

ALUEELLISEN KOKONAISTURVALLISUUDEN
JOHTAMINEN JA TILANNEKUVA
KOMPLEKSISESSA TOIMINTAYMPÄRISTÖSSÄ

CASE KANTA-HÄME

Ari Turunen

Tampereen yliopisto
Johtamisen ja talouden
tiedekunta
Turvallisuustutkimuksen
Maisteriopinnot
Pro gradu -tutkielma
Ohjaaja prof. Sirpa Virta

TIIVISTELMÄ

Tampereen yliopisto:	Johtamisen ja talouden tiedekunta
Tekijä:	TURUNEN, Ari
Tutkielman nimi:	Alueellisen kokonaisturvallisuuden johtaminen ja tilannekuva kompleksisessa toimintaympäristössä; case Kanta-Häme
Pro gradu -tutkielma:	83 sivua + liitteet 2 sivua
Aika:	Maaliskuu 2019
Avainsanat:	Turvallisuusjohtaminen, viranomaisyhteistyö, tilannekuva, maakunnallinen kokonaisturvallisuus, toimintaympäristö

Työssä käsitellään Kanta-Hämeen kokonaisturvallisuuteen ja sen hallintaan liittyvää turvallisuusjohtamista ja tilannekuvaa. Tutkimus koskee osin valmiutta ja varautumista, mutta painottuu enemmän turvallisuussuunnittelun viitekehykseen. Tässä tutkimuksessa käsittelen rajattuna Kanta-Hämeen turvallisuusjohtamisen mahdollisuuksia ja turvallisuustoimijoiden yhteisen kokonaisturvallisuustilannekuvan muodostamisen problematiikkaa osana Kanta-Hämeen strategista turvallisuussuunnittelua. Tutkimuksen tavoitteena on etsiä uusia mahdollisuuksia maakunnallisen kokonaisturvallisuuden parantamiseksi ja tunnistaa niiden esteitä.

Turvallisuutta ja sen toimintoja tarkastellaan maakunnallisesta näkökulmasta. Maakunnallinen turvallisuusjohtaminen ja kokonaisturvallisuustilannekuva ovat uusia käsitteitä, joita on pyritty tässä tutkimuksessa selkeyttämään. Tutkittava kohderyhmä on rajattu koskemaan vain Kanta-Hämeeseen perustettuun turvallisuusfoorumiin kuuluvia paikallisia turvallisuustoimijoita ja viranomaisia (sihteeristö). Tutkimusote on kvalitatiivinen ja lähestyy tutkittavaa aihetta kyselyn, haastattelun ja osallistuvan havainnoinnin menetelmillä.

Tutkimustulosten perusteella turvallisuustoimijoilla on vahva halu ymmärtää muuttuvaa toimintaympäristöä ja toisaalta kehittää Kanta-Hämeen paikallista turvallisuutta uusien näkökulmien kautta. Yhteistyön ja yhdessä toimimisen mahdollisuudet ovat tunnistettavissa ja vahvat. Niiden avulla halutaan rakentaa turvallisempaa Kanta-Hämettä.

Löydösten perusteella yhteiselle kokonaisturvallisuustilannekuvan muodostamiselle ja maakunnalliselle turvallisuusjohtamiselle on yhteinen tahtotila. Maakunnallinen turvallisuusjohtamisen ymmärrys näyttäisi tulosten perusteella kohdentuvan tilannekuvan muodostamiseen ja johtamiseen, jonka avulla pidettäisiin maakunnallista kokonaisturvallisuustilannekuvaa yllä. Sen avulla voitaisiin parantaa tiedonkulkua ja turvallisuuteen liittyvää maakunnallista reagointikykyä ja tiedonkulkua. Tämän perusteella ketterällä ja reagoivalla johtamisella voidaan nostaa maakunnallisia turvallisuusilmiöitä maakunnassa tarkasteltavaksi ja puuttua niihin tarvittavilta osin. Maakunnallisen tilannehuoneen tai -keskuksen perustamisen mahdollisuus nousi tuloksissa esiin eikä sen perustamiselle nähty olevan mahdottomia esteitä.

Sisällysluettelo

1	JOHDANTO.....	5
2	TUTKIMUSKYSYMYKSET JA MENETELMÄT	8
2.1	Tutkimusasetelma.....	8
2.2	Tutkimuksen rajaaminen	9
2.3	Tutkimuskysymykset.....	9
2.4	Tutkimusmenetelmä	10
2.4.1	Kyselyt.....	10
2.4.2	Osallistuva havainnointi	11
2.4.3	Swot-analyysi	12
2.5	Tutkimuksen validiteetti ja reliabiliteetti.....	13
2.6	Aiempiä tutkimuksia	15
2.7	Keskeisten käsitteiden määrittely	16
2.7.1	Kokonaisturvallisuus	16
2.7.2	Tilannekuva	16
2.7.3	Elintärkeät toiminnot	16
2.7.4	Normaaliolot.....	17
2.7.5	Häiriötila.....	17
2.7.6	Poikkeusolot	17
2.7.7	Varautuminen	17
2.7.8	Resilienssi.....	18
3	TEOREETTINEN VIIITEKEHYS.....	19
3.1	Kompleksinen toimintaympäristö	19
3.2	Tilannekuva ja tilannetietoisuus	20
3.3	Viranomaisyhteistyö.....	24
3.4	Verkostojohtaminen	26
3.5	Turvallisuus ja turvallisuusjohtaminen.....	28
4	KANTA-HÄMEEN TURVALLISUUSJOHTAMISEN JA TILANNEKUVAN NYKYTILA	34
4.1	Kunnallinen turvallisuusympäristö ja kokonaisturvallisuus.....	34
4.2	Kanta-Hämeen maakunnan toimintaympäristö	37
4.3	Turvallisuuden johtaminen ja tilannekuva Kanta-Hämeessä	42
4.4	Kanta-Hämeen maakunta 2021	43
4.5	Sisäinen turvallisuus	44
4.6	Sisäisen turvallisuuden strategian sisällöstä.....	47
4.6.1	Päämäärät.....	48
4.6.2	Muutosvoimat.....	50
4.6.3	Toimenpiteet.....	54
5	TUTKIMUSTULOKSET	56
5.1	Asiantuntijakyselyt.....	56
5.1.1	Ensimmäinen tutkimuskysely.....	57
5.1.2	Toinen tutkimuskysely	58
5.2	Turvallisuusfoorumin sihteeristön ensimmäinen kokous; osallistuvaan havainnointiin perustuva keskusteluanalyysi	61
5.3	Turvallisuusfoorumin sihteeristön toinen kokous, osallistuvaan havainnointiin perustuva keskusteluanalyysi	64

5.4	Täydentävä asiantuntijahaastattelu	67
5.5	SWOT-analyysi turvallisuusfoorumin sihteeristölle	70
5.5.1	Tilannekuva	70
5.5.2	Turvallisuusjohtaminen	71
5.5.3	Yhteistyö.....	72
6	JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINNAT	74
6.1	Kanta-Hämeen kokonaisturvallisuustilannekuvan muodostaminen.....	74
6.2	Maakunnallinen turvallisuusjohtaminen	77
6.3	Viranomaisnäkökulmana yhteistyö	79
6.4	Pohdinnat.....	80
	LÄHDELUETTELO	84

LIITTEET

LYHENTEET

VNK	Valtioneuvoston kanslia
VN	Valtioneuvosto
STS	Sisäisen turvallisuuden strategia
YTS	Yhteiskunnan turvallisuusstrategia
OM	Oikeusministeriö
SM	Sisäministeriö
PELA	Palo- ja pelastustoimi
RVL	Rajavartiolaitos
AVI	Aluehallintovirasto
SWOT	Analyysimenetelmä, jolla haetaan jonkin tutkittavan asian vahvuuksia, heikkouksia, uhkia ja mahdollisuuksia
HYTE	Hyvinvoinnin ja terveyden edistämistoimet

Liitteet

Kuvaliitteet

Kuva 1. Tutkimusasetelma (s.8)

Kuva 2. SWOT- analyysikaavio (s.13)

Kuva 3. Toimintaympäristön muutostyypit (s. 18)

Kuva 4. Tilannekuvan muodostamiseen vaikuttavat tekijät (21.)

Kuva 5. Verkostojohtamisen viitekehys. (s.27)

Kuva 6. Älykkään johtamisen sisältömalli (s.32)

Kuva 7. Positiivisuuden kehä (s.42)

Kuva 8. Sisäisen turvallisuuden viitekehys (s.45)

Kuva 9. Sisäisen turvallisuuden strategian sisältö (s.48)

Kuva 10. Päämäärät (s.49)

Kuva 11. Muutosvoimat (s.51)

Kuva 12. Toimenpiteet (s.55)

Kyselyliitteet

Liite 1. Webropol- kyselykaavakkeet

Liite 2. Swot- analyysikaavakkeet

Liite 3. Äänitallenteet 3: Osallistuva havainnointi kokous I. ja II (tallennettu tiedostoon tutkijalle), Tampereen kaupungin turvallisuuspäällikön haastattelu

1 JOHDANTO

Sipilän hallitusohjelma loi 29.5.2015 vision, jonka mukaan Suomi on maailman turvallisimma maa elää, asua, yrittää ja tehdä työtä. Tämä visio on johtanut sisäisen turvallisuuden strategia-asiakirjaan, joka auroaa tietä viranomaisten, yritysten, yhteisöjen ja kansalaisten keskuudessa uudenaikaiseen, laajempaan turvallisuusajatteluun ja kulttuuriin muuttuvassa kansainvälisessä turvallisuusympäristössä (STS 2017, 10-12)

Strategia on Valtioneuvoston periaatepäätös, joka ohjaa ja täydentää osaa Suomen sisäiseen turvallisuuteen liittyviä kokonaisuuksia (STS 2017, 3.) Sen tavoitteena on lisätä yhteiskunnassa toimivien tahojen koheesiota dynaamisessa toimintaympäristössä ja ennen kaikkea lisätä yhteiskunnan sisäistä turvallisuutta sen laajassa merkityksessä.

Meneillään on valtakunnallinen maakunta- ja sote- uudistus, jonka arvioitu valmistumisaika on 1.1.2021. Kanta-Hämeessä osana maakuntavalmisteluun kuuluu turvallisuussuunnittelu, johon tämä tutkimus osana kuuluu.

Perjantaina 8.3.2019 kaatui sote- ja maakuntavalmistelu ja hallitus. Tämän johdosta maakuntauudistuksen valmistelutyö päättyi. Kanta-Hämeen turvallisuussuunnittelu sen sijaan jatkuu.

Maakunnalliseen turvallisuudenkehittämisverkostoon kuuluu useita alueellisia toimijoita kuten poliisin, palo- ja pelastusviranomaisten ja Puolustusvoimien lisäksi vankeinhoidon, Kuntaliiton, Hämeenlinnan, Forssan ja Riihimäen seutukunnan sekä maakuntavalmistelun muutos- ja projektijohtajan sekä Risen, ELY-keskuksen ja AVI:n virkamiehiä.

Minulla on useiden vuosien kokemus monen eri viranomaisen kanssa tehdystä yhteistyöstä ja siihen liittyvistä haasteista. Monella tapaa haasteet liittyvät viranomaisten työskentelytapoihin, organisaatiokulttuuriin ja niiden toimintaa ohjaavien asiakirjojen eroihin yhteistoimintaa haettaessa. Nämä keskenään näyttäisivät luovan kompleksisen ja moniulotteisen sekä vaikeasti hallittavan kokonaisuuden, jonka lopputuloksena alueellinen kokonaisturvallisuuden näkymä ei välttämättä ole kaikille sama ja selkeä (vrt. Branders 2016, 158).

Tutkimusaihe nousi esille muutaman maakunnallisen viranomaisen kanssa käytyjen vapaamuotoisten keskustelujen kautta. Otin selvää, miten Kanta-Hämeessä on nyt järjestetty maakunnan kokonaisturvallisuuteen liittyvät suunnitelmat ja turvallisuuden johtamistoiminnot. Havaintoni mukaan maakunnallisessa kokonaisturvallisuuteen liittyvässä kokonaistilannekuvan hallinnassa ja koordinoinnissa on kehittämismahdollisuuksia.

Tämän johdosta kypsyi ajatus tutkielmani aiheesta ja sen mahdollisesta hyödyllisyydestä kunnalle.

Otin yhteyttä Oma Häme -valmistelutyöryhmään ja esittelin näkemyksiäni tutkielmani aiheesta. Tämä yhteydenotto sinetöi tutkimukseni aiheen osaksi maakunnallista valmistelutyötä.

Tutkimuksen näkökulmaa valitessani perehdyin usean eri viranomaisen ohjausasiakirjoihin ja niiden lain edellyttämiin tehtäviin. Tutkimukseni kannalta tutkimuskysymysten vastauksia on merkityksellistä tarkastella juuri viranomaisnäkökulmasta, sillä monet viranomaiset ja toimijat tuottavat maakuntaan erilaisia turvallisuuspalveluja esimerkiksi yhteistyön kautta.

Valmisteilla oleva maakuntaudistus antaa mahdollisuuden tarkastella Kanta-Hämeen turvallisuussuunnittelua ja siihen liittyviä kokonaisuuksia syvällisemmin. Tutkimus on kytketty Kanta-Hämeen maakuntaudistukseen turvallisuussuunnittelun osaksi antamaan uutta näkökulmaa suhteellisen monimutkaiseen asiakokonaisuuteen.

Tutkimusaiheen ympärille liittyy paljon tuntemattomia ja avoimia kysymyksiä. Tutkimus tukee ajattelua, jossa sisäisen turvallisuuden strategia ja yhteiskunnan turvallisuusstrategia edellyttävät yhteiskuntaa laaja-alaiseen yhteistyöhön ja jossa kaikki yhteiskunnan toimijat asukkaita myöden ovat mukana muodostamassa turvallisuutta.

Työssä tarkastellaan turvallisuussuunnittelua, joka käsittää Kanta-Hämeen kokonaisturvallisuuden hallintaan liittyvän turvallisuusjohtamisen ja siihen kytkeytyvän turvallisuuden tilannekuvan viranomaisnäkökulmasta. Tutkimus ei suuntaudu niinkään valmiuden ja varautumisen tarkasteluun, vaan turvallisuussuunnittelun viitekehykseen.

Miksi Kanta-Häme on tutkimuksen kohteena? Päädyin tähän aiheeseen useasta eri syystä. Vaikuttavimpana syynä oli oma kiinnostus alueeni turvallisuuteen ja sen kehittämiseen poliisiviranomaisena. Toisena vaikuttimena oli halu vaikuttaa kunnan asukkaana Kanta-Hämeen turvallisuussuunnitteluun. Tarkastelukulmat avaavat tutkimukseen laajemman näkökulman maakunnallisen turvallisuustoiminnan rakenteisiin ja vaikuttavuuteen.

Nykyiseen tehtävääni kuuluu hallinnollinen ja operatiivinen johtaminen. Työni kautta olen havainnut turvallisuustoiminnan johtamisen ja oikean tilannekuvan merkityksen turvallisuutta käsittelevässä toimintaympäristössä. Tässä ympäristössä ihmisten toiminnalla, tietojen hallinnalla ja johtamisella on keskeinen merkitys.

Jokaisella viranomaisella on oma lakiin ja asetuksiin perustuva toimivalta hoitaa sille määrättyjä tehtäviä. Perinteisiä turvallisuusviranomaisia ovat poliisi, pelastuslaitos, Rajavartiolaitos, Tulli ja Puolustusvoimat, suppeassa määritelmässä poliisi, palo- ja pelastusviranomaiset. Näiden viranomaisten toimintatavat perinteisessä turvallisuusympäristössä ovat vakiintuneet.

Muuttuvassa toimintaympäristössä on tarkasteltava maakunnallista turvallisuussuunnittelua laajemmasta näkökulmasta. Tämä edellyttää viranomaisten lisäksi muiden yhteiskunnan toimijoiden aktivoimista alueelliseen turvallisuuden kehittämiseen, kuten yritysten, yhteisöjen, säätiöiden ja kansalaisten mukaan ottamista.

Maakunnallinen tilannekuva ja turvallisuuden johtaminen ovat pirstoutuneet eri viranomaisten hoidattavaksi. Tulevaisuudessa tavoitteena on koota viranomaisten tilannekuvasta yksi maakunnallinen kokonaisturvallisuuden tilannekuva, johon koordinoitu turvallisuusjohtaminen pohjautuu maakunnassa.

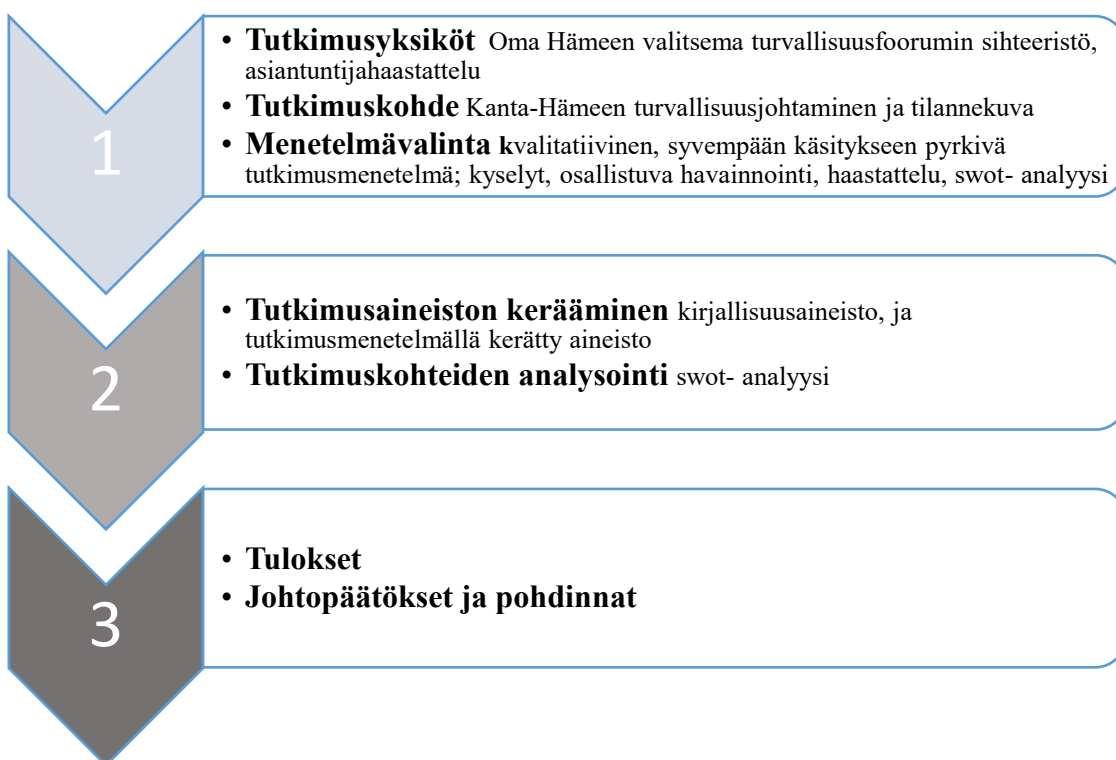
Tässä tutkimuksessa haen vastauksia siihen, miten maakunnallinen turvallisuustilannekuva voidaan muodostaa usean viranomaisen voimin ja miten sen koordinointi voidaan toteuttaa. Pyrin etsimään vastauksia myös siihen, miten tällaista tilannekuvaa johdetaan ja mitä konkreettista hyötyä se toisi nykyiseen tilanteeseen.

2 TUTKIMUSKYSYMYKSET JA MENETELMÄT

2.1 Tutkimusasetelma

Tämä tutkimukseni liittyy maakunnalliseen turvallisuussuunnitteluun, turvallisuusjohtamisen ja turvallisuustilannekuvan muodostamiseen, hallintaan ja ylläpitoon viranomaisnäkökulmasta.

Tutkimuksen perusjoukko käsittää Kanta-Hämeessä toimivia turvallisuusviranomaisia ja muita alueellisia toimijoita, joista koostuu ns. turvallisuusfoorumin sihteeristö. Se on maakunnallinen turvallisuuteen vaikuttavien toimijoiden verkosto. Siihen kuuluvat Hämeen liitto, Etelä-Suomen rikosseuraamusalue Rikosseuraamuslaitos (Rise), Forssan kaupunki (Forssan seutu), Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Hämeenlinnan kaupunki (Hämeenlinnan seutu), Hämeen poliisilaitos, Länsi-Suomen rikosseuraamusalue Rikosseuraamuslaitos (Rise,), Riihimäen kaupunki (Riihimäen seutu), Oma Häme, Kanta-Hämeen pelastuslaitos, puolustusvoimat ja poliisi.



Kuva 1. Tutkimusasetelma

2.2 Tutkimuksen rajaaminen

Aiheen valintaan on käytetty runsaasti aikaa. Tutkimuksen edetessä ja tietomäärän lisääntyessä alkoi tutkimuksen kokonaistarkastelun laajuus hahmottua. Tutkittava aihealue on uusi ja siinä on paljon epäselviä kokonaisuuksia ja termejä.

Tutkimuksen hallittavuuden kannalta on tarkoituksenmukaista rajata se koskemaan ainoastaan Kanta-Hämeen maakunnan kokonaisturvallisuuden johtamista ja turvallisuustilannekuvan muodostamista. Uusien termien ja monen turvallisuustoimijan yhteisen näkemyksen saavuttamiseksi tutkimuksen rajaaminen on täytynyt tehdä kohtalaisen voimakkaasti.

2.3 Tutkimuskysymykset

Globaalin ja kansallisen turvallisuusympäristön muuttumisen myötä, tarvitaan tieteellisempää tutkimusta siitä, miten alueellista kokonaisturvallisuutta olisi mahdollista hallita. Turvallisuusympäristön muutos ja hallinnon rakenteet edellyttävät uudenlaista yhteistyötä, jonka keskiössä on alueellinen kokonaisturvallisuus. Alueellisen asiantuntijuuden kautta saadun turvallisuusinformaation hallintaan pitää saada kestävä rakenteet, joiden avulla voidaan parantaa alueellista kokonaisturvallisuutta (SM, Tuovi 2019)

Tutkimuksessa vastataan seuraavaan kysymykseen:

- 1. Maakunnallisen turvallisuustilannekuvan kokonaisuuden muodostaminen ja sen hallintaan liittyvät haasteet*

Kriisinkestävän maakunnan mekanismeihin kuuluu tietojohtoinen ja päämäärätietoinen johtaminen ja hyvä vuorovaikutus, jota korostaa VN julkaisusarja 2/2018 Tiedolla johtaminen aluekehittämisessä (VN 2018f, 8). Henkisen kriisinkestävyyden kehittämisellä on merkittävä osa kansakunnan selviytymisessä normaalioloissa ja kriisin puhjetessa (YTS 2017, 22).

Älykkäällä, moniulotteisella turvallisuussuunnittelulla ja yhteistyöllä, on mahdollisuus päästä uudenlaisiin ratkaisuihin turvallisuustoiminnan kehittämisessä toimintaympäristöä vastaavaksi. Rakenteiden keveys ja ketteryys parantavat reagointia turvallisuutta koskeviin kysymyksiin.

2.4 Tutkimusmenetelmä

2.4.1 Kyselyt

Valitsin tutkimusmenetelmäksi kvantitatiivisen menetelmän, mikä perustuu kahteen kyselyyn, osallistuvan havainnointiin ja kohderyhmälle suunnattuun swot- analyysiin. Tavoitteena on kerätä tietoa eri organisaatioissa toimivien ihmisten (perusjoukko) toiminnasta ja mielipiteistä (vrt. Vehkalahti 2014, 11), tässä tapauksessa Kanta-Hämeen maakunnan toimijoilta. Tutkimuksella pyrin saamaan kokonaisvaltaista ymmärrystä Kanta-Hämeen kokonaisturvallisuuden johtamisesta ja tilannekuvasta.

Kvalitatiivinen (laadullinen) tutkimusmenetelmä auttaa paremmin ymmärtämään monen viranomaisen turvallisuustoimintaympäristöä ja niihin kytkeytyviä ilmiöitä, koska tällä menetelmällä pyritään selventämään yhteenpunoituneita käsitteitä, jotka eivät ole niinkään selviä kaikille. Perustelen valintaani myös sillä, että tutkimuksen kysely kohdentuu verrattain pieneen viranomaisjoukkoon (Heikkilä 2014, 8).

Kysely on jaettu neljään teemaan; 1) yleiset kysymykset 2)viranomaisyhteistyö 3) tilannekuva 4) maakunnan turvallisuusjohtaminen.

Kysymyspatteriston ensimmäisellä sivulla pyrin johdattamaan vastaajan mahdollisimman lyhyesti mutta kiinnostavasti aiheeseen. Tällä johdatuksella on merkitystä sille, miten vastaaja virittäytyy vastaamaan ja kiinnostuuko hän tutkittavana olevasta aiheesta. Sillä on merkitystä tutkimuksen luotettavuuteen (Vehkalahti 2014, 47–48).

Tutkimuksen ensimmäisessä teemassa haetaan vastauksia siihen, millaista liittymäpintaa vastaajan omalla organisaatiolla on viranomaisten yhteiseen maakunnalliseen turvallisuusrakenteeseen.

Tutkimuksen toisessa teemassa haetaan vastauksia kysymykseen maakunnallisten turvallisuustoimijoiden yhteistyöstä.

Tutkimuksen kolmannessa teemassa haetaan näkökulmia maakunnalliseen kokonaisturvallisuustilannekuvaan.

Tutkimuksen neljännessä teemassa haetaan vastauksia maakunnallisen turvallisuuden kokonaisjohtamiseen. Turvallisuusjohtamiseen pätevät samat lainalaisuudet kuin normaaliin johtamiseen, mutta monen toimijan yhteistoiminnassa johtaminen vaikeutuu viranomaisten ja muiden toimijoiden, tehtäväsidonnaisuuksien, kulttuurillisten toimintatapojen ja toimivaltuseroavaisuuksien takia.

Jokaisen teeman lopussa on avoin kysymyskenttä, johon vastaaja voi kirjoittaa aiheeseen liittyviä täydentäviä ajatuksia.

Validiteetti on hyvä silloin, kun tutkimuksen kohderyhmä ja kysymykset ovat oikeat eli mittaavat sitä, mitä on tarkoitus mitata (Heikkilä 2014, 11). Keskeistä tälle tutkimukselle on, että kyselytutkimuksen kohteeksi on valittu selkeästi määritelty turvallisuustoimija- ja viranomaisjoukko.

2.4.2 Osallistuva havainnointi

Havainnointi eli observointi on tutkimuksen yksi aineistonkeruumenetelmä, jossa kootaan systemaattisesti tietoa tieteellistä toimintaa varten. Tällä tavoin pyrkimys on tutkimuksen luotettavuuden lisääminen (Heinonen & kumpp. 2013, 34-36.)

Heinonen & kumpp. kertovat, että systeemissä korostuu havaintojen tekemisen suunnitelmallisuus, koska on tiedettävä etukäteen, mitä havainnoidaan. Muutoin havainnointi on sattumaan perustuvaa havaitsemista, millä ei ole suunnitelmaa eikä luotettavuutta eikä se perustu tieteelliseen aineistonkeruumenetelmään.

Osallistuvana havainnoitsijana on mahdollisuus osallistua turvallisuusfoorumin sihteeristön kokouksiin, tuoda poliisin näkökulmaa ja osallistua tutkijana havaintoja tehden. Ensimmäinen kokous pidettiin 24.8.2018 ja se kesti 2 tuntia 10 minuuttia. Kokouksen tavoitteena oli johdottaa viranomaiset maakunnalliseen turvallisuussuunnit-

teluun uudesta näkökulmasta. Kokouksessa avattiin maakunnalliseen turvallisuussuunnittelun laajaa toimintakenttää nykyisessä toimintaympäristössä.

Toinen kokous pidettiin 11.10.2018 ja se kesti 1 tunnin 26 minuuttia. Kokouksessa käsiteltiin maakunnallisia riskejä ja tietosuojaan liittyviä kysymyksiä.

2.4.3 Swot-analyysi

Swot-analyysityökalu on yksinkertainen analyysimenetelmä, jonka avulla on täydennetty tutkimuksen muiden menetelmien tuloksia. SWOTin merkitys rakentuu sanoista

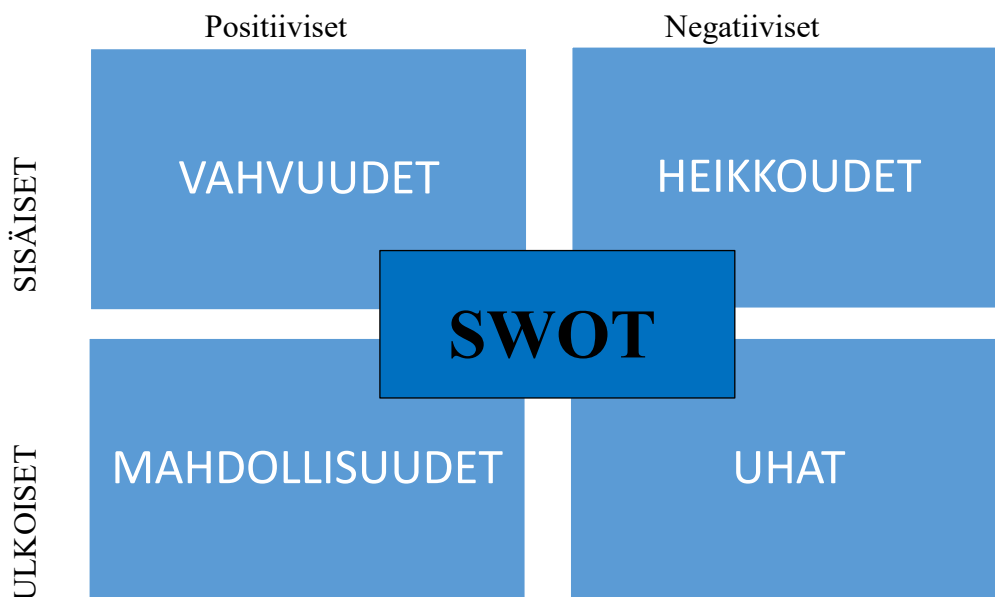
- strengths = vahvuudet
- weaknesses = heikkoudet
- opportunities = mahdollisuudet
- threats = uhat

Sen avulla on voitu selvittää Kanta-Hämeen turvallisuusjohtamisen ja tilannekuvan vahvuuksia ja heikkouksia sekä tulevaisuuden mahdollisuuksia ja uhkia nyt ja tulevaisuudessa. Menetelmällä mitattiin myös viranomaisyhteistyötä, jolla vahvistan tarkasteltavaa näkökulmaa suhteessa tuloksiin.

Sisäiset tekijät tarkoittavat Kanta-Hämeen maakunnan alueella toimivia ja asiaan vaikuttavia tekijöitä.

Ulkoiset tekijät tarkoittavat Kanta-Hämeen maakunnan ulkopuolella toimivia ja asiaan vaikuttavia tekijöitä.

Tehtävä annettiin 1.12.2018 pidetyn turvallisuusfoorumin sihteeristön jäsenille kokouksessa, jossa jokaiselle jaettiin kuusisivuinen kaavake, jossa he saivat analysoida kutakin tutkimuksen aihetta ja näkökulmaa. Ennen analyysin täyttämistä vastaajille esiteltiin tilannekuvan ja turvallisuusjohtamisen käsitteitä, jotta kyselyn termistön epäselvyys ei aiheuttaisi vastauksiin vääristymiä.



Kuva 2. SWOT-analyysikaavio

2.5 Tutkimuksen validiteetti ja reliabiliteetti

Hyvän tutkimuksen kannalta sen validius on määriteltävä tarkoin ennen tutkimuksen aloittamista, jotta lopputulos olisi riittävän pätevä. Onnistuneen ja hyödyllisen aiheen löytyminen on usein työlästä ja aikaa vaativaa. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 66). Tutkimusmenetelmää valitessa arvioin eri menetelmien *validiteettia*¹ suhteessa tutkittavaan aiheeseen eli sitä, millä tutkimusmenetelmällä saan esille sen, mitä haluan tutkimuksessani selvittää, ja että menetelmä mittaisi juuri sitä, mitä haluan tutkimukseni mittaavan. Valitsin menetelmäksi kyselytutkimuksen sekä haastattelun ja havainnoinnin, koska niillä todennäköisesti tulisin saamaan parhaimman tuloksen. Täydennän menetelmiä swot- analyysimenetelmällä.

Tutkimuksen *reliabiliteetin*² kannalta on olennaista se, mitä tutkitaan, mitä halutaan saada selvitettyä, miten tulokset käsitellään ja se, että tämä kokonaisketju nivoutuu yhteen

¹ Tutkimusmenetelmän pätevyys. Menetelmä mittaa sitä, mitä on tarkoitus mitata.

² Tutkimuksen luotettavuus. Miten hyvin menetelmä mittaa sitä, mitä halutaan mitata.

(Hiltunen 2009, 9), Tutkimuskokonaisuuden on rakennettava niin, että tutkimuksen menetelmä, luotettavuus ja tutkimustulokset olisivat mahdollisimman hyvät ja korreloisivat toisiaan parhaalla mahdollisella tavalla (Heinonen & kumpp. 2013, 93). Siinä luotettavuuden kasvuun pyritään tarkastelemaan eri ihmisten näkökulmia jostain tutkittavasta asiasta.

Tutkimuskysymysten osoittamiseksi oikealle kohderyhmälle jouduin pohtimaan ensinnäkin sitä, mistä ja kuinka laajasta viranomaisperusjoukosta (populaatiosta) teen otannon, jotta tutkimuksen reliabiliteetti olisi mahdollisimman hyvä.

Tutkimuksen tekijä keskusteli maakuntavalmistelutyöryhmän kanssa ja sai tämän pohjalta koottua tutkimuskokonaisuutta parhaiten tukevan otannon toimijoita, jotka edustavat maakunnallisesti kokonaisvaltaista turvallisuustoimijapopulaatiota.

Kysymyspattereita suunniteltaessa arvioitiin kysymysten määrän merkitystä suhteessa saatavien vastausten määrään. Kysymykset oli rakennettava erittäin selkeiksi ja niitä oli oltava rajoitetusti, jotta kysymysten määrä ja laatu eivät sekoittaisi vastaajaa. Runsaat syvälliset kysymykset olisivat saattaneet johdattaa vastaajan pois tutkittavan aiheen herkästä ytimestä ja moneen kysymykseen vastaamisen käytettävä runsas aika olisi saattanut vähentää vastaajia.

Tutkimuksen aikana on käynyt selväksi se, ettei kaikilla tutkimuksen kohderyhmään kuuluvilla asiantuntijoilla ole selkeää käsitystä tutkittavasta aiheesta eikä sen käsitteistä. Luotettavuuden parantamiseksi käytän kyselyn lisäksi havainnointia ja keskustelujen nauhoituksia sekä swot- analyysimenetelmää.

Kanta-Hämeen turvallisuusfoorumin sihteeristö edustaa koko maakunnan alueen tärkeitä viranomaistoimijoita sekä muita alueella toimivia turvallisuuteen vaikuttavia toimijoita.

Reliabiliteettiä tutkimukselle antaa se, että otantajoukkoa edustaa samaa kohderyhmää, joten jokaisella kysymyskerralla on mahdollisuus saada samoja vastauksia (Heinonen & kumpp., 2013, 93–94). Otantajoukko on siten staattinen.

Empiiristä tutkimusaineistoa täydennän Tampereen kaupungin turvallisuuspäällikön haastattelulla, joka nauhoitettiin haastateltavan luvalla. Tällä haastattelulla pyrittiin saamaan perspektiiviä tutkimusaiheeseen.

2.6 Aiempia tutkimuksia

Kansainvälisiä ja kotimaisia tutkimuksia turvallisuuden johtamisesta on tehty paljon. Kotimaisia mm. Virve Hietala (2006) on pro gradu -tutkimuksessaan tutkinut kunnallisen turvallisuussuunnitelman roolia kunnallisessa turvallisuustyössä sekä siihen liittyvää johtamista.

Honkanen & Stenvall (2007) ovat teoksessaan Poliisin johtamista kehittämässä koonneet useita tutkimuksia johtamisesta. Teoksen kolmessa osassa käsitellään johtamisen nykytilaa, haasteita, verkostoja ja verkostoitumista, sukupuoliproblematiikkaa ja johtamisen voimavaroja sekä poliisin johtamisen kehittämistä.

Maakunnallista kokonaisturvallisuuden ja tilannekuvan johtamista ei suoranaisesti ole tutkittu. Maakunnallisen kokonaisturvallisuuden johtamiseen sisältyvät johtamisen periaatteet yhteistyön ja verkostojen sekä strategioiden johtamisesta (Virta, 2001).

Tilannekuvan tuottaminen, hyödyntäminen ja jakaminen (AVI:n julkaisu 42/2018) julkaisussa pohditaan tilannekuvan merkitystä tiedon jakajana ja nykyisen toimintaympäristön kuvaajana. Se kuvaa selkeästi tilannekuvan merkitystä kompleksisessa toimintaympäristössä.

Turvallisuutta sen kokonaisuuden näkökulmasta käsittelee Branders (2016) väitöskirjassaan Kokonainen turvallisuus? Kokonaisturvallisuuden poliittinen kelpoisuus ja hallinnollinen toteutettavuus. Siinä Branders avaa turvallisuuskäsitteen syvempiä tasoja kokonaisturvallisuuden ulottuvuuksista ja sen käsitteen merkityksestä.

Turvallisuustoimijoiden yhteistyötä on tutkinut Valtonen (2010) väitöskirjassaan Turvallisuustoimijoiden yhteistyö - operatiivis-taktisesta näkökulmasta. Valtonen pohtii turvallisuustoimijoiden yhteistyön menestystekijöitä ja niihin liittyviä haasteita.

Turvallisuussuunnittelua ja verkostoitumista on tutkinut Värri (2015) pro gradu-tutkimuksessaan Turvallisuussuunnittelu ja verkostomainen toiminta. Tutkimuksessa hän pohtii valtionhallinnon ohjauksen tehokkuuden vaikutuksia paikallisen turvallisuussuunnittelussa ja verkostoitumisessa.

2.7 Keskeisten käsitteiden määrittely

Seuraavissa alaluvuissa käsittelen tutkimuksen käsitteiden määritelmiä. Käsitteiden määrittelyllä on tarkoitus avata viitekehystä syvemmälle tutkimuksen kokonaiskäsitteiden ymmärtämiseksi.

2.7.1 Kokonaisturvallisuus

Kokonaisturvallisuuteen kuuluu lukuista määrä erilaisia strategioita ja muita turvallisuuden ohjausasiakirjoja. Branders (2016) avaa väitöskirjassaan sivulla 16 kokonaisturvallisuuskäsitettä. Sen mukaan se on suomalainen varautumismalli, eräänlainen julkinen politiikkatoimi, eikä niinkään selkeä käsite. Varautumismallissa pyritään saamaan mahdollisimman paljon vastaavuutta vallitsevaan toimintaympäristöön.

2.7.2 Tilannekuva

Tilannekuvalla (situation picture) tarkoitetaan jonkin tapahtuman ja siihen liittyvien muiden tapahtumien tarkastelua sekä niihin liittyvien faktisten ilmiöiden monitahoista tulkintaa. Siinä pyritään saamaan mahdollisimman autenttinen tietoisuus jostakin tapahtumasta tai tapahtumista sekä käsitys siitä, millaiseksi tilanne mahdollisesti muodostuu. Tilannekuvan merkitys korostuu kun jossakin tilanteessa pyritään pääsemään mahdollisimman hyvään lopputulokseen. Selkeän tilannekuvan avulla saadaan tukea päätöksentekoon (Rantanen 42/2018. 7)

2.7.3 Elintärkeät toiminnot

Elintärkeät toiminnot muodostavat yhteiskunnan toimivuuden ja selviytymisen kannalta tärkeimmät systeemit. Ne turvaavat kansalaisten arkea ja parantavat häiriötiloista selviytymistä. Elintärkeisiin toimintoihin kuuluu seitsemän laajaa kokonaisuutta. Johtaminen, kansainvälinen ja EU- toiminta, puolustuskyky, sisäinen turvallisuus,

yhteiskunnan talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus, väestön toimintakyky ja palvelut sekä henkinen kriisin kestävyys.

Kukin toiminto on kytköksissä toisiinsa. Niiden yhteisvaikutuksen tuloksena rakentuu turvallinen arki ja vahva yhteiskunta, joka sietää häiriötiloja ja kykenee palautumaan takaisin normaalitilaan (www. Turvallisuuskomitea 2019.)

2.7.4 Normaaliolot

Yhteiskunnassa vallitsee normaaliolot kun yhteiskunnan tärkeimmät elintoiminnot toimivat ilman häiriötä.

2.7.5 Häiriötila

Yhteiskunnan tärkeimmät elintoiminnot ovat häiriintyneet ja ne edellyttävät voimassa olevan normaaliolojen lainsäädännön mukaisia korjaavia toimia normaaliolojen palauttamiseksi. Toimijat voivat olla joko viranomaisia tai häiriötilan korjaamiseksi tarvittavia muita toimijoita (www.pelastustoimi.fi.)

2.7.6 Poikkeusolot

Poikkeusolot tarkoittaa tilaa, jossa yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ovat vakavasti vaarantuneet, eikä normaalilainsäädännöllä tai toiminnalla saada tilaa palautettua normaaliksi. Poikkeusoloissa sovelletaan valmiuslakia, joka otetaan käyttöön valtioneuvoston asetuksella (www.finlex.fi)

2.7.7 Varautuminen

Varautuminen tarkoittaa niitä toimenpiteitä, joilla varmistetaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen sujuvuus suunniteltujen toimenpiteiden avulla normaali-, häiriö-, ja poikkeusoloissa (YTS 2017. 9-13).

2.7.8 Resilienssi

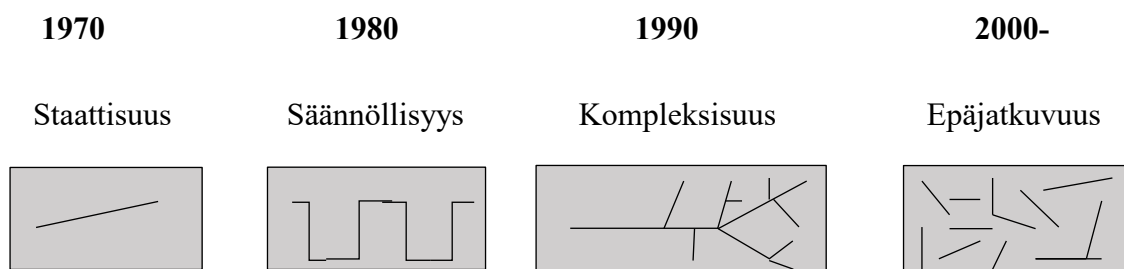
Kriisinsietokyky ja siitä palautumiskyky. Se voidaan ymmärtää siten, miten ihminen, yhteisö tai organisaatio kykenee kestämaan erilaista siihen kohdistuvaa kriisiä ja palautumaan takaisin normaalitilaan. (Virta 2019. www.uta.fi.)

3 TEOREETTINEN VIITEKEHYS

3.1 Kompleksinen toimintaympäristö

Suomalainen toimintaympäristökulttuuri elää murroksessa. Teoriaviitekehys koostuu poliittisista, ekonomisista, sosiaalisista, teknologisista ja ekologisista muutostekijöistä (VN, 2017e). Ne ilmentävät globaaliin elämysympäristöömme tulevaisuudessa vaikuttavia muutoksia. Ne ovat laajoja ja syvälle yhteiskuntaamme ulottuvia tekijöitä, jotka edellyttävät kaikilta yhteiskunnassa toimivilta toimenpiteitä niiden vaikutusten hallitsemiseksi.

Pentti Sydänmaanlakka (2014, 20) kuvaa kirjassaan Tulevaisuuden johtaminen 2020 oivallisesti toimintaympäristön muutoksen voimaa seuraavasti:



Kuva 3. Toimintaympäristön muutostyypit (Sydänmaanlakka 2014, 20)

Sydänmaanlakan mukaan muutostahti alkoi 1990-luvun alussa ja sen ennakoitavuus oli hyvin vaikeaa. Työelämässä on ollut selkeästi havaittavissa, että sama muutostahti on jatkunut ja olen sen myös omakohtaisesti kokenut. Se on kiihtynyt ja muuttunut entistä epävarmemmaksi, kiireisemmäksi ja ennakoimattomaksi, mikä aiheuttaa johtamiselle ja sen rakenteille väistämättömiä muospaineita.

Kuvat hahmottavat sitä, miten toimintaympäristö on vuosien mittaan jakautunut ja monimutkaistunut. Muutosten juurisyyt ovat ihmisen aiheuttamat. Muutokset sisältävät esimerkiksi talouden tehokkuusvaatimuksia, globalisaatiota, tietotekniikan kehittymistä, käsiteltävän tiedon määrän lisääntymistä. Yhteiskunta on nykyisin liberaali, mutta

samalla kontrolliyhteiskunta, jossa yhteinen arvomaailma ja yhteisöllisyys ovat heikentyneet.

Johtaminen on useassa tapauksessa ajautunut monen tekijän yhteisvaikutuksesta kaaoksen reunalle, jossa esimiesten on osattava tunnistaa toimintaympäristössä tapahtuvien muutoksien aiheuttamat, organisaatioon kohdistuvat liikkeet ja tehtävä niiden hallitsemiseksi tarvittavat toimenpiteet.

On etsittävä aktiivisesti menestystekijöitä, jotka pitävät kaaoksen hallinnassa ajautumatta johtamisen umpikujaan. Kaiken informaation keskeltä oleellisen löytäminen ja sen käsitteleminen organisaation hyödyksi edellyttää vankkaa johtamisotetta.

Toimintaympäristö on muuttunut voimakkaasti lyhyessä ajassa. Perinteiset toimintamallit ja ajattelu eivät välttämättä ole pysyneet muutoksen tahdissa. Kysymys on yhteiskuntaan vaikuttavista muutosvoimista, joiden vaikutuksesta viranomaisten on tarkasteltava johtamistoimintoja ja tilannekuvahallintaa uudella tavalla.

Olemme tietoyhteiskunnassa, jossa tiedon, laadun ja tietokanavien määrä on laaja. Yhteiskunta digitalisoituu, globalisoituu ja verkostoituu enenevässä määrin, minkä johdosta se monimutkaistuu ja ennakoitavuus vaikeutuu, yllätyksellisyys lisääntyy ja muutokset nopeutuvat (Sydänmaanlakka 2014, 21).

Näiden hallitsemiseksi ei perinteinen lineaarinen johtamismalli enää toimi, vaan johtamisotteen on oltava joustava, ketterä ja sen on mukauduttava olosuhteiden mukanaan tuomiin muutoksiin herkästi. Tämä edellyttää analysoitua tietoa, johtamista ja oikeaa tilannekuvaa toimintaympäristöstä. Sisäisen turvallisuuden strategiakuvausessa toimintaympäristö avautuu konkreettisemmin.

3.2 Tilannekuva ja tilannetietoisuus

Tilannekuvalla (*Situation picture*) tarkoitetaan lyhyesti jotain tarkastelussa olevaa tapahtumaa ja siihen liittyviä muita tapahtumia sekä niiden faktisten ilmiöiden ja tietojen monitahoista seurantaa ja tulkintaa; sitä mitä on juuri nyt tapahtumassa ja millainen

tilanne juuri sillä hetkellä on ja mihin se saattaa johtaa. Tilannekuva tukee tilannetietoisuutta³ (*Situation awareness*) ja päätöksentekoa.

Tilannekuvassa on kysymys ensinnäkin siitä, että jokin taho tarvitsee jostain tapahtumasta tai tapahtumista jäseneltyä ja reaaliaikaista tietoa, jotta tämä ymmärtäisi ympäristön tapahtumien merkityksen omaan päätöksentekoon ja toimintaan. Valtakunnallisella tasolla *yleisellä* tilannekuvalla informoidaan päättäjiä (VN 2018g).

Realistinen tilannekuva ja -tietoisuus tukevat ja varmentavat tapahtumasta tehtäviä päätöksiä ja antavat niille kokonaisvaltaista varmuutta, myös oikeusvarmuutta. Se mitä tilannekuvassa tarkastellaan ja mihin se rajataan, on kulloisenkin toimijan vapaasti valittavissa. Tilannekuvan ylläpito ja siihen käytettävät resurssit on oltava järkevissä mittasuhteissa suhteessa seurattavana olevaan asiaan.

Valtioneuvosto on (2018b) julkistanut selvityksen "Tilannekuvatyökalulla tukea maakuntien kehittämiseen", jossa se on koonnut maakuntien tietojohdamisen nykykäytäntöjä. Selvityksestä ilmenee, että useat maakunnat ovat jo pidemmän aikaa kehittäneet erilaisia tilannekuvamalleja eri toimijoiden yhteistyönä.

Tätä kehityssuuntaa tulisi jatkaa ja vahvistaa. Kattavan alueellisen tilannekuvan muodostamiseksi voisi monen eri viranomaisen tilannekuvan yhdistäminen tuoda kokonaisvaltaisempaa turvallisuustietoa. Yhteistyö viranomaisten välillä on nykyisin aktiivista ja monitasoista. Onko olemassa olevan yhteistyön johdettu koordinointi yhteiseksi tilannekuvaksi järkevää ja miten se parantaisi nykyistä tilannetta?

Tilannekuvien yhdistämisessä on kiinnitettävä huomiota siihen, kenelle turvallisuustietoa tuotetaan ja miksi. Eri toimijoiden lainsäädännölliset ja kulttuuriset esteet on tunnistettava ja poistettava tarvittavilta osin.

³ "Päättäjien ja heitä avustavien henkilöiden ymmärrys tapahtuneista asioista, niihin vaikuttaneista olosuhteista eri osapuolien tavoitteista ja tapahtumien mahdollisista kehitysvaihtoehdoista, joita tarvitaan päätösten tekemiseksi tietystä asiasta tai asiakokonaisuudesta" (YTS 2010, 92).



Kuva 4. Tilannekuvan muodostamiseen vaikuttavat tekijät

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian perusteella yhteisen maakunnallisen turvallisuustilannekuvan muodostamiseksi ja ylläpitämiseksi edellytyksenä on, että viranomaiset sovittavat oman tilannekuvansa yhteen yhteiseksi tilannekuvaksi ja ymmärrykseksi siitä, mitä alueellamme tapahtuu (YTS 2017, 11). Se tarkoittaa, että toimijat ovat yhteisellä päätöksellä sopineet siitä, mitä esimerkiksi maakunnallisella tilannekuvalla tarkoitetaan, mitä se käsittää, kuka sitä johtaa ja ketä se palvelee.

Organisaatioiden yhteistoiminnan rajapintojen löytäminen edellyttää monitahoista ja laajaa yhteistoimintaa. Jokainen viranomainen suorittaa sille lain määräämää tehtävää ja muodostaa näin oman toimialueensa tilannekuvaa. Eri viranomaisten ja turvallisuustoimijoiden tilannekuvat voi olla hankala yhdistää lainsäädännöllisten ja teknisten eroavaisuuksien takia.

Tilannekuva ja tilannetietoisuus tukevat johtamista. Jatkuvan tilannekuvan ylläpitäminen tukee tilannetietoisuutta (YTS 2017, 25.) Yhteistoiminnan on kyettävä reagoimaan

turvallisuusympäristöön kohdistuviin uhkiin ja jo tapahtuneisiin kriiseihin riittävän nopeasti ja tehokkaasti.

Yhteisen tilannekuvan ja tilannetietoisuuden omaksuminen sekä viestinnän turvaaminen kaikissa tilanteissa parantaa alueellista turvallisuutta merkittävästi ja luo osaltaan myös turvallisuuden tunnetta alueen asukkaisiin.

Poliisi ja palo- ja pelastustoimi pitävät yllä ajantasaista tilannekuvaa oman toimintaympäristön oman toimialueensa tapahtumista. Tarvittaessa niitä jaetaan tapauskohtaisesti tarpeellisilta osin toiselle viranomaiselle.

Kunta on turvallisuussuunnittelun perusyksikkö, mutta olisi tarkasteltava maakunnallisen kokonaisturvallisuustilannekuvan muodostamisen mahdollisuuksia. Järjestelmällinen maakunnallinen kokonaisturvallisuustilannekuva ja kuntien yhteiset turvallisuuslinjat ovat tällä hetkellä löyhät tai niitä ei ole ollenkaan.

Kompleksisessa, jatkuvasti muuttuvassa turvallisuusympäristössä erilaisten tapahtumien hallinta, tilannekuva ja niiden ylläpito mahdollistaa nopean turvallisuuspoikkeamiin reagoinnin. Ilman ajantasaista tilannekuvaa ympärillämme tapahtuvien asioiden ja ilmiöiden havaitseminen ja käsittely sekä johtaminen muodostuvat puutteellisiksi ja repaleisiksi. Pirstaleinen tilannekuva saattaa johtaa väärin tilannetulkintoihin, mikä saattaa puolestaan johtaa väärin reagointeihin ja pahimmassa tapauksessa riskien lisääntymiseen.

Maakunnallisesti roolit ja yhteistyö tulevat tulevaisuudessa selkiytymään, mutta viranomaisten yhteiseen operatiiviseen ja päivittäistilannekuvan muodostamiseen ja ylläpitämiseen liittyy merkittävä määrä vaikeasti yhteen kytkettäviä tasoja, kuten yhteisen tilannekuvan sisältö, laajuus, painotukset, toiminnallinen rakenne, ketä ja mitä se palvelee ja kuka sitä johtaa.

Nykyisessä toimintaympäristössä on pohdittava kriittisesti sitä, riittävätkö nykyiset rakenteet ja menetelmät antamaan riittävän kokonaisvaltaista informaatiota alueellisen kokonaisturvallisuustilanteen hahmottamiseksi ja maakunnallisen turvallisuutta koskevan päätöksenteon varmistamiseksi.

3.3 Viranomaisyhteistyö

Viranomaisten toiminta perustuu lakiin. Jokainen viranomainen kehittää ja suorittaa omaa lain edellyttämää tehtäväänsä nykyisessä muuttuvassa ja moniulotteisessa toimintaympäristössä, jossa uudenlaiset uhat, kuten terrorismi ja kyber- ja informaatiovaikuttaminen, ovat lisääntyneet.

Perinteinen turvallisuusajattelu ja toiminta eivät yhdessä viranomaisessa riitä ehkäisemään kyseisiä uhkia. Perinteisesti viranomaiset ovat toteuttaneet pienimuotoista kahden välistä paikallista yhteistyötä. Sen sijaan olisi rakennettava laajempaa monen eri toimijan yhteistyöverkostoa, jonka tavoitteena olisi hallittu turvallisuuden kehittäminen ja ohjaus (Virta, 2001. 8))

"Suomalaisen kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallin vahvuus on, että se kattaa kaikki yhteiskunnan tasot ja tahot. Valtionhallinnon, viranomaisten, elinkeinoelämän, maakuntien ja kuntien lisäksi yliopistot ja tutkimuslaitokset, järjestöt, yhteisöt ja yksilöt muodostavat kokonaisturvallisuuden verkoston, jossa tietoa voidaan jakaa, yhteisiä tavoitteita voidaan asettaa ja yhteistyöhön voidaan sitoutua joustavasti. Tämän ajattelumallin mukaan turvallisuustoimijoita ovat kaikki johdettuun tai sitä kiinteästi tukevaan turvallisuustoimintaan osallistuvat tahot. Myös yksittäisillä kansalaisilla on tärkeä rooli omatoimisessa varautumisessa ja yhteiskunnan kriisinkestokyvyn vahvistamisessa." (YTS 2017, 7)

Poliisi, puolustusvoimat ja Tulli ovat valtiollisia toimijoita, kun taas palo- ja pelastustoimi ja ensihoitopalvelut ovat kunnallisia. Käytännössä on nähty, että tästä huolimatta yhteistyö on mahdollista toteuttaa ainakin vertikaalisella tasolla, jossa operatiiviset toimijat vaihtavat tietoja ja harjoittelevat yhteistoimintaa.

Viranomaisyhteistyö on monimutkainen ihmisten, organisaatioiden, toiminnan ja tehtävien yhteen kietoutuma, jossa yhdistyvät kompleksisuuden yleispiirteet vuorovaikutteisuus, muutoksien vaikutusherkyys muihin ja organisaation toimintajärjestelmien organisoituminen (Räsänen 2012, 24). Tämän vuoksi yhteistyötä suunniteltaessa olisi tarkasteltava tiedollisia ja toiminnallisia rajapintoja synergiaetujen löytämiseksi ja poistettava aktiivisesti yhteistyön tiellä olevia esteitä.

Yhteistyön onnistumiseen vaikuttavat viranomaisten käytännöt, yhteiseen tavoitteeseen tähtäävän toiminnallisten ja organisatoristen kulttuurien kosketuspinnat ja organisaation ja niissä työskentelevien johtohenkilöiden tahtotila.

Englannissa käynnistettiin 1988 ns. City Safe ohjelma, jonka tarkoituksena oli yhdistää paikallisia viranomaisia ja toimia kokoavana ja ohjaavana voimana monen eri toimijan kesken. Projektit, joita perustettiin yhteensä 20, onnistuivat hyödyntämään paikallista strategista turvallisuussuunnittelua ja luomaan uusia verkostoja (Virta 2001, 21.) Tämänkaltaiseen laajaan yhteistyöhön olisi pyrittävä aktiivisesti, sillä nykyisen kompleksisen turvallisuusympäristön hallitseminen olisi tällöin helpompaa.

Yhteiskunnan turvallisuutta ei kyetä varmistamaan ainoastaan perinteisten turvallisuusviranomaisen voimin, vaan toiminnan on oltava laaja-alaisen toimijoiden samansuuntaista tekemistä kohti samaa tavoitetta. (YTS 2017, 19). Parhaimman vasteen antamiseksi yhteiskunnan eri toimijoiden tulee varmistaa yhdessä tekemisen mahdollisuus. Siihen tarvitaan kaikkien toimijoiden yhteinen vahva tahtotila.

Kompleksisuusteoreettisesta näkökulmasta usean eri viranomaisen vision sovittaminen yhdeksi usean organisaation visioksi ja toimijan tavoitteeksi pelkästään rationaalisin keinoin, voi tuoda johtamiseen mukanaan suuria ongelmia (Räsänen 2012, 26–28).

Viranomaisyhteistyöllä ja viranomaisyhteistoiminnalla on merkitysero. Organisaatiot (viranomaiset) harjoittavat lain velvoittamaa yhteistyötä, kun taas organisaation sisällä henkilöt tekevät yhteistoimintaa (Valtonen 2010, 100).

Hyvä esimerkki onnistuneesta yhteistyömallista on vuodesta 2001 rakennettu poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminta, ns. PTR-yhteistyö. Sen taustalla ovat yhteisen turvallisuuden tähtäävät tiedolliset ja toiminnalliset intressit niin sisäisen kuin ulkoisen turvallisuuden parantamiseksi.

Maakunnallisen viranomaistoiminnan tulisi tavoitella joustavuutta ja aktiivista vuorovaikutusta yhteistoimintatahoihin. Yhteisten kosketuspintojen aktiivinen etsiminen mahdollistavat uusien mahdollisuuksien löytämistä. Räsänen (2012, 34–36) tarkastelee organisaatioiden yhteistoimintaa määrittelevien ympäristötekijöiden vaikutuksia ja suhteita. Sen mukaan organisaatiot ovat avoimia järjestelmiä, organismeja, joihin vaikuttaa myös ympäristö, kun se samalla vaikuttaa ympäristöön itse.

3.4 Verkostojohtaminen

Tässä luvussa tarkastelen verkostoitumisen periaatteita. Verkostojohtamiseen sisältää normaalit johtamismetodit ja menetelmät. Verkostojohtamisen toimintaympäristön kontekstiin sisältyy organisaatioiden tuoma monimutkaisuus, kompleksisuus, epälineaarisuus (Räsänen 2012, 6). Tämän johdosta voidaan ajatella, että verkostojohtaminen vaatii johtajalta selkeää kokonaisuuden ja yhteisten tavoitteiden hahmottamista ja ymmärrystä sekä yhteisten synergiapintojen jatkuvaa etsimistä ja löytämistä.

Räsänen (2012) tarkastelee kompleksisuusteoreettisessa näkökulmasta viranomaisten yhteistoimintaan -tutkimuksessaan sivulla 7 sitä, miten organisaation ja yhteistoiminnan johtaminen voidaan yhdistää yhdeksi yksilön ja yhteisön johtamiseksi, mikä muodostaa yhden johtamiskokonaisuuden, yhteistoiminnan johtamisen. Sen perusteella tulisi määrittellä selkeät tavoitteet ja oikeat johtajat oikeisiin paikkoihin.

Jos tavoitteita ja johtamistoimintoja ei ole muodostettu selkeiksi, on vaarana toiminnan kohdistaminen väriin asioihin ja johtamisen sumeutumisen. Nämä lisäävät kompleksisuutta ja etäännyttää vaikuttavuutta.

Yhteiskunnan rakenteisiin kytkeytyy lukuisia eri nykyisen toimintaympäristön ilmiöitä ja merkitystä kuvaavia sanoja. Se muodostuu kompleksisuudesta, yllätyksellisyydestä, epävarmuudesta, pirullisista ongelmista, kaaoksesta, muutoksista, globalisaatiosta, digitalisaatiosta, ennustamattomuudesta, verkostoitumisesta ja yhteistyöstä. Suomen toimintaympäristö on murroksessa eikä helpotusta ole näköpiirissä

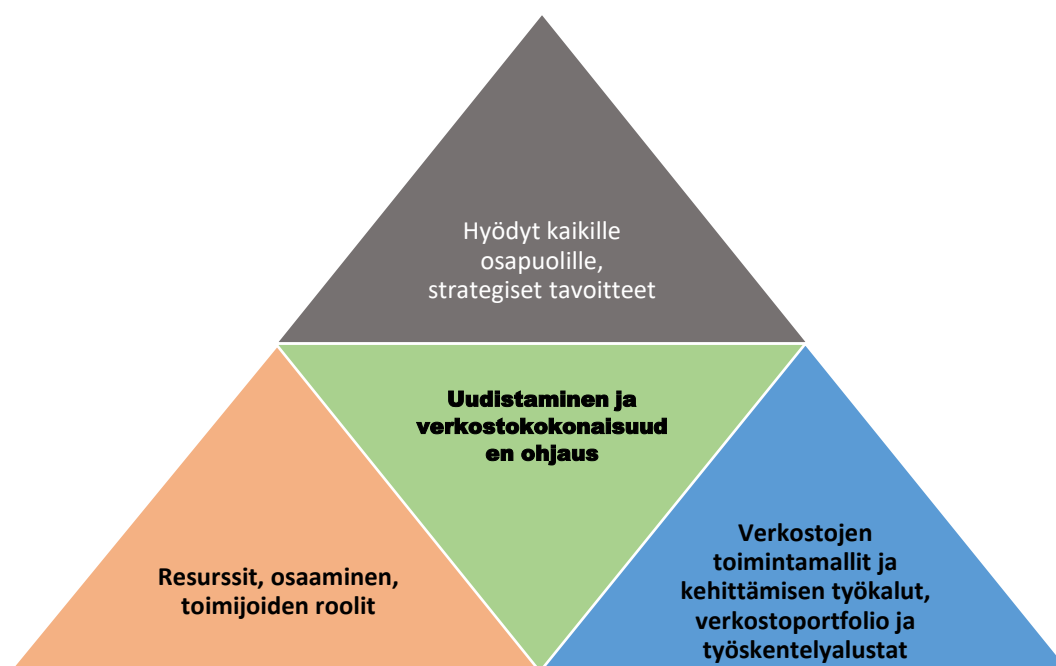
Organisaatiot ovat pitkään muotoutuneet suhteellisen jäykkään, byrokraattiseen hierarkiaan. Yhteiskunnan muuttuessa jäykkä hierarkkinen organisaatio yksinään ei nykyisessä ympäristössä toimi tehokkaasti ja vastaa parhaalla mahdollisella tavalla sen vaatimukseen. Tämän johdosta olisi avarrettava laajasti katsantokantaa ja hakeuduttava aktiivisesti muiden kanssa yhteistyöhön.

Verkostoituminen edellyttää luottamusta, sitoutumista, yhteistyökumppanien tuntemista, yhteisiä tavoitteita ja niihin suunnattuja resursseja, verkoston kattavuuden määrittelyä ja organisaatioiden strategiaan kirjattua oikeutusvaltuutusta (Kuntaliitto 2014, 5). Se ei onnistu yhden ihmisen voimin, vaan siihen on kytkettävä koko organisaatio.

Viranomaisten yhteinen tehtäväkenttä muodostaa yhteenkietoutuneen toimijajoukon, joka jo itsessään on moniulotteinen ja monisuuntainen systeemi ja jolla tulee yhdessä tekemisen tavoitteena olla yhteinen päämäärä. Kokonaisuuden yhteen saattaminen vaatii yhteistä tahtotilaa ja vahvaa johtamisotetta sekä selkeitä tavoitteita. Verkoston luomisen ja toiminnan kannalta kriittisiä menestystekijöitä on luottamus ja sitoutuneisuus yhteiseen tekemiseen ja tavoitteisiin.

Kuntaliitto on kuvannut vuonna 2017 verkostajohtamisen viitekehystä kuvassa 7. esitetyllä tavalla. Verkostajohtamisessa olisi huomioitava neljä eri toiminnallista aluetta, joiden perusteella verkostoituneen johtamisen suunta tuottaa eniten hyötyä. Näin ollen verkostoitumisesta saatavat kokonaisvaltaiset hyödyt tulisivat käyttöön jokaiselle verkostossa toimivalle toimijalle.

Verkostoitumisessa on tiedostettava ja pidettävä selkeänä kunkin toimijan omat toimivaltuudet, eikä niitä tule sekoittaa keskenään. Tehokas ja laaja verkostoituminen tarkoittaa vahvaa sitoutumista ja järkeviltä osin irrottautumista hierarkioista (Kuntaliitto 2014, 13)



Kuva 5. Verkostajohtamisen viitekehys. (Kuntaliitto2014, 13)

3.5 Turvallisuus ja turvallisuusjohtaminen

Käsittelen tässä luvussa turvallisuus-käsitettä ja turvallisuusjohtamista maakunnallisesta näkökulmasta enkä niinkään organisaation näkökulmasta.

Turvallisuutta käsitteenä voidaan ajatella usealla tavalla. Se voi olla tila, jossa ei ole uhkia eikä vaaroja. Turvallisuus on ihmisten välinen sosiaalinen ilmiö. Subjektiviiselta kannalta se on turvallisuuden vastakohta (Branders 2016, 20). Jokainen ihminen tarvitsee turvallisuutta, itse muodostettua, annettua tai saatua.

Suomi on monilla mittareilla maailman turvallisimaa maa. Turvallisuuden tunne on viime vuosina kuitenkin heikentynyt johtuen epävakaa toimintaympäristöstä (STS 2017- 13). Globaalit megatrendit vaikuttavat yhteiskunnan turvallisuuden tilaan negatiivisesti. On keksittävä yhteisiä vastavoimia näille megatrendeille ja tähän tarvitaan laaja-alaista yhteistyötä ja uudenlaista ajattelua.

Turvallisuustoimintaa on johdettava. Ilman johtamista turvallisuustoiminta muodostuu epävarmaksi ja ennalta arvaamattomaksi. Turvallisuus on muuttuvaa, vastavuoroista, mutta toisaalta pysyvää. Tavoiteturvallisuustilanteeseen pääsemiseksi turvallisuutta on johdettava. Turvallisuuden johtamisella parannetaan kriisinsietokykyä ja kriisistä palautumista.

Kuntien tehtävät ovat lisääntyneet julkisen talouden kiristymisen myötä (Sydänmaanlakka 2015, 28–29). Taloudellisten säästövelvoitteiden vuoksi julkisen sektorin organisaatioiden toimintoja on tarkasteltava kriittisesti, jotta yhteiskunnan tärkeät toiminnot saadaan turvattua huolimatta säästövelvoitteista ja resurssipulasta. Tämä tarkoittaa muun muassa organisaatorakenteiden ja johtamistoimintojen tarkastelua ja uudelleen järjestelyä. Vanhoilla toimintamalleilla ei enää voida toimia kompleksisessa toimintaympäristössä.

Johtaminen on osa turvallisuustoimintaa. Se varmistaa normaaliolojen ja häiriötilanteiden aikana niiden tehokkaan toiminnan. Elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvien uhkien hallinta ja käsittely edellyttää johtamisen tueksi laajamittaista yhteiskunnallista yhteistoimintaa. Varoitus- ja ennakointijärjestelmien tieto on jaettava hyvissä ajoin, mikä edesauttaa häiriötilanteiden hallintaa ja ennaltaehkäisyä sekä vähentää haittavaikutuksia (YTS 2017, 15).

Maakunnallisten turvallisuustoimijoiden olisi pohdittava, miten maakunnallinen tilannekuva saataisiin muodostettua siten, että maakunnalla olisi käytössään ajantasaista tietoa maakunnan kokonaisturvallisuustilanteesta. Tällä hetkellä eri turvallisuuteen vaikuttavat viranomaiset ovat vaihtelevasti yhteistyössä toistensa kanssa. Maakunnallista kokonaisturvallisuuden tilannekuvaa ei ole kenelläkään.

Onnistuneen turvallisuusjohtamisen vaatimuksia ovat muun muassa turvallisuuspolitiikan luominen, toimintavelvoitteiden ja -valtuuksien määrittäminen, mutta myös tiedonkulku ja sen varmistaminen (Hämäläinen & Lanne 2001, 51). Jos toiminnassa on mukana monia viranomaisia ja toimijoita, johtamisen ja tiedonkulun merkitys korostuvat. Tieto ja sen hallinta muodostaa keskeisen osan turvallisuusjohtamisen sisällöstä.

Kompleksinen maailma ja toiminta ovat tuoneet uudentyyppisiä haasteita hallita kansallista turvallisuutta. Suurena kysymyksen lienee se, miten maakunta kykenee reagoimaan viipymättä esille tulleisiin turvallisuutta koskeviin kysymyksiin ja miten se saa aikaan konkreettisia turvallisuustoimenpiteitä. Kuntien itsehallinto voi asettaa haasteita johdonmukaisten maakunnallisten turvallisuustavoitteiden saavuttamisessa ja johtamisessa.

Oleellisia kysymyksiä tässä tutkimuksessa ovat, mitä tarkoitetaan maakunnallisella kokonaisturvallisuudella, maakunnallisella turvallisuusjohtamisella sekä maakunnallisella kokonaisturvallisuustilannekuvalla. Näiden merkitys korostuu Kanta-Hämeen turvallisuussuunnittelussa.

Johtaminen on ihmisten välistä vuorovaikutusta, tavoitteellista toimintaa jonkin päämäärän saavuttamiseksi joko yksinään tai ryhmän kanssa. Ilman johtamista kukaan ei kykenisi tekemään rationaalisia, johdonmukaisia päätöksiä tai saavuttamaan tarkoituksenmukaisia tavoitteita. Johtamistoimintoja, mutta yhtäläillä siihen liittyvää suunnittelua ja päätöksenteko- ja organisaatiokulttuuria on kehitettävä jatkuvasti, jotta muuttuvan toimintaympäristöön saadaan vaikuttavuutta. (Sydänmaanlakka 2015, 25–28.)

Turvallisuusjohtamisella tarkoitetaan turvallisuuteen kohdistuvaa toimintaa, jossa pyritään jatkuvaan, johdettuun, organisoituun, suunniteltuun ja jälkikäteen arvioituun turvallisuuteen liittyvien uhkien ja riskien ennaltaehkäisemiseen ja poistamiseen (Lanne 2007, 12). Sen sisällössä voidaan ymmärtää tarve turvata työntekijöiden turvallisuutta

saavuttaen hyvinvointia ja menestystä. Se on ihmisten, menetelmien ja toimintatapojen johtamista, josta muodostuu turvallisuusjohtamisen viitekehys.

Yhteiskunta on muuttunut nopeasti 1940-luvun alun teollisen vallankumouksen jälkeen. Yhteiskunta monimutkaistuu ja kehittyy kiihtyvällä tahdilla samalla, kun joka puolelta tulevan tiedon määrä lisääntyy, ja on samalla lisännyt tuskaa hallita ympärillämme olevia systeemejä. Ne ovat aiheuttaneet väistämättä muutospaineita yhteiskunnan eri rakenteisiin ja toimintoihin. (Sydänmaanlakka 2015, 29–34.)

Yhteiskunnan muuttumisen myötä organisaatioiden vanhanaikaisia lineaarisia johtamistoimintoja on uudistettava. Yhteiskunnan kompleksinen systeemi haastaa väistämättä johtamistoimintoja. (Sydänmaanlakka 2015, 32.) On selvää, että nykyisessä toimintaympäristössä tarvitsemme tiivistä laaja-alaista yhteistyötä.

Organisaatioiden pirstaleisiin ja monimutkaisiin asiakokonaisuuksiin ei saada riittävän kattavaa otetta, jos ne eivät katso ympärillä olevien organisaatioiden toimintaa ja vaikutuksia ympäristöön ja ota oppia niistä. Tällöin pienetkin ongelmat muuttuvat *pirullisiksi ongelmiksi*⁴, vaikeasti hahmotettaviksi, paikoittain hallitsemattomiksi ongelmiksi (Sydänmaanlakka 2015, 33). *Kompleksisuusajattelu*⁵ auttaa vaikeasti hahmotettavien muutosten ratkaisussa. Sydänmaanlakka (2015, 33) tarjoaa kompleksisuusajattelun kautta neljää eri hypoteesia: 1. Nykyiset menetelmät eivät ratkaise pirullisia (wiced) ongelmia 2. Organisaatiossa on varauduttava aina yllätyksiin. 3. Asiantuntijaorganisaatiot ovat monesti kompleksisia systeemejä 4. Monitulkintaisuuden ymmärtäminen organisaatiossa avaa tietä menestykseen.

Nykyisissä organisaatioissa ei välttämättä huomata jatkuvien muutosprosessien merkitystä laajassa kompleksisessa yhteiskunnan toimintaympäristössä. Jatkuvien muutosprosessien virrassa ei ehditä pysähtymään ja arvioimaan tehtyjen muutosten vaikutuksia.

⁴ Ongelma, joka monimutkaisuuden lisääntyessä kasvaa yhä vaikeammin ratkaistavaksi (Lindell 2011, 2)

⁵ Se pyrkii hahmottamaan organisaatiot monimutkaisina ja toisiinsa nivoutuneina rakenteina, jossa kaikki vaikuttaa kaikkeen. Se korostaa irtiottoa vanhoista lineaarisista johtamisopeista, joissa byrokratialla on suuri merkitys (Sydänmaanlakka 2015, 32)

Turvallisuuden johtamisessa pirulliset ongelmat ilmenevät toimintaympäristön muutoksen myötä tulleina uudenaikaisina ja moninaisina sen hallintaan ja johtamiseen liittyvinä osakokonaisuuksina. Miten hallita kaaosta, jossa tietoa ja toimijoita on paljon ja jossa nopea reagointi on välttämätöntä?

Maakunnallinen kokonaisturvallisuuden johtamiskäsitys ei ole selkeä. Siihen vaikuttaa tietoisuus siitä, että maakunnassa toimii jo nyt turvallisuuden asiantuntijoita monella eri tasolla. Vaikeasti ymmärrettävyys muodostuu siitä, mitkä osatekijät kuuluvat maakunnan kokonaisturvallisuuden sisältöön. Johtaminen yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi monen eri toimijan voimin vaatii yhteisen ymmärryksen turvallisuuden tilasta ja sen johtamisen merkityksestä.

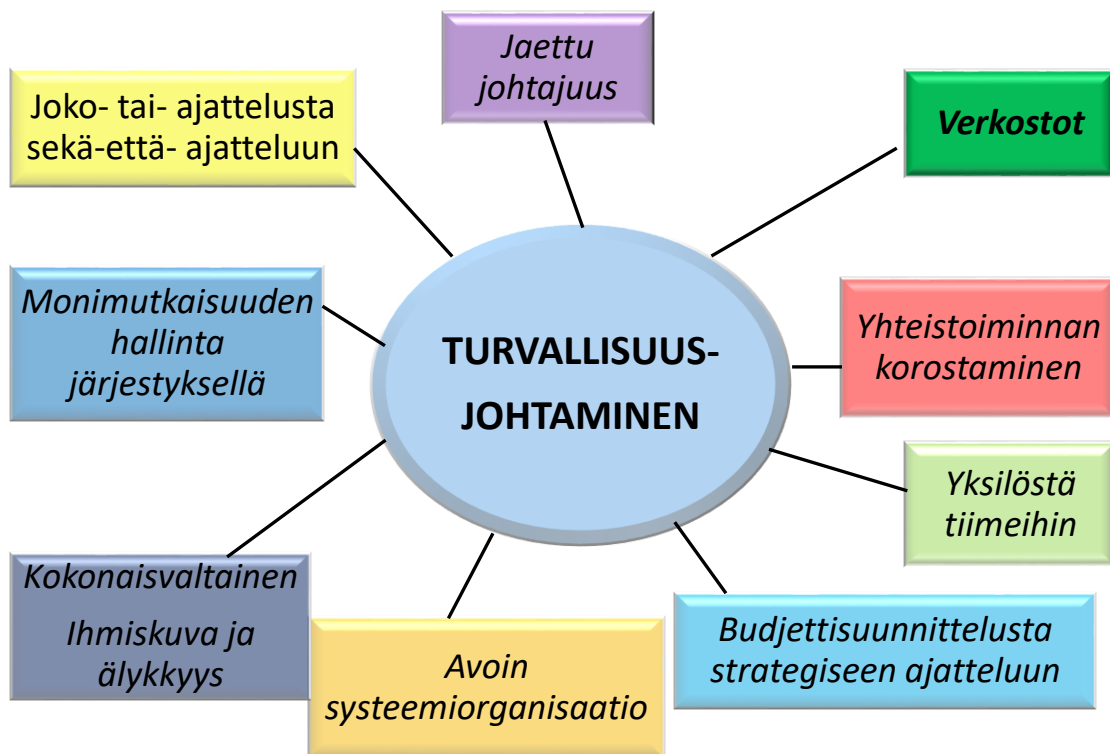
Julkinen sektori on ymmärretty usein jäykäksi, byrokraattiseksi ja vanhanaikaiseksi. Jatkuvan muutoksen kierteessä organisaatioilla on oltava kyky oppia, löytää uusia toimintamalleja ja tietoa ja rakenteita ja osattava hyödyntää niitä toiminnassaan (Sydänmaanlakka 2015, 37–38). Vähenevät työvoimaresurssit, raskaat säästövelvoitteet ja toimintakustannusten nousu aiheuttavat väistämättä vaikeita haasteita organisaatioille selviytymiselle.

Menestyvässä turvallisuusjohtamisessa kysymys on turvallisuuteen tähtäävien johtamistoimintojen ylläpitämisestä ja niiden tehokkuudesta ja vaikuttavuudesta. Kunnalliset turvallisuustoiminnot ovat lakiin kirjoitettuja kunnan velvoitteita. Turvallisuusjohtamisen ympäristö on pirstaleista ja kenelläkään ei välttämättä ole kokonaiskuvaa turvallisuuden tilanteesta ja sen johtamisesta.

Tiedollisen kaaoksen keskellä turvallisuuden johtamisen tulisikin siirtyä enemmän matalatasoiseen ja joustavaan rakenteeseen, jossa voitaisiin panostaa todellisemmin turvallisuuden kehittämiseen. Olisiko adhocratiaan (Minzberg 1979), jossa organisaation rakenne viittaa tilapäiseen ja joustavaan toimintaan, siirtyminen ratkaisu turvallisuusjohtamisen parantamiseen (Sydänmaanlakka, 2014, 34.)?

Yhteiskunta on sellaisten haasteiden edessä, jossa kansalliset voimavarat eivät välttämättä lisäännä, mutta sen sijaan ympäristömme monimutkaistuu ja informaatio lisääntyy. Yhteiskunnan rakenteiden olisi oltava keveitä ja ketteriä jatkuvan epävarmuuden alla.

Maakunnassa toimii useita eri viranomaisia, yhteisöjä, yrityksiä ja maakunnan asukkaita, jotka vaikuttavat maakunnallisen kokonaisturvallisuuden kehittämiseen. Sydänmaanlakka (2015, 40–41) avaa julkisen organisaatioiden vanhanaikaisen johtamisen käsitystä kohti uudenaikaista älykästä johtamista. Sovellan turvallisuusjohtamisen kontekstia vertaamalla sitä älykkään johtamismallin teoriaan. Sydänmaanlakan mukaan (kuva 9) uudenaikaisessa älykkäässä johtamisessa ilmentyvät:



Kuva 6. Älykkään johtamisen sisältömalli (Sydänmaanlakka 2015, 40–41)

Menestyvän turvallisuusjohtamisen onnistumisen edellytyksenä ei ole niinkään se, kuinka monta yhteistyökumppania organisaatiolla on vaan se, että verkostoituminen muodostuu toimintaa tukevista, järkeväksi katsotuista yhteistyökumppaneista. Yhteistoiminnassa muodostuneiden synergiaetujen hyödyntämisellä voidaan saavuttaa merkittäviä turvallisuuden parannuksia.

Julkisen älykkään organisaation menestystekijöihin kuuluu onnistunut vuorovaikutus, mikä on yksi johtamisen peruselementtejä. Sosiaalisen pääoman määrä vaikuttaa

organisaation tavoitteiden saavuttamiseen ja sen kykyyn kehittyä (Virtanen ym. 2014, 120.) Tämän perusteella vähäinen sosiaalinen pääoma vastaavasti heikentää tavoitteiden saavuttamista ja kehittymistä.

Yhteistyön tekeminen useamman verkottuneen toimijan kanssa muodostaa verkoston Sydänmaanlakka hahmottaa laajaa verkostoa ekosysteemiksi, joka sen laajuutensa ja monipuolisuutensa vuoksi muodostaa makrosysteemin. Maakunnan tulisikin pyrkiä makrosysteemin luomiseen. (Sydänmaanlakka 2017, 168.)

Laajan turvallisuusverkoston johtaminen vaatii lujaa johtamisotetta, kykyä reagoida ja joustaa turvallisuutta koskevien haasteiden edessä (Sydänmaanlakka 2015, 122). Verkostoitumisessa ei ole kysymys perinteisestä johtamismallista, vaan se edellyttää uudenlaista yhteistoimintaa ja ajattelua. Löyhällä johtamisotteella voidaan menettää eteen tulevia mahdollisuuksia ja jopa heikentää turvallisuutta tai sen tunnetta.

Turvallisuusverkostojohdamisessa on kysymys arvojen samaistamisesta, lujasta luottamuksesta ja uudenlaisessa kulttuurissa työskentelystä. Hyvin johdettu verkosto antaa merkittävästi voimavaroja toimijalle (Sydänmaanlakka 2017).

Viestintä ja vuorovaikutus ovat osa johtamisen ydintä. Ilman viestintää ei synny vuorovaikutusta ja ilman vuorovaikutusta ei synny viestintää. Luotettava, tehokas ja oikea-aikainen sisäinen ja ulkoinen viestintä ovat olennainen osa häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallintaa ja johtamista. Luotettavuuden edellytyksenä on annettujen tietojen oikeellisuus, selkeys ja riittävyys sekä se, että tietoja antaa toimivaltainen viranomainen (YTS, 32). Innovatiivinen, luova ja aitoon reagointiin kykenevä turvallisuusjohtaminen on avain turvallisen maakunnan luomiseen.

Antola & Pohjola (2006, 65) tarkastelevat teoksessaan Innovatiivisuuden johtaminen sitä, kuinka menneisyyden menestys voi muodostua tulevaisuuden turmioksi. Kirja kertoo yrityskulttuurista ja sen johtamisesta. Siinä tarkastellaan tehokkuus- ja taloudellisuusvaatimuksia, jotka nousevat kaiken järkevä toiminnan edelle samalla, kun jätetään käyttämättä uusia eteen avautuvia mahdollisuuksia.

Tehokkuudelle ja tuottavuudellekin on olemassa inhimilliset rajansa, jonka jälkeen tehokkuus ja tuottavuus alkavat heiketä (Antola & Pohjola 2006, 65).

4 KANTA-HÄMEEN TURVALLISUUSJOHTAMISEN JA TILANNEKUVAN NYKYTILA

4.1 Kunnallinen turvallisuusympäristö ja kokonaisturvallisuus

Perustuslain 2 luvun 7 § perusteella yhteiskunnassa jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Tämän lain perusteella yhteiskunnassa toimiville viranomaisille muodostuu velvoite turvata jokaisen maassa olevan perusoikeudet.

Turvallisuus kuuluu meidän jokaisen elämään. Se on myös jokaisen perusoikeus. Elämämme peruspilari, turvallisuus, vaikuttaa meihin ja ympäristöömme eri tavoin. Se antaa suuntaa ja turvallisuuden tunnetta jokapäiväiseen elämäämme.

Tilastollisesti Suomi on maailman turvallisimman ja vakain maa. Luottamus poliisiin ja oikeusjärjestelmään on maailman vahvin (SM, Tuovi 2019).

Perinteiset turvallisuustoimijat, kuten poliisi, palo- ja pelastuslaitos, Rajavartiolaitos, Tulli, oikeuslaitos sekä Puolustusvoimat, asettuvat kansallisina turvallisuustoimijoina yhteiskunnan peruspilarin ytimeen. Sisäisen turvallisuuden toimijana poliisilla on keskeinen rooli kansalaisten turvallisuuspalvelujen tuottajana ja asiantuntijana.

Kunnissa tehdään turvallisuussuunnitelmia, joiden tavoitteena on vähentää rikosten, häiriöiden ja onnettomuuksien määrää ja niistä aiheutuvia haittoja sekä ylläpitää turvallisuutta ja edistää turvallisuuden tunnetta (Somerkoski & kumpp. 2014, 18).

Kunnissa kokonaisturvallisuuden yhtenäisen kulttuurin luominen on haasteellista, koska turvallisuustyössä kaikilla toimijoilla on erilaiset kulttuurilliset toimintatavat. Turvallisuustoimintaa olisi yhdistettävä yhtenäisen kulttuurin saavuttamiseksi. Se edellyttää laajaa yhteistoimintaa ja työtä.

Resurssit ja viime vuosien kuntiin kohdistuneet säästötoimet haastavat kuntia miettimään toimintojaan uudelleen. Maakuntauudistuksen yhteydessä kunnille osoitetaan lisää turvallisuuteen painottuvia tehtäviä, jolloin siihen kohdennettavia resursseja ja toimintoja on tarkasteltava uudelleen.

Maakuntatalouden talousennuste arvioi maakuntien 2020 lopussa olevaa talousalijäämää, joka olisi arviolta 600 miljoonaa euroa ja sen arvioidaan olevan alijäämäinen vielä 2021 (Punakallio, 2017, 29.) Tämä tarkoittaa sitä, että maakuntien olisi tehtävä säästöjä, ellei ylimääräistä rahoitusta tulla saamaan. Maakunnallisen turvallisuuden suunnitteluun ja kehittämiseen tämä saattaa vaikuttaa heikentävästi joko henkilöstöön tai investointeihin kohdistuvina säästötoimenpiteinä.

Suomen virallinen määritelmä kokonaisturvallisuuden käsitteestä on julkaistu Valtioneuvoston 5.12.2012b periaatepäätöksessä kokonaisturvallisuudesta sivulla 7:

"Kokonaisturvallisuus on tavoitetilä, jossa valtion itsenäisyyteen, väestön elinmahdollisuuksiin ja muihin yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhkat ovat hallittavissa. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan viranomaisten, elinkeinoelämän sekä järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana. Turvaamisen toimiin kuuluvat uhkiin varautuminen, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinta sekä niistä toipuminen."

Sisäisen turvallisuuden strategia Hyvä elämä, turvallinen arki korostaa turvallisuuden toimintaympäristöä laajassa merkityksessä, yhteiskunnan päätöksentekoa ja eri toimijoiden yhteistoimintaa. Strategia ei rakennu niinkään varautumiseen, kuten yhteiskunnan turvallisuusstrategia, vaan se käsittää sisäisen turvallisuuden koko toimintakentän selonteon jatkeena (STS 2017, 13.)

Turvallinen Suomi sivulla 16 määrittelee kokonaisturvallisuuden olevan laaja-alaista, yhteiskunnan eri toimijoiden yhteistoimintaa elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Näin ollen kokonaisturvallisuuskäsite tarkoittaa koko yhteiskuntaa, yhteiskunnan kannalta merkittävien toimintojen turvaamiseksi tehtävää laajaa viranomaisten, yritysten, yhteisöjen, yhdistysten ja kansalaisten yhteistoimintaa, jonka tavoite on vahvistaa yhteiskunnan perusrakenteita ja vahvistaa niiden resilienssiä eli selviytymistä ja palautumista häiriöistä normaali- ja häiriötiloissa.

Kokonaisturvallisuus yhteiskuntaa koskettavana rakenteena on lähtökohtaisesti tarkoitettu usean toimijan yhteiseksi toimintamalliksi, jossa jaetaan ja analysoidaan yhteiseen tavoitteeseen tarkoitettua turvallisuustietoa ja harjoitellaan niissä tarkoitettuja eri toimintamalleja. Yhteistyömallin sisältöön kuuluu kansalaiset, viranomaiset ja muut

toiminnallisesti relevantit toimijat. Järkevän yhteistoiminnan pohjana on oltava tekijöiden välisiä sopimuksia, joilla ne sitoutuvat yhteistyöhön (YTS 2017, 5.)

Kokonaisturvallisuuden termi virallistettiin Valtioneuvoston periaatepäätöksessä vuonna 2010. Hallenbergin kokoama asiantuntijatyöryhmä oli pohtinut kokonaisturvallisuus-käsitettä ja sen merkitystä, jonka johdosta he julkaisivat mietintönsä Varautuminen ja kokonaisturvallisuus. Tämän mukaan muuttuva toimintaympäristö edellyttää turvallisuusympäristön tarkastelua uudelleen laajasta näkökulmasta. Tämän perusteella muodostettiin käsitys yhteisestä Suomalaisesta varautumismallista, joka on *kokonaisturvallisuus* (Branders 2016, 16.)

Kokonaisturvallisuustermin käsite ulottuu maanpuolustuksellisesta turvallisuuden kokonaisuudesta aina yksittäisen kansalaisen arkeen ja toimintaan. Yhteinen turvallisuus lähtee meidän kaikkien yhteisestä toiminnasta aina viranomaisten lain edellyttämiin velvoitteisiin asti.

Suomalaisen kokonaisturvallisuusajattelun ja toiminnan merkittävänä ominaisuutena on sen vahvuus. Se koskettaa kaikkia yhteiskunnan tasoja ja toimintoja, mikä sisältää valtionhallinnon, viranomaisten, elinkeinoelämän, maakuntien ja kuntien lisäksi yliopistot ja tutkimuslaitokset, järjestöt, yhteisöt ja yksilöt. Ne muodostavat kokonaisturvallisuuden laajan verkoston, jossa tietoa voidaan jakaa, jossa voidaan asettaa yhteisiä tavoitteita ja jonka yhteistyöhön voidaan integroitua joustavasti. Jokaisella Suomen kansalaisella on merkittävä rooli yhteiskunnan kriisikestävyyden rakentamisessa (YTS 2017, 7.)

Kokonaisturvallisuus käsitesisällöltään ei ole kaikilta osin selkeä ja heti ymmärrettävissä oleva. Brandersin 2016, 16–17 mukaan kokonaisturvallisuus on politiikkatoimi, johon liittyy joukko erilaisia strategioita, ohjelmia ja asiakirjoja. Se on kompleksinen ja eikä selkeä käsite. Se näyttäisi tarkoittavan laajaa turvallisuutta sen kaikessa ilmenemismuodossaan, mutta edelleen siihen jää tulkinnan varaa sen sisällöstä. Sen merkitys liittyy varautumiseen, mutta toisaalta turvallisuussuunnitteluun ja olemassa olevaan turvallisuustilaan.

4.2 Kanta-Hämeen maakunnan toimintaympäristö

Suomessa on 19 maakuntaa, joilla jokaisella on oma maakuntakeskuksensa. Maakunta kuuluu yksin tai jonkun muun maakunnan kanssa sitä valvovan aluehallintoviraston (AVI) alaisuuteen. Valtio ohjaa maakuntia AVIn kautta valtion asettamien tavoitteiden saavuttamiseksi.

Jokaisella kunnalla on itsehallinto, jota ohjaavat lait ja asetukset (Sydänmaanlakka 2015, 121). Nykyisessä toimintaympäristössä, jossa kuntien valtionosuuksia on leikattu, joudutaan maakunnan toimintoja laaja-alaisesti miettimään uudelleen. Johtamisen kehittäminen uudessa toimintaympäristössä on yksi tärkeimmistä kohteista (Sydänmaanlakka 2015, 127).

Kanta-Hämeen maakunta on 5707, 63 m²:n kokoinen alue. Maakunnan alueella asuu 28.8.2018 Hämeen liiton heinäkuussa 2018 tekemän väestökatsauksen mukaan 172 706 asukasta (Hämeen liitto, väestökatsaus 2018.) Kunnalla on tärkeä rooli sen asukkaiden palveluiden ja turvallisuuden takaajana. Maakunnan alueella turvallisuuden toimintaympäristö on laaja ja moniulotteinen.

Kanta-Hämeen maakunnassa on 11 kuntaa ja sen maakuntakeskuksena toimii Hämeenlinna. Maakunnan sisällä olevat kunnat muodostavat maakuntaliiton, jota johtaa maakuntajohtaja. Maakuntaliiton tehtävänä on vastata maakunnan alueella toimivien kuntien kehittämisestä ja asukkaiden hyvinvoinnista.

Maakunnan toimintaan liittyy lukuisa määrä erilaisia lakisääteisiä sekä kuntien itselleen ottamia tehtäviä. Lakisääteisiin tehtäviin kuuluu mm. palo- ja pelastustoimen järjestäminen kunnissa, sosiaali- ja terveystalvet sekä nuoriso- ja vanhustyö.

Lähtökohta Kanta-Hämeen turvallisuussuunnittelussa on, että maakunnan alueen turvallisuuteen vaikuttavat rakenteet ja menetelmät ovat kattavat ja toimivat ja ne tuottavat laajaa turvallisuutta kunnan asukkaille.

Sisäisen turvallisuuden strategiassa (2017, 14) korostetaan muutakin yhteistyötä kuin viranomaisten operatiivista yhteistyötä. Kuntien, järjestöjen, elinkeinoelämän, tutkimuksen ja eri hallinnonalojen yhteistyön merkitys tulee korostumaan. Tämä edellyttää eri toimijoiden aktiivista etsintää yhteisten toimintamuotojen löytämiseksi.

Niin sanotut älykkäät organisaatiot kykenevät toimimaan nykyisessä toimintaympäristössä menestyksekkäästi. Tiivistetysti älykkäällä julkisella organisaatiolla tarkoitetaan organisaatiota, joka kykenee muuttumaan ja muuttamaan tavoitteet konkreettiseksi toiminnaksi (Virtanen & Stenvall 2014, 20–24).

Tavoitteiden muuttaminen konkreettiseksi toiminnaksi osoittautuu usein vaikeaksi. Vähenevät resurssit ja lisääntyvät toiminnalliset vaatimukset säästövelvoitteiden lisääntyessä edellyttävät organisaatioälykkyyttä jalkauttamisprosesseissa.

Osaamisen, tiedon ja suorituksen johtaminen tuottaa organisaatiolle oppimisprosesseja (Sydänmaanlakka 2001, 22–23). Näitä oppeja olisi sovellettava maakunnallisessa viranomaisten välisessä yhteistyössä, jolloin voitaisiin luoda toimintaympäristöä vastaavaa alustaa turvallisuustyölle.

Valtioneuvosto, ministeriöt ja viranomaiset vastaavat Suomen kokonaisturvallisuuden johtamisesta, koordinoinnista ja kehittämisestä. Kunnan roolilla on keskeinen ja vahvistuva merkitys maakunnallisen kokonaisturvallisuuden tiedostamisessa ja sen toimijoiden hyödyntämisessä.

Kuntien haasteisiin kuuluu samankaltaisia vaikeasti hallittavia toiminnallisia systeemejä, kuten kiristyvän talouden hallinta, johtaminen, muuttuvan toimintaympäristön ja kompleksisen verkostojen aiheuttamat paradoksit. Maakuntauudistuksen myötä maakunnille keskitetään yhä enemmän turvallisuuteen liittyviä tehtäviä. Toisaalta kuntien, maakunnan ja valtion tehtävärajoja selkeytetään maakuntauudistuksen myötä (VN, 2018d).

Maakuntien tehtäviin on sisällytetty turvallisuuden edistämisen asiantuntijatehtävät (VN, 2018d). Tässä yhteydessä maakunta voisi toimia turvallisuuden asiantuntijana kansalaisten, yhteisöjen ja yritysten suuntaan tehdessään määrätietoista yhteistyötä muiden turvallisuustoimijoiden kanssa.

Oma Hämeen turvallisuussuunnittelusta 11.9.2018 2018 saadun tiedon perusteella kunnallinen turvallisuussuunnittelu ja kokonaiskuvan hallinta on ollut jokseenkin hajanainen. Maakunnan yhteistä turvallisuuden kokonaishallintaa ja tilannekuvaa siinä tarkoituksessa, että kaikilla turvallisuustoimijoilla olisi yhteisesti muodostettu käsitys maakunnan turvallisuustilanteesta, ei ole. Oma Hämeen mukaan "... turvallisuuden

kokonaiskuva on laajimmin hallussa joko poliisilla tai pelastuslaitoksella, mutta kunnilla se on melko vajavainen".

Useat koulut ovat tehneet turvallisuussuunnitelmia, jotka usein sisältävät palo- ja pelastustoimintaan liittyviä suunnitelmia. Oppilaitosturvallisuus on keskeinen osa koulujen toimintaa. Havaintojeni perusteella kouluturvallisuuden rikosperusteisten häiriötilojen alueellisessa suunnittelussa ja harjoittelussa olisi kehitettävää. Oppilaitosten turvallisuussuunnittelun koordinointi ja johtaminen ovat paikoittain pirstaleisia. Näiden suunnitelmien koordinoimiseksi tarvittaisiin johdettua ja organisoitua yhteistyörakennetta vaikuttavuuden lisäämiseksi.

Poliisin hallinnosta annetun asetuksen 158/15.3.1996 kunnan tehtävänä on valita poliisin neuvottelukunta. Sen tehtävänä on seurata poliisin toimintaa sen toimintaympäristössä, antaa lausuntoja ja nostaa esiin poliisille ja kunnalle tärkeitä alueellisia ilmiöitä ja antaa niistä lausuntoja. Neuvottelukunta toimii neljä vuotta kerrallaan. Nykyisten neuvottelukuntien toimikausi on 23.11.2015–30.4.2019 (Poliisi 2018a, Neuvottelukunnat.)

Neuvottelukunnalla on puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja 11- 19 jäsentä, joiden kaikki jäsenet ja varajäsenet nimetään sisäministeriöstä, Poliisihallituksesta sekä eri kansalaispiirejä ja poliisitoimintaan liittyviä tärkeimpiä tahoja edustavista henkilöistä. Neuvottelukunnan jäsenten määrän vahvistaa poliisihallitus kullekin toimikaudelle.

Kunnanvaltuusto tekee jäsenten valinnan yhdeksi toimikaudeksi kerrallaan. Neuvottelukuntaan kuuluu poliisilaitoksen päällikkö. (Poliisi 2018a, Neuvottelukunnat.)

Poliisin (Hämeen poliisilaitos) neuvottelukunnan ja Kanta-Hämeen maakunnan välisenä yhteistyömuotona on löyhä ja sen tuoma hyöty kunnille ja poliisille on omien havaintojeni mukaan epäselvä. Epäselvää on myös neuvottelukunnan vaikuttavuuden ilmeneminen nykyisessä toimintaympäristössä.

Viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteistoimintaa korostetaan yhteiskunnan varautumisen valmistelussa. Siitä ilmenee selkeästi yhteiskunnan tahtotila yhdessä tekemiseen ja uhkiin ja vaaroihin varautumiseen.

VNK artikkelissaan Varautumisen rakenteisiin lisää yhdenmukaisuutta kannustaa kuntia maakuntaudistuksen yhteydessä uudenlaisiin ratkaisuihin:

"Maakuntauudistus tuottaa paljon mahdollisuuksia myös uudentilaiselle yhteistyölle. Valmistelussa on kiinnitetty huomiota poikkihallinnollisen yhteistoiminnan rakenteiden ja toimintamallien kehittämiseen maakuntatasolla. Turvallisuusviranomaisten ja maakunnan eri toimialojen verkostoitumisen tavoitteena on toimintakyvyn säilyttäminen. Myös järjestöt ja elinkeinoelämä pyritään kytkemään maakuntatason varautumisyhteistyöhön nykyistä tiiviimmin. Yhteisen tilannekuvan merkitys korostuu kriisi- ja häiriötilanteissa. Sujuva turvallisuusviranomaisten ja maakunnan eri toimialojen yhteistyö luo vankan pohjan yhteistoiminnalle myös mahdollisessa poikkeustilanteessa"

(Viitaniemi, 2018)

Turvallisuussuunnittelussa olisi huomioitava kaikkien alueellisten toimijoiden mukanaolo. Yhdenmukaiset maakunnalliset turvallisuusrakenteet yhdistävät kansallista turvallisuusverkostoa, jossa kaikilla on yhteinen tavoite ja joka muodostaa koko yhteiskuntaa kattavan turvallisuustoiminnan (Somerkoski & kumpp. 2014, 17).

Julkishallintoon on kohdistunut kovia säästövelvoitteita viimeisien vuosien aikana, mikä jatkuu edelleen. Valtioneuvoston internetsivuilla säästövelvoitteiden ennustetta avataan seuraavasti:

"Talouden matalasuhdanteen väistyessä julkisen talouden rahoitusasema kohenee vähitellen. Myös hallituksen toimet julkisen talouden vakauttamiseksi kohentavat rahoitusasemaa. Silti julkisen talouden rahoitusasema uhkaa lukkiutua rakenteelliseen epätasapainoon. Nähtävissä oleva talouskasvu ei riitä rahoittamaan julkisen talouden nykyisiä rakenteita ja lainsäädännön kansalaisille takaamia etuuksia ja julkisia palveluja pitkällä aikavälillä."

(Valtioneuvosto 2016c, 5.)

Kunnat joutuvat vuosien 2017–2020 aikana rajoittamaan taloudellisia menojaan vuonna 2018 690 miljoonaa euroa, vuonna 2019 770 miljoonaa euroa ja vuonna 2020 840 miljoonaa euroa. Vaikka säästövelvoitteet on toteutettava, kunta voi itse päättää, mitä toimintoja se vähentää ja missä laajuudessa (Julkisen talouden säästösuunnitelma vuosille 2017–2020, Valtioneuvosto 2016f, 44).

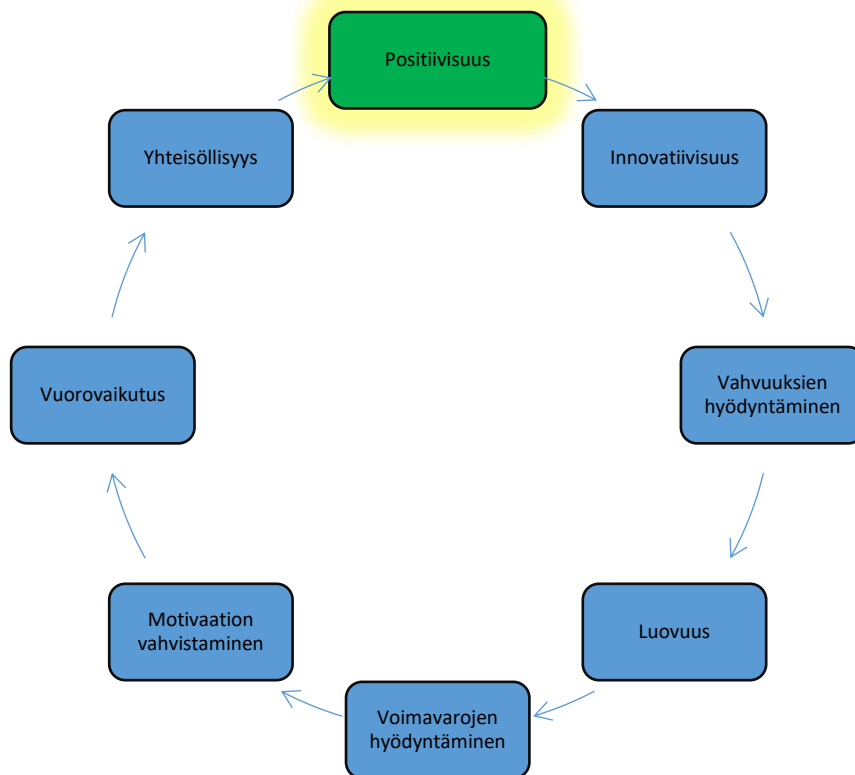
Kunnalle tämä tarkoittaa sitä, että toimintoja ja rakenteita on suunniteltava uudelleen. Maakunnallisten turvallisuustoimijoiden verkostoituminen ja maakunnallinen ohjaus saattaisi tuoda säästöjä ja tehokkuutta kunnalliseen kokonaisturvallisuustyöhön.

Turvallisuuden kehittämistä voidaan vahvistaa ns. positiivisen organisaatioteorian periaatteilla, jossa myönteisyys on keskeinen tekijä. Siinä korostetaan motivaatiota ja vahvuuksia toiminnan kehittämisessä. Keskeistä julkishallinnon toimivuuden varmistamiseksi on ihmisten välisen vuorovaikutuksen kehittäminen. (Virtanen & Stenvall 2014, 31.) Laaja ja monitahoinen vuorovaikutus auttaa ratkaisemaan ilkeitä ongelmia, joita nykyorganisaatioissa väistämättä esiintyy (Virtanen & Stenvall 2014, 122).

Julkisessa organisaatiossa työskentelee eri tasoilla erilaisia ihmisiä. Erilaisuus tuo organisaatioon menestystä, mutta myös haasteita. Yhteiseen tavoitteeseen pääsemiseksi jokaisen olisi tunnettava organisaation strategiset tavoitteet. Erilaisuuden hyödyntäminen ja ohjaaminen tavoitteiden mukaiseksi toiminnaksi on organisaation tavoitteiden mukaista toimintaa.

Älykkään julkisen organisaation systeemi sisältää (kuva 10) niitä ominaisuuksia, joiden avulla julkisella hallinnolla on mahdollisuus menestyä. Se on eräs vaihtoehto nykyisenkaltaisiin paikoin monimutkaisiin organisaatioihin, joiden toiminta on usein ongelmakeskeistä ja joissa usein keskitytään etsimään virheitä ja syyllisiä vahvuuksien ja uusien voimavarojen löytämisen sijaan (Virtanen & Stenvall 2014, 31.)

Seuraavaan kuvioon (kuva 10) olen koonnut niitä julkisen hallinnon organisaation kannalta merkittäviä tekijöitä, joiden avulla voidaan kehittyä ja saavuttaa asetettuja tavoitteita helpommin.



Kuva 7. Positiivisuuden kehä (Virtanen & Stenvall, 2014)

4.3 Turvallisuuden johtaminen ja tilannekuva Kanta-Hämeessä

Kanta-Hämeessä ei ole tällä hetkellä maakunnallista omaa turvallisuusjohtamistoimintoa ja tilannekuvaa pelastustoimen ja muiden viranomaisten kunnallista turvallisuustilannekuvaa lukuun ottamatta. Kunnat tekevät monen eri sidosryhmän ja viranomaisen kanssa eritasoista turvallisuusyhteistyötä, mutta maakunnallisesta näkökulmasta yhteistä maakunnallista kokonaisturvallisuustilannekuvaa ei ole.

Kanta-Hämeen turvallisuusviranomaisilla on jo pitkään ollut yhteistoimintaa monella eri tasolla ja kokoonpanoissa. Nykyisin poliisi, puolustusvoimat sekä palo- ja pelastuslaitos toimivat säännöllisesti eri yhteistyömuodoissa. Laaja-alaista turvallisuuskoordinointia ei ole, vaan eri tasojen yhteistyö perustuu perinteisiin suhteisiin ja hyviksi todettuihin käytäntöihin.

Turvallisuutta johdetaan viranomaislähtöisesti omilla tilannekuvilla. Kokonaisvaltainen maakunnallinen turvallisuustilannekuva muodostuu tällä hetkellä viranomaisten, lähinnä turvallisuusviranomaisten tilannekuvien yhdistämisellä, jos halutaan saada kattava turvallisuuskuva maakunnan tilasta. Maakunnallinen turvallisuuden johtaminen on

hajaantunut eikä keskitettyä johtamistoimintoa tähän ole vaan se sisältyy moneen eri toimintaan yhtenä asiana.

4.4 Kanta-Hämeen maakunta 2021

Kanta-Hämeen maakunta muodostuu tällä hetkellä 11:stä eri kunnasta, johon sisältyy kolme kaupunkia. Seutukuntiin sisältyy Hämeenlinnan kaupunki, joka toimii maakuntakeskuksena, Janakkala, Hattula, Riihimäen kaupunki, Loppi, Hausjärvi sekä Forssan kaupunki, Humppila, Jokioinen, Ypäjä ja Tammela.

Kanta-Hämeen maakuntauudistusta koordinoidaan Hämeen liitosta. Sen tehtävänä on valmistella maakunta- ja sote- uudistusta. Valmisteluelimen työnimeksi on annettu Oma Häme, jossa työskentelee noin 200 asiantuntijaa eri viranomaisista. 8.3.2019 sote- ja maakuntauudistus kaatui, ja valmistelutilanne maakunnan osalta on toistaiseksi päättynyt.

Valmisteluun osallistui Kanta-Hämeen kaikki 11 kuntaa sekä Eteva, Forssan seudun hyvinvointikuntayhtymä, Kanta-Hämeen sairaanhoitopiiri ja Riihimäen seudun terveyskeskuksen kuntayhtymä. Muutosryhmään kuuluu Hämeen ja Uudenmaan ELY-keskus, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Kanta-Hämeen pelastuslaitos sekä maakunnan Hämeen TE-toimisto.

Henkilöstön edustajana mukana ovat myös Kunta-alan unioni, Pardia, julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO sekä Kunta-alan koulutettu hoitohenkilöstö Koho ry.

Keskeisimpään valmistelujoukkoon kuuluivat Kanta-Hämeen asukkaat ja yhteisöt. Vaikutuskanavia on useita, joita voidaan toteuttaa erilaisten kyselyiden ja järjestettyjen tilaisuuksien kautta. Turvallisuusvalmistelutyön peruslähtökohta on, että työskentely on avointa, läpinäkyvää, yhteistyöhakuista, luotettavaa ja ennen kaikkea asukaslähtöistä. (www.Omahame.)

Tässä työssä käsittelen Kanta-Hämeen turvallisuussuunnitteluun liittyvää alueellista kokonaisturvallisuuden johtamista ja turvallisuustilannekuvan muodostamista, jotta turvallisuussuunnittelun näkökulmaan saataisiin laajempaa näkökulmaa.

4.5 Sisäinen turvallisuus

Sisäisellä turvallisuudella tarkoitetaan Suomen rajojen sisäpuolella oikeuksien ja vapauksien olemassaoloa ilman häiriöitä, rikollisuutta, onnettomuuksia ja elämistä ilman kansallista tai kansainvälistä ilmiöistä johtuvaa pelkoa tai turvattomuutta. Edellä mainittu olotila voidaan saavuttaa ainoastaan yhteiskunnan eri toimijoiden ja kansalaisten yhteistyöllä (STS 2017, 6.) Käsitys on viimeisien vuosien aikana laajentunut ja monimutkaistunut merkittävästi. Vanhojen käsitysten ja merkitysten pohjalta ei ole enää mahdollista edetä, koska ne eivät enää riitä ymmärtämään moniulotteista kompleksista yhteiskunnan toimintaympäristöä.

Sisäisen turvallisuuden strategiassa näkökulmana on suomalaisen yhteiskunnan vahvuuksien hyödyntäminen, jotka ovat kansalaisten luottamus viranomaisiin ja se, että kansalaiset saavat viranomaisilta sitä palvelua, mitä niiden on tarkoitettu antaa.

Uudenlainen näkökulma turvallisuuden tutkimukseen tulee siitä, että operatiivisen viranomaistoiminnan lisäksi kunnille annetaan entistä suurempi rooli turvallisuustyön tekemisessä huolimatta siitä, että itse kunta ei kuulu perinteisiin turvallisuustoimijoiden joukkoon (STS 2017, 14). Tämä näkyy selkeästi Kanta-Hämeen turvallisuussuunnittelussa syvällisempänä ja laajempaan turvallisuussuunnitteluna.

Täydellinen turvallisuus ei ole mahdollista, mutta sitä on tavoiteltava. Turvallisuusjohtamisen rajoja uudessa toimintaympäristössä on madallettava, jotta toimintoihin saadaan vaikuttavuutta. Yhteistyö, matalat johtamisrakenteet, innovatiivisuus ja luovuus edesauttavat tavoitteiden saavuttamista.

Liikkeessä oleva, muuttuva dynaaminen toimintaympäristö uudistuu jatkuvasti. Sisäistä turvallisuutta ohjaavissa asiakirjoissa dynaamisen yhteiskunnan ulottuvuuksia on kuvattu laajasti, mikä myös tavoittelee johtamisen ja tilannekuvan terävöittämiseen tähtääviä toimenpiteiden käyttöönottamista.

Suomesta on tavoitteena rakentaa maailman turvallisin maa. Tavoite edellyttää yhteiskunnallisesti laajaa yhteistyöpohjaa, uudenlaista ajattelua kokonaisturvallisuuden hahmottamiseksi ja irtautumista vanhasta ajattelu- ja toimintakulttuureista. Se onnistuu ainoastaan usean toimijan yhteisellä tahtotilalla ja tekemisellä. Suomi on jo nyt yksi maailman turvallisimmista maista.



Kuva 8. Sisäisen turvallisuuden viitekehys

Sisäinen turvallisuus ei ole vain Suomessa toimivien operatiivisten viranomaisten toimintaa. Siihen kuuluu sosiaali- ja terveydenhuolto, päihdepolitiikka, kaupunki- ja kuntasuunnittelu sekä monet muut toimijat ja toiminnot (VN:n selonteko sisäisestä turvallisuudesta, 6). Tämä tarkoittaa ennen kaikkea yhteiskunnan sisäisten voimavarojen käyttöönottoa ja hyödyntämistä laaja-alaisesti ja tehokkaasti.

Kansalaisten luottamus viranomaisiin on Suomen yksi merkittävämpiä kulmakiviä. Tämä luottamus on säilytettävä, sillä sen takaisin saaminen on vaikeaa. Luottamus viranomaisiin lisää turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta sekä vahvistaa hyvinvointiyhteiskunnan olemassaoloa. Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden toimintaympäristöt kietoutuvat yhä enemmän toisiinsa (VN:n selonteko sisäisestä turvallisuudesta 2016, 6.)

Jos viranomaisten toiminta joutuu säästötoimilla liian ahtaalle niin, että niiden lakiin perustuvien tehtävien hoitaminen vaikeutuu, se heijastuu väistämättä heikentyneenä kansalaisten luottamuksena viranomaisiin. Heikentynyttä luottamusta on vaikea palauttaa ennalleen, koska menetyksen aiheuttaneet toimenpiteet pitäisi vastapainoksi korvata

jollakin. Tällaisessa tapauksessa viranomaisten toiminnan heikkeneminen olisi estettävä ennalta.

Suomen turvallisuustilanteeseen ei ole näköpiirissä muutosta parempaa (VN:n selonteko sisäisestä turvallisuudesta 2016, 17). Se on enemmän kompleksinen, vaikeasti ennustettava, paradoksaalinen ja nopeasti muuttuva ilmiö. Tämä asettaa yhteiskunnalle vaikeita haasteita, joiden hallitsemiseksi ja poistamiseksi tarvitaan uusia ja luovia ratkaisuja sekä monen eri toimijan avointa vuorovaikutusta ja yhteistoimintaa.

Toimintaympäristön edellyttämään muutosherkkyteen vaikuttavat asenteiden ja toimintakulttuurien ymmärtäminen ja mahdollisuudet toteuttaa uusia luovia ratkaisuja ja innovaatioita. Siihen tarvitaan vahvaa positiivista tahtotilaa ja voimaa murtaa vanhoja käsityksiä. Organisaation menestyksen avain muutosprosessissa on toteuttaa se älykkäällä tavalla (Virtanen & Stenvall 2014, 180–183).

Sisäisen turvallisuuden strategia viittaa kokonaisturvallisuus käsitteeseen, joka voidaan tulkita eri yhteyksissä eri tavoin; toisinaan ei ymmärretä, mitä se oikeastaan tarkoittaa. Kokonaisturvallisuuden sisältöön kuuluu paljon erilaisia turvallisuuden osa-alueita ja tasoja. Kokonaisturvallisuus käsitteenä on verrattain uusi. Se on kokonaisuutena paradoksinen ja monimutkainen yhdistelmä erilaisia toimintoja eikä se ole kaikille yksiselitteinen ja selkeä (Branders 2016, 16).

Varautuminen yhä vaikeampiin ja muuttuviin turvallisuushkiin edellyttää tulevaisuuden ennakointia ja sekä kokonaisvaltaista turvallisuusajattelua ja asioiden jatkuvaa päivittämistä toimintaympäristöä vastaavaksi (Turvallinen Suomi 2015, 16), mikä tarkoittaa myös viranomaisten ajantasaista tilannekuvaa ja vahvoja johtamistoimintoja. Normaalioloissa ja poikkeusoloissa tarvitaan vahvan johtamisen lisäksi organisoitua ja selkeää tavoitteiden määrittelyä sekä niiden merkityksen ymmärtämistä.

Turvallisuusviranomaiset toimivat oman lain velvoittamien substanssialueiden osajina, mutta viranomaisten strategioiden ja yhteisten toiminnallisten rajapintojen hyödyntäminen alueellisen turvallisuuden parantamiseksi on jäänyt jokseenkin löyhäksi (Branders 2016, 157). Branders kertoo laajemmassa mittakaavassa kokonaisturvallisuuteen liittyvien haasteiden merkityksestä, ja niitä haasteita voidaan havaita

myös maakunnallisessa mittakaavassa. Brandersin mukaan kokonaisturvallisuuden kontekstiin kuuluu mittava määrä erilaisia *ilkeitä ongelmia*⁶, jotka ovat tunnistettavissa.

Tämän vuoksi kokonaisturvallisuuden hallitsemisen kehittämistyö ei voi perustua vain yhden tai useamman toimijan vastuulle, vaan sen on oltava kokonaisvaltaista yhteistoimintaa, jossa eri viranomaisten toiminnot menevät päällekkäin lain edellyttämien toimivaltuuksien sotkeutumatta keskenään ja jossa on nähtävä yhteisen kokonaisturvallisuuden kehittämisen päämäärä. Branders viittaa tutkimuksessaan tietoon, sen hallintaan ja rakenteisiin, jotta tapahtuisi oppimista kokonaisturvallisuuden systeemissä. Nämä edesauttavat ja tukevat turvallisuuden kehittämistä ja johtamista (Branders 2016, 158.)

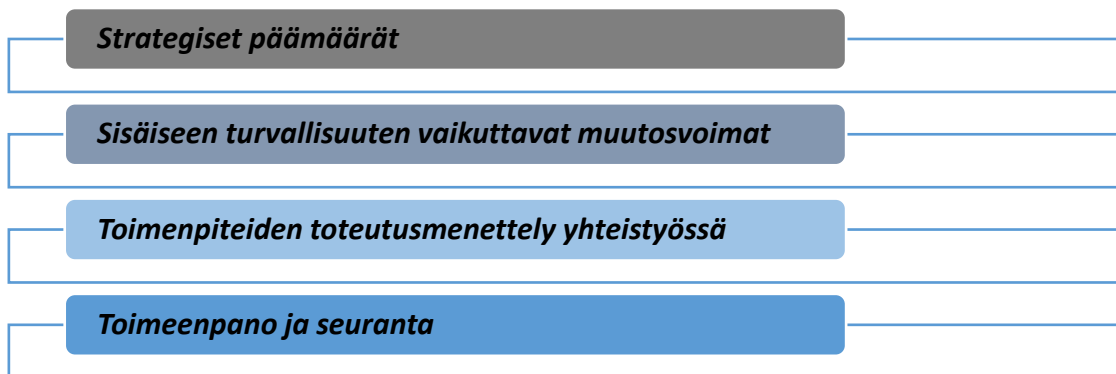
4.6 Sisäisen turvallisuuden strategian sisällöstä

Tutkimuksen teoriapohja perustuu 5.10.2017 Valtioneuvoston julkistaman periaatepäätöksen määrittelemään sisäisen turvallisuuden strategiaan "Hyvä elämä - Turvallinen arki". Se on 29.5.2015 hallitusohjelman visio, tiekartta Suomen sisäisen turvallisuuden päämääristä. Kuvailen tässä sen pääkohtia osana teoreettista viitekehystä.

Sisäiseen turvallisuuteen vaikuttavat monet erilaiset tekijät ja osatekijät. Tämän johdosta strategiaan on kirjattuna ainoastaan niitä vakavimpia ilmiöitä, jotka vaikuttavat kansalliseen turvallisuuteen nyt tai lähitulevaisuudessa (STS 2017, 11).

Sisäinen turvallisuus tarkoittaa sisäisen turvallisuuden strategiassa sitä, että yhteiskunnalla on oltava ominaisuuksia, joiden tehtävänä on turvata kansakuntaa laajasti erilaisilta sisäältä ja ulkoa tulevilta häiriötiloilta (STS 2017, 3). Strategian viitekehys koostuu seuraavista kokonaisuuksista:

⁶ Ongelmia, jotka muodostuvat monimutkaisessa, yhteen kietoutuneessa nopeasti muuttuvassa globaalissa toimintaympäristössä, joiden ratkaiseminen järkevästi on vaikeaa (Branders 2016, 111)



Kuva 9. Sisäisen turvallisuuden strategian sisältö

4.6.1 Päämäärät

Sisäisen turvallisuuden strategialla on päämääriä, jotka perustuvat tehtyihin havaintoihin ja analyyseihin. Tutkimuksen sisällöllinen painotus kohdentuu turvallisuusrakenteisiin ja prosesseihin. Päämäärät ovat:



Kuva 10. Päämäärät (Sisäisen turvallisuuden Strategia 2017, 15)

Toimintaympäristön muutos pakottaa yhteiskunnan eri toimijoita miettimään uudelleen toimintansa tarkoitusta, menetelmiä, mahdollisuuksia ja tavoitteita. Jatkuvalla ja

järkevällä toimintaympäristön analysoinnilla on mahdollisuus kehittää ja kehittyä organisaationa. On tunnistettava muutosvoimat, joilla on vaikutusta organisaation toimintaan. Lisäksi on tiedostettava ne megatrendit, joiden vaikutuksesta toimintaympäristö jatkuvasti muuttuu.

Näiden lopputuloksena muodostuu kokonaisvaltainen käsitys siitä, mitä ilmeneville haasteille pitäisi tehdä. Tätä ajattelua olisi tehtävä yhteistyössä muiden kanssa. Poikkihallinnollisen yhdentymisen lisääminen ja syventäminen edesauttaa organisaatioita pienentämään tulevaisuuteen kohdistuvia epävarmuustekijöitä (Räsänen, 2012, 45). Se luo varmuutta toimintaan ja edesauttaa organisaatioiden resilienssiä.

Pelkkiin haasteisiin ja ongelmiin takertuminen ei johda kuin lisääntyviin monitahoisiin uusiin ongelmiin tai paikalleen jähmettymiseen kykenemättä positiiviseen reagointiin. Sen sijaan olisi ratkaistava ongelmien juurisyitä, esimerkiksi perussyiden pintaan nostaminen syrjäytymisessä. On etsittävä rajapintoja, jotka muodostavat esteitä ns. älykkään organisaation toiminnalle (Virtanen & Stenvall 2014, 135–138). Siten voidaan arvioida mahdollisuuksia ja menetelmiä haittaavien esteiden poistamiseksi tai ainakin vähentämiseksi. Ratkaisukeskeinen toiminta vie organisaatioita eteenpäin ja vähentää byrokraattista tukkoisuutta.

Kuntien ja maakuntien turvallisuuteen kohdistuvat rakenteet ja toiminnot tulisi muodostaa sellaisiksi, että ne mahdollistaisivat maakunnan toiminnan normaali- ja häiriötiloissa. Turvallisuussuunnitteluun tulisi kytkeä laaja-alaisesti koko maakunnan väestö. Tavoitteena on kehittää ja parantaa laaja-alaista maakunnallista kokonaisturvallisuutta. Esimerkiksi syrjäytymisestä aiheutuvien ja siitä johtuvien turvallisuusongelmien ratkaisemiseksi on tehtävä juurisyihin suuntautuvaa laaja-alaista ja pitkäjänteistä suunnitelmallista yhteistyötä.

Yksilön ja yhteiskunnan resilienssiä rakennetaan normaalioloissa. Se muodostuu viranomaisten toimintaan luottamisesta, yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kehittämisestä ja turvaamisesta sekä kansalaisen omasta toiminnasta ja mahdollisuuksista (YTS 2017, 22).

Kansalaisten resilienssin kehittymiselle merkitystä on myös sillä, mitä ja millä tavoin media käsittelee ja tuo esiin kulloisiakin aiheita ja tapahtumia. Mediat muokkaavat uutisoinnilla kansalaisille mielikuvia, jotka vaikuttavat heidän mielipiteisiinsä, arvoihinsa

ja asenteisiinsa. Ne lisäävät kansalaisten tietoisuutta siitä, mitä yhteiskunnassa on tapahtunut tai tapahtuu.

Kriisinsietokyvyn kehittymistä makrotasolla voidaan pohtia, miten ihminen itse käsittelee epäonnistumisia ja selviytyy niistä. Tohtori Badberry (2018) viittaa artikkelissaan "Here's why your attitude is more important than your intelligence" asenteen merkitykseen ihmisen vastoinkäymisistä selviytymiseksi.

"Common sense would suggest that having ability, like being smart, inspires confidence. It does, but only while the going is easy. The deciding factor in life is how you handle setbacks and challenges. People with a growth mindset welcome setbacks with open arms."

Ajatusrakennelmaa voidaan soveltaa yhtä hyvin myös organisaatioiden toimintaan, koska organisaatiot rakentuvat ihmisistä ja ihmiset käsittelevät asioita. Organisaation kriisinkestävyydelle on merkityksellistä se, miten se käsittelee haasteita ja takaiskuja, mutta ennen kaikkea se, miten se selviää niistä ja ottaa niistä oppia.

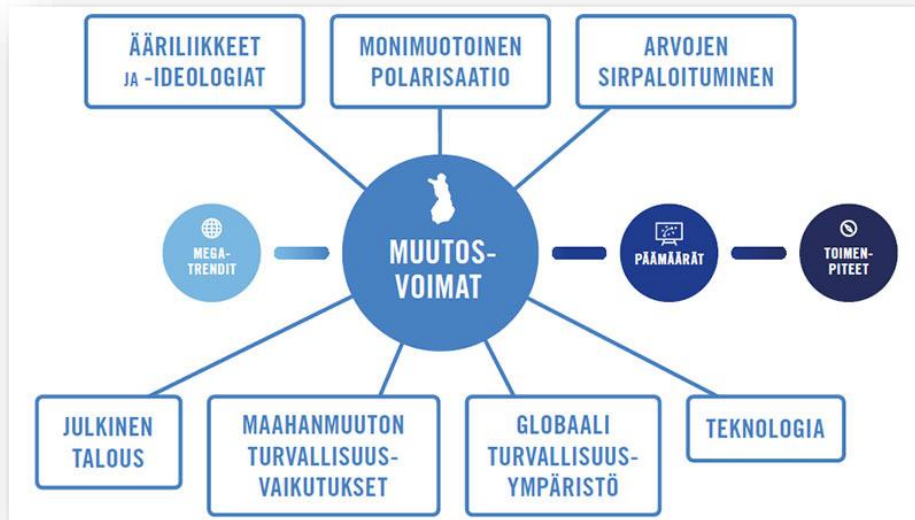
Perinteiset sisäisen turvallisuuden toimijat ovat poliisi, pelastuslaitos, Rajavartiolaitos, Tulli sekä näiden lisäksi vankeinhoito- ja oikeuslaitos. Näiden lisäksi sisäistä turvallisuutta varmistavat sosiaali-, viestintä-, terveys-, liikenne-, nuoriso-, opetus- sekä työ- ja kulttuuriviranomaiset (STS 2017, 14.)

Käytäntö on osoittanut, että laajojen kokonaisuuksien, esimerkiksi useiden eri viranomaisten toiminnan sovittaminen yhteen yhteisen tavoitteen pääsemiseksi, vaatii isoja ponnistuksia. Vastassa on johtamiskulttuurien, toimivaltuuksien ja toimintatapojen yhtensovittaminen, mitkä aiheuttavat huomattavia haasteita toiminnan kehittämiseksi.

4.6.2 Muutosvoimat

Strategiassa kuvataan niitä muutosvoimia, joita nyt ja lähivuosina kohdistuu Suomeen, ja joihin pyritään tämän strategian avulla vaikuttamaan. Muutosvoimia on yhteensä seitsemän. Muutosvoimat tarkoittavat niitä negatiivisia voimia, jotka pyrkivät muuttamaan yhteiskuntamme oletusarvon mukaista, kokonaisturvallisuuteen vaikuttavaa

olotilaa, mitä pidämme normaalina. Ne voivat olla sisäisiä tai ulkoisia muutosvoimia (STS 2017, 11.)



Kuva 11. Muutosvoimat (Sisäisen turvallisuuden strategia 2017, 31)

Muutosvoimat ovat laajat ja ne vaikuttavat yhteiskunnan sisältä ja ulkoa päin. Maakunnan tasolla muutosvoimiin vastaamiseksi olisi tehtävä tiivistä yhteistyötä strategian edellyttämässä laajuudessa. Kuvaus antaa selkeän käsityksen siitä, millaisessa kontekstissa kansallinen turvallisuus ilmiönä liikkuu.

Muutosvoimiin sisältyy 15 globaalia muutostekijää (Globaalit toimintaympäristön muutostekijät, VNa, 2017), jotka vaikuttavat kansalliseen turvallisuuteen joko välittömästi tai heijasteisesti ja joiden vähentämiseksi ja poissulkemiseksi on haettavaa laajalti uudenlaisia ratkaisuja.

Kompleksisessa ja ennalta arvaamattomammassa nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä viranomaiset joutuvat jatkuvasti pohtimaan menetelmiään ja niiden vaikuttavuutta toimintaympäristöön. Johdetulla tilannekuvan hallinnalla ja viranomaisyhteistoiminnalla voidaan vaikuttaa muutosvoimiin (STS 2018. 37), koska siten voidaan saada vaikuttavuutta tekemiseen.

Suomea näkyvimmin kohdanneita muutosvoimia oli 2015 massiivinen maahantulo. Se näyttäytyi viranomaistoiminnassa suurena henkilöstöpanostuksena olemassa olevilla resursseilla, jotta tilanne saatiin hallintaan. Tätä kautta Suomen turvallisuustilanteeseen muodostui uudenlainen turvallisuusuhka ([www.yle](http://www.yle.fi) 2015.)

Yhteiskunta polarisoituu ja perinteiset arvot sumentuvat (STS 2017. 30). Syrjäytyminen ja eriarvoistuminen lisääntyvät. Arvojen monimuotoistuminen mm. muuttoliikkeen vaikutuksesta, laajentaa Suomalaista arvopohjaa, joka voi olla voimavara, mutta myös uhka (STS 2017. 30-31.) Polarisaation vastavoimia on vaikea löytää, koska toimintaympäristö muuttuu jatkuvasti ja sen muutosnopeus on voimakas.

Oman toimintaympäristön tunteminen, käytettävissä olevat mahdollisuudet ja voimavarat sekä toiminnan arviointi vähentävät ennalta arvaamattomien tapahtumien syntyä. Weick & Sutcliffe 2001 (35-41) pohtii odottamattomien tapahtumien onnistuneita käsittelyjä. Niiden lopputulokset riippuvat reagoitiherkkydestä, herkkyydestä käsitellä asioita ja siitä, kuinka systeemi pysyy eteenpäin menevänä itseänsä päivittävänä orgaanina.

Weick ja Sutcliffe (35–39) kuvaavat yllättäviä tapahtumia viiden erilaisen variaation kautta. Ensimmäisessä variaatiossa tapahtuu jotain, mistä ei ole mitään tietoa ja mitä ei ajateltukaan tapahtuvaksi. Toisessa variaatiossa tiedostetaan tapahtuma, mutta tapahtuman johdosta aiheutuvien seurausten odotukset ovat väärät. Kolmannessa variaatiossa odotettu yllättävä tapahtuma tapahtuu, tiedetään mitä siitä aiheutuu, milloin se tapahtuu ja missä järjestyksessä, mutta ajoitus on väärä. Neljännessä variaatiossa yllättävä tapahtuma käy toteen, mutta odotukset siitä, miten se tapahtuu osoittautuvat vääräksi. Viidennessä tapahtumassa yllätyksellinen tapahtuma toteutuu ja sen ongelmat ovat tiedossa, mutta niiden toistuvuus ei.

Edellä kuvatun perusteella toimintaympäristön muutosvoimia tulisi analysoida laajasti ja kehittää niihin vastavoimamekanismeja, jotka heikentäisivät muutosvoimia ja niiden seurauksia. Globaalit muutosvoimat ovat tiedossa, mutta se, miten ne konkretisoituvat kansallisessa toimintaympäristössä, ei kaikilta osin ole selvää.

Sisäisen turvallisuuden strategian tavoitteena on, että Suomi olisi maailman turvallisin maa asua ja elää, yrittää ja työskennellä. Muutosvoimat luovat yhteiskunnalle valtavia haasteita, joita ei ole mahdollista ratkaista nopeasti. Sisäisen turvallisuuden strategia

määrittää sen, mitä yhteiskunnassa olevilta toimijoilta tällä hetkellä odotetaan ja mitä halutaan.

Sisäisen turvallisuuden strategian tarkoituksena ei ole muuttaa viranomaisten toimivaltuuksia, vaan se kannustaa suomalaista yhteiskuntaa entistä laajempaan ja vaikuttavampaan turvallisuustyöhön (STS 2017, 10). Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että viranomaisten on etsittävä aktiivisesti yhteistyön rajapintoja, joilla voidaan saavuttaa muutosvoimille vastavoimia.

Yhteiskunta on kehittynyt samoin kuin turvallisuusympäristömme. Viime vuosien Euroopassa ja lähialueilla tapahtuneet vakavat terroriteot, yhteiskuntaa kohtaan suunnattu ulkovaltojen informaatiovaikuttaminen, hallitsematon maahanmuutto, ilmaston muutoksesta aiheutuneet uhat sekä erilaiset kyberuhat ovat väistämättä pakottaneet turvallisuusajattelua muutokseen.

Sisäisen turvallisuuden strateginen painopiste on pyrkimys tunnistaa yhteiskunnan turvallisuusuhkien juurisyitä ja ymmärtää niiden merkitystä turvallisuusympäristössämme. Se täydentää yhtenä kokonaisuutena yhteiskunnan turvallisuuden kokonaislinjauksia (STS 2017, 12.)

Maakunnassa havaittujen muutosvoimien juurisyiden havaitseminen, tunnistaminen ja niihin puuttuminen edellyttää johdettuja ja organisoituja turvallisuustoimintoja (STS 2017. 46-47). Ilman johdonmukaista maakunnallista turvallisuustoimintaa turvallisuuteen liittyvä toiminta on pirstaleista eikä todennäköisesti saavuta sitä vaikuttavuutta, mihin strategian tavoitteet tähtäävät.

Nykyisellään on useissa kunnissa havahduttu turvallisuussuunnittelun ja varautumisen tärkeyteen. Maakunta tai kunta sinällään ei ole turvallisuusviranomainen. Maakunta, tässä tapauksessa Kanta-Häme, on paremminkin turvallisuustoiminnan alusta, jossa sen asukkaat, yhdistykset, yhteisöt, yritykset ja viranomaiset toimivat. Niihin kytkeytyvä turvallisuustoiminta pitäisi saada integroitua keskenään siten, että turvallisuuteen tähtäävä toiminta olisi avointa ja maakunnallinen turvallisuuden tilannekuva selkeä.

Viranomaisena omien havaintojeni perusteella maakunnallinen kokonaisturvallisuuden tilannekuva on tällä hetkellä jokseenkin repaleinen. Viranomaisten yhteistä maakunnallista kokonaisturvallisuuden tilannekuva on maakunnassa toimivilla

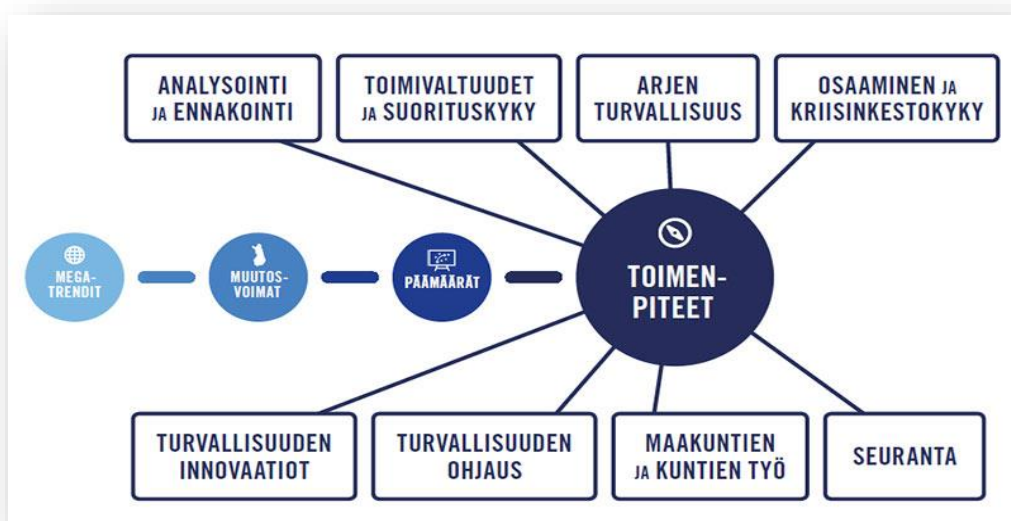
viranomaisilla itsellään. Viranomaiset pitävät yllä omaa tilannekuvaa omien periaatteiden mukaisesti. Olisiko näiden tilannekuvien yhdistäminen yhdeksi tilannekuvaksi osaksi maakunnallista turvallisuuden hallintaa järkevää? Mitä hyötyä siitä olisi ketä se palvelisi?

Tekniikan kehittyessä on viranomaisilla mahdollisuus tehostaa omaa toimintaansa. Siinä on kuitenkin eräs epävarmuus ajatellen normaalioloista poikkeavaa tilaa: jos tukeudumme turvallisuuden kehittämisessä liiaksi sähköisiin toimintoihin, voivat sähkökatkoksen ilmaantuessa turvallisuustoiminnot häiriintyä vakavasti, jos tätä ei ole otettu huomioon.

4.6.3 Toimenpiteet

Strategia koostuu kahdeksasta toimenpideosuudesta, joissa esitetään toimenpiteitä ja joilla voidaan vastata globaaleihin ja kansallisiin turvallisuushäiriöihin. Tässä toimenpideohjelmassa pyritään yhdistämään myös eri viranomaisia tekemään turvallisuustyötä yhdessä tavoitteiden saavuttamiseksi.

Strategisten toimenpiteiden, joita on yhteensä kahdeksan, tavoitteena on vahvistaa viranomaisten toimintakykyä, reagointia ja suorituskykyä verkostoitumalla tekemään turvallisuuteen liittyvää toimintaympäristöä yhdessä (STS 2017, 10).



Kuva 12. Toimenpiteet (Sisäisen turvallisuuden strategia 2017, 35)

Suoritettavia toimienpiteitä arvioitaessa on syytä pohtia, mikä on toimintaympäristö, millaisia muutosvoimia toimintaympäristössä on ja mitä viranomaisia tai muita toimijoita toimenpiteet edellyttävät. Kuvasta 5 voidaan tehdä johtopäätös, että turvallisuustyötä on ajateltava ja tehtävä laajassa rintamassa eri tasoilla.

Viranomaisten toiminnan tarkastelu laajemmassa viitekehyksessä yhteistoimintana ja erilaisina yhteisinä painopistetoimintoina saattaa avata uusia innovaatioita turvallisuuden parantamiseksi. Ajantasainen tilannekuva ja tehokkaat turvallisuusrakenteet ja prosessit tukevat epäilemättä strategisten päämäärien saavuttamista (STS 2017, 36).

Tarvitaan uusia ajatuksia ja systeemejä maakunnallisen turvallisuustilannekuvan parantamiseksi. Systeemeissä on vältettävä monimutkaisia ja byrokraattisia rakenteita, jotka voivat olla epäselviä ja tehottomia. Olisi rakennettava matalia, selkeästi johdettuja rakenteita, jotka olisivat ketteriä ja jotka kykenisivät reagoimaan nopeasti (Branders 2016. 169.)

5 TUTKIMUSTULOKSET

5.1 Asiantuntijakyselyt

Tutkimustulokset koostuvat kahdesta eri Webropol-kyselystä, jotka suunnattiin Kanta-Hämeen turvallisuusfoorumin sihteeristöille, joka on osallistunut maakunnalliseen turvallisuussuunnitteluun. Haasteelliseksi muodostui kysymyspattereista saatavien tulosten reliabiliteetin varmistaminen. Arvioin luotettavuutta kahdesta eri näkökulmasta. Ensinnäkin vastaajan näkökulmasta tutkimusaihe ja siinä esitetyt kysymykset termeineen saattavat olla vieraita, mikä voi aiheuttaa väärinymmärrystä ja erilaisia tulkintoja joko aiheeseen tai aiheen viereen. Lisäksi vastaajajoukko on verrattain pieni.

Maakunnallista turvallisuustoimintaa tarkastellaan täysin uudesta näkökulmasta ja olen pyrkinyt muotoilemaan kysymykset hyvin ymmärrettäviksi ja selkeiksi. Toiseksi liian laajan kysymyssarjan esittäminen tutkittavasta aiheesta saattaisi suurella todennäköisyydellä vähentää jo hyvin pientä vastaajajoukkoa.

Laajemman maakunnallisen kohdejoukon valitseminen tutkimuskohteeksi olisi ollut ongelmallista, koska turvallisuussuunnittelu ei välttämättä kuulu kaikkien ydintoimintoihin. Näin ollen tutkimuksen kannalta kohdejoukoksi valikoitui turvallisuusfoorumin sihteeristö.

Tutkimusaihe, termit ja käsitteet eivät välttämättä ole kaikille vastaajille täysin selkeitä, mikä ilmeni 11.10.2018 käydyssä viranomaiskokouksessa. Tämän vuoksi 11.12.2018 pidetyssä sihteeristön kokouksessa avattiin tutkimuksessa käytettyjä keskeisiä termejä ja niiden merkitystä.

Kyselyissä olen käyttänyt vaihtoehtokysymyksiä sekä avoimia kysymyksiä. Kyselyn tulokset esiteltiin viranomaispoolille kahdessa ensimmäisessä viranomaiskokouksessa.

5.1.1 Ensimmäinen tutkimuskysely

Ensimmäinen tutkimuskysely lähetettiin 7. asiantuntijapoolin viranomaiselle 14.8.2018 ja vastaukset siihen saatiin 22.8.2018. Kyselyyn vastanneiden osuus oli 100 %. Kyselyssä oli 6 kysymystä ja siihen sisältyi vaihtoehtokysymyksiä sekä avoimia kysymyksiä. Kyselyn tarkoituksena oli johdattaa viranomaispoolin ajattelu tutkimusaiheeseen ja provosoida vastaajia pohtimaan syvemmin maakunnallista turvallisuusympäristöä. Kyselyn vastaukset esiteltiin Oma Hämeen valmistelutyöryhmälle ja viranomaispoolille 24.8.2018.

Ensimmäisessä kysymyksessä kysyttiin onko vastaajan organisaatiolla kokonais käsitystä maakunnallisesta turvallisuustilanteesta, asukkaiden kokemasta turvallisuudesta ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Kysymykseen vastasi kaikkiaan 7:n vastaajaa, joista 4 vastasi "kyllä" ja 3 vastaajaa vastasi "ei".

Toisessa kysymyksessä kysyttiin millaista turvallisuustilanteeseen liittyvää, asukkaiden kokemaan turvallisuuteen tai turvallisuustilanteeseen vaikuttaviin tekijöihin tarvittavaa tietoa organisaatiosi tarvitsee lisää.

Kysymykseen vastasi kaikkiaan 2 vastaajaa. Ensimmäisen vastaajan mielestä poliisin tilannekatsaus tulisi saada useammin. Toinen vastaajan mukaan kokonais käsitys isosta kuvasta on puutteellinen, koska tieto kulkee hallinnon putkissa. Viranomaiset eivät ehkä halua muilta neuvoja tai kommentteja asiaan joka on selvästi oma.

Kolmannessa kysymyksessä kysyttiin onko nykyinen Kanta-Hämeen maakunnan alueen turvallisuuteen liittyvien viranomaisten ja muiden toimijoiden välinen yhteistyö on kysyjän organisaation kannalta riittävää. Vastaajien määrä oli 7, joista 3 vastaajan mielestä yhteistyö on nykyisellään riittävää ja 4 oli sitä mieltä, että yhteistyötä ei ole riittävästi.

Neljännessä kysymyksessä kysyttiin missä asioissa ja minkä tahojen kanssa yhteistyötä tarvittaisiin lisää. Vastaajien määrä oli 3. Ensimmäisessä vastauksessa kerrottiin viranomaisten tulevaisuuden resurssien haasteista ja että ne ovat pysyvät. Useimmiten resurssit on mitoitettu normaaliolojen keskiarvojen mukaan huomioimatta näiden roolia varautumisorganisaationa. Tämä vaatii innovaatioita ja kykyä tehdä asioita uudella tavalla. Enemmän yhteistyötä katsottiin tarvittavan myös poliisin kanssa.

Aluehallintoviraston rooli turvallisuuden turvaajana koettiin kaukaiseksi, jonka perusteella se ei ole niin aktiivinen toimija turvallisuuden osa-alueella. Toisaalta he itsekin voisivat ottaa aktiivisempaa roolia.

Viidennessä kysymyksessä kysyttiin vastaajan oman organisaation havaintoja toimintaympäristön oman tai maakunnan alueen turvallisuustilanteeseen. Vastaajia oli kaikkiaan 7, joista 2 vastaajan organisaatio oli havainnut turvallisuusympäristöön liittyviä muutoksia. 5 vastaajan organisaatio ei ollut havainnut muutoksia turvallisuustilanteessa.

Kuudes kysymys oli jatkokysymys edelliseen ja siihen vastasi yksi vastaaja. Kysymyksessä kysyttiin millaisia turvallisuustilanteen muutoksia vastaaja oli havainnut. Vastauksessa kerrottiin maailman muuttuneen monimutkaisemmaksi sekä hybridiuhkien aiheuttamista uhkien olemassa olosta.

5.1.2 Toinen tutkimuskysely

Toinen tutkimuskysely lähetettiin 7. osallistujalle. Se koostui yhdeksästä eri kysymyksestä. Teemat jakautuivat viranomaisyhteistyöhön, tilannekuvaan ja turvallisuusjohtamiseen. Kysely lähetettiin 26.9.2018 ja vastaukset saatiin 3.10.2018. Vastaukset esiteltiin asiantuntijapoolille 11.10.2018. Yksi vastaus saapui 16.10.2018.

Ensimmäisessä kysymyksessä kysyttiin Kanta-Hämeen näkökulmasta alueellisesta tilannekuvasta. Vaihtoehdossa kysyttiin olisiko Kanta-Hämeen alueen viranomaisten laadittava säännöllisesti analysoituun tietoon perustuva tilannekuva. Toisessa vaihtoehdossa kysyttiin sitä, pitäisikö viranomaisten jakaa omaa tilannekuvaa yhteistyökumppanien sitä pyytäessä ja kolmannessa vaihtoehdossa kysyttiin jotain muuta vaihtoehtoa, jota vastaaja esittäisi.

Vastaajia oli yhteensä kahdeksan. 6 vastaajaa oli sitä mieltä, että viranomaisten olisi laadittava säännöllisesti yhteinen analysoituun tietoon perustuva tilannekuva. Yksi vastaajista oli sitä mieltä, että tilannekuva jaetaan ainoastaan silloin, kun toinen viranomaisiin sitä pyytää. Viimeiseen vaihtoehtoon ei vastannut kukaan eikä avoimeen vastauskenttään tullut vastauksia.

Toisessa kysymyksessä kysyttiin onko Kanta-Hämeeseen tarpeellista perustaa viranomaisten yhteinen 24/7 tilannekeskus/tilannehuone. Vastaajia oli 7.

Vastaajista 4 oli sitä mieltä, että perustaminen on tarpeellista. jokseenkin samaa mieltä oli 1 vastaaja. Ei samaa eikä eri mieltä 1 vastaaja. Jokseenkin eri mieltä oli 1 vastaaja ja täysin eri mieltä yksi vastaaja.

Perustelujen mukaan tilannekeskus luo turvallisuutta, tiedonkulku viranomaisten välillä paranisi, johtamistoiminnot paranisivat operatiivisessa tilanteessa, kuntien oman toiminnan tuki paranee.

Kriittisinä kommentteina mainittiin tilannekeskuksen korkeat kustannukset ja eri viranomaisten monisäikeisyys. Erässä vastauksessa nostettiin esille eri viranomaisten yhteistoimintaan vaikuttavat tietosuojakysymykset, jossa epäiltiin yhteistyön onnistumista samoissa tiloissa ja toiminta- alustalla.

Kolmannessa kysymyksessä kysyttiin mitä maakunnalliseen turvallisuuteen liittyvän tilannekuvan tulisi sisältää Kanta-Hämeen alueen näkökulmasta. Vastauksien määrä oli 7 ja kysymys oli avoin kysymys. Yksi vastaaja oli sitä mieltä, että tilannekuvan tulisi sisältää kaksi tilannekuvaa; yleinen strateginen tilannekuva ja operatiivinen tilannekuva, jotka täydentäisivät toisiaan.

Lisäksi tilannekuvaan tulisi sisällyttää puolustusvoimien, poliisin, pelastuksen ja ensihoidon turvallisuus- ja sosiaalitalannekuva, rikostilastot, maahanmuuttoon ja ekstremismiin yleiseen turvallisuuteen vaikuttavat tapahtumat ja ilmiöt, toimijoiden suorituskyky ja kattavat yhteystiedot ja varautumislähtökohtaiset tilannekuvat. Suorituskykyyn ja tilannekuvaan liittyvien tietojen jakaminen vain niille, joilla on perusteltua tarvetta saada kyseisenlaiset tilannekuvat. Salassapitoon liittyvät säännökset estävät osin myös operatiivisten tietojen jakamisen.

Yksi vastaaja perusteli tilannekuvan perustamisen ja sen sisällön varautumiseen liittyvästä näkökulmasta. Sitä voitaisiin laajentaa myöhemmin tarvittaessa jos tilanne niin edellyttää.

Viidennessä kysymyksessä kysyttiin miten viranomaiset kykenisivät parhaiten sitoutumaan turvallisuusyhteistyöhön. Vastaajia oli 7 ja kysymykseen vastattiin avoimilla vastauksilla.

Vastaajien mukaan turvallisuusyhteistyöhön olisi luotava selkeät rakenteet ja se olisi kytkettävä osaksi johdon työtä. Olisi muodostettava yhteinen tilannehuone ja riittävän laajat yhteistoimintaryhmät verkostoitumiseen. Rakenteiden olisi oltava yhteiset ja toimijoiden tapaamiset säännöllisiä. Toimintaa olisi johdettava ja sillä olisi oltava selkeä johto ja roolit.

Viidennessä kysymyksessä kysyttiin keiden viranomaistoimijoiden tulisi kuulua turvallisuusyhteistyön ytimeen. Vastaajia oli 7 ja kysymys oli avoin kysymys. Vastaajien mukaan yhteistyöjoukon tulisi olla kapeimmillaan poliisi, pelastus ja ensihoito ja laajimmillaan poliisi, pelastustoimi, puolustusvoimat, tulli, valtion viranomaiset, avi, maakuntaliitto, sote- toimija ja kuntaedustus.

Kuudennessä kysymyksessä kysyttiin sitä, tarvitaanko maakunnan alueelle keskitettyä turvallisuusjohtamista. Kysymys oli monivalintakysymys, joka sisälsi viisi eri vaihtoehtoa. Vastaajia oli 7.

Täysin eri mieltä ei ollut kukaan vastaajista. Jokseenkin eri mieltä oli 2. Ei samaa eikä eri mieltä ei ollut kukaan. Jokseenkin samaa mieltä 4 vastaajaa ja täysin samaa mieltä 1 vastaaja.

Vastaajat olivat perusteluissaan sitä mieltä, että ne luovat hyvinvointia maakunnan alueelle. Kahdessa vastauksessa ei oltu aivan varmoja siitä, mitä keskitetyllä turvallisuusjohtamisella tarkoitetaan. Päällekkäisen tekemisen välttäminen nousi myös esiin. Lisäksi yhden vastauksen mukaan kokonaisturvallisuudesta pitää olla jollakin vastuu. Turvallisuusjohtaminen laajemmassa merkityksessä on tarpeellinen ja sen toteuttaminen onnistuu.

Seitsemännessä kysymyksessä kysyttiin sitä, mitkä asiat on varmistettava, että viranomaisten tiedonkulku voidaan turvata normaali- ja häiriötilanteissa. Kysymys oli avoin kysymys. Vastaajia oli 7.

Vastaajien mukaan toimijoilla tulee olla luotettavat ja vakiintuneet yhteistyömuodot ja ymmärrettävä yhteistyön sisällön merkitys samantapaisesti. Johtamisvälineet ja niiden käytettävyys olisi toimittava. Johtamispaikat olisi oltava tiedossa jos ei olisi yhteistä johtopaikkaa esimerkiksi tilannehuonetta. Tiedonkulun varmistaminen sähkökatkojen

aikana sekä luotava yhteinen virve- puheryhmä. Viesti- ja tietoverkot ja osaaminen olisi oltava kunnossa.

5.2 Turvallisuusfoorumin sihteeristön ensimmäinen kokous; osallistuvaan havainnointiin perustuva keskusteluanalyysi

Ensimmäinen kokous pidettiin 24.8.2018 ja se kesti 2 tuntia 10 minuuttia. Kokouksen tavoitteena oli johdottaa viranomaiset maakunnalliseen turvallisuussuunnitteluun uudesta näkökulmasta. Kokouksessa avattiin maakunnalliseen turvallisuussuunnittelun laajaa toimintakenttää nykyisessä toimintaympäristössä. Kokouksessa käsiteltiin turvallisuussuunnittelun sisältöä, rahoitusta, aikataulua sekä käsiteltiin tutkimuksen pohjalta tutkimuskysymysten aihepiiriä.

Kanta-Hämeen turvallisuustoiminnan rakenne

Kanta-Hämeessä vuoden 2016 loppupuolella on käynnistetty varautumisen ja turvallisuuden suunnittelu, jota nyt supistetaan määrätylle viranomaisjoukolle. Epävarmuutta turvallisuussuunnittelun aikatauluun aiheuttaa maakuntaudistuksen valmistelu, resurssit ja poliittiset päätökset.

Kokouksessa todettiin, että kunnat eivät voi enää yksinään tehdä turvallisuussuunnittelua, koska toimintaympäristö muuttuu jatkuvasti. Keskusteluissa ilmaistiin muuttuvan toimintaympäristön turvallisuussuunnitteluun aiheuttamat haasteet, joiden perusteella on tehtävä laaja-alaista turvallisuusyhteistyötä. Resilienssin kehittäminen kuuluu osana turvallisuussuunnittelun teemaan.

Varautumis- ja turvallisuussuunnittelumenettelyssä tulisi pyrkiä hallitumpaan, johdetumpaan ja hyvin yhteisesti koottuun menettelyyn kohti yhteistä päämäärää. Tässä tavoitellaan jokaisen kunnan parempaa turvallisuutta. Se ei ole vain yhden toimijan, esimerkiksi poliisin, asia.

Kokonaisturvallisuus

Kokonaisturvallisuuden käsite ilmeni epäselväksi. Tavoitteena on yhteisesti selvittää, mistä maakunnan varautumis- ja turvallisuussuunnittelussa on kyse. Tavoitteena on saada

laaja osallistuminen maakunnan turvallisuussuunnitteluun; suunnittelun tavoitteena on Suomen turvallisimman maakunta, mihin liittyy oleellisesti henkinen kriisinkestävyys.

Havaintona ilmeni, että turvallisuus käsitteenä on erittäin laaja, ja siihen voi liittää merkittävän määrän erilaisia asioita. Avattiin turvallisuuden tunteen käsitettä maakunnassa ja sisäisen turvallisuusstrategian toimenpiteitä. Turvallisuuden tunteen käsite on hyvin laaja ja se käsittää paljon henkilökohtaiseen turvallisuuteen liittyviä tapahtumia ja havaintoja.

Tilannekuva

Maakunnan yhteinen kuva (tilannekuva?) turvallisuudesta on repaleinen ja tarve viranomaisten yhteiselle varautumis- ja turvallisuussuunnittelulle on merkittävä, tuli maakuntaa tai ei. Esiin nousivat arkityön turvallisuuteen liittyvät toiminnot esimerkiksi syrjäytymisen ehkäiseminen, jonka juurisyihin pitäisi saada vaikuttavuutta ja joka on aikaisemmin nähty sosiaalipoliittisena ilmiönä. Nyt se näyttäisi avautuvan myös yhtenä turvallisuuteen liittyvänä tekijänä.

Yhtenä merkittävänä tavoitteena maakunnassa on parantaa konkreettisesti maakunnan resilienssiä, mutta sitä ei voi kehittää ainoastaan yksi toimija, vaan on tehtävä yhteistyötä kunnallisen tekemisen ytimessä. Keskeisenä kysymyksenä esitettiin, miten näihin juurisyihin pystyttäisiin vaikuttamaan.

Kanta-Hämeen maakunnassa on saatu aikaan kasvua erilaisissa rikollisuuden ja syrjäytymisen ehkäisytoimissa, mutta samalla on saatu esiin myös rikollisuuden ja syrjäytymisen laajuus. Eräessä lausunnossa ilmeni, että turvallisuusympäristön muutokset eivät ole kaikilta osin vielä selkiytyneet kaikille viranomaisille.

Keskusteluissa käytiin laajalti syrjäytymiseen liittyviä asioita, minkä perusteella voitiin havaita kokonaisturvallisuuden ja tutkittavan alueen epäselvyys. Maakunnan turvallisuustilannekuvaan toivottiin ehdotuksia. Ehdotettiin, että määritellään yhteisesti turvallisuuteen liittyvät tavoitteet ja jokaiselle omat toimenpiteet ja tehtävät vuoden 2019 maaliskuuhun.

Viranomaisyhteistyö

Pyydettiin yhteistoiminnan tiivistämistä. Keinot, joilla se toteutetaan, jäivät epäselviksi. Esitettiin konkreettinen kysymys siitä, mihin viranomaiset kokoontuvat kun "kivat päivät" (normaaliolot) päättyvät ja tarvitaan viranomaisten yhteistä tilaa tilannekuvan muodostamiseksi. Ei sellaista ole, mutta ilmaistiin, että pitäisi olla. Tuotiin esiin se, että yhteiskunnan turvallisuustilanteen heikentyessä toiminta Kanta-Hämeessä olisi koordinoitumpaa ja kriittisiä toimintoja olisi harjoiteltu.

Eräässä puheenvuorossa ei saatu käsitystä siitä, mitä tässä ollaan tekemässä ja kysyttiin, miltä tasolta turvallisuussuunnittelua lähdetään toteuttamaan. Varautumisen osalta suunnitelmat ja toiminnot ovat selkeät. Tunnistettiin viranomaisten yhteistyön tärkeys, mutta miten ja millä tasolla toiminta aloitettaisiin. Maakunnan turvallisuussuunnittelun sisältöä pitää vielä jäsentää, mitä se tarkoittaa.

Keskustelussa tunnistettiin turvallisuussuunnittelun olevan vaihtelevaa kuntien kesken. Tarve suuremmalle turvallisuusyhteistyölle on olemassa. Nykyrakenteita on tarkasteltava yhdessä ja rakennettava viranomaisten yhteistyötä entisestään siitä, mikä on jo olemassa. Uudelleen todettiin, että jonkinlainen viranomaisten yhteinen paikka pitäisi olla olemassa: maakunnalla pitäisi olla oma tilannekeskus viranomaisille. Hämeestä puuttuu paikka, missä kokoontutaan. Sillä on myös maakunnan asukkaille merkitystä; tuolloin asukkaiden turvallisuuden tunne lisääntyisi, kun he tietäisivät, minne viranomaiset kokoontuvat, jos maakuntaan tulee häiriötila, jossa tarvitaan viranomaisten yhteistä tiivistä toimintaa.

Poliisilla ja pelastustoimella on jo tällä hetkellä tiivis yhteistyö eri tasoilla. Poliisi, puolustusvoimat, Rajavartiolaitos, sairaanhoitopiiri, hätäkeskus ja pelastuslaitos kokoontuvat 2–3 kertaa vuodessa. Tämä on niin kutsuttu turvallisuusfoorumi, jossa viranomaiset vaihtavat tietoja keskenään. Lisäksi maakunnassa kokoontuvat viikoittain poliisin, pelastuslaitoksen ja ensihoidon kenttäjohtajat. Ehdotettiin, että tämä voisi olla alusta, jolle maakunnallinen turvallisuusrakenne voitaisiin koota. Esitettiin, että Hämeenlinnassa on olemassa jo toimiva paikka viranomaisten yhteiselle toimintapaikalle, jossa yhteinen tilannekuva voitaisiin kerätä.

Ilmeni, että kunnilla on hyvin hallinnassa valmiussuunnitteluun ja varautumiseen liittyvät toimet, mutta turvallisuussuunnittelu on paljon abstraktimpi asia, johon toivotaan

laajempaa tukea, koska ei oikein hahmoteta, mitä sen tulisi sisältää. Jos muodostetaan maakunnallista turvallisuustilannekuvaa ja rakenteita, voi paikallinen turvallisuusnäkökulma jäädä kokonaan pois.

Arvioidaan nykytilanne eri tasoilla ja lähdetään sitten rakentamaan kokonaisuutta. On erittäin tärkeää uuden maakunnan suunnittelun alussa ottaa mukaan uusia tahoja, jotta saadaan synnytettyä uusia ajattelu- ja toimintamalleja. Useiden toimijoiden mukanaolo viittaa kokonaisturvallisuuden käsityksen muodostamiseen maakunnassa. Yhteisen foorumin perustaminen ja olemassaolo on erittäin tervetullut maakuntaan.

Yhteenvedossa mainittiin, että kaikilla on yhteinen tahtotila viranomaisyhteistyön jatkamiseen. Kysymyksenä esitettiin, mitä maakuntatason turvallisuus voisi olla. Kunta on kuitenkin maakuntatason perusyksikkö.

5.3 Turvallisuusfoorumin sihteeristön toinen kokous, osallistuvaan havainnointiin perustuva keskusteluanalyysi

11.10.2018 pidettiin 1 tunnin 26 minuutin mittainen asiantuntijapoolin kokous. Paikalla tilaisuudessa oli sama asiantuntijapooli, jolle kysymyspatterit oli lähetetty. Tilaisuudessa tutkija esitteli toisen tutkimuskysymyspatteriston vastaukset ja niistä keskusteltiin laajemmin.

Kokouksessa keskusteltiin maakunnan turvallisuuteen liittyvien riskien arvioinnista. Lisäksi keskusteltiin tietosuojasta ja tiedonhallintaan liittyvistä kysymyksistä. Edelleen on epäselvää se, millaista maakunnallinen turvallisuusjohtamisen tulisi olla ja millaisella rakenteella se tulisi järjestää.

Tietoturvaan liittyvät haasteet turvallisuusrakenteita kehitettäessä on otettava huomioon. Mitkä asiat ovat salassa pidettäviä, missä niitä säilytetään ja miten niitä käsitellään.

Keskustelun kommentteissa nousi esiin tietojen päivittämiseen liittyvä problematiikka. On järkevää päivittää turvallisuuteen liittyviä tietoja riittävän usein. Esiin otettiin tietoturvaan liittyvät kysymykset, joiden tulisi harkinnan pohjalta joiltain osin olla huomattavasti tiukemmat kuin nykyisin. Keskustelua käytiin tilannekuvaan liittyvän tiedon käsittelystä

ja jakamisesta. Miten eri tilannetiedot voitaisiin saada järkevästi huomioitua ja koottua yhteen paikkaan tai työalustalle? Viranomaisilla on olemassa työkaluja tiedon hallintaan, mutta ne ovat jokaisella omat. Esitettiin kysymys siitä, miten nämä saadaan sellaiseksi, että kaikki tarvittavat tahot pääsevät niihin käsiksi.

Tarvitaanko yhteinen työskentelytila (tietotekninen työskentelyalusta), jossa voidaan työskennellä ja kommentoida toisten aineistoja? Tämä keskustelu jäi jokseenkin vajaaksi. Kahdessa puheenvuorossa saatiin asiaan selkeä kannatus, jossa keskiössä oli tieto ja sen hallinta. Työ on kuitenkin kesken, ja etsitään mahdollisuuksia ja tarkastellaan, onko yhteinen tietokanta ylipäättään mahdollinen jossakin muodossa.

Nykyisellään maakunnallista eräänlaista turvallisuustilannekuvaa jaetaan jo lähinnä pelastuslaitoksen puolelta. Valmiita olemassa olevia rakenteita on olemassa, ne toimivat, mutta tässä puhutaan turvallisuudesta laajemmassa mittakaavassa, mitä arjessa on käytössä.

Yhteistyörakenne

Tarkasteltiin jo olemassa olevia maakunnallisia rakenteita ja sitä, onko niistä jotain hyödynnettävää kokonaisturvallisuuden hallintaan. Tutkija otti omassa puheenvuorossaan esille Poliisiasiain neuvottelukunnan ja sen, onko sillä nykyisellään vaikuttavuutta maakunnallisen kokonaisturvallisuuden kehittämisessä. Eräässä puheenvuorossa todettiin, että se ei ole koskaan toiminut. Kaupunki ei ole koskaan saanut yhtään viestiä neuvottelukunnan tuloksista. Toisessa puheenvuorossa kerrottiin, että aikojen kuluessa on ollut monenlaista yhteistyötä koolla, mutta se millaista vaikuttavuutta sillä on ollut toimintaan tai toimijoille, on ollut epäselvää.

Keskusteltiin kokonaisturvallisuuden viitekehyksestä ja siihen kohdistuvista uhista. Eräässä puheenvuorossa kerrottiin uhan olevan luottamusyhteiskunnan mureneminen ja arvojen pirstaloituminen. Näihin voidaan vaikuttaa siten, että puutumme yhdessä vallitseviin ongelmiin, ja teemme niiden asioiden korjaamiseksi tekoja. Kukaan ei pärjää yksikseen vaan tekemiseen tarvitaan muta.

Maakunnan turvallisuusrakenteissa olisi näyttävä laaja turvallisuuskäsitys, että siihen kuuluisi muutakin kuin perinteisten turvallisuustoimijoiden turvallisuuskäsitys ja joukko.

Turvallisuusfoorumin ytimessä voisi olla perinteiset turvallisuustoimijat ja sen ympärillä muita vaikuttavia toimijoita. Hyvinvointikertomus on todettu hyväksi tavaksi seurata suunniteltujen tavoitteiden toteutumista. Kansalaisten osallistuminen turvallisuustyöhön nousi esille; sen jatkumo pitäisi varmistaa ja se voisi toimia ns. siltana isompaan turvallisuusfoorumiin.

Maakunnallisessa turvallisuusfoorumissa asiantuntijapoolin lisäksi voisivat olla sote-johtajat, terveydenhuolto, sairaanhoitopiiri, Migri ja elinkeinoelämästä edustaja. Voitaisiin käyttää maakunnassa jo olemassa olevia rakenteita yhteistyörakenteen sitouttamiseksi. Seurakuntien ja SPR:n mukanaolo rakenteissa on myös tärkeä. Turvallisuusfoorumin tavoitteena olisi strategisesta näkökulmasta koordinoida ja vahvistaa Kanta-Hämeen kokonaisturvallisuutta, toimia yhteistyöfoorumina ja edistää sisäisen turvallisuuden strategiaa.

Keskusteltiin kokonaisturvallisuustoiminnan jatkuvuudesta, sen tavoitteiden jalkauttamisesta ja sen toteuttamisesta. Yhteistyön varmistaminen ja salassapitoasiat ovat tärkeitä ja sisältyvät toimintaan. Nyt olemassa olevan asiantuntijapoolin tehtävänä olisi varmistaa operatiivinen johto, jossa linjattaisiin turvallisuuteen liittyviä asioita ja varmistettaisiin viranomaisten yhteinen tilannekuva.

Maakunnallisen turvallisuusverkoston luominen tukisi laajalti maakunnan asukkaita ja muita viranomaistoimintoja niiden turvallisuuteen liittyvissä asioissa.

Eräissä puheenvuorossa nähtiin mielenkiintoisena havaintona se, että jos maakuntauudistusta ei tule, ovat nämä turvallisuuteen liittyvät käsitellyt asiat kuitenkin sen laatuksia, että niitä olisi vietävä eteenpäin. Turvallisuusrakenteissa olisi huomioitava se, että ne olisivat järkevän kokoiset. Turvallisuusrakenteella, tuli maakuntauudistus tai ei, olisi kuitenkin oltava omistajuus, ylläpitovastuu. Eräissä puheenvuorossa todettiin, että rakenteen pitäisi olla selkeä, yksinkertainen ja rajattu. Olisi järkevää hyödyntää jo olemassa olevia viranomaisten turvallisuusrakenteita, jotka ovat toimivia.

Erään kommentin mukaan mitä vähemmän on toimielimiä tai ryhmiä, sen paremmin asiat toimivat. Turvallisuusfoorumin toiminta voidaan nähdä paljon laajempaa toimintona kuin pelkkään varautumiseen liittyvänä. Se voi liittyä esimerkiksi johonkin koulutoimeen tai liikenteeseen.

Johtaminen

Eräissä puheenvuorossa kysyttiin, että koska kokonaisturvallisuuden toiminta-alue on niin laaja, onko sen hallitseminen mahdollista? Olisi järkevintä hyödyntää jo olemassa olevia toimintoja ja rakenteita. Nostettiin esiin se, miten kokonaisturvallisuutta voidaan hallita ja käsitellä. Ajatus on lähteä liikkeelle mahdollisimman keveillä rakenteilla. Edelleen otettiin esiin salassapitosäännöksen merkitys. Maakunnallisen turvallisuusfoorumin olemassaololle olisi tarvetta. Turvallisuusfoorumin rakennetta ja laajuutta arvioitiin. Eräissä puheenvuoroissa korostettiin sitä, että rakenteiden pitäisi olla järkevän kokoiset ja käsittää keskeisiä toimijoita. Keskustelussa mietittiin sitä, kuka tai miten tuota rakennetta johdettaisiin. Systemi tulisi olla jollekin vastuutettu ja se olisi oltava johdettu. Foorumin johtaminen nousi esiin; jos foorumin osallisuus ja toiminta on vapaaehtoista, se on ns. "kiva juttu", mutta ilman johtamista se ei pysy pystyssä.

Turvallisuusfoorumin fokus pitää selkeyttää; onko se varautumis- ja valmiuspainotteista vai jotain muuta.

5.4 Täydentävä asiantuntijahaastattelu

Asiantuntija valikoitui haastateltavaksi siksi, että tutkimuksen näkökulmaan saataisiin ulkopuolinen perspektiivi. Tutkimuksen kokonaisluotettavuuden kannalta olisi ollut perusteltua haastatella laajempi joukko kunnallisesta turvallisuudesta vastaavia henkilöitä. Tämä olisi vaatinut kuitenkin enemmän aikaa ja perehtymistä maakuntien turvallisuusrakenteisiin ja haastattelujen käytännön järjestelyihin. Tämän vuoksi haastatteluja oli rajattava, että tutkimus pysyy järkevissä mittasuhteissa.

Haastattelu toteutettiin 25.9.2018 ja se kesti 46 minuuttia. Haastattelutilanteessa oli läsnä tutkija ja haastateltava. Haastattelun tallentamiseksi oli saatu haastateltavan lupa.

Haastattelun keskiössä olivat tutkimuskysymykset ja niiden ympärille keskittyviä tutkimukseen liittyviä teemoja. Tutkija esitteli tutkimustaan, sen tarkoitusta ja menetelmiä. Turvallisuuspäällikön mielestä kuntien tietoisuus turvallisuussuunnittelusta on riittävällä tasolla, mutta tärkeää on johdon sitoutuminen turvallisuustyöskentelyyn.

Strategisten painopisteiden määrittäminen on turvallisuussuunnittelun tärkeimpiä osia, sillä silloin suunnittelussa saadaan asiaan johdon tuki kaikissa tilanteissa. Haastateltavan näkemyksen mukaan maakunnallinen turvallisuus ja turvallisuusjohtaminen voisi pitää sisällään sekä maakunnan sisäisen turvallisuuden että ympäröivän yhteiskunnan kanssa tehtävän turvallisuusyhteistyön.

Viranomaisyhteistyö

Haastateltava näkee tarpeelliseksi sen, että turvallisuus ja valmiusasiat olisivat yhden maakunnallisen tiimin tai jonkin rakennettavan yksikön vastuulla, koska asiat ovat niin läheisesti toisiinsa kytköksissä. Maakunnallinen turvallisuushallinta tarvitsee monen viranomaisen yhteistyötä. Se ei onnistu enää yksin poliisin tai jonkin muun viranomaisen toimesta. Tavoitteiden määrittely on kuitenkin tärkeää: mitä viranomaiset haluavat saada aikaan. Määrittelyt olisi tehtävä riittävän korkealta taholta, että johdon tuki siihen olisi vahva.

Maakunnallisen kokonaisturvallisuustyön olisi oltava laaja-alaista viranomaisten välistä turvallisuustyötä, ei ainoastaan jonkun viranomaisen omaan toimialaan kuuluvaa työtä.

Haastateltava kertoo, että maakunnallisen turvallisuustyön tuotteet pitäisi yhdistää. Tämä tarkoittaa sitä, että hyvinvointikertomukset, valmius- ja varautumissuunnitelmat, turvallisuussuunnitelmat sekä koulujen ja turvallisuusviranomaisten omat tavoitteet pitäisi liittää yhdeksi maakunnalliseksi tavoitteeksi ja toiminnaksi. Yhteistoiminnan tarve tiedostetaan, mutta sen sisältöä ei niinkään.

Tampereella on perustettu ns. turvallisuusklusteri, johon on koottu keskeiset turvallisuustoimijat. He pyrkivät määrittämään maakunnalle keskeisimmät ns. top 5 tai top 10 -kohdat, jotka ovat alueen keskeiset ongelmat. Kun ongelmat on määritelty, tarkastellaan sitä, mikä on kenenkin rooli kussakin ongelmapisteessä.

Turvallisuussuunnittelusta

Yhtenä ongelmana haastattelija näkee monien kymmenien sivujen turvallisuussuunnitelmat, jotka eivät välttämättä palvele ketään. Ongelmakohtien määrittelyn kautta

olisi mahdollista kohdistaa oikeita toimenpiteitä oikeisiin kohtiin. Työpajojen kautta voisi rakentaa kuvaa siitä, mitä nyt on meneillään.

Turvallisuusjohtamisesta

Turvallisuusjohtamisen näkökulmasta tärkeimmät toiminnot voisivat rakentua useista viranomaisista ja vetovastuu voisi olla maakunnallinen, esimerkiksi turvallisuuspäällikkö. Maakunnallinen vetovastuu turvallisuuspoolissa olisi hyvä siksi, että toimija olisi neutraali. Turvallisuustoimintaa pitää johtaa.

Tilannekuvasta

Kaupungin näkökulmasta kunta on tilannekuvatietoisuudessa huonossa asemassa, koska kunnollista kokonaistilannekuvaa ei ole kenelläkään, vaan se on yksittäisen viranomaisen omaan tilannekuvaan perustuvaa tilannetietoa. Ei ole järjestelmää, johon kerätään yhteistä tilannekuvaa. Voisiko esimerkiksi olla mahdollista ylläpitää arjen tilannekuvaa, johon kerättäisiin maakunnallisia tilannekatsauksia? Jonkinlainen alusta, jolle tilannekuvaa rakennettaisiin, olisi hyvin tervetullut. 24/7-tilannekuvalle ei olisi välttämättä tarvetta, mutta operatiivisen tilanteen aikana, tällainen tilannekuva-alusta olisi hyvinkin tarpeellinen. 24/7-toimintaa ei ole järkevää rakentaa, jos ei ole 24/7-tilannekuvan ylläpitoa, mutta se olisi tarpeellinen toiminto ja sitä olisi syytä kehittää.

Maakunnallisen tilannekuvan hahmottaminen on vaikeaa. Näillä rakenteilla jonkin ison tilanteen (turvallisuusongelman) syntyessä voi olla vaikeaa muodostaa maakunnallista tilannekuvaa, koska ei ole tarvittavia rakenteita ja toimintoja olemassa. Voisiko olla niin, että 24/7-seuranta olisi pelastuslaitoksella ja sieltä lähtisi heräte tarvittaville tahoille? Maakuntien ja kuntien välinen itsenäinen päättäminen pitää muistaa ja pitää ne erillään.

5.5 SWOT-analyysi turvallisuusfoorumin sihteeristölle

5.5.1 Tilannekuva

Sisäiset tekijät

Tuloksissa tilannekuvaan liittyvissä *vahvuuksissa* nousi selkeästi esille viranomaisten oman toimintakentän osaamisen ja tilannekuvan hallinta. Jokaisella toimijalla on selkeä kuva oman toimintakentän nykytilasta. Viranomaisten yhteistyö koettiin yhtenä vahvuutena, joka yhdistää viranomaistoimintaa. Yhteiselle maakunnalliselle viranomaisten tilannekuvalle nähtiin olevan mahdollisuuksia, jopa teknisiä valmiuksia. Myönteinen tahtotila tilannekuvan ja toiminnan kehittämiseksi näkyi selkeästi vastauksista.

Heikkouksina pidettiin sitä, miten pienet kunnat saisivat tietoa laajasta tilannekuvakokonaisuudesta ja miten sen tekniset haasteet ratkaistaisiin. Laajaa tietokokonaisuutta koordinoitaessa katsottiin yhdeksi heikkoudeksi se, miten sitä johdettaisiin ja koordinoitaisiin. Maakunnallisen tilannekuvan tarkoituksen ja merkityksen epäselvyys ilmeni vastauksista ja se koettiin heikkoutena. Lainsäädännölliset esteet ja laajan tiedon hallinta nähtiin selkeänä heikkoutena.

Kokonaan uuden toiminnallisen kokonaisuuden muodostamisessa, johon kytkeytyy useita toimijoita, tietomäärä ja lainsäädännölliset haasteet lisääntyvät merkittävästi. Nykyiset toimijoiden omat tekniset ratkaisut nähtiin vahvuutena, mutta myös heikkoutena toimijajoukon laajentuessa. Perustana on kuitenkin vahva tahtotila uuden kehittämiseen.

Ulkoiset tekijät

Vastaajien mielestä *mahdollisuuksina* pidettiin eri toimijoiden henkilökohtaisten suhteiden verkostoa, joka kytkee eri toimijoita läheisesti yhteen ja jonka avulla mahdollistuu ulkopuolinen tiedonvaihto toimijoiden välillä. Yhdistetty maakunnallinen eri toimijoiden tilannekuva nähdään valtavana mahdollisuutena parantaa alueellista turvallisuutta. Toimijoiden valmiiden toimintamallien ja kehittyvän tekniikan hyödyntäminen nähtiin mahdollisuuksina. Kansallisen ja kansainvälisen yhteistyön

hyödyntäminen tilannekuvaan nähtiin mahdollisuutena, koska käytettäviä kanavia on runsaasti.

Yhteisen tilannekuvan muodostaminen mahdollistaisi myös maakuntien paremman yhteistyön kehittymisen. Tilannekuvan muodostamiseen nähtiin yhtenä teknisenä ratkaisuna yhteinen alusta, jolle jokainen toimija syöttää ennalta sovittua tietoa, jota jokainen toimija voi itsenäisesti seurata. Eri toimijoiden rakenteissa ja johtamisessa nähtiin mahdollisuuksia tilannekuvan yhdistämiselle. Näitä ei kyseisessä vastauksessa avattu enempää.

Uhkina nähtiin laajaan kokonaisuuteen kuuluvien koottavien tietojen pirstaleisuus, tietojen suojaukseen ja salaukseen liittyvät lainsäädännölliset haasteet. Epävarmuus ja uusien tuntemattomien ilmiöiden ilmaantuminen nähtiin uhkina, jotka nykyisessä toimintaympäristössä ovat mahdollisia. Oleellisen tiedon määrä ja sen keräämiseen ja hallintaan liittyvät haasteet nähtiin uhkina tilannekuvan yhteisen muodostamiselle.

5.5.2 Turvallisuusjohtaminen

Sisäiset tekijät

Vahvuutena nähtiin tekniikan ja turvallisuusviranomaisten laaja ja vakiintunut yhteistyön vahvuus sekä kansallisella että paikallisella tasolla. Eräässä vastauksessa vastauskohta oli jätetty tyhjäksi, mistä voidaan tehdä erilaisia tulkintoja. Vastauksissa näkyi vahva viranomaisten yhteistyön vahvuus ja myönteinen tahtotila turvallisuusjohtamiseen.

Maakunnallisen turvallisuusjohtamisen *heikkoutena* nähtiin se, miten suurta tietomäärää on mahdollista johtaa ja miten sitä johtaisi. Taloudellisten ja henkilöresurssien vähyys sekä eri toimijoiden näkemys johtamisesta nähtiin heikkouksina. Laajan toimintakentän sisältä ei välttämättä hahmoteta sitä, keitä turvallisuusjohtamisen piiriin kuuluu.

Ulkoiset tekijät

Mahdollisuutena nähtiin eri toimijoiden yhteistyön kehittämisen mahdollisuus johtamisen yhtenäistämisessä. Uuden synnyttäminen ja edelleen kehittäminen koettiin valtavana mahdollisuutena.

Turvallisuusjohtamisen *uhkana* koettiin sirpaloituneen toimijajoukon johtamiseen liittyvä vaikeus ja lainsäädännölliset esteet, joita ei vastauksessa ollut yksilöity. Eräässä vastauksessa ei ole vastattu mitään, mistä voidaan tehdä erilaisia tulkintoja. Kansallisen toimijajoukon tiedon ja toiminnan synkronointi ja sen johtaminen järkeviltä osin koettiin uhkana. Eräänä uhkana nähtiin se, miten usean toimijajoukon johtaminen saadaan yhtenäiseksi ja riittävän yksimieliseksi. Riittämättömät resurssit ja vähäinen ohjaus koettiin johtamisen uhkana.

5.5.3 Yhteistyö

Sisäiset tekijät

Alueellisena *vahvuutena* nähtiin selkeästi toimijoiden tunnettavuus ja olemassa olevien verkostojen toimivuus. Yhteistyöhön tähtäävä asenne ja tahtotila näkyvät selvästi vastauksissa. Maakunnan koko nähtiin kompaktina yhteistyön mahdollistajana, jonka sisällä on valmiit mallit yhteistoiminnalle ja joita voidaan edelleen kehittää.

Heikkoutena nähtiin monen toimijan toimivaltuuksien yhteensovittaminen ja yhteisen tavoitteen määrittämisen vaikeus. Toimintakentän pirstaleisuus ja olemassa olevien taloudellisten sekä henkilöresurssien puute tai vähäisyys ilmeni selvästi. Yhteisten tavoitteiden määrittäminen ja niihin pääseminen monen toimijan kautta nähtiin heikkoutena. Riittämätön aika nähtiin olemassa olevana heikkoutena yhteistyön kehittämisessä.

Ulkoiset tekijät

Kansalliset valmiit maakuntien verkostot nähtiin *mahdollisuutena* kehittää maakuntien välistä yhteistyötä. Toimivat sähköiset järjestelmät ja niiden hyödyntäminen nähtiin

mahdollisuutena. Yhdessä kaavakkeessa vastauskohta oli tyhjä. Kansallinen monialaosaaminen tunnistettiin ja sitä pidettiin mahdollisuutena kehittää maakunnan osaamista.

Uhkina nähtiin monen eri kansallisen toimijan kytkeminen yhteistyöhön. Mille alustalle ja välineille yhteistyö rakennettaisiin? Taloudellisten uhkien lisäksi yhteistyön hajaantuminen koettiin uhkana, jolloin siitä ei saada tarvittavaa apua paikallisille toimijoille. Lisäksi yhteisen ymmärryksen löytyminen koettiin uhaksi. Rakenteiden monimutkaisuus, poliittisten ja ideologisten näkökulmien sekoittuminen, on uhkana tiiviimmälle ja laajemmalle ulkoiselle yhteistyölle. Ongelmat ovat kompleksisia ja niiden analysoiminen entistä vaikeampaa. Epävarmuus maakuntaudistuksen toteutumisesta saattaa kaataa yhteistyön kehittymisen mahdollisuudet.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINNAT

6.1 Kanta-Hämeen kokonaisturvallisuustilannekuvan muodostaminen

Johtopäätöksissä tarkastelen tutkimustuloksia teoreettisen aineiston kautta. Tutkimukseen osallistuneiden käsitys (viranomaispooli/turvallisuusfoorumi) tilannekuva-käsitteestä on selkeä, mutta maakunnallinen yhteinen kokonaisturvallisuustilannekuva ei niinkään. Kyselyn perusteella ymmärrettiin jokaisen viranomaisen ja turvallisuustoimijan oman tehtävänkuvan ja tilannekuvan tärkeyden merkitys maakunnassa. Sen sijaan maakunnan oman kokonaisturvallisuustilannekuvan muodostaminen nähtiin ongelmallisena, koska vielä ei ole ymmärrystä siitä, mitä se sisältäisi ja ketä se palvelisi. Eräässä vastauksessa kysyttiin, mitä maakunnallinen tilannekuva tarkoittaa.

Tuloksista nousi esiin se, miten monen eri toimijan yhteinen turvallisuuden tilannekuva muodostettaisiin, kuka sitä hallitsisi ja mitä hyötyä siitä olisi. Ensimmäinen olisi koottava se toimijajoukko, jonka toiminnasta kerättäisiin tietoa yhteiseen tilannekuvaan. Yhteisestä tilannekuvasta olisi pystyttävä erottamaan oleellinen tieto, joka hyödyntäisi maakunnan kokonaisturvallisuutta. Muutoin tilannekuva saattaisi jäädä hyödyttömäksi.

Maakunnalliselle viranomaisten ja muiden turvallisuustoimijoiden yhteiselle kokonaisturvallisuustilannekuvalle on tulosten perusteella kuitenkin vahva tahtotila. Se tukee tutkimuksen sivuilla 15–17 esitettyjä sisäisen turvallisuuden päämäärien tavoittelua. Vastauksissa se nähdään valtavana mahdollisuutena alueellisen turvallisuuden parantamiseksi.

Kuntien ja maakuntien turvallisuustyön on tulevaisuudessa oltava vahvaa, toiminnaltaan rationaalista ja jalkautuskelpoista. Kunnilta edellytetään enemmän turvallisuustyötä kuin aikaisemmin. Siten edellytykset maakunnan alueen kokonaisturvallisuuden kehittämiseen paranevat.

Maakunnassa olisi kyettävä keräämään, analysoimaan ja jakamaan turvallisuutta koskevia maakunnallisia kokonaisturvallisuustietoja. Viranomaiset hallitsevat omaa tilannekuvaansa, mutta yhteinen maakunnallinen turvallisuuden tilannekuva puuttuu.

Erään vastauksen perusteella yhteinen tilannekuva ja asukkaiden tietoisuus sen olemassaolosta parantaisi alueen asukkaiden turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta. Vastauksien perusteella koettiin, että toimijat, osin olemassa olevat rakenteet ja tekniikka ovat olemassa yhteiselle tilannekuva-alustalle.

Turvallisuustilannekuvan muodostamisen yhtenä haasteena nähtiin operatiivisen ja strategisen tilannekuvan erillään pitäminen tilannekuvassa. Miten tilannekuva saataisiin muotoiltua sellaiseksi, että se olisi yksi yhteinen tilannekuva, maakunnallinen kokonaisturvallisuustilannekuva ilman, että strateginen ja operatiivinen tilannekuva sekoittuisivat?

Ongelmalliseksi nähtiin eri toimijoiden toimivaltuuksiin, tiedon jakamiseen ja tekniikkaan liittyvät toiminnot. Jo olemassa oleva tekniikka koettiin myös mahdollisuutena. Haastattelussa saadun tiedon perusteella olemassa oleville rakenteille on hyvin vaikeaa muodostaa jatkuvaa (24/7) tilannekuvaa, koska rakenteet eivät ole sellaisia, että niille voisi suoraan asettaa maakunnallista kokonaisturvallisuustilannekuvaa. Maakunnallisen kokonaisturvallisuuden tilannekuvan ylläpitäminen nähtiin haastattelun perusteella myönteisenä, mutta ei niin selkeänä.

Tilannekuvaan sisällytettävät tiedot ja tilannekuvatoiminnot nähtiin osin pirstaleisina, toimijoiden omina lainsäädännöllisinä ja kulttuurillisina systeeminä, joita on vaikea yhdistää. Toisaalta ei nähty mahdolliseksi yhdistää jo olemassa olevia turvallisuustoimijoiden rakenteita ja toimintoja yhteiselle alustalle.

Kanta-Hämeen aluetta käsittävänä systeeminä yhden yhteisen turvallisuustilannekuvan muodostamisessa nähtiin samalla olevan mahdollisuus entistä tiiviimpään turvallisuusyhteistyöhön muiden alueen kuntien kanssa. Tällä tavoin turvallisuus suunnittelua saataisiin yhdenmukaistettua ja alueellista resilienssiä parannettua.

Yhtenä mahdollisuutena nähtiin maakunnallisen kokonaisturvallisuustilannekuvan liittäminen Etelä-Suomen maakuntien ja VN:n tilannekuviin ja sitä kautta saatavaan parempaan kokonaisvaltaiseen tilannekuvaan. Näin yhteiskunnan turvallisuuteen vaikuttavat maakunnalliset alueet kytkeytyisivät tilannekuvallisesti yhteen ja parantaisivat Suomen kokonaisturvallisuutta ja samalla keskeisten toimijoiden turvallisuuden tiedonkulkua.

Eräissä vastauksessa esitettiin viranomaisten yhteisen tilannehuoneen perustamista, josta yhteistä tilannekuvaa hallittaisiin. Kysymykseen vastanneista 4 oli sitä mieltä, että maakuntaan olisi hyvä perustaa 24/7-tilannehuone. Yhteisen 24/7 tilannekuvan ylläpitäminen koettiin toisaalta tarpeettomaksi ja hankalaksi, koska tilannekuvien yhdistäminen jatkuvaksi tilannekuvaksi vaatisi resursseja ja sen hyöty ei välttämättä palvelisi ketään. Sen sijaan arkitilannekuvan muodostamiselle ja ylläpitämiselle nähtiin mahdollisuuksia. Samaa johtopäätökseen päätyi Tampereen kaupungin turvallisuuspäällikkö.

Viranomaisten yhteisen tilannekeskuksen tai -huoneen puuttuminen on tunnistettu viranomaisharjoituksissa. Sen tarpeellisuus korostuu etenkin arjen alueturvallisuuden tuottajana ja häiriötilojen parempana haltuunottona sekä tiedon välittäjänä.

Suurimmat haasteet muodostuvat vastausten perusteella siitä, miten eri toimijoiden pirstaleiset toiminnat ja tiedot saadaan yhteiselle alustalle, jotta ne muodostaisivat ymmärrettävän ja tarkoituksenmukaisen maakuntaa palvelevan kokonaisuuden.

Viranomaisten tieto kulkee ns. omassa "putkessa". Tämän perusteella kokonaiskäsitys isosta alueellisesta turvallisuuden kuvasta jää tällä hetkellä vajaaksi. Samoin esiin nousivat viranomaistietojen salassapitoon liittyvät ongelmat; kysymys siitä, keille tietoa voi luovuttaa ja mitä tietoa voidaan jakaa muodostettaessa turvallisuustilannekuvaa. Tämän asian ratkaisuun ei saatu selkeää vastausta.

Vastaukset tukevat johtopäätöstä, että nykyisessä epävarmassa ja muuttuvassa toimintaympäristössä tilannekuvan ylläpidolla ja turvallisuuden johtamisella kokonaisturvallisuuden hallitsemiseksi on suuri merkitys (vrt. Branders 2016, 15).

Kokonaisturvallisuustilannekuvaan liittyvä sisältö ja termistö olisi selkeytettävä huolella, jotta kaikki ymmärtävät toiminnan tarkoituksen ja sen mahdollisuudet. Lisäksi salassapitoon liittyvät haasteet olisi ratkaistava. Maakunnallisen tilannekuvan ylläpitäminen vahvistaisi myös viranomaisten, turvallisuustoimijoiden ja kolmannen sektorin kokonaisturvallisuuteen liittyvää tiedonkulkua.

Kokonaisturvallisuuden maakunnallisen tilannekuvan muoto, laajuus ja sisällöllinen informaatio edellyttävät vielä tutkimista ja suunnittelua. Toiminnallisesti tilannekuvaa

olisi järkevää hallita yhdestä paikasta, maakunnallisesta tilannekeskuksesta tai tilannehuoneesta. Tämä edellyttäisi johtamista ja toiminnan koordinoitua.

Tutkimustulosten perusteella suurin haaste tilannekuvan muodostamiseksi on epäselvä viitekehys: mitä maakunnallinen kokonaisturvallisuustilannekuva sisältäisi, jotta se olisi toiminnallisesti järkevä. Liian laajaksi ja liian paljon tietoa käsitteleväksi kokonaisuudeksi muodostuessaan olisi vaara, että koko toiminta menettää merkityksensä puuroutuessaan. Tuloksien perusteella rakenteiden olisikin oltava riittävän keveät toimiakseen ketterästi.

Tilannekuvan muodostamiselle ei tutkimuksen vastausten perusteella nähty tässä vaiheessa ylipääsemättömiä esteitä ja sen katsottiin olevan tarpeellinen, joskin epäselvä, toiminto. Toiminnan aloittamiseen on jo olemassa olevia rakenteita ja viestikanavia, joita muokkaamalla voitaisiin saada maakuntaa parhaiten palveleva toiminto. Lainsäädännölliset tiedonvaihtoon liittyvät esteet ovat todellinen este kattavan tilannekuvan aikaansaamiseksi. Tahtotila ja halu kehittää tilannekuvaa ilmenivät vastauksista selkeästi.

6.2 Maakunnallinen turvallisuusjohtaminen

Kyselyn vastausten perusteella 4 vastaajista oli jokseenkin sitä mieltä, että maakunnan alueella tarvitaan keskitettyä turvallisuusjohtamista. Kukaan vastaajista ei ollut sitä mieltä, että tällaista toimintaa ei tarvittaisi ollenkaan. Vastausten perusteella maakunnallinen turvallisuusjohtaminen ei ollut terminä eikä toimintona kaikilta osin aivan selvä.

Tulosten perusteella turvallisuuden johtaminen nähtiin nykyisin enemmänkin perinteisten viranomaisten johtamana kuin maakunnallisena toimintana. Turvallisuusjohtamiselle ei nähty selkeää vetäjää eikä vastuutahoa, mutta toisaalta sen nähtiin kuitenkin tarpeelliseksi toiminnaksi maakunnallisessa turvallisuusyhteistyössä.

Tampereen kaupungin turvallisuuspäällikön vastauksessa turvallisuusjohtaminen tulisi vastuuttaa maakunnalle, koska kysymyksessä on maakunnan asia. Vastauksien perusteella maakunnallisessa kokonaisturvallisuuden viitekehyksessä nähtiin niin paljon

erilaisia tasoja, että kysyttiin, onko kokonaisturvallisuuden hallinta ja johtaminen mahdollista. Tämä tukee Brandersin (2016, 15–16) näkemystä kokonaisturvallisuudesta, joka on sekava, epäselvä ja kompleksinen kokonaisuus.

Mielenkiintoinen havainto on se, että vastauksien sisällössä ymmärrettiin maakunnallinen turvallisuusjohtaminen enemmän osana laajempaa kokonaisuutta kuin yksittäisenä työturvallisuuden tai viranomaistoiminnan johtamisena. Toisaalta sen sisällöllinen ja rakenteellinen viitekehys ei ollut kaikille tutkimukseen osallistuneille selkeä ja se näkyi osin vastaamattomina kysymyksinä. Vastauksissa nähtiin jo olemassa olevien vahvuuksien, kuten organisatoristen rakenteiden, toimintakulttuurin ja perinteiden, mahdollisuus kehittää alueellista turvallisuutta yhteistyössä ja sen johtamista.

Kokonaisuuden johtamisen haasteina nähtiin se, miten maakunnallisen kokonaisturvallisuuden johtaminen saataisiin järjestettyä ja kuka sitä johtaisi ja miten. Sen muodostamiseen vaikuttavat toimijoiden runsaus, mitä toimintoja johdettaisiin ja kenelle johtovastuu annettaisiin, jotta maakunnallisen turvallisuuden tiedonkulku, tilannekuva, reagointi häiriötiloihin ja alueen ilmiöiden seuranta paranisivat.

Maakunnan alueen kuntien ja seutukuntien nähtiin olevan suurena voimavarana turvallisuuteen liittyvän johtamisen sisällössä. Laaja-alaisen turvallisuustoimijoiden joukon johtaminen resurssien vähetessä tuo haasteita siihen, miten turvallisuuden johtaminen pysyisi selkeänä ja vaikuttavana.

Vastausten perusteella maakunnalliselle kokonaisturvallisuuden johtamiselle on tarve, mikä tarkoittaa tässä yhteydessä, että on muodostettava yhteinen maakunnallinen kokonaisturvallisuustilannekuva, jota on johdettava. Se nähtiin epäselvänä, mutta toisaalta se kuitenkin nähtiin maakunnalle kuuluvana toimintana.

Tutkimustulosten perusteella maakunnallista kokonaisturvallisuusjohtamista ei voi johtaa turvallisuusviranomaisen, koska sillä on oma toiminta johdettavanaan. Eräässä vaihtoehdossa esitettiin, että johtaminen järjestettäisiin maakunnan puolesta, koska se kuuluu maakunnan asioihin. Se, tapahtuisiko johtaminen yhden vai useamman toimesta vai kenties turvallisuusfoorumin toimesta, jäi epäselväksi.

Yhteenvedon todettakoon, että maakunnallinen turvallisuusjohtamiskäsite tarvitsee selkeyttämistä. Sen merkitys liittyy maakunnalliseen kokonaisturvallisuustilannekuvan

johtamiseen, johonka sen ymmärrettiin kuuluvan. Johtovastuut ja siihen liittyvät toiminnalliset systeemit, keitä johdetaan, mitä johdetaan ja missä laajuudessa, on selvitettävä ennen tämänkaltaisen johtamistoiminnan käyttöönottoa.

6.3 Viranomaisnäkökulmana yhteistyö

Tutkimuksessa mukana olleita turvallisuustoimijoita haastettiin ajattelemaan alueellisen kokonaisturvallisuuden kehittämistä uusista näkökulmista. Globalisoituvan yhteiskunnan muuttuvassa toimintaympäristössä uusien luovien ratkaisujen löytäminen tarjoaa parempia mahdollisuuksia hallita maakunnallista turvallisuusympäristöä.

Vastauksista oli selkeästi nähtävissä suomalaisen viranomaistoiminnan vahvuutena sen vahva tahtotila yhteistyöhön ja yhteistyökyky. Suomalaisella viranomaisyhteistyöllä on pitkät perinteet. Yhteistyö on painottunut pitkälti operatiiviseen toimintaan ja yhdessä tekemiseen.

Viranomaisten nykyinen vahva ja tiivis yhteistyö antaa mahdollisuuden tarkastella erilaisia maakunnallisen turvallisuuden kehittämiseen liittyviä ratkaisuja avoimemmin. Se mahdollistaa erilaisten maakunnallisessa kokonaisturvallisuustyöskentelyssä ilmenevien haasteiden paremman ratkaisemisen.

Tutkimuksen vastauksien perusteella viranomaisyhteistyö on tiivistä mutta samalla omaan toimivaltakehikkoon koteloitunutta toimintaa. Yhteistyö perustuu pitkälti operatiiviseen yhteistoimintaan.

Yhteistyön kehittämisen selkeänä haasteena nähtiin vähenevät resurssit, turvallisuustoimijoiden toimintaympäristön yhteen nivominen ja talouden kiristyminen. Pirstaleisen toimintaympäristön hallitseminen ja siitä kokonaiskuvan saaminen, näyttäytyi tutkimustuloksissa haasteellisena, muttei mahdottomana.

Yhteenvetona turvallisuustoimijoiden yhteistyö nähtiin tutkimuksessa vahvana ja toimivana voimavarana kokonaisturvallisuuden kehittämisessä. Jokaisella tutkimukseen osallistuneella oli selkeä näkemys suomalaisten viranomais- ja turvallisuustoimijoiden yhteistyön vahvuudesta, ja sitä halutaan entisestään tiivistää.

6.4 Pohdinnat

Tutkimuksen laajuus, epätietoisuus, mistä on kysymys ja meneillään oleva Kanta-Hämeen turvallisuussuunnittelu asettivat kohtalaisen vaikean haasteen tutkimuksen toteuttamiselle. Aiheen rajaaminen oli tehtävä jokseenkin voimakkaasti, koska tutkittava alue on laaja ja tutkimuksen kohderyhmä rajallinen.

Nykyisessä toimintaympäristössä, mikä haastaa viranomaisia ja kuntia aktiivisempaan turvallisuustoimintaan, on mahdollisuuksia kehittää uudentyyppisiä turvallisuusratkaisuja. Vahva halu ja tahtotila uuden luomisessa ovat nähtävissä, mutta on ollut aistittavissa epätietoisuutta siitä, millaisessa viitekehyksessä maakunta tulisi olemaan alueellisen turvallisuuden kontekstissa.

Kanta-Hämeen turvallisuussuunnittelun tavoitteena on parantaa Kanta-Hämeen alueen turvallisuutta. Perinteisesti ajatellaan niin, että perinteiset turvallisuustoimijat toimivat alueen turvallisuuden varmistajina. Nyt käsitystä yritetään uudistaa siten, että turvallisuustyöhön osallistuisi laajempi joukko alueen toimijoita.

Tutkimuksesta saatujen tietojen perusteella voitaisiin Kanta-Hämeeseen perustaa tilannehuone tai -keskus, maakunnallinen turvallisuuskeskus, mikä olisi Hämeen Liiton ohjauksessa. Sen tehtävänä olisi pitää turvallisuuteen liittyviä tietoiskuja, suunnitella ja tehdä turvallisuuskävelyjä, kehittää kouluturvallisuutta, liikenneturvallisuutta sekä yhtenäistää niiden maakunnallisia käytäntöjä.

Tilannekeskus, tai millä nimellä sitä haluaakaan kutsua, olisi miehitettävä vakituisella, tarpeellisella määrällä työntekijöitä, jotta toimintaan saataisiin pysyvyyttä. Muussa tapauksessa toiminta ja tulokset saattaisivat jäädä löyhiksi ja hukkua tieto- ja toimijamassaan. Vapaaehtoisuuteen perustuvassa yhteistoiminnassa haasteena on jokaisen toimijan oman perustyön asettamat työskentelyrajoitteet ja ajan käyttö. Häiriötilan muodostuessa jokaisen viranomaisen työpanos tarvitaan sen oman organisaation työtehtävissä. Tästä voisi muodostua riski kerrotunlaiselle turvallisuustoiminnalle, joka heikentäisi tai jopa lamauttaisi maakunnallisen "turvallisuuskeskuksen" toiminnan.

Systemin kehittämisessä on ajateltava alueellisen arjen turvallisuutta mutta erityisesti myös normaalioloista häiriötilaan siirtymävaiheita. Siirtymävaiheissa tieto- ja viestiliikenteen tärkeys korostuu, varsinkin jos ne eivät toimi.

Arkiturvallisuuden kehittämisessä toiminnan sisältö voisi perustua alueelliseen aktiiviseen yhteistyöhön, jossa kutsuttaisiin säännöllisesti eri toimijoiden asiantuntijoita kertomaan oman alueensa tai toimialansa turvallisuuden tilasta tai niiden ongelmista. Näiden pohjalta voitaisiin kutsua tarvittavia tahoja pohtimaan ilmaantuneita turvallisuusongelmia, joita sitten pyytänyt taho käyttää hyväkseen tai jättää käyttämättä.

Maakunnallisen turvallisuusorganisaation käskyvaltasuhteen on oltava selvillä samoin kuin salassapitosäännöksiä soveltaminen toiminnassa. Turvallisuusorganisaatio tilannekuvineen voisi olla enemmänkin alueellisen kokonaisturvallisuuden seuranta- ja opastuskeskus, josta olisi saatavilla turvallisuusinformaatiota, turvallisuuskoulutusta ja yhteistyömahdollisuuksia alueen asukkaille ja alueellisille toimijoille. Sen toimintaa olisi kuitenkin johdettava ja kokonaisvastuu sen johtamisesta ja ohjauksesta kuuluisi luonnollisesti Hämeen liitolle.

Turvallisuustoimintoja on kehitettävä normaalioloissa. Arki sujuu omalla painollaan, mutta häiriötilan tai poikkeustilan muodostuessa varsinaiset turvallisuustoiminnot ja viestiyhteyksien toimivuus punnitaan. Kokonaisturvallisuusrakenteita ja toimintaa suunniteltaessa olisikin otettava näkyvästi huomioon eri toimintojen konkreettinen toiminnan varmuus häiriö- ja poikkeustiloissa ja niistä palautumisen mekanismit (vrt. resilienssi). Paperilla asiat saattavat usein näyttää toisenlaisilta, mitä ne todellisuudessa ovat, jos niiden toimintamekanismeja ei riittävällä tarkkuudella ole pohdittu.

Turvallisuusorganisaatiossa (turvallisuusfoorumi) voitaisiin suunnitella maakunnan alueella toimivien koulujen kouluturvallisuutta yhteistyössä seutukuntien kanssa. Avainasemassa olisi kuitenkin alueellinen verkostoituminen asukkaiden ja toimijoiden kanssa, mikä toisi maakunnallista turvallisuustoimintaa lähemmäksi asukkaita ja muita toimijoita. Alueellista turvallisuustietoa jaettaisiin tietoiskuilla ja välitettäisiin maakunnan asukkaiden viestiä ja havaintoja alueen turvallisuustoimijoille.

Koulutoimeen liittyvät turvallisuusseminaarit, alueen asukkaille suunnatut turvallisuuskeskustelut ja infot olisivat järkevä tapa pitää yllä alueellista kokonaisturvallisuustietoisuutta ja reagointia. Toiminta edellyttää selkeää johtamista ja

alueellista turvallisuusstrategiaa. Maakunnallinen 24/7-kokonaisturvallisuustilannekuva ei liene maakunnallisena toimintona järkevä, mutta arkitilannekuva voisi muodostua esimerkiksi seuraavista kokonaisuuksista:

- turvallisuuskoulutukset
- turvallisuusverkostojen ylläpito
- yhteistyö kuntiin turvallisuuden kehittämiseksi
- elintärkeiden toimintojen varmistaminen häiriötilojen aikana
- yhteistyö kolmannen sektorin kanssa
- alueellisten turvallisuuden ilmiöiden seuranta ja mahdollisten toimenpiteiden kohdistaminen niihin
- maakunnallisena kokonaisturvallisuuden viestikeskuksena toimiminen
- maakunnallisen turvallisuustyön kehittäminen ja kokonaiskuvan hallinta
- kansallisen ja kansainvälinen turvallisuustoiminnan benchmarking.

Tilannekeskusten olemassaololle on olemassa todellinen tarve. Se voisi parantaa kansallista turvallisuutta merkittävästi, jos Suomen jokaisella maakunnalla olisi oma turvallisuuden tilannekeskus. Kansallinen tilannekuvajärjestelmä voisi edesauttaa valtioneuvoston tilannekeskuksen tarvitseman kokonaisturvallisuustilannekuvan muodostamisessa.

Olisi mielenkiintoista myös tutkia ja arvioida sitä, miten maakunnallinen kokonaisturvallisuustilannekuva tukisi eri ministeriöiden ja valtioneuvoston turvallisuustilannekuvaa ja tiedonvälitystä normaali-, häiriö- tai poikkeusoloissa.

Tämän tutkimuksen aihetta voisi jatkaa tutkimalla esimerkiksi eri turvallisuustoimijoiden ja viranomaisten toimivaltuuksiin tai salassapitosäännöksiin liittyvien tiedollisten ja toiminnallisten esteiden olemassaoloa, vaikutuksia ja niiden sovittamista yhdeksi kokonaisuudeksi.

Kansallinen ja alueellinen toimintaympäristö ei ole stabiili, vaan se muuttuu koko ajan. Globaalien megatrendien vaikutuksesta yhteiskunnan toimijoiden on reagoitava herkästi muutoksiin ja pyrittävä estämään niiden haitallisia vaikutuksia. Muutoksiin on vastattava

aktiivisella, luovalla ja innovatiivisella kehittämistyöllä. Se edellyttää vahvoja verkostoja, suomalaista vahvaa tahtoa yhteistyöhön ja tekemiseen. Negatiivisiin muutosvoimiin tarvitaan vastavoimia, joita me suomalaiset nyt rakennamme.

Tutkimukseni aikana sote- ja maakuntauudistus kaatui 8.3.2019. Tämä ei vaikuta tutkimuksen pätevyYTEEN. Turvallisuussuunnittelu jatkuu Kanta-Hämeessä edelleen poikkeuksena, että suunnittelussa on nyt otettava huomioon muuttunut toimintakenttä. Muutos ei tarkoita sitä, että turvallisuuden parantamiseen tähtäävä turvallisuussuunnittelu loppuisi, vaan edelleen on olemassa tarve kehittää maakunnallista kokonaisturvallisuutta olemassa olevilla verkostoilla. Toimintaympäristö muuttuu edelleen huolimatta maakuntauudistuksen kaatumisesta.

LÄHDELUETTELO

Antola, Tuula & Pohjola, Jukka 2006. Innovatiivisuuden johtaminen. Helsinki 2006. Edita Prima Oy.

Bradberry, Travis 2018. Agenda, Leadership, Education and Skills. Here's why your attitude is more important than your intelligence. World Economic Forum. Coauthor of EMOTIONAL INTELLIGENCE 2.0 & President at TalentSmart. <https://www.weforum.org/agenda/2017/08/heres-why-your-attitude-is-more-important-than-your-intelligence>. Viitattu: 21.9.2018.

Branders, Minna 2016. Kokonainen turvallisuus? Kokonaisturvallisuuden poliittinen kelpoisuus ja hallinnollinen toteutettavuus. Akateeminen väitöskirja. Tampere: Tampereen yliopisto.

Heikkilä, Tarja 2014. Kvantitatiivinen tutkimus. <http://www.tilastollinentutkimus.fi/1.TUTKIMUSTUKI/KvantitatiivinenTutkimus.pdf>. Viitattu: 24.7.2018.

Heinonen Jarmo, Keinänen Anssi, Paasonen Jyri 2013: Turvallisuustutkimuksen tekeminen. Tietosanoma Oy. AS Parkett, Tallinna

Hietala, Virve, 2008. Turvallisuussuunnitelman rooli kunnallisessa turvallisuustyössä. Pro gradu-tutkielma. Tampereen yliopisto. Yhdyskuntatieteiden laitos. Kunnallispolitiikka. <https://tampub.uta.fi/discover?query=hietala+virve> Viitattu: 21.7.2018.

Hiltunen, Leena 2009: Validiteetti ja reliabiliteetti. Jyväskylän yliopisto, Gradu ryhmä. http://www.mit.jyu.fi/ope/kurssit/Graduryhma/PDFt/validius_ ja_reliabiliteetti.pdf Viitattu: 20.7.2018.

Hirjärvi, Sirkka, Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula, 2009. Tutki ja kirjoita. 22 painos. Kustannus Tammi. Helsinki.

Hämeen liitto 2018, Maakunnan väestökatsaus heinäkuu 2018. http://www.hameenliitto.fi/sites/default/files/tilastot/vaestokatsaus_heinakuu_2018.pdf. Viitattu: 20.9.2018.

Hämäläinen, Päivi ja Lanne, Marika 2001. Onnistuneen turvallisuusjohtamisen sisältö ja käytännöt. Tampere.

Kuntaliitto 2014. Tartu Verkkoon. Työvälineitä verkostojen johtamiseen ja kehittämiseen. Verkkojulkaisu. <http://flash.kunnat.net/2014/tartuverkkoon/#8/z>. Viitattu: 17.9.2018.

Lanne, Marika 2007. Yhteistyö yritysturvallisuuden hallinnassa. Tutkimus sisäisen yhteistyön tarpeesta ja roolista suurten organisaatioiden turvallisuustoiminnassa. Espoo: Publications 632. Valtion teknillinen tutkimuskeskus.

Lindell, Juha 2011. Kompleksisen toimintaympäristön synnyttämät pirulliset ongelmat muokkaamassa muutos-johtajuutta. Sosiaali- ja terveyshallintotiede. Filosofinen tiedekunta. Vaasan yliopisto. <http://www.focuslocalis.fi/wp-content/uploads/2013/03/KTS-Lindell-Juha.pdf> Viitattu: 28.1.2019.

Oma Häme 2018, Tästä on kysymys. <https://omahame.fi/tasta-on-kysymys/> Viitattu: 17.6.2018.

Pelttari Antti 2015. Turvapaikan hakijoista merkittäviä vaikutuksia Suomen turvallisuudelle- tulijoilla kytköksiä väkivaltaisiin ryhmiin. Kari Ikävalo. Yle Uutiset 3.11.2015 Viitattu: 3.3.2019

<https://yle.fi/uutiset/3-8428033>

Punakallio, Minna. 2017. Kuntien ja tulevien maakuntien talouden kehitysnäkymiä: ennusteet talouden kehitykselle koskien vuosia 2018 - 2020. Kuntaliitto.

<https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kuntien-ja-maakuntien-kehitysnakymat.pdf> Viitattu: 27.1.2019.

Rantanen, Hannu 2018. Tilannekuvan tuottaminen, hyödyntäminen ja jakaminen - Kriittinen nykytilan tarkastelu. Pelastustoimi ja varautuminen. Aluehallintoviraston julkaisuja 42/2018. https://www.avi.fi/documents/10191/10616116/Julkaisu-42_20180713.pdf/52e3bb5b-f40d-4fcc-8a93-9ab735c3028e. Viitattu: 24.3.2019

Räsänen, Topi 2012. Kompleksisuusteoreettinen näkökulma viranomaisten yhteistoimintaan. Rajavartio- ja merisotakoulun julkaisusarja 1. Tutkimuksia 4/2012. Kopijyvä Oy 2012, Espoo.

Sisäministeriö 2018, Rikksentorjuntaneuvosto. Julkaisu: Paikallinen turvallisuussuunnittelu. Prosessi tutuksi ja ideoita työn kehittämiseen kunnissa. <https://rikksentorjunta.fi/documents/5235988/5514012/2013+Paikallisen+turvallisuussuunnittelun+opas> Viitattu: 5.9.2018.

Sisäministeriö 2019. Tuovi. Sisäisen turvallisuuden porttaali. Suomi on maailman turvallisin maa. Viitattu: 3.3.2019 <https://sisainturvallisuus.fi/sisaisen-turvallisuuden-tila>

Sisäministeriö 2019. Tuovi. Sisäisen turvallisuuden porttaali. Turvallisuutta kaikkialla - paikallisen ja alueellisen turvallisuussuunnittelun kansalliset linjaukset. Turvallisuussuunnittelu edellyttää vahvaa koordinaatiota. Viitattu: 24.3.2019. <https://sisainturvallisuus.fi/turvallisuussuunnittelu>

Sisäisen turvallisuuden strategia 2017. Hyvä elämä - Turvallinen arki. Valtioneuvoston periaatepäätös sisäisen turvallisuuden strategiasta 5.10.2017. SM:n julkaisut 15/2017. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80782/sisaisen-turvallisuuden-strategia-verkko.pdf>. Viitattu: 8.11.2018.

Somerkoski, Brita, Impinen, Antti & Lillsunde, Pirjo, 2014. Turvallisempi kunta. Safe Community- toimintamalli paikallisen turvallisuussuunnittelun tukena. Tampere: Juvenes Print. Suomen Yliopistopaino Oy.

Sydänmaanlakka, Pentti 2001. Älykäs organisaatio; Tiedon osaamisen ja suorituksen johtaminen. Jyväskylä. Gummerus Kirjapaino Oy.

Sydänmaanlakka, Pentti 2014. Tulevaisuuden johtaminen 2020. Helsinki. Talentum Media Oy

Sydänmaanlakka, Pentti 2015. Älykäs julkinen johtaminen. Helsinki 2015. Talentum Media Oy.

Sydänmaanlakka, Pentti 1.3.2017. Työelämä 2020, Verkostojohtaminen. Verkostojohtaminen edellyttää selkeitä visioita ja yhteisiä arvoja.

http://www.tyoelama2020.fi/tyopaikoille/10_askelta_uudistumiseen/verkostojohtaminen/verkostojohtaminen_edellyttaa_selkeaa_visiota_ja_yhteisia_arvoja.4402.blog.

Viitattu: 1.8.2018

Turvallinen Suomi. Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta. Turvallisuuskomitea 2015. Saarijärven Offset.

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta. 2016. SM:n julkaisu 8/2016. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80782/sisaisen-turvallisuuden-strategia-verkko.pdf>. Viitattu: 8.11.2018

Valtioneuvosto 2016c. Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2017–2020. <https://vm.fi/documents/10623/307577/Julkisen+talouden+suunnitelma+vuosille+2017-2020/29ef5fde-1f61-4bb9-933a-d29d1a8ef67c/Julkisen+talouden+suunnitelma+vuosille+2017-2020.pdf>. Viitattu: 1.8.2018

Valtioneuvosto 2017a. Globaalin toimintaympäristön muutostekijät. <https://vnk.fi/tulevaisuustyö/muutostekijakortit> Viitattu: 28.12.2018.

Valtioneuvosto 2018d. Maakunta ja sote-uudistus, Hallituksen reformi.

<https://alueuudistus.fi/tehtavat> Viitattu: 16.11.2018

Valtioneuvosto 2018g. Vastuualueet, Turvallisuus ja tilannekuva. <https://vnk.fi/turvallisuus-ja-tilannekuva>. Viitattu: 30.7.2018

Valtioneuvosto 2018f. Tiedolla johtaminen aluekehittämisessä. Ehdotus aluekehityksen tilannekuvaviitekehykseksi ja -mittaristoksi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta.

http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160525/2_2018_Tiedolla_johtaminen_aluekehittamisessa.pdf?sequence=1&isAllowed=y Viitattu: 13.12.2018

Valtioneuvosto 2018b, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta. Tilannekuvatyökälulla tukea maakuntien kehittämiseen. https://tietokayttoon.fi/artikkeli/-/asset_publisher/10616/selvitys-tilannekuvatyokalulla-tukea-maakuntien-kehittamiseen. Viitattu: 4.9.2018.

Valtioneuvoston periaatepäätös 2.11.2017. Turvallisuuskomitea. Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017. https://turvallisuuskomitea.fi/wp-content/uploads/2018/02/YTS_2017_suomi.pdf. Viitattu: 8.11.2018.

Valtioneuvosto 2017e. Yhteiset muutostekijät, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 14/2017.

http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80753/J_14_2017.pdf?sequence=5&isAllowed=y Viitattu: 26.12.2018

Valtonen, Vesa 2010. Turvallisuustoimijoiden yhteistyö - operatiivis- taktisesta näkökulmasta. Helsinki 2010. Maanpuolustuskorkeakoulu. Taktiikan laitos Julkaisusarja 1, nro:3.

Vehkalahti, Kimmo 2014. Kyselytutkimuksen mittarit ja menetelmät. Finn Lectura.

Vilkka, Hanna. 2007. Tutki ja mittaa. Määrällisen tutkimuksen perusteet. http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/98723/Tutki-ja-mittaa_2007.pdf?sequence=1 Viitattu: 8.11.2018.

Viitaniemi, Markus 2018. Ajankohtaista. Artikkelit: Maakuntaudistus yhdenmukaistaa varautumisen rakenteita. Valtioneuvosto 2018. https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/maakuntaudistus-yhdenmukaistaa-varautumisen-rakenteita?_101_INSTANCE_3wyslLo1Z0ni_groupId=1410869. Viitattu 30.7.2018

Virta, Sirpa 2001. Poliisi, turvallisuusyhteistyö ja verkostot. Tampere. Yliopistonpaino Oy.

Virtanen, Petri & Stenvall, Jari 2014. Älykäs julkinen organisaatio. Tallinna: Tietosanomat Oy

Värri, Satu 2015. Turvallisuussuunnittelu ja verkostomainen toiminta. Pro gradu-tutkimus. Tampere: Tampereen yliopisto <https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/96817/GRADU-1426779120.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Viitattu: 24.3.2019.

Weick, Karl E & Sutcliffe, Kathleen M., 2001, Managing the Unexpected, Assuring High Performance in an Age of Complexity. San Fransisco, Jossey-Bass A Wiley Company.

Liite 1.

Webropol- kyselyt I. ja II.

Arvoisa vastaanottaja

Opiskelen Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulussa turvallisuushallinnon maisterintutkintoa, mihin liittyvässä Pro Gradu- työssä tutkin Kanta-Hämeen tulevan maakunnan kokonaisturvallisuuden johtamiseen ja tilannekuvaan liittyviä rakenteita viranomaisnäkökulmasta. Tutkimustyö liittyy osana Kanta-Hämeen maakuntavalmisteluun.

Käynnissä olevan maakuntauudistuksen tavoitteena on muodostaa asukaskeskeinen ja turvallinen Kanta-Hämeen maakunta ja jonka arvot ovat asukaslähtöisyys, yhteistyöhakuisuus, tietoon perustuminen, läpinäkyvyys ja luottamus. Tulevaan Kanta-Hämeen maakuntaan kuuluvat seuraavat kaupungit ja kunnat: Hämeenlinna, Riihimäki, Forssa, Hattula, Hausjärvi, Humppila, Janakkala, Jokioinen, Loppi, Tammela ja Ypäjä. Uudistuksen tarkka voimaantulo ei ole vielä selvillä.

Kyselytutkimus on suunnattu Kanta-Hämeessä toimiville eri viranomaisille, joiden tehtäväkenttään kuuluu osaltaan kunnallinen turvallisuustyö. Kyselytutkimus koostuu neljästä eri teemasta; TEEMA 1 yleiset kysymykset, TEEMA 2 viranomaisyhteistyö, TEEMA 3 tilannekuva ja TEEMA 4 maakunnan turvallisuusjohtaminen. Jokaisen teeman alkuun on määritelty teeman keskeinen käsite.

Saadut vastaukset analysoidaan ja käsitellään kyselyn kohderyhmälle tarkoitettussa erillisessä kokoontumisessa. Kokoontumisen tarkoituksena on syventää kyselyssä saatuja vastauksia ja tarkastella niitä tutkimuksen teoria-aineiston läpi.

Kysely sisältää sekä monivalintakysymyksiä että vapaan tekstikentän kysymyksiä, joissa vastaajan toivotaan nostavan esiin omia näkemyksiään teemoihin liittyvistä aiheista.

Kyselytutkimukseen osallistuvien nimiä eikä organisaatiota paljasteta. Osallistujajoukko on tarkkaan rajattu ja siksi saaduilla vastauksilla on erittäin tärkeä merkitys tutkimuksen onnistumiselle! **Vastaaminen vie n. 45 min. minuuttia.** Vastaamisen voi myös keskeyttää ja tallennuksen jälkeen jatkaa myöhemmin uudelleen. Kysymyksiä on yhteensä 34 kpl.

HUOM! jos jokin vastaus on mielestäsi salassa pidettävä, jätä vastaamatta!

Kyselyn viimeinen vastauspäivä on 5.10.2019

1. Organisaatiossani on tavoitteellisen toiminnan kannalta riittävä kokonaiskäsitelmä maakunnan alueen turvallisuustilanteesta, asukkaiden kokemasta turvallisuudesta sekä turvallisuustilanteeseen vaikuttavista tekijöistä?
2. Millaista asukkaiden kokemaan turvallisuuteen tai turvallisuustilanteeseen vaikuttaviin tekijöihin liittyvää tietoa organisaatiosi tarvitsee lisää?
3. Nykyinen Kanta-Hämeen maakunnan alueen turvallisuuteen liittyvien viranomaisten ja muiden toimijoiden välinen yhteistyö on organisaationi kannalta riittävää?
4. Missä asioissa ja minkä tahojen kanssa yhteistyötä tarvitaan lisää?
5. Onko organisaatiossasi havaittu muutoksia liittyen oman tai maakunnan alueen turvallisuustilanteeseen?
6. Millaisia muutoksia?

Kanta-Hämeen turvallisuustilannekuva, - yhteistyö ja turvallisuusjohtaminen

1. Kanta-Hämeen näkökulmasta tarkoituksenmukaisinta olisi, että
 - a) Kanta-Hämeen alueen viranomaiset laativat säännöllisesti yhdessä analysoituun tietoon perustuvan turvallisuustilannekuvan?
 - b) Viranomaiset jakavat oman tilannekuvan yhteistyökumppanin sitä pyytäessä.
 - c) jokin muu, mikä?
2. Kanta-Hämeeseen on tarpeellista perustaa viranomaisten yhteinen 24/7 tilannekeskus/tilannehuone?
Perustele vastauksesi.

3. Mitä maakunnalliseen turvallisuuteen liittyvän tilannekuvan tulisi sisältää Kanta-Hämeen alueen näkökulmasta?

4. Millä tavoin eri organisaatioiden viranomaiset voidaan parhaiten sitouttaa turvallisuusyhteistoimintaan?

5. Keiden viranomaistoimijoiden tulisi kuulua turvallisuusyhteistyön ytimeen?

6. Maakunnan alueelle tarvitaan keskitettyä turvallisuusjohtamista?
Perustele vastauksesi.

7. Mitkä asiat on varmistettava, että viranomaisten tiedonkulku voidaan turvata normaali- ja häiriötilanteissa?

Liite 2.

SWOT

TILANNEKUVA, TURVALLISUUSJOHTAMINEN, YHTEISTYÖ

1. Maakunnan SISÄISET

A) vahvuudet

B) heikkoudet

2. Maakunnan ULKOISET

A) mahdollisuudet

B) uhat