

**MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU**

**PUOLUSTUSVOIMAUUDISTUS - ANALYYSI DISKURSSIEN NÄKÖ-  
KULMASTA**

Diplomityö

Kapteeni  
Janne Viitasalo

YEK 56  
Maasotalinja

Heinäkuu 2013

## MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

<b>Kurssi</b> Yleisesikuntaupseerikurssi 56	<b>Linja</b> Maasotalinja
<b>Tekijä</b> Kapteeni Janne Viitasalo	
<b>Tutkielman nimi</b> <b>PUOLUSTUSVOIMAUUDISTUS - ANALYYSI DISKURSSIEN NÄKÖKULMASTA</b>	
<b>Oppiaine johon työ liittyy</b> Johtaminen	<b>Säilytyspaikka</b> MPKK:n kurssikirjasto
<b>Aika</b> Heinäkuu 2013	Tekstisivuja 123      Liitesivuja 0
<b>TIIVISTELMÄ</b> <p>Puolustusvoimain komentaja kenraali Ari Puheloinen toi syyskuussa 2010 esiin tarpeen toteuttaa puolustusvoimien perusteellinen uudistus pysyvien kustannussäästöjen aikaansaamiseksi ja puolustusvoimien kustannustehokkuuden parantamiseksi. Poliittinen linjaus uudistuksen toteuttamisesta tehtiin pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelmassa kesäkuussa 2011. Kenraali Puheloinen tekemän aloitteen ja erityisesti tammikuussa 2012 julkaistun puolustusvoimauudistuksen ratkaisumallin julkaisemisen jälkeen uudistukseen liittyvä julkinen keskustelu oli vilkasta.</p> <p>Tämän tutkimuksen tavoitteena on selvittää puolustusvoimauudistukseen julkisessa keskustelussa liitettyjä merkityksiä. Tutkimuksen tavoitteena on vastata kysymykseen: mitä puolustusvoimauudistus merkitsee suomalaisessa yhteiskunnassa? Kysymykseen vastataan seuraavien alatutkimuskysymysten avulla:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Mikä on puolustusvoimauudistuksen poliittinen, hallinnollinen, taloudellinen ja kulttuurinen konteksti?</li><li>• Miten puolustusvoimauudistusta on diskursiivisesti merkityksellistetty?</li><li>• Miten lehdistö uutisoi puolustusvoimauudistuksesta?</li><li>• Mitkä diskurssit ovat puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämässä hegemonisessa asemassa?</li><li>• Miten teksteissä tuotetaan ja ylläpidetään määrättyjen diskurssien hegemoniaa?</li><li>• Miten puolustusvoimauudistus vaikuttaa puolustusvoimien uudistamiseen tulevaisuudessa?</li></ul> <p>Tutkimuksen teoreettiset taustaoletukset rakentuvat sosiaalisen konstruktivismiin ja diskurs-</p>	

situtkimuksen teorian pohjalle. Teoreettiset taustaoletukset ovat vaikuttaneet tutkimuksessa käytettyyn näkökulmaan puolustusvoimauudistuksesta ilmiönä. Taustaoletusten mukaisesti uudistukseen liitetyt merkitykset ovat pääosin kielellisesti tuotettuja. Puolustusvoimauudistus ilmiönä siis rakentuu ihmisten välisessä vuorovaikutuksessa, minkä osalta tässä tutkimuksessa huomio kohdistetaan julkiseen keskusteluun.

Aineiston analyysimenetelminä sovellettiin teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä ja kriittistä diskurssianalyysiä. Teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä sovellettiin uudistuksen poliittisen, hallinnollisen, taloudellisen ja kulttuurisen kontekstin määrittämisessä. Kriittistä diskurssianalyysiä käytettiin selvittäessä puolustusvoimauudistuksen merkityksiä, määrittäessä hegemonisia diskursseja ja kielellisiä keinoja ylläpitää diskurssien hegemoniaa.

Tutkimuksen aineisto on kaksiosainen. Aineisto, jonka analyysin perusteella sosiokulttuurinen konteksti määritettiin, koostuu aihepiiriä käsittelevistä tutkimuksista, tieteellisistä artikkeleista ja kirjallisuudesta sekä valtionhallinnon julkaisemista raporteista ja selonteoista. Toinen osa aineistosta koostuu puolustusvoimauudistuksen ympärillä käydystä julkisesta keskustelusta. Julkisiksi keskustelijoiksi tutkimuksessa rajattiin puolustusministeriö, puolustusvoimat, eduskunta, tasavallan presidentit sekä lehdistö, joka rajattiin Helsingin Sanomiin. Julkinen keskustelu koostuu puheista, muistioista, esittelymateriaaleista ja lehtikirjoituksista.

Tutkimuksen perusteella syntyi kattava kuva puolustusvoimauudistukseen julkisessa keskustelussa liitetystä merkityksistä. Keskustelussa rakennettujen merkitysten moninaisuudesta oli kuitenkin havaittavissa kaksi merkityksellistämisen pääteemaa, jotka olivat talous ja puolustuskyky. Julkisessa keskustelussa puolustusvoimauudistusta on ensisijaisesti merkityksellistetty talouden ja puolustuskyvyn hegemonisten diskurssien avulla. Tämä tarkoittaa sitä, että aineiston perusteella puolustusvoimauudistus ymmärretään ensisijaisesti uudistuksena, jonka tavoitteena on yhtäältä saada aikaan säästöjä ja parantaa puolustusvoimien kustannustehokkuutta, ja toisaalta turvata Suomen puolustuskyky myös 2020-luvulla. Hegemoniset diskurssit liittyvät toisiinsa siten, että julkisessa keskustelussa puolustusvoimien kustannustehokkuuden arvioidaan olevan edellytys sille, että puolustusvoimat kykenee ylläpitämään Suomen sotilaallista puolustuskykyä.

#### **AVAINSANAT**

Puolustusvoimauudistus, yhteiskunta, sosiaalinen konstruktivismi, kriittinen diskurssianalyysi

# PUOLUSTUSVOIMAUUDISTUS - ANALYYSI DISKURSSIEN NÄKÖKULMASTA

## SISÄLLYSLUETTELO

<b>1 JOHDANTO .....</b>	<b>1</b>
1.1 Tutkimuksen taustasta.....	1
1.2 Aikaisempi tutkimus ja kirjallisuuskatsaus.....	3
1.3 Tutkimuksen teoreettiset lähtökohdat .....	8
1.3.1 Sosiaalinen konstruktivismi - todellisuuden ja tiedon olemus.....	8
1.3.2 Kieli, valta ja diskurssien hierarkia.....	12
1.4 Tutkimuskysymykset .....	13
1.5 Tutkimuksen viitekehys, aineisto ja rajaukset .....	15
1.6 Tutkimusmenetelmät - kriittinen diskurssianalyysi ja teoriaohjaava sisällönanalyysi ..	18
<b>2 PUOLUSTUSVOIMAUUDISTUKSEN SOSIOKULTTUURINEN KONTEKSTI.....</b>	<b>22</b>
2.1 Puolustusvoimauudistuksen poliittis-hallinnollinen konteksti.....	23
2.1.1 Suomen poliittinen järjestelmä ja puolustuspoliittinen päätöksenteko .....	24
2.1.2 Hallinnon kehitys Suomessa .....	31
2.1.3 Puolustusvoimien kehittäminen selontekojen aikakaudella 1995–2012 .....	35
2.2 Puolustusvoimauudistuksen taloudellinen konteksti .....	43
2.3 Puolustusvoimauudistuksen kulttuurinen konteksti.....	45
2.4 Johtopäätöksiä puolustusvoimauudistuksen sosiokulttuurisesta kontekstistä.....	48
<b>3 PUOLUSTUSVOIMAUUDISTUKSEN MERKITYKSET JULKISESSA KESKUSTELUSSA .....</b>	<b>50</b>
3.1 Merkitykset puolustusministeriötä käsittelevässä aineistossa.....	50
3.1.1 Puolustusvoimauudistuksen representaatiot.....	50
3.1.2 Aineistossa rakennettavat interpersoonalliset suhteet.....	54
3.1.3 Tekstien rakenne .....	56
3.2 Merkitykset puolustusvoimia käsittelevässä aineistossa.....	57
3.2.1 Puolustusvoimauudistuksen representaatiot.....	57
3.2.2 Aineistossa rakennettavat interpersoonalliset suhteet.....	62
3.2.3 Tekstien rakenne .....	66
3.3 Merkitykset eduskuntaa käsittelevässä aineistossa .....	67

3.3.1 Puolustusvoimauudistuksen representaatiot.....	67
3.3.2 Eduskunnassa rakennettavat interpersoonalliset suhteet.....	72
3.3.3 Tekstien rakenne .....	76
3.4 Merkitykset tasavallan presidenttien puheissa .....	77
3.4.1 Puolustusvoimauudistuksen representaatiot.....	77
3.4.2 Puheissa rakennettavat interpersoonalliset suhteet .....	80
3.4.3 Puheiden rakenne .....	82
3.5 Merkitykset Helsingin Sanomissa.....	82
3.5.1 Puolustusvoimauudistuksen representaatiot.....	82
3.5.2 Kirjoituksissa rakennettavat interpersoonalliset suhteet .....	87
3.5.3 Kirjoitusten rakenne .....	89
3.6 Johtopäätöksiä puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämisestä .....	89
<b>4 PUOLUSTUSVOIMAUUDISTUKSEN HEGEMONISET DISKURSSIT - TALOUS- JA PUOLUSTUSKYKYDISKURSSI .....</b>	<b>91</b>
4.1 Diskurssit puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämisessä .....	91
4.2 Talousdiskurssi.....	94
4.2.1 Diskurssijärjestys ja diskurssin legitimointi .....	94
4.2.2 Talousdiskurssin intertekstuaalisuus .....	97
4.2.3 Talousdiskurssin kiinnittyminen sosiokulttuuriseen kontekstiin .....	99
4.3 Puolustuskykydiskurssi .....	103
4.3.1 Diskurssijärjestys ja diskurssin legitimointi .....	103
4.3.2 Puolustuskykydiskurssin intertekstuaalisuus .....	108
4.3.3 Puolustuskykydiskurssin kiinnittyminen sosiokulttuuriseen kontekstiin .....	110
<b>5 POHDINTA .....</b>	<b>114</b>
5.1 Tutkimuksen johtopäätökset .....	114
5.2 Diskurssianalyysin kritiikki ja tutkimuksen luotettavuuden arviointi .....	120
5.3 Jatkotutkimuksen mahdollisuudet .....	123

## **LÄHTEET**

## **KUVALUETTELO**

Kuva 1. Tutkimuksen viitekehys.....	15
Kuva 2. Tutkimusasetelma .....	19
Kuva 3. Turvallisuus- ja puolustuspoliittiset päätöksentekijät .....	26
Kuva 4. Puolustusvoimauudistus ja diskurssit .....	92

# PUOLUSTUSVOIMAUUDISTUS - ANALYYSI DISKURSSIEN NÄKÖKULMASTA

## 1 JOHDANTO

### 1.1 Tutkimuksen taustasta

Puolustusvoimain komentaja kenraali Ari Puheloinen sivusi Helsingissä 19.4.2012 Maanpuolustuskurssiyhdistys Ry:n kokouksessa pitämässään puheessa puolustusvoimauudistuksen ympärillä käytävän keskustelun piirteitä (Puheloinen 2012c). Puheloinen totesi keskustelun olleen laajaa ja särmikästä. Lisäksi hän kysyi, ”olisiko puolustusvoimien kuvattava [puolustusvoimauudistuksen] ydinkysymyksiä vieläkin selkeämmin, ehkä laajemmin ja kansantajuisemmin”, jotta aiheen ympärillä käytävä keskustelu voisi edistää uudistusta kokonaisvaltaisemmin eikä keskittyttäisi yksittäisiin kysymyksiin. Kenraali Puheloinen mukaan keskustelun kannalta olisi edullista, ”että eri näkökannoille esitettäisiin puolin ja toisin enemmän faktapohjaa tai muita perusteluja, jolloin välttyttäisiin väärinkäsitysten ja virheellisten tietojen leviämiseltä”.

Julkinen keskustelu puolustusvoimauudistuksesta alkoi syksyllä 2010. Keskustelun alullepanijana toimi kenraali Puheloinen, joka 194. maanpuolustuskurssin avajaispuheessaan toi esille tarpeen toteuttaa puolustusvoimien perusteellisen uudistuksen (Puheloinen 2010). Puheessaan Puheloinen kutsui uudistusta puolustusvoimauudistukseksi<sup>1</sup>. Poliittinen päätös puo-

---

<sup>1</sup> Puolustusvoimauudistuksen käsitteen sisältö ei Puheloinen puheen aikaan ollut vielä täysin selvä, koska uudistusta vasta suunniteltiin. Voidaan sanoa, että käsite on saanut merkityksensä suunnittelun edetessä. Nyt puolustusvoimauudistuksen toteutusvaiheessa tiedetään, että käsitteellä tarkoitetaan sellaista puolustusvoimien uudistamista, jossa ei muuteta Suomen puolustusratkaisun perusteita (yleinen asevelvollisuus, sotilaallinen liittoutumattomuus, alueellinen puolustus, puolustusvoimien lakisäätteiset tehtävät) (Puheloinen 2010; Pyötsiä 2011; Pääesikunta 2012). Julkisessa keskustelussa puolustusvoimauudistus on toisinaan sekoitettu puolustusuudistukseen (ks. esim. Puolustusuudistus on myös politiikkaa. Helsingin Sanomat, Pääkirjoitukset, 9.2.2012). Myöskään puolustusuudistuksella ei ole virallista määritelmää, vaan käsitteen sisältö on vakiintunut puolustushallinnon käytännöissä. Puolustusuudistuksella tarkoitetaan uudistusta, jossa muutetaan myös Suomen puolustusratkaisun perusteista (yleinen asevelvollisuus, sotilaallinen liittoutumattomuus, alueellinen puolustus, puolustusvoimien lakisäätteiset tehtävät) (Puheloinen 2012e; Pyötsiä 2011).

lustusvoimauudistuksesta tehtiin pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelmassa 22.6.2011. Ohjelman mukaan hallitus käynnistäisi puolustusvoimien laajan uudistamisen, joka oli tarkoitus valmistella parlamentaarisella pohjalla ja käsitellä osana eduskunnalle annettavaa turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa. Hallitusohjelmassa uudistuksen tavoitteeksi määritettiin Suomen puolustuskyvyn varmistaminen ja pysyvien kustannussäästöjen aikaansaaminen. Lisäksi todettiin, että puolustusvoimauudistuksessa on pyrkimyksenä sopeuttaa puolustusvoimat pieneneviin ikäluokkiin ja kasvaviin kustannuspaineisiin. Uudistamisen reunaehdoiksi määritettiin sotilaallinen liittoutumattomuus, koko maan puolustaminen ja yleinen asevelvollisuus. (Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 2011, 22–23.)

Puolustusvoimat julkaisi oman esityksensä puolustusvoimauudistuksen toteuttamisesta alkuvuodesta 2012, jonka jälkeen keskustelua aiheen ympärillä on käyty monilla eri foorumeilla. Kuten puolustusvoimain komentaja (Puheloinen 2012c) puheessaan totesi, tutkittua tietoa keskusteluvilkkauden syistä ei ole olemassa. Tämän tutkimuksen kannalta olennaisempi huomio kenraali Puheloinen puheessa oli kuitenkin hänen pohdintansa siitä, olisiko puolustusvoimat voineet kuvata puolustusvoimauudistusta selkeämmin, siis puhua ja kirjoittaa uudistuksesta tavalla, joka havainnollistaisi uudistuksen ydinkysymyksiä Suomen puolustuksen näkökulmasta laaja-alaisemmin.

Tässä tutkimuksessa keskeisimpänä kiinnostuksen kohteena on puolustusvoimauudistuksen merkitys suomalaisessa yhteiskunnassa. Tutkimuksessa analysoidaan puolustusvoimauudistuksesta käydyn julkisen keskustelun sisältöä. Tavoitteena on selvittää miten eri toimijat ovat puolustusvoimauudistusta merkityksellistäneet ja kuinka nämä uudistukselle annetut merkitykset liittyvät suomalaiseen yhteiskuntaan - puolustusvoimauudistuksen sosiokulttuuriseen kontekstiin. Lisäksi tutkielmassa esitetään uudistukseen liitettyihin merkityksiin perustuen arvio siitä, kuinka puolustusvoimauudistus vaikuttaa puolustusvoimien uudistamiseen tulevaisuudessa.

Tämän tutkimuksen tarkoitus on tuottaa tietoa puolustusvoimauudistukseen liittyvien merkitysten rakentumisesta suomalaisessa yhteiskunnassa. Yhtäältä nämä merkitykset vaikuttavat siihen, millaisena instituutiona Suomen puolustusvoimat ja sen lakisääteiset tehtävät ymmärretään. Toisaalta merkityksillä on vaikutusta kansalaisten käsityksiin Suomen puolustuskyvystä. Kuvattaessa merkitysten rakentumisen logiikkaa pyritään myös tuomaan epäsuorasti esiin se, että virkamiesten tekemä päätösten valmistelutyö, erilaisten ratkaisumallien tuottaminen ja mallien pohjalta tehtävät poliittiset päätökset eivät ole vaihtoehdottomia, vaan ihmisten yhteistyössä rakentamia ja vallitsevien valtasuhteiden muokkaamia. Näiden päätösten ar-



viointiin vaikuttaa aina näkökulma, josta arviointia toteutetaan. Lisäksi on huomioitava, että samalla tavoin valitusta näkökulmasta riippuvaisia ovat kenraali Puheloisen (2012c) painotamat tosiasiat.

## 1.2 Aikaisempi tutkimus ja kirjallisuuskatsaus

Tutkimus- ja kirjallisuuskatsauksen tavoitteena on tarkentaa tutkimuksen näkökulmaa ja aiheen käsittelytapaa. Katsaus jakaantuu kolmeen osaan siten, että aluksi käsitellään tutkimuksia, joissa on sovellettu tutkimusmenetelmänä diskurssianalyysiä. Tarkastelun tavoitteena on selvittää, minkälaisien tutkimusongelmien ratkaisemiseen diskurssianalyysi soveltuu, kuinka tutkimusongelmat on muotoiltu ja miten aineiston analyysi on käytännössä tehty. Seuraavaksi käsitellään turvallisuuspolitiikan piiriin lukeutuvia tutkimuksia, joiden teoreettinen perusta rakentuu sosiaalisen konstruktivismiin pohjalle. Alaluvun viimeisessä osassa käsitellään tutkimuksessa käytettyä keskeisintä lähdekirjallisuutta.

Jami Virran väitöstutkimuksessa *Juoksuhaudoista yhteiskuntaan: vuosien 1965–1975 sotilaallista maanpuolustusta ja puolustusvoimia koskevan joukkotiedotuksen diskursiivinen tarkastelu* tutkittiin yhteiskunnallisen muutoksen ja sen merkityksen tulkittamista julkisissa keskusteluissa sotilaallisen maanpuolustuksen ja puolustusvoimien kehittämisessä (Virta 2012, 31). Pelkistetysti voidaan sanoa, että tutkimuksen tuloksena syntyi puolustuslaitosta käsittelevä diskurssi<sup>2</sup>, jolla on määrätty diskurssijärjestys. Diskurssijärjestys taas koostuu määrättyistä diskurssityypeistä ja genreistä, jotka ovat järjestyneet tietyllä tavalla suhteessa toisiinsa. (Virta 2012, 11, 31, 274.)

Virran väitöskirjan tutkimusasetelma on varsin samankaltainen kuin oman tutkimukseni. Molemmissa tavoitteena on julkista keskustelua analysoimalla selvittää, kuinka määrättyä ilmiötä keskustelussa tulkitaan ja merkityksellistetään. Lisäksi Virran tutkimuksessa omani tavoin aineiston analyysi kytketään diskurssianalyysille tyypilliseen tapaan yhteiskunnalliseen kontekstiin, jolloin tehtyjä johtopäätöksiä perustellaan yhteiskunnan kautta (ks. Virta 2012, 42). Yhteiskunnallinen konteksti siis yhtäältä mahdollistaa, ja toisaalta rajoittaa diskurssien ja diskurssijärjestyksen rakentumista.

---

<sup>2</sup> Fairclough'n (1997, 31; ks. myös Pietikäinen & Mäntynen 2009, 22–27) mukaan diskurssi tarkoittaa vakiintunutta vuorovaikutteista kielenkäyttöä, jonka tarkoituksena on kuvata asioita ja ilmiöitä, siis sosiaalista todellisuutta, määrätystä näkökulmasta.

Virran väitöskirja on vaikuttanut tapaani käsitellä tutkimusaiheittani. Olen kiinnostunut diskursseista, joiden kautta puolustusvoimauudistusta on merkityksellistetty. Lisäksi pyrin kuvaamaan uudistukseen liittyvien diskurssien välisiä suhteita, niiden yhteiskunnallisia kytkentöjä sekä diskurssijärjestyksen rakentumiseen liittyviä valtasuhteita.

Ida Koivisto tutki väitöskirjassaan *Hyvän hallinnon muunnelmia*, kuinka hallinnon ”hyvyyttä” on eri aikoina määritelty erilaisten diskurssien kautta. Lisäksi hän pyrki selvittämään miten erilaiset hyvän hallinnon diskurssit suhtautuvat toisiinsa, onko niiden välillä määrätty hierarkia ja ovatko diskurssit suljettuja systeemejä vai ottavatko ne vaikutteita myös ulkopuoleltaan.

Koivisto (2011, 2) toteaa, että ”oikeusvaltiossa yhteiskunnallinen pakkojärjestys nivelletään oikeuteen ja oikeuden tulkintaan, siis sanoihin ja niiden kulloisiinkin merkityksiin”. Vastavalla tavalla oman tutkimukseni aineiston perusteella puolustusvoimat ja puolustusvoimauudistus liitetään julkisessa keskustelussa voimakkaasti turvallisuuteen ja erilaisiin tulkintoihin turvallisuusuuskista. Nämä tulkinnat uhkista vaikuttavat siihen, minkälaisia merkityksiä eri toimijat puolustusvoimauudistukseen liittävät. Koivisto kuvaa hyvää hallintoa epämääräiseksi käsitteeksi, joka mahdollistaa erilaiset käsitteelliset rakennelmat (Koivisto 2011, 5–6).

Puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämisenä on samoja epämääräisiä piirteitä. Epämääräisyys on luultavasti seurausta siitä, että vaikka uudistuksen konkreettiset toimenpiteet ovat selkeästi määriteltävissä, on niiden vaikutuksia mahdotonta täysin ennakoita. Uudistus vaikuttaa tulevaisuudessa, mikä mahdollistaa toistensa kanssa ristiriidassa olevien arvioiden tekemisen nykyhetkessä. Virran (2012, 41) mukaan tämä on mahdollista juuri sen vuoksi, että kielellä tuotetaan ihmisten välisessä toiminnassa sosiaalista todellisuutta, joka lopulta muodostuu erilaisista kielellisistä verkostoista ja synnyttää erilaisia diskurssijärjestyksiä. Eri diskurssijärjestykset puolestaan mahdollistavat toisistaan eroavat tulkinnat samastakin asiasta (ks. Virta 2012, 41).

Veikko U. J. Heinosen (2011) väitöstutkimus *Suomalaisen turvallisuuspolitiikan tila* käsittelee turvallisuuspolitiikkaa 2000-luvun alun turvallisuuspoliittisen keskustelun näkökulmasta. Tutkimuksen tavoitteena on tarkastella turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selontekojen aikakauden turvallisuuspolitiikkaa poliittisten toimijoiden luomana diskursiivisena ja käsitteellisenä kokonaisuutena. Heinonen keskittyi erityisesti vuoden 2009 selontekoon ja sen valmisteluun. (Heinonen 2011, 15.) Tutkimuksessa toimijoiden turvallisuuskäsitystä ja poliittisia ulottuvuuksia tarkastellaan suhteessa Nato-kysymykseen (Heinonen 2011, 15). Heinosen (2011, 15) mukaan hänen tutkimuksessaan kiinnitetään erityinen huomio siihen, minkälaiset

tekijät turvallisuuspoliittisen linjan määrittämiseen keskeisesti vaikuttavat sekä millaisia strategioita toimijoiden voi retoriikan perusteella tulkita noudattavan.

Heinonen (2011, 19) määritti ja rajasi selontekojen aikakauden turvallisuuspoliittisen diskurssin toiminnalliset, rakenteelliset ja käsitteelliset elementit, joihin kohdistuvaa ja joiden puitteissa tuotettua retoriikkaa hän tutki. Heinonen (2011, 48) perustelee diskurssiteorian valintaa sillä, että se on käyttökelpoinen analysoitaessa turvallisuuspolitiikan ympärillä käytävää laajaa keskustelua, siihen liittyvää retoriikkaa ja tutkimusalueen sisäisiä sidoksia. Diskurssiteorian vahvuutena Heinonen (2011, 49) tuo esiin sen pyrkimyksen hahmottaa tutkimusalue teorioista riippumatta tunnistaen kuitenkin teorioiden vaikutukset tutkittavaan ilmiöön. Diskurssiteoria pyrkii tuottamaan perustellun näkemyksen siitä, mitä on tapahtumassa, mutta se ei pyri esittämään ilmiöstä lopullista totuutta (Heinonen 2011, 49).

Väitöstutkimuksessaan *Vastuutonta puhetta? Esseitä talouden merkityksellistämisestä* Heidi Hirsto (2011, 1) tutki taloudellisen toiminnan diskursiivista rakentumista eli sitä kuinka erilaisia ilmiöitä, toimia ja toimijoita merkityksellistetään taloudellisiksi erilaisissa teksteissä ja merkitysjärjestelmissä. Hirsto (2011, 16) oli kiinnostunut siitä, millaiset diskurssit hallitsevat merkityksenantoa taloudessa ja yhteiskunnassa, miten näiden diskurssien diskurssijärjestystä ylläpidetään ja vastustetaan sekä millaisia merkityksiä, toimijuuksia ja toiminnan mahdollisuuksia diskurssijärjestys ja siihen liittyvä merkityskamppailu tuottavat. Hirsto sovelsi työssään kriittisen diskurssianalyysin kolmitasoista analyysikehystä, jonka mukaan tekstiä analysoidaan kielellisenä kokonaisuutena, viestintätekona ja osana sosiaalista toimintaa (Hirsto 2011, 21; ks. myös Fairclough 1997, 82; Törrönen 2005, 142–143). Hirston (2011, 23) tutkimuksessa kieli ymmärretään ennen kaikkea merkityksellistämisen välineenä, minkä vuoksi analyysin päähuomio kohdistetaan tekstissä rakennettuihin merkityksiin.

Oman tutkimukseni lähestymistavassa on paljon yhteneväisyyksiä Hirston väitöstutkimuksen kanssa. Hirston tutkiessa erilaisten ilmiöiden merkityksellistämistä taloudellisiksi, itse olen kiinnostunut siitä, mitä ilmiöitä ja merkityksiä puolustusvoimauudistukseen liitetään, ja kuinka määrätyt merkitykset nousevat kokonaisuudessa toisia vaikuttavammiksi.

Edellä analysoitujen väitöskirjojen perusteella diskurssianalyysi soveltuu hyvin sellaisen tutkimusongelman käsittelyyn, jossa pyritään selvittämään määrättyyn asiaan tai ilmiöön liitettyjä merkityksiä, merkitysten rakentumista sekä niiden vaikutusta ihmisten ja organisaatioiden toimintaan reaali maailmassa. Diskurssianalyysin avulla kyetään lisäksi tekemään näkyväksi erilaisten kielellisten merkityksenantojen väliset yhtymäkohdat ja jännitteet, joita tämän tut-

kimuksen aineistossa ilmenee runsaasti. Tutkimusongelmien kysymyksenasettelun osalta tämä tarkoittaa sitä, että diskurssianalyysillä voidaan vastata ensinnäkin miten -kysymyksiin<sup>3</sup>, joissa tarkoituksena on kuvailla ja selittää määrättyjä prosesseja (ks. Töttö 2000, 76). Toiseksi voidaan vastata mitä -kysymyksiin, joiden tavoitteena on kuvailla mitä jokin ilmiö tarkoittaa, mitä ilmiöön kuuluu ja mistä käsitteistä se koostuu (Töttö 2000, 75). Sen sijaan miksi -kysymyksiin vastaaminen yksinomaan diskurssianalyysin keinoin on ongelmallisempaa. Tötön (2000, 78) mukaan tämä johtuu siitä, että miksi -kysymykseen vastaaminen edellyttää kiinnostuksen kohteena olevien muuttujien välisen korrelaation olemassaolon todistamista, johon puhtaasti laadullisiin menetelmiin tukeutuva analyysi ei kykene. Olen huomionut nämä diskurssianalyysin tarjoamat mahdollisuudet ja asettamat rajoitteet tutkimuskysymysten muo-  
toilussa.

Jarno Limnellin (2009) väitöstutkimuksen, *Suomen uhkakuvapolitiikka 2000-luvun alussa*, taustaoletukset ovat tämän tutkimuksen tavoin konstruktivistiset. Limnell tutkii työssään sitä, kuinka Suomessa rakennetaan uhkakuvia, ja mikä näiden rakennettujen uhkakuvien vastavuus on ulkoisten toimijoiden ja suomalaisten uhkakuviin ja -käsityksiin. Tutkimuksessaan Limnell painottaa sosiaalisten tulkintojen merkitystä suomalaisen uhkaymmärryksen rakentumisessa (Limnell 2009, 28). Hänen (Limnell 2009, 28) mukaansa nämä tulkinnat ovat mukana siinä poliittisessä prosessissa, jossa Suomen valtiollisia uhkakuvia määritetään, mutta ne vaikuttavat lisäksi valtion ulkoisen uhkatodellisuuden havainnointiin.

Tämän tutkimuksen taustaoletus on yhteneväinen Limnellin väitöskirjan johtopäätösten kanssa, sillä oletuksena on se, että valtion virallinen ymmärrys puolustusvoimauudistuksen merkityksestä rakentuu ihmisten välisen toiminnan tuloksena. On huomioitava, että ymmärrys ei ole muuttumaton vaan se nimenomaan rakentuu vuorovaikutuksessa. Edelleen oletetaan, että tämä valtiollinen ymmärrys on määritettävissä puolustusvoimauudistuksesta kirjoitettuja tekstejä analysoimalla. Tämän tutkimusraportin alaluvussa 2.1.3 *Puolustusvoimien kehittäminen selontekojen aikakaudella 1995–2012* tukeudutaan Limnellin (2009, 45) käsitykseen turvallisuuden olemuksesta analysoitaessa valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisia selontekoja (VNS) puolustusvoimien kehittämisen näkökulmasta.

Jyri Raitasalon (2008) tutkimus *Turvallisuusympäristön muutos ja Suomen puolustus* kuvaa Suomen puolustusjärjestelmän kehitystä kylmän sodan päättymisen jälkeen. Raitasalon mu-

---

<sup>3</sup> Tötön (2000, 76) mukaan konstruktivistinen lähestymistapa on lisännyt miten -kysymysten määrää, koska sosiaalitieteiden tutkimuksessa on alettu kiinnittää huomiota ihmisten toimintaan yhteiskunnan rakenteellisten ominaisuuksien säilyttämisessä ja muuttamisessa.

kaan Suomen puolustusvoimien kehittämistä on ohjannut suomalainen sodankuva, johon on vaikuttanut länsimainen kuva sodasta. Tätä suomalaista sodan kuvaa ovat muokanneet erityisesti länsimaiset diskurssit uusista sodista, sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja humanitaarisista interventioista sekä diskurssi sodankäynnin vallankumouksesta (Raitasalo 2008, 98). Raitasalon (2008, 10) mukaan konstruktivismille on leimallista sen taustalla vaikuttava sosiaalinen ontologia. Tämä tarkoittaa sitä, että materiaalisten tekijöiden lisäksi on tutkittava niitä yhteisiä ymmärryksiä, jotka antavat materiaalisille resursseille merkityksensä. Yhteisillä ymmärryksillä Raitasalo (2008, 10) tarkoittaa eri yhteisöjen piirissä syntyviä ja/tai muuttuvia yhteisiä käsityksiä eri asioista. Yhteiset ymmärrykset ja tulkinnat rakentuvat ajan kuluessa ja ne ohjaavat toimijoiden ajattelua ja toimintaa. Raitasalon (2008, 10–11) mukaan on huomionarvoista, että yhteisten ymmärrysten lisäksi sosiaalisessa rakenteessa vaikuttaa yksityisiä kilpailevia ymmärryksiä, jotka perustuvat joidenkin toimijoiden käsityksiin todellisuudesta.

Raitasalon esiin tuoma ajatus yhteisten ja yksityisten ymmärrysten välisestä kilpailusta on puolustusvoimauudistuksen tutkimisen kannalta keskeinen, sillä eri toimijoiden tuottamien tekstien ja puheiden voidaan ymmärtää olevan pyrkimystä synnyttää yhteistä ymmärrystä. Kyseessä on siis kamppailu siitä, minkä toimijan yksityinen ymmärrys kykenee muuttamaan yhteistä ymmärrystä. Tässä tutkimuksessa määritetyt hegemoniset diskurssit voidaan ymmärtää tietynlaisina puolustusvoimauudistukseen liittyvinä yhteisinä ymmärryksinä, sillä ne ovat yleisesti hyväksytyjä ja usein kyseenalaistamattomia.

Raitasalon (2008, 16) mukaan konstruktivistisessä tutkimuksessa toimijoiden identiteetit ja intressit ovat ajan kuluessa muuttuvia. Identiteetin määrittelyssä toiseudella ja uhkilla on suuri merkitys, koska identiteetin rakentumiseen liittyy aina rajojen ja erilaisuuden määrittely (Raitasalo 2008, 17; ks. myös Harle & Moisio 2000, 15, 17, 51). Identiteetin määrittely ja rakentaminen ovat keskeinen osa myös puolustusvoimauudistukseen liittyvää julkista keskustelua. Riippuen keskustelijasta Suomi ja puolustusvoimat on liitetty Natoon, muihin Pohjoismaihin tai kuvattu muista riippumattomaksi toimijaksi. Kysymys on siis ollut siitä, mihin viiteryhmään Suomi kuuluu<sup>4</sup>. Identiteettiä on määritelty myös toiseuden ja uhkien kautta nostamalla yhtäältä esiin laajan turvallisuuskäsityksen mukaisia uhkia ja toisaalta kylmän sodan ajalta periytyviä perinteisiä sotilaallisia uhkia.

---

<sup>4</sup> Harle ja Moisio (2000, 15) käyttävät nimitystä ”kansallinen identiteetti-projekti” Suomen pyrkimyksestä kuulua hyvinä pitämiensä kansakuntien joukkoon. Harlen ja Moisio (2000, 17) mukaan Suomen kansallinen identiteetti-projekti on ollut luonteeltaan erottelevaa, rajoja rakentavaa ja Eurooppaa kahtia jakavaa.

Muun käytetyn kirjallisuuden osalta on syytä mainita diskurssianalyysin menetelmäkirjallisuus, jota on hyödynnetty aineiston käytännön analyysissä. Keskeisimmin analyysiin on vaikuttanut Norman Fairclough'n teos *Miten media puhuu?*, jossa Fairclough havainnollistaa kriittisen diskurssianalyysin tekemistä. Lisäksi analyysissä on hyödynnetty Arja Jokisen, Kirsi Juhilan ja Eero Suonisen kirjoittamia menetelmäkirjoja *Diskurssianalyysin aakkoset* ja *Diskurssianalyysi liikkeessä*. Jokisen, Juhilan ja Suonisen teokset ovat tarjonneet käytännön keinoja tunnistaa hegemonisia diskursseja tutkimusaineistosta. Lisäksi teoksilla on ollut merkitystä diskurssitutkimuksen käsitteiden ja niiden välisten yhteyksien selvittämisessä.

Sosiaalisen konstruktivismin osalta tapaan ymmärtää puolustusvoimauudistus tutkimuskohdeena on merkittävimmin vaikuttanut Peter Bergerin ja Thomas Luckmannin teos *Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen*, jossa selvitetään sosiaalisen konstruktivismin lähtökohdat ja näkökulma todellisuuden tarkasteluun.

### 1.3 Tutkimuksen teoreettiset lähtökohdat

#### 1.3.1 Sosiaalinen konstruktivismi - todellisuuden ja tiedon olemus

Diskurssianalyysi rakentuu sosiaalisen konstruktivismin perusoletusten varaan. Diskurssianalyysissä ollaan kiinnostuneita ihmisten keskinäisen toiminnan seurauksena rakentuvasta todellisuudesta, ja siitä miten todellisuutta tuotetaan erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä<sup>5</sup>. Kielen ei oleteta olevan muusta todellisuudesta erillinen kokonaisuus, vaan osa sosiaalista todellisuutta. (Suoninen 1999, 19; Jokinen & Juhila 1999, 38, 54; Pietikäinen & Mäntynen 2009, 7.) Sosiaalinen konstruktivismi ja diskurssianalyysi ymmärtävät kielenkäytön tekemisen muotona, jossa ihmiset puhuessaan tai kirjoittaessaan toisilleen rakentavat sosiaalista maailmaa. Diskurssianalyysissä huomio kiinnittyy siihen, miten ihmiset tekevät ymmärrettäväksi asioita kielenkäytöllään. (Burr 2003, 8; Suoninen 1999, 17–18.)

Sosiaalisen konstruktivismin kehittäjinä pidetään Peter Bergeriä ja Thomas Luckmannia, jotka esittelivät teorianensa tiedon sosiologiasta vuonna 1966 julkaistussa teoksessaan *The Social Construction of Reality*<sup>6</sup> (Juuti 2001, 22, 27). Sosiaalisen konstruktivismin perusolettamus on

<sup>5</sup> Tämän tutkimuksen kannalta merkityksellisiä ovat puolustusvoimauudistukseen liittyvät sosiaaliset käytännöt, joista esimerkkeinä on tutkimuksessa käytetty päättäjien puheita, eduskunnan välikysymysmenettelyä ja Helsingin Sanomien uutisointia.

<sup>6</sup> Teos on suomennettu nimellä *Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen*.

se, että todellisuus ja todellisuuden tuottava tieto ovat sosiaalisesti rakentuneita (Berger & Luckmann 2009, 11)<sup>7</sup>. Bergerin ja Luckmannin (2009, 30) mukaan jokainen yksilö tuottaa itse arkielämänsä todellisuuden omalla ajattelullaan ja toiminnallaan. Tämä todellisuus säilyy vain ihmisten ajattelun ja toiminnan kautta. Tämän vuoksi sosiaaliselle konstruktivismille on tyypillistä epäily itsestään selvänä pidettyä tietoa kohtaan sekä oletus tiedon ja sosiaalisen toiminnan kiinteästä yhteydestä. Sosiaalinen konstruktivismi suhtautuu kriittisesti siihen, että voisimme nähdä ja kokea maailman objektiivisesti ”luonnollisena”, koska jokainen yksilö rakentaa itse oman versionsa tiedosta (vrt. Puheloinen 2012c). Tämän vuoksi näkökulman kannattajat kannustavat kyseenalaistamaan ”luonnollisena” pitämämme kategoriat ihmiskulttuurien tuotoksina. Sosiaaliseen konstruktivismin mukaan ”luonnolliseen” vaikuttavat vahvasti ihmisyyhteisön historia ja kulttuuri. Ajan kuluessa se, mikä koetaan ”luonnolliseksi” ja todeksi muuttuu. (Burr 2003, 2–4; Palonen 2010, 71.).

Suomen puolustuksen näkökulmasta yksi tällainen historiallisesti syntynyt ”luonnollinen” on Venäjän vaikutus puolustusvoimien kehittämiseen. Raitasalon (2008, 43) mukaan kylmän sodan päättymisenkään ei ole kokonaan poistanut suomalaisten kokemaa mahdollista sotilaallista uhkaa Venäjän taholta. Näin on siitäkkin huolimatta, että valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa on säännönmukaisesti todettu laajamittaisen sotilaallisen voiman käytön uhka pieneksi (ks. esim. VNS 2012, 14). Muutos ”totuuksissa” tapahtuu yhteiskunnallisten käytäntöjen lakatessa vahvistamasta jotain konstruktioita ja alkaessa vahvistamaan joitain uusia konstruktioita. Yhteiskunnallinen todellisuus tuotetaan siis ihmisyyhteisön itsensä toimesta ja vain sellainen todellisuus, joka tuotetaan yhteiskunnallisissa käytännöissä yhä uudelleen, voi säilyä. (Heiskala 2004, 197.)

Yksilöiden välisen yhteisen arkiymmärryksen edellytys on yksilöllisten merkitysten objektiivituminen ja intersubjektiivisuus. Tässä prosessissa kielellä on keskeinen merkitys, sillä kieli toimii järjestelmänä, joka välittää yksilöille toisten ihmisten ymmärrystä todellisuudesta ja mahdollistaa näiden todellisuuksien järjestämisen mielekkääksi kokonaisuudeksi. (Berger & Luckmann 2009, 30, 32.) Intersubjektiivisuudella Berger ja Luckmann (2009, 33) tarkoittivat todellisuuden esittäytymistä maailmana, joka jaetaan toisten yksilöiden kanssa. Juutin (2001, 28; ks. myös Berger & Luckmann 2009, 13) mukaan Berger ja Luckmann kokivat tiedon sosiologian tarpeen nousevan siitä, että eri yhteiskunnissa pidettiin itsestään selvänä erilaisia

---

<sup>7</sup> Berger ja Luckmann (2009, 11) määrittelevät todellisuuden yksilön tahdosta riippumattomaksi ilmiöiden maailmaksi, jonka olemusta yksilön toiveet eivät kykene muuttamaan. Tiedon he määrittävät varmuudeksi siitä, että ilmiöt kaikkine ominaisuuksineen ovat todellisia.

asioita. He kokivat tarpeelliseksi tutkia, minkälaisen prosessin kautta tietyt todellisuuskäsitteet vakiintuvat yhteisöön<sup>8</sup>.

Sosiaalinen konstruktivismi pitää ajatusta ehdottomasta totuudesta ongelmallisena. Näin on sen vuoksi, että sosiaalisen konstruktivismin mukaan tieto ei ole todellisuuden heijastumaa, vaan aina jostakin näkökulmasta merkityksellistettyä. Ymmärryksemme maailmasta ei synny objektiivisesta todellisuudesta, vaan otamme sen vastaan toisilta ihmisiltä. (Burr 2003, 4-7; Jokinen 1999, 39.) Tämä on havaittavissa myös puolustusvoimauudistukseen liittyvässä julkisessa keskustelussa. Uudistuksen merkityksellistäminen erilaisista näkökulmista mahdollistaa erilaisten ”totuuksien” esittämisen uudistuksen merkityksistä.

Jokinen (1999, 39–40; ks. myös Heiskala 2004, 197; Raitasalo 2008, 10–11) muistuttaa, että todellisuuden merkityksellistämisen osalta on huomioitava siihen liittyvät kaksi yhtäaikaista, toisilleen vastakkaista, tendenssiä: merkitysten vakiintumisen prosessi ja toisaalta merkitysten moninaisuus ja muuntuminen sekä uusien merkitysten syntyminen. Merkitysten vakiintuminen on edellytys sille, että ihmisten välinen vuorovaikutus on ylipäättään mahdollista. Toisaalta merkitysten hämärtyminen ja uusien merkitysten syntyminen ovat seurausta itse merkityksellistämisen prosessin sosiaalisesta luonteesta, johon aina liittyvät ihmisten väliset suhteet ja vallan kietoutuminen näihin suhteisiin. (Jokinen 1999, 39–40.) Tämä on nähtävissä esimerkiksi kenraali Puheloisen (2012c) toiveessa perustaa keskustelu tosiasioiden, joka toive voidaan ymmärtää siten, että rakentava keskustelu on mahdollista vain, jos keskustelijoilla on jokin yhteinen ymmärrys keskustelun kohteena olevasta asiasta. Vallankäytön näkökulmasta puolustusvoimain komentajan toive taas voidaan käsittää siten, että vain yhteisen ymmärryksen omaavilla asiantuntijoilla on oikeus osallistua puolustusvoimauudistukseen liittyvään julkiseen keskusteluun.

Aineiston tulkinnan ja johtopäätösten tekemisen kannalta konstruktivistista näkökulmaa on syytä tarkentaa. Juhilan (1999, 162) mukaan aineistoa voidaan lähestyä joko ontologisen tai episteemisen konstruktivismin näkökulmasta. Näiden näkökulmien erona on se, että ontologisessa konstruktivismissa tutkimuskohdetta ei kokonaisuudessaan palauteta kieleen, vaikka kieli onkin ensisijainen tutkimuskohde. Ontologinen konstruktivismi olettaa, että tekstien ja puheiden ulkopuolella on ei-diskursiivisia maailmoja, jotka vaikuttavat kielenkäyttöön. Aineistosta muodostuvat merkitykset siis suhteutetaan laajempiin yhteiskunnallisiin rakenteisiin.

---

<sup>8</sup> Vastaavalla tavalla tässä tutkimuksessa ollaan kiinnostuneita siitä, minkälaisen prosessin kautta tietyt puolustusvoimauudistukseen liitetyt merkitykset vakiintuvat yleisesti hyväksytyiksi.



Vastaavasti episteeminen konstruktivismi kieltäytyy ottamasta kantaa kielen ulkopuolisen todellisuuden olemassaoloon. (Juhila 1999, 162–163, 175.).

Tässä tutkimuksessa konstruktivismi ymmärretään ontologisesta näkökulmasta. Tutkimuksessa oletetaan, että analyysin kohteena olevien puolustusvoimauudistukseen liittyvien tekstien takana vaikuttaa ei-diskursiivinen suomalainen yhteiskunta siihen kuuluvine instituutioineen ja ihmisineen. Teksteissä tuotettujen merkitysten oletetaan olevan sidoksissa tekstien ja puheiden ulkopuoliseen maailmaan (Juhila 1999, 165). Kuten Fairclough (1989, 23) toteaa, on kielen ja yhteiskunnan suhde dialektinen – kieli on osa yhteiskuntaa, kielelliset ilmiöt ovat sosiaalisia ilmiöitä ja sosiaaliset ilmiöt taas ovat ainakin osaltaan kielellisiä (Fairclough 1989, 23). Tämän vuoksi tekstien lingvistisiä piirteitä ja aineistosta esiin nousevia diskursseja tarkastellaan ja selitetään sosiokulttuurisen kontekstin kautta.

Sosiaalinen konstruktivismi soveltuu tämän tutkimuksen taustateoriaksi sen vuoksi, että tutkimuksessa ollaan nimenomaan kiinnostuneita eri toimijoiden todellisuuskäsityksistä, jotka he tuovat muiden tietoisuuteen julkisessa keskustelussa. Julkiseen keskusteluun liittyy erottamattomasti julki tuotujen merkitysten moninaisuus, niiden välinen kamppailu ja merkitysten muuntuminen. Näin on erityisesti tutkittaessa puolustusvoimauudistuksen kaltaista ilmiötä, jota voidaan tarkastella hyvin erilaisista näkökulmista. Erilaiset näkökulmat mahdollistavat täysin päinvastaisten merkitysten liittämisen ilmiöön. Puolustusvoimauudistuksen tapauksessa tämä käy selkeästi ilmi esimerkiksi asian käsittelystä eduskunnan täysistunnossa keväällä 2012. Eduskunnassa käytiin kiivasta keskustelua varuskuntien lakkauttamisista. Hallituksen kantana oli se, että lakkauttamiset ovat osa kokonaisuutta, jolla turvataan Suomen puolustuskyky tulevaisuudessa. Opposition edustajat taas merkityksellistivät varuskuntaverkoston harventamista päinvastaisesta näkökulmasta. Heidän mukaansa se johtaisi maanpuolustustahdon laskemiseen ja siten heikentäisi puolustuskykyä. Sosiaalisen konstruktivismin näkökulmasta kumpikaan näkökulma ei ole välttämättä väärä, koska ne perustuvat yksilöiden henkilökohtaisiin käsityksiin todellisuudesta. Käsitykseen todellisuudesta voi vaikuttaa esimerkiksi yksilön tapa ymmärtää nykyaikainen sota ja sen puolustusvoimille asettamat vaatimukset<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Raitasalo (2008, 15, 43; Raitasalo 2010, 14) tuo esiin sen, että myös länsimainen sodan kuva on yhteiseen ymmärrykseen perustuva sosiaalinen konstruktio, joka on vaikuttanut Suomen puolustusvoimien kehittämiseen. Toisaalta myös sotilaallisen suorituskyvyn uskottavuus liittyy sosiaalisesti rakentuviin päämääriin ja yhteisesti hyväksytyihin tulkintoihin siitä, millä joukoilla ja materiaalilla halutut päämäärät on parhaiten saavutettavissa (Raitasalo 2008, 15).

### 1.3.2 Kieli, valta ja diskurssien hierarkia

Fairclough'n (1989, 17) mukaan kieli on keskeinen osa vallankäyttöä ja kamppailua vallasta. Vallan hankkiminen ja sen käyttäminen edellyttävät kielenkäyttöä. Diskurssit nojaavat ideologioihin ja rakentavat niitä. Toisaalta diskurssit välittävät ja haastavat ideologioita kielellisten resurssiensa avulla. (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 59.)

Kielen ja vallan suhdetta tarkastellessaan Fairclough (1989, 43; ks. myös Jokinen & Juhila 2004, 76) lähestyy aihetta kahdesta näkökulmasta: vallasta diskurssissa ja vallasta diskurssin taustalla. Hänen mukaansa molemmille näkökulmille on yhteistä se, että valta on ikään kuin piilotettua. Valta diskurssissa tarkoittaa sitä, että jollakin toimijalla on mahdollisuus määrittää diskurssin sisältöä ja siinä esiintyviä suhteita sekä diskurssin tapaa kuvata maailmaa toisia toimijoita tehokkaammin. Vallalla diskurssin takana taas tarkoitetaan sitä, että valta synnyttää tiettyjä diskursseja ja ylläpitää määrättyjä diskursseihin liittyviä käytäntöjä. (Fairclough 1989, 49–68.) Valta diskurssin takana viittaa foucaultlaiseen ajatukseen siitä, että kullakin aikakaudella on määrätty ymmärrys todellisuudesta, joka synnyttää tiettyjä diskursseja (Koivisto 2011, 19 mukaan). Valta saattaa myös vaikuttaa siihen, kenellä ylipäätään katsotaan olevan oikeus osallistua diskurssiin tai minkälainen kielenkäyttö, sanasto ja tapa esittää asioita ovat sallittuja diskurssissa (Fairclough 1989, 49–68; vrt. Puheloinen 2012c; Peltonen 2012). Diskurssissa ja sen taustalla vaikuttavat valtasuhteet eivät ole pysyviä, vaan ne säilyvät ainoastaan, jos niitä ylläpidetään jatkuvasti. Ylläpitämiseen vaikuttaa luonnollisesti se, mikä diskurssin kontekstissa koetaan merkitykselliseksi.

Edellä esitetty Fairclough'n pohdinta kielen ja vallan suhteesta ei suoraan selitä sitä, miksi määrättyillä diskursseilla on asioiden ja ilmiöiden selittäjinä toisia diskursseja suurempi merkitys. Edellä on todettu, että eri diskurssit voivat merkityksellistää samaa ilmiötä eri näkökulmista. Miksi sitten määrätty diskurssit valikoituvat laajasta diskurssien kirjosta selitysvoimaisimmiksi? Pietikäinen ja Mäntynen (2009, 53–55) käyttävät termiä voima kuvatessaan diskurssin kykyä kuvata ja rakentaa ympäröivää maailmaa. Heidän mukaansa diskursseissa rakennettuja representaatioita voidaan hyödyntää esimerkiksi poliittisessa kielenkäytössä. Diskurssit eivät ole keskenään samanarvoisia, vaan niiden kesken vallitsee hierarkia, joka muuntuu jatkuvasti. (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 58.)

Diskursseja, jotka ovat aineistossa määräävimmissä asemassa jäsenettäessä sosiaalista todellisuutta, kutsutaan hegemonisiksi. Hegemonisille diskursseille on tyypillistä se, että ne vaikuttavat kyseenalaistamattomilta ja itsestään selviltä. Voimakkaan totuusarvonsa vuoksi hege-

moniset diskurssit voivat rajoittaa ja vaientaa vaihtoehtoisia sosiaalisen todellisuuden tulkintoja. (Jokinen & Juhila 1991, 32; Jokinen & Juhila 2004, 76.)

Diskurssien hegemoniaa voidaan tuottaa ja uusintaa kielellisesti. Tämä voidaan toteuttaa esimerkiksi yksinkertaistamalla asioita siten, että merkitykset kuvataan luonnollisiksi itsestäänselvyyksiksi tai vedotaan yleiseen hyväksyntään (Jokinen & Juhila 2004, 91, 93). Diskursseja voidaan hegemonisoida myös vetoamalla vaihtoehdottomuuteen, asiantuntijuuteen ja yleisesti hyväksytyihin sosiaalisiin normeihin tai kvantifioimalla asiointiloja ja tapahtumia (Juhila 2004, 163–181).

Edellä kuvatun kaltaisia faktuaalistamisstrategioita<sup>10</sup> voidaan havaita myös puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämisen, sillä aineiston perusteella tyypillisiä tapoja perustella uudistuksen ratkaisumallia ovat vetoaminen valtion taloutta kuvaaviin lukuihin ja puolustusbudjetin leikkauksiin, kansalaisten osoittamaan luottamukseen Suomen puolustusratkaisua kohtaan sekä uudistuksen suunnittelusta vastanneiden virkamiesten asiantuntijuuteen. Diskurssianalyysin keinoin näiden hegemonisten diskurssien syntymis- ja ylläpitämisprosesseja voidaan eritellä. Tutkimuksen keinoin voidaan tuottaa myös vallitsevia itsestäänselvyksiä haastavia puheenvuoroja, joissa ympäröivää todellisuutta representoidaan vaihtoehtoisesta näkökulmasta. Tällöin tutkimus ottaa osaa julkiseen keskusteluun, joka itsessään voidaan Törösen (2005, 154) mukaan ymmärtää kamppailuna hegemoniasta.

#### 1.4 Tutkimuskysymykset

Tämän tutkimuksen tavoitteena on vastata kysymykseen: *mitä puolustusvoimauudistus merkitsee suomalaisessa yhteiskunnassa?* Tätä laajaa kysymystä lähestytään seuraavien alatutkimuskysymysten avulla:

- *Mikä on puolustusvoimauudistuksen poliittinen, hallinnollinen, taloudellinen ja kulttuurinen konteksti?*
- *Miten puolustusvoimauudistusta on diskursiivisesti merkityksellistetty?*
- *Miten lehdistö uutisoi puolustusvoimauudistuksesta?*
- *Mitkä diskurssit ovat puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämisen hegemonisessa asemassa?*
- *Miten teksteissä tuotetaan ja ylläpidetään määrättyjen diskurssien hegemoniaa?*

---

<sup>10</sup> Faktuaalistamisstrategialla tarkoitetaan sellaista vakuuttelun muotoa, jolla pyritään kasvattamaan määrätyn tiedon totuusarvo niin suureksi, että tieto vaikuttaa itsestään selvältä ja ainoalta oikealta (Juhila 2004, 152).

- *Miten puolustusvoimauudistus vaikuttaa puolustusvoimien uudistamiseen tulevaisuudessa?*

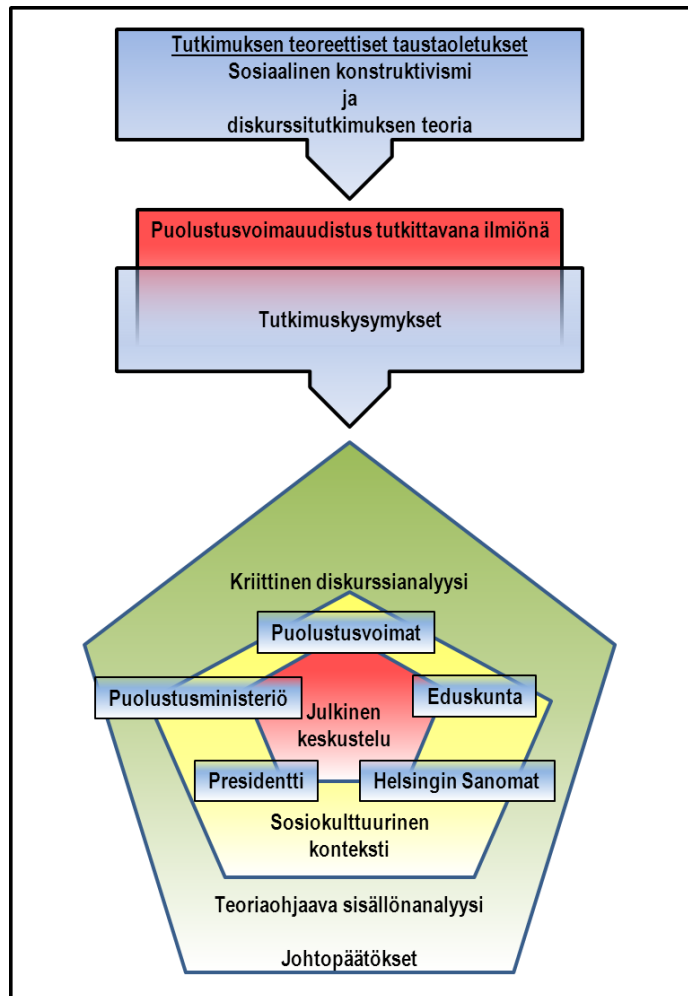
Tutkielman taustaoletus on se, että puolustusvoimauudistuksen merkitys suomalaisessa yhteiskunnassa on selvitettävissä analysoimalla uudistuksesta kirjoitettuja tekstejä. Tutkimuskysymyksiä lähestytään kuvaamalla aluksi sosiokulttuurinen konteksti, jossa puolustusvoimauudistus on suunniteltu, ja jossa sitä ollaan toteuttamassa. Tämän jälkeen analysoidaan puolustusvoimauudistuksesta kirjoitettuja tekstejä diskurssianalyysin keinoin. Analyysin tavoitteena on selvittää, mitkä diskurssit puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämässä ovat määrävimmässä eli hegemonisessa asemassa sekä miten hegemonia on tuotettu ja ylläpidetty. Median rooli hegemonisten diskurssien muodostumisessa on merkittävä, sillä media voi uutisointinsa sisällöllä vaikuttaa diskurssien hegemonisoitumiseen tai vastaavasti niiden merkityksen heikkenemiseen (Fairclough 1989, 50–51; Jääsaari ym. 2010, 210–211). Lisäksi tiedotusvälineet voivat nostaa keskusteluun sellaisia merkityksiä, jotka muussa julkisessa keskustelussa jäävät vähemmälle huomiolle. Puolustusvoimauudistuksen osalta yksi tällainen median esiin nostama diskurssi on liittynyt tasa-arvoon. Tässä tutkimuksessa median roolin tarkastelu rajattiin Helsingin Sanomien esiin nostamiin merkityksiin.

Puolustusvoimauudistuksen merkitystä puolustusvoimien tulevan uudistamisen kannalta pohditaan aineistosta esiin nousseen diskursiivisen kokonaisuuden näkökulmasta. Pohdinta siis perustuu analyysin perusteella syntyneeseen diskurssien kirjoon, ei ainoastaan hegemonisiin diskurssihin. Näin on sen vuoksi, että hegemoniset diskurssit eivät ole pysyviä, vaan ne voivat muuttua ajan kuluessa. Tulevien uudistusten arvioinnissa on otettava huomioon myös sosiokulttuurinen konteksti ja pyrittävä arvioimaan, miten kontekstissa ilmenevät trendit vaikuttavat puolustusvoimiin tulevaisuudessa.

Tutkimusraportin rakenne noudattelee tutkimuskysymysten järjestystä. Raportin toisessa luvussa vastataan ensimmäiseen alatutkimuskysymykseen kuvaamalla puolustusvoimauudistuksen sosiokulttuurinen konteksti. Kolmannessa luvussa tarkastellaan puolustusvoimauudistuksen diskursiivista merkityksellistämistä ja lehdistön uutisointia puolustusvoimauudistuksesta. Neljännessä luvussa määritetään edellisen luvun analyysiin perustuen puolustusvoimauudistuksen hegemoniset diskurssit ja selvitetään miten teksteissä diskurssien hegemonia on tuotettu ja ylläpidetty. Viimeiseen alatutkimuskysymykseen puolustusvoimauudistuksen vaikutuksista puolustusvoimien uudistamiseen tulevaisuudessa vastataan koko toteutettuun analyysiin tukeutuen tutkimusraportin pohdintaosiossa viidennessä luvussa.

## 1.5 Tutkimuksen viitekehys, aineisto ja rajaukset

Kuvassa 1 on esitetty tutkimuksen viitekehys. Viitekehysten tarkoituksena on havainnollistaa tutkimusprosessia kokonaisuutena siten, että päättelyketju tutkimuksen teoreettisista taustaoletuksista tutkimuksen johtopäätöksiin kyetään selittämään.



Kuva 1. Tutkimuksen viitekehys.

Tutkimuksen teoreettiset taustaoletukset rakentuvat sosiaalisen konstruktivismiin ja diskurssitutkimuksen teorian pohjalle (ks. alaluku 1.3). Teoreettiset taustaoletukset ovat vaikuttaneet käsitykseen puolustusvoimauudistuksesta ilmiönä. Puolustusvoimauudistuksen merkitykset ovat pääosin kielellisesti tuotettuja. Ei siis ole olemassa mitään ”luonnollista” puolustusvoimauudistusta (ks. Burr 2003, 2–4; Palonen 2010, 71), vaan uudistus ilmiönä rakentuu ihmisten välisessä vuorovaikutuksessa, joka kuvassa 1 on nimetty julkiseksi keskusteluksi. On selvää, että puolustusvoimauudistukseen liittyy kokonaisuuksia, jotka eivät ole yksinomaan kielellisiä. Ei-kielellinen tapahtuma on esimerkiksi joukko-osaston lakkauttaminen, johon liittyvät merkitykset kuitenkin pääosin kommunikoidaan kielellisesti.

Edellä kuvattujen teoreettisten taustaoletusten ja kirjallisuuskatsauksen pohjalta on muodostettu tutkimuskysymykset, joihin vastataan diskurssianalyysin ja teoriaohjaavan sisällönanalyysin keinoin. Tutkimuksessa ollaan kiinnostuneita Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisten toimijoiden (ks. kuva 3) välisestä sekä lehdistössä käydystä julkisesta keskustelusta, joka tapahtuu määrättyssä sosiokulttuurisessa kontekstissa.

Tutkimuksen aineisto on kaksiosainen. Aineisto, jonka analyysin perusteella sosiokulttuurinen konteksti määritetään, koostuu aihepiiriä käsittelevistä tutkimuksista, tieteellisistä artikkeleista ja muusta kirjallisuudesta sekä valtionhallinnon julkaisemista raporteista ja selonteoista. Sosiokulttuuriseen kontekstiin liittyvä aineisto on rajattu ajallisesti siten, että kontekstin kehitystä kyetään tarkastelemaan 1990-luvun alusta alkaen. Sosiokulttuurisen kontekstin määrittämiseksi sovelletaan teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä.

Toinen osa aineistosta analysoidaan kriittisen diskurssianalyysin keinoin. Tämä aineisto on rajattu ajallisesti ja laadullisesti. Ajallinen rajausta alkaa syyskuusta 2010, jolloin puolustusvoimain komentaja kenraali Puheloinen toi 194. maanpuolustuskurssin avajaispuheessaan esiin tarpeen puolustusvoimaudistuksen toteuttamiseen. Puheloisen aloite käynnisti uudistukseen liittyvän julkisen keskustelun. Aineistoa on kerätty maaliskuuhun 2013 saakka. Rajauksen loppuajankohtaan vaikuttivat yhtäältä aineiston kylläntyminen, ja toisaalta tutkimuksen toteuttamisaikataulu. Laadullisesti aineisto koostuu ainoastaan julkisista kirjallisista lähteistä. Tämä tarkoittaa sitä, että aineistoon sisältyvät puheet analysoidaan teksteinä eikä analyysissä huomioida esimerkiksi puhujan äänenpainoja ja eleitä. Lisäksi analyysin ulkopuolelle rajataan aineistossa olevat kuvat, joiden osalta huomiota kiinnitetään ainoastaan niissä oleviin teksteihin. Näihin rajauksiin on päädytty aineiston suuren koon ja toisaalta saatavuuden vuoksi. Median osalta aineisto on rajattu lehdistöön ja edelleen Helsingin Sanomiin, mihin on päädytty tutkimuksen aikataulun lisäksi sen vuoksi, että Helsingin Sanomat on sitoutumaton, päivittäin ilmestyvä ja Suomen laajalevikkisin sanomalehti.

Tehdyt rajaukset eivät estä tutkimuskysymyksiin vastaamista ja analyysin edetessä saattoi huomata määrättyjen teemojen alkavan säännönmukaisesti toistua teksteistä. Pääosa aineistosta on hankittu internetin välityksellä kiinnostuksen kohteena olevien toimijoiden verkkosivuilta. Aineisto on tulostettuna tekijän hallussa.

Kriittisellä diskurssianalyysillä analysoitava aineisto koostuu puolustusministeriön, puolustusvoimien, eduskunnan, tasavallan presidenttien sekä Helsingin Sanomien tuottamista teks-

teistä. Puolustusministeriön aineisto on hankittu ministeriön verkkosivuilta ([www.defmin.fi](http://www.defmin.fi)) ja se sisältää puolustusministerien Stefan Wallin ja Carl Haglund pitämiä puheita. Lisäksi siihen kuuluu yksi valtiosihteeri Marcus Rantalan puhe.

Puolustusvoimiin liittyvä aineisto sisältää puolustusvoimien verkkosivuilla ([www.puolustusvoimat.fi](http://www.puolustusvoimat.fi)) julkaistut puolustusvoimain komentajan pitämät puheet sekä puolustusvoimauudistuksen ratkaisumallin esittelymateriaalin ja perustelumuistion.

Eduskunnan osalta analysoitava aineisto koostuu kansanedustaja Jussi Niinistön 14.2.2012 hallitukselle esittämästä välikysymyksestä liittyen puolustusvoimien uudistamissuunnitelmiin. Aineistoon kuuluu lisäksi 29.2.2012 välikysymyksen käsittelemiseksi järjestetyn eduskunnan täysistunnon pöytäkirja. Kyseinen pöytäkirja sisältää eduskunnassa välikysymyksestä käydyn keskustelun, joka koostuu puolustusministeri Wallinin valtioneuvoston puolesta antamasta vastauksesta välikysymykseen, eduskuntaryhmien ryhmäpuheenvuoroista, kansanedustajien kommentteista ja kysymyksistä sekä valtioneuvoston jäsenten vastauksista esitettyihin kysymyksiin. Eduskuntaa käsittelevä aineisto on hankittu eduskunnan verkkosivuilta ([www.eduskunta.fi](http://www.eduskunta.fi)).

Tämän tutkimuksen tarkasteluajanjakson aikana Suomessa on toiminut kaksi tasavallan presidenttiä. Tämän vuoksi aineisto koostuu Tarja Halosen puheista maaliskuuhun 2012 saakka, jonka jälkeen julkaistut puheet on pitänyt tasavallan presidentti Sauli Niinistö. Aineistoon on sisällytetty sellaiset tasavallan presidenttien puheet, joissa he puhuvat puolustusvoimauudistuksesta. Puheet on ladattu tasavallan presidentin kanslian internet-sivuilta ([www.tpk.fi](http://www.tpk.fi)).

Helsingin Sanomien kirjoittelua koskeva aineisto on koottu lehden verkkosivujen arkistosta ([www.hs.fi/haku/?haku=arkisto](http://www.hs.fi/haku/?haku=arkisto)). Hakusanoina aineiston hankinnassa käytettiin sanoja puolustusvoimauudistus, puolustusuudistus ja puolustusvoimat. Aineiston ulkopuolelle on rajattu sellaiset puolustusvoimia käsittelevät kirjoitukset, jotka eivät liity puolustusvoimauudistukseen.

## 1.6 Tutkimusmenetelmät - kriittinen diskurssianalyysi ja teoriaohjaava sisällönanalyysi

Tässä tutkimuksessa tutkimusmenetelminä sovelletaan teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä ja kriittistä diskurssianalyysiä<sup>11</sup>. Teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä sovelletaan vastattaessa alatutkimuskysymykseen: *mikä on puolustusvoimauudistuksen poliittinen, hallinnollinen, taloudellinen ja kulttuurinen konteksti*. Kriittistä diskurssianalyysiä sovelletaan selvittäessä puolustusvoimauudistukseen liittyviä merkityksiä, määrittäessä hegemonisia diskursseja ja kielellisiä keinoja ylläpitää diskurssien hegemoniaa. Vastaus viimeiseen alatutkimuskysymykseen, jossa arvioidaan puolustusvoimauudistuksen vaikutusta puolustusvoimien uudistamiseen tulevaisuudessa, perustuu muiden tutkimuskysymysten vastausten perusteella tehtäviin johtopäätöksiin. Tutkimuskysymykset muodostavat määrättyllä tavalla kehän, sillä diskurssitutkimuksen oletusten mukaisesti konteksti vaikuttaa merkittävästi siihen, mitkä diskurssit saavuttavat hegemonisen aseman (ks. Fairclough 1997, 71). Kriittisessä diskurssianalyysissä siis palataan takaisin kontekstiin, jonka ominaisuuksilla määritettyjä diskursseja selitetään.

Tämän alaluvun tarkoituksena on syventää tutkimuksen viitekehystä tutkimusmenetelmien osalta kuvaamalla valittujen menetelmien soveltamistavat aineiston analyysissä. Kuvaaminen on tärkeää erityisesti diskurssianalyysin vakuuttavuuden kannalta, sillä kuten Juhila ja Suoninen (1999, 235) toteavat, hyvää diskurssitutkimusta ei ole sellainen, jossa esitettyjen tulosten vain todetaan nousseen aineistosta esiin. Heidän mukaansa tutkimuksessa käytetyn päättelypolun selvittäminen on uskottavuuden kannalta tärkeää.

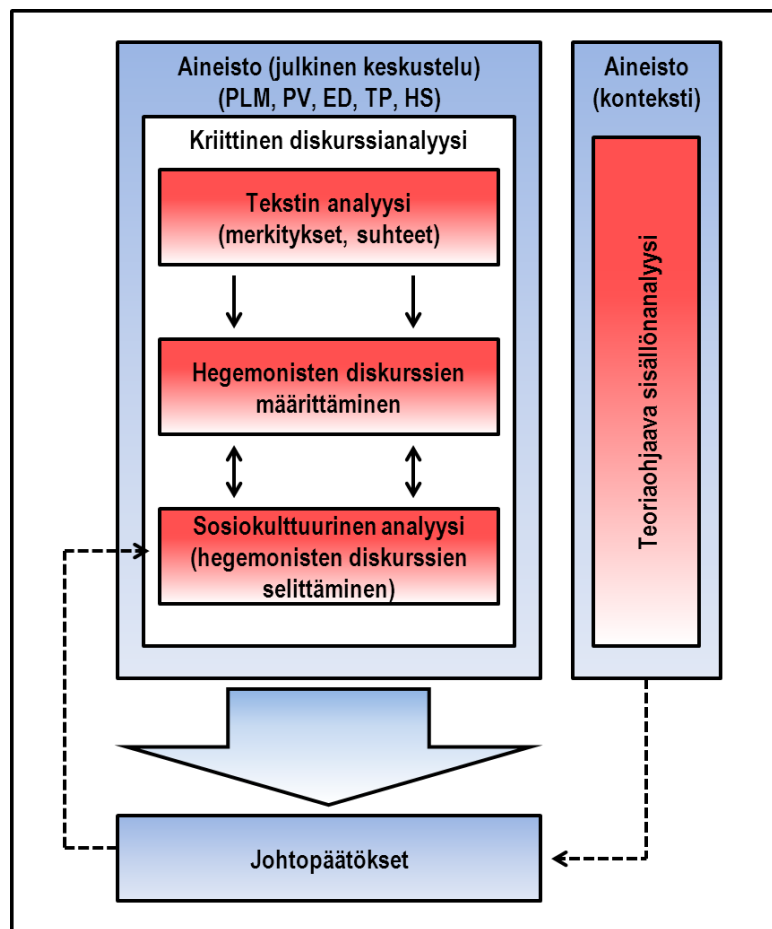
Tutkimuksen toisessa luvussa sovelletaan teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä (kuva 2). Teoriaohjaava sisällönanalyysi on kriittisen diskurssianalyysin tavoin aineistolähtöinen tutkimusmenetelmä. Analyysin ensimmäisessä vaiheessa aineistoa pyritään pelkistämään karsimalla siitä tutkimuskysymysten kannalta epäoleellinen tieto pois. Toisessa vaiheessa aineisto luokitellaan ryhmittelemällä pelkistetty tieto suurempiin yläluokkiin. Analyysin viimeisessä vaiheessa luokiteltu tieto liitetään analyysiä ohjanneeseen teoriaan. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 108–110, 117–118.)

---

<sup>11</sup> Kriittisen orientaation vastinparina voidaan pitää analyyttistä diskurssianalyysiä. Näiden kahden näkökulman peruserot ovat tutkimuksen lähtöoletuksissa ja sitoumuksissa, jotka vaikuttavat analyysin tekemiseen. Analyyttinen diskurssianalyysi on tiukasti aineistolähtöistä tutkimusta eikä se kriittisen diskurssianalyysin tavoin esimerkiksi oletta alustussuhteiden olemassaoloa. (Jokinen & Juhila 1999, 87–88.) Kriittisessä orientaatiossa kriittisyys tarkoittaa pyrkimystä ottaa huomioon se, että sosiaaliset käytännöt ja kielenkäytön tavat ovat sidoksissa normaalioloissa näkymättömiin syy- ja seuraussuhteisiin. Yksi tällainen suhde on kielen ja vallankäytön välinen yhteys. (Fairclough 1997, 75; ks. myös Titscher ym. 2000, 144–145.)



Tässä tutkimuksessa oletetaan puolustusvoimauudistuksen sosiokulttuurisen kontekstin koostuvan poliittis-hallinnollisesta, taloudellisesta ja kulttuurisesta ulottuvuudesta. Nämä ulottuvuudet muodostavat analyysiä ohjaavan teoreettisen näkökulman. Tämä näkökulma voidaan ymmärtää myös sosiokulttuurisen kontekstin rajauksena. Mainitut kolme ulottuvuutta on valittu sen vuoksi, että ne ovat keskeisiä kriittisen diskurssianalyysin toteuttamisen kannalta (ks. Fairclough 1997, 85). Ulottuvuuksiin tukeutuen tutkimuksessa kyetään puolustusvoimauudistuksen yhteiskunnallinen konteksti kuvaamaan riittävän kattavasti sosiokulttuurisen analyysin mahdollistamiseksi (kuva 2).



Kuva 2. Tutkimusasetelma (Fairclough 1997, 74–92; Titscher 2000, 150–154; Törrönen 2005, 141–148)

Kriittinen diskurssianalyysi on valittu tutkimusmenetelmäksi sen vuoksi, että sen avulla puolustusvoimauudistukseen liitettyjen merkitysten, merkitysten kielelliseen tuottamiseen liittyvien käytäntöjen ja hegemonisten diskurssien määrittäminen on mahdollista. Tätä havaintoa tukee menetelmäkirjallisuuden lisäksi katsaus aikaisempiin tutkimuksiin (alaluku 1.2), joissa on sovellettu diskurssianalyysiä. Kuten katsauksesta ilmenee, on useiden väitöstutkimusten kysymyksenasettelu ja aineisto hyvin samankaltainen kuin tässä tutkimuksessa.

Jokisen ja Juhilan (1999, 86) mukaan kriittisen diskurssianalyysin lähtökohtana on yleensä oletus joidenkin alistussuhteiden olemassaolosta. Tällöin tutkimuksen tehtävä on tarkastella niitä kielellisiä käytäntöjä, joilla näitä suhteita rakennetaan ja ylläpidetään. Tässä tutkimuksessa päähuomio alistussuhteiden osalta kohdistuu diskurssien väliseen hierarkiaan, jossa määrättyjen diskurssien oletetaan olevan määräävässä asemassa puolustusvoimauudistuksen yhteiskunnallisen merkityksen rakentumisen kannalta. Lisäksi oletetaan, että määrättyillä toimijoilla, ideologioilla, dokumenteilla ja toimintatavoilla on hierarkian muodostumiseen toisia merkittävämpi vaikutus.

Tässä tutkimuksessa sovelletaan Fairclough'n kehittämää kriittisen diskurssianalyysin muotoa. Fairclough'n (1997, 75–76; ks. myös Titscher ym. 2000, 148–149) näkemyksen mukaan kieli on muovautunut yhteiskunnallisesti, mutta se on myös yhteiskunnallisesti vaikuttavaa. Kriittinen diskurssianalyysi tarkastelee näitä kahta kielenkäytön ominaisuutta - kieltä yhteiskunnan tuotoksena ja vaikuttajana sekä erityisesti niiden välistä jännitettä<sup>12</sup>.

Fairclough'n teoria pohjautuu funktionaaliseen kieliteoriaan, jonka mukaan jokaisella tekstillä on kolme funktiota. Kielen ideationaalisella funktiolla tarkoitetaan sitä, että teksti aina representoi maailmaa määrätystä näkökulmasta. Interpersoonallinen funktio viittaa kielen vuorovaikutuksellisuuteen eri toimijoiden välillä. Tekstuaalinen funktio taas tarkoittaa sitä, että kaikissa teksteissä määrättyihin kielellisiin lainalaisuuksiin pohjautuen tekstin osat yhdistyvät kokonaisuudeksi, jolloin teksti tulee ymmärrettäväksi. (Fairclough 1997, 29; Fairclough 2003, 5–6; Titscher ym. 2000, 148–149.)

Tutkielmassa kriittistä diskurssianalyysiä sovelletaan mukailen Fairclough'n (1997, 74–92; Törrönen 2005, 142–148; Titscher ym. 2000, 150–154) mallia viestintätilanteiden analyysistä. Analyysi jakaantuu tekstianalyysiin, diskurssikäytännön analyysiin ja sosiokulttuuriseen analyysiin (kuva 2). Törrösen (2005, 142) mukaan Fairclough'n mallissa analyysi tehdään erityisestä yleiseen. Tämä tarkoittaa sitä, että prosessin ensimmäisessä vaiheessa kuvaillaan tekstin lingvistisiä piirteitä, jonka jälkeen edetään diskurssikäytäntöjen tulkintaan ja päädytään lopulta selittämään analyysin kautta tehtyjä havaintoja sosiokulttuurisilla käytännöillä (Törrönen 2005, 142).

Tässä tutkimuksessa aineiston analyysi aloitetaan tekstianalyysillä, jonka näkökulma on monifunktionaalinen (Fairclough 1997, 29–30; Fairclough 2003, 5–6; Titscher ym. 2000,

---

<sup>12</sup> Kyse on kontekstin ja kielen välisestä suhteesta. Konteksti vaikuttaa tapaan käyttää kieltä ja kieli taas vaikuttaa kontekstiin.

148–149). Ideationaalisen funktion analyysissä tarkastellaan sitä, kuinka teksti representoi ja kontekstualisoi puolustusvoimauudistusta. Huomio analyysissä kiinnittyy käytettyyn sanastoon ja metaforiin. Tekstin intersoonallisen funktion analyysissä huomio kiinnitetään kirjoittajan asenteeseen asiaa kohtaan ja siihen, millaista lukija- ja kirjoittajaidentiteettiä hän pyrkii rakentamaan sekä eetokseen eli kirjoittajan itsestään luomaan vaikutelmaan (Fairclough 1997, 80; Törrönen 2005, 146). Intersoonallisessa analyysissä tarkastellaan myös tekstistä välittyvää sanomaa. Keskeistä on eritellä, minkälaiseen asemaan kirjoittaja asettaa lukijansa, ja esiintyykö hän itse asiantuntijana, lukijoiden kanssa vertaisena vai jossain muussa havaittavassa ”roolissa”. Tekstuaalisen funktion analyysillä täydennetään ideationaalista analyysiä. Huomio kiinnitetään tekstin rakenteeseen, ja siinä tehtyihin valintoihin. Analyysillä siis selvitetään mitä tekstiin sisältyy, mitä siitä on jätetty pois, mitkä asiat on ilmaistu suoraan ja mitkä asiat on asetettu etusijalle ja minkä kustannuksella (Fairclough 1997, 136).

Tekstianalyysi toimii perustana diskurssikäytäntöjen analyysille (kuva 2). Diskurssikäytäntöjen analyysi voidaan ymmärtää kytköksenä tekstin ja yhteiskunnallisen kontekstin välillä. Näin on sen vuoksi, että sosiokulttuuriset käytännöt muokkaavat tekstejä muuttamalla diskurssikäytäntöjen luonnetta (Fairclough 1997, 81). Tässä tutkimuksessa diskurssikäytäntöjen analyysi pelkistetään Faircloughia mukaillen tekstien intertekstuaalisuuden tulkintaan. Tämä tarkoittaa sitä, että teksteistä määritellään niiden sisällään pitämät diskurssit sekä selvitetään mihin muihin teksteihin analysoitava teksti tukeutuu. (Törrönen 2005, 146–147.) Diskurssikäytäntöjen analyysin tavoitteena on määrittää uudistuksen merkityksellistämisen kannalta hegemoniset diskurssit sekä käytännöt, joilla tuotetaan ja ylläpidetään määrättyjen diskurssien hegemoniaa.

On huomattava, että kriittisen diskurssianalyysin kolmannessa vaiheessa toteutettava sosiokulttuurinen analyysi on osin päällekkäinen diskurssikäytäntöjen analyysin kanssa. Näin on sen vuoksi, että esimerkiksi hegemonisten diskurssien selittäminen edellyttää sosiokulttuurisen kontekstin huomioimista, koska selittäminen ei ole mahdollista ainoastaan tekstin sisäisten ominaisuuksien perusteella. Kriittisen diskurssianalyysin lähtöoletusten mukaisesti tekstit ovat yhteiskunnallisia tuotoksia ja toisaalta yhteiskunnallisia vaikuttajia (Fairclough 1997, 75–76; ks. myös Palonen 2010, 76). Sosiokulttuurisen analyysin tavoitteena on selittää tekstejä tästä kielen kaksijakoisesta näkökulmasta. Näkökulman mukaisesti hegemonisten diskurssien ja niiden synnyttämistapojen uskottava määrittäminen edellyttävät tehtyjen havaintojen perustelemista sosiokulttuurisessa kontekstissa vaikuttavien muiden diskurssien, trendien ja ideologioiden avulla. Analyysissä on huomioitava, että eri diskurssit voivat merkityksellistää

samaa asiaa tai ilmiötä eri näkökulmista, jolloin ne kannustavat vastaanottajaa näkemään kohteensa eri tavoin (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 54–55; Fairclough 2003, 124).

## **2 PUOLUSTUSVOIMAUUDISTUKSEN SOSIOKULTTUURINEN KONTEKSTI**

Tässä luvussa vastataan alatutkimuskysymykseen: *mikä on puolustusvoimauudistuksen poliittinen, hallinnollinen, taloudellinen ja kulttuurinen konteksti?* Diskurssitutkimuksessa kontekstin käsite on keskeinen, sillä eri konteksteissa kielen käytänteisiin liittyy erilaisia säännönmukaisuuksia, normeja ja kulttuurisesti vakiintuneita tapoja (Heikkinen 2012, 93). Kielen käytön analysoiminen ja tulkinta edellyttää siis kontekstin rajaamista ja teoretisoimista. Mäntynen ja Pietikäisen (2009, 29) mukaan konteksti on monikerroksinen käsite, jolla voidaan tarkoittaa esimerkiksi kielen käytön asiayhteyttä, määrättyä vuorovaikutustilannetta, toimintaympäristöä tai yhteiskunnallista tilaa. Tässä tutkimuksessa konteksti ymmärretään ensisijaisesti toimintaympäristönä ja yhteiskunnallisena tilanteena, jossa puolustusvoimauudistus toteutetaan.

Poliittis-hallinnollista kontekstia käsittelevän alaluvun tarkoituksena on asemoida puolustusvoimauudistus osaksi laajempaa kokonaisuutta ja tarkastella sitä, kuinka uudistus liittyy puolustusvoimien ja muun julkishallinnon kehittämisen historialliseen jatkumoon. Alaluvussa kuvataan aluksi Suomen poliittista järjestelmää puolustuspoliittisen päätöksenteon näkökulmasta. Tämän jälkeen tarkastellaan Suomen julkishallinnon kehitystä. Lopuksi selvitetään, miten puolustusvoimia on kehitetty turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selontekojen aikakaudella vuodesta 1995 alkaen.

Puolustusvoimauudistusta perustellaan pääministeri Kataisen hallitusohjelmassa tarpeella saada aikaan pysyviä kustannussäästöjä. Sotilaallista maanpuolustusta ei voida irrottaa taloudesta. Tämän toi 196. maanpuolustuskurssin avajaispuheessaan 24.1.2011 esiin myös silloinen puolustusministeri Jyri Häkämies (2011) toteamalla, että ”kaikki kulminoituu talouteen ja sen liikkumavaraan”. Puolustusvoimauudistukseen liittyy siis jo lähtökohtaisesti vahva taloudellinen näkökulma. Tämän vuoksi luvussa hahmotellaan Suomen valtiontalouden tilannetta ja tilanteen vaikutusta uudistukseen.

Kulttuurista kontekstia tarkastellaan Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan näkökulmasta kiinnittämällä huomio niihin toimintatapoihin, arvoihin ja normeihin, jotka politiikan teke-

mistä ja päätöksentekoa ovat ohjanneet. Huomiota kiinnitetään myös siihen, kuinka kulttuurinen konteksti on mahdollisesti muuttunut.

On huomattava, että edellä kuvatut tarkastelunäkökulmat eivät ole toisistaan riippumattomia, vaan ne vaikuttavat toisiinsa muodostaen yhdessä puolustusvoimauudistuksen sosiokulttuurisen kontekstin (ks. Fairclough 1997, 85).

## 2.1 Puolustusvoimauudistuksen poliittis-hallinnollinen konteksti

Puolustusvoimat on osa puolustushallintoa<sup>13</sup>, jonka ohjaamisesta vastaa puolustusministeriö. Laaksosen (2009, 82) mukaan termillä puolustushallinto viitataan yleensä toimintaan osana muuta valtionhallintoa. Tällä seikalla on merkitystä puolustusvoimien kaksijakoisen johtamistavan vuoksi, jossa hallinnollinen linja kulkee puolustusministeriön kautta sotilaskäskyasioiden ollessa tasavallan presidentin ja puolustusvoimien välisiä (Laaksonen 2009, 82). Tarkasteltaessa puolustusvoimia muun valtionhallinnon kontekstissa olennaista on ymmärtää puolustusvoimat organisaationa muiden valtiojohtoisten organisaatioiden joukossa. Valtionhallinnossa toteutetut uudistukset ja uudistuksia ohjaavat ideologiat välittyvät puolustusministeriön ohjauksen kautta myös puolustusvoimiin. Tämän vuoksi puolustusvoimien uudistamisen tutkimuksessa on tarkoituksenmukaista huomioida muun julkishallinnon uudistaminen.

Puolustushallintoon vaikutetaan puolustuspolitiikalla, josta vastaa puolustusministeriö valtioneuvoston osana. Puolustuspolitiikan tarkoituksena on ohjata puolustuskyvyn ylläpitämistä, kehittämistä ja sen käyttöä (Puolustusministeriö 2011b, 3). Puolustusministeriön strategian 2030 mukaan puolustusministeriön vastuulla on toimintaedellytysten rakentaminen puolustusjärjestelmän kehittämiseksi. Puolustusvoimien vastuulle jää puolustusjärjestelmän sotilaallisten suorituskykyjen kehittäminen. (Puolustusministeriö 2011a, 1, 8.) Laaksonen (2009, 82–83) kuvaa puolustusministeriön roolia valtioneuvoston ja puolustusvoimien välissä niveleksi, joka välittää valtioneuvoston poliittisen ohjauksen puolustusvoimiin ja vastaavasti puolustusvoimien tarpeet valtioneuvoston poliittiseen päätöksentekoon.

---

<sup>13</sup> Puolustushallinnolla tarkoitetaan puolustusministeriön hallinnonalaan, johon valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003, 16 §; ks. myös Puukka 2005, 40) mukaan kuuluvat asiakokonaisuuksina puolustuspolitiikka, sotilaallinen maanpuolustus, kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittaminen sekä sotilaallinen kriisinhallinta- ja rauhanturvaamistoiminta. Tarkasteltaessa puolustushallintoa organisaatioiden näkökulmasta, koostuu se puolustusministeriöstä ja puolustusvoimista sekä muiden ministeriöiden hallinnonalaan kuuluvista pienemmistä organisaatioista (Laaksonen 2009, 82).

### 2.1.1 Suomen poliittinen järjestelmä ja puolustuspoliittinen päätöksenteko

Suomen poliittisen järjestelmän historia on Wibergin (2006, 30) mukaan jaettavissa viiteen aikakauteen: ensimmäinen tasavalta 1917–1939, sota-aika 1939–1944, toinen tasavalta 1944–1982, parlamentarisoinnin kausi 1982–2000 ja perustuslain kausi, jonka voidaan katsoa alkaneen vuonna 2000. Tässä tutkimuksessa tarkastelun päähuomio kohdistuu kahteen viimeksi mainittuun aikakauteen, sillä niiden kuluessa ylimmän valtiojohdon valtasuhteet ja Suomen kansainvälinen toimintaympäristö ovat muuttuneet merkittävästi verrattuna aikaisempiin aikakausiin (ks. Wiberg 2006, 122–123). Tapahtuneella muutoksella on ollut merkitystä myös Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen päätöksentekoon.

Parlamentarisoinnin kaudella tasavallan presidentin valtaoikeuksia karsittiin ja eduskunnan asemaa vahvistettiin. Suomen liittyminen Euroopan Unioniin (EU) vuonna 1995 ja EU-asioiden käsittelyvastuun siirtäminen hallitukselle vähensivät presidentin valtaa ja vastuuta ulkopoliitikassa. Parlamentarisoinnin kaudella puolueiden koalitiokyky parani merkittävästi, mikä vaikutti esimerkiksi siihen, että hallitukset ovat pääsääntöisesti pysyneet koossa koko vaalikauden ajan. (Wiberg 2006, 30–31.) Merkinä koalitiokyvystä on pidetty myös sitä, että poliittiset puolueet ovat lähtökohtaisesti olleet halukkaita hallitusvastuuseen riippumatta hallituksen kokoonpanosta. Näin on sen vuoksi, että enemmistöparlamentarismiin siirtymisen seurauksena politiikkaa tehdään hallituksesta käsin. Opposition mahdollisuudet vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon ovat heikkenet huomattavasti, koska valtiopäiväjärjestyksen muuttamisen myötä eduskunnan kolmannes ei enää voi äänestää lakeja vaalien yli. Tämä uudistus on vahvistanut hallituksen asemaa huomattavasti. Voidaan siis sanoa, että puolueet ovat olleet valmiita joustamaan ideologisissa kysymyksissä välttääkseen oppositioon jäämisen. (Koikkalainen & Krause 2007, 57–58; Pekonen 2011, 83, 119.)

Parlamentarisoinnin kauteen ajoittuu useita Suomen kansainväliseen asemaan vaikuttaneita tapahtumia. Kylmän sodan päättyminen, YYA-sopimuksen raukeaminen ja Suomen liittyminen EU:iin vaikuttivat kaikki merkittävästi Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan. Uuden asetelman myötä luotiin turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selontekomenettely, jonka valmistelusta vastasi valtioneuvosto. (Limnell 2009, 218.)

Ensimmäinen turvallisuuspoliittinen selonteko annettiin eduskunnalle pääministeri Paavo Lipposen hallituksen toimesta vuonna 1995. Selontekomenettelyä jatkettiin vuonna 1997, jolloin sen sisältöä laajennettiin käsittelemään myös puolustuspolitiikkaa. (Heinonen 2010,

131; Limnell 2009, 218.) Tämän jälkeen selontekoja on annettu vuosina 2001, 2004, 2009 ja 2012. Vakiintuneen tavan mukaan istuva hallitus on laatinut selonteon neljän vuoden välein.

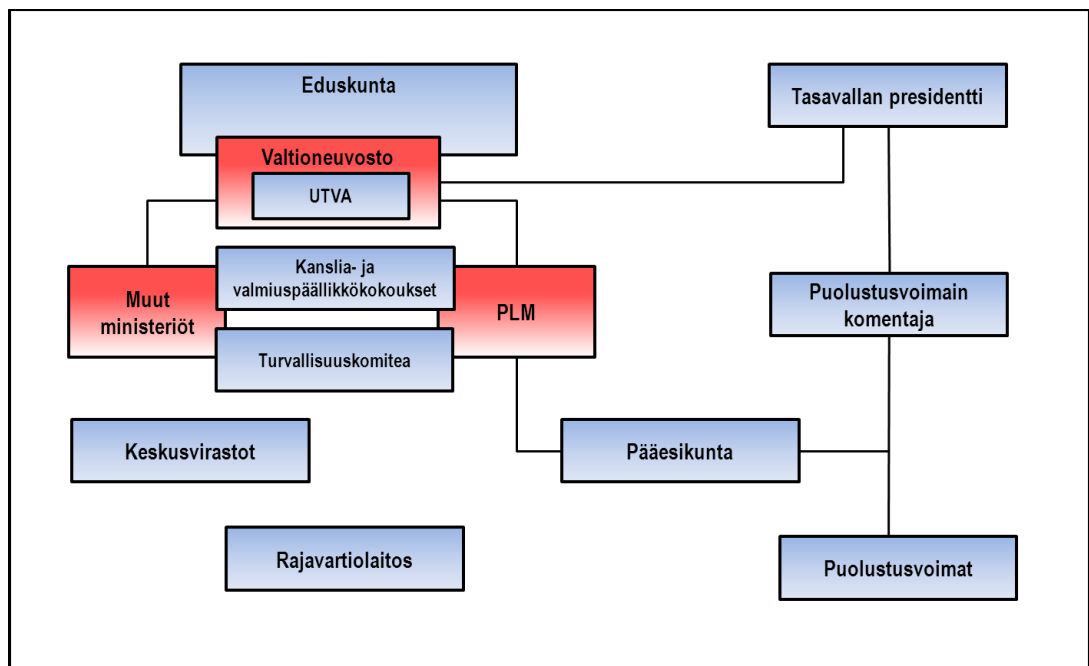
Selontekomenettelyn käyttöönotto muutti Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan käytäntöjä avoimempaan suuntaan. Selonteot on käsitelty perusteellisesti eduskunnassa, mikä on lisännyt turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ympärillä käytävää keskustelua. Selontekojen määrittelemät uhkakuvat, turvallisuuspolitiikan vaihtoehdot sekä ulko- ja turvallisuuspoliittinen päätöksenteko ovat asetettu kriittisen tarkastelun kohteiksi. (Limnell 2009, 218–219.) Voidaan sanoa, että turvallisuus- ja puolustuspolitiikka on parlamentarisoitunut muun poliittisen päätöksenteon tavoin. Tätä taustaa vasten voidaan tarkastella myös puolustusvoimauudistuksen valmistelun ja siihen liittyvän päätöksenteon osakseen saamaa kritiikkiä.

Suomen nykyinen perustuslaki tuli voimaan maaliskuussa 2000. Perustuslaki vahvisti eduskunnan aseman keskeisimpänä valtioelimenä. Lisäksi se vahvisti parlamentarisoidun vallan ja on presidentin, hallituksen ja eduskunnan kesken. (Wiberg 2006, 122.) Perustuslain (11.6.1999/731, 3 §) mukaan hallitusvaltaa käyttävät tasavallan presidentti sekä valtioneuvosto. Vuoden 2000 perustuslain on arvioitu antaneen valtioneuvostolle ja eduskunnalle aiempaa paremmat mahdollisuudet osallistua ulko- ja turvallisuuspoliittiseen päätöksentekoon (Limnell 2009, 245).

Perustuslain kaudella Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan valmistelu on kokenut merkittävän muutoksen. Muutoksen aiheutti puolustusneuvoston lakkauttaminen 1.3.2000. Puolustusneuvoston tehtävät siirrettiin valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittiselle ministerivaliokunnalle (UTVA), puolustusministeriölle ja sen yhteyteen perustetulle turvallisuus- ja puolustusasiain komitealle (TPAK). (Limnell 2009, 227.) TPAK lakkautettiin alkuvuodesta 2013 ja sen tilalle perustettiin turvallisuuskomitea.

UTVA:n tehtäväksi asetettiin tärkeiden ulko- ja turvallisuuspoliittisten asioiden valmistelu ja yhteensovittaminen. Puolustusvoimain komentaja toimii UTVA:n asiantuntijana Suomen puolustusta koskevissa asioissa. Turvallisuuskomitea puolestaan toimii puolustusministeriön yhteydessä ja sen tehtävänä on avustaa valtioneuvostoa ja ministeriöitä turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä. (Puolustusministeriö 2013.)

Perustuslain kaudella selontekojen laatiminen on vakiintunut valtioneuvoston tavaksi linjata Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Ajoittain osakseen saamasta kritiikistä<sup>14</sup> huolimatta selontekomenettely on koettu käyttökelpoiseksi tavaksi arvioida Suomen turvallisuusympäristössä tapahtuneita muutoksia ja valitun turvallisuus- ja puolustuspoliittisen linjan soveltuvuutta turvallisuusympäristöön. Selontekojen on katsottu mahdollistavan puolustusvoimien pitkäjänteisen kehittämisen ja antavan puolustusmenojen suuntaamiselle poliittisen tuen. Niiden myönteiseksi puoleksi on koettu se, että selontekojen valmistelu korostaa tasavallan presidentin ja valtioneuvoston yhteistyötä alistaen kuitenkin esitettyjen linjausten hyväksynnän eduskunnalle. (Heinonen 2010, 131–132; Linnéll 2009, 218–219, 239–240.)



Kuva 3. Turvallisuus- ja puolustuspoliittiset päätöksentekijät (mukailten Kenttäohjesääntö - Yleinen osa 2008, 11; Puolustusministeriö 2013)

Vuonna 2000 voimaan astuneen perustuslain ja UTVA:n perustamisen myötä Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen päätöksentekojärjestelmä keskeisine toimijoineen on muodostunut kuvassa 3 esitetyn kaltaiseksi. Päätöksentekojärjestelmän toimintaa tarkastellaan seuraavaksi turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selontekojen valmistelu- ja hyväksymismenette-

<sup>14</sup> Heinosen (2010, 132) mukaan selontekojä on kritisoitu lähinnä niiden laajentuneen sivumäärän ja asiasisällön vuoksi. Linnéll (2009, 226) toteaa selontekojen saaneen osakseen arvostelua myös niiden hallituskeskeisen valmistelutavan vuoksi. Hänen mukaansa vuoden 2001 selonteon eduskuntakäsittelyssä esitettiin keskeisimpien valiokuntien, kansalaisjärjestöjen ja tutkimuslaitosten kytkemistä jatkossa valmisteluun. Lisäksi selontekomenettelyä on kritisoitu sen vuoksi, että sitä pidetään liian raskaana, muodollisena ja liian harvoin toteutettavana (Linnéll 2009, 240; Linnéll & Raitasalo 2009, 1). Laajan turvallisuuskäsityksen käyttöön ottamisen jälkeen on myös väitetty, että selonteot suosivat liikaa puolustushallintoa (Linnéll & Raitasalo 2009, 1).



lyjen kautta sekä tarkastelemalla tapaa, jolla puolustusvoimauudistus valmisteltiin ja siitä päätettiin.

Vuoden 2001 selonteon valmistelun koordinoinnista vastasi TPAK. Varsinainen selonteon kirjoitustyö tehtiin keskeisimpien puolustus- ja ulkoasiainministeriön virkamiesten toimesta. Muut ministeriöt osallistuivat selonteon valmisteluun niiltä osin kuin se koski ministeriöiden hallinnonalojen varautumista poikkeusoloihin. Valmistelutyön poliittisesta ohjauksesta vastasi UTVA, joka käsitteli vaiheittain kirjoitettua selontekoa kokouksissaan. Selonteosta käytiin eduskunnassa lähetekeskustelu, jonka jälkeen puolustusvaliokunta laati siitä mietinnön. Ulkoasiain- ja valtiovarainvaliokunta taas laativat selonteosta omat lausuntonsa mietinnön tueksi. Puolustusvaliokunnan laatima mietintö käsiteltiin ja hyväksyttiin eduskunnan palautekeskustelussa. (Limnell 2009, 219, 227.)

Vuoden 2004 selonteon laatimisprosessi erosi edellisestä. Selonteon poliittisesta ohjauksesta vastasi jälleen UTVA, joka asetti selonteon laatimista varten erillisen virkamiestyöryhmän, joka tunnettiin Selko-työryhmän nimellä. Selonteon valmistelu toteutettiin kuitenkin aiemmasta poiketen valtioneuvoston kanslian johdolla, joka jakoi valmistelun kahteen osaan. Turvallisuus- ja puolustuspoliittisen toimintaympäristön sekä turvallisuus- ja puolustuspoliittisen toimintalinjan muodostaman kokonaisuuden kirjoittamisessa Selko-työryhmä käytti apunaan ulkoasiainministeriön virkamiehiä. Vastaavasti eri hallinnonalojen kehittämisen kokonaisuuden kirjoittamisessa tukeuduttiin puolustusministeriön ja TPAK:n henkilöstöön.

Valmistelun parlamentaarisen ulottuvuuden vahvistamiseksi laatimisprosessiin liitettiin mukaan vuonna 2002 muodostettu turvallisuuspoliittinen seurantaryhmä, joka koostui eri eduskuntapuolueiden kansanedustajista. Ajatuksena oli lisätä valmisteluprosessin parlamentaarista ohjausta ottamalla laatimiseen mukaan aikaisempaa laajempi poliittinen rintama, joka piti sisällään myös edustajia oppositiopuolueista. (Limnell 2009, 245–248.) Seurantaryhmän tehtävänä oli arvioida Suomen turvallisuusympäristön muutosta ja nostaa esiin kysymyksiä, joita selonteossa tulisi käsitellä (Heinonen 2010, 11). Selko-työryhmästä oli nimetty kaksi jäsentä osallistumaan seurantaryhmän työskentelyyn. Selko-työryhmän pysyvinä asiantuntijoina toimi myös puolustusvoimien edustajia ja pääesikunnan rooli selonteon sotilaallisten uhkakuviin ja puolustusvoimien kehittämisosion laatimisessa oli keskeinen. (Limnell 2009, 245–248.) Vuoden 2004 selonteko käsiteltiin eduskunnassa samalla tavoin kuin edeltäjänsä (Limnell 2009, 219).

Vuonna 2009 julkaistun selonteon laatiminen toteutettiin edellisen selonteon tapaan. Poliittisesta ohjauksesta vastasi UTVA ja prosessia johti valtioneuvoston kanslia, jonka alaisuudessa toimi selonteon valmistelusta vastaava virkamiestyöryhmä. Varsinaisen kirjoitustyö toteutettiin ulkoasian- ja puolustusministeriössä. Valtioneuvoston kanslia nimesi eduskunnasta valmistelua tukemaan parlamentaarisen seurantaryhmän<sup>15</sup> (Heinonen 2010, 133; Limnell 2008, 22.) Myös selonteon eduskuntakäsittely noudatteli kahden aikaisemman selonteon myötä vakiintunutta tapaa ja selonteko hyväksyttiin eduskunnan täysistunnossa valiokuntamietintönä (Heinonen 2010, 134). Selonteosta laatimassaan lausunnossa eduskunnan puolustusvaliokunta esitti, että seuraavan vaalikauden alussa tulisi eduskunnan käsittelyyn tuoda turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko tai vastaava puolustusvoimien pitkän aikavälin kehittämistä linjaava strategia. Edelleen valiokunta korosti sitä, että selonteko on asiakirja, jonka käsittelyssä keskeisten valtioelinten tulee olla täysipainoisesti mukana. (Puolustusvaliokunnan lausunto 4/2009 vp, 5.)

2000-luvulla toteutettuja selontekoprosesseja tarkasteltaessa voidaan todeta, että Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen linjan muodostaminen ja siihen liittyvä päätöksenteko on tähän saakka ollut verrattain vakiintunutta. Selontekojen laatimisessa valtioneuvosto on pyrkinyt konsensukseen poliittisten puolueiden ja eduskunnan valiokuntien kesken mahdollistamalla laajan poliittisen rintaman osallistumisen selontekojen valmisteluun. Konsensukseen pyrkimällä Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, ja siten myös puolustusvoimien kehittäminen, on haluttu nostaa puoluepolitiikan yläpuolelle.

Vuoden 1997 selonteosta alkaen puolustusvoimien kehittäminen on perusteltu selonteoissa esitellyillä turvallisuusympäristön analyysillä. Näin puolustusvoimien rakennemuutosta on legitimoitu turvallisuusympäristön muutoksen kautta. Tätä taustaa vasten on tarkasteltava myös Kataisen hallitusohjelmassa päätettyyn puolustusvoimauudistukseen liittyvää valmistelua ja päätöksentekoa sekä niiden osakseen saamaa kritiikkiä (esim. Pohjanpalo 2012; Valtioneuvoston oikeuskansleri 2012).

Puolustusvoimauudistus perustuu pääministeri Kataisen hallituksen ohjelmaan ja UTVA:n asiassa 7.10.2011 antamaan toimeksiantoon (Valtioneuvoston oikeuskansleri 2012, 4). Hallituksen ohjelmassa todetaan puolustusvoimien uudistamisesta seuraavalla tavalla:

---

<sup>15</sup> Selonteosta laatimassaan lausunnossa eduskunnan puolustusvaliokunta (Puolustusvaliokunnan lausunto 4/2009 vp, 4) toteaa seurantaryhmä-nimityksen olevan harhaanjohtava, sillä ryhmän toiminnassa on lausunnon mukaan korostunut rinnakkainen ja jopa ennakoiva toiminta suhteessa varsinaiseen selonteon kirjoittamiseen. Lausunnon mukaan ongelmana on seurantaryhmän mahdollisten eriävien mielipiteiden ja painostusten huomiointi lopullisessa selonteossa.

Hallitus käynnistää puolustusvoimien laajan uudistamisen. Se valmistellaan parlamentaarisella pohjalla. Uudistaminen käsitellään osana eduskunnalle annettavaa laaja-alaiseen turvallisuuskäsitteeseen perustuvaa turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa vaalikauden alussa. Uudistuksen tavoitteena on Suomen puolustuskyvystä huolehtiminen ja pysyvien kustannussäästöjen aikaansaaminen. (Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 2011, 23.)

Puolustusvoimauudistuksen poliittisesta ohjauksesta on vastannut UTVA ja sen valmistelusta puolustusministeriö ja pääesikunta. Puolustusministeriö antoi uudistuksen valmistelusta ohjaukskirjeen puolustusvoimille 1.7.2011 ja uudistuksen poliittinen prosessi linjattiin edellä mainitussa UTVA:n kokouksessa 7.10.2011. (Valtioneuvoston oikeuskansleri 2012, 5–6.)

Puolustusvoimauudistuksen valmistelutyötä on tehty puolustushallinnon sisäisenä virkamies-työnä. Pääesikunta käytti suunnittelussa erillistä työryhmää, joka tunnettiin Työryhmä 15 -nimellä. Kyseinen työryhmä valmisteli puolustusvoimauudistuksen ratkaisumallin suoraan puolustusvoimien johdon ohjauksessa eikä työryhmässä ollut puolustusministeriön edustusta. Suunnittelutyön tuotoksia esiteltiin puolustusministeriön ja pääesikunnan yhteisissä seminaareissa vuoden 2011 elo-marraskuussa yhteensä kolmeen kertaan. Lisäksi uudistusta käsiteltiin puolustusministerin johtoryhmän kokouksissa ja puolustusministeriön kansliapäällikön johtoryhmän kokouksissa. Valmistelun aikana ohjausta annettiin ohjaukskirjeillä kahdesti. Työryhmä 15:n laatimaa ratkaisumallia perusteluineen esiteltiin tasavallan presidentille, hallitukselle ja parlamentaariselle kontaktiryhmälle joulukuussa 2011 ja tammikuussa 2012. Uudistuksen yksityiskohtien esittelyä julkisuudessa ei kuitenkaan koettu valmistelijoiden taholta tarkoituksenmukaiseksi ennen kokonaissuunnitelman valmistumista tammikuussa 2012. (Valtioneuvoston oikeuskansleri 2012, 5–6.)

Puolustusvoimain komentaja esitteli puolustusvoimien varsinaisen esityksen uudistuksen toimeenpanosta UTVA:n seminaarissa 16.12.2011. Tästä puolustusvoimien suunnittelema ratkaisumallista keskusteltiin 13.1.2012 järjestetyssä toisessa seminaarissa. Ratkaisumalli hyväksyttiin ilman muutoksia UTVA:ssa 8.2.2012. (Valtioneuvoston oikeuskansleri 2012, 5–6.) UTVA:n tekemän päätöksen pohjalta puolustusministeriö antoi pääesikunnalle 15.2.2012 ohjaukskirjeen uudistuksen jatkovalmistelusta (Valtioneuvoston oikeuskansleri 2012, 7).

Valtioneuvoston kanslia asetti 10.11.2011 parlamentaarisen kontaktiryhmän seuraamaan puolustusvoimauudistuksen ja 7.10.2011 UTVA:n kokouksessaan päättämän turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon valmistelujen edistymistä (Parlamentaarinen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen kontaktiryhmä 2011, 1; Valtioneuvoston oikeuskansleri 2012, 7). Valtioneuvostolle luovuttamassaan lausunnossa kontaktiryhmä tuo esiin sen, että puolustusvoimauudistuksen tavoitteena tulee olla puolustusmenojen ja toiminnan saattaminen tasapainoon sekä puolustusjärjestelmän suorituskykyisyyden turvaaminen. Ryhmän mukaan uudistuksen myötä tapahtuva puolustusvoimien rakenteiden karsiminen ja sodan ajan vahvuuden supistaminen eivät kuitenkaan saa vaarantaa Suomen puolustuskykyä. Puolustusmenoihin kohdistuvien leikkausten suuruudesta, sodan ajan reservin koosta ja joukko-osastoihin kohdistuvista lakkautuksista ryhmä ei kuitenkaan saavuttanut yksimielisyyttä. (Parlamentaarinen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen kontaktiryhmä 2011 2012, 1–2.) Erimielisyyden vuoksi kontaktiryhmän perussuomalaiset jäsenet sanoutuivat irti ryhmän työskentelystä.

Pääministeri Kataisen hallitusohjelmassa linjattiin, että puolustusvoimauudistus käsitellään osana hallituksen laatimaa turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa (Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 2011, 22–23). Kuten edellä käy ilmi, näin ei kuitenkaan tapahtunut, sillä uusin selonteko valmistui vasta joulukuussa 2012, kun päätökset puolustusvoimauudistuksesta oli jo tehty.

Selontekojen avulla tapahtuneen puolustusvoimien rakenteen muuttamisen etuna on ollut se, että rakennemuutokset on sidottu myös julkisesti turvallisuusympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin. Lisäksi eduskunnan valiokunnilla on ollut mahdollisuus ottaa kantaa selontekojen sisältöön laatimalla mietintöjä ja lausuntoja. Valiokuntien osallistumista päätöksentekoon voidaan parlamentarismien toteutumisen näkökulmasta pitää tärkeänä. Näin on sen vuoksi, että suuri osa avoimesta, ei-politisoituneesta, keskustelusta käydään juuri valiokuntien kokouksissa julkisuudelta suljettujen ovien takana (Pekonen 2011, 150–170).

Puolustusvoimauudistuksen valmistelun ja siitä päättämisen osalta hallituksen ja puolustushallinnon virkamiesten rooli on ollut keskeinen. Vastaavasti eduskunnan rooli on kutistunut parlamentaarisen kontaktiryhmän pitämiin kuuteen kokoukseen, joissa se uudistusta käsitteli sekä puolustusvoimien ratkaisumallista laadittuun lausuntoon (ks. Parlamentaarinen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen kontaktiryhmä 2011 2012, 1).

Hallitusohjelmasta poikkeavaa toimintatapaa päättää uudistuksesta on perusteltu sillä, että puolustusvoimauudistus on luonteeltaan ensisijaisesti hallinnollis-taloudellis-tekninen ja sen

toteuttamisella on vallitsevassa taloudellisessa tilanteessa kiire (Valtioneuvoston oikeuskansleri 2012, 6). Esitetty perustelu kuitenkin hämärtää sen tosiasian, että puolustusvoimauudistuksessa päätettiin supistaa myös sodan ajan puolustusvoimien vahvuutta yli 100 000 sotilaalla vuoteen 2015 mennessä (Puheloinen 2012g). Supistus on merkittävä eikä sitä voida pitää yksinomaan hallinnollis-taloudellis-teknisenä toimenpiteenä, koska sen voidaan ajatella vaikuttavan puolustusvoimien kykyyn suoriutua sille laissa määrätyistä tehtävistä.

Puolustusvoimauudistus parlamentarisoitui kansanedustaja Jussi Niinistön tehtyä asiasta hallitukselle välikysymyksen 10.2.2012. Välikysymyksessään Niinistö (2012a) kiinnitti huomiota uudistuksen hallitusohjelmasta poikkeavaan käsittelyyn ja ei-parlamentaariseen valmisteluun. Niinistö piti puutteena myös sitä, että puolustusvoimauudistukseen ei ole, ainakaan julkisuudessa, liitetty analyysiä Suomen turvallisuusympäristöstä. Niinistön kritiikki on siinä mielessä ymmärrettävää, että puolustusvoimauudistuksen valmistelu ja siihen liittyvä päätöksenteko eroavat merkittävästi siitä tavasta, jolla Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa on ohjattu vuodesta 1995 alkaen. Ne seikat, jotka aikaisemmin on koettu päätöksenteon vahvuuksiksi, eivät puolustusvoimauudistuksen tapauksessa ole toteutuneet.

### 2.1.2 Hallinnon kehitys Suomessa

Suomen julkishallinnon kehittämistä ohjataan hallintopolitiikalla<sup>16</sup>. Suomessa hallinnon kehittämisestä vastaa valtiovarainministeriö, joka valmistelee julkisen hallinnon kehittämisen yleiset periaatteet poliittiseen päätöksentekoon. (Valtiovarainministeriö 2012a; Temmes 2008, 69.) Hallintokoneiston muutos ei ole riippuvainen ainoastaan harjoitetusta hallintopolitiikasta, vaan siihen vaikuttavat myös muut tekijät. Temmeksen (2008, 70) mukaan tällaisia tekijöitä ovat esimerkiksi teknologinen kehitys ja byrokratian itseintressi sekä kansainväliset mallit ja innovaatiot. Suomen kaltaisessa liberaalidemokratiassa keskeisessä asemassa muutoksenkannalta on lisäksi poliittisen ohjauksen ja virkamiesjohdon välinen tasapaino, jolla kuvataan virkamieskunnan ja puoluepolitiikan suhdetta. On huomattava, että johtavien virkamiesten asema ja urakehitys ovat välittömässä yhteydessä tämän suhteen kehitykseen. (Temmes 2008, 70; ks. myös Lapintie 2010, 104.)

Suomen hallinnon kehittämistä ohjaa hallintopolitiikan visio 2012, joka kuvaa hallinnon tavoitetilaa seuraavasti:

---

<sup>16</sup> Temmeksen (2008, 69) mukaan hallintopolitiikalla tarkoitetaan hallintokoneiston rakenteisiin, järjestelmiin ja kulttuuriin kohdistuvaa hallituksen poliittista ohjausta.

Suomessa on kansainvälisesti tuloksellisin julkinen hallinto. Hallinnon rakenteet, ohjausmallit, toimintatavat ja tiedonhallinta uudistetaan tukemaan laadukkaiden julkisten palvelujen taloudellista ja tehokasta järjestämistä, tuottamista ja saatavuutta sekä kunnallisen itsehallinnon toimintaedellytyksiä. Ammattimaisella johtamisella ja pätevällä henkilöstöllä varmistetaan valtionhallinnon tuloksellisuus ja jatkuva uudistuminen. (Valtiovarainministeriö 2012a)

Tässä valtiovarainministeriön laatimassa, julkisen hallinnon kehittämistä ohjaavassa visiossa kiteytyvät ne periaatteet, jotka ovat ohjanneet suomalaista hallinnon kehittämistä 1990-luvun alusta alkaen. Nämä periaatteet ovat tuloksellisuus ja tehokkuus.

Nykymuotoisen julkisen sektorin rakenteiden uudistamisen taustat ulottuvat 1970-luvun loppuun, jolloin useissa OECD-maissa alettiin toteuttaa uudistuksia ottamalla mallia liikkeenjohtamisesta. Poliittisesti taustalla vaikutti uusliberalistinen<sup>17</sup> ajatus siitä, että hyvinvointivaltioiden raskas ja byrokraattinen julkinen sektori on liian kallis ylläpidettäväksi ja se on lisäksi este valtioiden talouskasvulle. Tältä perustalta syntyi uusi hallinnollis-poliittinen doktriini, New Public Management (NPM)<sup>18</sup>, josta Suomessa on käytetty nimitystä uusi julkisjohtaminen. (Temmes 1998, 441; Koivumäki 2005, 14; Siltala 2008, 436.) Temmeksen (1998, 441) mukaan uudella julkisjohtamisella ei tarkoiteta yksittäistä hallinnon uudistamisprojektia, vaan sillä viitataan laajaan kirjoon toisiinsa liittyviä uudistamispolitiikoita ja ideoita, jotka kokonaisuutena muodostavat hallinnollis-poliittisen doktriinin.

Suomessa julkishallinnon radikaali uudistaminen aloitettiin 1990-luvulla. Uudistuksen tarvetta lisäsi julkisen sektorin jatkuva kasvaminen aina 1980-luvun lopulle saakka<sup>19</sup>. Autonomian ajalta periytyneitä hallintorakenteita ei ollut juuri uudistettu. Toisena uudistuksen liikkeelle panevana voimana toimi 1990-luvun alun talouslama, joka pakotti toteuttamaan ja toisaalta

---

<sup>17</sup> Siltala (2008, 436) kuvaa uuden julkisjohtamisen taustalla vaikuttavaa uusliberalismia enemmistövallan epäilyksi. Tämä epäily kohdistuu Siltalan mukaan kollektiiviseen toimintaan ja sen turvaamiin etuihin, jotka ilmentävät toiveajattelua ja pakoa yksilön vastuusta. Hoitamisen, huolenpidon ja yhteisvastuun retoriikka ruokkivat uusliberalistisessa ajattelussa Siltalan mukaan syyllisyyttä ja orjamoraalia, jotka kahlitsevat yrittäjähenkisiä kansalaisia. Esimerkiksi Iso-Britanniassa NPM:llä on pyritty muuttamaan koko kansakunnan kulttuuri voitontavoittelun vastaisesta, bisneskielteisestä ja valtiosta riippuvaisesta velttoudesta voittoa suosivaksi, bisneshenkiseksi ja itsenäiseksi reippaudeksi ja tulevaisuususkoksi. (Siltala 2008, 436.)

<sup>18</sup> Lähdesmäen (2003, 53) mukaan NPM pyrkii antamaan vastauksia kysymyksiin parhaista tavoista johtaa ja organisoida julkista sektoria. NPM:n mukaan johtamista parantavia periaatteita ovat: yksityisen sektorin johtamiskäytäntöjen soveltaminen julkisella sektorilla, huomion kiinnittäminen tehokkuuteen ja taloudellisiin kysymyksiin sekä vahvan johtamisen ihanne.

<sup>19</sup> Vuonna 1988 Suomen budjettivaltion henkilöstömäärä oli huipussaan. Tuolloin valtion palveluksessa oli 214 000 ihmistä. (Koivumäki 2005, 15; Temmes & Kiviniemi 1997, 73–75.)

antoi syyn toteuttaa julkishallinnon laajamittainen uudistus. (Koivumäki 2005, 15–16; Temmes 2008, 76; Moisio 2012, 174.)

Laman katsottiin olleen seurausta poliittisen järjestelmän epäonnistumisesta. Jotta vastaavaa ei enää tapahtuisi, koettiin valtion avaaminen kilpailulle tarpeelliseksi. (Moisio 2012, 165.) Tavoitteena oli julkisen sektorin tehtävien ja vastualueen supistaminen sekä hallinnon keventäminen ja ohjausjärjestelmien uudistaminen. Näillä uudistuksilla tavoiteltiin kustannusvaikuttavuuden lisäämistä. (Koivumäki 2005, 15–16; Temmes 2008, 76.) Julkishallintoon sijoitetulla rahalla haluttiin saada enemmän aikaan kehittämällä rakenteita ja toimintatapoja tuloksellisemmiksi<sup>20</sup>. Koivumäen (2005, 16) mukaan tähän on pyritty ennen kaikkea korostamalla yksilöiden, erityisesti johtajien tulosvastuuta ja kehittämällä uusia johtamismenetelmiä. Mallia johtamiseen on otettu yksityisen sektorin managerialismista<sup>21</sup>. Toiseksi uudistamisen suureksi linjaksi Koivumäki (2005, 16) määrittelee kannusteiden luomisen markkinamekanismien kautta, erityisesti lisäämällä kilpailua. Lähtöoletuksena on se, että kilpailu ja yritys-toiminta johtavat tuottavuuden kasvuun (Siltala 2008, 436). Käytännön toimenpiteinä uuteen julkisjohtamiseen on liitetty valtion virastojen liikelaitostaminen, yhtiöittäminen ja yksityistäminen, julkisten palveluiden ulkoistaminen, johtamisen managerisointi sekä hallinnon yksinkertaistaminen yhdistämällä keskusvirastoja ja keventämällä aluehallintoa. (Koivumäki 2005, 17–18; Temmes 1998, 441–442; Temmes 2008, 72–73; ks. myös Temmes & Kiviniemi 1997, 19.)

Koiviston (2011, 243) mukaan uudessa julkisjohtamisessa hallinnon tehokkuuden korostamisella on tärkeä ideologinen ulottuvuus. Julkishallinnon kustannukset katetaan verovaroilla, jolloin hallinnon yleisenä legitimitietin mittana voidaan pitää varojen kustannustehokasta käyttöä. Koivisto (2011, 235) jakaa hallinnon tehokkuuden kolmeen luokkaan. Tehokkuus voidaan ymmärtää suhteessa aikaan tai resursseihin, jolloin se tarkoittaa sitä, että tietyssä ajassa tai määrättyllä määrällä rahaa saavutetaan mahdollisimman paljon. Tehokkuus voidaan ymmärtää myös voimakkuutena tai vaikuttavuutena, jolloin se saa merkityksensä suhteessa asetettuihin tavoitteisiin. Organisaation tehokkuutta arvioitaessa edellä mainitut näkökulmat

---

<sup>20</sup> NPM:n avainkäsite on tuloksellisuus, jonka katsotaan koostuvan taloudellisuudesta, tuottavuudesta ja vaikuttavuudesta. Taloudellisuudella tarkoitetaan sitä, että esimerkiksi tietty palvelu pyritään tuottamaan mahdollisimman alhaisin kustannuksin. Tuottavuudella viitataan panoksen ja tuotoksen väliseen suhteeseen vaikuttavuuden taas kuvatessa tuotoksen vastaavuutta asetettuihin tavoitteisiin. (Lähdesmäki 2003, 65–66; Koivumäki 2005, 16.)

<sup>21</sup> Managerialismi on johtamiseen liittyvä lähestymistapa, joka ihanoi yksityisen sektorin johtamista vaatien yrittäjämäisten periaatteiden soveltamista julkisella sektorilla. Managerialismiin liitetään usein ajatuksia toiminnan jatkuvasta tehostamisesta, suoritusten mittaamisesta sekä tulosperustaisesta palkitsemisesta. Managerialismi ymmärtää johtamisen ammattina. Lisäksi managerialismi painottaa johtamisen merkitystä tavoitteiden saavuttamisessa. (Lähdesmäki 2003, 49–50.)

yhdistyvät. Arvioinnissa on huomioitava se kuinka organisaatio saavuttaa tavoitteensa ja kuinka paljon resursseja se käyttää tavoitteiden saavuttamiseksi.

Uuden julkisjohtamisen mallin osalta on huomioitava, että se on poliittinen doktriini, jonka tarkoitus on vaikuttaa valtion tapaan järjestää hallintonsa. Koska politiikassa on aina kyse myös arvoista ja niihin liittyvistä valinnoista, voidaan uuden julkisjohtamisen mallinkin osalta todeta, että se välittää suomalaisen yhteiskuntaan hallinnollisen ajattelun kautta määrättyä ideologiaa. Temmes (1998, 441) määrittelee tämän ideologian uusliberalismiksi<sup>22</sup>. Koivisto (2011, 234) on Temmeksen kanssa samoilla linjoilla. Hänen mukaansa uuden julkisjohtamisen kontekstissa hyvän hallinnon rakenteet sidotaan liberaaliin markkinatalouteen ja kansalliseen kilpailukykyyn. Uusliberalismin näkökulmasta hyvälle hallinnolle on ominaista valtion pieni rooli, kevyt hallintokoneisto sekä managerialismin vahva asema (Koivisto 2011, 234).

Uuden julkisjohtamisen mallin poliittis-ideologisesta puolesta ei ole kuitenkaan paljoa julkisesti keskusteltu. Syynä tähän on pidetty sitä, että hallinnon järjestämistavalla katsotaan usein olevan poliittisesti lähinnä välillisiä vaikutuksia. (Temmes 1998, 442–443; ks. myös Eräsaari 2006, 87.) Toisaalta voidaan sanoa, että antipoliittisuus on Suomessa ylipäättään varsin laaja ilmiö. Heiskalan ja Kantolan (2010, 125) mukaan tämä on seurausta virkamiehistön lisääntyneestä aktiivisuudesta, joka näkyy esimerkiksi ministeriöiden hallituskausien yli ulottuvassa strategiatyössä sekä hallitusohjelmien luonnostelussa jo hyvissä ajoin ennen vaaleja. Tällä tavoin virkamiehistö kykenee vaikuttamaan poliittisen agendan muodostumiseen ja valittavissa oleviin vaihtoehtoihin. Kansalaisten näkökulmasta kehityksen on väitetty johtaneen poliittisten aatteiden ja vaalien aseman heikentymiseen vallankäytön perusteluina (ks. Heiskala & Kantola 2010, 125, 143). Äänestäjien poliittinen liikkuvuus ja poliittisia puolueita kohtaan tuntema välinpitämättömyys on lisääntynyt. Puolueiden on väitetty muuttuneen valtiollisiksi toimijoiksi, joiden päällimmäisenä intressinä ovat valtiolähtöisen hallinnan ongelmat kansalaisyhteiskunnan edustamisen sijaan. (Pekonen 2011, 117–118.)

Olisi liioiteltua väittää, että 1990-luvulta alkaen suomalaisen julkishallinnon kehittämistä on ohjannut yksinomaan uusliberalistinen ideologia (Moisio 2012, 164). Voidaan kuitenkin todeta, että uusliberalistiset ajatukset ovat olleet vaikuttamassa hallinnon uudistamiseen. Moisio (2011, 164; ks. myös Patomäki 2007, 64–68) mukaan Suomesta on kehittynyt kilpailuyhteiskunta, jossa kansallisen kilpailukykyyn tavoittelu on ohjannut valtion rakenteiden uudistamista.

---

<sup>22</sup> Wibergin (2006, 277) mukaan uusliberalismi on aatteena ollut suomalaisessa politiikassa tabu. Hänen mukaansa siitä puhumista ei ole Suomessa katsottu suopeasti.



Kilpailuvaltiokehitys on merkinnyt esimerkiksi sitä, että valtio on avannut kilpailulle aiemmin markkinamekanismien ulottumattomissa olleita suljettuja lohkojaan (Moisio 2012, 167). Yhtenä tällaisena lohkona voidaan pitää puolustusvoimia, jonka toimintoja on ulkoistettu 1990-luvulta alkaen. Kilpailukykyisyyden lisäämisestä on tullut poliittisen toiminnan tavoite ja yleinen hyve (Moisio 2012, 167).

1990-luvulta alkaen toteutetut hallinnon uudistukset jakavat tutkijoiden mielipiteitä voimakkaasti. Temmeksen (2008, 76) mukaan uudistukset ovat olleet kiistatta menestys. Niiden avulla on tehokkaasti onnistuttu sopeuttamaan hallinnon rakenteita ja ohjausjärjestelmiä vastaamaan julkisten palvelujen laatuvaatimuksia. Samalla on onnistuttu lopettamaan julkisen hallinnon pitkään jatkunut kasvu ja pienentämään hallintokoneiston kokoa. Siltala (2008, 437) arvioi yhdeksi uuden julkisjohtamisen mallin suosion syyksi sen, että malli vetoaa poliitikoihin puoluetustusta riippumatta, koska se lupaa samanaikaisesti säästöjä ja parempaa laatua.

Eräsaari (2006, 87) on Temmeksen kanssa eri linjoilla tarkastellessaan toteutettuja hallinnon uudistuksia. Hän nimittää NPM:ää ”konnaksi” ja julkisen sektorin vääryyksien ”isäksi”. Eräsaaren mukaan uusi julkisjohtaminen on epäeettistä, koska julkinen valta ei enää valvo ihmisten oikeuksien noudattamista vaan keskittyy kilpailukyvyyn edistämiseen. Tämän vuoksi Eräsaaren (2006, 87) mukaan uusliberalistisen ajattelun soveltaminen julkisessa hallinnossa on itsessään väärin. Eräsaari kritisoi sitä, että uudistusten toteuttamisesta on puuttunut julkinen keskustelu – uudistukset ovat olleet luonteeltaan teknisiä ja epädemokraattisia. Samaa mieltä on myös Patomäki (2007,13), jonka mukaan Suomessa ”uusliberalistinen vallankumous on toteutettu teknokraattisesti”. Lisäksi Patomäki (2007, 12–13) toteaa uudistusten ideointiin ja valmisteluun osallistuneen varsin pienen joukon virkamiehiä sekä liiketaloustieteen ja hallinnon asiantuntijoita, mikä on johtanut siihen, että virkamiesvetoisuutensa vuoksi uudistusta ei voida pitää kansanvaltaisena.

### 2.1.3 Puolustusvoimien kehittäminen selontekojen aikakaudella 1995–2012

Myös puolustusvoimia on uudistettu 1990-luvun alun jälkeen voimakkaasti. Puolustusvoimien perustarkoitus on säilynyt kuitenkin ennallaan: puolustusvoimat tuottaa turvallisuutta suomalaisen yhteiskuntaan. Tämä tarkoitus käy selkeästi ilmi puolustusvoimille laissa määritetyistä tehtävistä (ks. Lakipuolustusvoimista 2007, 2 §).

Tässä alaluvussa tarkastellaan puolustusvoimien kehitystä turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selontekojen aikakaudella<sup>23</sup>. Tarkastelun avulla pyritään hahmottamaan Suomen puolustuksen kehitystrendejä. On huomioitava, että vuonna 2012 aloitettu puolustusvoimauudistus ei ole laatuaan ensimmäinen, sillä puolustusvoimissa on toteutettu vuodesta 1995 lähtien useita laajuudeltaan eritasoisia uudistuksia. Aikaisemmat uudistukset linjattiin turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa.

Koska puolustusvoimien tehtävä on tuottaa yhteiskuntaan turvallisuutta, voidaan olettaa, että selonteoissa tehdyillä linjauksilla on pyritty kehittämään puolustusvoimia niin, että organisaation kyky turvallisuuden tuottamiseen vallitsevissa olosuhteissa paranee. Toisaalta Koivistoa (2011, 235) mukaillen voidaan olettaa, että uudistuksissa on tunnistettu myös resurssien rajallisuus, jolloin yhtenä keskeisenä tavoitteena on ollut muuttaa rakenteita siten, että puolustusvoimille laissa määritetyt tehtävät kyetään toteuttamaan vähäisemmällä resursseilla. Tämä jälkimmäinen ajatus liittyy puolustusvoimien uudistamisen julkishallinnon uudistamista yleisemmin ohjanneen uuden julkisjohtamisen tausta-ajatuksiin (ks. Siltala 2008, 437).

Puolustusvoimien kehittämistä selontekojen aikakaudella tarkastellaan tässä alaluvussa turvallisuuden näkökulmasta mukaillen Limnellin turvallisuuskäsitystä. Limnellin (2009, 45) mukaan turvallisuuden määrittelyä ja muutosta koskevaa poliittista ja akateemista keskustelua on hallinnut pitkälti kolme toisiinsa kytkeytyvää diskurssia. *Mitä turvataan* -diskurssi määrittää turvallisuuteen vaikuttavat uhkat. *Mikä turvataan* -diskurssi käsittelee turvaamisen kohdetta *miten turvataan* -diskurssin taas liittyessä turvallisuuden tuottamisen keinoihin. (Limnell 2009, 46.) Turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selontekojen tarkastelun tavoitteena tässä tutkimuksessa on selvittää mitä uhkia selonteot ovat Suomen turvallisuusympäristössä tunnistaaneet, mitä puolustusvoimien odotetaan toiminnallaan turvaavan ja miten puolustusvoimia on suunniteltu kehitettävän näiden uhkien torjumiseksi.

Selonteoissa toistuvat määrätyt teemat. Ensinnäkin jokaisessa selonteossa puolustusvoimien kehittämisen reunaehdoiksi asetetaan vakiintuneet Suomen puolustusratkaisun perusoletukset: sotilaallinen liittoutumattomuus, yleinen asevelvollisuus, sitoutuminen koko maan puolustamiseen alueellisen puolustuksen keinoin sekä puolustusvoimien lakisääteiset tehtävät<sup>24</sup>. Tarkasteltaessa Limnellin turvallisuuskäsityksen ulottuvuutta *mitä turvataan*, voidaan todeta, että selonteot nojaavat lakiin puolustusvoimista (11.5.2007/551, 2 §), jonka mukaan puolustus-

<sup>23</sup> Tarkastelussa ei huomioida vuoden 2012 selontekoa, koska siinä linjatusta puolustusvoimien kehittämisestä oli päätetty jo helmikuussa 2012, kun UTVA hyväksyi puolustusvoimauudistuksen ratkaisumallin.

<sup>24</sup> Laki puolustusvoimista muuttui vuonna 2007. Aikaisemmassa laissa puolustusvoimille määritetyt tehtävät ovat kuitenkin sisällöltään samat kuin uudessa laissa (ks. Laki puolustusvoimista (kumottu) 31.5.1974/402, 2 §).

voimat turvaa Suomen alueen koskemattomuuden, kansalaisten elinmahdollisuudet ja perusoikeudet sekä valtio johdon toiminnanvapauden ja laillisen yhteiskuntajärjestyksen. Selontekoja yhdistää myös näkemys siitä, että kylmän sodan päättymisen jälkeen Suomea vastaan kohdistuvan sotilaallisen konfliktin uhka on poistunut, joskin puolustusvoimien kehittämisen osalta sen mahdollisuutta ei ole jätetty huomioimatta. Limnellin (2009, 220) mukaan käsitys sotilaallisen uhkan heikkenemisestä oli syynä laajan turvallisuuskäsityksen ottamiseen käyttöön turvallisuuspolitiikassa. Kolmas selontekoja yhdistävä teema on yhteistyö ja verkottuminen, joka esiintyy niissä kaikissa, mutta korostuu vuosien 2004, 2009 ja 2012 selonteoissa.

Vuoden 1995 selonteossa ei määritelty konkreettisia uhkia, joita vastaan Suomen sotilaallinen maanpuolustus tulisi rakentaa. VNS 1995:ssä (5, 30) todettiin suursodan uhkan väistyneen kylmän sodan päättymisen myötä. Muuttuneen tilanteen todettiin synnyttäneen turvallisuusympäristössä uusia uhkia, joiksi mainittiin esimerkiksi sosiaalisten ja taloudellisten erojen synnyttämät jakolinjat Euroopassa, uusien jakolinjojen aikaansaama epävakaus, ympäristöuhkat, valtioiden sisäiset selkkaukset sekä mahdolliset pakolais- ja siirtolaisongelmat. (VNS 1995, 9, 11, 16, 19, 35.) Välittömästi Suomeen kohdistuvaksi turvallisuusuhkaksi selonteko määritteli Venäjän ydin- ja säteilyturvallisuuden. Lisäksi selonteossa todettiin, että Itämeren alueen vakauteen vaikuttaa Venäjän Kaliningradin alueen tulevaisuus tukikohta-alueena (VNS 1995, 17, 30; ks. myös Limnell 2009, 219).

Puolustusvoimien rakenteeseen tai suorituskykyjen kehittämiseen vuoden 1995 selonteossa ei otettu kantaa. Yleisellä tasolla kuitenkin todettiin, että uskottavan puolustuskyvyn säilyttäminen edellyttää pitkäjänteistä joukkojen ja puolustusmateriaalin kehittämistä. Suomen tavoitteeksi selonteossa määriteltiin pohjoismaisen ja Euroopan unionin (EU) puitteissa tapahtuvan yhteistyön kehittäminen, millä oli tarkoitus parantaa puolustusmateriaalihankintojen kustannustehokkuutta. (VNS 1995, 31.)

Vuodesta 1997 alkaen valtioneuvosto on ottanut selonteoissa voimakkaammin kantaa Suomen puolustuksen ja puolustusvoimien kehittämiseen. VNS 1997 (6) toistettiin edeltäjänsä tapaan sodanuhkan väistyneen Euroopassa. Sotilaallisiksi uhkamalleiksi selonteossa määritettiin sotilaallinen painostus, strateginen isku ja laajamittainen hyökkäys<sup>25</sup>. Puolustusjärjestelmän kehittämisen lähtökohdaksi asetettiin varautuminen kaikkiin edellä mainittuihin ukiin. (VNS 1997, 52, 54) Selonteon (VNS 1997, 47) mukaan puolustuskyky tuli mitoittaa siten, että

<sup>25</sup> Limnell (2009, 223) toteaa vuoden 1997 selonteossa määriteltyjen uhkakuvien olevan jatkumoa kylmän sodan aikaisista uhkakuvista. Hänen (Limnell 2009, 224) mukaansa strategisen iskun uhkamalli oli lähes identtinen kaappauksenomaisen yllätyshyökkäyksen kanssa. Aikaisemmin käytössä ollut kauttakulkuhyökkäys kolmatta osapuolta vastaan taas sisältyi laajamittaiseen hyökkäykseen.

Suomen ydinalueet voidaan kaikissa tilanteissa pitää hallussa ja että puolustustaistelulla kyetään luomaan edellytykset toimenpiteille itsenäisyyden säilyttämiseksi. Puolustuksen suunnittelussa tuli lisäksi ottaa huomioon valmiuksien kehittäminen ulkomaisen avun vastaanottamiseksi (VNS 1997, 47).

VNS 1997:ssä (50) todetaan, että puolustusvoimat muuttuu suomalaisen yhteiskunnan mukana. Yhteiskunnan muuttuessa teollisesta yhteiskunnasta kohti tietoyhteiskuntaa asevoimien rakenteessa painottuvat suuren henkilöstövahvuuden ja keveän aseistuksen sijaan korkealla teknologialla varustetut henkilömäärältään pienemmät, mutta hyvän liikkuvuuden omaavat joukot. Järjestelmien teknistymisen katsottiin edellyttävän käyttäjältään korkeaa asiantunte-  
musta, minkä vuoksi ammattisotilaiden merkityksen arvioitiin armeijoissa kasvavan (VNS 1997, 51). Selonteossa (VNS 1997, 53) tunnistettiin Suomen puolustusjärjestelmän kehittämistä rajoittavaksi tekijäksi taloudelliset voimavarat.

Vuoden 1997 selonteossa linjattiin puolustuksen kehittäminen aikavälillä 1998–2008. Kehittämisen päälinjana oli puolustuksen rakennemuutos, jonka tavoitteeksi asetettiin yleiseen asevelvollisuuteen perustuvan puolustusjärjestelmän toimivuuden varmistaminen. Rakennemuutoksella pyrittiin synnyttämään kestävä tasapaino henkilöstö-, materiaali- ja toimintamenojen välille. Muutoksen todettiin koskevan laajasti puolustusvoimien organisaatioita, toiminnallista ja materiaalista valmiutta sekä koulutusta ja henkilöstöä. (VNS 1997, 79.)

Rakennemuutoksessa pyrittiin kehittämään pääesikunnan kykyä kaikkien puolustushaarojen operaatioiden suunnitteluun. Pääesikunnan alaisten laitosten ja puolustusvoimien materiaali-  
laitoksen toimintoja pyrittiin järjeistämään organisoimalla ne tarkoituksenmukaisemmin ja lisäämällä ostopalveluja. VNS 1997:ssä linjattiin myös puolustusvoimien sodan ajan vahvuudesta. Vahvuutta päätettiin laskea 110 000 henkilöllä, jolloin sodan ajan puolustusvoimat koostuisi noin 430 000 sotilaasta. Myös puolustusvoimien palkatun henkilöstön määrän vähentämisen tarve tunnistettiin. Joukko-osastoista selonteko nimesi Pohjan Prikaatin lakkautettavaksi. (VNS 1997, 79–81, 83.)

Vuonna 2001 valtioneuvosto julkaisi seuraavan turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selontekonsa. Selonteon (VNS 2001, 36) mukaan Suomeen ei näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa kohdistunut sotilaallista uhkaa<sup>26</sup>. VNS 1997:ssä määriteltyjä kriisi- ja uhkamalleja koettiin

---

<sup>26</sup> Selonteon eduskuntakäsittelyssä sotilaallisen uhkan olemassaolosta ja merkityksestä esitettiin vastakkaisia mielipiteitä. Kokoomuksen ryhmäpuheenvuorossa sotilaallisen uhkan ylläpitäminen selonteossa koettiin tarpeel-

kuitenkin tarpeelliseksi tarkistaa. Tämän vuoksi painostuksen, strategisen iskun ja laajamittaisen hyökkäyksen lisäksi uhkamalliksi määriteltiin alueellinen kriisi, jolla voi olla vaikutuksia Suomeen. Puolustuksen kehittämisen osalta painopisteeksi määritettiin strategisen iskun ennaltaehkäisy- ja torjuntakyvyn vahvistaminen. (VNS 2001, 38–39; ks. myös Limnell 232–233.)

VNS 2001 (45) mukaan edellisessä selonteossa linjattu rakennemuutos oli luonut perustan puolustusvoimien toiminnan tehostamiselle. Vuosina 1997–2000 noin 1800 henkilöä määrättiin uusiin tehtäviin. Näistä henkilöistä 202 jouduttiin irtisanomaan heidän kieltäytyttyä vastaanottamasta tarjottua tehtävää uudella paikkakunnalla. Puolustusjärjestelmän kehittämistä jatkettiin VNS 1997:ssä tehtyjen linjausten mukaisesti. Kehittämisen painopistealueiksi selonteossa määritettiin johtamisjärjestelmä, maavoimien valmiusyhtymät, sotilaallinen kriisinhallintakyky ja tietoyhteiskunnan sotatalousjärjestelmä. (VNS 2001, 46–47.) Sotatalousjärjestelmän kehittämällä selonteossa tarkoitettiin logistiikkajärjestelmän kytkemistä osiltaan elinkeinoelämän järjestelmiin (VNS 2001, 51). Kytkeytymisellä elinkeinoelämään voidaan näin jälkikäteen todeta tarkoitetun puolustusvoimien kunnossapidon ja ruokahuollon ulkoistamista ja logistiikan lisääntyvää verkottumista siviiliyritysten kanssa.

Sodan ajan joukkojen vahvuuden supistamista päätettiin jatkaa. Tavoitteeksi supistuksille asetettiin 350 000 sotilaan enimmäisvahvuus vuoden 2008 loppuun mennessä. Joukkojen supistamisen rinnalla maa- ja ilmavoimien valmiusyhtymien materiaalista valmiutta haluttiin kehittää. Kehittämisen tavoitteena oli parantaa puolustuksen ennaltaehkäisykykyä ja reagoitivalmiutta. (VNS 2001, 47.)

Edellisessä selonteossa linjattua puolustusvoimien rakennemuutosta laajennettiin VNS 2001:ssä. Tavoitteena oli muuttaa rakenteita palvelemaan paremmin puolustusvoimien ydintoimintoja ja vastaavasti siirtää muiden kuin ydintoimintojen toteuttaminen puolustusvoimien ulkopuolisille siviilitoimijoille kumppanuusmenettelyn kautta (VNS 2001, 51). Eduskuntakäsitteilyn jälkeen selonteon linjaukset muuttuivat puolustusvoimille velvoittaviksi tehtäviksi ja tavoitteiksi. (Kämäri 2010, 120–121) Rakennemuutoksen laajentaminen tarkoitti lisäksi koulutusorganisaation keskittämisen jatkamista, tarpeettomista tiloista luopumista ja keskittämisen seurauksena toimeentomiksi jäävien joukkoyksiköiden lakkauttamista. Puolustusvoimien

---

liseksi, koska puolueen mukaan sodan uhka ei ollut hävinnyt Euroopasta. Vihreiden puheenvuorossa sotilaallisen uhkan ylläpitämistä taas kritisoitiin ja sen sisällyttämistä selontekoon pidettiin tarpeettomana. (Limnell 2009, 229–230.)

varikkojärjestelmää rationalisoitiin lakkauttamalla viisi varikkoa ja siirtämällä osa niiden toiminnoista jäljelle jääneiden varikkojen vastuulle ja elinkeinoelämän kumppaneille. (VNS 2001, 52–53.)

Rakennemuutos ohjasi myös henkilöstöjärjestelmän kehittämistä. Tavoitteena oli tasapainottaa henkilöstövoimavarat puolustushallinnon tehtävien, kehitettävien osaamisalueiden ja organisaatiomuutosten edellyttämällä tavalla. Kehittämisen reunaehdoksi tunnustettiin se, että henkilöstön määrää ei ollut mahdollista lisätä. Henkilöstöjärjestelmälle asetettiin tavoitteeksi joustavuuden lisääminen siten, että henkilöstön määrää voitaisiin säädellä puolustusvoimien tarpeiden mukaisesti. Keinona tähän nähtiin määräaikaisten palvelussuhteiden käytön lisääminen. Selonteon mukaan tavoitetilassa vuonna 2015 puolustusvoimien palkatusta sotilashenkilöstöstä noin neljännes palvelee määräaikaisessa palvelussuhteessa. (VNS 2001, 53–54.)

Vuoden 2004 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa linjattiin Suomen puolustuksen kehittäminen vuoteen 2012 saakka. Kriisi- ja uhkamallit olivat samat kuin vuoden 2001 selonteossa. Lisäksi varauduttiin estämään tai rajoittamaan epäsymmetristen sodankäynnin keinojen käyttöä yhteiskuntaa vastaan. Keskeisimmiksi epäsymmetrisiksi uhkiksi selonteko määritteli terrorismin ja tuholaisoiminnan sekä joukkotuhoaseiden leviämisen ja käytön sekä informaatio- ja sodankäynnin. (VNS 2004, 99–101.) Puolustuksen luonteesta selonteossa todettiin, että 2010-luvulla korostuvat elintärkeiden kohteiden ja toimintojen puolustaminen (VNS 2001, 98).

Selonteossa kuvailtiin 2010-luvun puolustusta, joka perustui alueelliseen puolustukseen. 2010-luvun joukkojen todettiin kykenevän liikkuviin yhteisoperaatioihin ja kauaskantoiseen tulenkäyttöön. Tämän kaltaisten joukkojen johtamiseksi selonteossa linjattiin kehitettäväksi puolustusvoimien integroitu tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmä (ITVJ). ITVJ:n avulla oli tarkoitus muodostaa koko puolustusvoimien yhteinen tilannekuva ja jakaa se kaikille puolustushaaroille. Johtamisjärjestelmän tuli olla kansainvälisesti yhteensopiva. (VNS 2004, 102) Sodan ajan joukkojen vahvuuden vähentämisestä oli edelleen voimassa VNS 2001:ssä määritetty enimmäisvahvuus vuoden 2008 loppuun mennessä.

Uusien tehtävien, kansainvälisen yhteistoiminnan lisääntymisen sekä kustannusten jatkuvan kohoamisen todettiin lisäävän edelleen tarvetta parantaa rajallisten resurssien kustannustehokasta käyttöä. (VNS 2004, 118.) Puolustusvoimien johtamisen osalta tunnistettiin tarve pääesikunnan tehtävien ja organisaation tarkistamiseen. Pääesikuntaa oli määrä uudistaa siten,

että se voisi keskittyä puolustusvoimien kokonaiskehittämiseen sekä puolustushaarojen yhteisoperaatioiden suunnitteluun ja johtamiseen. (VNS 2004, 103, 118.)

Vuoden 2004 selonteossa puolustusvoimien ja elinkeinoelämän palveluntuottajien väliset kumppanuuksjärjestelyt määritettiin osaksi puolustusvoimien rakennemuutosta. Tämä tarkoitti sitä, että puolustusvoimien tarvitsemat tukitoiminnot ja -palvelut voitiin jatkossa hankkia niiden tuottamiseen erikoistuneilta yrityksiltä pitkäkestoisilla sopimusjärjestelyillä. (VNS 2004, 120; ks. myös Kämäri 2010, 121–124.)

Henkilöstöjärjestelmän kehittämisessä VNS 2004:ssä jatkettiin VNS 2001:n linjaa. VNS 2004:ssa tunnistettiin edelleen epätasapaino henkilöstön ja puolustusvoimien tehtävien, käytössä olevien resurssien sekä tarvittavan osaamisen välillä. Tavoitteeksi asetettiin tasapainotamisen jatkaminen siten, että vuoden 2012 loppuun mennessä puolustusvoimista olisi kyetty vähentämään noin 1200 henkilötyövuotta. Henkilöstörakenteen suunnittelun lähtökohdaksi määritettiin kustannustehokkuuden saavuttaminen. (VNS 2004, 113.)

Kämäri (2010, 124–126) liittää henkilöstön vähentämistavoitteet osaksi pääministeri Matti Vanhasen ensimmäisen hallituksen vuonna 2003 hallitusohjelmassaan linjaamaa julkisen sektorin tuottavuuden parantamista. Vanhasen hallitus antoi valtiovarainministeriölle tehtäväksi käynnistää hallituskauden mittainen julkisen hallinnon ja palvelujen tuottavuuden toimenpideohjelma, joka tunnetaan tuottavuusohjelman nimellä. Tuottavuusohjelmassa esitettiin valtiotukien vähennettäväksi 9600 henkilötyövuodella vuoteen 2011 mennessä. Puolustusministeriön hallinnonalan supistamisvelvoite oli 1860 henkilötyövuotta. (Kämäri 2010, 124–125.) Kämäri (2010, 126) toteaa tuottavuusohjelman tukeneen hyvin puolustushallinnon kumppanuuksohjelmaa, koska puolustusvoimille asetettu henkilöstön supistamisvelvoite oli nopeimmin ja helpoiten saavutettavissa ulkoistamalla tukitoimintoja kumppanuuksohjelman periaatteiden mukaisesti.

Vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko erosi edeltäjistään siinä, että puolustussuunnittelua ohjaavia uhkamalleja ei erikseen esitelty. Sen sijaan selonteossa todettiin Suomeen kohdistuvan sotilaallisen voimankäytön tai sillä uhkaamisen olevan mahdollista tulevaisuudessa (VNS 2009, 68). Puolustusvoimien operatiivinen suunnittelu nojasi vuoden 2004 selonteossa määriteltyihin uhka- ja kriisimalleihin (ks. Kenttäohjesääntö - yleinen osa 2008, 73–94).

Selonteon mukaan puolustusvoimia oli määrä kehittää vastaamaan hyökkäyksen torjunnan sekä valtakunnan keskeisten alueiden ja toimintojen suojaamisen asettamia vaatimuksia. Lisäksi edellytettiin lisättävän puolustusvoimien kykyä ja valmiutta tukea muita viranomaisia. Sotilaallisen kriisinhallinnan osalta tuli huomioida entistä vaativampien operaatioiden edellyttämien suorituskykyjen kehittäminen. Selonteon mukaan kaikessa kehittämisessä oli huomioitava se, että sotilaalliselle liittoutumiselle ei muodostu käytännön esteitä. (VNS 2009, 97.)

Vuoden 2009 selonteossa puolustusjärjestelmä kuvattiin Kenttäohjesäännön yleistä osaa (2008, 32) mukaillen koostuvaksi johtamisjärjestelmästä, tiedustelu- ja valvontajärjestelmästä, valmiudensäätelyjärjestelmästä, logistiikkajärjestelmästä ja puolustushaarojen joukkorakenteesta (VNS 2009, 99). Selonteossa alkoi näkyä suorituskykykeskeinen ajattelu, jonka mukaan puolustusjärjestelmän kokonaissuorituskyky voidaan käsitteellistää määrittelemällä puolustusjärjestelmän suorituskykyalueet. Selonteossa (VNS 2009, 99) määriteltiin puolustusvoimille seitsemän kehittävää suorituskykyaluetta, jotka olivat johtaminen, tiedustelu, valvonta ja maalittamistuki, vaikuttaminen, logistiikka, maapuolustus, meripuolustus ja ilmapuolustus.

Suorituskykyalueiden kehittämisessä erityisesti johtaminen, tiedustelu, valvonta ja maalittaminen sekä asejärjestelmien vaikuttamiskyky liittyivät tiiviisti yhteen. Selonteossa (VNS 2009, 100) tuotiin esiin aikomus jatkaa sellaisen puolustusvoimien johtamisrakenteen kehittämistä, johon kaikki edellä luetellut suorituskykyalueet voitaisiin liittää. Syntyvän rakenteen oli määrä mahdollistaa puolustusvoimien yhteisen tilannekuvan muodostaminen ja jakaminen sekä vaikuttaminen. Puolustusvoimien logistiikan osalta tuotiin esiin tavoite rakentaa puolustusvoimien yhteinen logistinen järjestelmä, jonka rakenne ja toimintaperiaatteet ovat samat kaikissa turvallisuustilanteissa. Tavoitteen mukaisen logistisen järjestelmän oli määrä olla verkottunut elinkeinoelämän ja muiden viranomaisten kanssa. Kansainvälistä verkottumista oli myös tarkoitus syventää. Logistiikan kansainväliseen ulottuvuuteen selonteossa liitettiin varautuminen ulkomaisen avun vastaanottoon ja isäntämaatuen antamiseen. (VNS 2009, 100, 104.) Sodan ajan joukkojen määrän vähentämistä päätettiin jatkaa aikaisemmin määritellylle 350 000 sotilaan tasolle (VNS 2009, liite 1).

Vuoden 2009 selonteossa organisaatorakenteen kehittämisen tavoitteeksi asetettiin resurssien vapauttaminen hallinnosta sodan ajan suorituskykyjen kannalta keskeisiin toimintoihin. Selonteossa tuotiin myös esiin valtioneuvoston tuottavuusohjelmaan liittyvät velvoitteet, jotka tuli huomioida puolustusvoimien kehittämisessä. Reunaehdoksi kuitenkin asetettiin se, että



kehittäminen ei saa vaarantaa puolustusvoimien ydintoimintojen toteuttamista. (VNS 2009, 107.)

Kaikissa turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa on painotettu uskottavan puolustuskyvyn merkitystä. Vuoden 2009 selonteossa (103, 108) uskottavuuden edellytyksenä katsottiin olevan se, että materiaalihankintojen osuus puolustusbudjetista pysyy kolmanneksen tasolla. Tämän tason uskottiin varmistavan puolustuskyvyn ylläpidon ja puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien toteuttamisen myös pidemmällä aikavälillä. Selonteossa todettiin, että siinä esitetyt puolustuskyvyn ylläpidon, kehittämisen ja käytön tavoitteet ovat saavutettavissa vuoden 2008 puolustuksen kokonaisrahoituksen reaalitasolla, jossa on huomioitu puolustusmateriaalin kallistuminen. Edellytyksenä tälle katsottiin kuitenkin olevan se, että mikäli puolustusvoimissa ei toteuteta organisaatiomuutoksia, on vuotuisten hinta- ja kustannusmuutosten nousu katettava täysimääräisesti sekä vuodesta 2011 alkaen korotettava puolustusbudjettia vuosittain 2%. (VNS 2009, 108; ks. myös Limnell & Raitasalo 2009, 9.)

## 2.2 Puolustusvoimauudistuksen taloudellinen konteksti

Valtion taloudellinen tilanne vaikuttaa merkittävästi siihen, minkälaisia valintoja puolustuksen kehittämiseksi tehdään ja talous onkin yksi Kataisen hallituksen keskeisimmistä huolen aiheista. Valtiovarainministeriö laati vuonna 2010 asiantuntijatyönä arvion Suomen julkisen talouden tilasta ja tulevaisuudennäkymistä. Laadittu raportti julkaistiin nimellä *Julkinen talous tienhaarassa - Finanssipolitiikan suunta 2010-luvulla*. Raportin oli tarkoitus toimia keskustelupeheenvuorona Kataisen hallituksen hallituskauden ja alkaneen vuosikymmenen aikana tehtäville talouspoliittisille linjauksille. (Valtiovarainministeriö 2010, Esipuhe.)

*Julkinen talous tienhaarassa* -raportin mukaan Suomen kansantalouden kehitys on 1990-luvun alun laman jälkeen ollut menestystarina, joka on ilmennyt kokonaistuotannon jatkuvana kasvuna. Kasvu kuitenkin päättyi vuonna 2008 alkaneeseen kansainväliseen finanssikriisiin, mikä on vaikuttanut siihen, että Suomen talouskasvun arvioidaan myös tulevina vuosina olevan hitaampaa kuin ennen vuotta 2008. (Valtiovarainministeriö 2010, 15.) Valtiovarainministeriö (2010, 16–17) arvioi Suomen julkisen talouden ongelmaksi tulevina vuosikymmeninä niin sanotun kestävyysvajeen, jolla tarkoitetaan julkisen talouden alijäämän hallitsematonta kasvua vanhusväestön osuuden kasvaessa ja työikäisen väestön määrän vähentyessä. Suomen osalta ongelman syntytausta on ajoitettavissa toisen maailmasodan jälkeiseen kahteen vuosikymmeneen, jolloin syntyivät historiamme suurimmat ikäluokat.

Kestävyyssvaje on luonteeltaan kaksijakoinen ongelma. Valtion tukea tarvitsevien ihmisten määrä kasvaa samaan aikaan, kun palvelut työllään rahoittavien kansalaisten määrä vähenee ja kansantuotteen kasvu hidastuu (Valtiovarainministeriö 2010, 18; Valtiovarainministeriö 2012b, 20). Vuonna 2010 valtiovarainministeriö (2010, 17) arvioi kestävyyssvajeen rahalliseksi määräksi noin 12 miljardia euroa vuodessa. *Julkinen talous tienhaarassa* -raportin mukaan kestävyyssvajeen ratkaisemiseen tähtäävät toimet on aloitettava Kataisen hallituksen toimesta, mutta ongelman laajuudesta johtuen yksi hallituskausi ei riitä (Valtiovarainministeriö 2010, 18).

Valtiovarainministeriö julkaisi vuonna 2012 *Suomen vakausohjelma* -nimisen raportin, jossa arvioidaan Suomen talouden tilaa ja näkymiä sekä tehdään talouspoliittisia linjauksia. Raportissa todetaan, että taantuma ja väestön ikääntyminen asettavat haasteita Suomen talouden kasvuedellytyksille, kansalaisten hyvinvoinnille ja julkisen talouden kestävyydelle. Tämän vuoksi näihin haasteisiin vastaaminen määrittää pitkälti Kataisen hallituksen finanssi- ja talouspoliittisia päätöksiä, joista esimerkkinä ovat valtion tuloihin ja menoihin kohdistuvat sopeutustoimet, joiden arvioidaan jatkuvan vielä vuoden 2016 jälkeenkin. (Valtiovarainministeriö 2012b, 12.)

Suomen julkisen talouden tilanteen heikentyminen on johtanut siihen, että valtion velka on kasvanut voimakkaasti vuoden 2008 jälkeen. Kasvua on tapahtunut sekä euromääräisesti että suhteessa bruttokansantuotteeseen (BKT). Valtiokonttorin (2012) tilaston mukaan valtion velka laski BKT:hen suhteutettuna vuodesta 1996 alkaen aina vuoteen 2008 saakka, jolloin se oli 29,5%/BKT. Tämän jälkeen velan kasvu on ollut kuitenkin tasaista ja sen ennakoidaan jatkuvan niin, että vuonna 2014 se on 47,7%/BKT (Valtiovarainministeriö 2012c, 19). Velan BKT:hen suhteutetun määrän voidaan todeta vielä vuonna 2014 olevan siedettävä, mutta huomioitaessa kestävyyssvajeen vaikutus talouden kehitysnäkymiin, voi valtion velan määrä muodostua ongelmaksi. Velan takaisinmaksua vaikeuttaa se, että valtiovarainministeriön arvioiden mukaan Suomen talouskasvu on todennäköisesti heikkenemässä pysyvästi työikäisen väestön vähenemisen myötä (Valtiovarainministeriö 2012c, 12).

Puolustusvoimien kannalta tilanne on vaikea. Edellä mainitut sopeutustoimet ovat vaikuttaneet puolustusvoimiin vuosille 2012–2015 suunniteltujen puolustusbudjetin leikkausten kautta. Leikkausten suuruutta kuvaa se, että vuoden 2011 puolustusbudjetin oltua noin 2,5 miljardia euroa, on budjetti vuosina 2012–2015 46–250 miljoonaa euroa pienempi (Puheloinen 2012c). Kenraali Puheloinen (2012c) mukaan leikkaukset ovat johtaneet siihen, että vuosille 2012–2015 suunnitelluista puolustusmateriaalihankinnoista on jouduttu supistamaan viiden-

nes. Mikäli puolustusbudjettia ei vuoden 2015 jälkeen nosteta, johtaa se Puheloisen (2012e) mukaan siihen, että puolustusvoimat ei enää kykene täyttämään sille laissa määritettyjä tehtäviä.

### 2.3 Puolustusvoimauudistuksen kulttuurinen konteksti

Kulttuurilla tarkoitetaan jonkin yhteisön omaksumaa tapaa hahmottaa maailmaa ja yhteisön omaa asemaa tuossa maailmassa sekä tapaa tehdä todellisuus ymmärrettäväksi (Alasuutari 1994, 47). Kulttuuri ilmenee yhteisön toimintatavoissa, arvoissa ja normeissa. Kulttuuri on yhteisön historiansa aikana oppimaa - yhteisön jäsenet omaksuvat sen toimimalla muiden kulttuurin vaikutuspiirissä elävien kanssa. Puolustusvoimauudistuksen toteutuksen näkökulmasta kulttuuria tarkastellaan tässä alaluvussa niiden toimintatapojen, arvojen ja normien näkökulmasta, jotka vaikuttavat Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen päätöksentekoon sekä puolustusvoimien uudistamiseen ja uudistuksen ympärillä käytävään julkiseen keskusteluun.

Harle ja Moision (2000, 13–14) tarkastelevat Suomen geopoliittista asemaa kylmän sodan jälkeisessä maailmassa kysymällä ”missä on Suomi?”. Heidän mukaansa kysymys on syytä ymmärtää identiteettipoliittisesti, jolloin suomalaisten oma toiminta paikkansa määrittämiseksi maailmassa nousee keskiöön (Harle & Moision 2000, 15). Harlen ja Moision (2000, 15) mukaan suomalaisten pyrkimyksenä on ollut kuulua hyvien kansakuntien joukkoon.<sup>27</sup>

Raitasalo (2008, 24) määrittelee sotilaallisesta näkökulmasta tarkasteltuna läntiset teollisuusmaat Suomen tärkeimmäksi viiteryhmäksi. Hänen mukaansa Yhdysvallat, eurooppalaiset länsimaiset valtiot sekä EU ja Nato muodostavat puolustusvoimien kehittämisen identiteettipoliittisen viiteryhmän (Raitasalo 2008, 25; ks. myös Limnell 2009, 95)<sup>28</sup>. Viiteryhmä on vaikuttanut - ja vaikuttaa - Suomen puolustusvoimien kehittämiseen läntisen sodankuvan kautta, mikä on muokannut suomalaista käsitystä nykyaikaisesta sodasta (Raitasalo 2008, 2, 3, 43). Vaikutuksen voi havaita selvästi tarkastelemalla turvallisuus- ja puolustuspoliittisia selontekoja (ks. esim. VNS 2009, 6–15, 91–95), joissa toistetaan Raitasalon (2008, 221–222) määrittämiä läntistä sodan kuvaa muuttaneita diskursseja.

<sup>27</sup> Limnellin (2009, 38) mukaan valtioiden kulttuurisidonnaiset erityispiirteet sekä aiemmin tehdyt ulko- ja turvallisuuspoliittiset päätökset vaikuttavat siihen, missä sosiaalisissa rakenteissa valtiot haluavat olla mukana, erottaen tai pyrkiä kanssakäymiseen ilman identifioitumista.

<sup>28</sup> Raitasalo (2008, 25) tuo kuitenkin esiin myös sen, että identiteetin rakentumisen viiteryhmän määrittely on kiistanalainen, sillä viiteryhmän käsitteellistäminen on sosiaalisesti rakentunutta ja alati muuttuva.

Puolustusvoimien kehittämisen kulttuurisidonnaisuus ja historiallisuus käyvät ilmi siitä, että Suomi ei ole pelkästään tukeutunut läntisiin vaikutteisiin, vaan huomionut toiminnassaan myös asemansa Venäjän naapurina (Limnell 2009, 95; Raitasalo 2008, 43)<sup>29</sup>. Tämän on katsottu vaikuttaneen esimerkiksi siihen, että Suomi edelleen monista muista pienistä valtioista poiketen ylläpitää suurta sodan ajan reserviä (Nokkala 2012, 58). Historiallisuus ilmenee lisäksi tapana puhua Venäjästä mahdollisena tulevaisuuden uhkana (Harle & Moisio 2000, 218–219, 234–235; Nokkala 2012, 67).

Kuten alaluvuissa 2.1.1 ja 2.1.3 on tuotu esiin, turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selontekomenettely on 1990-luvun lopulta alkaen vakiintunut Suomen hallituksen ja eduskunnan toimintatavaksi linjata puolustusvoimien kehittämistä. Toimintatapa on edesauttanut konsensuksen saavuttamista hallituksen ja opposition välillä puolustukseen liittyvistä asioissa. Tämän vuoksi selontekomenettely onkin sopinut suomalaiseen poliittiseen kulttuuriin hyvin, koska Suomessa on perinteisesti pyritty mahdollisimman laajaan yksimielisyyteen turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa (ks. Limnell 2009, 239). Selontekomenettely on mahdollistanut puolustukseen liittyvien kysymysten julkisen käsittelyn eduskunnassa, ja siten kriittisen keskustelun useista eri näkökulmista (Limnell 2009, 239). Aktiivista keskustelua turvallisuuspolitiikan kysymyksistä on pidetty osana suomalaista poliittista kulttuuria (Harle & Moisio 2000, 16). Voidaan ajatella, että puolustusvoimaudistuksen ratkaisumallista päättäminen erillään selontekomenettelystä rikkoi Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen päätöksentekoon liittyvää kulttuurista normia konsensuksesta, mikä oli yksi syy siihen, että toimintatapa sai osakseen laajaa kritiikkiä.

Politiikan ja hallinnon suhdetta voidaan pitää yhteiskuntatieteen klassisena peruskysymyksenä. Poliitiikan tehtävänä on pidetty yhteiskuntapolitiikan yleisistä suuntaviivoista päättämistä, ja hallinnon tehtävänä taas päätettyjen suuntaviivojen mahdollisimman tehokasta toimeenpanoa. (Berndtson 2008, 267; ks. myös Temmes 2008, 70.) Tämän kahtiajaon on väitetty Suomessa hämartyneen. Syynä hämärtymiseen on arvioitu olevan puolueiden halu päästä hallitukseen, mikä on edellyttänyt kykyä hallitusyhteistyöhön minkä tahansa toisen puolueen kanssa. Tämän liiallisen konsensushakuisuuden on puolestaan katsottu samankaltaistaneen puolueiden ohjelmia ja siirtäneen valtaa asioita valmistelevalle virkamieskunnalle (Heiskala & Kantola 2010, 140–141, 146). Vastaavanlaisia havaintoja virkamieskunnan keskeisestä merkityksestä on tehty myös turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alueella, missä virkamiesten merkitys on suuri ”asialistojen valmistelussa ja sanallisessa puitteistamisessa” (Limnell 2009,

<sup>29</sup> Limnell (2012, 5) tuo esiin sen, että puolustuksen kehittämisen perustana olevien uhkakuvien määrittäminen on kulttuurisidonnaista, koska siihen liittyvät vahvasti menneet tapahtumat.

108). Virkamiesten toiminnalla on vallan käytön kannalta se merkitys, että he kykenevät valmisteluvaiheessa rajaamaan vaihtoehtoja, joista lopullinen päätös tehdään (Limnell 2009, 108). Tätä voidaan pitää kulttuurisena tekijänä, sillä politiikan ja hallinnon suhde vaikuttaa valtion johtamiseen liittyviin toimintatapoihin. Muutokset tässä suhteessa voidaan ainakin osittain jäljittää edellä kuvatulla tavalla laajempaan muutokseen kansalaisten samaistumisessa suomalaisten poliittisten puolueiden ajamiin ohjelmiin. Puolueet ovat puolestaan keskeinen osa toimivaa kansalaisyhteiskuntaa ja edustuksellista demokratiaa, joita voidaan pitää itsessään länsimaisina arvoina (ks. Wiberg 2009, 44–50).

Puolustusvoimauudistuksessa ei muuteta Suomen puolustusratkaisua, joka perustuu myös jatkossa yleiseen asevelvollisuuteen, koko maan puolustamiseen, nykyisiin puolustusvoimien lakisäätöihin tehtäviin ja sotilaalliseen liittoutumattomuuteen (Wallin 2011c). Puolustusratkaisua voidaan itsessään pitää osana suomalaista kulttuuria. Yleinen asevelvollisuus keinona rekrytoida sotilaita voidaan nähdä korkean maanpuolustustahdon mahdollistamana valintana. Toisaalta se on keino ylläpitää maanpuolustustahtoa, jota on perinteisesti pidetty suomalaisen identiteettiin liittyvänä piirteenä<sup>30</sup>.

Nokkala (2012, 68) katsoo yleisen asevelvollisuuden olevan lisäksi yhteiskunnallisesti merkittävin puolustuskyvyn jatkuvuuteen liittyvä tekijä, joskin hän tuo myös esiin viime vuosina nousseen kritiikin yleistä asevelvollisuutta kohtaan. Sitoutuminen koko maan puolustamiseen puolestaan korostaa sitä, että kaikki Suomen alueet ovat arvokkaita ja puolustamisen arvoisia. Yhdessä nämä molemmat arvot korostavat puolustusvoimia ja maanpuolustusta koko kansan asiana. Sotilaallinen liittoutumattomuus puolestaan lisää yleisen asevelvollisuuden ja koko maan puolustamisen merkitystä, koska liittoutumattomana maana Suomi valmistautuu vastaamaan lähtökohtaisesti yksin sotilaallisesta turvallisuudestaan.

Puolustusratkaisulla tavoitellaan puolustuskykyä ja uskottavaa puolustusta. Raitasalon (2008, 15) mukaan sotilaallisen voiman uskottavuuteen kytkeytyvät myös aina yhteiset tulkinnat siitä, millä tavalla asetetut päämäärät ovat parhaiten tavoitettavissa. Puolustuskyky on siis sosiaalinen konstruktio, jonka rakentamisessa kulttuuri on keskeisessä asemassa. Kokemus puolustuksen uskottavuudesta syntyy kulttuuriyhteisön sisällä, vaikka uskottavuuden tosiasiallisuus mitataankin viime kädessä ulkoapäin (Nokkala 2012, 59). Nokkalan (2012, 68) mukaan uskottavuudesta puhumisella vedotaan traditioon ja perinteeseen, minkä vuoksi uskottava puolustus sanaparina sopii hyvin poliittiseen keskusteluun. Tästä osoituksena on sanaparin

---

<sup>30</sup> Harlen ja Moision (2000, 178) mukaan Suomen kansalliseen identiteettiin liittyy vahvasti puolustuksellinen eetos ja voimakas turvahakuisuus.

käytön laaja omaksuminen eduskunnan, poliittisten puolueiden ja kansalaisten keskuudessa (Nokkala 2012, 68).

## 2.4 Johtopäätöksiä puolustusvoimauudistuksen sosiokulttuurisesta kontekstista

Perustuslain uudistamisen seurauksena istuvan hallituksen mahdollisuudet edistää hallitusohjelmassa määritettyjä tavoitteita ovat parantuneet. Osittain tämä on tapahtunut eduskunnan vallan vähenemisen kustannuksella, sillä opposition mahdollisuudet vaikuttaa hallituksen toimintaan ovat samanaikaisesti heikentyneet. Turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tekemisessä eduskuntaa on pyritty osallistamaan perustamalla selontekojen valmistelua valvovia parlamentaarisia seurantaryhmiä. Myös selontekojen julkinen käsittely eduskunnan täysitunnoissa on mahdollistanut kansanedustajille näkemyksiensä esittämisen puolustuksen kysymyksistä.

Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selontekomenettely on vakiintunut 1990-luvulta alkaen istuvan hallituksen toimintatavaksi linjata puolustusvoimien kehittämistä. Selontekomenettelyn vahvuutena on ollut sen kyky tuottaa yhteisymmärrystä eri poliittisten ryhmittymien välille maanpuolustukseen liittyvissä kysymyksissä. Lisäksi selonteko on mahdollistanut puolustusvoimien pitkäjänteisen kehittämisen ja toimintaympäristön muutoksen huomioimisen osana kehittämistä. Kansanvallan näkökulmasta selontekomenettelyn vahvuutena on pidetty selontekojen julkista käsittelyä eduskunnassa. Puolustusvoimauudistuksesta päättäminen ennen joulukuussa 2012 julkaistua selontekoa poikkesi totutusta toimintatavasta. Samalla se oli osoitus hallituksen vallan kasvusta.

Puolustusvoimien ja muun julkishallinnon kehittämisessä on havaittavissa paljon yhteneväisyyksiä. Muun julkishallinnon tavoin puolustusvoimien kokoa on 1990-luvulta alkaen säännönmukaisesti pyritty pienentämään. Henkilöstövähennykset on kohdistettu sekä puolustusvoimien rauhan että sodan ajan kokoonpanoihin. Vähennysten myötä tarpeettomiksi käyneistä alueista ja tiloista on pyritty luopumaan. Henkilöstön vähentämisen rinnalla pyrkimyksenä on ollut kehittää jäljelle jäävien joukkojen sotavarustusta. Lisäksi puolustusvoimiin on pyritty kehittämään nykyaikaiseen teknologiaan perustuva johtamisjärjestelmä ja hankkimaan kauko-vaikutteista aseistusta.

Julkisen sektorin ja puolustusvoimien kehittämisen yhteisenä piirteenä voidaan pitää myös organisaation ydintehtävään keskittymisen ja kustannustehokkuuden korostamista. Nämä teemat ovat tuttuja uuden julkisjohtamisen mallin retoriikasta. Puolustusvoimissa tämä on

tarkoittanut toimintojen ulkoistamista siviiliyrityksille puolustushallinnon kumppanuusmenettelyn kautta. Puolustusvoimien organisaation pienentämistä ja toimintojen ulkoistamista on siviilihallinnonaloilla toteutettujen vastaavien toimenpiteiden tapaan perusteltu ydintehtäviin keskittymisen lisäksi kustannustehokkuudella. Määrätyllä tavalla myös puolustusvoimat on omaksunut muun julkisen sektorin tavoin uuden julkisjohtamisen mallin korostaman markkina-ajattelun. Kehittämisen reunaehtoina on toiminut Suomen perinteinen puolustusratkaisu, jota uudistuksissa ei ole muutettu.

Puolustusvoimauudistuksen sosiokulttuurisessa kontekstissa korostuu talouden merkitys. Talous on määrittänyt suurelta osin hallitusten poliittisia linjauksia sekä julkisella sektorilla ja puolustusvoimissa toteutettuja uudistuksia. Taloudellisen ajattelun ulottamisen julkiselle sektorille on myös arvioitu ratkaisevan niitä ongelmia, joita uudistamisella on pyritty korjaamaan. Valtiontalouden tilanne vaikuttaa merkittävästi niihin valintoihin, joita puolustuksen kehittämiseksi tehdään. Tämä ajatus käy selkeästi ilmi turvallisuus- ja puolustuspoliittisista selonteista, joissa resurssien niukkuus tunnustetaan. Voidaan sanoa, että valtiontalous ja turvallisuus kytkeytyvät erottamattomasti toisiinsa. Suomen kannalta ongelmallista on valtiontaloutta vaivaava krooninen kestävyysvaje, jonka korjaamiseksi ei toistaiseksi ole löydetty keinoja. Tilanteen vaikeutta lisää se, että Suomen taloudellisen kasvun arvioidaan hidastuneen pysyvästi. Talouden tuleva kehitys määrittää suurelta osin nyt toteutettavan puolustusvoimauudistuksen jälkeisiä puolustuksen uudistuksia.

Puolustusvoimauudistuksen kulttuurisessa kontekstissa on havaittavissa sekä pysyvyyttä että muutosta. Pysyvyyttä edustavat Suomen halu kuulua läntisten demokratioiden viiteryhmään, ja toisaalta Venäjän huomioiminen puolustuksen kehittämisessä. Sitä, että puolustusvoimauudistuksessa ei muuteta Suomen puolustusratkaisua, voidaan myös pitää merkinä kulttuurin pysyvyydestä. Puolustusratkaisulla tavoitellaan puolustuskykyä, joka itsessään on kulttuurinen konstruktio. Lisäksi yleinen asevelvollisuus ja siihen usein liitettävä maanpuolustustahto ovat osa suomalaista identiteettiä.

Tapaa, jolla puolustusvoimauudistuksesta päätettiin ja siitä puhuttiin uudistuksen valmistelun ja siitä päättämisen jälkeen, voidaan pitää merkinä kulttuurin muutoksesta. Päätös tehtiin erillään turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta selontekomenettelystä, mikä poikkesi vakiintuneesta toimintatavasta ja myös hallitusohjelmasta. Lisäksi politiikka pyrittiin häivyttämään puolustusvoimauudistuksen valmistelusta korostamalla uudistuksen epäpoliittisuutta ja puolustusvoimien roolia uudistuksen valmistelussa.

### 3 PUOLUSTUSVOIMAUUDISTUKSEN MERKITYKSET JULKISESSA KESKUSTELUSSA

Tässä luvussa raportoidaan tutkimusaineiston analyysin ensimmäisen vaiheen eli tekstianalyysin tulokset. Tekstianalyysi on toteutettu alaluvussa 1.6 esitetyllä tavalla monifunktionaalista näkökulmasta. Toteutetun analyysin tarkoituksena on siis kuvailla aineistoa representatation, interpersoonallisuuden ja tekstuaalisuuden näkökulmista. Tässä luvussa vastataan tutkimuksen tutkimuskysymyksiin:

- *Miten puolustusvoimauudistusta on diskursiivisesti merkityksellistetty?*
- *Miten lehdistö uutisoi puolustusvoimauudistuksesta?*

Kussakin alaluvussa aineiston käsittely etenee tekstien ideationaalisen funktion analyysin kautta, interpersoonalliseen ja edelleen tekstuaaliseen funktion analyysiin. Pääpaino analyysissä on asetettu tekstien ideationaalisten ja interpersoonallisten piirteiden selvittämiseen, jotka tämän tutkimuksen kysymyksenasettelun kannalta ovat keskeisimpiä<sup>31</sup>.

Tekstin ideationaalisen funktion analyysissä on kiinnitetty huomiota siihen, mitä sanastoa ja metaforia käyttäen tekstissä representoidaan puolustusvoimauudistusta. Analyysissä on siis keskitytty siihen, kuinka uudistusta on kuvattu ja mitä yksittäisiä merkityksiä siihen on liitetty. Analyysin lähtökohta on ollut se, että puolustusvoimauudistukseen liitetyt merkitykset ovat tekstin kirjoittajan tekemiä valintoja. Näiden tehtyjen valintojen pohjalta tekstistä muodostuu tietty merkitysten kokonaisuus, joka on sekä olemassa olevien diskurssien muodostama että niiden muokkaaja ja toisaalta uusien diskurssien aines (Heikkinen 2012, 65). Huomiota on kiinnitetty myös siihen, mitä puolustusvoimauudistuksesta ei sanota. Sanomatta jättäminen voidaan ymmärtää tekstin kirjoittajan tekemänä valintana.

#### 3.1 Merkitykset puolustusministeriötä käsittelevässä aineistossa

##### 3.1.1 Puolustusvoimauudistuksen representaatiot

Onkin tärkeää, että puolustusvoimauudistus voidaan toteuttaa mahdollisimman nopeasti kestävässä tasapainotilan toteuttamiseksi (Wallin 2011a).

---

<sup>31</sup> Törrösen (2005, 145) mukaan monifunktionaalissa kieliteoriassa suurin merkitys asetetaan ideationaalisen ja interpersoonallisen funktion erittelyyn, koska tekstuaalinen funktio voidaan monissa tapauksissa ymmärtää edellä mainittujen osaksi.



Rakenneuudistus takaa sen, että tulevaisuudessa toiminnan taso voidaan palauttaa kutakuinkin nykyiselleen (Wallin 2012a).

Uudistuksen toimenpiteillä varmistamme päivittäisen toiminnan ja asevelvollisuuden laadukkaan toteuttamisen, mukaan lukien kertausharjoitukset. Puolustusvoimauudistus on vastaus kysymykseen tässä ja nyt. Se varmistaa puolustuksemme perustan. (Haglund 2012a.)

Puolustusministeriön selonteoissa<sup>32</sup> puolustusvoimauudistus merkityksellistetään yllä esitettyjen lainausten tapaan ratkaisuna vanhan järjestelmän ongelmiin, jotka ovat seurausta yhtäältä valtion heikosta taloudellisesta tilanteesta ja samanaikaisesta puolustusmateriaalin kallistumisesta sekä toisaalta siitä, että puolustusvoimien rakennetta ei ole uudistettu aikaisemmin puolustusvoimien esityksistä huolimatta. Puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämässä on huomionarvoista se, että se on ratkaisu ennen kaikkea puolustusvoimien rahoituksen ongelmiin. Selonteoissa uudistuksen kautta syntyvää organisaatiota verrataan vanhaan rakenteeseen, joka ei kyennyt vastaamaan syntyneisiin haasteisiin. Uudistuksella tavoitellaan kestävää taloudellista tasapainoa, toiminnan tason palauttamista ja Suomen puolustuksen perustan varmistamista. Tämä käy edellä mainittujen lainausten lisäksi ilmi siinä, että kaikissa puolustusministerien pitämässä puheissa talous mainitaan keskeisenä syynä puolustusvoimauudistukseen: puolustusvoimauudistus tehdään, koska valtiontalous ei mahdollista nykyisen kokoisten puolustusvoimien ylläpitämistä (ks. esim. Wallin 2011a; Wallin 2011b; Haglund 2012a). Wallinin (2011c) mukaan pysyvät säästöt edellyttävät organisaation pienentämistä, henkilöstön vähentämistä sekä tarpeettomista tiloista ja alueista luopumista. Teemat ovat tuttuja 2000-luvulla laadituista turvallisuus- ja puolustuspoliittisista selonteoista.

Puheissa (Wallin 2011b; Wallin 2011d; Rantala 2011) Suomen julkisen talouden ahdinkoa havainnollistetaan kertomalla Suomen valtion velan korkojen olevan vuonna 2012 2,36 miljardia euroa, mikä tarkoittaa 4500 euroa minuutissa. Tämä vertaus voidaan tulkita valtion taloudellisen tilanteen vakavuuden todisteluksi. Samalla se antaa kuvan siitä, että puolustusvoimauudistus on välttämätön. Sitomalla uudistus epäsuotuisaan taloudelliseen kehitykseen merkityksellistyy se myös puolustuskyvyn romahtamisen estämisen näkökulmasta. Tämän näkökulman Wallin tuo ilmi seuraavilla tavoilla:

---

<sup>32</sup> Tässä tutkimuksessa käytetään tarkastelun kohteiksi otettavia kuvauksia selonteoiksi. Suonisen (1999, 20) mukaan tämä on diskurssianalyysille tyypillistä ja sillä pyritään tekemään ero sellaiseen lähestymistapaan, jossa aineistoa luetaan kuvauksena siitä, millainen todellisuus on. Selonteoilla ihmiset tekevät itseään ja selonteon kohteina olevia asioita ymmärrettäväksi toisille.

Hankintojen viivästyttäminen aiheuttaisi lisää ongelmia viemällä pohjan puolustusvoimien materiaaliselta valmiudelta, johon sotilaallisesti liittoutumattoman pienen maan puolustuskyvyn uskottavuus nojaa (Wallin 2011a).

Jatkamalla entiseen tapaan ilman uudistusta olisimme ajan mittaan menettäneet toimintakykymme (Wallin 2012a).

Uudistus kuvataan myös keskittymisenä puolustusvoimien ydintehtävän hoitamiseen. Uudistuksen lähtökohdaksi asetetaan sodan ajan puolustuksen tarpeet (Haglund 2012a; Wallin 2011a; 2011b; 2012a). Aineiston mukaan sodan ajan tarpeet edellyttävät materiaalin jatkuvaa kehittämistä, joka taas edellyttää noin kolmanneksen puolustusmäärärahoista kohdentamista materiaalihankintoihin. Puolustusvoimauudistus kuvataan keinona ylläpitää materiaallinen valmius. Wallinin (2011a; ks. myös Wallin 2011c) toteamus: ”tämän päivän puolustusta ei ole se, että laittaisimme rynnäkkökiväärillä varustetun sotilaan jokaiseen tieristeykseen” voidaan tulkita hänen henkilökohtaiseksi käsitykseksi joidenkin puolustusvoimauudistuksessa lakautettavien sodan ajan joukkojen todellisesta suorituskyvystä. Toteamuksessaan Wallin myös vertaa vanhaa järjestelmää uudistuksella tavoiteltavaan uuteen. Toisaalta voidaan ajatella Wallinin kuvaavan kärjistetyksi tilannetta, johon puolustusvoimat on ajautumassa tulevaisuudessa, mikäli materiaalihankintoihin ei kyetä ohjaamaan riittävästi varoja. Suomen puolustuskyvystä huolehtiminen edellyttää joukkojen materiaallisen valmiuden ajanmukaisuudesta huolehtimista, jonka edellytys puolustusvoimauudistus on. Puolustusvoimauudistus voidaan siis ymmärtää myös puolustuskyvyn kehittämisen näkökulmasta.

Puolustusministeriön selonteissa puolustusvoimauudistus kontekstualisoidaan vahvasti talouteen. Uudistus tehdään, koska se on taloudellisesti pakko tehdä. Toisaalta Wallin (2011d) myös toteaa, että ”uudistustarpeet ovat talouskriisiä syvemmällä”. Tällä hän viittaa siihen, että akuutti talouskriisi ei ole uudistuksen keskeisin syy. Todelliset syyt ovat henkilöstö- ja kiinteistömenot sekä puolustusmateriaalin hintojen jatkuva kasvu.

Puolustusministerien puheissa puolustusvoimat pyritään liittämään osaksi muuta valtionhallintoa.

Puolustushallinnossa ymmärretään se, että olemme samassa veneessä osana valtionhallinnon kokonaisuutta, jonka on kannettava vastuunsa valtionhallinnon säästötoimista (Wallin 2011a).

Maanpuolustusta ei voida tarkastella erillään muusta yhteiskunnallisesta kehityksestä. Puolustushallinto on samassa veneessä osana valtionhallinnon kokonaisuutta, jonka on kannettava vastuunsa valtion talouden tasapainottamisesta. (Wallin 2012a.)

Edellisistä lainauksista käy ilmi tapa, jolla puolustusvoimauudistusta legitimoidaan liittämällä uudistus osaksi valtion taloudellista tilannetta, jonka yleisesti tiedetään olevan epäedullinen. Samalla lainauksista välittyy sanoma siitä, että puolustusvoimien on säästettävä, koska muutkin hallinnonalat säästävät. Rinnastus muuhun valtionhallintoon ja ”samassa veneessä” olemissä metaforan käyttö kannustavat lukijaa ymmärtämään, että puolustusvoimauudistus on osa sitä kokonaisuutta, jonka tavoitteena on estää ”veneeseen kaatuminen”, siis hyvinvointivaltion romuttuminen. Valtion talouden tasapainottaminen on edellytys sille, että valtio ylipäättään kykenee huolehtimaan kansalaistensa hyvinvoinnista.

Puolustusvoimauudistus kontekstualisoidaan myös haastavaan ja nopeita toimia edellyttävään tilanteeseen.

Hallitusohjelman mukainen puolustusvoimauudistuksen toteuttaminen nopeasti ja suunnitellussa rahoituskehyksessä on haaste (Wallin 2011b).

Edessämme on vaikeita päätöksiä, joiden työntäminen tulevaisuuteen ei ole enää mahdollista (Wallin 2011b).

Valtiontalouden tilasta johtuen tehtävät toimenpiteet puolustushallinnon saralla on saatava vaikuttamaan jo vuonna 2015 (Rantala 2011).

Tilanteen nimeäminen haastavaksi valmistaa kansalaisia hyväksymään edessä olevat ikävät päätökset. Kiireen korostamisella taas pyritään legitimoidaan uudistuksesta päättäminen erillään selontekomenettelystä, joka on toimintatapana ollut määrätynlainen normi jo vuodesta 1997 alkaen. Kiireen ja haastavuuden korostaminen voidaan ymmärtää myös muutoksen toimeenpanemisesta vastaavan henkilöstön kannustamisena toteuttamaan uudistusta mahdollisimman tehokkaasti.

### 3.1.2 Aineistossa rakennettavat interpersoonalliset suhteet

Puolustusministeriön selontekojen osalta on huomioitava se, että ne ovat Suomen poliittisen johdon ja puolustushallinnon virkamiesten laatimia. Niiden tavoitteena on perustella puolustusvoimauudistuksen tarpeellisuus ja valittujen toimintatapojen tarkoituksenmukaisuus, mutta toisaalta myös pitää huoli siitä, että uudistus toteutuu suunnitellulla tavalla.

Kasvavien kustannus- ja menopaineiden hillitseminen edellyttää välittömästi käynnistettäviä sopeuttamistoimenpiteitä (Wallin 2011a).

Nyt toteutettavan muutoksen tarpeet on tunnistettu jo vuosia sitten ja niitä käsiteltiin jo vuoden 2009 selonteon valmistelun yhteydessä, mutta taloustilanne oli tuolloin huomattavasti positiivisempi kuin tänä päivänä (Rantala 2011).

Uudistuksen välttämättömyys todettiin itse asiassa jo vuoden 2009 selontekotyön yhteydessä, mutta silloin johtopäätökset työnnettiin syrjään (Wallin 2012b).

Edelle olevat lainaukset kuvastavat sitä, miten puolustusministeriön selonteoista välittyy kuva poliittisen johdon ja viranomaisten kantamasta huolesta koskien Suomen puolustuksen tulevaisuutta. Selonteoissa pyritään synnyttämään kuva vakavasta tilanteesta, johon on ajaututtu osin Suomesta riippumattomista syistä, mutta myös edellisen hallituksen välinpitämättömyyden vuoksi sen syyllistyttyä tosiasioiden sivuuttamiseen. Vakavaan tilanteeseen on kuitenkin olemassa ratkaisu, joka taas edellyttää vaikeiden päätösten tekemistä.

Puolustusministeriön selonteot edustavat parempaa tietoa ja ymmärrystä kokonaisuudesta. Niissä puolustusvoimauudistus perustellaan taloudellisilla faktoilla, jotka edellyttävät puolustusvoimien epätarkoituksenmukaisen rakenteen uudistamista. Tämä ilmenee esimerkiksi Wallinin (2012a) lausunnosta, jonka mukaan ”muutoksessa on kysymys rakenteiden sopeuttamisesta tarvetta ja resursseja vastaavaksi”.

Tekstit asettavat lukijansa huolestuneen ja puolustusvoimauudistuksen tarpeellisuutta epäilevän kansalaisen asemaan, joka pelkää Suomen puolustuskyvyn murentuvan. Varuskuntien lakkauttamisia perustellaan, ja lakkauttamisiin liittyvää huolta rauhoitellaan, esimerkiksi seuraavin tavoin:

Lisäksi on muistettava, ettei Suomea enää puolusteta rauhan ajan ”linna-varuskunnista” (Wallin 2011b).

Puolustuksemme on yksittäisten varuskuntien olemassa oloa paljon moniulotteisempi kysymys (Wallin 2012a).

Itse uskon vahvasti maanpuolustushengen tulevaisuuteen. Se ei ole kiinni seinissä, vaan se on syvässä sydämessämme. (Wallin 2012b)

Puolustuskykymme ei ole riippuvainen siitä, millä paikkakunnilla varusmieskoulutusta antavat joukko-osastot sijaitsevat (Haglund 2012a).

Huolestuneen kansalaisen rooli ei kuitenkaan ole ainoa, johon lukija asetetaan. Toisaalta selonteot korostavat sitä, että uudistus on yhteinen asia, maanpuolustustahdon ylläpitämisessä tavallisten kansalaisten merkitys on suuri ja suomalaiset reserviläiset ovat ammattitaitoisia. Näitä näkökulmia kuvastavat seuraavat lainaukset:

Kuvaamani muutos edellyttää kaikilta puolustushallinnon parissa työskenteleviltä rakentavaa yhteistyötä ja tosiasioiden tunnustamista (Rantala 2011).

Maanpuolustus on perinteisesti ollut myös kansalaisiamme yhdistävä tekijä, näin tulee olla myös jatkossa (Wallin 2012a).

Mielestäni käytännön toiminnan ohella erittäin tärkeäksi on muodostunut vapaaehtoistyön merkitys maanpuolustustahdon vaalimisessa (Wallin 2011b).

Kukaan ei kiistä etteikö suomalaisten reserviläisten ja ammattisotilaiden koulutustaso olisi korkealla tasolla (Wallin 2011a).

Edellisissä lainauksissa lohdutetaan kansalaisia. Uudistus ei ole epäluottamuslause reserviläisiä ja ammattisotilaita kohtaan, sillä tilanne, johon puolustusvoimat on ajautunut, ei ole heidän vikansa. Uudistuksen myötä ei olla myöskään riistämässä kansalaisilta mitään sellaista, minkä he kokevat yhteiseksi, sillä maanpuolustus yhdistää suomalaisia myös jatkossa.

### 3.1.3 Tekstien rakenne

Puolustusministeriön kotisivuilla julkaistujen puheiden rakenteessa huomionarvoista on valti-  
on talouden merkityksen painottaminen Suomen puolustuksen kannalta. Kaikissa analysoi-  
duissa puheissa vedotaan vaikeaan taloudelliseen tilanteeseen ja pääosa puheista alkaa viitta-  
uksella talouteen. Vaikka puheissa tuodaan julki se, että talouskriisi ei ole perimmäinen syy  
puolustusvoimauudistukselle, niin siitä huolimatta uudistusta perustellaan tarpeella säästää  
(Wallin 2011d; Rantala 2011; Haglund 2012a). Puolustusmenojen kasvattamista ei nähdä  
vaihtoehtona.

Kaikissa puheissa merkittävä osa tekstistä on puolustusvoimauudistuksen tarpeellisuuden pe-  
rustelua. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna tekstit voidaan ymmärtää uudistuksen legitimoimi-  
sen ja toimeenpanon välineinä. Legitimoiminen tehdään lähes yksinomaan taloudellisiin seik-  
koihin nojaten. Turvallisuusympäristön muutosten perusteella uudistuksen tarpeellisuutta tai  
mahdollisuutta perustellaan hyvin ylimalkaisesti alla olevien lainausten tapaan:

Turvallisuuspoliittinen tilanne lähialueellamme on vakaa, mikä mahdollistaa  
uudistuksen hallitun toteutuksen (Rantala 2011).

Turvallisuusympäristömme perustekijöitä ovat maantiede ja lähialueen turvalli-  
suuspoliittinen kehitys sekä yhä kasvavassa määrin ”uudet toimintaympäristöt”,  
kuten esimerkiksi kyberuhat. Haastavassa murrosvaiheessa meillä on velvolli-  
suus katsoa eteenpäin. (Wallin 2012a.)

Toisaalta, Suomesta itään päin katsottaessa suuntaus on pikemminkin päinvas-  
tainen. Intia, Kiina, Venäjä ja monet muut nopeasti kehittyvät maat käyttävät  
suhteessa yhä enemmän resursseja asevoimien kehittämiseen. Eikä kehittämisen  
painopiste näissä maissa ole kriisinhallinnassa. (Haglund 2012a.)

Yksinomaan talouteen perustuvaa legitimointia voidaan pitää ristiriitaisena, sillä puheissa  
uudistuksen lähtökohdan todetaan olevan sodan ajan puolustuksen tarpeet. Nämä tarpeet ai-  
neistosta eivät käy kuitenkaan ilmi. Kun huomioidaan lisäksi se, että puolustusvoimien pää-  
tehtävä on Suomen sotilaallinen puolustaminen, olisi luontevaa, että puheissa arvioitaisiin

myös sitä turvallisuusympäristöä, jossa uudistettuja puolustusvoimia valmistaudutaan käyttämään.

Teksteissä ei myöskään selvitetä puolustusvoimauudistuksen haittavaikutuksia puolustusjärjestelmän näkökulmasta. Puolustusvoimauudistus kuvataan puolustuskyvyn kannalta myönteisenä, vaikka ohessa tuodaan esiin pakottava tilanne, joka uudistukseen on johtanut. Joukko-osastojen lakkauttamisilla ei katsota olevan vaikutuksia Suomen turvallisuuteen, kuten edellä esitetyistä lainauksista on käynyt ilmi. Lakkauttamisten haitat kohdistuvat lähinnä joukko-osastojen henkilöstöön asuinpaikan muuttumisen tai työpaikan menettämisen vuoksi. Maanpuolustustahtoon uudistuksen ei arvioida vaikuttavan. Se ei myöskään vaaranna koko maan puolustamista sotilaallisessa kriisissä. Teksteistä välittyvä kuva on se, että uudistuksen jälkeen vähemmillä resursseilla saavutetaan sama turvallisuuden taso kuin aikaisemmin. Näin siitä huolimatta, että puheissa turvallisuusympäristöön otetaan kantaa hyvin vähän. Samanaikainen säästöjen ja paremman laadun lupaaminen ovat tuttuja uuteen julkisjohtamiseen liittyvästä retoriikasta (ks. Siltala 2008, 437).

## 3.2 Merkitykset puolustusvoimia käsittelevässä aineistossa

### 3.2.1 Puolustusvoimauudistuksen representaatiot

Tuloksena on uudistettuja toimintatapoja ja sellainen kokoonpano, että rauhan ajan puolustusvoimat kykenee kouluttamaan sodan ajan joukkojen henkilöstön, ja kaikki muukin toiminta kyetään järjestämään kustannustehokkaasti merkittävästi pienemmillä puolustusvoimien budjeteilla kuin vuosina 2010 ja 2011. (Puheloinen 2012e.)

Puolustusvoimauudistuksen tuloksena syntyvät sellaiset sodan ajan ja rauhan ajan puolustusvoimien rakenteet, että rauhan ajan organisaatiolla on edellytykset tuottaa sodan ajan joukot kustannustehokkaalla tavalla. (Päaesikunta 2012, 29.)

Jos nykykehityksen annetaan jatkua, on puolustusvoimat vuosikymmenen lopulla rahoituksellisessa umpikujassa, jolloin ylisuuri ”koneisto” nielee niin paljon toiminnan ylläpitorahaa, että puolustusmateriaalin uusintaan ei jää riittävästi varoja, minkä seurauksena puolustuskyky rapautuu väistämättä. (Puheloinen 2011b.)

Edellä esitetyt lainaukset tiivistävät puolustusvoimien tiedottamiseen liittyvän aineiston ydinsisällön. Puolustusvoimauudistus merkitsee organisaation kustannustehokkuuden parantamista, joka taas on edellytys sille, että puolustuskyky voidaan tulevaisuudessa ylläpitää. Ilman puolustusvoimauudistusta Suomen puolustuskyky ”rapautuu”. Pääasiallinen syy heikkoon kustannustehokkuuteen on puolustusvoimien liian suuri koko<sup>33</sup>. Kuten kenraali Puheloinen edellä arvioi, ”koneisto” nielee tulevaisuudessa liikaa rahaa. ”Koneistolla” puolustusvoimain komentaja tarkoittanee henkilöstöä, hallintoa ja kiinteistöjä. Nielemis -vertauksen käyttö viittaa siihen, että taloudellisten resurssien kohdentaminen on puolustusvoimain komentajan käsityksen mukaan vääristynyt ja puolustusvoimien tuottavuus on liian heikolla tasolla - tuotettu turvallisuus ei ole riittävä suhteessa asetettuihin panoksiin, ja toisaalta riippumatta tuotetun turvallisuuden määrästä, on edellä mainittuihin panostuksiin varaa ainoastaan materiaalihankintojen kustannuksella tai toiminnan tasosta tinkimällä (ks. Puheloinen 2010; Puheloinen 2012g). Tätä näkemystä resurssien väärästä kohdentumisesta tukee se, että puolustusvoimien selonteissa toistuvat fraasinomaisesti ilmaukset: rakenteen keventäminen ja madaltaminen sekä kaventaminen, toiminnan tehostaminen ja johtoportaiden karsiminen (esim. Pääesikunta 2012, 7–8, 10; Puheloinen 2011c, Puheloinen 2011d).

Kustannustehokkuuden lisääminen esitetään edellytyksenä tulevaisuuden puolustuskyvylle. Kustannustehokkuus voidaan saavuttaa puolustusvoimauudistuksella, joka tarkoittaa puolustusvoimien koon pienentämistä sekä toimintatapojen kehittämistä (ks. Puheloinen 2011b). Uudistuksella on saatava aikaan rakenne, ”joka on olosuhteisiimme ja voimavaroihimme sopeutettu ja kykenevä maan sotilaalliseen puolustukseen turvallisuusympäristöön suhteutetulla uskottavalla tavalla” (Puheloinen 2011d).

Huomiotta on jäänyt muun muassa lakkautettavien joukko-osaston yhteys puolustusvoimien päätehtävän edellyttämään sodan ajan joukkojen tuotantoon ja sen tarkoituksenmukaiseen järjestelyyn puolustusvoimien kokonaisedun kannalta. Mainitun yhteyden kouluesimerkkinä voi mainita edellisestä rakennemuutoksesta Savon Prikaatin lakkautuksen. Kun sodan ajan joukkoihin kuuluva Savon Jääkäriprikaati jouduttiin poistamaan sodan ajan kokoonpanosta, lakkasi myös rauhan ajan Savon Prikaatin tehtävä, koska se tuotti varusmieskoulutuksella

---

<sup>33</sup> Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus ry:n tutkimusjohtaja Jyrki Kasvi avaa 2.1.2013 julkaistussa kirjoituksessaan julkisen sektorin kustannustehokkuuden ongelmaa. Kasvin mukaan yksityisen sektorin palkkojen nousu on ollut seurausta työn tuottavuuden parantumisesta, jonka johdosta yritykset ovat jakaneet osan tuottavuuden nousun taloudellisesta tuotosta työntekijöilleen palkankorotuksina. Taatakseen pätevä työvoiman rekrytoitumisen, on myös valtio joutunut nostamaan palkkojaan siitä huolimatta, että työn tuottavuus ei ole parantunut. (Kasvi 2013.)



joukot tuohon sodan ajan prikaatiin. Samanlaiset syyt yhdessä joukkotuotannon uudelleenjärjestelyn kanssa ovat kyseessä nytkin. (Puheloinen 2012c.)

Käytännön toimina puolustusvoimien selonteoissa uudistus merkitsee sodan ajan joukkojen vähentämistä, rauhan ajan joukko-osastojen lakkautuksia ja yhdistämisii sekä henkilöstön irtisanomisia. Nämä toimet legitimoidaan kuvaamalla lakkautettavien rauhan ajan joukko-osastojen toiminnan yhteys puolustusvoimien sodan ajan tehtävään, kuten edellisestä lainauksesta käy ilmi. Kun sodan ajan joukko poistetaan vahvuudesta, lakkaa samalla kyseistä joukkoa rauhan aikana tuottavan joukko-osaston oikeutus olla olemassa.

Puolustusvoimauudistuksen merkitystä ympäröivälle yhteiskunnalle avataan pääesikunnan laatimassa organisaatiomuutosten perustelumuistiossa. Kielteisinä vaikutuksina muistiossa (Pääesikunta 2012) mainitaan seuraavia asiakokonaisuuksia:

- viranomaisille annettavan virka-avun vasteaikojen mahdollinen kasvaminen
- maanpuolustustahdon laskeminen (luultavasti väliaikaisesti)
- työllisyyden, kulutuskysynnän ja kunnan verotulojen laskeminen alueilla, joilta puolustusvoimien toimintoja lakkautetaan
- varusmiesten lomamatkojen piteneminen
- puolustusvoimien aikaisempaa vähäisempi osallistuminen kulttuuritapahtumiin
- kansalaisten turvallisuuden tunteen mahdollinen heikkeneminen
- puolustusvoimien työnantajakuvan ja imagon mahdollinen heikkeneminen
- vaikutukset puolustusvoimien henkilöstöön (1200 henkilön vähentäminen, 2700 tehtävän siirtyminen paikkakunnalta toiselle)

Muistiosta välittyvä sanoma on kuitenkin se, että pääosa edellä luetelluista vaikutuksista on väliaikaisia ja puolustusvoimien näkökulmasta toissijaisia, joskin valitettavia. Uudistuksen haitat eivät liity suoraan puolustusvoimien ydintehtävään eli turvallisuuden tuottamiseen sotilaallisia suorituskykyjä rakentamalla ja käyttämällä.

Puolustusvoimien selonteoissa pyritään tuomaan esiin myös se, että puolustusvoimauudistuksen tavoitteena ei ole ajaa alas Suomen puolustusta, vaan palauttaa puolustuksen ”elinkelpoisuus” (Pääesikunta 2012, 3). Vaikka keinona elinkelpoisuuden palauttamiseen onkin organisaation pienentäminen, merkitsee puolustusvoimauudistus myös uuden rakentamista. Puheloinen (2012a) mukaan uudistuksen kehityskohteita ovat johtamisjärjestelmä, puolustushaarojen yhteisoperaatiot, tulenkäytön vaikuttavuus ja logistiikkajärjestelmä. Lisäksi uudistuksella on

tarkoitus kehittää yleistä asevelvollisuutta kohdentamalla koulutusta antaviin yksiköihin lisää henkilöstöä ja parantamalla asevelvollisten sosiaalitaloudellista asemaa (Pääesikunta 2012, 4; Puheloinen 2012g, dia 13). Puolustusvoimauudistuksen tavoite itsessään on uudistaa puolustusvoimien rakennetta ja toimintatapoja siten, että uuden luominen olisi tulevaisuudessa ylipäättään mahdollista. Selontekojen mukaan kyky luoda uutta edellyttää riittävien taloudellisten resurssien kohdentamista puolustusmateriaalihankintoihin.

Puolustusvoimien teksteissä uudistus merkityksellistyy vaihtoehdottomana - pakkona sekä myös viimeisenä keinona turvata puolustusratkaisun perustekijät: yleinen asevelvollisuus, koko maan puolustaminen, puolustusvoimien lakisääteiset tehtävät ja sotilaallinen liittoutumattomuus. Nämä puolustusvoimauudistukseen liittyvät merkitykset käyvät ilmi esimerkiksi seuraavista lainauksista:

Entä lisäsupistukset? Voidaanko esimerkiksi pienentää rauhan ajan varuskuntarakennetta vieläkin enemmän rahan siirtämiseksi materiaalihankintoihin? Ei voida, koska koko palveluskelpoisen osan kouluttaminen miespuolisesta ikäluokasta vaatii sen suuriset rakenteet, jotka nyt on uudistuksen jälkeen tarkoitus ylläpitää. Entä voitaisiinko sodan ajan vahvuutta supistaa vieläkin pienemmäksi ja siirtää rahaa jäljellä olevien joukkojen varustamiseen? Tätäkään ei voi tehdä, koska näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa ei ole mahdollista puolustaa koko maata 230 tuhannen vahvuutta pienemmillä sodan ajan joukoilla. (Puheloinen 2012e.)

Ymmärretään, että nyt on puristettava irti pienetkin purot, kun isot on jo puristettu kuiviin vuosien varrella (Puheloinen 2012c).

Kenraali Puheloinen (2012e) tuo esiin sen, että puolustusvoimauudistuksella kyetään saavuttamaan sille asetetut taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet. Hän (Puheloinen 2012e) toteaa, että uudistettu puolustusvoimien organisaatio on käyttökelpoinen ilman merkittäviä muutoksia vielä 2020-luvullakin. Edellytyksenä on kuitenkin puolustusbudjettien nostaminen vuodesta 2015 alkaen. Ilman nostamista uudistuksessa supistettavia sodan ajan joukkojakaan ei enää kyetä varustamaan, mikä taas vaarantaa ajatuksen koko maan puolustamisesta (Puheloinen 2012e). Kuten molemmista edellä esitetyistä lainauksista käy ilmi, puolustusvoimien toimintojen ja rakenteiden supistamisesta ei voida enää jatkossa saada säästöjä aikaiseksi. Mikäli näin kuitenkin päätettäisiin tehdä, johtaisi se Puheloinen (2012e) mukaan laajaan reformiin, puolustusuudistukseen, joka merkitsisi luopumista edellä mainituista puolustusjärjestelmän kulmakivistä.

Joukko-osastoja ja esikuntia joudutaan karsimaan, koska raha ei riitä nykyisen kokoisten puolustusvoimien ylläpitoon (Puheloinen 2011d).

Olen jo aiemmin julkisuudessa sanonut, että puolustusvoimat tulee esittämään sodan ajan joukkojen supistamista, niin maa-, meri- kuin ilmavoimissakin. Raha ei riitä nykyvahvuuden ylläpitoon. (Puheloinen 2011b.)

Puolustusvoimien selonteissa uudistuksen kontekstualisointi on jossain määrin ristiriitaista. Edellä olevien lainausten tapaan uudistus merkityksellistetään lähes kaikissa teksteissä talouden kautta (ks. myös Pääesikunta 2012). Selonteista välittyvän sanoman mukaan puolustusvoimauudistus tehdään, koska raha ei riitä ylläpitämään nykyisen kokoisia puolustusvoimia. Uudistusta ei perustella turvallisuusympäristön muutoksen näkökulmasta, vaikka todetaankin, että sen tavoitteena on turvata puolustusvoimien tehtävien toteutusmahdollisuudet myös tulevaisuudessa, ja että uudistuksen lähtökohtana on turvata puolustusvoimien kyky toteuttaa tehtävänsä poikkeusoloissa (esim. Puheloinen 2011b; Puheloinen 2011c). Lisäksi kenraali Puheloinen (2012c) korostaa, että turvallisuus- ja uhkaympäristön kehitysarviot ”on tietysti tehty ja tullaan esittämään valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon valmistelutyössä”.

Yhdessäkään analysoidussa tekstissä ei kuitenkaan todeta, että turvallisuusympäristön muutos sinänsä kannustaisi supistamaan sodan ajan joukkoja tai puolustusmateriaalihankintoihin varattuja varoja. Puheloinen (esim. 2011a; 2011b) tuo esiin sen, että asevoimien uudistaminen on yleiseurooppalainen ilmiö, turvallisuusympäristö on muuttunut, ja tässä ympäristössä yhteistyö on keskeisessä asemassa. Hänen (Puheloinen 2012e) mukaansa tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että uudistaminen aina tarkoittaisi pelkästään puolustusbudjettien pienentämistä, sillä Suomenkin lähialueella Venäjän, Norjan, Ruotsin ja Viron puolustusmenot ovat kasvussa.

Puolustusvoimauudistuksen kokonaisuuden hahmottamista hankaloittaa se, että kenraali Puheloinen tuodessa esiin puolustusvoimauudistuksen tarpeen syksyllä 2010, ei puolustusbudjetin tulevien leikkausten suuruudesta ollut vielä käsitystä. Tuolloin hän (Puheloinen 2010) viittasi puheessaan vuoden 2009 selonteossa tehtyyn linjaukseen lisätä puolustuksen rahoitukseen vuosittain 2% kattamaan epäsuotuisaa kustannuskehitystä. Puolustusvoimauudistukseen Puheloinen (2010) liittää linjatun 2%:n korotuksen toteamalla korotuksen olevan ”elintärkeä myös siksi, että vain sen avulla voidaan säilyttää ote kustannuspaineisiin ja muodostaa silta

hallittuun muutokseen vuosikymmenen puolivälissä”. Vuonna 2010 puolustusvoimain komentaja siis arvioi puolustuksen rahoituksen nostamisen olevan edellytys uudistuksen hallitulle toteuttamiselle. Rahoitusta ei kuitenkaan nostettu, vaan sitä laskettiin, kuten ilmenee puolustusvoimien esittelymateriaalista (Puheloinen 2012g). Puheloinen (2012c) tuo esiin sen, että julkisessa keskustelussa puolustusbudjetin supistamisen ja puolustusvoimauudistuksen välinen suhde tuntuu menneen sekaisin supistusten vaikutusten ollessa kielteisiä puolustusvoimauudistuksen taas pyrkiessä myönteiseen lopputulokseen. Puolustusvoimauudistuksen alkuperäisenä tavoitteena ei ole ollut rahoituksen supistaminen, vaan uudistaa organisaatiota niin, että rahoitus on tasapainossa. Näistä kenraali Puheloinen lausunnoista voidaan johtaa päätelmä, jonka mukaan puolustusbudjetin leikkaukset vaikeuttavat puolustusvoimauudistuksen toteuttamista. Lisäksi ”ne merkitsevät riskinottoa maan sotilaallisessa puolustuksessa tällä vuosikymmenellä” (Puheloinen 2012c).

### 3.2.2 Aineistossa rakennettavat interpersoonalliset suhteet

Puolustusvoimien tuottamassa aineistossa tehdään selkoa puolustusvoimauudistuksen vastuita ja velvollisuuksista (esim. Puheloinen 2011d; Puheloinen 2012c; Pääesikunta 2012, 2). Selonteoissa tuodaan julki se, että puolustusvoimauudistus perustuu hallitusohjelman linjauksiin ja puolustusministeriön ohjaukseen. Puolustusvoimat on vastannut uudistuksen valmistelusta poliittisen johdon määrittämien perusteiden mukaisesti. (Pääesikunta 2012, 2.) Aineistosta ilmenee myös se, että uudistuksen tarve oli tunnistettu jo vuoden 2009 selonteon laatimistyön yhteydessä (Puheloinen 2010; Pääesikunta 2012, 2). Tekstien perusteella syntyy sellainen vaikutelma, että puolustusvoimat olisi halunnut toteuttaa uudistuksen jo aiemmin. Puolustusvoimien tapaa kuvata vastuita ja velvollisuuksia havainnollistavat seuraavat lainaukset:

Asia ei ole uusi, sillä se tiedostettiin jo valtioneuvoston vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa tehtäessä, mutta valmiutta päättää supistuksista ei silloin ollut. Päätöksiä siirrettiin eteenpäin, mikä kuitenkin edellytti puolustuksen rahoitukseen vuosittain 2 prosentin lisäystä. (Puheloinen 2010.)

Toisena esimerkkinä mainitsen uudistuksen päätöksenteon. Puolustusvoimat on toiminut siinäkin täsmälleen poliittisen johdon määrittämän prosessin mukaisesti. [...] Asiassa tarvittiin kiireellisesti hallituksen päätös, jotta puolustusvoimien on mahdollista toteuttaa ne säästövaatimukset, joita hallituksen itsensä tekemistä budjettipäätöksistä seuraa. (Puheloinen 2012c.)

Millainen sen jälkeen pitäisi tarpeisiin ja mahdollisuuksiin sopeutetun puolustusvoimien budjettitason olla keskipitkällä aikavälillä, sen määrittäminen ei saa olla yksinomaan resurssilähtöistä (Puheloinen 2012e).

Päätökset ovat tietysti valtiojohdon tehtävä. Vaatiihan jo lakikin, että esimerkiksi joukko-osaston lakkautus on puolustusministeriön - ei siis puolustusvoimien - päätös. Marssijärjestys on tässä täysin selvä. (Puheloinen 2011d.)

Ensimmäinen lainaus viittaa puolustusvoimien tarpeeseen tuoda julki kykynsä kehittää Suomen puolustusta pitkäjänteisesti ja hallitusti. Nyt toteutettavan puolustusvoimauudistuksen tarve oli tunnistettu jo vuoden 2009 selonteon valmistelun yhteydessä. Tuolloin asiasta ei kuitenkaan ollut valmiutta tehdä poliittista päätöstä. Koska selonteko on poliittisessa päätöksenteossa hyväksyttävä asiakirja, siirtää tämä lainaus poliittiselle johdolle vastuun puolustusvoimauudistuksen lykkääntymisestä. Lainaus kannustaa lukijaansa pohtimaan olisiko uudistus vuonna 2009 kyetty toteuttamaan vähemmän puolustuskykyä vaarantavalla tavalla, koska taloustilanne oli tuolloin parempi kuin nyt (ks. Rantala 2010).

Toisessa lainauksessa viitataan puolustusvoimauudistuksen kiireelliseen aikatauluun ja uudistusta koskevaan päätöksentekoon. Lainaus synnyttää vaikutelman siitä, että uudistukseen liittyvä kiire ja päätöksenteon osakseen saama kritiikki on poliittisen johdon vika. Puolustusvoimat on toiminut ”täsmälleen poliittisen johdon määrittämän prosessin mukaisesti”, minkä vuoksi kritiikin oikea kohde ovat poliitikot, ei valmistelevalta viranomaiselta.

Kolmas lainaus taas voidaan tulkita puolustusbudjettien määrittämisperusteiden kritiikiksi. Sotilaallinen maanpuolustus edellyttää taloudellisia resursseja. Puheloinen toteamuksesta saa sen vaikutelman, että aikaisemmin resurssit ovat määrittäneet puolustusbudjetin tason. Tulevaisuudessa tulisi kuitenkin ottaa huomioon resurssien lisäksi puolustuksen tarpeet.

Viimeisessä lainauksessa halutaan tuoda esiin valtiojohdon vastuu uudistuksessa. Puolustusvoimat tekee omaan asiantuntijuuteensa perustuen esityksen tarvittavista toimista, mutta varsinainen asioista päättäminen on valtiojohdon tehtävä. Tämä toteamus voidaan tulkita myös siten, että vastuun päätösten seurauksista kantaa poliittinen johto, ei puolustusvoimat. Kaikkien neljän lainauksen sanoma voidaan tulkita siten, että puolustusvoimauudistukseen kohdistuva kritiikki tulisi kenraali Puheloinen mielestä suunnata oikeaan kohteeseen, joka tämän tutkimuksen aineiston valossa on puolustusvoimauudistusta ohjannut poliittinen johto. Tämä

ajatus kiteytyy Puheloisen (2011d) toteamuksessa, jonka mukaan ”on viime kädessä valtiojohdon asia päättää, millainen puolustuskyky ja millaiset puolustusvoimat Suomessa on”.

Puolustusvoimien selonteoissa pyritään rakentamaan sellaisia interpersoonallisia suhteita, joissa puolustusvoimat esiintyy vastuullisena verovarojen käyttäjänä ja lukija kansalaisena, jolla on arvokkaita puolustusvoimiin liittyviä mielipiteitä. Lisäksi kansalaisilla katsotaan olevan oikeus vaatia katetta maksamilleen verovaraille.

Kansalaisilla puolestaan on täysi syy edellyttää puolustusvoimien toimivan kustannustehokkaasti ja käyttävän veronmaksajien rahoja taloudellisesti (Puheloinen 2011b).

Kasarmikapasiteettia on lähivuosina liikaa, eikä ole järkevää veronmaksajien rahojen käyttöä maksaa tyhjen tilojen ylläpidosta, joten joukko-osastorakennetta on tiivistettävä (Puheloinen 2012b).

Samalla puolustusvoimat saa myös suoraan kansalaisilta palautetta toiminnastaan, sillä pelkistään voimme sanoa, että maassa on sellaiset puolustusvoimat kuin kansalaiset ja heitä edustavat päättäjät haluavat (Puheloinen 2012e).

Verovarojen käytön viitekehyksessä vastuullisuus edellyttää kustannustehokkuutta. Ilman kustannustehokkuutta kansalaiset eivät saa maksamilleen veroille parasta mahdollista katetta. Tämä olisi lähtökohtaisesti väärin, sillä valtion oikeus säätää kaikkia kansalaisia velvoittavia lakeja perustuu läntisissä demokratioissa ajatukseen siitä, että säännöillä edistetään kansalaisten hyvinvointia (ks. esim. Heywood 1992, 27–28).

Kansalaisten mielipiteiden arvostaminen ilmenee puolustusvoimien selonteoissa useina viittauksina mielipidekyselyjen tuloksiin. Kyselyjen tuloksiin vetoamalla puolustetaan yleistä asevelvollisuutta, todistetaan korkeaa maanpuolustustahtoa ja kansalaisten halua korottaa tai ainakin pitää ennallaan puolustuksen rahoituksen taso (Puheloinen 2011b; 2012a; 2012f). Kyselyihin viittaaminen puolustusvoimien taholta on ymmärrettävää, sillä niiden tulokset kertovat nykyisen puolustusratkaisun vahvasta legitimitetistä ja siitä, että puolustusvoimat tekee kansalaisten mielestä tärkeää työtä.

Selonteoissa puolustusvoimat näyttäytyy asiantuntijaorganisaationa, joka on itse kykenevä uudistumaan. Tämä näkökulma käy ilmi useista viittauksista puolustusvoimaudistukseen

toimivana ratkaisuna ongelmiin, joita sen edellytettiin ratkaisevan (Puheloinen 2011d; 2012c; 2012e; Pääesikunta 2012, 3, 31). Myös seuraavat lainaukset kuvaavat puolustusvoimien käsitystä asiantuntijuudestaan:

Aika ajoin tuntuu, että näissä kysymyksissä puolustusvoimien kritisoijat taitavat käydä vielä edellistä sotaa (Puheloinen 2011d).

Nyt on katsottava eteenpäin ja keskityttävä uudistuksen toteutukseen. Ei kannata suunnata energiaa taakse tähystämiseen eikä juuttua tähän hetkeen. (Puheloinen 2012c.)

Lainaukset tiivistävät hyvin puolustusvoimien selonteojen uudistukseen liittyvän viestin: puolustusvoimauudistus merkitsee valmistautumista tulevaisuuteen eikä sen toteutusta voi arvioida katsomalla pelkästään menneisyyteen. Tulevaisuuden arvioinnissa sotilaallisesta näkökulmasta puolustusvoimat taas edustaa Suomessa korkeatasoisinta tietämystä. Kenraali Puheloinen (2012c) mukaan muutos on pakko tehdä, sillä ilman sitä edessä on puolustuskyvyn rapautuminen. Tämän vuoksi puolustusvoimauudistuksen arvioinnin on tapahduttava ensisijaisesti tulevaisuuden näkökulmasta.

Kuvaa puolustusvoimien asiantuntijuudesta uudistuksen valmistelijana tuetaan selonteoissa myös useilla turvallisuusympäristön analyysillä ja uudistuksen seikkaperäisellä perustelemisella (esim. Puheloinen 2011a; 2011b; 2011d; 2012c). Pääesikunnan (2012) laatimassa muistiossa puolustusvoimauudistuksen vaikutuksia puolustusvoimiin ja ympäröivään yhteiskuntaan käsitellään hyvin kattavasti. Muistio antaa vaikutelman siitä, että puolustusvoimat ymmärtää uudistuksen välilliset vaikutukset eikä ole tehnyt esitystään ratkaisumallista ottamatta näitä vaikutuksia huomioon.

Selonteoissa pyritään hyödyntämään suomalaisten maanpuolustustahtoa ja turvallisuuden tarvetta. Alla olevat lainaukset kuvaavat sitä, kuinka puolustusvoimien selonteoissa lukijat pyritään osallistamaan uudistuksen toteuttamiseen.

Toisaalta on myös selvää, että puolustusvoimien on oltava mukana valtionhallinnon yhteisissä säästötoimissa. Emme tietenkään halua sanoutua niistä irti. (Puheloinen 2011b.)

Vain yhteistyöllä voimme päästä tuloksiin. Yhteistyötä tarvitaan kentässä, jossa ovat puolustusvoimat, puolustusministeriö, tulevaan selontekotyöhön osallistujat, valtiojohto, poliittiset päättäjät ja muu yhteiskunta. Yhteistyötä tarvitaan puolustusvoimien sisällä. (Puheloinen 2011b.)

Ensimmäisessä lainauksessa puolustusvoimat asemoidaan osaksi muuta valtionhallintoa. Puolustusvoimat halutaan kuvata toimijana, joka kantaa vastuunsa muiden hallinnonalojen tapaan valtion talouden tervehdyttämisestä. ”Emme tietenkään halua sanoutua niistä irti” – lausahduksella tuodaan itsestään selvyytenä esiin se, että puolustusvoimat ymmärtää laajemman kokonaisuuden, joka vaikuttaa puolustusmäärärahoihin kohdistuviin leikkauksiin. Toisessa lainauksessa halutaan korostaa sitä, että puolustusvoimauudistus on koko suomalaisen yhteiskunnan yhteinen asia. Uudistus onnistuu ainoastaan, jos virkamieskunta ja poliittinen johto ovat valmiita työskentelemään yhdessä.

### 3.2.3 Tekstien rakenne

Puolustusvoimien selonteista merkittävä osa keskittyy puolustusvoimauudistuksen tarpeellisuuden korostamiseen. Puolustusvoimauudistuksen ainoaksi vaihtoehdoksi esitetään puolustuksen ”rapautuminen” (Puheloinen 2010). Selonteissa uudistuksen tarve perustellaan yksinomaan talouden näkökulmasta ja myös uudistuksen tavoitteet tähtäävät ensisijaisesti rahoituksen tasapainon saavuttamiseen (esim. Puheloinen 2012g). Turvallisuusympäristön muutoksen näkökulmasta uudistusta ei perustella, joskin tuodaan esiin se, että turvallisuusympäristö on analysoitu ja analyysi on otettu uudistuksen valmistelussa huomioon (ks. VNS 2012).

Uudistus ja sen toteuttamistapa kuvataan selonteissa vaihtoehdottomana. Puheloinen tuodessa syyskuussa 2010 esiin tarpeen puolustusvoimien uudistamiseen, hän totesi, että uudistuksen menetelmänä ei voi olla ”höylääminen” (ks. Puheloinen 2010). Jäljelle jäävän vaihtoehdon voidaan päätellä olevan siis leikkaaminen. Keskeinen ongelma on puolustusvoimien liian suuri koko suhteessa käytössä oleviin resursseihin. Vaihtoehdottomana selonteissa tuodaan esiin myös puolustusratkaisun perusteet: puolustusvoimien tehtävät, yleinen asevelvollisuus, sotilaallinen liittoutumattomuus ja koko maan puolustaminen. Ne ovat ulkoa annettuja reunaehtoja, jotka eivät ole uudistamisen kohteina. Näiden reunaehtojen legitimitettiin vahvistetaan esittelemällä puheissa kansalaisille tehtyjen mielipidemittausten tuloksia, jotka tukevat puolustuksen fundamenttien säilyttämistä. Häilyvyyttä fundamenttien säilymiseen alkoi ilmetä syksyllä 2012, kun kenraali Puheloinen (2012e) toi esiin puolustuksen lisärahoituksen tarpeen



vuodesta 2015 alkaen. Lisärahoitus oli Puheloisen mukaan edellytys sille, että myös tulevaisuudessa puolustus voidaan rakentaa nykyisten puolustusratkaisun varaan.

Puolustusvoimien selonteoissa käsitellään myös puolustusvoimauudistuksen haittavaikutuksia. Erityisesti pääesikunnan (2012) uudistusta käsittelevässä muistiossa tarkastellaan laajalaisesti lakkautusten vaikutuksia kohteina oleville paikkakunnille ja muutoksen kohteena olevaan henkilöstöön. Uudistuksen puolustusvoimalliset vaikutukset selonteoissa kuvataan kuitenkin myönteisinä. Haitat eivät siis kohdistu puolustusvoimien ydintehtävien toteuttamiseen.

### 3.3 Merkitykset eduskuntaa käsittelevässä aineistossa

#### 3.3.1 Puolustusvoimauudistuksen representaatiot

Poliittisen päätöksenteon kannalta hallituksen toiminta on erittäin omituista. Hallitus toimii oman ohjelmansa vastaisesti ja jättää eduskunnan tosiasiallisesti lähes kokonaan päätöksenteon ulkopuolelle. Samoin vaikuttaa siltä, ettei hallitus kyennyt tekemään asiassa päätöstä, vaan jätti puolustusvoimiin kohdistuvien päätösten tekemisen pelkästään puolustusministerin ja puolustushallinnon virkamiesten vastuulle. Tämä on ainutkertaista itsenäisen Suomen historiassa. (Niinistö, J. 2012a.)

Ministeri Wallinin roolina näyttää olleen vain yhtäältä toimiminen Pääesikunnan postitoimistona ja toisaalta kokoomuksen käsikassarana (Niinistö, J. 2012b).

Kansanedustaja Niinistön 14.2.2012 hallitukselle esittämässä välikysymyksessä puolustusvoimauudistus merkityksellistetään sen valmisteluprosessin kritiikin kautta hallitusohjelman ja parlamentarismien vastaisena. Niinistö pyrkii rakentamaan kuvaa siitä, että hallituksen valitsema tapa valmistella uudistus on historian valossa ainoa laatuaan ja vakiintuneen poliittisen käytännön vastainen. Useissa eduskunnan selonteoissa moitittiin uudistuksen valmistelua Niinistön välikysymyksen tapaan (esim. Väättäinen 2012; Kääriäinen 2012; Backman 2012). Välikysymyksen eduskuntakäsittelyn pöytäkirjan perusteella kansanedustajat kokivat, että he eivät olleet saaneet asiaan liittyen riittävästi tietoa, mikä oli johtanut siihen, että uudistukseen ei ollut mahdollista vaikuttaa. Edellä esitetty Niinistön viittaus puolustushallinnon virkamiehiin on tulkittavissa siten, että hänen mielestään uudistuksen valmistelun poliittinen ohjaus ei

ollut riittävää, vaan hallitus ulkoisti liian suuren osan vallastaan puolustusvoimien johdolle. Vastaavanlaisia viittauksia on kansanedustajien selonteoissa useita, joista alla on kolme esimerkkiä:

Oppositio on oikeassa siinä, että puolustusvoimauudistusta tulisi tehdä mahdollisimman laajalla parlamentaarisella yhteisymmärryksellä. Parlamentaarinen valmistelu sisältää myös sen tärkeän periaatteen, että puolustusvoimien uudistaminen ei ole vain sotilaiden asia. Se on kaikkia suomalaisia koskeva kysymys. (Haavisto 2012.)

70–80-luvuilla puolustusvoimien kehittämishankkeet toteutettiin parlamentaaristen puolustuskomiteoitien viitoittamalla tiellä. Näistä komiteoista luovuttiin, ja valta keskittyi pienelle porukalle pääesikunnassa ja puolustusministeriössä. (Kivelä 2012.)

Te vetäydytte koko ajan virkamiesten esitysten ja selän taakse. Olisi hyvä, että hallitus ottaisi omista teoistaan vastuun. (Tiilikainen 2012.)

Puolustusvoimauudistus on Niinistön (2012a) mukaan ”katastrofi”, joka laskee puolustusvoimien toiminnan tasoa, vähentää sodan ajan joukkojen määrää, johtaa varuskuntien lakkauttamiseen sekä materiaalihankinnoista tinkimiseen tavalla, joka ”koettelee” Suomen ”itsenäisen” puolustusratkaisun uskottavuutta. Niinistön tavoin osa kansanedustajista katsoi puolustusvoimauudistuksen olevan osa kokonaisuutta, joka johtaa itsenäisestä puolustuksesta luopumiseen. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna puolustusvoimauudistus merkityksellistyy eräänlaisena puolustusvoimien kehittämisen vaiheena, jonka tarkoituksena on loitontaa puolustusvoimia Suomen nykyisestä puolustusratkaisusta. Tämä merkitys puolustusvoimauudistukseen liitettiin erityisesti perussuomalaisten kansanedustajien toimesta, kuten alla olevista lainauksista käy ilmi:

Hallituksen ajama kehityssuunta ajaa Suomea kohti valikoivaa asevelvollisuutta, joka johtaa palkka-armeijaan ja sitä kautta Ruotsin tielle (Niinistö, J. 2012a).

Hallitusvastuuseen päästyänne te [Kokoomus] ette enää hellittäneet – Suomen maanpuolustusta muokataan nyt hirmuisten säästöjen varjolla Nato-yhteensopivaksi (Niinistö, J. 2012b).

Kysynkin, että kun tämä alueellinen puolustus ja yleensä puolustus romahtaa täällä Suomessa, onko sitten muutaman vuoden kuluttua, puolustusministeri, hyvä levittää käsiä ja sanoa, että ei voi tehdä mitään, että nyt täytyy pyytää Natoa avuksi. Onko tämä suunnitelmassa, että puolustus rapautetaan? (Mäkipää 2012.)

Toisaalta erityisesti hallituspuolueiden edustajat merkityksellistivät uudistusta täysin päinvastaisesta näkökulmasta. Heidän mukaansa puolustusvoimauudistuksen merkitys on juuri siinä, että se mahdollistaa nykyisen puolustusratkaisun säilyttämisen ja Suomen puolustuskyvyn turvaamisen myös tulevaisuudessa (esim. Katainen 2012; Haavisto 2012; Wallin 2012c).

Eduskunnan täysistunnossa mielipiteet uudistuksen vaikutuksesta puolustuskykyyn vaihtelivat suuresti. Kuten edellä todettiin, osa kansanedustajista piti uudistusta edellytyksenä puolustuskyvyn säilymiselle. Toisaalta varsin yleisesti puolustusvoimauudistuksen arvioitiin merkitsevän Suomen puolustuskyvyn heikkenemistä.

Suomi on suuri maa. Suunniteltu 230 000 sotilaan sodan ajan reservi ei riitä mahdolliselle hyökkääjälle uskottavaksi pelotteeksi, saati tositilanteessa pidäkkeeksi. (Niinistö, J. 2012b.)

Useat asiantuntijat opposition lisäksi ovat kyseenalaistaneet sen, pystytäänkö jatkossa todellakin uskottavasti Suomea puolustamaan (Kiviniemi 2012).

Julkisessa keskustelussa äänekkäimmät kriitikot ovat pelotelleet Suomen puolustuskyvyn romahtavan ja maanpuolustustahdon laskevan olemattomiin edessä olevan uudistuksen toimenpiteiden myötä. Minä esitän, että asia on päinvastoin: elleimme nyt uudista puolustusvoimiamme puolustuskykymme on pian niin alhaalla, ettei siihen usko kukaan. (Wallin 2012d.)

Puolustusvoimat on nyt tehnyt enemmän kuin lääkäri määrää (Kanerva 2012).

Toivon kuitenkin, että puolustusvoimien osalta säästöt olisivat tässä, kun katsoimme eteenpäin ja tiedämme, että joudumme tekemään myöskin jatkossa vaikeita ja isojakin säästöratkaisuja (Orpo 2012).

Puolustuskyvyn heikkenemistä lähestyttiin kansanedustajien selonteoissa kahdesta näkökulmasta. Opposition edustajat pyrkivät yllä esitettyjen kahden ensimmäisen lainauksen tavoin liittämään puolustusvoimauudistukseen puolustuskyvyn heikkenemisen. He perustelivat puolustusvoimauudistuksen ratkaisumallin vastustamista juuri sillä, että uudistus asettaa Suomen puolustuksen uskottavuuden kyseenalaiseksi. Hallituspuolueiden edustajat puolestaan toivat selonteoissaan esiin sen, että uudistuksella turvataan puolustuskyky, mutta sotilaallinen maanpuolustus ei kestä mahdollisia lisäleikkauksia. Kahden jälkimmäisen selonteon sanoma voidaan tulkita siten, että puolustusvoimauudistuksen myötä Suomen puolustuskyky laskee uskottavuuden rajalle, mutta ei vielä sen alle. Lisäleikkaukset puolustusmenoissa johtaisivat kuitenkin puolustuksen uskottavuuden menettämiseen.

Kansanedustajat merkityksellistivät uudistuksen puoluekannastaan riippumatta talouden näkökulmasta. Epäyhtenäisyyttä tähän merkityksellistämiseen syntyi siitä, että kansanedustajien selonteoissa vaalikauden aikana toteutettavat puolustusbudjetin leikkaukset ja puolustusvoimauudistus menevät sekaisin. Erona hallitus- ja oppositiopuolueiden välillä on kysymys siitä, saavutetaanko uudistuksella niitä taloudellisia vaikutuksia, joita sillä tavoitellaan. Talouden näkökulmaa uudistuksen merkityksellistämässä havainnollistavat alla olevat lainaukset:

Keskusteltaessa puolustusvoimauudistuksesta on syytä muistaa sen lähtökohdat: Ensinnäkin; uudistus ei ole säästöohjelma, sen tavoitteena on varmistaa puolustusvoimien toimintaedellytykset ja ylläpitää tarvittava ennaltaehkäisykyky ja torjuntakyky (Wallin 2012d).

Jos emme katkaise Suomen velkaantumista, edessämme voi olla Kreikan tie. Samaa kohtaloa ei Kokoomuksen eduskuntaryhmä halua Suomelle. Siksi kaikkien hallinnonalojen, myös puolustuksen, on osallistuttava talouden tasapainottamiseen. (Kurvinen 2012.)

Varuskuntien lakkauttamisesta ja uudelleenjärjestämisestä arvioitu säästö ei ole todellinen, koska luvuissa ei ole huomioitu muutoksen edellyttämiä investointeja ja muita kustannusvaikutuksia (Niinistö, J. 2012b).

Yllä olevassa lainauksessa Wallin haluaa tehdä selkeän eron puolustusmenojen leikkausten ja puolustusvoimauudistuksen välille. ”Uudistus ei ole säästöohjelma” -toteamus voidaan tulkita niin, että toteutettavat rahoituksen leikkaukset ovat lähtökohtaisesti väliaikaisia, ja myöhemmin on tavoitteena palauttaa puolustusbudjetti aikaisemmalle tasolle. Lisäksi Wallinin voi-

daan arvioida tarkoittavan sitä, että puolustusvoimauudistuksen ydin ei ole säästämisessä, vaan puolustusvoimien toimintaedellytysten turvaamisessa, mihin pyritään vaikuttamaan kullurakennetta korjaamalla. Kurvinen puolestaan liittyy epäsuorasti puolustusvoimauudistuksen osaksi valtiontalouden tervehdyttämistä. Tämä on siinä mielessä ymmärrettävää, että puolustusbudjetin leikkaukset vaikuttavat puolustusvoimauudistuksen toteutukseen ja ovat myös sen yksi syy, kuten ilmenee puolustusvoimien 8.2.2012 esittelemästä uudistuksen ratkaisumallista (Puheloinen 2012g, dia 3, dia 5). Niinistö puolestaan kyseenalaistaa uudistuksen säästövaikutukset kokonaisuudessaan (ks. myös Niinistö, J. 2012a).

Toinen eduskuntapuolueille yhteinen puolustusvoimauudistukseen liitetty merkitys on sen kielteinen vaikutus alueille, joilta puolustusvoimien toiminnot lakkaavat.

Varuskuntien massalakkauttaminen on vastuutonta politiikkaa. Varuskunnilla on merkitystä maanpuolustustahdolle ja yleiseen asevelvollisuuteen sekä alueelliseen puolustukseen pohjautuvalle puolustusratkaisullemme. (Niinistö, J. 2012a.)

Uudistuksen peruslähtökohta on maanpuolustuksellinen. Puolustusvoimien asiantuntemusta ei ole siltä osin syytä epäillä. Mutta alueellista näkökulmaa ei tässä uudistuksessa voi sivuuttaa. Tätä tarkastelua ei ole tehty riittävästi, eikä puolustusvoimilta voidakaan edellyttää tämän alan erityisosaamista. (Väätäinen 2012.)

Vaikka uudistus on maanpuolustuksellisesta näkökulmasta harkittu, pitää suhtautua erittäin vakavasti siihen, että rakennemuutoksen seurauksena ihmiset menettävät työpaikkansa (Väätäinen 2012).

Yllä olevassa selonteossaan Niinistö liittyy aluepolitiikan puolustuspolitiikkaan maanpuolustustahdon avulla. Maanpuolustustahdon säilymisen edellytyksenä on hänen mukaansa se, että puolustusvoimat on toiminnoillaan läsnä kaikkialla Suomessa. Niinistön (2012b) mukaan puolustusvoimauudistuksen suunta on varuskuntien lakkauttamisten vuoksi ”kansalaisista pois päin”. Väätäinen puolestaan merkityksellistää uudistusta sen kielteisten työllisyysvaikutusten näkökulmasta. Väätäisen selonteko voidaan tulkita moitteena hallitukselle. Hallituksen olisi pitänyt osallistua uudistuksen suunnitteluun niin, että ratkaisumallin valmistelussa olisi ollut käytössä myös alueellista asiantuntemusta, jonka Väätäinen toteaa puolustusvoimilta puuttuvan.

Täysistunnossa hallitukselle esitettiin kaksi epäluottamuslausetta. Kansanedustaja Niinistö toteaa epäluottamuslause-ehdotuksessaan seuraavasti:

Eduskunta edellyttää, että hallitus luopuu suunnitellusta Puolustusvoimien uudistuksesta tässä muodossa ja että jatkossa maanpuolustukseen liittyvät isot asiat valmistellaan, käsitellään ja päätetään parlamentaarisisessa yhteistyössä. Eduskunta katsoo, että hallitus heikentää toimillaan merkittävästi kykyä puolustaa koko maata, yleistä asevelvollisuutta ja maanpuolustustahtoa, sekä toteaa, että hallitus ei nauti eduskunnan luottamusta. (Niinistö, J. 2012b.)

Keskustan ryhmäpuheenvuoron pitänyt kansanedustaja Seppo Kääriäinen teki oman epäluottamuslause-ehdotuksensa:

Eduskunta katsoo, että hallituksen ei tule toteuttaa puolustusvoimauudistusta nyt esitetyssä muodossa varuskuntia lakkauttamalla ja Puolustusvoimien toimintaedellytyksiä kohtuuttomasti leikkaamalla, vaan käynnistää puolustusvoimauudistus parlamentaarisen selonteon kautta ja että hallituksen tulee perua Pohjois-Karjalan Prikaatin, Kauhavan Lentosotakoulun, Keuruun Pioneerirykmentin, Hämeen Rykmentin, Kotkan Rannikkopataljoonan ja Ilmavoimien Teknillisen Koulun lakkauttamiset. (Kääriäinen 2012.)

Molemmille esitetyille epäluottamuslause-ehdotuksille oli yhteistä se, että niissä vaadittiin asian käsittelyä uudelleen parlamentarisella pohjalla. Vaatimus voidaan tulkita niin, että huolimatta uudistusta valvoneesta parlamentarisesta seurantaryhmästä, oppositiopuolueet kokivat jääneensä sivuun uudistuksen valmistelusta. Niinistö viittasi omassa ehdotuksessaan lisäksi uudistuksen kielteisiin vaikutuksiin puolustuskyvylle. Kääriäisen ehdotuksessa sen sijaan otettiin kantaa aluepolitiikkaan vaatimalla hallitusta perumaan päättämänsä varuskuntien lakkautukset. Eduskunnan täysistunnossa 2.3.2012 epäluottamuslause-ehdotuksista äänestettiin ja eduskunta hyväksyi Niinistön ehdotuksen. Äänestyksessä valtioneuvoston luottamuksesta eduskunta päätti, että valtioneuvosto nauttii eduskunnan luottamusta.

### 3.3.2 Eduskunnassa rakennettavat interpersoonalliset suhteet

Tarkasteltaessa sitä, minkälaisia suhteita eduskunnan selonteoissa pyritään rakentamaan, on otettava huomioon väläkysymyksen tarkoitus ja siihen liittyvän prosessin luonne. Väläkysymyksessään kansanedustaja Niinistö (2012a) tuo esiin puolustusvoimauudistuksen ratkaisu-

mallin epäkohdat ja esittää hallitukselle kysymyksen, kuinka näihin epäkohtiin aiotaan vastata. Vastaavasti hallitus laatii välikysymykseen vastauksen, jossa se pyrkii kumoamaan välikysymyksessä esitetyt väitteet tai perustelemaan kritiikin kohteena olevat ratkaisunsa sellaisella tavalla, että se kykenee vakuuttamaan eduskunnan puolustusvoimauudistuksen toteuttamistavan tarkoituksenmukaisuudesta. Välikysymys ja hallituksen vastaus kysymykseen käsitellään eduskunnan täysistunnossa. Hallituksen vastauksen jälkeen välikysymyksen esittänyt kansanedustaja kommentoi hallituksen vastausta ja esittää epäluottamuslausetta. Tämän jälkeen eduskunnassa käydään keskustelu, jonka jälkeen järjestetään äänestys valtioneuvoston luottamuksesta. Välikysymyksen esittämisellä siis pyritään yhtäältä kaatamaan valtioneuvosto, ja toisaalta nostamaan eduskunnan käsittelyyn opposition tärkeäksi kokemia poliittisia kysymyksiä. Välikysymys on myös tehokas tapa oppositiolle tuoda kansalaisten tietoisuuteen politiikan kiistakysymyksiä. Näin on sen vuoksi, että yleensä välikysymykset saavat julkisuutta myös mediassa.

Välikysymyksessään ja täysistunnoissa esittämissään puheenvuoroissa Niinistö (2012a; 2012b) pyrkii rakentamaan itsestään ja välikysymyksen allekirjoittaneista kansanedustajista kuvaa vastuullisina maanpuolustuksen ystävinä, jotka ovat huolissaan Suomen turvallisuudesta ja kansalaisten hyvinvoinnista. Hallitus kuvataan välikysymyksessä vastuuttomana toimijana, joka toteuttaa puolustusvoimauudistuksen avulla salaista agenda, jota yleinen kansalaismielipide ei tue. Niinistön selonteosta syntyy sellainen käsitys, että puolustusvoimien ylin johto on ajamassa yhteistoiminnassa hallituksen kanssa julkilausumattomia tavoitteita, jotka ovat yleisestä asevelvollisuudesta luopuminen ja Suomen sotilaallinen liittoutuminen. Edellä kuvatut suhteet ilmenevät esimerkiksi seuraavista lainauksista:

Leikattu reservi puutteellisine varusteineen ei riitä pelotteeksi mahdolliselle hyökkääjälle, kun vielä muistetaan, että liittyminen jalkaväkimiinat kieltävään Ottawan sopimukseen vei armeijaltamme edullisen ja tehokkaan välineen maanhantunkeutujia vastaan. (Niinistö, J. 2012a.)

Suorituskykyä on murennettu kenraalien hintavilla hullutuksilla, kuten ilmatyynyaluksella ja helikopterihankkeella. Rahaa paloi ja palaa edelleen satoja miljoonia euroja taistelijan tietokoneisiin ja muihin teknoarmeijan vimpaimiin. Reservin määrä romautetaan peräti kolmanneksella ja se kuvitellaan korvattavan huipputeknologialla. Kärjistäen sanottuna: Suomi kulkee laajasta reserviläisarmeijasta kohti ammattimaista teknoarmeijaa. Sitä ei kuitenkaan saavuteta, koska siihen ei ole varaa. (Niinistö, J. 2012b.)

Puolustusvoimauudistus tulee vaikuttamaan yleiseen asevelvollisuuteen siten, että asevelvollisuudesta tulee entistä valikoivampi. En väitä, että tämä tapahtuu hetkessä, vaan kehitys tulee tapahtumaan kuin varkain. Prosessi on jo käynnissä. Aluksi puhutaan palveluskelpoisesta ikäluokasta, ja kun juna on riittävässä vauhdissa, ei ole enää todellista mahdollisuutta vetää hätäjarrusta ja pysäyttää liikettä valikoivasta asevelvollisuudesta kohti ammattiarmeijaa. (Niinistö, J. 2012b.)

Näissä selonteoissa Niinistö pyrkii rakentamaan itsestään ja edustamastaan puolueesta kuvaa uskottavan puolustuskyvyn edellytyksenä pitämänsä ja Suomen kansan kannattaman yleisen asevelvollisuuden puolustajina. Viittaukset reserviläisarmeijan alasajoon ja yleisestä asevelvollisuudesta luopumiseen synnyttävät ajatuksen siitä, että hallitus ja puolustusvoimien ylin johto aikovat riistää kansalaisilta heidän tärkeäksi kokemansa maanpuolustuksen. Näin toimiessaan Niinistö luo käsityksen siitä, että hän on kansan puolella puolustamassa kaikkien suomalaisten yhteistä asiaa. Vastaavasti kansan Niinistö kuvaa epäsuorasti hallituksen vastuuttoman politiikan uhriksi, jonka turvallisuus puolustusvoimauudistuksen myötä heikkenee.

Ottaen huomioon välikysymysmenettelyn tarkoituksen, on ymmärrettävää, että hallituksen ja hallituspuolueiden edustajien rakentamat kuulija-puhuja -suhteet eroavat suuresti oppositio-puolueiden vastaavista. Hallituksen selontekojen suhteita havainnollistavat alla olevat lainaukset:

Olemassa olevien haasteiden edessä laakereilla ja nykyisillä rakenteilla lepääminen sekä pään pensaaseen työntäminen merkitsisi puolustuskykymme romuttamista (Wallin 2012d).

Samaan aikaan pienenevän ikäluokan kanssa meidän on uskallettava ja osattava tehdä rakenneuudistuksia, jotta voimme kouluttaa varusmiehet, jotta voimme maksaa palkat, jotta voimme olla teknologisen kehityksen kärjessä (Katainen 2012).

Nyt seuraa tärkeä tietoisuus: Jos uudistusta ei toteuteta, vuosikymmenen lopulla henkilöstö- ja tilakustannukset muodostavat yli puolet puolustusbudjetista (Wallin 2012d).



Kahdessa ensimmäisessä lainauksessa hallituksen toiminta pyritään kuvaamaan rohkeana ja vastuullisena. Hallitus kokee velvollisuudekseen uudistaa puolustusvoimia, jotta kansalaisten turvallisuus voitaisiin varmistaa myös tulevaisuudessa. Wallinin (2012d; ks. myös Katainen 2012) vastauksessa hallitus ja uudistusta valmistelleet virkamiehet kuvataan asiantuntijoina, joilla on tosiasioihin perustuva näkemys Suomen puolustuksen kehittämistä. ”Pään pensaaseen työntäminen” -metafora voidaan tulkita viittaukseksi niiden tahojen suuntaan, jotka vastustavat uudistusta. Vastustajat haluavat ummistaa silmänsä tosiasioilta ja odottaa asioiden korjaantumista itsestään. Käsitystä asiantuntijuudesta vahvistetaan viittauksilla numerotietoihin ja tarpeeseen hankkia nykyaikaista puolustusmateriaalia. Asiantuntijaidentiteettiä korostetaan myös viimeisessä lainauksessa, jossa Wallin ikään kuin paljastaa eduskunnalle tärkeän tiedon puolustusvoimien rahoituksen vinoutumisesta.

Wallin (2012d) pyrkii rakentamaan hallituksen politiikasta vastuullista kuvaa. Vastuullisuus ilmenee viittauksina verovarojen kustannustehokkaaseen käyttöön, jolla perustellaan varuskuntien lakkauttamista. Wallinin mukaan hallitus kantaa vastuuta myös niistä puolustusvoimien työntekijöistä, jotka uudistuksessa menettävät työpaikkansa. Suurinta vastuuta hallitus kuitenkin pyrkii kantamaan Suomen turvallisuudesta, jonka todetaan olevan uudistuksen tavoite.

Vaikka hallituksen vastaus välikysymykseen on osoitettu eduskunnalle, rakennetaan siinä myös suhdetta kansalaisiin. Tämän suhteen rakentaminen tapahtuu edellä kuvatun vastuullisuuden korostamisen kautta: hallitus on viimekädessä vastuussa toiminnastaan kansalaisille ja sen toimintaa ohjaa käsitys yhteisestä hyvästä. Toteamalla maanpuolustuksen tulevaisuuden ja turvallisuuspoliittisten linjavalintojen olevan ”koko kansan asioita”, Wallin (2012d) pyrkii luomaan kuvaa kansasta merkityksellisenä toimijana, jonka osallistuminen keskusteluun on toivottavaa. Vastauksessaan välikysymykseen Wallin (2012d) selittää seikkaperäisesti puolustusvoimauudistuksen valmistelu- ja päätöksentekoprosessin vaiheet. Kuvauksen tarkoituksena on osoittaa välikysymyksessä esitetyt syytökset salailusta ja hallituksen päätöksentekokyvyttömyydestä vääriksi. Hallituksen toiminta pyritään kuvaamaan johdonmukaisena ja avoimena.

Eduskunnan selonteoissa näkyy vahvasti hallitus-oppositio -asetelma ja se vaikuttaa myös selonteoissa rakennettuihin identiteetteihin. Kumpikin osapuoli pyrkii jollakin tavalla perustelemaan oman kantansa sillä, mikä on Suomelle ja sen kansalaisille hyväksi.

### 3.3.3 Tekstien rakenne

Hallituksen ja hallituspuolueiden selonteot ovat luonteeltaan perusteluja puolustusvoimauudistuksen puolesta. Selonteoissa pyritään vakuuttamaan toiset kansanedustajat päätetyn ratkaisumallin tarkoituksenmukaisuudesta. Samaa viestiä pyritään välittämään kansalaisille, sillä puolueiden tulevaisuus on riippuvainen suomalaisten äänioikeutettujen äänistä.

Hallituspuolueiden edustajat pyrkivät rakentamaan selontekonsa siten, että he kykenisivät osoittamaan puolustusvoimauudistuksen Suomen puolustuskyvyn kannalta myönteiseksi asiaksi. Selonteoissa uudistus kuvattiin vaihtoehdottomana, ja päätetty ratkaisumalli olosuhteisiin nähden parhaana mahdollisena. Hallitus liitti puolustusvoimauudistuksen ensisijaisesti talouteen. Uudistuksen tavoitteeksi määritettiin puolustusvoimien rakenteiden ja toimintatapojen muuttaminen aikaisempaa kustannustehokkaammiksi (Wallin 2012d).

Huomionarvoista aineistossa oli se, että hallituksen selonteosta puuttui turvallisuusympäristön analyysi. Puolustusvoimauudistusta ei perusteltu toimintaympäristön muutoksella, joskin muutoksen huomioiminen uudistuksen suunnittelussa kävi epäsuorasti ilmi esimerkiksi puolustusministeri Wallinin (2012d) todetessa vastauksessaan kansanedustaja Niinistön välilyksymykseen, että ”turvallisuusympäristön kehitykseen suhteutettu puolustusvoimien sodan ajan suorituskyky luo kuitenkin pohjan uudistukselle”. Turvallisuusympäristön muutosta Wallin ei kuitenkaan tarkemmin määritellyt, vaan totesi siihen otettavan kantaa loppuvuodesta 2012 julkaistavassa turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa (ks. Wallin 2012d).

Oppositiopuolueiden kansanedustajien selonteot puolestaan olivat pääasiassa kritiikkiä hallituksen puolustusvoimauudistuksesta tekemää päätöstä vastaan. Selontekojen tavoitteena oli osoittaa, että hallituksen valitsema linja puolustusvoimien uudistamisessa on väärä. Oppositioakaan ei kuitenkaan sitonut kritiikkiään turvallisuusympäristöön. Selonteoissa ei selitetty sitä, mitkä seikat Suomen turvallisuusympäristössä ovat sellaisia, että puolustusvoimia ei voitaisi uudistaa hallituksen esittämällä tavalla. Niinistö (2012b) toi ainoastaan esiin sen, että tulevaisuudessa 230 000 sotilaan vahvuisella reservillä ei voida koko maata puolustaa. Tätä väitettään hän ei kuitenkaan perustellut millään tavoin. Välilyksymyksessään Niinistö (2012a) ihmetteli, että puolustusvoimain komentajan esittelemässä puolustusvoimauudistuksen ratkaisumallissa ei esitelty vaihtoehtoisia malleja uudistukselle. Vaihtoehtoisia malleja ei esittänyt

kuitenkaan myöskään oppositio, sillä molemmissa esitetyissä epäluottamuslauseissa vaadittiin ainoastaan uudistuksen perumista ja asian uutta valmistelua.

Yhteistä hallituksen ja opposition selonteolle oli se, että molemmissa tuotiin uudistuksen haittoina esiin sen kielteiset vaikutukset alueille ja muutoksen kohteena olevalle henkilöstölle. Hallitus puolusti toimintaansa toteamalla auttavansa alueita ja henkilöstöä omalla politiikallaan. Oppositio vastaavasti arvioi, että uudistuksen paremmalla ja parlamentaarisemmalla valmistelulla haitat alueille ja henkilöstölle olisi voitu minimoida.

### 3.4 Merkitykset tasavallan presidenttien puheissa

#### 3.4.1 Puolustusvoimauudistuksen representaatiot

Yleinen kehitys on johtanut siihen, että nyt tarvitaan laaja rakenteellinen uudistus, jotta puolustuksemme säilyy uskottavana ja kulut painottuvat tulevina vuosina tasapainoisesti eri alueille - toimintaan, materiaaliin sekä henkilöstö- ja kiinteistökuluihin (Halonen 2012).

Vähemmän huomiota on kiinnitetty siihen, että uudistuksen ensisijaisena tarkoituksena on ylläpitää riittävä kansallinen puolustuskyky myös tulevaisuudessa (Niinistö, S. 2012b).

On tärkeää, että maotamme puolustavilla on tähän parhaalla mahdollisella tavalla soveltuvat nykyaikaiset välineet. Rahan niukkuus ei saa johtaa siihen, että joudumme käyttämään kalustoa, joka on pahasti vanhentunut eikä enää vastaa muuttunutta turvallisuusympäristöämme. (Niinistö, S. 2012b.)

Puolustusvoimauudistuksen tarkoituksena on varmistaa pitkän aikavälin tasapaino puolustusvoimien toiminnan ja puolustusmäärärahojen välillä. Uudistuksella pyritään viime kädessä varmistamaan se, että perustettavat sodan ajan joukot saavat niille osoitettavien tehtävien edellyttämän koulutuksen ja että ne varustetaan tehtävien edellyttämällä materiaalilla. (Niinistö, S. 2012c.)

Kuten edellä olevista lainauksista käy ilmi tasavallan presidentit Halonen ja Niinistö arvioivat puolustusvoimauudistuksen merkitsevän puolustusvoimien rakenteiden uudistamista niin, että

vinoutunut kulurakenne saadaan oikaistua. Kulurakenteen korjaaminen on heidän mukaansa edellytys sille, että Suomi kykenee tulevaisuudessa ylläpitämään puolustuskykynsä uskottavana. Puolustusvoimauudistuksen ratkaisumalli perustellaan sen merkityksellä Suomen puolustuskyvylle tulevaisuudessa. Puolustusvoimauudistuksen keskeinen merkitys on siinä, että rakenteita muuttamalla kyetään kohdentamaan vapautuvia varoja nykyaikaisen kaluston hankintaan, joka on edellytys uskottavalle puolustuskyvylle.

Aikataulullisesti kiireellisin tehtävä - kuten julkisuudessaakin on ollut esillä - on puolustusvoimauudistus ja siihen liittyvät ratkaisut (Halonen 2012).

Kun puolustusvoimien tehtävät säilyvät muuttumattomina ja ne on hoidettava vähemmällä rahalla, uudistustyö on haasteellinen. Mutta näin isossa uudistustyössä on mahdollisuus myös positiiviseen kehittämiseen. (Halonen 2012.)

Tämän uudistuksen lähivuosien suunta on tiedossa ja edessä olevat väistämättömät muutokset kouriintuntuvia, kipeitäkin. On hyvä, että hallitus on ryhtynyt toimiin, joilla rakennemuutoksen koskettamia alueita voidaan tukea. Kun välttämättömyys vaatii uhrauksia, ne eivät voi jäädä vain joidenkin kannettaviksi. (Niinistö, S. 2012a.)

Edellä olevat lainaukset kuvastavat sitä, kuinka presidentit kuvaavat uudistuksen kiireellisenä, haasteellisenä ja väistämättömänä. Voidaan ajatella, että kiire ja taloudellisten resurssien rajallisuus ovat johtaneet siihen, että hallitus on joutunut tekemään ”kipeitä” päätöksiä ja ”uhrauksia”. Presidenttien puheissa kiireellä ja käytössä olevilla resursseilla legitimoidaan päätetty puolustusvoimauudistuksen toteuttamistapa. Presidentti Halosen toteamus siitä, että ”uudistustyössä on mahdollisuus myös positiiviseen kehittämiseen” on ristiriitainen. Näin on sen vuoksi, että myös -sanon käyttäminen antaa ymmärtää pääosan uudistuksen seurauksista olevan negatiivisia. Halonen ei kuitenkaan erittele sitä, mitä positiivinen kehittäminen voisi olla tai negatiiviset seuraukset ovat.

Presidentti Niinistö (2012a; 2012d; 2013a) tuo useissa puheissaan esiin puolustusvoimauudistuksen ”kipeät” vaikutukset. Tämä voidaan tulkita siten, että hän haluaa osoittaa ymmärtävänsä uudistuksen merkitsevän yksilöiden ja alueiden kannalta kielteisiä asioita, jotka ovat kuitenkin sotilaallisen maanpuolustuksen kannalta välttämättömiä.

Kumpikin tasavallan presidentti arvioi puolustusvoimauudistuksen merkitsevän mahdollisuutta kehittää ja parantaa varusmieskoulutuksen tasoa. Tämä perustellaan sillä, että uudistuksessa varusmiehiä kouluttavan henkilöstön määrää on tarkoitus lisätä. (Halonen 2012; Niinistö, S. 2012b.) Niinistö liittyy yleiseen asevelvollisuuteen, ja siten epäsuorasti myös puolustusvoimauudistukseen, nuorison syrjäytymisen estämisen. Presidentti Niinistön (2012b) mukaan ”Syrjäytymiskehitys on vakava vaara, jonka torjumiseksi meidän kaikkien tulee yhdessä tehdä töitä. Tässä puolustusvoimilla on oma tärkeä roolinsa.” Lisäksi Niinistön (2012d) mukaan ”asevelvollisuudella on roolinsa yhteiskuntamme eheyden säilyttämisessä”.

Presidentti Niinistö tuo puheissaan esiin sen, että puolustusvoimauudistus ei ole pysyvä ratkaisu puolustuksen rahoituksen ongelmiin. Tämä käy ilmi esimerkiksi alla olevasta lainauksesta:

Puolustusvoimauudistus toimii lähivuodet, mutta pidemmän aikavälin kysymyksiä se ei ratkaise. Vuoden 2015 jälkeen nykyisen puolustusratkaisun periaatteita ei voida noudattaa ilman lisäresursseja. Edessä on merkittäviä - ja kalliita - hankintoja aina maavoimien materiaalista merivoimien aluksiin ja Hornetien seuraajiin. Meidän onkin pakko ottaa kantaa siihen, millä nykyisen puolustusratkaisun edellytykset voidaan turvata. Tämä on turvallisuus- ja puolustuspolitiikkamme lähivuosien pääkysymys. (Niinistö, S. 2013a.)

Tässä selonteossa Niinistö korostaa uudistuksen olevan ainoastaan väliaikainen ratkaisu ongelmiin. Se ei ratkaise tulevaa puolustusmateriaalin vanhenemista, jonka korvaamiseen liittyvät päätökset on tehtävä lähivuosien aikana. Presidentti Niinistö liittyy materiaalin vanhenemisen Suomen puolustusratkaisun säilyttämiseen, mikä voidaan tulkita niin, että vanheneminen on uhka nykyiselle puolustusratkaisulle. Tämän hän toi esiin myös valtiopäivien avajaisissa 5.2.2013 pitämässään puheessa kysyessään ”miten resurssimme riittävät, jotta voimme jatkossakin ylläpitää puolustuksemme keskeiset periaatteet, yleisen asevelvollisuuden, koko maan puolustamisen ja liittoutumattomuuden” (Niinistö, S. 2013b). Resurssien riittämättömyys voi siis tasavallan presidentin arvion mukaan johtaa puolustusratkaisun muuttamiseen. Nykyinen puolustusratkaisu ei pitkästä historiastaan huolimatta ole muuttumaton.

Tasavallan presidenttien puheissa puolustusvoimauudistus kontekstualisoitiin osaksi valtionhallinnon uudistamista, josta viimekädessä vastaa Suomen ylin valtiojohto. Tämä käy ilmi seuraavista lainauksista:

Demokraattiseen järjestelmäämme kuuluu, että puolustusvoimat on valtiojohdon ohjauksessa. Valtiojohto kantaa vastuun merkittävistä puolustusvoimiin ja Suomen puolustusvalmiuteen liittyvistä kysymyksistä. Yleiset maanpuolustuksen periaatteet - muun muassa yleinen asevelvollisuus - sekä puolustusvoimien tehtävät on määritelty parlamentaarisisessa prosessissa. (Halonen 2012.)

Kuluvana vuonna myös tarkastellaan Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan peruslinjauksia kun valtioneuvosto antaa eduskunnalle selonteon. Sen yhtenä osana käsitellään puolustusvoimauudistusta. (Niinistö, S. 2012a.)

Presidentti Halonen korostaa yllä olevassa selonteossaan uudistukseen liittyvää demokraattista näkökulmaa. Demokratiaan liittyy ajatus siitä, että vaaleilla valittu poliittinen johto ohjaa hallinnon uudistamista ja kantaa siitä vastuun. Poliittisen johdon ohjauksen kautta myös kansan tahto on välittynyt puolustusvoimauudistukseen. Presidentti Niinistö puolestaan liittyy puolustusvoimauudistuksen osaksi loppuvuodesta 2012 julkaistua turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa. Niinistön viittaus selontekoon voidaan tulkita myös pyrkimykseksi rauhoitella puolustusvoimauudistuksen valmistelun osakseen saamaa kritiikkiä, josta merkittävä osa kohdistui puolustusvoimauudistuksesta päättämiseen ennen selonteon julkaisemista. Presidentti Niinistö pyrkii antamaan prosessista sellaisen kuvan, että uudistus on osa laajempaa kokonaisuutta, joka selitetään turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa.

Kumpikin tasavallan presidentti liittyy puolustusvoimauudistuksen selkeästi taloudelliseen kontekstiin (esim. Halonen 2012; Niinistö, S. 2012b). Puolustusvoimauudistuksessa on heidän mukaansa kyse puolustusvoimien rakenteiden uudistamisesta niin, että puolustusbudjetissa puolustusvoimille osoitetut varat edistävät parhaalla mahdollisella tavalla Suomen puolustuskyvyn kehittämistä.

### 3.4.2 Puheissa rakennettavat interpersoonalliset suhteet

Maanpuolustuskurssin avajaisissa tammikuussa 2012 pitämässään puheessa presidentti Halonen (2012) painotti puolustusvoimien kuuluvan valtiojohdon ohjaukseen ja maanpuolustuksen periaatteiden olevan määritelty parlamentaarisisessa prosessissa. Tällä viittauksellaan demokratiaan ja parlamentarismiin Halonen legitimoit uudistusta sekä teki näkyväksi poliittisen johdon ja uudistusta valmistelevan virkamiehistön välistä suhdetta. Demokraattisessa järjestelmässä valtion virkamiehistö on alisteinen poliittiselle johdolle. Poliitikot ohjaavat virkamiehistöä vaaleissa kansalaisilta saamansa valtuutuksen nojalla. Parlamentarismiin ja parlamentaariseen

prosessiin puolestaan liittyy ajatus siitä, että tärkeistä asioista on aidosti keskusteltu laajalla poliittisella rintamalla. Parlamentarismi edelleen vahventaa demokraattisen päätöksenteon oikeutusta. Kiteytettynä presidentti Halosen selonteko voidaan tulkita niin, että valta puolustusvoimauudistuksen suuntalinjojen päättämisestä on poliitikoilla, ei puolustusvoimien ylimmällä johdolla.

Niinistön selonteosta välittyy sellainen kuva, että hän kantaa huolta Suomen puolustuksen tulevaisuudesta. Tämä käy ilmi esimerkiksi edellä esitetystä lainauksesta, jossa hän toi tosiasiassa esiin puolustuksen rahoituksen ongelmien yhteyden puolustusratkaisun muuttamiseen. Niinistö pyrkii kuvaamaan maanpuolustuksen yhteisenä asian ja yleisen asevelvollisuuden koko kansaa yhdistävänä tekijänä, kuten alla olevista lainauksista ilmenee:

On tärkeää, että puolustusvoimilla on myös tulevaisuudessa koko kansan tuki. Ilman suomalaisten vakaata tahtoa puolustaa maataan puolustusvoimat on kyvyn suorittamaan tehtävänsä. Tätä henkeä toimia vapaan isänmaan puolesta me tarvitsemme myös tulevina vuosina, uusiin haasteisiin vastatessamme. (Niinistö, S. 2012b.)

Näen asevelvollisuuden myös maanpuolustusta laajemmin. Se on yhteiskunnan puolustusta. Asevelvollisuudella on roolinsa yhteiskuntamme eheyden säilyttämisessä. Ja ehyt yhteiskunta on paitsi puolustamisen arvoinen, myös puolustuskykyinen. (Niinistö, S. 2012d.)

Varsinaisessa puheessa ensimmäistä lainausta edeltäneessä kappaleessa presidentti Niinistö toi esiin joukko-osastojen lakkauttamisista aiheutuvat ongelmat. Lainauksessa hän haluaa tuoda esiin sen, että lakkauttamiset eivät tarkoita sitä, että puolustusvoimat ei tarvitsisi kansalaisten tukea tulevaisuudessa. Asia on Niinistön mukaan päinvastoin, sillä tulevina vuosina edessä on uusia haasteita, joihin vastaaminen edellyttää ”vakaata tahtoa” ja ”henkeä”. Toisessa lainauksessa Niinistö merkityksellistää asevelvollisuutta sen myönteisten yhteiskunnallisten vaikutuksen näkökulmasta. Hänen mukaansa asevelvollisuudella on roolinsa hyvän yhteiskunnan rakentamisessa.

Puheissaan presidentti Niinistö (2012a; 2012d; 2013a) pyrkii osoittamaan sen, että hän kykenee asettumaan niiden kuntien ja kansalaisten asemaan, joita uudistusten haitat koskevat. Tämä samaistuminen kansalaisten asemaan tasavallan presidentin taholta tukee viestiä puolustusvoimien uudistamisen kokemisesta yhteisenä asiana.

### 3.4.3 Puheiden rakenne

Tarkasteltaessa presidenttien puheita niiden tekstuaalisen funktion näkökulmasta, voidaan todeta, että niissä välitetään pääasiassa istuvan hallituksen viestiä puolustusvoimien uudistamisesta. Tasavallan presidentit selittivät puheissaan uudistuksen syyt ja tavoitteet. He eivät kuitenkaan käsitelleet uudistuksen yksityiskohtia, vaan tekivät siitä selkoa varsin yleisellä tasolla. Tasavallan presidentit eivät myöskään puheissaan ottaneet kantaa valmistelun osakseen saamaan kritiikkiin.

Presidentti Niinistön puheissa huomionarvoista on hänen vahva sitoutumisensa yleiseen asevelvollisuuteen. Niinistön mukaan ”vain yleisen asevelvollisuuden kautta voimme turvata sodan ajan joukkojemme riittävyyden ja sitä kautta koko maan puolustamisen” (Niinistö, S. 2012b). Hän toteaa yleisen asevelvollisuuden olevan puolustusjärjestelmän ”ydin” (Niinistö, S. 2012c). Lisäksi Niinistön (2013a) mukaan Suomella ei ole ammattiarmeijaan ”varaa niin kauas kuin silmä siintää”. Presidentti Niinistö ei pidä ammattiarmeijaa todellisena vaihtoehtona asevelvollisuusarmeijalle.

Kumpikin tasavallan presidentti käsittelee puheissaan turvallisuusympäristön muutoksesta aiheutuvia uusia uhkia, joiksi he mainitsivat esimerkiksi suomalaisen yhteiskunnan riippuvuuden sähkönjakelusta, ympäristöturvallisuuden ja kyberuhkat (Halonen 2012; Niinistö, S. 2012c). Yhdeksi syyksi puolustusvoimauudistukselle presidentti Niinistö (2012b) mainitsi uhkien muuntumisen ja monipuolistumisen. Molemmat presidentit totesivat, että Suomella ei ole tällä hetkellä sotilaallisia uhkia (Halonen 2012; Niinistö 2012c). Tämän tarkemmin presidentit eivät kuitenkaan perustelleet uudistusta turvallisuusympäristön muutoksen näkökulmasta.

## 3.5 Merkitykset Helsingin Sanomissa

### 3.5.1 Puolustusvoimauudistuksen representaatiot

Helsingin Sanomat on merkityksellistänyt puolustusvoimauudistuksen ensisijaisesti puolustusvoimien rakenteellisena muutoksena, jolla tavoitellaan säästöjä. Ensimmäinen puolustusvoimauudistukseen liittyvä kirjoitus julkaistiin Helsingin Sanomissa 21.9.2010 otsikolla *Varuskuntien sulkemisia tiedossa* (ks. Junkkari 21.9.2010). Edellisenä päivänä puolustusvoimain



komentaja kenraali Puheloinen oli tuonut maanpuolustuskurssin avajaispuheessaan julki ajatuksensa edessä olevasta puolustusvoimien perusteellisesta uudistamisesta.

Pääosa Helsingin Sanomien puolustusvoimauudistukseen liittyvästä kirjoittelusta syksystä 2010 aina helmikuuhun 2012 saakka keskittyi varuskuntien lakkauttamisiin, henkilöstön irtisanomisiin ja vanhasta kalustosta luopumiseen liittyvään uutisointiin (ks.esim. Raeste 2.1.2011; 28.11.2011; Huhtanen 28.6.2011; 1.9.2011; Huhta 7.10.2011; 14.1.2012). Helsingin Sanomat siis pyrki välittämään lukijoilleen tietoa siitä, kuinka puolustusvoimat aikoo uudistua parantaakseen kustannustehokkuuttaan ja toisaalta saavuttaakseen sille asetetut säästötavoitteet. Otsikot: *Tuhansia aseita romuksi* (Huhtanen 4.4.2011), *Näin armeija aikoo säästää* (Raeste 11.4.2011) ja *Pääesikunta panttaa säästöjen leikkauslistaa* (Huhta 14.1.2012) kuvaavat osuvasti kirjoittelun sisältöä. *Näin armeija aikoo säästää* -kirjoituksessa todetaan, että ”Edessä olevassa uudistuksessa leikkaukset ovat kovempia kuin yleisesti arvellaan. Se tarkoittaa selkeitä leikkauksia reserviin, joukkoihin, hallintoon, materiaaleihin ja henkilöstöön.” (Raeste 11.4.2011.)

Leikkausten osalta suurin huomio Helsingin Sanomien kirjoituksissa on kohdistunut varuskuntien lakkautuksiin ja henkilöstön irtisanomisiin. Huomionarvoista teksteissä on se, että niissä luodaan vastakkainasettelua puolustusvoimien eri henkilöstöryhmien välille. Osittain tämä vastakkainasettelu on uutisissa haastateltujen henkilöstöryhmien edustajien rakentamaa<sup>34</sup>. Toimittaja Huhtanen toteaa 28.6.2011 julkaistussa uutisessa henkilöstön vähentämisen olevan puolustushallinnolle ”arka asia”. Samaisessa tekstissä todetaan, että ammattisotilaiden määrä on tarkoitus pitää ”ennallaan, mutta siviilien määrä putoaa peräti kolmanneksen”. Maa-liskuussa 2012 Helsingin Sanomat uutisoi puolustusvoimien aikomuksista palkata lisää upseereita samaan aikaan, kun se suunnittelee irtisanomisia muissa henkilöstöryhmissä (ks. Huhtanen 21.3.2012). Puolustusvoimat on perustellut upseerien määrää sodan ajan tarpeilla. Helsingin Sanomien mukaan tämä ”on sinänsä vakuuttava perustelu”. Ongelmallisena se pitää asiaa sitä, että ”tarve määritellään kuitenkin pääesikunnassa, eivätkä ulkopuoliset pysty sitä kriittisesti arvioimaan”. Tämä on johtanut siihen, että ”upseerit ovat jo etsimässä kenraaleille uutta tekemistä”. (Huhtanen 3.8.2012.)

Henkilöstöryhmien asettamisesta vastakkain syntyy sellainen kuva, että puolustusvoimissa ylintä valtaa pitävät upseerit pyrkivät turvaamaan oman asemansa muiden henkilöstöryhmien

---

<sup>34</sup> Esimerkiksi 28.6.2011 julkaistussa uutisessa Maanpuolustuksen henkilökuntaliiton puheenjohtaja Marja-Leena Karekivi toteaa, että ”Aikaisemmat rakennemuutokset ovat kohdistuneet pelkästään siviilihenkilöstöön. Olemme kuunnelleet herkällä korvalla, mutta Puolustusvoimien tahtotilaa ei ole vielä saatu esiin.” (ks. Huhtanen 28.6.2011.)

kustannuksella. Asian kuvaaminen tällä tavalla synnyttää ajatuksen siitä, että puolustusvoimien toteuttama henkilöstöpolitiikka ei ole välttämättä puolustuskyvyn ja puolustusvoimauudistuksen taloudellisten tavoitteiden kannalta järkevää.

Puolustusvoimauudistuksen ratkaisumallin julkaisemisen jälkeen erityisen huomion Helsingin Sanomien kirjoittelussa saivat puolustusvoimien palveluksessa olevat naispuoliset siviilit. Irtisanomisten kohdistumisen siviilinaisiin katsottiin merkitsevän epätasa-arvoisuutta uudistuksen toteutuksessa. Helsingin Sanomissa 4.10.2012 (Huhtanen) julkaistussa uutisessa *Armeijan potkut iskevät naisiin* annetaan ääni puolustusvoimissa palveleville yli 50-vuotiaille naisille, joista uutisen mukaan irtisanomisuhan alla on vajaat 250. Lukua voidaan pitää suurena, sillä saman uutisen mukaan kokonaisuudessaan irtisanominen uhkaa 735 siviiliä.

Tarkemmin puolustusvoimauudistukseen liittyviä tasa-arvokysymyksiä käsiteltiin Helsingin Sanomien pääkirjoituksessa 2.11.2012. Tuolloin Vieraskynä-palstalle aiheesta kirjoittivat tutkijat Minna Leinonen ja Teemu Tallberg. Heidän mukaansa ”puolustusvoimauudistuksessa irtisanomiset kohdistuvat erityisesti siviilitehtävissä palveleviin naisiin”. Tutkijoiden mukaan ”uudistus jatkaa kehityskulkua, jossa Puolustusvoimat kutistuu, miehistyy ja militarisoituu, mikäli tasa-arvonäkökohdat jäävät taka-alalle”. Tutkijat tuovat esiin sen, että ”puolustusvoimissa naisten osuus on pienentynyt 1990-luvun lopulta saakka”. Syynä tähän he arvioivat olevan uuden julkisjohtamisen mallin soveltamisen puolustusvoimissa, mistä seurauksena on ollut puolustusvoimien ”keskittyminen ydintoimintoihinsa”. Kirjoittajien mukaan vaarana on se, että puolustusvoimauudistuksessa ”tasa-arvo lakaistaan maton alle talouteen ja turvallisuuteen vedoten”.

Leinosen ja Tallbergin mukaan muutoksia suunniteltaessa kuuluisi tehdä sukupuolivaikutusten arviointi, jonka tuloksilla pitäisi olla vaikutuksia muutoksen toteutukseen<sup>35</sup>. Puolustushallinnon viesti on säännönmukaisesti puolestaan ollut se, että uudistuksen toteutusta ohjaavat sodan ajan vaatimukset puolustusvoimille. Kirjoituksessaan Leinonen ja Tallberg pitävät epäsuorasti tätä puolustushallinnon lähtökohtaa toissijaisena yksilön oikeuksille ja sukupuolten väliselle tasa-arvolle. Heidän kirjoituksensa myös kuvaa puolustusvoimat organisaationa, joka ei välitä tasa-arvokysymyksistä, vaan uudistaa itseään siten, että organisaatio ”miehistyy” ja ”militarisoituu”.

---

<sup>35</sup> Puolustusvoimien hallintoyksikkörakenteen muutosten perustelumuiotiossa yksi luku (2 sivua) käsittelee yhdenvertaisuus- ja sukupuolivaikutuksia. Muistion mukaan miesten ja naisten tehtäviin kohdistuvissa muutoksissa ei ole nähtävissä kovin suuria eroja. (Pääesikunta 2012, 23–24.)

Kolumnissaan *Dragsvik, Kontiolahti - ja Nato* (19.2.2012) Helsingin Sanomien silloinen päätoimittaja Mikael Pentikäinen pohti uudistuksen vaikutuksia Suomen puolustuskykyyn. Hänen mukaansa kenraaleilla on edessään ”haastava tehtävä: omille poliitikoille pitää viestiä, että rahaa on liian vähän, mutta kansalle ja ulkomaillekin pitää kertoa, että vähäkin riittää uskottavaan puolustukseen”. Pentikäisen mukaan uudistus vaikuttaa puolustuskykyyn, mutta kyvyn kannalta ”on kuitenkin varuskuntiakin tärkeämpi asia, josta mustana keskiviikkona [puolustusvoimauudistuksen julkaisupäivä 8.2.2012] ei juuri puhuttu: yhteistyökyky Nato-joukkojen kanssa”. Pentikäisen kolumnissa tuodaan esiin se, että suomalaisten ollessa haluttomia liittymään Natoon, on kenraalien pidettävä huoli siitä, että kykyä yhteistoimintaan kyetään kehittämään. Pentikäinen pyrkii kirjoituksessaan asettamaan varuskuntien lakkauttamisen Suomen puolustuskyvyn kannalta oikeisiin mittasuhteisiin: lakkauttamiset vaikuttavat puolustuskykyyn, mutta merkittävämmiin siihen vaikuttaa kyky monikansalliseen yhteistoimintaan.<sup>36</sup>

Eriyisen kiivas kirjoittelu Suomen puolustuskyvystä ja puolustusyhteistyöstä ajoittui tammi-kuun 2013 alkuun. Kirjoittelun alullepanijana toimi Ruotsin puolustusvoimien komentajan kenraali Sverker Göransonin lausunto, jonka mukaan Ruotsin puolustusvoimat kykenisivät itsenäisesti puolustamaan maataan vain viikon (esim. Huhtanen 8.1.2013). Helsingin Sanomat selvitti asiaa Suomen näkökulmasta ja uutisoi siitä otsikoilla: *Puolustusministeri Haglund: Suomi pystyy sotimaan yksin* (Huhtanen 8.1.2013) ja *Armeija: Aikalaskelmilla ei ole merkitystä* (Huhtanen 7.1.2013). Kummassakaan kirjoituksessa ei vastata suoraan siihen kuinka kauan Suomen puolustus kestäisi. Niissä kuitenkin tuodaan puolustusministerin ja puolustusvoimien kantana esiin se, että tällä hetkellä Suomen puolustus on uskottavalla tasolla.

Helsingin Sanomien pääkirjoituksessa *Taisteluun ensi vaalikauden rahoista* (12.9.2012) kirjoitetaan seuraavasti: ”Edunvalvojana Puheloinen vaati lisää määrärahoja johtamalleen organisaatiolle. Samalla hän kertoi asiantuntijan univormussa, mikä on vaihtoehto.” Pääkirjoituksessa viitataan kenraali Puheloinen puheeseen 10.9.2012 maanpuolustuskurssin avajaisissa. Tuolloin Puheloinen toi esiin tarpeen puolustusmäärärahojen kasvattamiselle vuoden 2016 budjetista alkaen. Helsingin Sanomien mukaan ”Puheloinen maalailee uhkakuvia, joiden mukaan yleisestä asevelvollisuudesta joudutaan luopumaan ´ennen pitkää´, jos määrärahatavoitettiin ei suostuta”. Pääkirjoituksessa todetaan myös, että ”Puheloinen esittämien vaatimusten

---

<sup>36</sup> Marraskuussa 2012 Helsingin Sanomat (Hakala 3.11.2012) julkaisi kirjoituksen otsikolla *Mihin tässä Natoa tarvitaan?*. Kirjoituksessa haastatellaan Ulkopoliittisen instituutin tutkijaa Charly Salenius-Pasternakia, joka oli julkaissut katsauksen Suomen Yhdysvaltojen kanssa tekemästä Hornetien JASMM-ohjuskaupasta. Kirjoituksessa tuodaan esiin se, että uusi asejärjestelmä mahdollistaa tulivaikutuksen ulottamisen Venäjälle Kuolan ja Pietarin alueille. Pasternakin mukaan uusi suorituskyky edellyttää pohdintaa siitä, millaisissa tilanteissa ja minkälaisia periaatteita noudattaen järjestelmää voitaisiin käyttää.

jälkeen kenraalikulunta voittaa kuitenkin joka tapauksessa”, koska ”jos poliitikot kääntävät leikkausten jälkeen puolustusmenot nousuun, tulos tyydyttää varmasti”. Toisaalta, jos puolustusmäärärahojen taso pysyy ennallaan, ”Suomi ottaa lisääskelia kohti valikoivaa asevelvollisuutta. Sekin voi olla kenraalien mieleen, varsinkin kun vastuu linjauksista on siirretty poliitikoille.” Tässä pääkirjoituksessa Helsingin Sanomat pyrkii esittämään keskustelun tulevista puolustusmäärärahoista ”pelinä”, jossa vastakkain ovat kenraalit ja poliitikot. Samalla kirjoituksesta syntyy sellainen kuva, että kenraaleilla on oma asialistansa, joka ei ole poliittisen ohjauksen mukainen. Pääkirjoituksessa vihjataan, että puolustusvoimien ylin johto saattaisi olla halukas muuttamaan Suomen puolustusratkaisua. Edelleen puolustusvoimain komentajan nimeäminen ”edunvalvojaksi” voidaan tulkita niin, että Helsingin Sanomien mukaan on olemassa puolustusvoimien etu, joka on vastakkainen poliittisen johdon määrittämälle yhteiselle edulle.

Helsingin Sanomat aloitti uutisoinnin tarpeesta korottaa vuoden 2015 jälkeen puolustusmäärärahoja 11.9.2012 (Huhtanen) otsikolla *Puheloinen väläytti asevelvollisuuden loppua*. Tämän jälkeen määrärahakysymys on Helsingin Sanomissa liitetty keskusteluun Suomen tämän hetkisestä puolustuskyvystä. Esimerkiksi puolustusministeri Haglund toteaa Helsingin Sanomien haastattelussa, että ”jos Puolustusvoimien rahoitukseen ei tule vuoden 2016 jälkeen korotusta, se tarkoittaa, ettemme pysty varustamaan joukkojamme uskottavalla tavalla” (Huhtanen 8.1.2013). Helmikuussa 2013 toimittaja Huhta kirjoitti, että ”Suomessa hämöttää uusi suuri puolustuspoliittinen kiista ilmavoimien seuraavan sukupolven hävittäjien hankinnasta” (Huhta 6.2.2013). Artikkelissa lainataan puolustusministeri Haglundin lausuntoa, jossa hän toteaa, että mikäli ”erillisrahoitusta ei tule, meillä ei ole uskottavia ilmavoimia. Silloin meillä ei ole uskottavaa maanpuolustusta, hieman kärjistäen”. Nämä kirjoitukset ovat esimerkkejä siitä, kuinka kenraali Puheloinen syksyllä 2012 aloittama keskustelu puolustusmäärärahojen lisäämisestä on muuttanut myös tapaa merkityksellistää puolustusvoimauudistusta. Uudistus ratkaisee ainoastaan lyhyen aikavälin ongelmia. Se ei ole pysyvä ratkaisu puolustuksen rahoituksen ongelmiin.

Helsingin Sanomat asettaa puolustusvoimauudistuksen taloudelliseen kontekstiin edellä kuvatulla tavalla. Toisaalta se yhdistää uudistuksen poliittiseen kontekstiinsa kuvatessaan hallituksen sisäistä poliittista kamppailua. Helsingin Sanomat on arvioinut uudistuksen valmistelun olleen poliittisesti vaikeaa toukokuussa 2011 käydyistä hallitusneuvotteluista alkaen. Toukokuussa 2011 julkaistiin kirjoitus otsikolla *Turvallisuuspolitiikan selonteot hiertävät hallitusneuvotteluissa* (Huhta 27.5.2011). Tässä kirjoituksessa toimittaja Huhta kertoo erimielisyyksien seuraavista selonteoista vaikeuttavan hallitusneuvotteluita. Huhdan mukaan ”kiistassa on

kyse puolustusvoimien määrärahoista ja siitä, miten puolustusvoimat voi aloittaa uudistukset, joiden jälkeen muun muassa sodan ajan reservi olisi selvästi nykyistä virallista tavoitetta pienempi”. Syyskuussa 2011 *Hallituksen eripura hidastaa Puolustusvoimien uudistusta* -kirjoituksessa kerrotaan, että ”hallituksen sisällä etsitään keinoa Puolustusvoimien uudistusten aloittamiseksi lupauksen mukaisesti nopeasti, mutta tällä viikolla ei konstista ollut vielä tietoaakaan” (Huhta 11.9.2011). Kirjoituksen mukaan kiistassa on ennen kaikkea ollut kyse siitä, voidaanko uudistuksesta päättää erillään turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta selonteosta, jonka laatimista ei tuolloin vielä ollut aloitettu. Pääkirjoituksessa *Puolustusuudistus on myös politiikkaa* (9.2.2012) kommentoitiin edellisenä päivänä järjestettyä puolustusvoimauudistuksen ratkaisumallin tiedotustilaisuutta. Pääkirjoituksessa kerrottiin kaikkien kuuden hallituspuolueen ministereiden olleen saman pöydän takana kertomassa puolustusvoimien uudistamisesta. Kirjoituksen mukaan ”näin varmistettiin, että hallituspuolueet myös pysyvät uudistusten takana, vaikka niistä nousi heti kova poru sekä oppositiossa että siellä, minne säästöt kohdistuvat”.

Helsingin Sanomien kirjoitusten perusteella puolustusvoimauudistuksesta rakentuu kuva poliittisesti kiistanalaisena uudistuksena. Erityisesti kiistaa on ollut siitä, kuinka uudistus toimeenpannaan ja mikä on sen suhde hallituskaudella valmisteltavaan selontekoon. Kysymyksiä oli siitä, jatketaanko perinnettä toimeenpanna puolustusvoimien uudistukset selontekomenettelyn kautta, jolloin uudistuksilla on laaja poliittinen hyväksyntä vai käynnistetäänkö erillinen prosessi, jolloin uudistuksen parlamentaarinen ohjaus heikkenee (ks. Huhta 7.10.2011).

### 3.5.2 Kirjoituksissa rakennettavat interpersoonalliset suhteet

Helsingin Sanomien kirjoituksissa kuvataan puolustusvoimauudistukseen liittyvien toimijoiden välisiä suhteita. Pääosassa kuvaaminen kohdistuu puolustusvoimiin ja hallitukseen. Yksi keskeinen teema, joka on seurannut asiaan liittyvää uutisointia syyskuusta 2010 alkaen, on politiikan suhde puolustusvoimien uudistamiseen. Ajatuksen puolustusvoimauudistuksesta tultua julkisuuteen, silloinen puolustusministeri Kari Häkämies toivoi, että ”poliittinen populismi” ja ”aluepolitiikka” eivät vaikeuttaisi puolustusvoimien uudistamista (Junkkari 21.9.2010). Tällä Häkämies tarkoitti sitä, että poliittinen keskustelu uudistamisesta ei saisi keskittyä pelkästään oman vaalipiirin alueella olevan varuskunnan puolustamiseen.

Maaliskuussa 2012 Helsingin Sanomat uutisoi pääministeri Kataisen todenneen ”absoluuttisena faktana, ettei politiikalla ollut mitään tekemistä varuskuntien lakkautuslistan kanssa” (Junkkari 30.3.2012). Tämä lakkautuksiin liittyvä keskustelu keskittyi Dragsvikin ruotsinkie-

lisen varuskunnan poistamiseen puolustusvoimien lakkauttamislistalta puolustusministeri Wallinin vaatimuksesta. Helsingin Sanomat kuvaa tätä Wallinin toteuttamaa poliittista ohjausta seuraavalla tavalla: ”puolustusministeri Stefan Wallin (r) saattoikin sähläämisellään lopullisesti varmistaa Dragsvikin lakkauttamisen” (Junkkari 30.3.2012). Helsingin Sanomien kirjoituksissa hallituksen toiminta sekä sen harjoittama politiikka näyttäytyy sekavana sekä uudistusta vaikeuttavana. Helsingin Sanomien mukaan ”pääministeri Jyrki Kataisen vakuutus puolustusuudistuksen ehdottomasta epäpoliittisuudesta heijastaa kohtuutonta uskoa salassa tehtyjen liikkeiden pysymiseen salaisina” (Junkkari 30.3.2012).

Helsingin Sanomissa puolustusvoimat kuvataan asiantuntijaorganisaationa, joka on suunnitellut uudistuksen ja vastaa sen toteutuksesta. Puolustusvoimien ylimmästä johdosta kirjoituksissa käytetään yleisesti nimitystä ”kenraalit”. Tämän termin käyttö synnyttää kuvan siitä, että puolustusvoimissa on olemassa muiden yläpuolella oleva mielipiteiltään yhtenäinen päättävä ryhmä. Rakentaessaan suhteita puolustusvoimauudistuksen ympärille Helsingin Sanomat asettaa vastakkain poliitikot ja kenraalit. Kirjoitusten perusteella syntyy kuva tilanteesta, jossa poliitikot pyrkivät politisoimaan avoimesti tai salaa uudistusta, ja kenraalit taas eivät ole poliittiseen ohjaukseen täysin tyytyväisiä.

Kenraalien omassa toiminnassa on Helsingin Sanomien kirjoitusten mukaan poliittisia piirteitä. Tämä käy ilmi esimerkiksi huhtikuussa 2011 julkaistusta uutisesta, jossa toimittaja Raeste toteaa puolustusvoimauudistuksen olevan hallitusohjelmakysymys, minkä vuoksi ”kenraalit eivät voi julistaa julkisesti yksityiskohtaisia suunnitelmiaan ennen kuin uudistusehdotus on käynyt läpi tarvittavat parlamentaariset koukerot” (Raeste 11.4.2011). Syyskuussa 2011 toimittaja Huhta kirjoittaa tilanteen olevan puolustusvoimille haastava, koska ”kenraalit eivät voi itse päättää, mistä kohteista Puolustusvoimien tulee säästää” (Huhta 11.9.2011). Syyskuussa 2012 Helsingin Sanomien pääkirjoituksessa *Taisteluun ensi vaalikauden rahoista* (12.9.2012) todetaan, että ”kenraaleilla on vaatimuksilleen muihin virkamiehiin verrattuna vahva selkänoja”, koska kansalaiset luottavat puolustusvoimiin. Helsingin Sanomien kirjoittelu ”kenraaleista” synnyttää heistä sellaisen kuvan, että ”kenraaleilla” on oma poliittinen agendansa, jonka he kuitenkin joutuvat hyväksyttämään poliitikoilla. Hyväksyttämisen kuvaaminen parlamentaarisenä koukerona sen sijaan antaa kuvan poliittisesta prosessista lähinnä välttämättömänä muodollisuutena.

### 3.5.3 Kirjoitusten rakenne

Suurin osa analysoiduista Helsingin Sanomien kirjoituksista oli uutisia, joissa toimittaja kirjoitti määrätystä puolustusvoimauudistukseen liittyvästä tapahtumasta tai asiasta. Uutisissa käytettiin runsaasti lainauksia joko johtavien poliitikkojen tai puolustushallinnon virkamiesten lausunnoista. Uutisissa toimittajat toistivat pääasiassa haastateltaviensa esiin tuomia teemoja puolustusvoimauudistuksesta. Sen sijaan pääkirjoituksissaan ja kolumneissaan Helsingin Sanomat pyrki valottamaan asioiden taustoja. Näin oli ennen kaikkea puolustusvoimauudistuksen valmisteluprosessin poliittisen vaikeuden osalta, jossa vastakkain asetettiin hallituspuolueet keskenään ja osittain myös puolustusvoimien ylin johto suhteessa hallitukseen.

Huomionarvoista Helsingin Sanomien uutisoinnissa ja pääkirjoituksissa oli puolustusvoimauudistukseen liittyvien henkilöstö- ja tasa-arvokysymysten painottaminen. Erityisesti naisten asemasta armeijassa lehdessä oli lukuisia sellaisia kirjoituksia, jotka eivät liittyneet puolustusvoimauudistukseen, mutta osoittivat, että lehti haluaa tuoda teemaa julkisuuteen (ks. esim. Peltokorpi & Jantunen 20.10.2012).

### 3.6 Johtopäätöksiä puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämistä

Vuoden 1997 turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteossa linjattiin Suomen puolustuksen kehittäminen vuoteen 2008 saakka. Vuosina 1997–2004 ilmestyneissä kolmessa selonteossa puolustusvoimien kehittämisestä käytettiin nimitystä rakennemuutos (ks. esim. VNS 1997, 79; VNS 2001, 51; VNS 2004, 120). Nyt käynnissä olevaa puolustusvoimien rakenteiden muuttamista kutsutaan puolustusvoimauudistukseksi. Näin siitäkkin huolimatta, että muutokset ovat samankaltaisia kuin vuosina 1997–2008 toteutetut. Puolustusvoimauudistuksessakin sodan ajan joukkoja vähennetään, varusmiesten palvelusaikoja lyhennetään, joukko-osastoja lakkautetaan ja henkilöstöä irtisanotaan.

Sanoilla muutos ja uudistus on semanttinen ero. Molemmat sanat viittaavat siihen, että jotakin aiotaan muuttaa ja asiat eivät säily ennallaan. Ero on siinä, että uudistus viittaa uuden rakentamiseen, sellaiseen jota ei aikaisemmin ole ollut. Uuteen liitetään usein ajatus siitä, että se on parempi kuin vanha, koska uudessa vanhan puutteet on korjattu (vrt. Koivisto 2011, 246). Sen sijaan muutoksesta tiedetään ainoastaan se, että tuleva eroaa aikaisemmasta. Muutos -sana itsessään ei kerro mitään siitä, onko muutettu parempi kuin entinen.

Puolustusvoimauudistus on osuva nimi nyt toteutettavalle puolustusvoimien rakennemuutokselle, koska se liittää vuoden 2015 puolustusvoimiin uutuuden myönteisen taustalatauksen. Erityisesti puolustusministeriön ja puolustusvoimien selonteoissa tätä semanttista eroa hyödynnettiin aineistossa runsaasti.

Aineistossa oli havaittavissa kaksi lähestymistapaa puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämiseen. Ensinnäkin useissa selonteoissa puolustusvoimauudistusta merkityksellistettiin puolustusvoimien näkökulmasta, jolloin pyrittiin selittämään sitä, mitä uudistus merkitsee puolustusvoimille organisaationa ja sen henkilöstölle yksilöinä. Toinen lähestymistapa oli tarkastella puolustusvoimauudistusta laajemmasta näkökulmasta ja pohtia mitä uudistus merkitsee suomalaiselle yhteiskunnalle. Tämän tutkimuksen kannalta yhteiskunnallinen näkökulma on tutkimuskysymysten mukaisesti keskeisempi. Näkökulmia ei voi kuitenkaan täysin erottaa toisistaan, sillä välillisesti uudistuksen merkityksillä puolustusvoimille on myös yhteiskunnallisia vaikutuksia. Tämän vuoksi analyysissä huomioitiin molemmat näkökulmat.

Julkinen keskustelu puolustusvoimauudistuksesta alkoi syksyllä 2010 kenraali Puheloinen tuotua esiin tarpeen puolustusvoimien uudistamiseen. Tämän jälkeen keskustelusta voidaan havaita selkeitä vaiheita. Puolustusvoimauudistuksen tarpeen ilmoittamisesta aina syksyyn 2012 saakka uudistus esitettiin puolustusministeriön ja puolustusvoimien taholta ratkaisuna rahoituksen ongelmiin. Syksyllä 2012 kenraali Puheloinen toi kuitenkin esiin sen, että uudistus on vain väliaikainen ratkaisu - vuoden 2015 jälkeen edessä olisivat uudet puolustuksen rahoitukseen liittyvät ongelmat, mikäli puolustusbudjettia ei koroteta. Kiihvainta julkinen keskustelu puolustusvoimauudistuksesta oli keväällä 2012 kansanedustaja Niinistön tehtyä puolustusvoimien uudistamisesta hallitukselle välikysymyksen.

Julkisessa keskustelussa puolustusvoimauudistukseen on liitetty useita sellaisia merkityksiä, joita uudistuksen suunnittelijat eivät ole itse tuoneet esiin. Uudistuksen vastustajat ovat epäilleet, että puolustusvoimauudistus on yksi askel kohti ammattiarmeijaa, Suomen Natojäsenyyttä, Ruotsin mallin mukaista pienikokoista kriisinhallinta-armeijaa tai korkealla teknologialla varustettua teknoarmeijaa. Näitä epäilyjä on esitetty siitä huolimatta, että hallitus ja puolustusvoimat ovat alusta alkaen tuoneet esiin sen, että uudistuksen tavoitteena on turvata Suomen nykyisen puolustusratkaisun perusteet: yleinen asevelvollisuus, sotilaallinen liittoutumattomuus ja koko maan puolustaminen. Huomionarvoisena voidaan pitää myös sitä, että puolustusvoimauudistus nosti esiin erityisesti Helsingin Sanomissa keskustelun tasa-arvosta,



mitä voidaan pitää yhtenä merkinä suomalaisen kulttuurin muuntumisesta yksilöiden oikeuksia korostavaan suuntaan.

Huolimatta julkisen keskustelun moninaisuudesta, on uudistuksen merkityksellistämässä havaittavissa selkeät päälinjat. Ensisijaisesti uudistusta on käsitelty talouden näkökulmasta. Uudistukseen on liitetty valtion talouden vaikea tilanne, mikä on johtanut puolustusbudjettien leikkauksiin. Leikkaukset ovat puolestaan vaikuttaneet puolustusvoimauudistuksen sisältöön ja aikatauluun, mutta varsinainen syy ne eivät uudistukselle ole, sillä uudistus olisi toteutettu ilman puolustusbudjetin leikkauksiakin. Talouteen liittyy myös uudistuksen merkityksellistämisen puolustusvoimien kustannustehokkuuden parantamisen näkökulmasta. Käytännössä tämä tarkoittaa puolustusvoimien sisäisen kulurakenteen muuttamista niin, että materiaalihankintoihin on myös tulevaisuudessa osoitettavissa kolmannes puolustusbudjetista.

Toinen päälinja on ollut merkityksellistää uudistusta Suomen puolustuskyvyn näkökulmasta. Selonteoissa on pohdittu sitä, mitä puolustusvoimien uudistaminen hallituksen esittämällä tavalla tarkoittaa Suomen turvallisuuden kannalta. Hallituksen ja puolustusvoimien näkökulma on ollut se, että puolustusvoimauudistuksella turvataan Suomen puolustuskyky tulevaisuudessa. Uudistuksen vastustajat taas ovat arvioineet puolustusvoimauudistuksen merkitsevän itsenäisen puolustuksen alas ajamista ja puolustuksen uskottavuuden menettämistä. Huomionarvoista on ollut se, että edellä mainittuihin toisilleen vastakkaisiin johtopäätöksiin on päädytty samoilla tiedoilla puolustusvoimauudistuksen toteuttamisesta.

## **4 PUOLUSTUSVOIMAUUDISTUKSEN HEGEMONISET DISKURSSIT - TALOUS- JA PUOLUSTUSKYKYDISKURSSI**

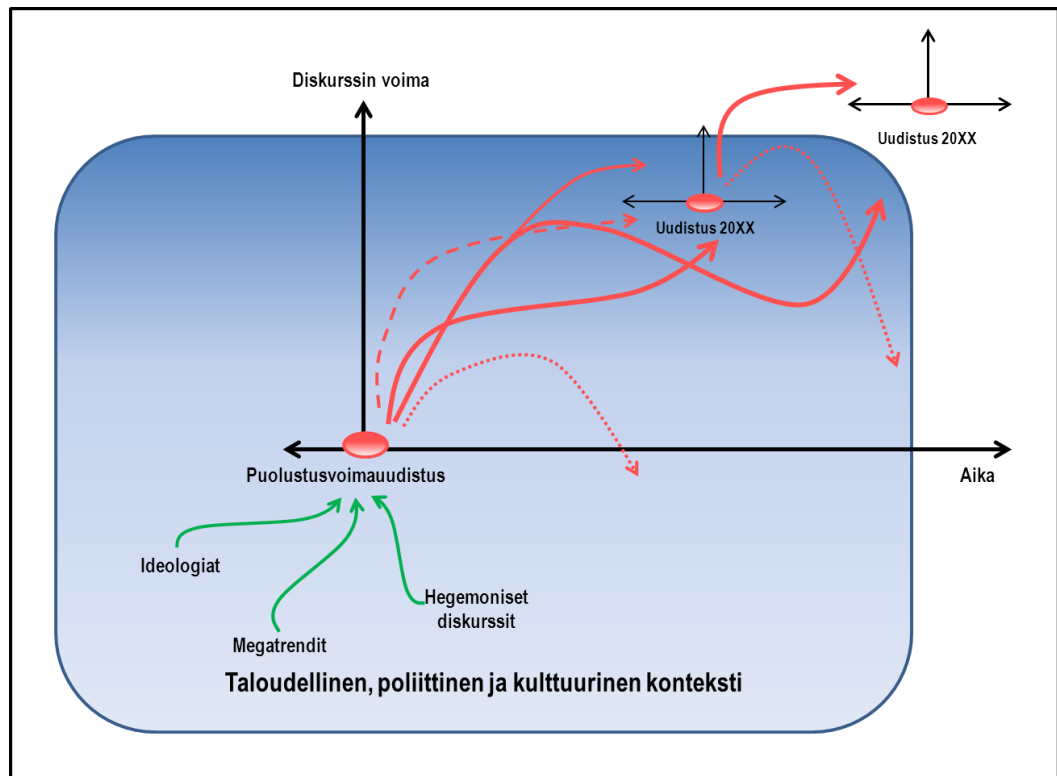
### 4.1 Diskurssit puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämässä

Neljännän luvun tarkoituksena on jatkaa aineiston analyysiä siitä, mihin kolmannessa luvussa jäätiin. Tässä luvussa vastataan tutkimuskysymyksiin:

- *Mitkä diskurssit ovat puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämässä hegemonisessa asemassa?*
- *Miten teksteissä tuotetaan ja ylläpidetään määrättyjen diskurssien hegemoniaa?*

Kolmannessa luvussa raportoitiin aineiston tekstianalyysin tulokset. Tekstianalyysin tavoitteena oli selvittää, kuinka aineistossa representoidaan puolustusvoimauudistusta, minkälaisia

interpersoonallisia suhteita teksteissä rakennetaan sekä kuvailla aineistossa olevien selonte-  
kojen tekstuaalista funktiota – mitä niissä sanotaan, ja mitä jätetään sanomatta. Tekstianalyy-  
sin perusteella syntyi kattava käsitys siitä, minkä diskurssien avulla puolustusvoimauudistusta  
on merkityskellistetty. Merkitysten joukosta nousi kuitenkin esiin kaksi selkeää merkityksel-  
listämisen päälinjaa, jotka ovat talous- ja puolustuskykydiskurssi.



Kuva 4. Puolustusvoimauudistus ja diskurssit (mukaan Huhtinen 2012).

Edellisessä luvussa esitettyä puolustusvoimauudistuksen kielellisen merkityksellistämisen kokonaisuutta voidaan havainnollistaa kuvassa 4 esitetyllä tavalla. Kuvassa tarkastellaan sosiokulttuurisen kontekstin ja puolustusvoimauudistuksen sekä uudistukseen liittyvien diskurssien välistä yhteyttä. Tässä kokonaisuudessa puolustusvoimauudistus voidaan ymmärtää yhtenä tapahtumana puolustusvoimien historiassa. Kuten vuoden 2012 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa (VNS 2012, 105) tuodaan esiin, puolustusvoimauudistus ei sinällään ole poikkeuksellinen, sillä puolustusvoimien rakenteita ja toimintatapoja on viimeisen kahden vuosikymmenen aikana uusittu useaan otteeseen. Puolustusvoimissa aikaisemmin toteutetut uudistukset sekä sosiokulttuurinen konteksti vaikuttavat puolustusvoimauudistuksen sisältöön. Lisäksi uudistuksen sisältöön vaikuttaa sosiokulttuurisessa kontekstissa vaikuttavat ideologiat, trendit ja hegemoniset diskurssit. Esimerkkeinä näistä kontekstissa vaikuttavista ilmiöistä voidaan pitää uutta julkisjohtamisen mallia, joka on vaikuttanut Suomen julkishal-

linnon kehittämiseen, talouden merkityksen korostamista kaikessa toiminnassa, tukeutumista perinteiseen puolustusratkaisuun sekä yleistä trendiä pienentää puolustusvoimien kooka. Sosiokulttuurinen konteksti asettaa rajat puolustusvoimien uudistamiselle sen määrittäessä mitä on mahdollista tehdä ja kuinka kauas ajallisesti uudistuksessa voidaan katsoa.

Puolustusvoimauudistus tapahtumana synnyttää uusia diskursseja. Kuvassa 4 hegemonisia diskursseja on kuvattu yhtenäisellä punaisella nuolella. Katkonuolella on kuvattu hegemonisten diskurssien rinnalla vaikuttavia vähemmän merkityksellisiä diskursseja ja aika-akselin alapuolelle kääntyvällä nuolella diskursseja, jotka syntyvät, mutta menettävät ajan kuluessa merkityksensä. Diskurssien avulla eri toimijat pyrkivät selittämään mitä puolustusvoimauudistus merkitsee. Diskurssit saavat voimansa sosiokulttuurisesta kontekstista, mutta ne myös vaikuttavat kontekstiin (Fairclough 1997, 75–76; ks. myös Titscher ym. 2000, 148–149). Puolustusvoimauudistus tapahtumana, sen synnyttämät diskurssit ja muuttuva sosiokulttuurinen konteksti kaikki yhdessä vaikuttavat puolustusvoimien tuleviin uudistuksiin. Ne yhdessä määrittävä sen, mikä tulevaisuudessa koetaan oikeaksi ja mahdolliseksi.

Tarkasteltaessa kolmannen luvun tekstianalyysin tuloksia kuvan 4 viitekehyksessä, voidaan todeta, että hegemonisten diskurssien rinnalla on vaikuttanut useita muita vähemmän merkityksellisiä diskursseja. Julkisessa keskustelussa esiin nostettua diskurssia turvallisuus- ja puolustuspoliittisen päätöksenteon parlamentaarisuudesta voidaan pitää yhtenä sivudiskurssina, joka ei suoranaisesti liity kumpaankaan hegemoniseen diskurssiin, mutta on siitä huolimatta säilyttänyt voimansa.

Esimerkkinä diskurssista, joka syntyi, mutta menetti voimansa, voidaan pitää Helsingin Sanomien ylläpitämää keskustelua tasa-arvosta. Diskurssi sai voimansa sosiokulttuurisesta kontekstista sekä puolustusvoimien ilmoittamien irtisanomisten kohdentumisesta suurelta osin naispuolisiin siviilityöntekijöihin. Diskurssi kuitenkin menetti varsin nopeasti merkityksensä. Tähän vaikuttivat todennäköisesti hegemoniset diskurssit, joiden esiin nostamat merkitykset puolustuskyvystä ja kustannustehokkuudesta tekivät tyhjäksi tasa-arvodiskurssin argumentit.

Luvun kolme analyysin perusteella käsitys puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämistä on vielä sekava. Tämän luvun tarkoituksena on jäsentää kokonaisuutta kohdistamalla tarkastelun huomio hegemonisiin diskursseihin. Seuraavissa alaluvuissa selvitetään hegemonis-

ten diskurssien diskurssijärjestys<sup>37</sup>, tavat legitimoida diskurssien hegemonia sekä diskurssien kiinnittyminen sosiokulttuuriseen kontekstiin. Tavoitteena on selittää, miten juuri edellä mainitut diskurssit ovat saavuttaneet hegemonisen aseman merkityksellistettäessä puolustusvoimauudistusta.

## 4.2 Talousdiskurssi

### 4.2.1 Diskurssijärjestys ja diskurssin legitimointi

Keskeinen talousdiskurssia määrittävä diskurssityyppi liittyy julkisen talouden ahdinkoon. Diskurssityypin rakenneosia ovat esimerkiksi pienentyvien rahoituskehysten korostaminen, viittaaminen Euroopan velkakriisiin ja Etelä-Euroopan ongelmatalouksiin, huolestuneisuus valtion velan kasvusta sekä puolustusvoimien liian suuren koon korostaminen suhteessa käytössä oleviin taloudellisiin resursseihin (ks. Häkämies 2010b; Wallin 2011a; Wallin 2011b). Kenraali Puheloinen (2011b) tuo talouden näkökulman suorasanaisesti esiin todetessaan puolustusvoimien olevan ”kooltaan liian suuri suhteessa käytettävissä oleviin voimavaroihin”.

Suonisen (1999, 30) mukaan argumenttien sitominen yleisesti tunnettuihin realiteetteihin lisää niiden vakuuttavuutta. Tästä on kyse merkityksellistettäessä puolustusvoimauudistusta julkisen talouden ahdingon näkökulmasta. Keskustelua seuraaville kansalaisille rakennetaan sellaista kuvaa, että ilman uudistusta puolustusvoimat omalta osaltaan lisää julkisen talouden ahdinkoa. Edelleen kansalaisten oletetaan ymmärtävän, että ilman muutosta edessä voi olla koko kansantalouden romahtaminen. Tämän merkityksen puolustusvoimauudistukseen liitti esimerkiksi kansanedustaja Esko Kurvinen (2012) todetessaan puolustusvoimauudistuksesta tehdyn välikysymyksen käsittelyn yhteydessä, että ”jos emme katkaise Suomen velkaantumista, edessämme voi olla Kreikan tie”. Keskeisiä osia julkisen talouden ahdingon diskurssissa ovatkin Kurvisen esimerkin mukaisesti huolestuneisuuden osoittaminen ja suoranainen pelottelu. Sellaiseksi voidaan tulkita myös puolustusministeri Wallinin (2011b; 2011d) ja valtiosihteerin Rantalalan (2011) puheissaan käyttämä viittaus valtion velkaantumisen vaaroihin heidän todetessa pelkästään valtionvelan korkomenojen olevan vuonna 2012 2,36 miljardia euroa, mikä tarkoittaa 4500 euroa joka minuutti.

---

<sup>37</sup> Diskurssijärjestyksen käsitettä voidaan tarkastella usealla eri tasolla. Fairclough'in (2003, 77) mukaan diskurssijärjestys rakentuu esimerkiksi tietyn yhteiskunnallisen instituution tai sosiaalisen osa-alueen kaikista diskurssityypeistä. Diskurssijärjestys on verkkomainen rakennelma, jossa diskurssityypit ovat määrättyssä suhteessa toisiinsa. Puolustusvoimauudistuksen yhteydessä voitaisiin siis puhua puolustusvoimauudistuksen diskurssijärjestyksestä, jonka diskurssityyppejä esimerkiksi tässä tutkimuksessa muodostetut hegemoniset diskurssit olisivat (ks. Pietikäinen & Mäntynen 2009, 58). Toisaalta voidaan eritellä hegemonisten diskurssien diskurssijärjestys, jolloin kiinnitetään huomiota siihen, mistä diskurssityypeistä hegemoniset diskurssit rakentuvat.

Toinen talousdiskurssin diskurssityyppi on kustannustehokkuusdiskurssi. Kustannustehokkuuden korostamisella on selkeä liityntäpinta uuden julkisjohtamisen malliin. Kuten Siltala (2008, 437) on tuonut esiin, uusi julkisjohtaminen on vedonnut yhteiskuntien päättäjiin lupaamalla parempaa laatua vähäisemmillä resursseilla. Puolustusvoimien osalta tämä tarkoittaa sitä, että uudistuksen jälkeen pienemmällä organisaatiolla on kyettävä toteuttamaan samat tehtävät. Kenraali Puheloinen (2011b; ks. myös Puheloinen 2012a; Puheloinen 2012e) tiivisti tämän ajatuksen toteamalla, että ”rakenteita on supistettava ja tiivistettävä, ja kun tehtävät pysyvät ennallaan, on tulevaisuudessa kyettävä entistä parempaan kustannustehokkuuteen”.

Kustannustehokkuuden parantamisessa on ennen kaikkea kyse puolustusvoimien rahoitusresurssien tasapainottamisesta. Puheloinen (2011b) mukaan ilman uudistusta puolustusvoimat on ”vuosikymmenen lopulla rahoituksellisessa umpikujassa, jolloin ylisuuri ’koneisto’ nielee niin paljon toiminnan ylläpitorahaa, että puolustusmateriaalin uusintaan ei jää riittävästi varoja, minkä seurauksena puolustuskyky rapautuu väistämättä”. ”Koneistolla” Puheloinen tarkoittaa puolustusvoimien tiloja, alueita ja kiinteitä henkilöstömenoja, joiden kaikkien ylläpito on kallistunut tasaisesti (Puheloinen 2012g; ks. myös Rantala 2011; Wallin 2011c). Resurssien tasapainottamisella pyritään tilanteeseen, jossa kolmannes puolustusbudjetista kohdennetaan materiaalihankintoihin, henkilöstömenojen osuus kokonaisuudesta on toinen kolmannes ja toimintaan kohdennetaan viimeinen kolmannes (Rantala 2011). Tarkasteltaessa kustannustehokkuutta kolmannesajattelun näkökulmasta, voidaan tehdä johtopäätös, että puolustusjärjestelmän tehoon vaikuttavat keskeisimmin ajanmukainen puolustusmateriaali ja joukkojen kouluttaminen.

Kustannustehokkuusdiskurssi legitimoidaan suurelta osin korostamalla verovarojen vastuullista käyttöä. Kenraali Puheloinen (2012b) on esimerkiksi todennut, että ei ole ”järkevää veronmaksajien rahojen käyttöä maksaa tyhjen tilojen ylläpidosta, joten joukko-osastorakennetta on tiivistettävä”. Liittäessään kustannustehokkuuden laadukkaampaan varusmieskoulutukseen Puheloinen (2011b; ks. myös Wallin 2012b) totesi, että ”ansaitsevathan asevelvollisetkin sen, että heitä koulutetaan hyvin ja tehokkaasti”.

Jokinen (1999, 46) toteaa yleisön taivuttelun ja sitouttamisen osalta argumentoinnissa olevan tärkeää lähteä liikkeelle sellaisista lähtökohtapremisseistä, jotka ovat yleisesti hyväksytyjä. Hänen mukaansa olennaista on kyetä siirtämään hyväksytyt premissit koskemaan myös esitetyjä argumentteja. Kustannustehokkuus on lähtökohtapremissinä yleisesti hyväksytty. Veronmaksajilla on oikeus vaatia julkisin varoin rahoitetulta toiminnalta vastuullista ja vaikutta-

vaa varojen käyttöä. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna kustannustehokkuuden parantaminen puolustusvoimauudistuksen perusteluna on sekä kansalaisten että poliitikkojen näkökulmasta helposti hyväksyttävissä.

Kolmas diskurssityyppi on muutkin säästävät -diskurssi. Nimensä mukaisesti siinä puolustushallinnon asema osana muuta valtionhallintoa tehdään näkyväksi perustelemalla leikkaukset muiden hallinnon alojen leikkauksilla. Diskurssissa säästämistä rakennetaan yhteinen asia. Wallinin (2011a; ks. myös Wallin 2012a; Wallin 2012b) mukaan ”puolustushallinnossa ymmärretään se, että olemme samassa veneessä osana valtionhallinnon kokonaisuutta, jonka on kannettava vastuunsa valtionhallinnon säästötoimista”. Haglund (2012) puolestaan toteaa, että ”puolustushallinto joutuu osaltaan kohtaamaan nämä haasteet [talouden ahdinko] osana julkista taloutta”. Puolustusvoimain komentajakin pitää selvänä, että ”puolustusvoimien on oltava osaltaan mukana valtionhallinnon säästötoimissa” (Puheloinen 2011d).

Muutkin säästävät -diskurssi rakentaa puolustusvoimauudistuksesta kuvaa yhtenä osana kansallista tehtävää, jonka tavoitteena on valtion talouden tervehdyttäminen. Diskurssin voima perustuu siihen, että senkin lähtökohtapremissi on yleisesti hyväksytty ja lisäksi talouden realiteetit tukevat diskurssia (ks. Suoninen 1999, 30; Jokinen 1999, 46). Muutkin säästävät -diskurssin mukaan Suomen kansantalouden kohtalona voi kansanedustaja Kurvisen (2012) sanoin olla ”Kreikan tie”, mikäli taloutta ei onnistuta tervehdyttämään. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että perustuslaissa määritetyt ihmisten perusoikeuksia ei valtion toimesta enää kyettäisi takaamaan. Samalla viranomaisten vallankäytön legitimitetti alkaisi rapautua.

Kuten edellä on esitetty, talousdiskurssin hegemonisoitumiseen ovat vaikuttaneet merkittävästi sen liittyminen arkielämän realiteetteihin ja toisaalta valtion talouden tervehdyttämisen yleinen hyväksyttävyyys. Talousdiskurssia voidaan pitää Moision (2012, 50) kuvailemana nykyajalle tyypillisenä diskursiivisena peruskuviona, kiistämättömien tosiasioiden summana, jota poliittisessa elämässä ei juuri kiistetä. Uudistaminen talouden näkökulmasta antaa mielen puolustusvoimauudistuksen toimenpiteille, oli kyse sitten henkilöstön irtisanomisista, varuskuntien lakkauttamisista tai sodan ajan joukkojen vahvuuden supistamisesta.

Talousdiskurssia on hegemonisoitu myös kielellisesti. Jokisen ja Juhilan (2004, 89–93) mukaan diskurssien hegemonisoitumista voidaan edistää esimerkiksi yksinkertaistamalla asioita. Kielellisesti yksinkertaistaminen voidaan toteuttaa kuvaamalla asiat luonnollisina, itsestään selvinä tai yleisesti hyväksytyinä. Lisäksi hegemonista diskurssia voidaan tukea paloilla toisista diskursseista (Jokinen & Juhila 2004, 95).

Aineistossa puolustusvoimauudistus esitetään pakkona ja välttämättömänä tapahtumana, joka on seurausta talouden tilanteesta (ks. esim. Wallin 2011d; Wallin 2012e; Haglund 2012; Puheloinen 2012c; Niinistö, S. 2012a). Pakon ja väistämättömyyden korostaminen rakentavat puolustusvoimauudistuksesta kuvaa vaihtoehdottomana tapahtumana, jota hallitus ja puolustusvoimat eivät voi jättää tekemättä. Pakosta johdetaan myös suoraviivaisesti keinot. Puolustusministeri Wallinin (2011d) mukaan uudistusten tekeminen pienentyvien rahoituskehysten olosuhteissa ”edellyttää priorisointia, luopumista ja uudelleen kohdentamista”. Kustannustehokkuuden osalta selonteissa vedotaan järkeen. Kenraali Puheloisen (2012b: ks. myös Puheloinen 2012d) mukaan ei ”ole järkevää veronmaksajien rahojen käyttöä maksaa tyhjiä tilojen ylläpidosta”. Vastaavasti joukko-osastojen ”vähentymisen luonnollinen seuraus on, että myös johtoportaita on karsittava” (Puheloinen 2011c). Puheloisen argumentaatiossa järki on ohjannut puolustushallinnon tekemään luonnollisia päätöksiä uudistuksen toteutuksesta.

Talousdiskurssissa puolustusvoimauudistuksen tavoitetilan mukaista uutta ja parempaa organisaatiota verrataan vanhaan ja huonompaan. Uusi esitetään teksteissä vastuullisempana ja kustannustehokkaampana, vanha taas liian isona ja resursseja tuhlaavana. Kenraali Puheloisen (2012c) perusargumentti, ”raha ei riitä nykyisen kokoisten puolustusvoimien ylläpitoon”, on vastaansanomaton, ja sellaisena se tukee talousdiskurssin hegemoniaa. Puolustusvoimien näkökulmasta taloudellisten resurssien niukkuus voidaan ymmärtää myös muutoksen resurssina. Morganin (1997, 263) mukaan kompleksisille organisaatioille on tyypillistä, että sisäinen epävakaus voi synnyttää organisaatiossa tarpeen uudistua. Puolustusvoimien rahoituksen tasapainon järkkymisen voidaan väittää synnyttäneen sisäistä epävakautta sen alkaessa vaarantaa perustehtävän toteuttamista. Morganin (1997, 267–268) mukaan organisaation muuttamisen ja uuden tasapainon saavuttamisen näkökulmasta uusi houkutteleva tavoitetila on keskeinen. Organisaation kustannustehokkuus on houkutteleva tavoitetila. Se myös legitimoit edellä kuvatulla tavalla puolustusvoimauudistuksen ratkaisumallin.

#### 4.2.2 Talousdiskurssin intertekstuaalisuus

Intertekstuaalisuuden analyysissä selvitetään se, mitä muita tekstejä ja diskursseja tutkittava diskurssi hyödyntää. Fairclough (2003, 39–40) ymmärtää intertekstuaalisuuden hyvin laajasti sisällyttäen siihen sekä suorat lainaukset toisista teksteistä että epäsuorat viittaukset niihin. Analysoimalla diskurssin intertekstuaalisuutta on mahdollista selvittää kenellä on valtaa diskurssijärjestyksen määrittämisessä (Fairclough 2003, 40). Intertekstuaalisuus siis kertoo tutkittavaan ilmiöön liittyvistä valtasuhteista.

Puolustusvoimauudistus nousi poliittisen päätöksenteon asialistalle pääministeri Kataisen hallitusohjelmassa. Hallitusohjelmassa määritetään myös talouspoliittiset tavoitteet hallituskaudelle. Puolustusvoimauudistuksen talousdiskurssi on yhteneväinen hallitusohjelmassa asetettujen talouspoliittisten tavoitteiden kanssa, joista keskeisin on julkisen talouden vakauttaminen. Hallitusohjelman (2011, 7) mukaan vakauttamisen tavoitteena on kestävyysvajeen vähentäminen lisäämällä työn tuottavuutta julkisessa taloudessa. Lisäksi tavoitteeksi on asetettu valtion velkasuhteen kääntäminen laskuun vaalikauden loppuun mennessä. Yhtenä keinona velkasuhteen kääntämiseen määritetään valtion menojäädytykset ja säästöt.

Puolustusvoimauudistuksen talousdiskurssiin työn tuottavuuden lisääminen liittyy kustannustehokkuuden kautta. Työn tuottavuus lisääntyy, kun uudistuksen jälkeen samat tehtävät hoidetaan vähemmällä henkilöstömäärällä. Puolustusvoimauudistuksen yhteydessä toteutettavat puolustusbudjetin leikkaukset puolestaan liittyvät hallitusohjelmassa asetettuun menosääntöön ja siihen liittyvään kehyspäätökseen. Kehyspäätöksen mukaisesti valtion menojen on vuonna 2015 oltava 1215,5 miljoonaa euroa pienemmät kuin 23.3.2011 julkaistussa kehyksessä (Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 2011, 11). Tästä kokonaissäästöstä puolustusvoimille on määritetty oma osuutensa, mikä on vaikuttanut puolustusvoimauudistuksen toteuttamisen ratkaisumalliin.

Hallitusohjelman talouspoliittiset linjaukset perustuvat suurelta osin valtiovarainministeriön vuonna 2010 laatimaan *Julkinen talous tienhaarassa* -raporttiin. Kyseinen raportti oli osa valtiovarainministeriön vuonna 2012 julkaiseman *Suomen vakaushjelman* valmistelua (Valtiovarainministeriö 2010, Tiivistelmä). Vakaushjelma pohjautuu Kataisen hallituksen hallitusohjelmaan sekä sovittuun valtionalouden kehyspäätökseen vuosille 2013–2016 (Valtiovarainministeriö 2012b, Tiivistelmä). Vakaushjelman merkitys talousdiskurssissa on siinä, että ohjelmassa arvioidaan myös valtionalouden tulevaisuuden näkymiä. Yksi osa talousdiskurssia on syksystä 2012 alkaen ollut puolustusvoimauudistuksen merkityksen pohtiminen suhteessa puolustusvoimien rahoituksen riittävyteen vuoden 2015 jälkeen. Tämän keskustelun sisältöön on todennäköisesti vaikuttanut vakaushjelmassa (Valtiovarainministeriö 2012b, 23) esitetyt arviot, joiden mukaan Suomen julkisen talouden rahoitus ei ole vakaalla pohjalla pitkällä aikavälillä. Epävarmuutta synnyttävät ennen kaikkea väestön ikääntyminen ja Euroopan velkakriisi, jotka molemmat yhtäältä aiheuttavat julkiselle taloudelle lisää kustannuksia, ja toisaalta heikentävät talouden kasvunäkymiä (Valtiovarainministeriö 2012b, 23, 26). Nämä kehitysnäkymät aiheuttavat epävarmuutta myös puolustuksen rahoittamiseen.



Taloudiskurssilla on liittymäpintoja myös puolustuskykydiskurssiin. Aineistossa organisaation kustannustehokkuus määritetään epäsuorasti puolustuskyvyn edellytykseksi. Tämä logiikka ilmenee siitä, että kustannustehokkuuden parantamisella tavoitellaan rahoitustasapainoa, joka mahdollistaa puolustusmäärärahojen kolmanneksen kohdentamisen puolustusmateriaalin uusintaan, joka taas on edellytys puolustuskyvylle (ks. esim. Puheloinen 2011b). Kuten Koivisto (2011, 233) tuo väitöskirjassaan esiin, tehokkuuden käsitteen käyttö viittaa organisaatioissa usein jollain tavalla resurssien rajallisuuden tiedostamiseen. Puolustusvoimien kontekstissa tämä tarkoittaa sitä, että organisaation on pakko muuttua, koska taloudellisia resursseja ei voida saada lisää.

Tasavallan presidentit, puolustusministeriö ja puolustusvoimat ovat käyttäneet taloudiskurssia puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämässä varsin yhtenäisellä tavalla. Argumentit perustellaan hallitusohjelmassa tehdyillä linjauksilla ja sen jälkeen tuotetuilla valtiovarainministeriön raporteilla. Helsingin Sanomien rooli taloudiskurssissa on ollut välittää tietoa uudistukseen liittyvistä taloudellisista näkökulmista. Aineiston perusteella Helsingin Sanomat ei ole ottanut kantaa siihen, ovatko taloudelliset perustelut totta tai onko taloudiskurssi puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämässä ylipäätään oikeassa suhteessa esimerkiksi uudistuksen turvallisuusvaikutusten kanssa.

Eduskunnan osalta oli havaittavissa pyrkimyksiä heikentää taloudiskurssin hegemoniaa. Eduskunnan täysistunnossa käytetyissä puheenvuoroissa ei sinänsä kiistetty julkisen talouden tasapainon saavuttamisen keskeisyyttä eikä puolustusvoimien kustannustehokkuuden merkitystä. Sen sijaan tavat, joilla näihin tavoitteisiin hallituksen toimesta pyritään puolustusvoimien toimintoja lakkauttaen ja alueille taloudellisia haittoja aiheuttaen, asetettiin eduskunnassa kyseenalaisiksi. Esimerkiksi kansanedustaja Niinistö (2012a) esitti laatimassaan välikysymyksessä säästöjen kohdentamista ensisijaisesti kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan kotimaan puolustuksen sijaan. Myöhemmin Niinistö (2012b) kyseenalaisti arvioitujen taloudellisten vaikutusten toteutumisen uudistuksessa ylipäätään ja vaatii puolueetonta tahoa tarkastamaan puolustusvoimien tekemät laskelmat.

#### 4.2.3 Taloudiskurssin kiinnittyminen sosiokulttuuriseen kontekstiin

Suomen nykyinen perustuslaki astui voimaan maaliskuussa 2000. Perustuslaki vahvisti pääministerin aseman vaikutusvaltaisimpana poliittisen vallan käyttäjänä. Pääministeri johtaa valtioneuvoston toimintaa ja huolehtii valtioneuvostolle kuuluvien asioiden yhteensovittamisesta (Suomen perustuslaki 1999, 65 §). Wibergin (2006, 210) mukaan hallitus on päävas-

tuussa Suomen poliittisen järjestelmän aloitteellisuudesta, julkispolitiikan tekemisestä ja toimeenpanosta sekä valtion toimien yhteensovittamisesta. Hallituksen toiminnan keskeisin ohjausväline on hallitusohjelma, jossa ilmaistaan julkishallinnolle hallituksen poliittiset linjat (Wiberg 2006, 214). Hallituksen voimakas rooli on havaittavissa myös talousdiskurssin järjestymisessä. Keskeiset talousdiskurssin teemat ovat johdettavissa istuvan hallituksen ohjelmasta, valtiovarainministeriön raporteista sekä laaditusta vakauttamisohjelmasta.

Hallituksen mandaatti toteuttaa uudistuksia haluamallaan tavalla on vahva, sillä perustuslain 3 §:n mukaan valtioneuvoston on nautittavat eduskunnan luottamusta, joka enemmistöhallituksen ollessa kyseessä on käytännössä taattu (ks. Pekonen 2011, 122). Talousdiskurssin sisällä eduskunta on ollut lähinnä hallituksen päätöksiin reagoiva poliittinen instituutio (ks. Wiberg 2006, 210). Sen ainoa keino vaikuttaa puolustusvoimauudistuksen sisältöön oli välikysymyksen esittäminen opposition toimesta. Välikysymys sinänsä mahdollisti kansanedustajille näkemyksiensä esittämisen puolustuksen kysymyksistä ja uudistuksen kritisoinnin, mutta itse uudistuksen sisältöön sillä ei ollut vaikutusta. Wibergin (2006, 256) mukaan vallan jakautumista ja sen käyttöä voidaan tarkastella politiikka-aloitteiden muuntumisen näkökulmasta politiikkaprosessin eri vaiheissa. Koska puolustusvoimauudistuksen valmistelu ei ollut julkista UTVA:n syksyllä 2011 tekemän päätöksen jälkeen, on tämän tutkimuksen aineiston perusteella mahdotonta tehdä johtopäätöksiä ratkaisumallin muuntumisesta valmisteluprosessin kuluessa. Sen sijaan aineiston perusteella on selvää, että välikysymysmenettely ei vaikuttanut uudistuksen toteuttamiseen. Voidaan siis todeta, että puolustusvoimauudistuksen ratkaisumallin suunnittelussa valta oli hallituksella ja puolustusvoimilla.

Talousdiskurssin hegemonia puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämässä kohdistaa poliittisten instituutioiden osalta huomion valtiovarainministeriön suuntaan. Useat tutkijat ovat korostaneet valtiovarainministeriön merkityksen kasvaneen valtion rakenteiden ja käytäntöjen uudistamisessa Suomen talouden kansainvälistymisen myötä (ks. esim. Heiskala & Kantola 2010, 141–143; Moisio 2012, 48; Patomäki 2007, 12–13). Ongelmalliseksi tämä kehitys on koettu demokratian näkökulmasta, sillä vallan on katsottu siirtyneen poliittisesta vastuusta irrallaan olevalle virkamieskunnalle, joka hoitaa tehtäviään vaalikausista toiseen (Heiskanen & Kantola 2010, 143, 146).

Talousdiskurssissa on havaittavissa viitteitä vastaavanlaisista piirteistä, sillä sen keskeiset argumentit pohjautuvat jo edellisen hallituksen aikana virkamiestyönä aloitettuun valmisteluun (ks. Valtiovarainministeriö 2010). Tätä kehitystä tukee se, että puolustuspolitiikan tavoin

talouspolitiikassakin on oltava jatkuvuutta eikä valittu hallitus voi aloittaa toimintaansa huomioimatta aikaisemmin tehtyjä päätöksiä ja arvioita.

Talousdiskurssin hegemonisoitumista tukee voimakkaasti taloudellinen konteksti, jossa sitä ollaan toteuttamassa. Kuten edellä on tuotu esiin, on säästäminen valtionhallinnossa esitetty kaikille hallinnonaloille yhteisenä tehtävänä. Tämä on tuotu esiin hallitusohjelmassa ja siitä johdetussa vakausohjelmassa. Tukeutuminen taloudelliseen kontekstiin mahdollistaa talousdiskurssin argumenttien esittämisen ehdottomina totuuksina. Juhila (2004, 152) on tarkastellut kielenkäytön totuudellisuuden määräytymisen prosessia jakamalla sen kuvitteelliselle janalle, jossa toisessa päässä on spekulatiivinen, epävarmalta kuulostava puhe ja toisessa päässä ehdottoman varma eli faktuaalinen puhe. Yhdeksi faktuaalistamisstrategiaksi Juhila (2004, 163) määrittää niin sanotun vaihtoehdottomuusstrategian, jossa kuulijat vakuutetaan siitä, että ”asiat on mahdollista ja järkevää hoitaa ja ratkaista vain yhdellä tavalla”. Asioiden esittäminen vaihtoehdottomina mahdollistaa yhden ongelmattoman ratkaisuvaihtoehdon esittämisen toteutena.

Talousdiskurssissa on piirteitä yhtäältä taloudellisen kontekstin faktuaalistamisesta sellaiseksi kuin valtiovarainministeriö on sen esittänyt, ja toisaalta puolustusvoimauudistuksen ratkaisumallin esittämisestä ainoana rationaalisena vaihtoehtona vallitsevassa tilanteessa. Valittua ratkaisumallia tukevat esitetyt taloudelliset luvut, mutta myös se, että muita malleja ei julkisuudessa esitelty. Tämän nosti esiin myös kansanedustaja Niinistö välikysymyksessään (ks. Niinistö, J. 2012a).

Talousdiskurssi liittyy Suomen julkishallinnon uudistamiseen yleensä ja myös uuteen julkisjohtamisen malliin. Yhtymäkohtia uuteen julkisjohtamisen malliin ovat erityisesti pyrkimys pienentää puolustusvoimien organisaatiota ja kustannustehokkuuden korostaminen. Yhtymäkohtana voidaan pitää myös uudistuksen epäpoliittisuuden korostamista, mikä Heiskalan ja Kantolan (2010, 137) mukaan on nykyajalle tyypillistä, koska poliittisuus koetaan usein vastakohtana rationaaliselle hallinnoinnille.

Kustannustehokkuuden korostaminen puolustusvoimauudistuksessa herättää kuitenkin myös kysymyksiä, joihin uudistajat eivät vastaa. Kustannustehokkuuden lisääminen merkitsee työn tuottavuuden parantumista. Kangasharjun ja Pääkkösen (2010, 4) mukaan julkisella sektorilla tuottavuuden mittaaminen on kuitenkin ongelmallista, sillä julkisen sektorin tuotoksilla ei ole markkinoita, minkä vuoksi niiden hintaa ei voida havaita. Julkisen sektorin tuottavuuden mittaaminen perustuu oletukseen, jonka mukaan tuotetut palvelut ovat tarpeellisia ja ne tulevat

kaikki kulutetuiksi, jolloin tuotannon voidaan sanoa vastaavan aitoon kysyntään. Julkisen sektorin palveluiden resurssit on siis kohdennettu ikään kuin täydellisille markkinoille, joilla palveluita ei tuoteta liikaa eikä liian vähän. (Kangasharju & Pääkkönen 2010, 4.)

Puolustusvoimien osalta on kuitenkin perusteltua kysyä, mikä on puolustusvoimien henkilöstön työn tuottavuuden mittari tai milloin puolustusvoimissa tehty työ on riittävän tuottavaa? Aineistossa puolustusvoimien työn tuottavuuteen ei viitata muutoin, kuin toteamalla, että samat tehtävät on kyettävä tekemään vähäisemmällä henkilöstöllä ja ohuemmalla organisaatiolla. Aineiston perusteella puolustusvoimien näkökulmasta kustannustehokkuuden ydin on siinä, että puolustusmateriaalin uusimiseen kyetään osoittamaan kolmannes puolustusmäärärahoista. Puolustusvoimauudistuksen talousdiskurssi ei kuitenkaan anna vastausta siihen, onko puolustusmäärärahoilla tulevaisuudessa tuotettava turvallisuus riittävä, tuotetaanko turvallisuutta liikaa vai kenties liian vähän. Asia voidaan ilmaista toisella tavalla kysymällä, kuluu tammeko kaiken sen turvallisuuden, jonka tuotamme? Kysymykseen vastaaminen on aineiston perusteella kuitenkin mahdotonta, koska puolustusvoimauudistusta ei ole perusteltu turvallisuusympäristön muutoksella, vaan pääasiassa taloudellisilla perusteilla.

Syksyllä 2012 talousdiskurssin järjestyksessä tapahtui muutos. Julkisen keskustelun käynnistyessä puolustusvoimauudistuksesta syksyllä 2010, uudistus esitettiin ratkaisuna rahoituksen ongelmiin. Uudistuksen vaikuttavuutta ei kyseenalaistettu. Puolustusvoimien ratkaisumallin esittelymateriaalissa (Puheloinen 2012g, dia 5) tuotiin selkeästi esiin uudistuksen vaikutus menorakenteen saattamiseksi tasapainoon. Maaliskuussa 2012 puolustusministeri Wallin (2012a) totesi rakenneuudistuksen takaavan sen, että ”tulevaisuudessa toiminnan taso voidaan palauttaa kutakuinkin nykyiselleen.” Maanpuolustuskurssin avajaispuheessaan 10.9.2012 kenraali Puheloinen (2012e) toi kuitenkin esiin sen, että ”jos puolustusbudjetit vuodesta 2015 alkaen pysyvät tasasuuruksina, ei supistetunkaan kokoonpanon mukaisia sodan ajan joukkoja kyetä enää varustamaan edes tyydyttävästi”. Edellä mainitun kahden vuoden aikana puolustusvoimauudistus siis muuntui taloudellisesta näkökulmasta tarkasteltuna ratkaisusta osaratkaisuksi.

Kun tarkastellaan sosiokulttuurisessa kontekstissa tapahtuneita muutoksia kuluneen kahden vuoden aikana, on siinä havaittavissa tapahtumia, jotka ovat voineet vaikuttaa puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämisen muuttumiseen. Ensinnäkin vuonna 2012 valmistui hallituksen vakaushjelma, jossa tuodaan esiin valtiontalouden pitkän aikavälin haasteet (Valtiovarainministeriö 2012b, 11, 13). Haasteet ovat olleet tiedossa luonnollisesti jo ennen vakaushjelman julkaisemista, mutta ohjelman kautta ne liitettiin viralliseksi osaksi hallituksen talo-

uspolitiikkaa. Vakaushjelmasta käy selkeästi ilmi se, että valtion taloustilanne ei ole tulevaisuudessa muuttumassa sellaisella tavalla, että julkisten menojen rahoitukseen liittyvä niukkuus olisi ratkeamassa.

Toiseksi voidaan todeta, että syksyyn 2012 mennessä puolustusvoimauudistuksen toteutus oli tullut vaiheeseen, jossa siihen liittyvät poliittiset päätökset oli tehty ja uudistus käsketty puolustusvoimissa toimeenpantavaksi. Puolustusvoimauudistuksen toteutukseen liittyvä tilanne siis mahdollisti katsomisen uudistuksen jälkeiseen aikaan varsinaisen uudistuksen ratkaisumallin perustelemisen sijaan. Kolmas mahdollisesti vaikuttanut tekijä oli valmisteilla ollut turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko, jossa linjattiin puolustusvoimien kehittämistä vuoden 2015 jälkeisenä aikana.

Edellä mainittujen kolmen tekijän muodostamassa kokonaisuudessa puolustusvoimain kommentajan lausunto puolustusmäärärahojen korottamisesta tulevaisuudessa voidaan ymmärtää osallistumisena yhteiskunnalliseen keskusteluun. Lausunnon tarkoituksena oli kenties tuoda esiin nykyisen puolustusratkaisun riippuvuus riittävästä rahoituksesta (Puheloinen 2012e). Helsingin Sanomien mukaan turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon valmisteluun liittyen keskeinen kiistakysymys oli seuraavan vaalikauden puolustusmenojen mahdollisen korottamisen kirjaaminen selontekoon euromääräisenä (Huhta 6.10.2012). Lopulta tarve kirjattiin selontekoon puolustushallinnon arviona eikä hallituksen toteamuksena, mikä heikentää sen poliittista sitovuutta seuraavaa vaalikautta ajatellen (ks. Puolustusvoimat 2012).

## 4.3 Puolustuskykydiskurssi

### 4.3.1 Diskurssijärjestys ja diskurssin legitimointi

Puolustusvoimauudistuksen lähtökohdaksi on ilmoitettu sodan ajan puolustuksen tarpeet (Wallin 2011a). Puolustusvoimien ratkaisumallin esittelymateriaalissa uudistuksen yhdeksi tavoitteeksi määritettiin sotilaallisesta puolustuskyvystä huolehtiminen (Puheloinen 2012g, dia 3). Verrattuna talousdiskurssiin, on puolustuskykydiskurssin diskurssijärjestyksessä havaittavissa suurempaa epävakautta. Keskeinen diskurssia määrittävä kysymys on, kuinka puolustusvoimauudistus vaikuttaa Suomen puolustuskykyyn. Diskurssijärjestyksen epävakaudelle on ollut tyypillistä se, että keskustelijat ovat katsoneet puolustusvoimauudistuksen ratkaisumallin merkitsevän puolustuskyvyille täysin päinvastaisia asioita. Esimerkiksi varuskuntien

lakkauttamisen on katsottu yhtäältä olevan edellytys puolustuskyvyn turvaamiselle, ja toisaalta syy puolustuskyvyn heikkenemiseen.

Puolustusratkaisudiskurssi on keskeinen osa puolustuskykydiskurssia. Puolustusratkaisudiskurssia määrittävä kysymys on, miten puolustusvoimauudistus vaikuttaa Suomen puolustusratkaisuun. Hallituksen ja puolustusvoimien selonteissa linja puolustusratkaisun suhteen on ollut yhtenäinen ja selvä. Puolustusvoimauudistuksen reunaehtona on puolustusministeri Wallinin (Wallin 2011c) sanoin ollut se, että ”puolustusratkaisun peruspilarit säilyvät uudistuksessa: turvaamme myös jatkossa yleiseen asevelvollisuuteen, puolustamme koko maata, toteutamme kaikki puolustusvoimien lakisääteiset tehtävät ja jatkamme sotilaallisesti liittoutumattomana”. Erityisen vahvasti yleisen asevelvollisuuden taakse on asetunut tasavallan presidentti Niinistö (2012b; ks. myös Niinistö, S. 2012c; Niinistö, S. 2012d), joka on todennut koko maan puolustamisen olevan mahdollista ”vain yleisen asevelvollisuuden kautta”. Toisaalta puolustusvoimauudistuksella on pyritty myös siihen, että ”puolustusratkaisumme perustekijöitä ei tarvitsisi ainakaan pakosta muuttaa” (Wallin 2012d). Nykyisen puolustusratkaisun säilyttäminen on siis ollut uudistuksen lähtökohta, ja toisaalta sen tavoite.

Suomen puolustusratkaisulla on vahva kansalaisten tuki takanaan. Tämä käy ilmi esimerkiksi Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunnan (MTS) vuoden 2012 kyselyn tuloksista. Kyselyn (MTS 2012) mukaan 72% vastaajista kannattaa yleisen asevelvollisuuden säilyttämistä. 89% vastaajista katsoo, että koko maan puolustaminen vaikuttaa Suomen puolustuksen uskottavuuteen joko erittäin paljon (48% vastaajista) tai melko paljon (41% vastaajista). Edelleen 68% vastanneista on sitä mieltä, että Suomen tulisi pysyä sotilaallisesti liittoutumattomana ja 71% vastustaa Suomen Nato-jäsenyyttä. Voidaan siis todeta, että nykyinen puolustusratkaisu on puolustusvoimauudistuksen lähtökohtapremissinä legitimi, koska se on kansalaisten ja päättäjien keskuudessa yleisesti hyväksytty (ks. Jokinen 1999, 46).

Toisaalta puolustusratkaisun vahva legitimitetti on tehnyt mahdolliseksi puolustusvoimauudistuksen ja puolustusratkaisun välisen suhteen politisoimisen. Uudistuksen ratkaisumallin kritisoijien taholta on väitetty, että puolustusvoimauudistus merkitsee siirtymistä ”kohti valikivaa asevelvollisuutta, joka johtaa palkka-armeijaan ja sitä kautta Ruotsin tielle” (Niinistö, J. 2012a). Puolustusvoimauudistuksen välikysymyksen eduskuntakäsittelyssä esitettiin myös, että ”vuoteen 2015 mennessä puolustuskykymme on romautettu sellaiseen kuntoon, ettei ole muuta vaihtoehtoa kuin liittoutua” (Niinistö, J. 2012b).

Toinen puolustuskykydiskurssin diskurssityyppi on ollut uskottava puolustus -diskurssi. Diskurssia on määrittänyt kysymys: säilyykö puolustuksen uskottavuus puolustusvoimauudistuksen myötä? Myös uskottavaan puolustukseen liittyvä keskustelu on ollut kaksijakoista. Hallitus ja puolustusvoimat ovat perustelleet uudistusta puolustuksen uskottavuuden näkökulmasta. Vastauksessaan kansanedustaja Niinistön välikysymykseen, puolustusministeri Wallin (2012d) totesi, että ”ellemme nyt uudista puolustusvoimiamme puolustuskykymme on pian niin alhaalla, ettei siihen usko kukaan”. Presidentti Niinistö (2012c) puolestaan totesi, että ”ilman puolustusvoimauudistusta Suomen puolustuskyvyn uskottavuus alkaisi lähivuosina murentua”.

Puolustuksen uskottavuus on nykyisen puolustusratkaisun tavoin yleisesti hyväksytty premisi. Se tukee puolustuskykydiskurssin hegemonisoitumista, koska uskottava sotilaallinen puolustuskyky vaikuttaa keskeisesti kansalaisten turvallisuuden tunteeseen. Kansalaisten turvallisuudesta huolehtiminen on taas yksi valtion perustehtävistä.

Hallituksen ja puolustusvoimien selonteojen mukaan puolustuksen uskottavuus on suurelta osin riippuvainen puolustusmateriaalihankinnoista. Wallinin (2011b; ks. myös Wallin 2011c) mukaan ”ihmisten lisäksi tarvitaan nykyaikainen tiedustelu, valvonta- ja johtamisjärjestelmä sekä nopea ja joustava kyky käyttää sotilaallista voimaa koko valtakunnan alueella”. Kenraali Puheloinen (2011d) puolestaan arvioi, että ”vaikka kaikkia joukkojamme ei olekaan mahdollista varustaa nykyaikaisimmalla kalustolla, on sellaiseen tarkasti harkituilla alueilla järkevää panostaa”. Uudistuksen kritisoijien kanta on päinvastainen. Kansanedustaja Niinistö (2012b) arvioi, että ”suunniteltu 230 000 sotilaan sodan ajan reservi ei riitä mahdolliselle hyökkääjälle uskottavaksi pelotteeksi, saati tositilanteessa pidäkkeeksi”. Niinistön (2012b) mukaan ”Suomi kulkee laajasta reserviläisarmeijasta kohti ammattimaista teknoarmeijaa”.

Käydystä keskustelusta käy ilmi, että uudistuksen suunnittelijoiden ja kritisoijien käsitykset uskottavuuden perustasta eroavat merkittävästi toisistaan, mikä mahdollistaa johtopäätösten erot. Hallituksen ja puolustusvoimien näkökulmasta uskottavuuden kannalta on keskeisempää ylläpitää ajanmukaisesti varustettua pienempää sodan ajan reserviä, kuin nykyisen kokoisia 350 000 sotilaan puolustusvoimia, jonka suorituskyky on kenraali Puheloinen (2012b) mukaan ”osittain näennäistä, koska iso osa joukoista on hyvin vajaasti varustettuja”. Puolustusministeri Haglundin (2012) mukaan Suomi tarvitsee ”suorituskykyjä, jotka nostavat voimankäytön kynnyistä ja tekevät sotilaalliset toimet Suomea vastaan kannattamattomaksi”. Puhuesaan puolustusvoimien osakseen saamasta kritiikistä uuden sotilasteknologian hyödyntämisen osalta Puheloinen (2011d) toteaa toisinaan tuntuvaan siltä, että ”näissä kysymyksissä puolus-

tusvoimien kritisoijat taitavat käydä vielä edellistä sotaa”. Uskottavuus perustuu verkottumiseen sisäisesti eri viranomaisten kesken ja kansainvälisesti valittujen yhteistyötahojen kanssa (ks. esim. Haglund 2012; Puheloinen 2011d; Wallin 2012a).

Kolmas puolustuskykydiskurssin diskurssityyppi on uhkadiskurssi, johon puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämässä viitataan epäsuorasti tehtäessä selkoa uskottavasta puolustuksesta. Puolustuskykydiskurssin sisällä on hahmoteltavissa kaksi toisistaan eroavaa uhkatodellisuutta, joiden kautta uudistuksen vaikutuksia puolustuskykyyn merkityksellistetään. Hallituksen ja puolustusvoimien näkökulman mukaan ”sotilaallisten uhkien kohdistuminen Suomeen on nyt epätodennäköistä, mutta uhkien mahdollisuutta joskus tulevaisuudessa ei voida sulkea pois” (Puheloinen 2011b; ks. myös Niinistö, S. 2012c). Kenraali Puheloinen (2012c) mukaan puolustusvoimauudistuksessa on huomioitu turvallisuus- ja uhkaympäristön kehitysarviot, jotka esitellään turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa. Koska selonteko kuitenkin julkaistiin vasta joulukuussa 2012, jolloin puolustusvoimauudistuksesta oli jo päätetty, jäi puolustuskyvyn suhteuttaminen arvioituihin uhkiin uudistuksen merkityksellistämässä varsin yleiselle tasolle. Tämän vuoksi uhkat on pääteltävissä lähes yksinomaan uskottavan puolustuskyvyn määrittelyn kautta pyrkimällä vastaamaan siihen, mihin sotilaallisiin uhkiin puolustusvoimauudistuksen toteuttamisen jälkeen puolustusvoimat kykenee vastaamaan. Aineiston perusteella jää epäselväksi, mitkä ovat olleet ne muutokset Suomen turvallisuusympäristössä, jotka ovat mahdollistaneet puolustusvoimien sodan ajan vahvuuden laskemisen 230 000 sotilaan tasolle sekä leikkaukset puolustusmateriaalihankintojen rahoituksesta.

Hallituksen ja puolustusvoimien uhkatodellisuuden rinnalla on vaikuttanut toinen konkreettisemmin esitetty uhkatodellisuus. Eduskunnassa välikysymyksen käsittelyn yhteydessä perussuomalaiset vetosivat voimakkaasti suuren sodan ajan reservin ja vanhenevan kaluston säilyttämisen puolesta (Niinistö, J. 2012b; Oinonen 2012). Kansanedustaja Oinonen (2012) viittasi puheenvuorossaan myös Venäjän asevoimien reformiin ja epäili epäsuorasti puolustusvoimauudistuksen myötä supistettavien sodan ajan joukkojen puolustuskykyä suhteessa Venäjään<sup>38</sup>.

Uhkakeskusteluun osallistui myös Helsingin Sanomat, joka otti kantaa maanpuolustuskorkeakoulun emeritusprofessori Alpo Juntusen julkisuudessa esittämään lausuntoon Venäjän kyvystä lamauttaa Suomen puolustus hyvin nopeasti (Huhtanen 7.1.2013; Huhtanen 8.1.2013;

---

<sup>38</sup> Oinonen (2012) totesi seuraavasti: ”Suomen karsiessa puolustustaan Venäjä lihottaa armeijaansa. Se hankkii muun muassa yli 400 mannertenvälistä ohjusta, kahdeksan ydinsukellusvenettä ja runsaat 600 hävittäjää sekä palkkaa 250 000 ammattisotilasta lisää. Mutta eipä hätiä mitään, onhan Suomellakin uusi sotilaallinen pelote. Se koostuu kolmimiehisistä sotilaspartioista, jotka lähetetään metsään mukanaan kämmentietokone, puhelin ja piimeänäkölaitte.”



Huhta 11.1.2013). Toimittaja Huhdan (11.1.2013) mukaan ”puolustuspolitiikan laatijoiden tehtävänä olisi täyttää tyhjiötä mahdollisimman selkeällä ja jäsennetyllä tiedolla siitä, mihin uhkiin Suomi varautuu ja miten”, koska muuten ”tyhjiö täyttyy” professori Juntusen lausunnon kaltaisella pelottelulla. Puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämässä on siis hallituksen ja puolustusvoimien esittämän epämääräisen uhkatodellisuuden rinnalla vaikuttanut perinteinen uhka, jonka mukaan Suomeen voi tulevaisuudessa kohdistua ulkovallan toteuttama hyökkäys, jonka torjuminen edellyttää suurta, tarvittaessa vanhentuneellakin kalustolla varustettua reserviä.

Puolustuskykydiskurssin hegemonian kielellisessä tuottamisessa asetetaan talousdiskurssin tavoin vertailun kohteiksi vanha ja uusi organisaatio. Vertailussa ei kiistetä vanhan järjestelmän puolustuskykyä, vaan tuodaan esiin puolustusvoimien rakenteen ja toimintatapojen haitallinen vaikutus puolustuskyvylle. Puolustusministeri Wallinin (2012d) toteamus, jonka mukaan ”uudistamme puolustusvoimia, jotta puolustusratkaisumme perustekijöitä ei tarvitsisi ainakaan pakosta muuttaa”, asettaa toteutettavan uudistuksen vaihtoehdoksi tilanteen, jossa joudutaan kajoamaan puolustusratkaisun perusteisiin taloudellisen pakon sanelemana. Pakko taas voidaan ymmärtää vapaan valinnan vastakohtana, mikä rakentaa uudistuksen vaihtoehdosta kielteistä kuvaa.

Puolustusvoimauudistuksen merkityksellistäminen kansalaisten tukeman puolustusratkaisun turvaamisen näkökulmasta hegemonisoi puolustuskykydiskurssia. Hallitus on pyrkinyt osoittamaan, että se haluaa turvata puolustusratkaisun, joka perustuu kansalaisten yhteiseen toimintaan ja koko Suomen puolustamiseen. Presidentti Niinistön (2012b) toteamus, ”vain yleisen asevelvollisuuden kautta voimme turvata sodan ajan joukkojemme riittävyden ja sitä kautta koko maan puolustamisen”, on voimakas kannanotto yleisen asevelvollisuuden puolesta. Tasavallan presidentti ei näe mitään muuta vaihtoehtoa puolustuksen järjestämiseen. Edelleen Niinistö (2013a) lähtee siitä, että ”koko maata puolustetaan. Aina”, joka lausunto ehdottomuudessaan ei jätä sijaa arvailulle. Koko maan puolustamisesta ei olla luopumassa missään tilanteessa.

Huomionarvoista on se, että puolustusratkaisun säilyttämisen korostaminen ja puolustusvoimauudistuksen merkityksellistäminen puolustuksen uskottavuuden näkökulmista toistuvat lähes jokaisessa puolustusministeriön, tasavallan presidenttien ja puolustusvoimien tekstissä. Jokisen ja Juhilan (2004, 81) mukaan toisto on tyypillistä hegemonisille diskursseille. Hegemoniset diskurssit pyritään myös usein esittämään itsestään selvinä ja vaihtoehdottomina (Jokinen & Juhila 2004, 81). Juuri näin on esitetty myös tukeutuminen nykyiseen puolustusrat-

kaisuun ja puolustuksen uskottavuuteen. Puolustusratkaisulle ei ole vaihtoehtoja, koska ne ovat Suomen käytössä olevien resurssien tavoittamattomissa (ks. esim. Niinistö, S. 2013a). Samalla tavoin on itsestään selvää myös se, että puolustuksen on oltava uskottava, koska uskottavuus on turvallisuuden edellytys. Tukeutuminen nykyiseen puolustusratkaisuun ja uskottavan puolustuksen korostaminen näyttäytyvät aineistossa ”luonnollisina”, ulkoa annettuina puolustusvoimauudistuksen perustotuksina, joita puolustuskykydiskurssi uusintaa (ks. Jokinen & Juhila 2004, 91). Näin on siitäkin huolimatta, että aineistosta ei ilmene, mihin uskottavuus suhteutetaan.

#### 4.3.2 Puolustuskykydiskurssin intertekstuaalisuus

Talousdiskurssin tavoin myös puolustuskykydiskurssin järjestys on yhtenäinen hallituksen ja puolustusvoimien selonteissa. Tarve puolustusvoimauudistukselle ilmoitetaan tunnistetuksi jo vuoden 2009 selonteossa (esim. Wallin 2012b). VNS 2009:ssä (99, 107) tuodaan esiin tulevaisuuden haasteena maavoimien kaluston massavanheneminen 2010-luvun puolivälissä sekä puolustusvoimien suunnitelma selvittää puolustushaarojen muutostarpeet vuoden 2011 loppuun mennessä. Perusteeksi muutostarpeelle esitetään puolustusvoimien koulutusorganisaation mitoittaminen pienenevien ikäluokkien mukaiseksi ja resurssien vapauttaminen sodan ajan suorituskykyjen kannalta keskeisiin toimintoihin (VNS 2009, 107).

Puolustusratkaisudiskurssi tukeutuu turvallisuus- ja puolustuspoliittisiin selontekoihin, joissa kaikissa on vahvistettu Suomen puolustuksen perustuvan koko maan kattavaan alueelliseen puolustusjärjestelmään, yleiseen asevelvollisuuteen ja sotilaalliseen liittoutumattomuuteen. Puolustusratkaisun legitimizeerintää pyritään vahvistamaan viittaamalla toteutettuihin mielipidekyselyihin ja muihin tutkimuksiin. Esimerkiksi kenraali Puheloinen (2012f; ks. myös 2012a) toteaa suomalaisille työntantajille suunnatun kyselyn tulosten perusteella yleisen asevelvollisuuden olevan arvostettu työelämässä. Hänen (Puheloinen 2012d) mukaansa yleinen asevelvollisuus myös osaltaan tukee maahanmuuttajanuorten kotoutumista ja yhdenvertaisuutta suhteessa kantaväestöön.

Puolustusratkaisudiskurssissa on havaittavissa myös teemoja, jotka ovat todennäköisin peräisin niin sanotun Siilasmaan työryhmän raportista. Raportti perustuu puolustusministeriön asettaman työryhmän selvitystyöhön, jonka tavoitteena oli selvittää yleisen asevelvollisuuden yhteiskunnallisia vaikutuksia ja pyrkiä määrittämään kehittämiskohteita, jotka kehittäisivät puolustuskykyä, lisääisivät asevelvollisuuden myönteisiä yhteiskunnallisia vaikutuksia ja motivoisivat asevelvollisia (Puolustusministeriö 2010, 5). Edellä esiin tuodut aineistossa toistu-

vat teemat, kuten asevelvollisuuden myönteiset yhteiskunnalliset vaikutukset, kustannustehokkuus ja riittävän suuri sodan ajan reservi ovat peräisin tästä raportista (ks. Puolustusministeriö 2010, 8).

Myös uskottavan puolustuksen -diskurssi tukeutuu voimakkaasti valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisiin selontekoihin. Kuten kenraali Puheloinen (esim. 2012c) tuo puheissaan esiin, edellyttää puolustuksen suunnitelmallinen kehittäminen useiden vuosien mittaista aikajännettä. Puheloinen (2012c) pitää selontekojen vahvuutena juuri sitä, että ne mahdollistavat pitkäjänteisen kehittämisen. Lisäksi hän (Puheloinen 2012c) arvioi selonteolla olevan merkitystä poliittisen johdon sitouttamisessa puolustusvoimien kehittämiseen. VNS 2012:ssa (101) todetaan puolustuksen kehittämisen perustan olevan viimeisen kahden vuosikymmenen aikana tehdyt poliittiset linjaukset ja investoinnit materiaaliin, osaamiseen ja infrastruktuuriin. Tämän vuoksi voidaan pitää todennäköisenä sitä, että hallituksen ja puolustusvoimien merkityksellistäessä puolustusvoimauudistusta uskottavan puolustuksen -diskurssin näkökulmasta, he kuvaavat uskottavaa puolustusta turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteissa määritettyjen puolustusvoimien kehittämislinjausten kautta. Uskottava puolustus on siis sellainen, millaiseksi se selonteissa kuvataan.

VNS 2012 ei määrittele puolustussuunnittelua ohjaavia uhkamalleja. Selonteossa (VNS 2012, 97, 98) kuitenkin todetaan, että Suomella on oltava käytössään sellaisia sotilaallisia suorituskykyjä, jotka nostavat kynnystä sotilaallisen voiman käyttöön tai sillä uhkaamiseen Suomea vastaan. Uhkamallien puuttuminen selonteosta on todennäköisesti syynä siihen, että niitä ei ole tuotu konkreettisesti esiin myöskään puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämässä.

Rinnan uskottavan puolustuksen kanssa on käytetty myös termiä turvallisuusympäristöön suhteutettu riittävä puolustuskyky (esim. Puheloinen 2012b). Lisäksi aineistossa on korostettu puolustusvoimien verkottumista yhteiskunnan muiden viranomaisten kanssa sekä puolustusvoimien merkitystä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisessa (esim. Puheloinen 2011a; 2012f). Näiden teemojen alkuperä on vuonna 2010 julkaistussa yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (YTS) ja sitä edeltäneessä Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiassa (YETTS). YTS:n (2010, 27) mukaan puolustuskyky on riittävä silloin, kun se kykenee muodostamaan ennaltaehkäisevän kynnyksen sotilaallisen voiman käytölle ja sillä uhkaamiselle. YTS:ssä (2010, 3) todetaan tarve tarkastella turvallisuutta kokonaisvaltaisesti ja poikkihallinnollisesti, ottaen huomioon kaikki yhteiskunnan toimijat. Verkottumisen korostamisen kautta YTS:n näkökulma on havaittavissa myös puolustuskykydiskurssissa.

Puolustuskykydiskurssin hegemonisoitumista on tukenut myös sen kytkeytyminen talousdiskurssiin. Kuten talousdiskurssin intertekstuaalisuutta analysoitaessa tuotiin esiin, on kustannustehokkuuden katsottu puolustusvoimauudistuksessa olevan edellytys puolustuksen uskottavuuden saavuttamiselle. Uskottava puolustus ja kustannustehokkuus kytkeytyvät erottamattomasti toisiinsa. Ilman kustannustehokkuutta ei voida saavuttaa uskottavaa puolustusta, koska resurssit ovat rajalliset.

#### 4.3.3 Puolustuskykydiskurssin kiinnittyminen sosiokulttuuriseen kontekstiin

Puolustusvoimien tehtävät säädetään laissa puolustusvoimista (11.5.2007/551, 2 §). Tehtävien täyttäminen edellyttää puolustusvoimilta puolustuskykyä. Tämä on keskeinen syy siihen, että puolustuskykydiskurssi on noussut uudistuksen merkityksellistämässä hegemoniseen asemaan. Valtiojohdon strateginen linja puolustuskyvyn kehittämiseen liittyen on tuotu esiin turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa. Puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämisen puolustuskyvyn näkökulmasta on yhteneväinen selonteoissa määritetyn linjan kanssa. Yleisenä trendinä puolustusvoimien kehittämisessä on ollut sodan ajan vahvuuden jatkuva vähentäminen, jonka ohella on kuitenkin hankittu uusia suorituskykyjä, joilla uskotaan olevan sotilaallisen voiman käyttöä ja sillä uhkaamista ennaltaehkäisevä vaikutus.

Raitasalon (2010, 14) mukaan Suomen puolustusjärjestelmän kehittämistä on ohjannut kansallinen käsitys sodasta. Tähän kansalliseen sodan kuvaan ovat vaikuttaneet sotilasteknologian kehittyminen, kylmän sodan jälkeen käydyt sodat sekä Suomen kokemukset kansainvälisestä sotilaallisesta yhteistyöstä. Lisäksi sodan kuvaan vaikuttavat Suomen maantieteellinen sijainti Venäjän naapurina sekä Neuvostoliiton kanssa käydyt sodat (Raitasalo 2010, 14). Raitasalon (2010, 58–59) mukaan suomalaiseen turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen ajatteluun on vaikuttanut voimakkaasti länsimainen ajatus teknologian hyödyntämisestä sodankäynnissä. Puolustusjärjestelmän kehittäminen verkostolähtöisesti informaatioteknologiaa hyödyntäen on mahdollistanut joukkojen määrän vähentämisen ja jäljelle jäävien joukkojen varustamisen paremmin. Suomessa sotilasteknologian kehittyminen on herättänyt myös ajatuksen sellaisten suorituskykyjen hankkimisesta, joilla voidaan vaikuttaa oman valtioalueen ulkopuolelle. (Raitasalo 2010, 59–60; vrt. Hakala 3.11.2012.)

Raitasalon kuvaama muutos puolustusvoimauudistuksen sosiokulttuurisessa kontekstissa mahdollistaa puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämisen siten kuin se on puolustuskykydiskurssissa tehty. Puolustuksen uskottavuuden liittäminen nykyaikaisen puolustusmaterian hankkimiseen legitimoii sodan ajan joukkojen supistukset ja varuskuntien lakkautukset.

Puolustuskyky on turvattavissa vähäisemmällä määrällä joukkoja, koska käytössä on tehokkaampia asejärjestelmiä ja nykyaikainen johtamisjärjestelmä. Varuskuntien lakkauttaminen taas on tarkoituksenmukaista sodan ajan vahvuuksien laskiessa ja koulutettavien varusmiesikäluokkien pienentyessä, jolloin tyhjästä varuskunnista uhkaa muodostua materiaalihankintoja uhkaava tarpeeton kuluerä (ks. Puheloinen 2012c). Puolustuskyvyn kehittämisessä on havaittavissa selkeä trendi suuresta ja osin vajavaisesti varustetusta reserviläisarmeijasta kohti pienempää, mutta paremmin varustettua reserviläisarmeijaa. Tämä trendi on kuvattu turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteissa ja sitä uusinnetaan puolustuskykydiskurssissa. Puolustusvoimauudistus, ja siinä toteutetut sodan ajan joukkojen supistukset voidaan siten nähdä luonnollisena jatkumona aikaisemmin toteutetuille vähennyksille.

Sosiokulttuurinen konteksti ei tunnista Suomea uhkaavia konkreettisia sotilaallisia turvallisuushkia. Vuoden 1995 selonteosta alkaen turvallisuus- ja puolustuspoliittiset selonteot on laadittu laajan turvallisuuskäsityksen pohjalta (Limnell 2009, 220). Se, mitä laajalla turvallisuudella tarkoitetaan, on tarkentunut 2000-luvun selonteissa (Limnell & Raitasalo 2009).

Myös vuoden 2012 selonteko perustuu laajaan turvallisuuskäsitykseen. Selonteossa ei kuvata puolustus suunnittelun perustaksi uhkamalleja, mutta siinä kuvataan yleisellä tasolla sodan käynnin luonteen muutosta. Selonteon (VNS 2012, 38–39) mukaan sotilaallisen voiman käyttö voi olla yllätyksellistä ja kohdistua rajoitetulle alueelle, se voi pitää sisällään myös epäsymmetrisiä keinoja ja on luonteeltaan nopeatempoista. Kehittyneet sotilaalliset suorituskyvyt mahdollistavat joukkojen liikkuvuuden, suuren tulen tehon ja tarkkuuden sekä kaukovaikutamisen (VNS 2012, 39). Koska puolustusvoimauudistuksen yhteydessä on viitattu turvallisuusympäristön analyysiin, joka esitellään VNS 2012:ssa, voidaan olettaa, että edellä kuvatut sodan käynnin piirteet ovat niitä, joiden kehittäminen puolustusvoimauudistuksella pyritään turvaamaan, ja joita vastaan puolustusjärjestelmää valmistaudutaan tarvittaessa käyttämään.

Puolustusvoimauudistuksen valmistelun ja toimeenpanon toteuttaminen irrallaan selontekomenettelystä mahdollisesti oppositiolle uudistuksen kritisoimisen puolustuksen uskottavuuden ja turvallisuusympäristön analyysin puuttumisen näkökulmasta (ks. Niinistö, J. 2012a; vrt. Puheloinen 2012c). Harlen ja Moision (2000, 16) mukaan ”reipas turvallisuuspoliittinen keskustelu on ollut tärkeä osa Suomen ja suomalaisuuden historian ja tulevaisuuden spekulatiivista”. Suomalaiselle keskustelulle on Harlen ja Moision (2000, 17) arvion mukaan ollut tyypillistä rakentaa vastakohtia ja uusia rajoja niiden purkamisen sijaan. Suomen kansalliselle identiteetille on ollut ominaista puolustuksellinen eetos ja vahva suuntautuminen turvallisuuteen.

Valtion kannalta taas merkityksellistä on ollut sellaisen julkisen vihollisen olemassa olo, jonka kanssa konflikti on potentiaalisesti mahdollinen. (Harle & Moisio 2000, 51.)

Opposition uhka -diskurssissa on runsaasti yhtymäkohtia edellä esitettyihin Harlen ja Moisio näkemyksiin. Välikysymyksen eduskuntakäsittelyssä viitattiin epäsuorasti Venäjään potentiaalisena sotilaallisena uhkana ja todettiin puolustuskyky riittämättömäksi tätä uhkaa vastaan. Näin tapahtui siitäkin huolimatta, että kylmän sodan jälkeisissä turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa sotilaallisen uhkan on toistuvasti todettu poistuneen. Myös hallituksen ja puolustusvoimien uhka -diskurssissa jokin määrittelemätön, mutta mahdollinen tulevaisuuden uhka on läsnä. Uhkaa ei nimetä, mutta se on siitä huolimatta peruste ylläpitää nykyiseen puolustusratkaisuun perustuvaa uskottavaa puolustusta. Viittaukset puolustuskyvyn ennaltaehkäisevään vaikutukseen voidaan ymmärtää niin, että sotilaallisen uhkan konkretisoitumisen mahdollisuus kasvaa, jos puolustuskykyä menetetään. Puolustuskykydiskurssin julkinen uhkaulottuvuus siis rakentuu määrittelemättömän, mutta tulevaisuudessa mahdollisesti realisoituvan sotilaallisen uhkan varaan.

Puolustuskykydiskurssin sisällä sen yhtenäisyyttä on rikkonut puolustusbudjetin leikkausten vaikutukset puolustuskykyyn. Erityisesti puolustusvoimain komentaja on selonteoissaan pyrkinyt erottamaan toisistaan leikkausten haitalliset vaikutukset puolustuskyvylle ja toisaalta puolustusvoimauudistuksesta seuraavat myönteiset vaikutukset (esim. Puheloinen 2012c). Leikkausten vaikutukset ovat kenraali Puheloisen (2012c) mukaan ”pitkäaikaisia ja niin suuria, että ne merkitsevät riskinottoa maan sotilaallisessa puolustuksessa tällä vuosikymmenellä”. Aineistossa tuodaan selkeästi esiin se, että nyt toteutettava uudistus on viimeinen, jolla voidaan tavoitella korkeampaa kustannustehokkuutta ilman, että muutetaan puolustusratkaisua. Kenraali Puheloinen (2012e; ks. myös Wallin 2012a) tuo tämän esiin toteamalla, että ”kustannustehokkuuden kehittämismahdollisuudet tulevat nyt tarkkaan käytetyksi”. Puolustusbudjetin sisältä ei voida enää jatkossa säästää rahaa materiaalin uusimiseen. Mikäli näin kuitenkin jouduttaisiin tekemään, johtaisi se Puheloisen (2012e) mukaan puolustusratkaisun muuttamiseen.

Syksyllä 2012 keskustelu puolustuskyvystä siirtyi puolustusvoimauudistuksen jälkeiseen aikaan kenraali Puheloisen (2012e) lausunnon myötä. Tähän oli todennäköisesti syynä valmis-teilla ollut uusi turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko, jossa oli tarkoitus linjata puolustuksen kehittämisestä vuoden 2015 jälkeisenä aikana (ks. Puheloinen 2012b). Taloudellinen konteksti, jossa keskustelua käytiin, mahdollisti nykyisen puolustusratkaisun asettamisen kyseenalaiseksi. Puolustuskyky, ja sen osana puolustusratkaisu, kuvattiin alisteisena taloudel-

le (ks. Puheloinen 2012b; 2012e). Syksyn 2012 keskustelu voidaan tulkita siten, että puolustusvoimauudistus oli toteutettu nykyisen puolustusratkaisun pohjalta, mutta tämä ei tarkoittanut sitä, että myös jatkossa puolustusratkaisu säilyisi muuttumattomana. Puheloinen (2012e) sanoma oli selvä: puolustusratkaisu ja sillä saavutettava turvallisuus eivät ole muuttumattomia, vaan ne ovat taloudellisen panostamisen lopputulos. Mikäli puolustuksen riittävää rahoitusta ei kyetä takaamaan, joudutaan puolustusratkaisua muuttamaan.

Aineiston perusteella valta puolustuskykydiskurssissa ja sen taustalla on suurelta osin ollut uudistuksesta päättäneellä hallituksella ja uudistuksen valmistelusta vastanneella puolustusvoimilla (ks. Fairclough 1989, 43). Puolustuskykydiskurssin järjestys on määräytynyt pitkälti hallituksen asettamien reunaehtojen, puolustusvoimien ratkaisumallin ja sen perustelujen sekä 2000-luvulla laadittujen turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selontekojen perusteella. Turvallisuusympäristö, johon puolustuskyky suhteutetaan, on kuvattu turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa. Samoin selonteoissa on kuvattu Suomen asema turvallisuusympäristössä sekä uskottavan puolustuksen osatekijät ja niiden keskinäiset suhteet. Hallituksen aseman korostuminen Suomen poliittisessa järjestelmässä on puolustusvoimauudistuksen valmistelun ja päätöksenteon kannalta tarkoittanut sitä, että opposition valta vaikuttaa diskurssijärjestykseen on kutistunut kritiikin esittämiseen ratkaisumallia vastaan. Oppositio ei ole kyennyt tuomaan diskurssijärjestykseen uusia ulottuvuuksia tai muuttamaan järjestystä eikä se ole esittänyt uudistukselle omaa vaihtoehtoaan (ks. esim. Pohjanpalo 1.3.2012).

Sodan ajan tarpeiden asettaminen uudistuksen lähtökohdaksi on rajannut oikeutta osallistua puolustuskykydiskurssiin. Osallistumisoikeutta on rajoittanut myös uudistuksen epäpoliittisuuden korostaminen (ks. Huhta 21.3.2012). Kuten aikaisemmin on tuotu esiin, on politiikasta tietyllä tavalla kehittynyt vastakohta rationaaliselle päätöksenteolle (Heiskala & Kantola 2010, 136–137). Puolustusvoimauudistukseen liittyen tämä näkökanta ilmenee osuvasti syksyllä 2010 puolustusministerinä toimineen Jyri Häkämiehen toiveesta, että ”poliittinen populismi ja aluepolitiikka eivät estäisi armeijan uudistumista” (Junkkari 21.9.2010).

Osallistumisoikeuden rajoittaminen edellä kuvatulla tavalla on puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämässä johtanut siihen, että puheoikeuden katsotaan pääasiassa olevan puolustuspolitiikan asiantuntijoilla, ennen kaikkea puolustusvoimilla (ks. Fairclough 1989, 55–68). Tämä käy ilmi esimerkiksi kenraali Puheloinen (2012c) toiveesta tosiasiapohjaiseen asiantuntijakeskusteluun. Samaa edellyttää kenraaliluutnantti Peltonen (2012; vrt. Volanen 2012) Helsingin Sanomien mielipideosastolla julkaistussa kirjoituksessaan hänen todetessa, että on ”hämmentävää, että julkisuudessa asiaa [puolustussuunnittelua] kommentoivat asian-

tuntijoina monet sellaiset henkilöt, joiden kokemus puolustussuunnittelusta on joko vanhentunutta, ylipäättään vähäistä tai olematonta tai heillä ei edes ole koulutusta siihen”.

## 5 POHDINTA

### 5.1 Tutkimuksen johtopäätökset

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli analysoida puolustusvoimauudistukseen julkisessa keskustelussa liitettyjä merkityksiä. Tutkimuksen teoreettinen tausta rakentui sosiaalisen konstruktivismiin ja diskurssitutkimuksen teorian varaan, joiden mahdollisuudet ja rajoitteet huomioiden muodostettiin tutkimuskysymykset. Julkiseksi keskustelijoiksi valittiin Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa tekevät toimijat: puolustusministeriö, puolustusvoimat, eduskunta ja tasavallan presidentti. Lisäksi aineistoon sisällytettiin lehdistö analysoimalla Helsingin Sanomien kirjoituksia puolustusvoimauudistuksesta. Tutkimuksessa pyrittiin kriittisen diskurssi-analyysin keinoin saavuttamaan mahdollisimman kattava käsitys puolustusvoimauudistuksen diskursiivisesta olemuksesta, minkä jälkeen selvitettiin, mitkä diskurssit ovat kokonaisuudessa kaikkein määräävimmissä eli hegemonisessa asemassa.

Tutkimuksen päätutkimuskysymys oli: *mitä puolustusvoimauudistus merkitsee suomalaisessa yhteiskunnassa?* Merkitysten tutkimiseen ohjasi tutkimuksen teoreettinen tausta. Kysymyksen vastaamiseksi muodostettiin viisi alatutkimuskysymystä. Kuudennen kysymyksen, *miten puolustusvoimauudistus vaikuttaa puolustusvoimien uudistamiseen tulevaisuudessa*, tarkoituksena oli kohdistaa huomio puolustusvoimauudistuksen jälkeiseen aikaan ja pohtia nyt toteutetun uudistuksen vaikutuksia puolustusvoimien kehittämiseen jatkossa. Viimeinen alatutkimuskysymys liittyy siis päätutkimuskysymyksen sen vastatessa, mikä on puolustusvoimauudistuksen merkitys suomalaisessa yhteiskunnassa tulevaisuudessa.

Ensimmäinen alatutkimuskysymys oli: *mikä on puolustusvoimauudistuksen poliittinen, hallinnollinen, taloudellinen ja kulttuurinen konteksti?* Tutkimuskysymyksellä haluttiin kuvata se yhteiskunnallinen tilanne, jossa uudistus on suunniteltu, ja sitä ollaan toteuttamassa. Koska nykytilanteeseen vaikuttaa myös yhteiskunnan menneisyys, edellytti tutkimuskysymyksen vastaaminen niiden kehityskulkujen selvittämistä, jotka ovat johtaneet nykyiseen tilanteeseen. Perusteena valittujen ulottuvuuksien käyttämiseen sosiokulttuurisen kontekstin kuvaamisessa oli Faircloughin näkemys yhteiskunnallisen kontekstin koostumuksesta. Tutkimusmenetelmänä alatutkimuskysymyksen vastaamiseksi sovellettiin teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä,



jossa teoriana toimi käsitys yhteiskunnan koostumisesta poliittisesta, hallinnollisesta, taloudellisesta ja kulttuurisesta ulottuvuudesta. Nämä neljä ulottuvuutta muodostavat puolustusvoimauudistuksen sosiokulttuurisen kontekstin.

Sisällönanalyysin perusteella muodostui käsitys suomalaisesta yhteiskunnasta, joka on kokenut merkittäviä muutoksia kylmän sodan päättymisen jälkeen. Poliittisesta näkökulmasta analyysin huomio kiinnitettiin ensisijaisesti turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tekemiseen, jonka osalta vaihtoehtojen voidaan todeta 1990-luvun alusta alkaen lisääntyneen. Suomi on valinnut ensisijaiseksi viiteryhmäkseen läntiset teollisuusmaat, ja voinut osoittaa tämän myös käytännön toimenpiteillään liittymällä EU:iin ja syventämällä yhteistyötään Naton kanssa. Turvallisuus- ja puolustuspolitiikan linjaamisen toimintatavaksi on vakiintunut valtioneuvoston selontekomenettely, joka osakseen saamasta kritiikistä huolimatta on koettu toimivaksi.

1990-luvulta alkaen Suomen julkista sektoria on uudistettu voimakkaasti. Uudistamisen päämääränä on ollut kasvattaa julkisen sektorin tuottavuutta. Tähän on pyritty julkisen sektorin kokoa pienentämällä sekä toimintatapoja tehostamalla. Uudistamista on ohjannut OECD-maiden piirissä omaksuttu uusi julkisjohtamisen malli, jonka soveltamisen myötä yksityisen sektorin johtamismallit ja markkina-ajattelu on ulotettu myös julkiselle sektorille.

Uusi julkisjohtamisen malli on vaikuttanut myös puolustusvoimien uudistamiseen selontekojen aikakaudella vuodesta 1995 alkaen. Mallin vaikutus voidaan havaita esimerkiksi puolustusvoimien toimintojen ulkoistamisena ja pyrkimyksenä parantaa puolustusvoimien kustannustehokkuutta sekä keskittymisenä organisaation ydintehtävien hoitamiseen. Käytännössä tämä on tarkoittanut puolustusvoimien organisaation koon tasaista pienenemistä. Selontekojen aikakaudella puolustusvoimien kehittämisessä on havaittavissa selkeä linja, jonka mukaan puolustusvoimia on kehitetty tukeutuen länsimaiseen sodan kuvaan. Sodan ajan joukkojen vahvuutta on vähennetty, mutta samalla on pyritty parantamaan jäljelle jäävien joukkojen materiaalista tilannetta. Puolustusvoimiin on kehitetty nykyaikaiseen teknologiaan perustuva tiedustelu-, tilannekuva- ja johtamisjärjestelmä, joka on yhteensopiva muiden länsimaiden kanssa.

Taloudellisen kontekstin osalta voidaan todeta, että talous on toiminut julkisen sektorin uudistamisen katalyyttinä vaikuttaen myös puolustusvoimien uudistamiseen. Suomen valtiontalouden ongelmana on pysyvä kestävyysvaje, joka on johtanut valtion velanoton lisäämiseen. Viimeisen kahden hallituskauden aikana on kuitenkin jouduttu toteamaan, että velanoton määrää ei enää voida kasvattaa, vaan on kyettävä vaikuttamaan kestävyysvajeen syihin. Tämä on

johtanut säästöihin valtionhallinnossa, mikä puolustusvoimissa on ilmennyt puolustusmäärärahojen leikkauksina ja vaatimuksina paremmasta kustannustehokkuudesta.

Koska tutkimuksen päätutkimuskysymys liittyi suomalaiseen yhteiskuntaan, tarkasteltiin myös puolustusvoimauudistuksen kulttuurista kontekstia yhteiskunnallisesta näkökulmasta turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan liittyvien toimintatapojen, arvojen ja normien kautta. Analyysin perusteella voidaan todeta, että halu kuulua poliittisesti ja sotilaallisesti läntiseen viiteryhmään on suomalainen arvovalinta, joka on vaikuttanut Suomen puolustuksen kehittämisessä tehtyihin valintoihin.

Turvallisuus- ja puolustuspolitiikan linjavalinnoissa on pyritty laajaan poliittiseen yksimielisyyteen, jota on tavoiteltu valtioneuvoston selontekomenettelyllä. Poikkeuksen tähän kulttuuriseen tapaan toimia tekee puolustusvoimauudistus, jonka toteutustavasta päätettiin ennen vuoden 2012 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon julkistamista. Suomen poliittisessa kulttuurissa voidaan todeta tapahtuneen muutoksen, joka on seurausta poliittisten puolueiden ideologisten eroavaisuuksien vähentymisestä ja puolueohjelmien samankaltaistumisesta. Käytännössä tämä on tarkoittanut osittaista vallan siirtymää valtiollisten asioiden valmistelusta vastaavalle virkamieseliitille. Puolustusvoimauudistuksen yhteydessä tämä on ollut havaittavissa esimerkiksi uudistuksen epäpoliittisuuden korostamisena ja puolustusvoimauudistuksen ratkaisumallin esittämisenä nimenomaan puolustusvoimien laatimana vaihtoehtona. Suomen perinteistä puolustusratkaisua, jolla tavoitellaan uskottavaa puolustusta, voidaan pitää kulttuurisena konstruktiona, joka korostaa maanpuolustuksen yhteisöllistä luonnetta ja toisaalta pysyvyydellään luo myös turvaa muutoksen keskelle.

Tutkimuksen toinen alatutkimuskysymys oli: *miten puolustusvoimauudistusta on diskursiivisesti merkityksellistetty?* Tutkimuskysymykseen vastattiin kriittisen diskurssianalyysin keinoin tekemällä aineistolle tekstuaalinen analyysi. Analyysissä kiinnitettiin huomiota siihen, kuinka aineistossa representoidaan uudistusta, minkälaisia interpersoonallisia suhteita teksteissä rakennetaan ja kuinka tekstit ovat tekstuaalisesti rakentuneet.

Analyysin perusteella voitiin huomata, että puolustusvoimauudistusta lähestyttiin kahdesta näkökulmasta. Yhtäältä teksteissä pohdittiin sitä, mitä uudistus merkitsee puolustusvoimille organisaationa. Toisaalta puolustusvoimauudistusta lähestyttiin laajemmasta näkökulmasta pohtien, mitä se merkitsee suomalaiselle yhteiskunnalle. Päätutkimuskysymyksen mukaisesti ensisijainen huomio analyysissä kohdistettiin jälkimmäiseen näkökulmaan, joskin myös ensimmäinen otettiin huomioon siltä osin kuin sillä oli yhteys yhteiskunnallisiin merkityksiin.

Puolustusvoimauudistukseen liitettyjen merkitysten kirjo oli laaja. Uudistusta merkityksellistettiin esimerkiksi tasa-arvon, alueiden verotulojen, parlamentarismien, maanpuolustustahdon ja asevelvollisuuden näkökulmista. Mielenkiintoista oli se, että eri toimijoiden selonteissa samoilla lähtökohtatiedoilla päädyttiin täysin erilaisiin merkityksiin. Esimerkkinä tästä on puolustusvoimauudistuksen vaikutus Suomen nykyiseen puolustusratkaisuun, jonka turvaamisen hallitus esitti uudistuksen yhtenä lähtökohtana. Täysin päinvastaiseen merkitykseen päätyi kuitenkin kansanedustaja Jussi Niinistö, joka epäili puolustusvoimauudistuksen olevan osa kokonaisuutta, jossa Suomea ollaan viemässä kohti Nato-jäsenyyttä. Analyysin kautta merkityksellistämisen pääteemat nousivat kuitenkin aineistosta selkeästi esiin. Nämä olivat talous ja puolustuskyky.

Tekstianalyysillä vastattiin myös alatutkimuskysymykseen: *miten lehdistö uutisoi puolustusvoimauudistuksesta?* Lehdistön tarkastelu rajattiin koskemaan Helsingin Sanomissa julkaistuja kirjoituksia. Helsingin Sanomat uutisoi puolustusvoimauudistukseen liittyvistä tapahtumista ja uudistuksen valmistelun etenemisestä sekä teki kolumneillaan ja pääkirjoituksillaan puolustusvoimauudistusta ymmärrettäväksi suurelle yleisölle. Helsingin Sanomat toi myös esiin uudistukseen liittyviä ristiriitoja hallituksen sisällä sekä puolustusvoimien ja hallituksen välillä. Lisäksi Helsingin Sanomat oli julkaisemillaan kirjoituksilla tukemassa puolustusvoimauudistukseen liittyvän tasa-arvodiskurssin syntymistä.

Alatutkimuskysymykseen *mitkä diskurssit ovat puolustusvoimauudistuksen merkityksellistämässä hegemonisessa asemassa* vastattiin luvussa neljä. Perustana hegemonisten diskurssien määrittämiselle toimi toteutettu tekstianalyysi. Etsittäessä yhteisiä nimittäjiä representaatioille puolustusvoimauudistuksesta, kävi nopeasti selväksi, että nämä nimittäjät ovat talous ja puolustuskyky. Tällä perusteella hegemonisiksi diskursseiksi muodostuivat talousdiskurssi ja puolustuskykydiskurssi.

Talousdiskurssi jakaantuu kolmeen diskurssityyppiin, jotka nimettiin diskursseiksi julkisen talouden ahdingosta ja kustannustehokkuudesta sekä muutkin säästävät -diskurssiksi. Diskurssi julkisen talouden ahdingosta kuvaa valtiontalouden ongelmallista tilannetta ja epävarmaa tulevaisuutta liittäen puolustusvoimauudistuksen osaksi tätä laajempaa taloudellista kokonaisuutta. Kustannustehokkuus puolestaan kuvataan edellytyksenä puolustuskyvylle. Puolustusvoimauudistuksella tavoitellaan parempaa kustannustehokkuutta, jotta puolustusvoimien sisäinen rahoitustasapaino saataisiin korjatuksi niin, että myös puolustuskyvyn kannalta keskeisiin sotamateriaalin hankintoihin voitaisiin osoittaa riittävästä varoja. Muutkin säästävät -

diskurssi sen sijaan liittyy puolustusvoimiin kohdistettavat leikkaukset muun valtionhallinnon toteuttamiin säästöihin, mikä pyrkii rakentamaan kuvaa säästämisestä koko julkisen sektorin yhteisenä asiana.

Puolustuskykydiskurssi jakaantuu talousdiskurssin tavoin kolmeen diskurssityyppiin, jotka ovat puolustusratkaisu-, uskottava puolustus- ja uhkadiskurssi. Puolustusratkaisudiskurssi esittää puolustusvoimauudistuksen keinona säilyttää nykyinen puolustusratkaisu. Diskurssin mukaan ilman puolustusvoimauudistusta puolustusratkaisua olisi ennen pitkää jouduttu muuttamaan puolustusvoimien kiinteiden menojen osuuden noustessa tasolle, joka ei olisi enää mahdollistanut joukkojen varustamista ja kouluttamista. Uskottava puolustusdiskurssi merkitseksellistää uudistusta keinona varmistaa puolustuksen uskottavuuden myös 2020-luvulla. Puolustuksen uskottavuus arvioidaan kyettävän ylläpitämään rahoituksen tasapainon korjaamisella, joka mahdollistaa riittävät kalustohankinnat. Uhkadiskurssissa puolestaan suhteutetaan puolustuskyky koettuun uhkaan. Uhkadiskurssi on puolustuskykydiskurssin tyypeistä epäyhtenäisin, sillä aineistosta ei käy ilmi, minkä Suomea oletetaan uhkaavan. Aineistossa todetaan, että tällä hetkellä Suomella ei ole sotilaallista uhkaa, mutta tulevaisuudessa sellainen voi olla mahdollinen.

Puolustuskykydiskurssin sisällä on enemmän epäyhtenäisyyttä kuin talousdiskurssissa. Suomen hallituksen viesti on yhtenäinen, mutta uudistuksen ratkaisumallin vastustajat synnyttävät diskurssiin vaihtelua. Vastustajien selonteoissa puolustusvoimauudistuksen väitetään olevan osa kokonaisuutta, joka johtaa puolustusratkaisun muuttamiseen. Uudistuksen arvioitiin myös heikentävän puolustuskykyä ja siten sen uskottavuutta.

Neljännessä luvussa vastattiin myös alatutkimuskysymykseen *miten teksteissä tuotetaan ja ylläpidetään määrättyjen diskurssien hegemoniaa?* Analyysin perusteella hegemonisoinnin keinojen voitiin todeta olevan kielellisiä, intertekstuaalisia ja sosiokulttuuriseen kontekstiin liittyviä. Kielellisinä keinoina aineistosta nousivat esiin tapa kuvata puolustusvoimauudistus muuttuneen turvallisuusympäristön luonnollisena seurauksena, säästöjen ja puolustuskyvyn tavoittelemisen esittäminen itsestään selvyyksinä ja toisaalta koko uudistuksen merkityksellistämisen pakon ja väistämättömyyden näkökulmista.

Intertekstuaalisuuden näkökulmasta voidaan kokonaisuutena todeta, että Suomen hallitus ja puolustusvoimat ovat käyttäneet hegemonisia diskursseja yhtenäisesti. Hallituksen ja puolustusvoimien selonteot ovat hyvin samankaltaisia ja niissä toistuvat samat teemat. Talousdiskurssin vakuuttavuutta ja vastaansanomattomuutta lisää sen kiinnittyminen valtiovarainminis-

teriön raportteihin ja niissä esitettyihin konkreettisiin lukuihin valtiontalouden tilasta ja tulevaisuudesta. Puolustuskykydiskurssi puolestaan tukeutuu turvallisuus- ja puolustuspoliittisiin selontekoihin ja toisaalta talousdiskurssiin esitettäessä vahva valtiontalous ja kustannustehokkuus puolustuskyvyn edellytyksinä.

Hegemonisten diskurssien tukeutuminen sosiokulttuuriseen kontekstiin on myös edesauttanut niiden nousemista hegemoniseen asemaan. Diskurssit perustellaan aineistossa sellaisilla lähtökohtapremisseillä, jotka ovat yleisesti hyväksytyjä. Esimerkiksi talousdiskurssissa esiin tuodut vastuullinen verovarojen käyttö ja kustannustehokkuus ovat yhteiskunnassa yleisesti hyväksytyjä lähtökohtia valtion toiminnalle. Kansalaisten turvallisuuden vaaliminen puolustuskykydiskurssin premissinä on myös vastaansanomaton.

Viimeiseen alatutkimuskysymykseen siitä, *miten puolustusvoimauudistus vaikuttaa puolustusvoimien uudistamiseen tulevaisuudessa*, aineisto ei anna suoraa vastausta. Vastauksen muotoilu jää tutkijan tehtäväksi. Vihjeitä aineisto kuitenkin vastaukseen antaa. Ensinnäkin puolustusvoimauudistus kuvataan osana jatkumoa, jossa puolustusvoimia kehitetään länsimaisen sodan kuvan kehittämiseksi asettamien vaatimusten mukaisesti. Voidaan perustellusti olettaa, että Suomi kokee länsimaat viiteryhmäkseen myös tulevaisuudessa ja asevoimien kehittäminen ainakin teknologian näkökulmasta mukaillee muiden länsimaiden vastaavaa kehittämistä. Tätä johtopäätöstä tukee turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa määritetty ehto, jonka mukaan teknologinen kehittäminen ei saa asettaa esteitä sotilaalliselle liittoutumiselle.

Puolustusvoimien teknologinen kehittäminen edellyttää taloudellisia panostuksia puolustusmateriaalin hankintaan. Turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa on toistuvasti tuotu esiin puolustusvoimien kehittämisen taloudelliset rajoitteet. On oletettavaa, että valtiontalous on myös tulevaisuudessa puolustuksen kehittämistä rajoittava tekijä. Tulevaan puolustusvoimien kehittämiseen vaikuttaa siis merkittävästi se, miten valtiontalouden haasteisiin kyetään tulevaisuudessa vastaamaan.

Puolustusvoimauudistus on esitetty osana jatkumoa myös puolustusvoimien rakenteiden muuttamisen näkökulmasta. Hallintoa on ohennettu, toimintoja on pyritty keskittämään ydin-tehtävien hoitamiseen ja sodan ajan vahvuutta on supistettu. Aineistossa kuitenkin todetaan, että tulevaisuudessa uudistaminen rakenteita ohentamalla ja puolustusvoimien taloudellisia resursseja vähentämällä ei enää ole mahdollista, mikäli nykyinen puolustusratkaisu halutaan säilyttää. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna aineiston perusteella puolustusvoimauudistus on

edellä kuvatun rakenteellisen uudistamisen jatkumon päätepiste. Aineistosta myös ilmenee se, että Suomen nykyistä puolustusratkaisua ei pidetä itsestäänselvyytenä, vaan taloudellisen panostamisen sekä kansalaisten ja poliittisten päättäjien sitoutumisen lopputuloksena. Mikäli jokin näistä kolmesta tekijästä lakkaa tukemasta nykyistä puolustusratkaisua, on todennäköistä, että puolustusratkaisua muutetaan.

Mitä puolustusvoimauudistus sitten merkitsee suomalaisessa yhteiskunnassa? Uudistus merkitsee ensinnäkin sitä, että puolustusvoimien kustannustehokkuutta parantamalla puolustushallinto muiden hallinnonalojen tapaan osallistuu valtiontalouden tervehdyttämiseen ja pysyvän kestävyysvajeen ratkaisemiseen. Toisaalta puolustusvoimauudistus merkitsee valtion puolustuskyvyn turvaamista tilanteessa, jossa sotilaallinen turvallisuusympäristö on vakaa, mutta taloudellinen ympäristö epävakaa. Puolustusvoimauudistuksella pyritään varmistamaan puolustuskyky myös tulevaisuuden sotilaallisten uhkien varalle. Tulevaisuuden näkökulmasta puolustusvoimauudistus merkitsee viimeistä rakenteellista uudistusta, jonka avulla pyritään lisäämään kustannustehokkuutta nykyinen puolustusratkaisu säilyttäen.

## 5.2 Diskurssianalyysin kritiikki ja tutkimuksen luotettavuuden arviointi

Diskurssianalyysi on tutkimussuuntauksena herättänyt paljon keskustelua tiedeyhteisön sisällä. Sen luotettavuutta yhteiskunnan ilmiöiden tutkimisen välineenä on kiitetty, mutta tutkimussuuntausta on myös kritisoitu. (Juhila & Suoninen 1999, 233.) Tässä alaluvussa tarkastellaan tämän tutkimuksen luotettavuutta vastaamalla diskurssianalyysiä vastaan osoitettuun kritiikkiin. Luotettavuutta tarkastellaan suhteessa Juhilan ja Suonisen (1999, 233–252) kokoomiin epäileviin kysymyksiin, joita diskurssianalyysiä kohtaan usein esitetään.

Diskurssianalyysiä on syytetty siitä, että se on suurelta osin pelkkää spekulointia vakavan tieteen tekemisen sijaan (Juhila & Suoninen 1999, 234). Jotta tähän väitteeseen voidaan vastata, täytyy lyhyesti kuvata mitä tieteellä tarkoitetaan. Niiniluodon (1984, 81) mukaan tiedon tieteellisyyttä voidaan tarkastella tutkimusprosessin näkökulmasta. Tällöin tieteellisyyden kriteerit liittyvät tapaan, jolla tietoa tavoitellaan, muodostetaan ja perustellaan. Tutkijan tulisi olla objektiivinen suhteessa tutkittavaan kohteeseen. Menetelmää voidaan pitää objektiivisena, kun tutkimuskohteen ominaisuudet ovat tutkijan mielipiteistä riippumattomia, tieteellinen tieto syntyy tutkijan ja tutkimuskohteen välisen vuorovaikutuksen tuloksena, tiedon lähteenä ja kriteerinä on itse tutkimuskohteesta saatava kokemus ja tutkimuskohteesta on ylipäättään mahdollista tuottaa totuudellista tietoa. (Niiniluoto 1984, 83.)

Konstruktivistisen tutkimusorientaation mukaan universaalien faktan tuottaminen tutkimuksen keinoin on ongelmallista eikä se ole myöskään diskurssianalyysin tavoite (Burr 2003, 4-7; Juhila & Suoninen 1999, 234). Kyse ei ole kuitenkaan myöskään pelkästä spekuloinnista. Tässä tutkimuksessa Niiniluodon painottamaan tapaan, jolla tietoa tavoitellaan, muodostetaan ja perustellaan, on pyritty kiinnittämään erityistä huomiota. Ensinnäkin tutkimuksen teoreettiset taustaoletukset sekä diskurssianalyysin käytännön soveltaminen on selvitetty johdantoluvussa. Päättelyketju, joka on johtanut tutkimuksen tuloksiin, on siis tehty näkyväksi, mikä mahdollistaa lukijoiden tekemän arvioinnin (ks. Juhila & Suoninen 1999, 235). Edelleen toteutettua analyysiä on havainnollistettu käyttämällä suoria lainauksia tutkimusaineistosta.

Niiniluoto edellyttää tieteelliseltä tiedolta lisäksi sitä, että tutkimuskohteen ominaisuudet ovat tutkijan mielipiteistä riippumattomia. Kysymys on diskurssianalyysin näkökulmasta keskeinen, sillä varsinaisten diskurssien muodostaminen on tutkijan itsensä vastuulla. Voidaan siis kysyä, olisiko toinen tutkija päätenyt erilaisiin tuloksiin kuin tässä tutkimusraportissa on esitetty. On mahdollista, että diskurssit olisi nimetty toisin tai että niiden sisällä olisi ollut painotuseroja. Epätodennäköistä sen sijaan on se, että aineistosta olisi noussut esiin täysin päinvas-taisia hegemonisia diskursseja. Näin on sen vuoksi, että tutkimusmenetelmä itsessään edellyttää tutkijalta aineiston keskeisen sanoman erittelyä ja sisäistämistä eikä sen vuoksi ole todennäköistä, että keskeisiä teemoja olisi tässä tutkimuksessa jäänyt huomaamatta.

Diskurssianalyysi on saanut osakseen kritiikkiä myös sen vuoksi, että sen on katsottu keskittyvän kielenkäytön analysoimiseen konkreettisten tekojen sijaan (Juhila & Suoninen 1999, 238). Kysymys on sinänsä ymmärrettävä, mutta diskurssianalytikolle vailla mieltä. Näin on sen vuoksi, että diskurssianalyysi olettaa kielen olevan keskeinen osa tekemistä. Kielenkäyttö on sosiaalista toimintaa, jolla tuotetaan merkityksiä (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 13–14). Merkitykset puolestaan vaikuttavat yhteiseen ymmärrykseen sosiaalisesta todellisuudesta, mikä puolestaan vaikuttaa ei-kielellisiin ”konkreettisiin” tekoihin.

Tieteeseen liitetään usein vaatimus teorian olemassaolosta ja vastaavasti diskurssianalyysia on syytetty teoriattomuudesta, koska se lähtökohdiltaan on aineistolähtöistä tutkimusta (Juhila & Suoninen 1999, 247–249). On totta, että diskurssianalyysissä aineistoa ei analysoida tiukan teoreettisen kehyksen läpi, mutta teorianonta tutkimus ei ole. Tässä tutkimuksessa teoreettiseksi taustaksi on määritetty sosiaalinen konstruktivismi ja diskurssitutkimuksen teoria. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että vaikka tutkimuksessa ei testatakaan määrätyn teorian toimivuutta, siinä tukeudutaan ajatuksellisesti sosiaalisen konstruktivismin ja diskurssitutkimuksen

perusoletuksiin. Nämä perusoletuksat toimivat tutkimuksen teoriana, joka ohjaa tutkijan huomion kiinnittymistä aineistosta esiin nouseviin teemoihin ja mahdollistavat lisäksi käsitteistönsä kautta tutkimusten tulosten liittämisen aikaisempaan tieteelliseen tietoon. Lisäksi diskurssianalyysillä kyetään myös tuottamaan teoriaa, kuten Virta (2011, 87) tuo tutkimukseensa esiin. Tässä tutkimuksessa on esimerkiksi tuotettu teoriaa siitä, miten puolustusvoimauudistusta on merkityksellistetty julkisessa keskustelussa.

Pietikäinen ja Mäntynen (2009, 170) toteavat, että diskurssitutkimuksen tuloksia voidaan arvioida samoin perustein kuin laadullisen tutkimuksen tuloksia ylipäätään arvioidaan. Tällöin huomio kiinnittyy tutkimustulosten vastaavuuteen ja uskottavuuteen sekä siirrettävyyteen ja pysyvyyteen. Tämän tutkimuksen osalta vastaavuuden ja uskottavuuden vaatimuksiin on vastattu kuvaamalla ja toteuttamalla tutkimusprosessi huolellisesti ja avoimesti sekä liittämällä teoriatausta, analyysimenetelmät ja tutkimuskysymykset perustellusti toisiinsa (ks. Pietikäinen & Mäntynen 2009, 171). Siirrettävyyden ja pysyvyyden osalta kyse on siitä, mitä hyötyä tutkimuksesta on tiedeyhteisölle ja tutkimuksen kohteille (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 171). Koska diskurssianalyysi on luonteeltaan perustutkimuksellista, on sillä itseisarvoa tiedon tuottajana (Juhila & Suoninen 1999, 244). Tutkimuksen tulosten siirrettävyydessä ja pysyvyydessä on huomioitava diskurssianalyysin kontekstisidonnaisuus. Tässä tutkimuksessa raportoidut puolustusvoimauudistuksen diskurssit eivät siis välttämättä säily ennallaan tulevaisissa puolustusvoimien uudistuksissa, koska konteksti muuttuu ja muutos vaikuttaa diskurssien sisältöön. On kuitenkin todennäköistä, että osia tässä tutkimuksessa määritetyistä diskurssista säilyy uusien diskurssien rakentuessa vanhojen rinnalle tai muuttaessa niitä.

Tutkimuksen luotettavuuden osalta on nostettava esiin vielä käytetyn aineiston laatu. Tässä tutkimuksessa aineisto on rajattu julkisiin lähteisiin johdannossa esitetyllä tavalla. Puolustusvoimauudistusta valmistelleiden työryhmien työskentely ei ole ollut julkista eikä työpapereita ole julkaistu. Aineistoa ei ole myöskään hankittu haastattelemalla puolustusvoimauudistuksen valmisteluun osallistuneita virkamiehiä ja poliitikkoja. Tämän vuoksi on mahdotonta päätellä, minkälaisia merkityksiä puolustusvoimauudistukseen on liitetty osana valmistelutyötä. Nämä mahdolliset eroavaisuudet julkisen ja ei-julkisen aineiston välillä on tässä tutkimuksessa huomioitu koestamalla tutkimusraportissa esitetyt argumentit kahdella valmistelutyöhön osallistuneella virkamiehellä<sup>39</sup>. Koestamisen tavoitteena oli selvittää eroavatko tutkimusraportissa esitetyt johtopäätökset valmistelutyöhön osallistuneiden näkemyksistä. Koestuksen perusteella merkittäviä eroavaisuuksia ei ole.

---

<sup>39</sup> Koestukseen liittyvä materiaali on tekijän hallussa. Henkilöiden pyynnöstä heihin ei viitata tässä tutkimuksessa nimellä.



### 5.3 Jatkotutkimuksen mahdollisuudet

Jatkotutkimuksen mahdollisuuksia voidaan tarkastella tutkimuksen aiheen näkökulmasta ja toisaalta tässä tutkimuksessa käytetyn menetelmän soveltamisen osalta toisen tutkimusaiheen parissa. Puolustusvoimauudistus on tällä hetkellä toteutusvaiheessaan ja uudistuksen vaikutukset ovat todennettavissa kokonaisuudessaan vasta vuoden 2015 jälkeen. Jatkotutkimusaiheena, joskin erilaista menetelmää soveltaen, voisi olla puolustusvoimauudistuksen todellisten vaikutuksen vertaaminen niihin merkityksiin, joita tässä tutkimuksessa uudistukseen on liitetty. Tutkimuksen luotettavuuden arvioinnissa esiin tuotu mahdollinen ero ei-julkisten ja julkisten merkitysten välillä voisi myös mahdollistaa jatkotutkimuksen, jossa vertailtaisiin julkisuudessa rakentuvien ja valmistelutyötä ohjaavien merkitysten eroja. Tämä edellyttäisi luonnollisesti haastatteluaineiston keräämistä puolustusvoimauudistuksen valmistelutyöhön osallistuneilta henkilöiltä. Mahdollista olisi myös syventää tarkastelua puolustusvoimauudistuksen merkityksestä Suomen puolustuksen tulevaisuuden näkökulmasta. Tämä olisi mahdollista toteuttaa kokoamalla asiantuntijahaastatteluihin perustuva aineisto, jossa keskityttäisiin niihin kysymyksiin, jotka vaikuttavat puolustusvoimien uudistamiseen tulevaisuudessa.

Tässä tutkimuksessa käytetty menetelmä soveltuu hyvin eri ilmiöihin liitettyjen merkitysten ja merkitysten rakentumisen analysointiin. Menetelmää voitaisiin soveltaa esimerkiksi Suomen sotilaalliseen liittoutumiseen ja yhteistyöhön liitettyjen merkitysten selvittämiseen. Voitaisiin esimerkiksi tarkastella, mitä merkityksiä Suomen mahdolliseen Nato-jäsenyyteen tai pohjoismaisen yhteistyön syventämiseen julkisessa keskustelussa liitetään. Menetelmän avulla tämänkaltaisista kysymyksistä ja merkitysten rakentumisen logiikasta voitaisiin saada syvämpi ymmärrys.

## LÄHTEET

Alasuutari, P. (1994). Laadullinen tutkimus. Tampere: Vastapaino.

Backman, J. (2012). Puheenvuoro eduskunnan täysistunnossa 29.2.2012. Täysistunnon pöytäkirja PTK 15/2012 vp. Helsinki.

([http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk\\_15\\_2012\\_ke\\_p\\_1.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk_15_2012_ke_p_1.shtml), tulostettu 9.1.2013)

Berger, P. & Luckmann, T. (2009). Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen. Helsinki: Gaudeamus.

Berndtson, E. (2008). Poliitiikka tieteenä. Johdatus valtio-opilliseen ajatteluun. Helsinki: Edita.

Burr, V. (2003). Social Constructionism. Lontoo: Routledge.

Eräsaari, L. (2006). New Public Management on julkista koskevien vääryyksien isä. Teoksessa Helne, T. & Laatu, M. (toim.). Vääryyskirja. Helsinki: Kelan tutkimusosasto.

Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 17.3.1997, VNS 1/1997, Helsinki.

Fairclough, N. (1989) Language and power. New York: Longman Inc.

Fairclough, N. (1997). Miten media puhuu?. Tampere: Vastapaino.

Fairclough, N. (2003). Analysing discourse. Textual analysis for social research. Lontoo: Routledge.

Haavisto, P. (2012). Puheenvuoro eduskunnan täysistunnossa 29.2.2012. Täysistunnon pöytäkirja PTK 15/2012 vp. Helsinki.

([http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk\\_15\\_2012\\_ke\\_p\\_1.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk_15_2012_ke_p_1.shtml), tulostettu 9.1.2013)

- Haglund, C. (2012a). Puolustusministeri Carl Haglundin puhe 202. Maanpuolustuskurssin avajaisissa 10.9.2012.  
([http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri\\_carl\\_haglundin\\_puhe\\_202.\\_maanpuolustuskurssin\\_avajaisissa.5218.news](http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri_carl_haglundin_puhe_202._maanpuolustuskurssin_avajaisissa.5218.news), ladattu 4.1.2013)
- Hakala, P. (2012). Mihin tässä Natoa tarvitaan?. Helsingin Sanomat, Sunnuntai, 3.11.2012.
- Halonen, T. (2012). Tasavallan presidentti Tarja Halosen puhe 200. maanpuolustuskurssin avajaisissa Säätytalolla 23.1.2012.  
(<http://www.presidentti.fi/halonen/Public/defaulte1bd.html?contentid=239477&nodeid=41417&contentlan=1&culture=fi-FI>, ladattu 18.2.2013)
- Harle, V. & Moisio, S. (2000). Missä Suomi on? Kansallisen identiteettipolitiikan historia ja geopolitiikka. Tampere: Vastapaino.
- Heikkinen, V. (2012). Konteksti. Teoksessa Heikkinen, V., Voutilainen, E., Lauerma, P., Tiililä, U. & Lounela, M. (toim.). Genreanalyysi - tekstilajitutkimuksen käsikirja. Helsinki: Gaudeamus, 88–93.
- Heikkinen, V. (2012). Teksti. Teoksessa Heikkinen, V., Voutilainen, E., Lauerma, P., Tiililä, U. & Lounela, M. (toim.). Genreanalyysi - tekstilajitutkimuksen käsikirja. Helsinki: Gaudeamus, 59–66.
- Heinonen, V.U.J. (2011). Suomalaisen turvallisuuspolitiikan tila. Suomalaisen 2000-luvun alun turvallisuuspoliittisen debatin käsiteanalyttinen tarkastelu. Jyväskylän yliopisto.
- Heiskala, R. (2004). Toiminta, tapa ja rakenne. Kohti konstruktionistista synteesiä yhteiskuntateoriassa. Helsinki: Gaudeamus.
- Heiskala, R. & Kantola, A. (2010). Vallan uudet ideat: Hyvinvointivaltion huomasta valmentajavaltion valvontaan. Teoksessa Pietikäinen, P. (toim.). (2010). Valta Suomessa. Helsinki: Gaudeamus. 124–148.
- Heywood, A. (1992). Political Ideologies. Lontoo: Macmillan Press.

- Hirsto, H. (2010). Vastuutonta puhetta? Esseitä talouden merkityksellistämisestä. Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulu, Helsinki.
- Huhta, K. (2011). Turvallisuuspolitiikan selonteot hiertävät hallitusneuvotteluissa. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 27.5.2011.
- Huhta, K. (2011). Hallituksen eripura hidastaa Puolustusvoimien uudistusta. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 11.9.2011.
- Huhta, K. (2011). Puolustuksen säästösuunnitelma laaditaan ennen vuoden loppua. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 7.10.2011.
- Huhta, K. (2012). Pääesikunta panttaa säästöjen leikkauslistaa. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 14.1.2012.
- Huhta, K. (2012). Poliittikkaa puolustuksen kustannuksella. Helsingin Sanomat, Pääkirjoitukset, Kolumni, 21.3.2012.
- Huhta, K. (2012). Puolustukseen luvassa lisärahaa. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 6.10.2012.
- Huhta, K. (2013). Puolustuksen puheenvuoro. Helsingin Sanomat, Pääkirjoitukset, Merkintöjä, 11.1.2013.
- Huhta, K. (2013). Haglund: Hävittäjistä keskusteltava. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 6.2.2013.
- Huhtanen, J. (2011). Tuhansia aseita romuksi. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 4.4.2011.
- Huhtanen, J. (2011). Moni siviili menettää työnsä. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 28.6.2011.
- Huhtanen, J. (2011). Puolustusvoimat pohtii koko henkilöstön lomauttamista. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 1.9.2011.
- Huhtanen, J. (2012). Armeija havittelee lisää upseereita. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 21.3.2012.

Huhtanen, J. (2012). Taistelu huomisen kenraaleista. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 3.8.2012.

Huhtanen, J. (2012). Puheloinen väläytti asevelvollisuuden loppua. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 11.9.2012.

Huhtanen, J. (2012). Armeijan potkut iskevät naisiin. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 4.10.2012.

Huhtanen, J. (2013). Armeija: Aikalaskelmilla ei ole merkitystä. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 7.1.2013.

Huhtanen, J. (2013). Puolustusministeri Haglund: Suomi pystyy sotimaan yksin. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 8.1.2013.

Huhtinen, A.-M. (2012). Ohjauskeskustelu diplomityön ohjaajan professori Huhtisen kanssa 30.8.2012. Materiaali tekijän hallussa.

Häkämies, J. (2010b). Puolustusministeri Jyri Häkämiehen tervehdys 195. maanpuolustuskurssin avajaisissa.

([http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri\\_jyri\\_hakamiehen\\_tervehdys\\_195.\\_maanpuolustuskurssin\\_avajaisissa.4453.news](http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri_jyri_hakamiehen_tervehdys_195._maanpuolustuskurssin_avajaisissa.4453.news), viitattu 4.4.2013)

Häkämies, J. (2011). Puolustusministeri Jyri Häkämiehen puhe 196. maanpuolustuskurssin avajaisissa 24.1.2011. (<http://www.defmin.fi/hallinnonala/puolustusvoimauudistus/puheet>, ladattu 30.4.2013)

Jokinen, A. (1999). Diskurssianalyysin suhde sukulaistraditioihin. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (toim.). Diskurssianalyysi liikkeessä. Tampere: Vastapaino.

Jokinen, A. & Juhila, K. (1991). Pohjimmaiset asuntomarkkinat – diskurssianalyysi kuntatason viranomaiskäytännöistä. Helsinki: Sosiaaliturvan Keskusliitto.

Jokinen, A. & Juhila, K. (1999). Diskurssianalyttisen tutkimuksen kartta. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (toim.). Diskurssianalyysi liikkeessä. Tampere: Vastapaino.

Jokinen, A. & Juhila, K. (2004). Valtasuhteiden analysoiminen. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (toim.). (2004). Diskurssianalyysin aakkoset. Tampere: Vastapaino, 75–108.

Juhila, K. (1999). Tutkijan positiot. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (toim.). Diskurssianalyysi liikkeessä. Tampere: Vastapaino.

Juhila, K. (2004). Miten tarinasta tulee tosi? Faktuaalistamisstrategiat viranomaispuheessa. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (toim.). (2004). Diskurssianalyysin aakkoset. Tampere: Vastapaino, 151–188.

Juhila, K. & Suoninen, E. (1999). Kymmenen kysymystä diskurssianalyysistä. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (toim.). Diskurssianalyysi liikkeessä. Tampere: Vastapaino.

Junkkari, M. (2010). Varuskuntien sulkemisia tiedossa. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 21.9.2010.

Junkkari, M. (2012). Dragsvik on vain sivujuonne. Helsingin Sanomat, Uutiset sivu, 30.3.2012.

Juuti, P. (2001) Johtamispuhe. Juva: PS-kustannus.

Jääsaari, J., Kivikuru, U., Aslama, M. & Juntunen, L. 2010. Median tuottama kansalaisuus: Tulkintaa raameista ja rakenteista. Teoksessa Pietikäinen, P. (toim.). (2010). Valta Suomessa. Helsinki: Gaudeamus.

Kanerva, I. (2012). Puheenvuoro eduskunnan täysistunnossa 29.2.2012. Täysistunnon pöytäkirja PTK 15/2012 vp. Helsinki.

([http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk\\_15\\_2012\\_ke\\_p\\_1.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk_15_2012_ke_p_1.shtml), tulostettu 9.1.2013)

Kangasharju, A. & Pääkkönen, J. (2010). Mainettaan parempi tuottavuusohjelma? Katsaus valtion virastojen ja laitosten työn tuottavuuteen ja työhyvinvointiin. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Tutkimukset 159, kesäkuu 2010, Helsinki.

Kasvi, J. (2013). Leikitään tuottavuutta.

([http://yle.fi/uutiset/jyrki\\_kasvi\\_leikitaan\\_tuottavuutta/6434911](http://yle.fi/uutiset/jyrki_kasvi_leikitaan_tuottavuutta/6434911), viitattu 7.1.2013)

Katainen, J. (2012). Puheenvuoro eduskunnan täysistunnossa 29.2.2012. Täysistunnon pöytäkirja PTK 15/2012 vp. Helsinki.

([http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk\\_15\\_2012\\_ke\\_p\\_1.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk_15_2012_ke_p_1.shtml), tulostettu 9.1.2013)

Kenttäohjesääntö. Yleinen osa. Puolustusjärjestelmän toiminnan perusteet. (2008). Helsinki: Pääesikunnan suunnitteluosasto.

Kivelä, K. (2012). Puheenvuoro eduskunnan täysistunnossa 29.2.2012. Täysistunnon pöytäkirja PTK 15/2012 vp. Helsinki.

([http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk\\_15\\_2012\\_ke\\_p\\_1.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk_15_2012_ke_p_1.shtml), tulostettu 9.1.2013)

Kiviniemi, M. (2012). Puheenvuoro eduskunnan täysistunnossa 29.2.2012. Täysistunnon pöytäkirja PTK 15/2012 vp. Helsinki.

([http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk\\_15\\_2012\\_ke\\_p\\_1.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk_15_2012_ke_p_1.shtml), tulostettu 9.1.2013)

Koikkalainen, P. & Krause, S. (2010). Suomalainen parlamentarismi ja kansanvalta: lyhyt historia. Teoksessa Koikkalainen, P. & Krause, S. (toim.). Miksi Pluto ei ole planeetta? – Johdatuksia politiikan tutkimukseen. Rovaniemi: P.S.C. Inter, 19–64.

Koivisto, I. (2011). Hyvän hallinnon muunnelmät - Julkisoikeudellinen tutkimus. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, A-sarja N:o 304, Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.

Koivumäki, J. (2005). Uusi julkisjohtaminen ja työelämän muutokset 1990-luvulla. Hallinnon tutkimus. 3/2005, 14–31.

Kurvinen, E. (2012). Puheenvuoro eduskunnan täysistunnossa 29.2.2012. Täysistunnon pöytäkirja PTK 15/2012 vp. Helsinki.

([http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk\\_15\\_2012\\_ke\\_p\\_1.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk_15_2012_ke_p_1.shtml), tulostettu 9.1.2013)

Kämäri, V. (2010). Kumppanuusohjelman strateginen johtaminen - Monitapaustutkimus puolustushallinnossa. Lappeenrannan tekninen yliopisto.

Kääriäinen, S. (2012). Puheenvuoro eduskunnan täysistunnossa 29.2.2012. Täysistunnon pöytäkirja PTK 15/2012 vp. Helsinki.

([http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk\\_15\\_2012\\_ke\\_p\\_1.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk_15_2012_ke_p_1.shtml), tulostettu 9.1.2013)

Laaksonen, M. (2009). Merkillinen strategia - puolustushallinnon strategian semioottinen tarkastelu. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos, Julkaisusarja 1, n:o 1, Helsinki.

Laki puolustusvoimista (kumottu) 31.5.1974/402.

Laki puolustusvoimista 11.5.2007/551.

Lapintie, K. (2010). Voittaako valta järjen? Tieto ja valta kaupunkikehityksessä. Teoksessa Pietikäinen, P. (toim.). Valta Suomessa. Helsinki: Gaudeamus.

Leinonen, M. & Tallberg, T. (2012). Tasa-arvo uhkaa väistyä Puolustusvoimissa. Helsingin Sanomat, Pääkirjoitus, Vieraskynä, 2.11.2012.

Limnell, J. (2008). Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko - arvio menettelytavan toimivuudesta. Sotilasaikakauslehti, elokuu, 8/2008, 19–23.

Limnell, J. (2009). Suomen uhkakuva politiikka 2000-luvun alussa. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, julkaisusarja 1: strategian tutkimuksia No 29, Helsinki.

Limnell, J. (2012). Uhkakuvat ohjaavat turvallisuuspolitiikkaa. Julkaisussa Näkökulmia puolustuskyvyn uskottavuuteen, Puolustusministeriö, 5–32.

Limnell, J. & Raitasalo, J. (2009). Selonteko 2009 - turvallisuuden uudelleenarviointia. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, julkaisusarja 4: työpapereita No 29.



Lähdesmäki, K. (2003). *New Public Management ja julkisen sektorin uudistaminen: Tutkimus tehokkuusperiaatteista, julkisesta yrittäjyydestä ja tulosvastuusta sekä niiden määrittelymistä valtion keskushallinnon reformeista Suomessa 1980-luvun lopulta 2000-luvun alkuun.* Vaasa: Universitas Wasaensis.

Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta. (2012). *Suomalaisten mielipiteitä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta, haastattelututkimuksen esittelymateriaali.*

([http://www.defmin.fi/files/2245/MTS\\_mielipidetutkimus\\_kuvat\\_nettiin\\_28\\_11\\_2012.pdf](http://www.defmin.fi/files/2245/MTS_mielipidetutkimus_kuvat_nettiin_28_11_2012.pdf), viitattu 8.4.2013)

Moisio, S. (2012). *Valtio, alue, politiikka - Suomen tilasuhteiden sääntely toisesta maailmansodasta nykypäivään.* Tampere: Vastapaino.

Morgan, G. (1997). *Images of Organization.* Lontoo: Sage Publications.

Mäkipää, L. (2012). Puheenvuoro eduskunnan täysistunnossa 29.2.2012. Täysistunnon pöytäkirja PTK 15/2012 vp. Helsinki.

([http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk\\_15\\_2012\\_ke\\_p\\_1.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk_15_2012_ke_p_1.shtml), tulostettu 9.1.2013)

Niiniluoto, I. (1984). *Johdatus tieteenfilosofiaan. Käsitteen- ja teorianmuodostus.* Helsinki: Otava.

Niinistö, J. (2012a). *Puolustusvoimien uudistamissuunnitelmista. Välikysymys 1/2012 vp.* Helsinki.

Niinistö, J. (2012b). Puheenvuoro eduskunnan täysistunnossa 29.2.2012. Täysistunnon pöytäkirja PTK 15/2012 vp. Helsinki.

([http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk\\_15\\_2012\\_ke\\_p\\_1.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk_15_2012_ke_p_1.shtml), tulostettu 9.1.2013)

Niinistö, S. (2012a). *Tasavallan presidentti Sauli Niinistön virkaanastujaispuhe 1.3.2012.*

(<http://www.president.fi/public/default.aspx?contentid=243176&nodeid=44810&contentlan=1&culture=fi-FI>, ladattu 18.2.2013)

Niinistö, S. (2012b). Tasavallan presidentti Sauli Niinistön puhe Puolustusvoimain lippujuhlan päivän paraatissa Helsingissä 4.6.2012.

(<http://www.president.fi/public/default.aspx?contentid=250529&nodeid=44810&contentlan=1&culture=fi-FI>, ladattu 18.2.2013)

Niinistö, S. (2012c). Tasavallan presidentti Sauli Niinistön puhe kadettien nimittämis- ja ylentämistilaisuudessa Presidentinlinnassa 30.8.2012.

(<http://www.president.fi/public/default.aspx?contentid=256308&nodeid=44810&contentlan=1&culture=fi-FI>, ladattu 18.2.2013)

Niinistö, S. (2012d). Tasavallan presidentti Sauli Niinistön puhe 203. maanpuolustuskurssin avajaistilaisuudessa 5.11.2012.

(<http://www.president.fi/public/default.aspx?contentid=261695&nodeid=44810&contentlan=1&culture=fi-FI>, ladattu 18.2.2013)

Niinistö, S. (2013a). Tasavallan presidentti Sauli Niinistön puhe maanpuolustuskurssiyhdistyksen turvallisuuspolitiikan illassa 17.1.2013.

(<http://www.president.fi/public/default.aspx?contentid=267764&nodeid=44810&contentlan=1&culture=fi-FI>, ladattu 18.2.2013)

Niinistö, S. (2013b). Tasavallan presidentti Sauli Niinistön puhe valtiopäivien avajaisissa 5.2.2013.

(<http://www.president.fi/public/default.aspx?contentid=269435&nodeid=44810&contentlan=1&culture=fi-FI>, ladattu 19.2.2013)

Nokkala, A. (2012). Suomen puolustuskyvyn uskottavuus. Julkaisussa Näkökulmia puolustuskyvyn uskottavuuteen, Puolustusministeriö, 58–83.

Oinonen, P. (2012). Puheenvuoro eduskunnan täysistunnossa 29.2.2012. Täysistunnon pöytäkirja PTK 15/2012 vp. Helsinki.

([http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk\\_15\\_2012\\_ke\\_p\\_1.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk_15_2012_ke_p_1.shtml), tulostettu 9.1.2013)

Orpo, P. (2012). Puheenvuoro eduskunnan täysistunnossa 29.2.2012. Täysistunnon pöytäkirja PTK 15/2012 vp. Helsinki.

([http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk\\_15\\_2012\\_ke\\_p\\_1.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk_15_2012_ke_p_1.shtml), tulostettu 9.1.2013)

Palonen, U. (2010). Turvallisuusympäristön muutos diskurssina. Oikeus ja -sisäasioiden strategiat, järjestäytynyt rikollisuus ja poliisitoiminta. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 90/2010. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu.

Parlamentaarinen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen kontaktiryhmä 2011. (2012) Lausunto puolustusvoimauudistuksesta 6.2.2012. VNK11:00/2011. Helsinki.

Patomäki, H. (2007). Uusliberalismi Suomessa - Lyhyt historia ja tulevaisuuden vaihtoehdot. Helsinki: WSOY.

Pekonen, K. (2011). Puhe eduskunnassa. Tampere: Vastapaino.

Peltokorpi, K.-M. & Jantunen, S. (2012). Sotilaan rooli on Suomessa liian kapea. Helsingin Sanomat, Pääkirjoitukset, Vieraskynä, 20.10.2012.

Peltonen, M. (2012). Sodan ajan tarpeet ovat jääneet taka-alalle keskustelussa Puolustusvoimien uudistuksesta. Helsingin Sanomat, Mieli-pide, 6.4.2012.

Pentikäinen, M. (2012). Dragsvik, Kontiolahti - ja Nato. Helsingin Sanomat, Pääkirjoitukset, 19.2.2012.

Pietikäinen, S. & Mäntynen, A. (2009). Kurssi kohti diskurssia. Tampere: Vastapaino.

Pohjanpalo, O. (2012). Oppositio syytti hallitusta eduskunnan sivuuttamisesta. Helsingin Sanomat, Uutiset-sivu, 1.3.2012.

Puheloinen, A. (2010). Puolustusvoimain komentaja kenraali Ari Puheloinen 194. Maanpuolustuskurssin avajaisissa Helsingissä 20.9.2010. (<http://www.puolustusvoimat.fi/>, viitattu 8.1.2013)

Puheloinen, A. (2011a). Puolustusvoimain komentaja kenraali Ari Puheloinen 196. Maanpuolustuskurssin avajaisissa Helsingissä 24.1.2011 (<http://www.puolustusvoimat.fi/>, viitattu 9.4.2013)

- Puheloinen, A. (2011b). Puolustusvoimain komentaja kenraali Ari Puheloinen maanpuolustusjuhlassa Iisalmessa 13.8.2011. (<http://www.puolustusvoimat.fi/>, viitattu 7.1.2013)
- Puheloinen, A. (2011c). Puolustusvoimain komentaja kenraali Ari Puheloinen 198. Maanpuolustuskurssin avajaisissa Helsingissä 19.9.2011. (<http://www.puolustusvoimat.fi/>, viitattu 7.1.2013)
- Puheloinen, A. (2011d). Puolustusvoimain komentaja kenraali Ari Puheloinen 199. Maanpuolustuskurssin avajaisissa Helsingissä 7.11.2011. (<http://www.puolustusvoimat.fi/>, viitattu 8.1.2013)
- Puheloinen, A. (2012a). Puolustusvoimain komentaja kenraali Ari Puheloinen 200. Maanpuolustuskurssin avajaisissa Helsingissä 23.1.2012. (<http://www.puolustusvoimat.fi/>, viitattu 13.8.2012)
- Puheloinen, A. (2012b). Puolustusvoimain komentaja kenraali Ari Puheloinen 201. Maanpuolustuskurssin avajaisissa Helsingissä 5.3.2012. (<http://www.puolustusvoimat.fi/>, viitattu 13.8.2012)
- Puheloinen, A. (2012c). Puhe Maanpuolustuskurssiyhdistys Ry:n kokouksessa 19.4.2012. Helsinki. (<http://www.puolustusvoimat.fi/>, viitattu 13.8.2012)
- Puheloinen, A. (2012e). Puhe Maanpuolustuskurssin avajaisissa Helsingissä 10.9.2012. Helsinki. (<http://www.puolustusvoimat.fi/>, viitattu 7.12.2012)
- Puheloinen, A. (2012f). Puolustusvoimain komentaja kenraali Ari Puheloinen 203. Maanpuolustuskurssin avajaisissa Helsingissä 5.11.2012. (<http://www.puolustusvoimat.fi/>, viitattu 10.1.2013)
- Puheloinen, A. (2012g). Puolustusvoimauudistuksen ratkaisumalli. Näyttöesitys tiedotustilaisuudesta Valtioneuvoston linnassa 8.2.2012. ([www.puolustusvoimat.fi](http://www.puolustusvoimat.fi/), ladattu 8.1.2013)
- Puolustusministeriö. (2010). Suomalainen asevelvollisuus. Asevelvollisuustyöryhmän loppuraportti, Helsinki.

Puolustusministeriö. (2011a). Puolustusministeriön strateginen suunnitelma 2030. ([http://www.defmin.fi/files/1830/plm\\_strateginen\\_suunnitelma.pdf](http://www.defmin.fi/files/1830/plm_strateginen_suunnitelma.pdf), ladattu 8.8.2012)

Puolustusministeriö. (2011b). Puolustuspolitiikka. Osastrategia. (<http://www.defmin.fi/files/1829/puolustuspolitiikka.pdf>, ladattu 8.8.2012)

Puolustusministeriö. (2013). Turvallisuuskomitea. (<http://www.defmin.fi/?s=36>, viitattu 30.3.2013)

Puolustus uudistus on myös politiikkaa. (2012). Helsingin Sanomat, Pääkirjoitukset, 9.2.2012.

Puolustusvaliokunnan lausunto 4/2009 vp.

Puukka, I. (2005). Valtapelit hallinnossa - tapaustutkimus sotilaskulttuurin puolustuksesta puolustushallinnon uudistamisessa. Helsinki: Suomen mies.

Pyötsiä, E. (2011). Puolustusvoimauudistus. Esitys Hanasaarella 3.10.2011. (Materiaali tekijän hallussa)

Pääesikunta. (2012). Puolustusvoimien hallintoyksikkörakenteen muutokset puolustusvoimauudistuksessa (AI1757). Liite 1: Perustelumuistio. Suunnitteluosasto, 3.5.2012, Helsinki.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma. (2011). Valtioneuvoston kanslia, Helsinki. (<http://valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/fi.pdf>, ladattu 13.8.2012)

Raeste, J-P. (2011). Puolustuksessa on edessä säästöjen kevät. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 2.1.2011.

Raeste, J-P. (2011). Näin armeija aikoo säästää. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 11.4.2011.

Raeste, J-P. (2011). Wallin: Lakkautettavat varuskunnat julki tammikuussa. Helsingin Sanomat, Kotimaa, 28.11.2011.

Raitasalo, J. (2008). Turvallisuusympäristön muutos ja Suomen puolustus. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, julkaisusarja 1: strategian tutkimuksia No 23, Helsinki.

Raitasalo, J. (2010). *Reconstructing Finnish Defence in the Post-Cold War Era*. Finnish Defence Studies, National Defence University, Helsinki.

Rantala, M. (2011). Valtiosihteeri Marcus Rantalan puhe Upseeriliiton liittokokouksessa 24.11.2011.

([http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/valtiosihteeri\\_marcus\\_rantalan\\_puhe\\_upseeriliiton\\_liittokokouksessa.4796.news](http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/valtiosihteeri_marcus_rantalan_puhe_upseeriliiton_liittokokouksessa.4796.news), ladattu 4.1.2013)

Siltala, J. (2008). Uuden julkishallinnon (NPM) ristiriidat. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, 4/08, 435–456.

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731.

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

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 13.6.2001, VNS 2/2001 vp, Helsinki.

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009. Valtioneuvoston selonteko VNS x/2009, Helsinki.

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012. Valtioneuvoston selonteko. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja, 5/2012, Helsinki.

Suoninen, E. (1999). Näkökulma sosiaalisen todellisuuden rakentumiseen. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (toim.). *Diskurssianalyysi liikkeessä*. Tampere: Vastapaino, 17–36.

Taisteluun ensi vaalikauden rahoista. (2012). *Helsingin Sanomat*, Pääkirjoitus, 12.9.2012.

Temmes, M. (1998). Finland and New Public Management. *International Review of Administrative Sciences*. Vol. 64, 1998, 441–456.

Temmes, M. (2008). Suomen hallintopolitiikan pitkät aallot ja käännekohdat. *Hallinnon tutkimus*, 3/2008, 69–79.

Temmes, M. & Kiviniemi, M. (1997). Suomen hallinnon muuttuminen 1987–1995. Helsinki: Valtiovarainministeriö ja Helsingin yliopisto.

Tiilikainen, K. (2012). Puheenvuoro eduskunnan täysistunnossa 29.2.2012. Täysistunnon pöytäkirja PTK 15/2012 vp. Helsinki.

([http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk\\_15\\_2012\\_ke\\_p\\_1.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk_15_2012_ke_p_1.shtml), tulostettu 9.1.2013)

Titscher, S., Meyer, M., Wodak, R. & Vetter, E. (2000). Methods of text and discourse analysis. Lontoo: Sage publications.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2009). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.

Turvallisuus muuttuvassa maailmassa – Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjat. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 6.6.1995, VNS 1/1995, Helsinki.

Törrönen, J. (2005). Puhetapoja analysoimassa. Rajankäyntiä kriittisen diskurssianalyysin ja semioottisen sosiologian välillä. Teoksessa Räsänen, P., Anttila, A.-H. & Melin, H. Tutkimus menetelmien pyörteissä. Sosiaalitutkimuksen lähtökohdat ja valinnat. Jyväskylä: PS-kustannus. 139-161.

Töttö, P. (2000). Pirullisen positivismin paluu. Laadullisen ja määrällisen tarkastelua. Tampere: Vastapaino.

Valtiokonttori. (2012). Valtionvelan kehitys.

(<http://www.treasuryfinland.fi/public/default.aspx?contentid=8481>, viitattu 7.12.2012)

Valtioneuvosto. (2003). Valtioneuvoston ohjesääntö.

(<http://valtioneuvosto.fi/tietoa-valtioneuvostosta/vnos/fi.jsp>, viitattu 5.10.2012)

Valtioneuvoston oikeuskansleri. (2012). Päätös 27.4.2012, Dnro OKV/246/1/2012, OKV/332/1/2012, OKV/334/1/2012, OKV/343/1/2012, OKV/378/1/2012, OKV/399/1/2012, OKV/441/1/2012, OKV/486/1/2012, OKV/516/1/2012 ja OKV/4/21/2012.

Valtiovarainministeriö. (2010). Julkinen talous tienhaarassa - Finanssipolitiikan suunta 2010-luvulla. Taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset, 8/2010. Helsinki.

([http://www.vm.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/01\\_julkaisut/02\\_taloudelliset\\_katsaukset/20100129Julkin/Julkinen\\_talous\\_tienhaarassa\\_NETTI.pdf](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/02_taloudelliset_katsaukset/20100129Julkin/Julkinen_talous_tienhaarassa_NETTI.pdf), ladattu 7.12.2012)

Valtiovarainministeriö. (2012a). Hallinnon kehittäminen.

([http://www.vm.fi/vm/fi/13\\_hallinnon\\_kehittaminen/index.jsp](http://www.vm.fi/vm/fi/13_hallinnon_kehittaminen/index.jsp), viitattu 6.9.2012)

Valtiovarainministeriö. (2012b). Suomen vakausohjelma 2012. Taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset, 15a/2012, Helsinki.

([http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/sp2012\\_finland\\_fi.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/sp2012_finland_fi.pdf), ladattu 4.4.2013)

Valtiovarainministeriö (2012c). Taloudellinen katsaus - Syksy 2012. Taloudelliset ja talouspoliittiset katsaukset, 29a/2012. Helsinki.

Virta, J. (2011). Suomalaisen laajan turvallisuuden diskurssi - yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiat diskurssianalyttisesti tarkasteltuna. Maanpuolustuskorkeakoulu, yleisesikuntaupseerikurssin diplomityö, Helsinki.

Virta, J. (2012). Juoksuhaudoista yhteiskuntaan: vuosien 1965–1975 sotilaallista maanpuolustusta ja puolustusvoimia koskevan joukkotiedotuksen diskursiivinen tarkastelu. Maanpuolustuskorkeakoulu, Sotahistorian laitos, Julkaisusarja 1, N:o 15, Helsinki.

Volanen, R. (2012). Puolustuksesta keskusteltava kattavasti. Helsingin Sanomat, Mielipidekirjoitus, 11.4.2012.

Väättäin, T. (2012). Puheenvuoro eduskunnan täysistunnossa 29.2.2012. Täysistunnon pöytäkirja PTK 15/2012 vp. Helsinki.

([http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk\\_15\\_2012\\_ke\\_p\\_1.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk_15_2012_ke_p_1.shtml), tulostettu 9.1.2013)

Wallin, S. (2011a). Puolustusministeri Stefan Wallinin puhe 198. maanpuolustuskurssin avajaisissa 19.9.2011.

([http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri\\_stefan\\_wallinin\\_puhe\\_198.\\_maanpuolustuskurssin\\_avajaisissa.4740.news](http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri_stefan_wallinin_puhe_198._maanpuolustuskurssin_avajaisissa.4740.news), ladattu 4.1.2013)

Wallin, S. (2011b). Puolustusministeri Stefan Wallinin puhe Varsinais-Suomen Maanpuolustusyhdistyksen syyskokouksessa 27.10.2011.



([http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri\\_stefan\\_wallinin\\_puhe\\_vars\\_inais-suomen\\_maanpuolustusyhdistyksen\\_syyskokouksessa.4779.news](http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri_stefan_wallinin_puhe_vars_inais-suomen_maanpuolustusyhdistyksen_syyskokouksessa.4779.news), ladattu 4.1.2013)

Wallin, S. (2011c). Puolustusministeri Stefan Wallinin puhe Maanpuolustuksen tuki ry:n juhlaseminaarissa 9.11.2011.

([http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri\\_stefan\\_wallinin\\_puhe\\_maanpuolustuksen\\_tuki\\_ry\\_n\\_juhlaseminaarissa.4787.news](http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri_stefan_wallinin_puhe_maanpuolustuksen_tuki_ry_n_juhlaseminaarissa.4787.news), ladattu 4.1.2013)

Wallin, S. (2011d). Puolustusministeri Stefan Wallinin puhe Turun Eurooppalaisten Nuorten seminaarissa 14.11.2011.

([http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri\\_stefan\\_wallinin\\_puhe\\_turun\\_eurooppalaisten\\_nuorten\\_seminaarissa.4790.news](http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri_stefan_wallinin_puhe_turun_eurooppalaisten_nuorten_seminaarissa.4790.news), ladattu 4.1.2013)

Wallin, S. (2012a). Puolustusministeri Stefan Wallinin puhe 201. maanpuolustuskurssin avajaisissa 5.3.2012.

([http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri\\_stefan\\_wallinin\\_puhe\\_201.\\_maanpuolustuskurssin\\_avajaisissa.4912.news](http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri_stefan_wallinin_puhe_201._maanpuolustuskurssin_avajaisissa.4912.news), ladattu 4.1.2013)

Wallin, S. (2012b). Puolustusministeri Stefan Wallinin puhe Salon Seudun Reserviupseerien esitelmätilaisuudessa 12.4.2012 Salossa.

([http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri\\_stefan\\_wallinin\\_puhe\\_201.\\_maanpuolustuskurssin\\_avajaisissa.4913.news](http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri_stefan_wallinin_puhe_201._maanpuolustuskurssin_avajaisissa.4913.news), ladattu 4.1.2013)

Wallin, S. (2012c). Puheenvuoro eduskunnan täysistunnossa 29.2.2012. Täysistunnon pöytäkirja PTK 15/2012 vp. Helsinki.

([http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk\\_15\\_2012\\_ke\\_p\\_1.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk_15_2012_ke_p_1.shtml), tulostettu 9.1.2013)

Wallin, S. (2012d). Vastaus välikysymykseen puolustusvoimien uudistamissuunnitelmista VK1/2012 (Jussi Niinistö/ps ym.). Valtioneuvosto, Helsinki.

(<http://valtioneuvosto.fi/toiminta/valikysymykset/valikysymysvastaukset/fi.jsp?oid=351954>, tulostettu 9.1.2013)

Wallin, S. (2012e). Puolustusministeri Stefan Wallinin puhe Venäjän asevoimien yleisesikunta-akatemiassa.

([http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri\\_stefan\\_wallinin\\_puhe\\_2011\\_maanpuolustuskurssin\\_avajaisissa.4918.news](http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri_stefan_wallinin_puhe_2011_maanpuolustuskurssin_avajaisissa.4918.news), ladattu 4.1.2013)

Wiberg, M. (2006). *Politiikka Suomessa*. Porvoo: WSOY.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. (2010). Valtioneuvoston periaatepäätös 16.12.2010.