

Tampereen yliopisto
Johtamiskorkeakoulu

Marjukka Aho

**TERRORISMIN TORJUNTAA JA TURVALLISUUDEN TAKAAMISTA –
Suomen turvallisuusuhkat Suojelupoliisin näkökulmasta**

Marjukka Aho
Johtamiskorkeakoulu
Kansainvälinen politiikka
Pro gradu –tutkielma
Syyskuu 2011

Tampereen yliopisto

Johtamiskorkeakoulu

AHO, MARJUKKA: Terrorismin torjuntaa ja turvallisuuden takaamista – Suomen turvallisuusuhkat Suojelupoliisin näkökulmasta

Pro gradu -tutkielma, 91 s.

Kansainvälinen politiikka

Syyskuu 2011

Tässä tutkielmassa tarkastellaan Suojelupoliisia ja Suomen turvallisuusuhkia kansainvälisen politiikan tutkimuksen näkökulmasta. Tutkimuksessa selvitetään, mitä Suomen turvallisuusuhkat ovat Suojelupoliisin näkökulmasta sekä millaiseksi valtionhallinto kokee Suojelupoliisin roolin näiden turvallisuusuhkien käsittelyssä. Suojelupoliisia ja turvallisuusuhkia tutkitaan käyttäen hyväksi kansainvälisen politiikan turvallisuutta ja turvallisuusuhkia käsitteleviä teorioita, etenkin kriittistä turvallisuustutkimusta. Suojelupoliisia toimijana taas tarkastellaan tiedustelun tutkimuksen oppialan ja siinä esiintyvän teoreettisen keskustelun avulla.

Tutkimuksen lähdeaineisto koostuu Suojelupoliisin itsensä tuottamasta materiaalista, kuten Supon internet-sivuista, vuosikertomuksista ja virallisista julkaisuista, sekä valtionhallinnon turvallisuutta ja turvallisuusuhkia käsittelevistä asiakirjoista. Tutkimus toteutetaan sisällönanalyysin (content analysis) avulla. Ajallisesti tutkimus käsittää ajanjakson vuodesta 2004 toukokuuhun 2011.

Analyysin perusteella aineistosta tunnistetaan ja eritellään yhteensä kolmetoista Suojelupoliisin näkökulmasta olennaisinta turvallisuusuhkaa, joista Supo itse kokee merkittävimmiksi toiminta-alueikseen terrorismin torjunnan ja vastavakoilun, ja uhkista erityisesti korostuu ääri-islamalainen terrorismi ja yrityksiin kohdistuvan vakoilu. Myös valtionhallinnon teksteissä eniten toistuvat terrorismiin, kansainväliseen rikollisuuteen ja maahanmuuttoon liittyvät uhkat sekä yritysturvallisuuteen liittyvät kysymykset, mukaan lukien yritysvakoilu.

Pohdittaessa Suojelupoliisin merkitystä turvallisuusuhkien käsittelijänä valtionhallinto kokee Suojelupoliisin olennaisimmaksi rooliksi terrorismin torjunnan, kun taas Suojelupoliisi itse määrittelee uhkakenttensä huomattavasti laajemmin. Aineiston perusteella käy kuitenkin ilmi, että valtionhallinto ja Suojelupoliisi ymmärtävät terrorismin varsin eri tavoin: valtionhallinto niputtaa terrorismin alle lukuisia eri uhkia, kun taas Suojelupoliisi itse erittelee uhkat paljon yksityiskohtaisemmin ja määrittelee terrorismin paljon kapeammin.

Asiasanat: Suojelupoliisi, tiedustelu, tiedustelupalvelu, turvallisuusuhka, Suomen turvallisuuspolitiikka

Sisällysluettelo

1. JOHDANTO	1
2. SUOJELUPOLIISI JA TIEDUSTELUALA – TUTKIMUKSEN AIHEPIIRI JA AIEMPI TUTKIMUS	4
2.1. Tiedustelun määritelmä ja organisointi	4
2.2. Suojelupoliisin historia, organisaatio ja tehtävät	7
2.3. Aiempi tutkimus ja aiheen ajankohtaisuus	10
3. TIEDUSTELU	13
3.1. Tiedustelun ja kansainvälisen politiikan välinen suhde	13
3.2. Tiedustelun tutkimus	16
4. TURVALLISUUS	25
4.1. Turvallisuustutkimus ja turvallisuuden määritelmä	25
4.2. Turvallisuusuhkat ja turvallistaminen	28
4.3. Suomen turvallisuus: mitä se on ja ketkä sen määrittelevät?	32
4.4. Turvallisuus- ja puolustuspolitiikka	34
4.5. Terrorismi – erityinen turvallisuusuhka?	37
5. AINEISTO JA METODI	42
5.1. Aineiston esittely	42
5.1.1. Valtionhallinnon asiakirjat	43
5.1.2. Suojelupoliisin vuosikertomukset	47
5.1.3. Muut lähteet	50
5.2. Metodi	51
6. AINEISTON ANALYYSI	55
6.1. Suomen turvallisuusuhkat Suojelupoliisin näkökulmasta	55
6.2. Suojelupoliisin merkitys turvallisuusuhkien käsittelyssä	64
6.3. Pohdintoja	72
7. TIIVISTELMÄ JA JOHTOPÄÄTÖKSET	76
LÄHDELUETTELO	83

1. JOHDANTO

”Suojelupoliisi (Supo) on operatiivinen, kansainvälinen turvallisuus- ja tiedustelupalvelujen kanssa tiiviissä yhteistyössä toimiva turvallisuusviranomainen. Sen ydintehtäviä ovat terrorismin ja laittoman tiedustelun torjunta sekä turvallisuustyö ja proliferaatiovalvonta eli joukkotuhoaseiden leviämisen estäminen.”¹

Tarkastelen pro gradu -tutkielmassani Suojelupoliisia ja Suomen turvallisuusuhkia kansainvälisen politiikan tutkimuksen näkökulmasta. Teoreettisesti tutkimuksessani on esillä kaksi laajaa tutkimusteemaa: *turvallisuus*, tarkemmin sanottuna turvallisuusuhkat ja *tiedustelu*. Turvallisuus ja turvallisuusuhkat ovat kansainvälisen politiikan tieteenalalla paljon käsiteltyjä teemoja, ja myös Suomen turvallisuusuhkista on tehty lukuisia tutkimuksia. Myös tiedustelun tutkimus on vakiintunut maailmalla omaksi akateemiseksi tieteenalaksi, ja myös Suomen merkittävin tiedustelutaho, Suojelupoliisi, on ollut useiden tutkimusten kohteena. Suomessa tiedustelun tutkimusta on kuitenkin vielä toistaiseksi harjoitettu melko vähän. Tässä tutkielmassa pyrin yhdistämään kansainvälisen politiikan turvallisuusuhkien ja tiedustelun tutkimuksen Suojelupoliisin tutkimukseen. Tutkimuksessa uutta on sen näkökulma turvallisuusuhkiin, sillä uhkia tarkastellaan Suojelupoliisin näkökulmasta.

Luvun alussa esitetystä lainauksesta käy hyvin ilmi, millaiseksi toimijaksi Suojelupoliisi itse määrittelee itsensä ja mitkä se kokee olennaisimmiksi toiminnoikseen. Tässä tutkimuksessa pyritään tarkastelemaan tarkemmin, mitkä ja millaisia Suomen turvallisuusuhkat Suojelupoliisin näkökulmasta ovat. Tämän selvittämisessä käytetään hyväksi kansainvälisen politiikan turvallisuutta ja turvallisuusuhkia käsitteleviä teorioita, etenkin kriittistä turvallisuustutkimusta. Suojelupoliisia toimijana taas tarkastellaan tiedustelun tutkimuksen oppialan ja siinä esiintyvän teoreettisen keskustelun avulla. Suojelupoliisin tarkastelun lisäksi tutkielmassa pyritään selvittämään, millaisena toimijana valtionhallinto näkee Suojelupoliisin ja millaiseksi se kokee Suojelupoliisin merkityksen Suomen turvallisuusuhkien käsittelyssä.

Pro gradu -tutkielmani yhdistää siis kaksi varsin laajaa teoreettista teemaa – turvallisuusuhkat ja tiedustelun – vastaamalla tutkimuskysymyksiin *Mitä Suomen turvallisuusuhkat ovat Suojelupoliisin*

¹ Supo 2011, 4.

näkökulmasta? ja Millainen merkitys Suojelupoliisille annetaan turvallisuusuhkien käsittelyssä Suomen turvallisuutta koskevien valtionhallinnon asiakirjojen perusteella?. Oletuksena on, että materiaalin perusteella esiin nousevat turvallisuusuhkat ovat melko yhtenäisiä Suojelupoliisin nimettyjen ydintoimintojen kanssa, erityispainon ollessa terrorismilla. Olettamukseni on myös, että valtionhallinto pitää Suojelupoliisia melko tärkeänä toimijana turvallisuusuhkien käsittelyssä ja torjunnassa, ja että myös valtionhallinnon dokumenttien perusteella Suojelupoliisille annettavat tehtävät tulevat todennäköisesti keskittymään erityisesti terrorismin torjuntaan. Myös tiedonhankinta- ja analysointitehtävät ovat todennäköisesti valtionhallinnon Suojelupoliisilta odottamia toimintoja.

Tutkielman primääriaineisto koostuu sekä Suojelupoliisin itsensä tuottamasta materiaalista että valtionhallinnon turvallisuutta ja turvallisuusuhkia käsittelevistä asiakirjoista. Valtionhallinnon aineistosta käsittelyssä ovat *Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia, Sisäisen turvallisuuden ohjelma, Kansainvälinen terrorismi ja Suomi, Kansallinen terrorismin torjunnan strategia* ja *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009*. Suojelupoliisin oma materiaali taas koostuu Suojelupoliisin Internet-sivuista, Suojelupoliisin vuosikertomuksista vuosilta 2007, 2008 ja 2010, vuoden 2009 toimintakatsauksesta sekä vuonna 2011 julkaistusta Suojelupoliisin esitteestä. Tarkastelussa on lähdeaineiston sisältö, joten metodologisesti analysointi tapahtuu kvalitatiivisin keinoin, erityisesti sisällönanalyysin (content analysis) avulla. Ajallisesti tutkimus on rajattu koskemaan lähivuosia, mikä aineiston perusteella voidaan ymmärtää käsittämään ajanjakso vuodesta 2004 toukokuuhun 2011 saakka, jolloin tämän tutkielman aineiston keruu lopetettiin. Tutkimuksessa ei pyritä vertailemaan eri vuosien turvallisuusuhkia tai tarkastelemaan mahdollista kehitystä tai ajan myötä tapahtuneita muutoksia turvallisuusuhkissa. Vaikka tutkimus ajallisesti käsittääkin noin seitsemän vuoden ajanjakson, koko ajanjakso 2004 – 2011 tulkitaan tässä tutkimuksessa ”nykyhetkeksi” ilman erityisempää ajanjaksojen erottelua. Tiedyt tapahtumat toki selittävät joitakin esille nousevia turvallisuusuhkia ja tämä huomioidaan tarpeen mukaan tutkimuksessa, mutta muulla lailla ajallista erottelua ei tutkimuksessa tehdä.

Rakenteellisesti tutkimus jakautuu seitsemään eri lukuun sekä niiden alalukuihin. Johdantoa seuraavassa luvussa tutustutaan tutkimuksen viitekehykseen ja aiempaan tutkimukseen. Luvussa määritellään yleisesti mitä tiedustelu on, miten tiedustelu ymmärretään tässä tutkimuksessa, miten tiedustelu on organisoitu ja kuka harjoittaa tiedustelua Suomessa. Luvussa myös esitellään muun muassa Suojelupoliisin historiaa, roolia ja paikkaa Suomen valtiossa sekä pohditaan Suojelupoliisin

luonnetta verrattuna niin sanotusti perinteisiin tiedustelupalveluihin. Lisäksi luvussa esitellään turvallisuutta, tiedustelua ja Suojelupoliisia käsittelevää aiempaa tutkimusta ja tuodaan esille nyt käsillä olevan tutkimuksen asema aiemman tutkimuksen piirissä sekä tämän tutkimuksen tarpeellisuus. Kolmannessa luvussa syvennetään toisessa luvussa esiteltyjä tiedustelun käsitteitä ja ilmiöitä ja käsitellään tiedustelun tutkimusta syvällisemmin ja teoreettisemmin. Luvun alussa käsitellään tiedustelun ja kansainvälisen politiikan välistä suhdetta, jonka jälkeen esitellään akateemista tiedustelun tutkimusta, sen kiinnostuksen kohteita ja aiheeseen liittyvää problematiikkaa.

Neljännessä luvussa esitellään työn pääasiallinen teoreettinen viitekehys eli tämän tutkimuksen kannalta olennaiset kansainvälisen politiikan teoriat ja ilmiöt. Tarkastelussa on kansainvälisen politiikan tieteenalan turvallisuustutkimus ja etenkin turvallisuusuhkia ja Suomen turvallisuuspolitiikkaa koskeva teoreettinen keskustelu, jota esitellään työssä monesta eri näkökulmasta. Työn teoreettisen viitekehysten muodostaa kriittinen turvallisuus- ja terrorismitutkimus sekä David Campbellin ajatus turvallisuuden kirjoittamisesta (writing security).

Viidennessä luvussa esitellään tutkimuksessa käytettävä aineisto ja metodologiset valinnat. Aineisto esitellään melko syvällisesti, joten voidaan sanoa, että tutkimuksen analyysi alkaa osin jo viidennessä luvusta, jollei jopa jo luvun 2 taustojen kartoittamisesta lähtien. Luvussa 6 kuitenkin siirrytään varsinaiseen aineiston analyysiin. Luvun ensimmäisessä osiossa käsitellään Suomen turvallisuusuhkia Suojelupoliisin näkökulmasta ja toisessa osiossa Suojelupoliisin merkitystä turvallisuusuhkien käsittelyssä valtionhallinnon asiakirjojen näkökulmasta. Luvun lopuksi vedetään yhteen kahdessa ensimmäisessä osiossa esille nousseita teemoja, pohditaan kyseisten seikkojen yhtäläisyyksiä ja eroja, analysoidaan esille nousseita uhkia syvällisemmin ja pohditaan tutkimuksen teossa esiintyneitä mahdollisia ongelmia ja puutteita.

Viimeisessä, seitsemännessä luvussa esitellään tutkimuksen johtopäätökset, tutkimustulokset ja niiden merkitys, tarkastellaan, kuinka tutkimus on onnistunut, sekä nostetaan esiin mahdollisia jatkotutkimuksen aiheita.

2. SUOJELUPOLIISI JA TIEDUSTELUALA – TUTKIMUKSEN AIHEPIIRI JA AIEMPI TUTKIMUS

Kansainvälisen politiikan näkökulmasta tämä tutkimus liittyy kahteen laajaan asiakokonaisuuteen: tiedusteluun ja turvallisuuteen eli tarkemmin sanottuna Suojelupoliisiin ja Suomen turvallisuusuhkiin. Tämän luvun tarkoituksena on perehdyttää lukija tutkimuksen taustoihin ja viitekehykseen eli tiedustelun ja Suojelupoliisin maailmaan. Turvallisuusuhkat jätetään vielä tässä vaiheessa melko vähälle huomiolle, sillä niitä käsitellään laajemmin luvussa 4. Tässä luvussa lähdetään liikkeelle pohtimalla, mitä tiedustelu tarkoittaa ja miten se tässä tutkimuksessa ymmärretään sekä esittelemällä tiedustelutoimintojen organisoimista. Tämän jälkeen tutustutaan Suojelupoliisin historiaan, organisaatioon ja tehtäviin. Lopuksi esitellään tutkimuksen aihepiiriä käsittelevää aiempaa tutkimusta.

2.1. Tiedustelun määritelmä ja organisointi

Tiedustelua on harjoitettu kautta ihmiskunnan historian ja tiedusteluorganisaatiot ovat aina olleet osa valtionhallintoa ja tuottaneet tietoa päätöksentekijöille. Niiden tehtävänä on vartioida oman valtion salaisuuksia sekä selvittää toisten valtioiden salaisuuksia, ja tiedusteluorganisaatiot ovat siksi valtionhallinnon instituutioista kaikkein salaisimpia. Kaikki valtiot, joilla on kansainvälisiä intressejä, keräävät tietoa niin ystävällismielisistä valtioista kuin vihollisvaltioistakin. Vaikka tiedustelu ja etenkin vakoilu usein mielletäänkin negatiiviseksi asiaksi, ei tiedonkeruu välttämättä ole negatiivinen asia, sillä usein tietämättömyys on tietoa suurempi valtioiden välisen epävakauden aiheuttaja.²

Vaikka tiedustelu on ilmiönä vanha, käsitteelle ei ole saatu luotua yhtenäistä, yleisesti hyväksyttyä määritelmää, vaan ”tiedustelulla” voidaan tarkoittaa lukuisia eri asioita. Tiedustelu voidaan yksinkertaisesti määritellä ”tiedoksi” tai hieman tarkemmin ”tiedoksi, joka ei ole julkisesti saatavilla”. Tämä on kuitenkin liian laaja määritelmä, sillä pelkkä data ei ole tiedustelutietoa.³ Paulin esittämä Euroopan parlamentin sitaatti taas antaa tiedustelusta erilaisen ja melko synkän

² Eftimiades 1994, 114.

³ Warner 2002.

kuvan: ”Tiedustelu on yksinkertaisesti järjestäytyneitä tietojen varastamista”⁴. Esimerkiksi Johnson taas lähestyy (strategista) tiedustelua päätöksenteon näkökulmasta ja määrittelee tiedustelun olevan ”knowledge and foreknowledge of the world around us – the prelude to Presidential decision and action” eli keino, jonka avulla johtajat pyrkivät ymmärtämään mahdollisia riskejä ja mahdollisuuksia niin kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla⁵. Tiedustelun voidaan myös nähdä olevan tietämättömyyden vastakohta: informaatioita ja faktoja kerätään salaisin keinoin, esimerkiksi satelliiteilla tai agenttien avulla, ja saadut tiedonpalaset muutetaan ”todelliseksi tiedoksi”⁶. Tätä tietoa käsittelevät usein tiedustelu- ja turvallisuuspalvelut. Useat sanakirjat ymmärtävätkin tiedustelun paitsi tietynlaiseksi tiedoksi, myös tätä tietoa kerääväksi ja/tai käsitteleväksi organisaatioksi. Pähkinänkuoressa tiedustelu voidaan siis ymmärtää salaiseksi, valtion harjoittamaksi toiminnaksi, jonka tarkoituksena on ymmärtää ulkomaisia kokonaisuuksia tai pyrkiä vaikuttamaan niihin.⁷ Tämä määritelmä kiteyttää hyvin ”tiedustelu”-käsitteen olennaisimmat ulottuvuudet: tiedon, organisaation, salaisuuden ja valtiollisuuden.

Edellä mainitut elementit ovat myös tämän tutkimuksen kannalta tärkeitä, sillä tiedustelu voidaan ymmärtää monella eri tavalla. Tiedustelun voidaan nähdä olevan esimerkiksi yritysten harjoittamaa toimintaa (yritysvakoilua), yksityishenkilöiden harjoittamaa tiedonkeruuta tai esimerkiksi poliisin harjoittamaa rikostiedustelua. Tiedustelu voidaan myös organisoida eri tavoin. Esimerkiksi Geoffrey Weller jaottelee tiedustelupalvelut neljään pääasialliseen kategoriaan: valtioiden sisällä toimiviin turvallisuuspalveluihin, ulkoisiin tiedustelupalveluihin, sotilastiedustelupalveluihin sekä signaalitiedustelupalveluihin⁸. Tiedustelupalvelut on eri maissa organisoitu hyvin eri tavoin ja niiden lukumäärät vaihtelevat, mutta yleensä valtiolla on jossakin muodossa ainakin valtion sisällä toimiva turvallisuuspalvelu sekä asevoimien yhteydessä sotilastiedustelupalvelu. Näin voidaan tilanteen nähdä olevan myös Suomessa, jossa turvallisuuspalveluna toimii Suojelupoliisi ja sotilastiedustelupalveluna Pääesikunnan tiedusteluosasto, jonka yhteydessä toimii myös signaalitiedusteluosasto, Viestikoelaitos.

Tämän tutkimuksen näkökulmasta ”tiedustelu” ymmärretään juuri valtiollisena, organisoituna toimintana eli tässä tutkielmassa tiedustelulla tarkoitetaan Suojelupoliisia ja sen harjoittamaa toimintaa. On myös hyvä huomioida, että tutkielmassa käytetään käsitteitä ”tiedustelu” ja

⁴ Paul 2005, 10.

⁵ Johnson 2007, 1.

⁶ Bungert – Heitman – Wala 2003, 70.

⁷ Warner 2002.

⁸ Weller 2000, 172.

”tiedustelupalvelu”, joilla kuitenkin viitataan myös turvallisuuspalveluiden, kuten Supon toimintaan (ks. turvallisuuspalvelun ja tiedustelupalvelun eroista luku 2.2. ja tarkemmin tiedustelusta luku 3.2.).

Tiedustelu voi olla luonteeltaan puolustuksellista tai hyökkäyksellistä riippuen siitä, pyritäänkö tiedustelutoiminnalla suojelemaan omaa kansallista turvallisuutta ja hyvinvointia vai onko tarkoituksena oman poliittisen, sotilaallisen ja taloudellisen vallan edistäminen. Käytännössä valtiot eivät yleensä rauhan aikana julkisesti ilmoita pyrkivänsä harjoittamaan hyökkävää tiedustelutoimintaa, vaikka monissa valtioissa sitäkin harjoitetaan.⁹ Tyypillisesti tiedustelu kuitenkin ymmärretään ikään kuin ensimmäiseksi puolustusrintamaksi (”first line of defense”), joka käytännössä etenkin suuremmilla valtioilla sijaitsee usein oman valtion rajojen ulkopuolella. Tiedustelun tehtäväksi on myös yhä enenevässä määrin tullut valtion ja sen kansalaisten hyvinvoinnin edistäminen, joka tarkoittaa käytännössä lisääntyvää toisten valtioiden ja niiden keskeisten teollisuudenalojen taloudellista ja teknologista tiedustelua.¹⁰ Tiedustelupalvelun tarkat kiinnostuksen kohteet riippuvat pitkälti valtion intresseistä ja uhkakuvista ja ne määritellään kussakin tiedustelupalvelussa erikseen. Eräänä yleisenä, perustavanlaatuisena tiedustelupalveluiden toimena voidaan kuitenkin pitää vastavakoilua eli toisten valtioiden tiedustelutoiminnan estämistä. Vastavakoilun ohella etenkin nykyään yksi olennaisimmista tiedustelu- ja turvallisuuspalveluiden kiinnostuksen kohteista on terrorismi ja sen torjunta (counterterrorism).

Tiedustelun määrittely on hankalaa, sillä se voi tarkoittaa monia eri asioita ja toimintoja, ja tiedustelutoiminta voidaan organisoida hyvin eri tavoin. Miksi siis tutkia näin monimutkaiselta vaikuttavaa ilmiötä? Esimerkiksi Hendersonin mukaan tiedustelupalvelut heijastavat valtioidensa poliittista kulttuuria¹¹, valtiojohdon uhkakuvia ja valtion kansallisia intressejä. Tämän ajatuksen mukaan jos halutaan selvittää valtion todellisia tavoitteita ja ajatuksia, tulee tarkastella sen tiedustelupalvelua. Muun muassa tiedusteluorganisaatioiden resurssit kertovatkin paljon valtion kansainvälisistä tavoitteista ja näkemyksistä sekä esimerkiksi sen viholliskuvasta: organisaation suuret resurssit tarkoittavat merkittäviä intressejä, paljon (todellisia tai kuviteltuja) vihollisia ja laajamittaista tiedonhankintaa valtion ulkopuolelta, pienet resurssit taas vähäisiä vihollisia, tavoitteita ja tiedonhankintaa¹². Näiden lisäksi tiedustelupalveluiden kokoon vaikuttavat luonnollisesti myös esimerkiksi historialliset syyt, perinteet ja resurssit sekä niille (laissa)

⁹ Lauha 2008, 64–67.

¹⁰ Emt., 64.

¹¹ Henderson 2003, ix.

¹² Johnson 2003, 639.

määritellyt tietyt tehtävät. Toisaalta tietämykseen valtion tiedusteluvoimavaroista vaikuttaa myös avoimuus, eli kuinka paljon ja rehellistä tietoa organisaation koosta ja resursseista annetaan julkisuuteen.

Tässä työssä sovelletaan edellä esiteltyä ajatusta tiedustelu- tai turvallisuuspalvelusta valtioiden intressien ja uhkakuvien heijastajana. Tällä tarkoitetaan sitä, että Suojelupoliisin uhkakuvia tutkimalla voidaan melko pitkälti nähdä, mitkä ovat Suomen valtion uhkakuvia. Tutkimuksessa pyritään muun muassa Suojelupoliisia tarkastelemalla selvittämään, miltä Suomen uhkakuvat näyttävät Suojelupoliisin näkökulmasta ja millainen merkitys Suojelupoliisille annetaan näiden uhkien käsittelijänä. Tutkimus ei kuitenkaan yksiselitteisesti oleta, että Suojelupoliisia tutkimalla saataisiin selville kaikki Suomen turvallisuusuhkat tai todelliset intressit, joten tässä mielessä Hendersonin näkemys eroaa tämän tutkimuksen tavoitteista. Tutkimuksessa on tarkoitus nostaa esille vain ne turvallisuusuhkat, jotka edustavat Supon näkökulmaa eli tutkia, mitkä ovat *Suomen turvallisuusuhkia Suojelupoliisin näkökulmasta*. Voidaan kuitenkin ajatella, että kyseiset uhkat ovat myös Suomen ”ydinuhkia” perinteisen turvallisuuspolitiikan näkökulmasta.

2.2. Suojelupoliisin historia, organisaatio ja tehtävät

Suomalaisen turvallisuuspoliisin historia juontaa juurensa aina vuoteen 1919 saakka, jolloin Etsivä keskuspoliisi aloitti toimintansa. Etsivää keskuspoliisia (1919–1937) seurasi Valtiollinen poliisi, Valpo I (1938–1944) sekä niin sanottu Punainen Valpo, Valpo II (1944–1948). Suojelupoliisi aloitti toimintansa vuonna 1949.¹³

Suojelupoliisi toimii Sisäasianministeriön alaisuudessa¹⁴ ja tekee läheistä yhteistyötä niin muiden turvallisuusviranomaisten ja poliisin yksiköiden kuin myös valtion keskeisten vaikuttajien, kuten tasavallan presidentin, pääministerin ja eduskunnan kanssa. Suojelupoliisin päällikkönä toimii Ilkka Salmi, mutta Salmen ollessa virkavapaalla EU:n tilannekeskuksen johtajan tehtävässä hänen viransijaisenaan toimii 15.4.2011 alkaen Antti Pelttari¹⁵. Henkilöstöä organisaatiossa on noin 220, joista noin puolet on poliiseja ja puolet eri alojen siviilivirkamiehiä. Muihin Pohjoismaihin

¹³ Simola (toim.) 2009, 10, 199 – 254.

¹⁴ Sisäasiainministeriön internet-sivut: Poliisiorganisaatio.

¹⁵ ”Antti Pelttari Suojelupoliisin määräaikaiseksi päälliköksi 15.4.2011 alkaen”. Tiedote. Sisäasiainministeriö 17.3.2011.

verrattuna Supon organisaatio on henkilömäärältään ja budjetiltaan pienin.¹⁶ Tämä on sikäli mielenkiintoista, että muilla Pohjoismailla ei ole Suomen ”haasteellista geopoliittista sijaintia Venäjän vieressä”. Esimerkiksi Norjalla ja Tanskalla on suhteessa hyvinkin suuret turvallisuuspalvelut ottaen huomioon sen, että ne ovat Nato-jäsenmaita ja pääsevät siten käsiksi laajoihin tiedustelutietokantoihin. Toisaalta laaja tietomäärä vaatii myös paljon henkilökuntaa tiedon analysointiprosessissa, mikä omalta osaltaan selittää näiden organisaatioiden suhteessa suurempaa kokoa. Kysymys organisaation riittävästä koosta on kuitenkin kiinnostava ja merkittävä asia pohdittaessa Suomen tulevia turvallisuusuhkia ja niiden kohtaamista.

Suojelupoliisin tehtävät, organisaatio ja päätöksentekomenettelyt määritellään Suojelupoliisin ohjesäännössä, joka on hyvin merkittävässä asemassa Supon toiminnan organisoinnissa ja luo pohjan myös käsiteltävien turvallisuusuhkien määrittelylle. Ohjesäännön mukaan

”Suojelupoliisin tehtävänä on torjua sellaisia hankkeita ja rikoksia, jotka voivat vaarantaa valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta sekä suorittaa tällaisten rikosten tutkintaa. Sen tulee myös ylläpitää ja kehittää yleistä valmiutta valtakunnan turvallisuutta vaarantavan toiminnan estämiseksi....suojelupoliisi tunnistaa ja ennalta estää valtion ja yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavat hankkeet ja rikokset.”¹⁷

Suojelupoliisi on operatiivinen, ennaltaehkäisevästi toimiva turvallisuusviranomainen, jonka pääasialliset tehtävät ovat terrorismin torjunta, vastavakoilu ja turvallisuustyö. Sen ydintehtävänä on Suomen sisäisestä ja ulkoisesta turvallisuudesta huolehtiminen ennakoimalla ja ymmärtämällä niin maan sisällä kuin sen rajojen ulkopuolellakin tapahtuvia muutoksia, sekä näihin muutoksiin reagointi. Suojelupoliisin kannalta ajankohtaisia teemoja ovat muun muassa teollisuusvakoilu, kansainvälinen terrorismi, väestön ikääntymisen mukanaan tuomat haasteet sekä uudenlaiset rikollisuuden muodot, kuten Kauhajoen ja Tuusulan koulusurmat.¹⁸ Suojelupoliisin tutkimusteemoja käsitellään lähemmin itse tutkimuksen analyysissä.

Organisaationa Suojelupoliisi jakautuu kahteen eri yksikköön. *Strategiseen yksikköön* kuuluvat kansainvälinen, tilannekuva- ja sisäisten palvelujen tulosityksikkö, *operatiivinen yksikkö* taas koostuu terrorismin torjunnan, vastavakoilun, turvallisuuden (sisältäen turvallisuusselvitys- ja

¹⁶ SUPO 60: Suojelupoliisi 2008-2010, 41–46.

¹⁷ Suojelupoliisin internet-sivut: Yleistä Suposta: Ohjesääntö.

¹⁸ SUPO 60: Suojelupoliisi 2008-2010, 6–7.

lausuntotoiminnot), kenttävalvonnan ja alueyksikön tulosityksiköistä¹⁹.

Kuva 1: Suojelupoliisin organisaatio



Nämä seitsemän eri tulosityksikköä määritellään myös Suojelupoliisin ohjesäännössä ja lain poliisin hallinnosta (110/1992) mukaan Poliisihallitus määrää ne asiaryhmät, jotka kuuluvat Suojelupoliisin tutkittavaksi, joskin ohjesäännön mukaan Suojelupoliisin päällikkö voi tarvittaessa nimetä toimintoja, jotka eivät kuulu tulosityksikköihin. Lain poliisin hallinnosta mukaan Suojelupoliisilla on myös ilmoitusvelvollisuus yhteiskunnallisesti merkittävistä asioista sisäasiainministerille ja poliisiylijohtajalle.²⁰ Suojelupoliisin toimintojen päälinjat ja melko pitkälti myös toiminnan yksityiskohdat määritellään siis laissa, erityisesti ohjesäännössä. Näiden perusteella Suojelupoliisin nimetyt ydintoiminta-alueet ovat tällä hetkellä terrorismin torjunta, vastavakoilu ja turvallisuus, mutta esimerkiksi vuonna 2007 turvallisuuden sijaan yksi ydintoiminnoista oli ääri liikeseuranta²¹. Suojelupoliisin toiminta on organisoitunut pitkälti juuri näiden ydintoiminta-alueiden ympärille, joita käsitellään laajasti myöhemmin tässä tutkimuksessa.

Ohjesääntö määrittelee Suojelupoliisin valtion turvallisuusuhkien torjuntaan erikoistuneeksi poliisiyksiköksi. Kuten nimestäkin käy ilmi, Suojelupoliisi kuuluu siis poliisiorganisaatioon ja on luonteeltaan turvallisuuspoliisi, kuten myös muissa Pohjoismaissa ja pienissä Euroopan valtioissa²². Se on luonteeltaan turvallisuuspalvelu, koska sen toiminta on pitkälti kansallista ja defensiivistä

¹⁹ Emt., 42.

²⁰ Suojelupoliisin internet-sivut: Yleistä Suposta: Ohjesääntö ja Laki poliisin hallinnosta 14.2.1992.

²¹ Suojelupoliisin vuosikertomus 2007, 3.

²² SUPO 60: Suojelupoliisi 2008-2010, 49.

eikä niinkään kansainvälistä ja offensiivista, kuten tyypillisesti tiedustelupalveluilla²³. Suojelupoliisi on kuitenkin Suomen ainoa tiedustelu- ja turvallisuuspalvelu, joten sen vastuulle kuuluu niin sisäisestä kuin ulkoisestakin turvallisuudesta huolehtiminen. Monissa maissa vastuu sisäisestä ja ulkoisesta turvallisuudesta on jaettu kahden tai useamman eri organisaation välille, esimerkiksi Yhdysvalloissa CIA:n ja FBI:n ja Iso-Britanniassa MI5:n ja MI6:n kesken. Tähän verrattuna Suojelupoliisin tehtäväkenttä on varsin laaja.

Kansainvälinen yhteistyö on merkittävässä roolissa Suojelupoliisin toiminnassa. Yhteistyötä tehdään lähinnä tiedustelu- ja turvallisuuspalveluiden kanssa, ja muut Pohjoismaat ovat erityisen merkittävässä asemassa maiden turvallisuuspalveluiden, yhteiskuntien ja turvallisuusuhkien samankaltaisuuden vuoksi.²⁴ Syyskuun 11. päivän tapahtumat korostivat kansainvälisten yhteyksien merkitystä, ja uusia yhteyksiä on luotu erityisesti Lähi-itään ja Pohjois-Afrikkaan²⁵. Terrorismin vastaisella taistelulla on myös ollut omat vaikutuksensa Supon budjettiin, josta nykyään yli kolmannes on varattu terrorismin torjuntaan²⁶. Suojelupoliisin kansainväliset yhteydet ovat merkittäviä senkin vuoksi, että turvallisuuspalveluna Suojelupoliisin toimivaltuudet rajoittuvat Suomen maaperälle ja siksi tietoa voidaan joissakin tapauksissa saada ainoastaan kansainvälisten yhteyksien avulla²⁷. Keväällä 2010 Supo kuitenkin lähetti ensimmäiset yhdyshenkilönsä ulkomaille, Lähi-itään ja Pohjois-Afrikkaan, osana terrorismin vastaista taistelua²⁸. Supon muutoksesta kertoo voimakkaasti myös viimeaikainen tekninen muutos: Suojelupoliisi on poistanut englanninkielisestä nimestään sanan ”police” ja käyttää nykyään nimeä Finnish Security Intelligence Service²⁹. Raja kansallisen ja kansainvälisen, suojaavan ja estävän, offensiivisen ja defensiivisen ja turvallisuus- ja tiedustelutoiminnan välillä näyttäisi siis olevan hämärtyvässä. Tulevaisuus ja uudet turvallisuusuhkat näyttävät, tuleeko Supon rooli muuttumaan enenevässä määrin kohti kansainvälistä toimintaa harjoittavaa tiedustelupalvelua ja korostuuko kansainvälisen yhteistyön merkitys entisestään. Näitä kysymyksiä käsitellään aineiston esittelyn ja analyysin yhteydessä luvuissa 5 ja 6.

²³ Emt., 15.

²⁴ Suojelupoliisin internet-sivut: Yleistä Suposta: Kansainvälisyys.

²⁵ YLE 23.11.2008.

²⁶ YLE 19.9.2006.

²⁷ SUPO 60: Suojelupoliisi 2008-2010, 28.

²⁸ ”Lisämäärärahaa terrorismin torjuntaan”. Tiedote. Suojelupoliisi 20.8.2010.

²⁹ HS 27.8.2010.

2.3. Aiempi tutkimus ja aiheen ajankohtaisuus

Tiedustelua on tutkittu paljon paitsi eri maiden ja aikakausien osalta, myös monista eri näkökulmista ja tiettyjen teemojen kautta. Suuri osa tutkimuksesta keskittyy esimerkiksi Kylmään sotaan, kun taas tuoreimmat tutkimukset käsittelevät usein Yhdysvaltoja, Lähi-itää ja esimerkiksi tiedustelualan teknistä puolta. Niin sanottuja tiedustelun yleisteoksia löytyy runsaasti, ja ne keskittyvät esimerkiksi tiedustelualan yleiseen esittelyyn, tiedustelun ja kansainvälisen politiikan teorian välisiin suhteisiin sekä tiedustelualaan liittyvien erityiskysymysten, kuten kansainvälisen tiedusteluyhteistyön, teollisuusvakoilun ja tiedustelun ja päätöksenteon välisten suhteiden käsittelyyn. Tiedustelua tutkivat monien eri akateemisten alojen, erityisesti kansainvälisen politiikan ja historian edustajat, mutta tiedusteluaiheista kirjallisuutta ovat tuottaneet paljon myös tiedustelupalveluiden entiset työntekijät sekä tiedustelupalveluiden kanssa tekemisissä olleet henkilöt, joista esimerkkinä mainittakoon CIA:n ”paljastushistorian” kirjoittanut Tim Weiner (2008). Ajankohtaista tiedustelututkimusta tarjoavat esimerkiksi tieteelliset aikakausjulkaisut *Intelligence and National Security* ja *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, CIA:n julkaisema *Studies in Intelligence* sekä vapaamuotoisempi aikakauslehti *Jane's Intelligence Review*.

Suomalaista tiedustelun tutkimusta ei Maanpuolustuskorkeakoulua lukuun ottamatta liiemmin esiinny, vaikkakin joitakin tiedusteluaiheisia akateemisia tutkimuksia on viime vuosinakin aihepiiristä tehty. Muun muassa Jan-Peter Paul (2004), Pasi Välimäki (2000), Jukka Rislakki (mm. 1978, 1982, 1985) sekä historian näkökulmaa edustava Kimmo Rentola (2007) voidaan mainita esimerkkeinä suomalaisista akateemisen tiedustelututkimuksen tuottajista.

Kylmän sodan jälkeistä tiedustelua ei ole paljoakaan tutkittu Suomen näkökulmasta³⁰. Suojelupoliisista on kuitenkin saatavilla jonkin verran tietoa erinäisten julkisten lähteiden, kuten uutisten, Internet-sivujen ja Suojelupoliisin vuosikertomusten kautta. Suojelupoliisin historiaa käsittelevät *Turvallisuuspoliisi 75 vuotta* ja *Ratakatu 12 – Suojelupoliisi 1949–2009* antavat myös kattavan kuvan Suojelupoliisin historiallisesta kehityksestä ja esimerkiksi organisaatiomuutoksista. Suposta on myös tehty jonkin verran tieteellisiä tutkielmia ja Suojelupoliisi myös julkaisee tällaisia terrorismin torjuntaa, tiedustelua ja turvallisuutta niin historiallisesti kuin nykyajan näkökulmastakin käsitteleviä tutkimusraportteja, kuten pro gradu -tutkielmia. Näistä erityisesti

³⁰ Paul 2005, 7.

Suojelupoliisia käsittelevinä esimerkkeinä mainittakoon Paavo Selinin (2004) *Britannian turvallisuuspalvelu ja Suomen suojelupoliisi* sekä Minna Halkolan (2006) *Supo valokeilassa – Suojelupoliisin teletunnistetietotapaus julkisuudessa 2004–2005*.

Turvallisuus ja erityisesti turvallisuusuhkat liittyvät myös vahvasti tämän tutkimuksen kiinnostuksen kohteisiin ja toimivat tutkimuksen teoreettisena viitekehyksenä. Aihepiiriä on tutkittu valtavasti kansainvälisessä politiikassa ja tähän teoreettiseen tutkimukseen palataan lähemmin turvallisuutta ja turvallisuusuhkia käsitteleviä kansainvälisen politiikan teorioita esittelevässä luvussa 4. *Maanpuolustuskorkeakoulun strategian laitoksen julkaisusarjasta* löytyy lukuisia kiinnostavia ja tämän tutkimuksen kannalta relevantteja turvallisuutta käsitteleviä julkaisuja. Esimerkiksi Jarno Linnéllin (2009) väitöskirja *Suomen uhkakuvapolitiikka 2000-luvun alussa* ja hänen yhdessä Jyri Raitasalon (2009) kanssa kirjoittamansa *Selonteko 2009 – turvallisuuden uudelleenarviointia* sekä Mika Kerttusen (2007) *Uudet uhkat?* ovat ajankohtaisia Suomen turvallisuusuhkia käsitteleviä tutkimuksia.

Niin tiedustelu, Suojelupoliisi kuin erinäiset turvallisuusuhkatkin ovat mediassa esiintyviä, jatkuvasti ajankohtaisia teemoja. Esimerkiksi Suojelupoliisin avautumisesta ja tarpeellisuudesta käydään aika ajoin keskustelua³¹, kuten myös esimerkiksi Supon näkökulmasta ajankohtaisesta uhkasta, teollisuusvakoilusta³². Erinäiset tiedusteluun liittyvät aiheet ovat viime aikoina olleet paljon esillä mediassa kohutun WikiLeaks-sivuston ja sen tekemien paljastusten myötä³³. Aiheen ympärillä pyörivä kohu kertoo paljon tiedustelumaailman ja -tiedon salaisuudesta ja toisaalta aiheen herättämästä mielenkiinnosta. Myös maailmalla tapahtuvat ilmiöt heijastuvat Suomeen ja maan sisäiseen turvallisuuskeskusteluun. Esimerkiksi loppusyksystä 2010 tapahtunut Tukholman terrori-isku herätti kiivaan keskustelun Suomen turvallisuudesta ja terrorismin uhkasta³⁴. Suomessa tai lähialueilla tapahtuvien turvallisuusmuutosten yhteydessä julkisessa keskustelussa Suomen turvallisuusuhkat kyseenalaistetaan ja esille nostetaan usein myös Suojelupoliisin toiminta, merkitys ja mahdolliset muutostarpeet.

Edellä käsitellyn tiedon perusteella on käynyt ilmi, että tutkielmassa yhdistyvät teemat, tiedustelu ja turvallisuus, ovat paitsi melko paljon tutkittuja, myös jatkuvasti ajankohtaisia ja muuttuvia teemoja.

³¹ Ks. esim. ”Salainen poliisi avautuu hitaasti”. Artikkel. Ylioppilaslehti 6/99 ja ”Hautala lakkauttaisi Supon”. Artikkel. Vihreä lanka 24.8.2007.

³² Ks. esim. Taloussanomien 11.7.2010, Taloussanomien 10.9.2009.

³³ Ks. esim. IL 24.10.2010.

³⁴ Ks. esim. TS, 12.12.2010, Yle, 12.12.2010.

Vaikka näitä teemoja on erikseen tutkittu runsaasti, on yllättävää, että suomalainen, kansainvälisen politiikan näkökulmasta tehty Suojelupoliisia ja tiedustelua käsittelevä turvallisuus(uhka)tutkimus on hyvin vähäistä. Kahdessa seuraavassa osiossa, luvuissa 3 ja 4, tutustutaan syvällisemmin ja teoreettisesta näkökulmasta näihin kahteen teemaan.

3. TIEDUSTELU

3.1. Tiedustelun ja kansainvälisen politiikan välinen suhde

Tiedustelun tutkimus on poikkitieteellistä tutkimusta, joka kuitenkin usein liitetään osaksi kansainvälisen politiikan oppialaa. Tiedustelun akateeminen tutkimus lähti liikkeelle Sherman Kentin julkaisusta *Strategic Intelligence for American Foreign Policy* noin puoli vuosisataa sitten. Tämän jälkeen kiinnostus tiedustelun oppialaan kasvoi, ja 1980-luvulla tiedustelu oli jo melko vakiintunut osa akateemista (kansainvälisen politiikan) tutkimusta. Tiedustelun tutkimus jatkaa myös todennäköisesti kasvuaan erityisesti syyskuun 11. päivän tapahtumien jälkeen. Tiedustelua onkin nimitetty kansainvälisten suhteiden tutkimuksen ”puuttuvaksi ulottuvuudeksi”.³⁵ Lisääntyneestä akateemisesta kiinnostuksesta huolimatta tiedustelun voidaan nähdä olevan huonoimmin ymmärretty ja vähiten teoretisoitu kansainvälisten suhteiden aihealue³⁶. Tiedustelu nähdään tyypillisesti jonakin salaisena toimintana, jota on lähestulkoon mahdotonta tutkia tiedusteluyhteisön ulkopuolelta käsin, ja toki käytännön seikat liittyen muun muassa lähdeaineiston saatavuuteen ja käsiteltävien kysymysten arkaluontoisuuteen hankaloittavatkin tutkimusta. Tiedustelun tutkimus ei myöskään ole levinnyt tasaisesti ympäri maailmaa. Akateeminen tiedustelun tutkimus keskittyy tietyille alueille, lähinnä Iso-Britanniaan ja Pohjois-Amerikkaan. Myös tutkimuskohteet keskittyvät paljolti juuri kyseisten alueiden tiedusteluorganisaatioiden ja -toiminnan tarkasteluun. Esimerkiksi Suomessa tiedustelun akateeminen tutkimus on ollut melko vähäistä.

Kansainvälisen politiikan teorioissa tiedustelun tutkimus liitetään yleisesti realistisen tutkimuksen piiriin kuuluvaksi aihealueeksi sen luonteen vuoksi. Historiallisesti tiedustelukirjallisuudessa esimerkiksi Tsun Tsu korosti sotilastiedustelun tärkeyttä, Von Clausewitz painotti vihollisen ja vihollisvaltion tuntemisen merkitystä ja myös Hobbes ymmärsi vakoilun potentiaalin ja painoarvon. Tiedustelu on siis pitkään ollut osa realistista kansainvälisen politiikan tutkimusta, mutta tästä huolimatta neorealistit ovat jättäneet tiedustelun melko pitkälti huomiotta tutkimuksessaan, eivätkä myöskään muut teoreettiset suuntauksset ole suuremmin kiinnostuneet realistisena pitämästään

³⁵ Scott & Jackson 2004, 140–141.

³⁶ Der Derian 1992, 19.

tiedustelun tutkimuksesta, vaikka esimerkiksi humanitaarisen intervention tai demokraattisen rauhan teorian yhteydessä tiedustelun tutkimuksella olisi varmasti oma merkityksensä.³⁷

Realismi ja ”perinteiset suuntaukset”³⁸ ovat olleet merkittävässä roolissa niin tiedustelun tutkimuksessa kuin käytännön tasollakin. Monet tiedusteluorganisaatioissa käytännön tasolla tapahtuneista muutoksista seuraavat melko perinteistä kansainvälisen politiikan ja realismin linjaa ja ovat usein reagointia ulkoisiin muutoksiin. Tällaisia muutoksia ovat esimerkiksi fokuksen siirtäminen uusien turvallisuussuhkien tutkimiseen sekä eri instituutioiden ja valtioiden välisen yhteistyön ja tiedonvaihdon lisääntyminen³⁹. Myös ”perinteiset” kansainvälisen politiikan, erityisesti realismin ja liberaalin institutionalismin kiinnostuksen kohteet, kuten liittoutumat, diplomatia ja kaupankäynti (bargaining) ja niitä käsittelevät kansainvälisen politiikan voiman tasapainon ja turvallistamisen teoriat liittyvät läheisesti tiedusteluun ja erityisesti tiedusteluyhteistyöhön. Lisäksi esimerkiksi erilaiset (ulkopoliittisen) päätöksenteon teoriat selittävät omalta osaltaan tiedustelua, etenkin tiedustelun merkitystä päätöksenteossa ja tiedustelun ja päätöksenteon välistä suhdetta.⁴⁰

Eri teoreettisten suuntausten edustajiakin toki löytyy. Esimerkiksi Der Derian käsittelee tutkimuksessaan ”antidiplomatiaa” eli tiedustelua ja vakoilua poststrukturalistisesta näkökulmasta. Hän näkee ”uuden median” ja sen mukanaan tuomien tarkkailu- ja tiedonlevittämismahdollisuuksien tehneen perinteisen valtioiden välisen tiedonvaihdon jokseenkin tarpeettomaksi⁴¹. Myös Rathmell lähestyy tiedustelua postmodernista näkökulmasta. Hän erottelee kylmän sodan näkökulmasta joitakin postmodernismille ominaisia teemoja, jotka soveltuvat myös tiedustelun tutkimukseen. Tehtävät, kohteet ja roolit ovat hämärtyneet kylmän sodan päättymisen myötä ja maailma ja uhkat eivät kenties enää ole yhtä selkeitä tai mustavalkoisia kuin ennen. Enää ei ole yhtä selvää, mille valtiolle, organisaatiolle, osastolle tai jopa yritykselle tiedustelutietoa tuotetaan. Tiedusteluyhteisöjen rajat eivät enää ole yhtä selkeitä, yhteistyö on vapaampaa ja uuden teknologian mukanaan tuomat mahdollisuudet muuttavat organisaatorakenteita ja -kulttuuria.⁴² Myös Robert Z. George käsittelee ”muuttuneen maailman” mukanaan tuomia muutoksia ja

³⁷ Scott & Jackson 2004, 146–147.

³⁸ Perinteisillä suuntauksilla tarkoitan tässä erityisesti realismin ja liberalismien eri muotoja sekä yleisesti valtiokeskeistä teorisointia.

³⁹ Rathmell 2002, 92.

⁴⁰ Svendsen 2009, 708, 715.

⁴¹ Der Derian 1992.

⁴² Rathmell 2002, 87–102.

korostaa, että tiedustelukäytäntöjen tulee sopeutua ympäristönsä muutoksiin ja muuttua tehokkaammiksi esimerkiksi avoimemman tiedon jakamisen ja laajemman kansainvälisen tiedusteluyhteistyön avulla.⁴³ Myös konstruktivistisella suuntauksella, erityisesti sen ajatuksilla identiteetistä ja poliittisesta kulttuurista, on paljon annettavaa tiedustelututkimukselle. Tiedustelupalveluilla on omat institutionaaliset kulttuurinsa, ja niiden tapaa tutkia uhkia tiettyjen sääntöjen ja normien kautta voisi hyvin tutkia konstruktivistisesta näkökulmasta.⁴⁴

Tiedustelun eri osa-alueita voidaan siis selittää erilaisten kansainvälisen politiikan teorioiden avulla, mutta yhtä tiettyä ”tiedustelun teoriaa” tai kansainvälisen politiikan teoriaa, joka selittäisi koko tiedustelun ilmiönä, ei ole. Kuten monen muunkin ilmiön osalta, yhdistelemällä erilaisia kansainvälisen politiikan teorioita saavutetaan paras ja kattavin lopputulos. Otetaan esimerkiksi (kansainvälinen) tiedusteluyhteistyö. Kansainvälinen, etenkin valtioiden välinen yhteistyö ja siihen liittyvä problematiikka on jo itsessään kansainvälisen politiikan teorioiden kiinnostuksen kohde, joten sitä voidaan luontevasti soveltaa myös tiedusteluyhteistyöhön. Realismin näkökulmasta yhteistyö johtuu sen tarpeellisuudesta tai jopa välttämättömyydestä, koska yhteisiä uhkia ja riskejä vastaan taisteluun tarvitaan mahdollisimman paljon tietoa, ja yllättävien uhkien sattuessa liittoutuminen on tarpeellista. Tiedustelutietoa vaihdetaan, kaupataan ja markkinoidaan ja siitä neuvotellaan kuten yrity maailmassa. Realismi ei kuitenkaan selitä sitä, miksi tiedusteluyhteistyötä tehdään silloinkin, kun kyseessä ei ole molempia osapuolia hyödyttävä vaihtokauppa, vaan valtio esimerkiksi saa jo samaa tietoa muista lähteistään. Tätä puolta ja esimerkiksi yhteistyöhön liittyviä normeja ja yhteisiä arvoja selittää liberalismi. Konstruktivismiin perusteella yhteistyö taas voidaan nähdä sosiaalisesti rakentuneena yhteisten arvojen, ajatusten ja uskomusten systeeminä, ja konstruktivismi myös liittyy tiedusteluyhteistyöhön esimerkiksi regiimit, kuten kansainväliset standardit ja toimintatavat, joiden mukaan tietoa käsitellään, sekä tiedustelupalveluiden ja yhteistyön omat kulttuurit. Tiedonvaihdon voidaan nähdä myös perustuvan marxismin ajatukseen ”universaalista solidaarisuudesta”. Kriittiset teoriat taas ottavat kantaa koko suvereenien valtioiden järjestelmään ja näkevät tiedustelu- ja turvallisuuspalvelut esimerkkeinä valtion alistamisesta. International Political Economy (IPE) -teorian hegemonisen tasapainon teoria (hegemonic stability theory) soveltuu myös melko luontevasti tiedusteluyhteistyön tutkimukseen, sillä suuri osa tiedusteluliitoista on ollut hegemonisia ja niissä on omat päätöksentekijänsä, sääntönsä ja

⁴³ George 2007.

⁴⁴ Scott & Jackson 2004, 149.

suojamekanisminsa.⁴⁵

Myös globalisaatiolla on ollut omat vaikutuksensa tiedusteluun ja erityisesti tiedonvaihtoon. Globalisaatio on tehnyt pakolliseksi – tai mahdolliseksi, riippuen näkökulmasta – tiedustelupalveluiden kiinteämmän yhteistyön, eikä muista maista ja tiedustelupalveluista eristäytyminen enää ole järkevää tai edes mahdollista. Globalisaatio on myös tuonut mukanaan uusia uhkia, joihin tiedustelupalveluiden tulee reagoida. Näitä ovat esimerkiksi kansainvälinen rikollisuus ja terrorismi. Svendsenin näkemyksen mukaan globalisaation voidaan nähdä vaikuttaneen tiedusteluun kolmella eri tavalla. Ensinnäkin tiedustelu on globalisoitunut (*globalization of intelligence*) eli tiedustelupalvelut esimerkiksi tekevät enemmän yhteistyötä. Toiseksi globalisaatio on vaikuttanut itse tiedusteluun (*the impact globalization has on intelligence*), eli tiedustelun tutkimuksen kohteena oleva maailma on muuttunut ylikansallisemmaksi ja yhteydet kaukaistenkin alueiden ja kansojen välillä ovat lisääntyneet. Kolmanneksi taloudellisesta näkökulmasta globalisaatio on vaikuttanut tiedustelualan siten, että valtiot ovat enenevässä määrin muun muassa ulkoistaneet tiedustelupalveluitaan yksityisille, kansainvälisille yrityksille.⁴⁶

Kutakuinkin kaikista kansainvälisen politiikan teorioista voidaan poimia tiettyjä piirteitä ja ajatuksia, joita voidaan soveltaa melko onnistuneesti tiedustelun tutkimukseen, eikä ole olemassa yhtä tiettyä ”tiedustelun teoriaa” tai kansainvälisen politiikan teoriaa, joka tulisi valita voidakseen tutkia tiedustelua. Kaikkiin kansainvälisen politiikan teorioihin liittyy oma problematiikkansa ja kritiikkinsä, eivätkä ne siksi ole yksiselitteisen toimivia tiedusteluunkaan sovellettaessa. Kyseisiin ongelmiin ei kuitenkaan tässä yhteydessä tartuta syvällisemmin, sillä se ei tämän tutkimuksen näkökulmasta ole olennaista. Edellä esitetyn perusteella on kuitenkin käynyt selväksi, että kansainvälisen politiikan tutkimus liittyy olennaisesti tiedusteluun, mutta aihealueen lisäteoretisointia kaivataan ja toisaalta kansainvälisen politiikan oppialan olisi hyvä kiinnittää enemmän huomiota myös tiedustelun tutkimukseen.

3.2. Tiedustelun tutkimus

Tiedustelun tutkimuksen vakiinnuttua akateemiseksi tieteenalaksi alkoi 1980-luvun loppupuolella

⁴⁵ Svendsen 2009, 714–729.

⁴⁶ Svendsen 2009, 725–727.

esiintyä myös oppialaa sisäisesti tarkastelevia tutkimuksia – *miten* tiedustelua tutkitaan ja *mitä* ylipäänsä pitäisi tutkia? Yleisellä tasolla tiedustelun tutkimukseen on metodeista ja lähteistä riippuen kaksi lähestymistapaa: sisäinen (inside) ja ulkoinen (outside). Tämä tarkoittaa yksinkertaisesti sitä, että henkilöt, joilla on mahdollisuus päästä käsiksi salaiseen tiedustelutietoon (sisäinen lähestymistapa) voivat tutkia tiedustelua eri tavalla ja eri lähteistä kuin tiedustelumailman ulkopuoliset akateemiset tutkijat (ulkoinen lähestymistapa).⁴⁷ Stafford Thomas taas esittelee oman näkemyksensä mukaiset neljä pääasiallista lähestymistapaa tiedustelun tutkimukseen. Nämä lähestymistavat ovat 1) historiallinen/elämäkerrallinen, 2) toiminnallinen (functional), 3) rakenteellinen (structural) ja 4) poliittinen lähestymistapa. Historiallisessa tavassa tutkimuskohtana on jokin tietty tapahtuma tai aikaväli, toiminnallinen tapa lähestyy tiedustelutoimintaa ja -prosessia historiallista tapaa teoreettisemmin ja abstraktimmin, rakenteellinen tapa keskittyy tiedusteluorganisaatioiden tarkasteluun, ja poliittinen lähestymistapa tutkii nimenomaan tiedustelun poliittista puolta ja esimerkiksi tiedustelun ja päätöksenteon välistä suhdetta ja tiedustelulle määriteltäviä tehtäviä.⁴⁸

Tiedustelututkija Wesley Wark tekee Thomasin jaottelun pohjalta oman jaottelunsa kahdeksaan eri ”projektiin”. Nämä projektit ovat 1) tutkimuksellinen projekti, jossa käytetään arkistoissa olevia primäärilähteitä, 2) historiallinen projekti, jossa erona ensimmäiseen on se, että lähteet muodostuvat lähinnä tapaustutkimuksista, 3) määritelmäprojekti, jossa keskitytään tiedustelun tutkimuksen perusteisiin ja oppialan määrittelyyn, 4) edellisen kaltainen, nimeämätön projekti, jossa tapaustutkimusten avulla testataan teoreettisia pohdintoja, 5) muistelmat, joiden avulla saadaan ensikäden tietoa tutkittavasta aiheesta, 6) kansalaisoikeusprojekti, jossa usein pyritään osoittamaan tiedusteluorganisaation ja valtion sisäpoliittinen suhde, usein negatiivisessa mielessä, 7) tutkiva journalismi, jossa keskitytään aiheisiin, joista ei ole vielä saatavissa historiallisia arkistolähteitä ja 8) populaarikulttuuriprojekti, jotka tutkivat esimerkiksi James Bond -elokuvien poliittisuutta tai fiktiivisiä vakoilukirjoja.⁴⁹

Edellä esitellyt jaottelut eivät ole yksiselitteisiä tai ainoita tapoja tutkia tiedustelua, eivätkä monet tutkimukset asetu yhteen lokeroon, vaan niissä on piirteitä useammasta eri lähestymistavasta. Jaottelun avulla saadaan kuitenkin melko kattava kuva siitä, mitä kaikkea tiedustelun tutkimus voi olla niin lähteiden kuin tutkimuskohteidensakin osalta. Tämä pro gradu -tutkielma asettuu

⁴⁷ Warner 2007, 17–23.

⁴⁸ Thomas 1988, 236–238.

⁴⁹ Wark 1994, 2–9.

Thomasin jaottelun perusteella eniten poliittisen lähestymistavan lokeroon, mutta joitakin piirteitä löytyy myös toiminnallisesta ja rakenteellisesta lähestymistavasta. Warkin jaottelun perusteella taas määritelmäprojekti, tutkiva journalismi sekä nimeämätön, neljäs projekti ovat lähimpänä tätä tutkimusta. Sisäinen – ulkoinen -akselilla tämä tutkimus sijoittuu lähestymistavaltaan luonnollisesti tiedustelumaailman ulkopuolisena, akateemisena tutkimuksena ulkoisen tutkimuksen piiriin.

Akateemisessa keskustelussa tiedustelun tutkimusta lähestytään useimmiten erittelemällä erilaisia tutkimuskohteita ja teemoja. Tyypillisiä tutkimuksen kohteita ovat esimerkiksi tiedustelun eri lajit (”INTs”), tiedustelun metodologia eli se, miten tiedustelutietoa kerätään ja analysoidaan, tiedustelun ja poliittisen päätöksenteon välinen suhde, kansainvälinen tiedusteluyhteistyö sekä tiedustelun eettisyys ja valvonta. Esimerkiksi Shulskyn näkemyksen mukaan tiedustelun tutkimuksen voidaan nähdä koostuvan sen toiminnan ja päämäärien perusteella neljästä elementistä: tiedonkeruusta (collection), analysoinnista (analysis), salaisesta toiminnasta (covert action) ja vastatiedustelusta (counterintelligence)⁵⁰. Näistä salaiseen toimintaan ei tässä yhteydessä oteta juurikaan kantaa, sillä se ei Suojelupoliisin ja tämän tutkimuksen näkökulmasta ole kovinkaan olennainen tiedustelun osa-alue. Vastatiedustelua taas käsitellään lähinnä taustaluvussa ja itse työn käsittelyluvussa.

Tiedustelun lajeista, tiedonkeruusta ja tiedon analysoinnista käytetään usein yhteisnimitystä tiedustelusykli (intelligence cycle), joka on yksi tiedustelun tutkimuksen peruskäsitteistä. Tiedustelusyklillä tarkoitetaan sitä prosessia, jolla tiedustelutieto ihanteellisesti kulkee eli tehtävänantoa, tiedon keräämistä, analysointia ja tiedon välitystä. Tehtävänanto tulee tiedon tarvitsijoilta eli yleensä valtiojohtolta, joka määrittelee minkälaista tietoa se tarvitsee ja määrää sitten tiedustelupalvelun hankkimaan tätä tietoa. Tämän seurauksena tiedusteluorganisaatio alkaa kerätä tietoa eri keinoin, joita käsitellään tarkemmin alla. Kerätty tieto tulee analysoida, eli tulee luoda yksittäisistä tiedonpalasista koherentti kokonaisuus. Lopulta ”valmis” tiedustelutieto esitetään tiedon tarvitsijoille.⁵¹ Tässä tutkimuksessa keskitytään tiedustelusyklin osalta erityisesti sen alkuun ja loppuun eli tehtävänantoon ja tiedon välitykseen, mutta kokonaiskuvan saamiseksi on hyvä ymmärtää myös koko prosessi, eli myös miten tietoa kerätään ja analysoidaan. Myös Suojelupoliisi itse toteaa turvallisuustiedustelullisen toimintansa sisältävän turvallisuusuhkien tunnistamisen, operatiivisen tiedonhankinnan, tiedon analysoinnin sekä tästä prosessista saatavan tiedustelutiedon

⁵⁰ Shulsky 2002, 8.

⁵¹ Davies 2004, 13–14.

oikea-aikaisen raportoinnin päätöksenteon tueksi⁵². Koko tiedustelusykli kuuluu siis myös Supon toimintatapaan, joten tämänkin vuoksi koko syklin esittely ja ymmärtäminen on tärkeää.

Tiedustelussa tietoa kerätään eri tavoin ja eri lähteistä, jolloin puhutaan tiedustelun eri lajeista (collection disciplines, ”INTs”). Näistä lajeista on olemassa varsin eriäviä mielipiteitä, mutta yleisesti eri lajeiksi lasketaan ainakin avoimiin tietolähteisiin perustuva tiedustelu (OSINT, Open-Source Intelligence), henkilötiedustelu (HUMINT, Human Source Intelligence), teknisten välineiden avulla tapahtuva tiedustelu (TECHINT, Technical Intelligence) ja signaalitiedustelu (SIGINT, Signals Intelligence). Näistä yleisin, mutta kenties myös eniten keskustelua herättävä tiedustelun laji on OSINT. Sillä tarkoitetaan yleisesti ottaen kaikkea julkisesti saatavilla olevaa tietoa, kuten esimerkiksi televisio- ja radio-ohjelmia, erilaisia lehtiä, kirjoja, karttoja sekä raportteja, ja eri arvioiden mukaan jopa 90 % kaikesta tiedustelutiedosta perustuu juuri julkisiin tietolähteisiin⁵³. Esimerkiksi Stephen Mercado toteaa, että nykypäivän tiedustelutietoa ei useinkaan enää hankita salaa varjoisilla kujilla tai ulkomailla palvelevien salaisten agenttien avulla vaan IT-vallankumouksen myötä yksinkertaisesti surffaamalla Internetissä. Julkisten lähteiden käyttö on myös levinnyt muihin tiedustelun lajeihin, kuten HUMINTiin, SIGINTiin ja IMINT⁵⁴iin. OSINT ei kuitenkaan ole korvaamassa muita tiedustelun lajeja tai salaista toimintaa, vaan eri lajit ja keinot pikemminkin vain hyötyvät tiedon laajemmasta saatavuudesta. OSINT on myös kiistelty tiedustelutiedon muoto, ja monet ovat sitä mieltä, että vaikka ei-salainen, avoimiin lähteisiin perustuva tieto olisikin hyödyllistä tiedustelun ja lopputuloksen kannalta, se ei kuitenkaan ole tiedustelutietoa (intelligence) vaan pelkästään tietoa (information).⁵⁵ Julkisiin lähteisiin perustuvaa tiedustelutietoa kuitenkin puolustetaan sillä, että vaikka tieto itsessään olisikin ”pelkästään tietoa”, kun sitä käsitellään tiedusteluorganisaatiossa ja käytetään hyväksi tiedustelutyössä, se muuttuu prosessin kautta pelkästä tiedosta tiedustelutiedoksi.

Vaikka valtaosa tiedosta saadaankin julkisista lähteistä, tiedusteluorganisaatioiden perustehtävänä on muista valtionhallinnon organisaatioista poiketen hankkia jatkuvasti myös salaista tietoa⁵⁶, jota saadaan muun muassa henkilötiedustelun ja teknisten välineiden avulla tapahtuvan tiedustelun avulla. Salaisen tiedustelutoiminnan avulla valtio A:n johtajat pyrkivät saamaan tietoa joistakin

⁵² Supo 2011, 6.

⁵³ Ks. esim. Wihersaari 2000, 238.

⁵⁴ Imagery intelligence: tiedustelun laji, jossa tietoa saadaan esimerkiksi satelliitteilla ja ilmavalvonnassa otetuista kuvista.

⁵⁵ Mercado 2004, 45–55.

⁵⁶ Supo 2011, 12.

valtio B:n asioista, joita valtio B ei haluaisi A:n saavan tietää⁵⁷. Salaisesti hankittu tieto on tyypillisesti saatu luvattomasti tai lainvastaisesti vakoilemalla, varastamalla tai soluttautumalla, jonka vuoksi sitä yleensä pidetään paitsi paheksuttavana toimintana ja ”tabuna”, myös salaperäisenä ja kiinnostavana toimintana, minkä vuoksi vakoilu ja salaiset agentit ovatkin esimerkiksi useiden fiktiivisten elokuvien ja kirjojen teemoina.

HUMINT eli henkilötiedustelu on paras tiedustelukeino tulevien suunnitelmien ja aikomusten selvittämiseen. Vaikka henkilötiedustelu usein yhdistetään agenttien avulla tapahtuvaan vakoiluun, voi tiedonhankinta olla myös avointa, kuten esimerkiksi ennalta sovittua vieraan valtion sotaharjoitusten seuraamista tai yksinkertaisesti yleistä havainnointia, yhteydenpitoa ja keskustelemista viranomaisten tai asukkaiden kanssa. Salainen tiedonhankinta taas tapahtuu peitellysti ja jopa laittomin keinoin, ja tavoitteena on hankkia tietoa, jota ei ole saatavilla avoimista lähteistä, sekä mahdollisesti myös pyrkiä vaikuttamaan poliittisesti kohdevaltion toimintaan. Tällöin kyseeseen voivat tulla väärennetyt henkilöllisyydet ja erilaiset peiteroolit, ja operaatioihin voi myös kuulua kohdevaltion kansalaisten rekrytoimista agenteiksi.⁵⁸ Suojelupoliisi ei yleisen näkemyksen mukaan harjoita henkilötiedustelua, mutta osa sen kansainvälisten yhteyksien kautta saadusta tiedosta on saatu henkilötiedustelun kautta.

TECHINT tarkoittaa erilaisten teknisten välineiden avulla tapahtuvaa tiedustelua, ja se on yleistynyt huomattavasti viimeisen sadan vuoden aikana, etenkin IT-vallankumouksen myötä. TECHINTin alalajeiksi lasketaan lukuisia eri tiedustelun tyyppejä, joista kenties yleisimmät ovat (jo edellä mainitut) IMINT ja SIGINT sekä sen alalaji viestitiedustelu (COMINT, Communications Intelligence). Signaalitiedustelua voidaan pitää merkittävimpänä teknisen tiedustelun lajeista. Signaaleita tulkitsemalla voidaan saada tietoa esimerkiksi valtioiden diplomaattisista, sotilaallisista, tieteellisistä ja taloudellisista suunnitelmista. Signaaleita poimitaan muun muassa avaruudesta satelliittien avulla sekä merestä sukellusveneillä. Myös viestitiedustelu, kuten puheluiden salakuuntelu ja puhelimitse tai sähköpostitse tapahtuvan kommunikoinnin seuranta, on merkittävässä asemassa esimerkiksi diplomaattisten salaisuuksien, terroristien suunnitelmien ja yrityssalaisuuksien selvittämisessä. Teknisten välineiden avulla tapahtuvalla tiedustelulla on kuitenkin omat rajoitteensa. Erilaiset teknologiaan ja kommunikointivälineisiin liittyvät riskit tiedostetaan, ja merkittävät viestit osataan usein piilottaa hyvin esimerkiksi Internet-sivustoille.

⁵⁷ Lauha 2008, 30–31.

⁵⁸ Eftimiades 1994, 7–9.

Kommunikaatiossa avainviestit taas osataan kätkeä keskusteluun, tai vaihtoehtoisesti viestit voidaan välittää turvallisempia reittejä pitkin. TECHINTin ongelmana on myös, ettei sen avulla yleensä pystytä suoraan päättämään vastapuolen ajatuksia tai tulevaisuuden suunnitelmia, joten sen edut ovat rajalliset.⁵⁹

Tiedustelutiedon saamiseksi tarvitaan usein monia tiedustelun eri lajeja, ja paras lopputulos saavutetaan kaikkia eri tiedustelulajeja hyödyntämällä. On myös hyvä huomioida, että kaikki tiedustelu- ja turvallisuuspalvelut eivät kerää tietoa yhtä aktiivisesti kaikkia keinoja käyttämällä, vaan tiedonvaihdolla ja yhteistyöllä on suuri merkitys. Monet palveluista ovat myös erikoistuneet tiettyihin tiedustelun lajeihin. Suojelupoliisi mainitsee yleisimmiksi tiedustelulajeiksi henkilötiedustelun, avoimiin lähteisiin perustuvan tiedustelun, signaalitiedustelun ja kuvatiedustelun, mutta se ei ota kantaa omaan toimintatapaansa eikä käytössään oleviin tiedustelulajeihin⁶⁰.

Kun tieto on hankittu, se täytyy analysoida, ja juuri analysointiprosessin myötä kerätty materiaali muuttuu tiedosta (information) tiedustelutiedoksi (intelligence)⁶¹. Käytännössä kerättyä tietoa verrataan jo olemassa olevaan tietoon ja etsitään esimerkiksi keskinäisiä suhteita. Tämän jälkeen tieto yleensä muunnetaan kuvauksiksi, arvioinneiksi ja selityksiksi, joiden avulla tehdään tyypillisesti ennusteita tulevasta.⁶² Akateemisessa tutkimuksessa tiedustelun analysointi on yksi eniten huomiota osakseen saaneista tiedustelun osa-alueista⁶³ ja joidenkin näkemysten mukaan myös tiedustelun kiinnostavin, mutta vähiten ymmärretty osa-alue⁶⁴. Aihealueeseen liittyy monia kiinnostavia ja tiedusteluprosessin kannalta hyvin olennaisia kysymyksiä. Esimerkiksi Walton erittelee tiedon analysoinnin ongelmiksi muun muassa epävarmuuden, yllätyksellisyyden, vastapuolen tahallisesti aiheuttamat harhautukset ja tulevaisuuden, joka sisältää muut mainitut ongelmat. Analyytikoiden toimintaan liittyvätkin suurimmat kysymykset puhuttaessa tiedustelutiedon laadusta ja oikeellisuudesta. Ensinnäkin, tiedustelun analysointi ei koskaan tapahdu tyhjiössä vaan analyytikko vaikuttaa lopputulokseen. Hankittua tietoa on niin paljon, että tiedon analysoijalle on ongelmallista poimia juuri kyseisen ongelman kannalta olennainen tieto. Analysointiprosessiin vaikuttaa niin datan suuri määrä, kiireinen aikataulu ja paine kuin analyytikon

⁵⁹ Richelson 2007, 105–117.

⁶⁰ Supo 2011, 24.

⁶¹ Gill & Phythian 2006, 82.

⁶² Lefebvre 2004, 236.

⁶³ Godson 1997, 329.

⁶⁴ Hulnick 1999, 13.

tausta ja yksilölliset ominaisuudetkin⁶⁵. Jos analyytikot taas eivät ole riittävän perehtyneitä käsittelyssä olevaan ilmiöön tai yhteiskuntaan, seuraa yleisenä ongelmana ”mirror-imaging”, jossa analyytikko olettaa, että käsittelyssä oleva yhteiskunta toimii kuten oma ja lopputuloksena on usein virheellinen analyysi.⁶⁶

Myös tiedustelutiedon analysoinnin ja päätöksenteon välinen suhde on ongelmallinen. Vaikka tieto pyrkii olemaan mahdollisimman neutraalia – tiedustelutietoa ja sen suhdetta päätöksentekoon kuvataan usein termein ”objective analysis”, ”carrying truth to power” ja ”telling it like it is”⁶⁷ – se harvoin on sitä. Tiedustelupalveluiden toimintaan vaikuttaa se byrokraattinen ja poliittinen ympäristö, jossa ne toimivat. Esimerkiksi budjetit ja rahoitus tulevat talon ulkopuolelta ja aiheuttavat tiettyjä paineita toiminnalle.⁶⁸ Tiedustelun ja päätöksenteon välisen suhteen yhteydessä puhutaan usein esimerkiksi ”intelligence-to-please” -syndroomasta, jossa analyytikot tuottavat sellaista tietoa, jota päätöksentekijät tahtovat tai vaihtoehtoisesti päätöksentekijät tulkitsevat saamansa tiedustelutiedon (virheellisesti) haluamallaan tavalla⁶⁹. Tiedustelun ja päätöksenteon välistä suhdetta pidetään usein yhtenä suurimmista syistä tiedustelun epäonnistumiselle (intelligence failure).

Analysointiin liittyviä ongelmia on pyritty ratkaisemaan monin eri tavoin, esimerkiksi pitämällä tiedonkerääjät ja analyytikot, jolloin lopullisesta ”tiedustelutuotteesta” saadaan mahdollisimman objektiivinen⁷⁰. Analyytikoiden välinen yhteistyö niin organisaation sisäisesti, valtion sisäisesti kuin kansainvälisestikin on tiedon laadun kannalta hyödyllistä, vaikka se toki tuo myös omat ongelmansa esimerkiksi turvallisuuteen liittyen. On myös ehdotettu, että analyytikoille annettaisiin näkyvämpi rooli ja he esimerkiksi saisivat itse esittää tuloksensa päätöksentekijöille. Näin asiat tulisivat mahdollisesti selkeämmin ja oikeammin esitetyksi, mutta myös analyytikoiden ”puolueettomuus” vaarantuu jos päätöksentekijät pääsevät liikaa vaikuttamaan heihin. Myös esimerkiksi analyytikoiden ulkomaan kokemuksella, kielitaidolla ja koulutuksella sekä näiden kehittämisellä on suuri merkitys tiedon analysoinnin näkökulmasta.⁷¹

⁶⁵ Walton 2010, 3–8.

⁶⁶ Gill & Phythian 2006, 85.

⁶⁷ Davis 2006, 1001.

⁶⁸ Walton 2010, 8.

⁶⁹ Lefebvre 2004, 232–233.

⁷⁰ Shulsky 2002, 8.

⁷¹ Lefebvre 2004, 252–254.

Kaikkeen tiedustelutoimintaan liittyy myös voimakkaasti kysymys laillisuudesta ja eettisyydestä, ja se on myös eräs tiedustelun tutkimuksen kiinnostuksen kohteista. Ihanteellisesti tiedustelun tulisi demokraattisessa valtiossa olla läpinäkyvää, mutta käytännössä asia ei ole näin. Arvioiden mukaan yli 90 % kaikesta tiedustelusta on laillista, mutta myös vakoilutapauksia paljastuu aika ajoin. Vaikka, ja myös juuri sen vuoksi, että tiedustelu on salaista toimintaa, on hyvin tärkeää, että tiedustelupalveluita ja niiden toimintaa valvotaan. Demokraattisissa valtioissa tiedustelua voidaan nähdä kontrolloitavan ainakin viidellä eri tasolla. Nämä valvovat tasot/toimijat ovat itse tiedustelupalvelut sisäisen kontrollin kautta (esimerkiksi työntekijöiden kouluttaminen) sekä hallinnollisella tasolla (esimerkiksi työnjohto, suuntaviivojen määrittely), parlamentaarinen ja juridinen valvonta sekä kansalaisjärjestöjen, median ja kansalaisten harjoittama tarkkailu. Erilaisten valvontakeinojen avulla pyritään takaamaan, että tiedustelutoiminnot säilyvät parlamentaarisesti valvottuina, että tiedustelualalle vakiintuu yhteinen käsitys ihmisoikeuksien noudattamisesta ja että tiedustelupalvelut säilyvät poliittisesti neutraaleina.⁷² Lisäksi parlamentaarinen ja juridinen valvonta luovat peruspohjan tiedustelupalveluiden toiminnalle määrittelemällä toiminnan päämäärän ja tehtävät sekä sinällään että suhteessa muihin virastoihin ja toimijoihin. Valvonta myös asettaa rajat tiedustelupalvelun toiminnalle⁷³. Tiedustelupalveluiden valvontaa hankaloittavat kuitenkin monet seikat, kuten yhteistyön puute, resurssien vähäisyys, kansanedustajien kiinnostuksen puute sekä tiedustelutiedon salaisuus⁷⁴.

Kysymykset tiedustelutoiminnan eettisyydestä ja laillisuudesta liittyvät myös kansainväliseen tiedusteluyhteistyöhön. Tämä muodostaa erityisen ongelmallisen aihealueen etenkin laillisuuden näkökulmasta. Esimerkiksi kahdenvälisiin yhteistyösopimuksiin liittyy yhteisymmärrys siitä, että jaetun tiedon alkuperää ja yksityiskohtia ei anneta kolmansien osapuolten tietoon. Kansainvälinen yhteistyö on välttämätöntä, mutta aina ei voida olla varmoja toisen osapuolen luotettavuudesta ja toimintatavoista sekä esimerkiksi siitä, kuinka laillisin tai laittomin keinoin vastapuoli on tiedon hankkinut.⁷⁵ Lisäksi keinoja kahdenvälisen ja monenkeskisen tiedusteluyhteistyön valvomiseen ei aina ole. Myös globalisaatiolla on oma merkityksensä kysymyksessä tiedustelutoiminnan eettisyydestä. Globalisaatio on paitsi tuonut uusia, laajamittaisia uhkia, joita vastaan tiedustelupalveluiden on taisteltava, myös lisännyt tiedusteluun kohdistuvaa yleistä tietoisuutta ja tiedustelutoimintaan kohdistuvaa painetta. Esimerkiksi Aldrich ottaa kantaa tiedustelupalveluiden

⁷² Born & Wetzling 2007, 316–317.

⁷³ Born & Leigh 2005, 29.

⁷⁴ Born & Wetzling 2007, 318.

⁷⁵ Born & Leigh 2005, 64–67.

monesta näkökulmasta hankalaan rooliin toteamalla:

”Intelligence services cannot, at one and the same time, be tough enough to deal with some of the more intractable transnational problems of the world and soft enough to please the human rights lawyers.”⁷⁶

Tiedustelun tutkimuksen avulla voidaan ymmärtää paremmin tiedustelu- ja turvallisuuspalveluiden toimintaa sekä tiedustelun ja Suojelupoliisin tutkimusta osana akateemista kansainvälisen politiikan tutkimusta. Tämän vuoksi aihepiirin esittely on tärkeää myös tässä tutkimuksessa ja työn tutkimuskysymysten näkökulmasta. Seuraavassa luvussa esitellään tutkimuksen kannalta olennaisia turvallisuutta ja turvallisuushkia käsitteleviä kansainvälisen politiikan teorioita, jotka muodostavat tutkimuksen varsinaisen teoreettisen viitekehyksen.

⁷⁶ Aldrich 2009, 55.

4. TURVALLISUUS

4.1. Turvallisuustutkimus ja turvallisuuden määritelmä

Koska tässä tutkielmassa käsitellään yleisesti ottaen turvallisuutta, on hyvä aloittaa pohtimalla lyhyesti turvallisuuden määritelmää. Turvallisuus on paitsi laaja ja monipuolinen, myös ongelmallinen käsite. Pelkästä turvallisuuden käsitteestä on kirjoitettu lukuisia teoksia ja lisäksi turvallisuustutkimusta osana kansainvälisen politiikan tutkimusta on tutkittu kauan ja laajalti. Turvallisuustutkimus on kansainvälisen politiikan (International Relations) tutkimukseen kuuluva koulukunta, joka tutkii kansainvälisiä toimijoita, esimerkiksi valtioita, ja niiden merkitystä turvallisuuden luojina ja ylläpitäjinä. Eri suuntauksilla on eriäviä mielipiteitä muun muassa siitä, mitä nämä kansainväliset toimijat ovat, mikä merkitys toimijoiden luomalla kansainvälisellä järjestelmällä on ja miten turvallisuus tulisi ymmärtää.⁷⁷ Puhuttaessa esimerkiksi valtioista tai kansainvälisestä järjestelmästä otetaan kantaa analyysin tasoon eli siihen, kuka tai ketkä nähdään tutkimuksessa toimijoina eli tutkimuksen ja analyysin kohteina. Melko perinteisen ja vakiintuneen tavan mukaan tutkimuksen kolmena analyysitasona voidaan pitää päättäjiä, valtiota ja kansainvälistä järjestelmää⁷⁸. Tässä tutkimuksessa keskitytään erityisesti valtiotasoon, joskin turvallisuusuuhkiin vaikuttavat myös kansainvälinen järjestelmä ja Jarno Limnéllin näkemystä mukailleen myös yksilötaso, kun tutkitaan yksilöiden uhkakäsityksien korrelaatiota valtiotasolla rakennettuihin uhkakuviiin⁷⁹. Perinteinen valtiokeskeinen lähestymistapa on tutkimuksessa väistämätön, koska Suojelupoliisi on valtiollinen organisaatio ja käsittelyssä olevat valtionhallinnon asiakirjojen edustavat ”valtion näkemystä”.

Erilaisia suuntauksia ja näkemyksiä niin turvallisuudesta kuin siihen läheisesti liittyvistä käsitteistäkin on olemassa kansainvälisen politiikan ja turvallisuustutkimuksen alalla lukuisia. Tämän tutkielman puitteissa näistä eri suuntauksista ja ajatuksista on kuitenkin mahdollista käsitellä ainoastaan muutamia tutkielman aihepiirin kannalta keskeisimpiä.

Turvallisuus voidaan kansainvälisen järjestelmän näkökulmasta ymmärtää kapeana tai laajana

⁷⁷ Hough 2004, 2.

⁷⁸ Waltz 1959, Waltzin tulkinnasta ks. esim. Sivonen 1998, 45–46.

⁷⁹ Limnéll 2009, 41.

käsitteenä. Kaikkein perinteisin turvallisuuskäsitys pohjautuu vahvasti realistiseen suuntaukseen, joka tiivistetyksi sanottuna näkee omaa, kansallista etuaan ajavat valtiot kansainvälisen järjestelmän merkittävimpinä toimijoina. Näkemyksen mukaan kaikki valtiot pyrkivät takaamaan valtiollisen turvallisuutensa, vapautensa ja itsenäisyytensä, suojelemaan kansakuntaa vihollisilta, edistämään omaa etuaan sekä tavoittelemaan suurempaa valtaa kansainvälisessä järjestelmässä. Realismin turvallisuus on valtiokeskeistä, sotilaallisen voiman käyttöön ja kansallisen edun ajamiseen perustuvaa.⁸⁰ Sen ilmentymiä ovat esimerkiksi kansalliset puolustusvoimat, poliisi ja oikeuslaitos⁸¹. Perinteistä realistista turvallisuuskäsitystä laajentavat jonkin verran neo-realistinen suuntaus sekä erityisesti International Political Economy –suuntaus. Nämä ymmärtävät turvallisuuden osa-alueeksi sotilaallisen voiman ohella myös taloudellisen voiman⁸²; suuntauksen mukaan taloudellinen hyvinvointi vahvistaa valtion asemaa, ja vahva valtio taas on myös turvallinen valtio.

Perinteistä näkemystä turvallisuudesta pidetään nykyään melko riittämättömänä – kansainväliset suhteet eivät enää jäsenny pelkästään suvereenien valtioiden ympärille – muttei kaikilta osin kuitenkaan myöskään täysin käyttökelttomana⁸³. Sotilaallista uhkaa voidaan edelleen pitää valtioiden suurimpana, vaikkei läheskään kaikkien maiden kohdalla todennäköisimpänä pelkona. Tässä suhteessa perinteinen turvallisuusnäkemys on edelleen ajankohtainen, muttei yksin riittävä.

Perinteinen turvallisuusnäkemys hallitsi turvallisuuskeskustelua aina 1980-luvulle saakka, jolloin näkemystä alettiin yhä enenevässä määrin kritisoida⁸⁴ ja vaihtoehtoisia turvallisuusnäkemyksiä alkoi yhä enenevässä määrin kehittyä. Esimerkiksi kansainvälisen politiikan pluralistinen suuntaus keskittyy perinteisempien turvallisuusseikkojen ja valtion oman edun ajamisen sijaan juuri ympäristöön ja taloudelliseen kehitykseen ja valtioiden ohella myös muihin toimijoihin, kuten organisaatioihin ja monikansallisiin yrityksiin, ja näkee näiden vaikuttavan valtion turvallisuuteen⁸⁵.

Myös kriittinen turvallisuustutkimus on kritisoinut perinteisen turvallisuusnäkemysten valtiokeskeisyyttä. Kriittisten suuntausten mukaan turvallisuus tulisi ymmärtää laajempaan käsitteenä ja turvallisuustutkimuksessa tulisi tutkia valtioiden sotilaallisen toiminnan sijaan esimerkiksi yksilöitä, yhteisöjä ja identiteettejä. Kriittinen turvallisuustutkimus voidaan jakaa

⁸⁰ Toivonen 1998, 24–42.

⁸¹ Niemelä 2000, 25–36.

⁸² Hough 2004, 2–4.

⁸³ Toivonen 1998, 41–42.

⁸⁴ Booth 2005, 5–7.

⁸⁵ Hough 2004, 4–5.

erilaisiin koulukuntiin tai näkemyksiin, joihin lukeutuvat muun muassa seuraavassa luvussa tarkemmin esiteltävä Kööpenhaminan koulukunta, Pariisin koulukunta, Aberystwythin koulukunta ja inhimillisen turvallisuuden koulukunta, joskin jaottelusta voidaan esittää myös erilaisia näkemyksiä⁸⁶. Pariisin koulukunta keskittyy erityisesti valtion sisäiseen turvallisuuteen ja sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden rajan häivyttämiseen⁸⁷. Aberystwythin koulukunta taas on pyrkinyt tuomaan esiin yksilökeskeistä turvallisuutta ja osoittamaan, etteivät valtion ja yksilön turvallisuus välttämättä ole suorassa yhteydessä toisiinsa.⁸⁸ Laajemman turvallisuuskäsityksen yhteydessä puhutaan usein myös inhimillisestä turvallisuudesta, johon sisältyvät laajemmat turvallisuuskäsitykset, kuten sosiaali- ja hyvinvointivaltiollinen, kulttuurinen ja humanistinen, ekologinen, sosiaalinen ja yhteisöllinen sekä terveydellinen ja eksistenttinen turvallisuuskäsitys. Näiden näkemysten mukaan turvallisuus ja turvattomuus voivat olla muun muassa sosiaalihyvinvointia ja tasa-arvoa, henkistä hyvinvointia uskon ja maailmankatsomuksen näkökulmasta, luonnon saastumista ja maapallon kestävyttä, ihmissuhteiden ja sosiaalisten verkostojen merkitystä sekä sairauksiin ja kuolemaan liittyviä kysymyksiä, jotka ovat kaikki tietyllä tavalla osa turvallisuutta.⁸⁹ Feministinen turvallisuusorientaatio taas on kritisoinut yksilökeskeistä, inhimillistä turvallisuutta riittämättömäksi, sillä ”yksilö” sisältää käsitteenä edelleen turvallisuuden maskuliinisen luonteen⁹⁰.

Turvallisuuskäsitteen voidaan siis nähdä laajentuneen alaspäin kansojen turvallisuudesta ryhmien ja yksilöiden turvallisuudeksi, ylöspäin kansojen turvallisuudesta kansainväliseksi turvallisuudeksi ja horisontaalisesti sotilaallisesta turvallisuudesta myös muihin turvallisuuksiin⁹¹. Turvallisuuden käsitteen laajentumista kattamaan ”lähes kaiken”⁹² on toisaalta myös kritisoitu, sillä siihen liittyy omat ongelmansa. Liiallinen laajentaminen tyhjentää käsitteen sisällön, mutta suppea määrittelykään ei vastaa enää kansainvälisen politiikan todellisuutta.⁹³

Tässä tutkimuksessa ei varsinaisesti oteta kantaa siihen, miten turvallisuus kansainvälisen politiikan tutkimuskohteena tulisi ymmärtää tai kuinka laajana turvallisuutta voidaan pitää. Koska tutkimuksen kohteena on Suojelupoliisi, turvallisuus ymmärretään Suojelupoliisin toiminnan ja

⁸⁶ Nämä neljä koulukuntaa muodostavat Stuart Croftin (2008) mukaan turvallisuustutkimuksen kriittisen neljän. Jako ei kuitenkaan ole yksiselitteinen, mutta kyseisen jaottelun mahdollisiin puutteisiin ei ole tässä tutkimuksessa tarpeellista syventyä.

⁸⁷ CASE Collective 2006.

⁸⁸ Ks. esim. Booth 2007 ja Fierke 2007.

⁸⁹ Niemelä 2000, 25–36.

⁹⁰ Ks. esim. Kantola & Valenius 2007.

⁹¹ Dalby 2002, 1–19.

⁹² Laitinen 2009, 39.

⁹³ Visuri 1997, 15 ja 226.

tiedustelun näkökulmasta. Tutkimuksessa keskitytään ennen kaikkea uhkien, ei niinkään turvallisuuden tarkasteluun. Koska Suojelupoliisi on valtiollinen organisaatio, aihetta lähestytään valtiollisesta näkökulmasta ja tutkimuksen lähtökohdat ovat tässä mielessä melko perinteisen turvallisuusnäkemysten mukaiset. Toisaalta turvallisuus ymmärretään kuitenkin laajempaan kuin pelkästään sotilaallisena toimintana tai pelkkien kansallisten etujen tavoitteluna. Teoreettisesti tutkimuksen voidaan nähdä olevan yhdistelmä realistista ja kriittistä turvallisuustutkimusta. Seuraavassa osiossa tarkastellaan lähemmin turvallisuustutkimuksen perinteistä kiinnostuksen kohdetta ja tämän tutkimuksen olennaista elementtiä, turvallisuusuhkia.

4.2. Turvallisuusuhkat ja turvallistaminen

Tässä tutkimuksessa käsite ”turvallisuus” yhdistetään käsitteeseen ”uhka”, joka on niin perintein kuin moderninkin turvallisuusanalyysin keskeinen lähtökohta. Uhka ja sen läheiset käsitteet riski, vaara ja pelko ovat turvattomuutta, joka voidaan nähdä eräänlaisena turvallisuuden vastakohtana. Uhkaa pidetään usein epämääräisenä, ei-toivottuna tulevaisuuden asiana tai tilana, jonka toteutuminen halutaan estää.⁹⁴ Sotilaallisesti ajateltuna uhka on vihollinen, esimerkiksi sodassa vihollisvaltio. Potentiaalisesta tai epävarmemmasta uhkasta taas voidaan käyttää esimerkiksi käsitettä riski⁹⁵. Perinteisesti uhka määritellään tahdon ja kyvyn tulona: ”uhka = tahto x kyky”. Tämän erityisesti puolustussuunnitteluun liittyvän näkemysten mukaan potentiaalisella uhkaajalla tulee siis olla paitsi kyky, myös tahto aseelliseen toimintaan. Näistä kahdesta osasta tahto on kykyä vaikeammin määriteltävissä: kyvyn on perinteisesti nähty muodostuvan lähinnä asevoimista, niiden suorituskyvystä ja asevoimien takana seisovan yhteiskunnan vahvuudesta, ja sitä voidaan mitata esimerkiksi asevoimien koolla, aseistuksella, koulutustasolla ja yhteiskunnan voimavaroilla. Potentiaalista uhkan tahtotilaa taas voidaan yrittää selvittää esimerkiksi diplomatian ja vakoilun keinoin, mutta se on vaikeammin määriteltävissä ja voi muuttua nopeasti.⁹⁶ Perinteinen tahtoon ja kykyyn pohjautuva uhkakäsitys toimii kuitenkin varsin huonosti erityisesti ns. uusien uhkien yhteydessä, sillä esimerkiksi ympäristöongelmien taustatekijöitä on hyvin vaikea yrittää laskea määrällisesti. Myös sotilaallisten kysymysten kohdalla voidaan pohtia tällaisten matemaattiseen laskukaavaan pohjautuvien tulosten merkitystä ja ylipäänsä laskemisen mielekkyyttä.

⁹⁴ Niemelä 2000, 21–25.

⁹⁵ Visuri 1997, 223.

⁹⁶ Raitasalo & Sipilä 2007, 10–11.

Uhka on aina suhteellinen käsite, jonka määrittämiseen vaikuttavat erilaisten laskettavien määreiden ohella myös muut seikat. Yleisesti ottaen uhka on ennen kaikkea turvattomuuden tunnetta, ja tekemiimme uhka-arvioihin vaikuttavat erilaiset tekijät, kuten vaarallisuus, todennäköisyys, tunnettavuus ja hallittavuus. Esimerkiksi ihmisten kuolleisuus, sairastavuus tai uhkan aiheuttavat todelliset tappiot, vahingot ja kustannukset eivät yksinään selitä uhkaa. Muussa tapauksessa esimerkiksi terveydelle vaarallista tupakointia tai satojen miljoonien vuosittaisia kustannuksia aiheuttavia liukastumisia pidettäisiin suurempina turvallisuusuhkina kuin terrorismia tai epidemioita.⁹⁷ Tämän näkemyksen perusteella uhka voidaankin ymmärtää konstruktivistisesta näkökulmasta sosiaalisesti rakentuneena, eli kuten Limnell Wendtiä mukaillen asian ilmaisee: ”turvallisuus ja uhka ovat sitä mitä niistä tehdään”⁹⁸. Myös David Campbell näkee uhkan olevan olemassa vain suhteessa johonkin: vaara ei itsessään ole objektiivinen tila, sillä vaara voi olla olemassa vain, jos joku tulkitsee vaaran uhkaavaksi. Uhkan olemassaoloon ei myöskään tarvita konkreettista tapahtumaa tai toimintaa, vaan jo pelkkä vaihtoehtoisen toiminnan tai olotilan mahdollisuus voi riittää uhkan syntymiseen.⁹⁹

Uhkia voidaan tutkia ja arvioida eri tavoin. Muun muassa uhkan todennäköisyyttä, luonnetta ja voimakkuutta voidaan arvioida esimerkiksi uhka-analyysin avulla, joskin olennaista on myös kyetä erottamaan kuviteltu uhka todellisesta¹⁰⁰. Turvallisuusuhkia esittelevissä asiakirjoissa käsitellään tyypillisesti turvallisuutta juuri erilaisten uhka-analyysien avulla, joiden perusteella turvallisuusuhkista vedetään johtopäätökset. Asiakirjoihin ja niiden sisällön esittelyyn palataan tarkemmin tutkielman aineiston käsittelyn yhteydessä, luvussa 5.

Kuten turvallisuuden, myös uhkien kohdalla puhutaan kapeasta ja laajasta käsityksestä sekä siihen liittyen tehdään jaottelua perinteisiin ja uusiin uhkiin. Samaan aikaan kun perinteistä realistista turvallisuuskäsitystä alettiin kritisoida, myös ajatukset turvallisuusuhkista muuttuivat. Muutokseen vaikutti erityisesti kylmän sodan päättyminen, sillä toisin kuin kylmän sodan aikaan, nykyään monet turvallisuusuhkista eivät sisällä perinteisintä uhkaa, sodan mahdollisuutta¹⁰¹. Erityisesti kylmän sodan jälkeen esiin nousseina ”uusina” turvallisuusuhkina pidetään esimerkiksi terrorismia, kansainvälistä rikollisuutta ja huumekauppaa, ympäristöön ja luonnonvaroihin liittyviä kysymyksiä

⁹⁷ Kerttunen 2007, 9, 135–136.

⁹⁸ Limnell 2009, 3.

⁹⁹ Campbell 1992, 1–3.

¹⁰⁰ Visuri 1997, 222–223.

¹⁰¹ Laitinen 1999, 102.

sekä epidemioita¹⁰². Kyse ei kuitenkaan ole siitä, että nämä uhkat olisivat välttämättä uusia *ilmiöinä* vaan siitä, että ne koetaan *uhkina* uusiksi. Tämä muutos johtuu monesta syystä. Voidaan esimerkiksi ajatella, että globalisaation ja sen aiheuttaman keskinäisriippuvuuden myötä monet asiat vaikuttavat suuremmissa mittakaavassa ja niillä voi olla laajoja ja kaukaisia seurauksia. Tiedetyt ongelmat tai uhkat, jotka aiemmin olivat paikallisia, ovat globalisaation ja keskinäisriippuvuuden myötä yhä laajemman mittakaavan turvallisuuskysymyksiä.¹⁰³

Ajatukseen turvallisuusuhkan käsitteen laajentamisesta liittyy vahvasti myös kriittisen turvallisuustutkimuksen piiriin kuuluva Kööpenhaminan koulukunta, joka erottelee perinteisen sotilaallisen turvallisuussektorin ohella neljä muuta turvallisuuden sektoria: 1) poliittisen, 2) taloudellisen, 3) yhteisöllisen ja 4) ympäristösektorin. Poliittisen sektorin uhkatekijät ovat erityisesti valtion tai muun poliittisen yksikön suvereniteettia ja ideologiaa uhkaavia seikkoja, kuten valtion tunnustamista tai legitimitietin kyseenalaistamista. Nämä tekijät ovat joidenkin teemojen osalta varsin yhtenäisiä sotilaallisen sektorin kanssa. Taloudellisella sektorilla merkittävimpinä uhkina pidetään talouden olemassaolon pelisääntöihin kohdistuvia sääntöjä, lakeja ja normeja, jotka voivat muuttuessaan vaikuttaa paitsi yrityksiin myös kansantalouksiin. Yhteisölliseen sektoriin kohdistuvia uhkia ovat kollektiiviseen, esimerkiksi kansan tai uskontoryhmän, identiteettiin kohdistuvat uhkat. Ympäristösektoria uhkaaviin asioihin taas kuuluu moninaisia kysymyksiä, joiden joukossa ovat saasteet, energiaongelmat, väestönkasvu, kulutus ja ilmastonmuutos.¹⁰⁴ Tällainen sektorijaottelu on toki yksi tapa tutkia turvallisuutta ja uhkia, mutta jaottelu viiteen sektoriin on varsin karkea. Esimerkiksi ympäristösektorille ahdetaan suuri määrä erilaisia uhkia, joista monet, kuten esimerkiksi väestönkasvu, eivät suoraan liity ympäristöön. Ympäristösektorilla tarkoitettaneenkin paitsi ympäristöongelmia itsessään myös ympäristön ja ihmisen välistä suhdetta ja tiettyjen ihmisten aiheuttamien tekojen vaikutusta luontoon.

Perinteisesti turvallisuusuhka on nähty jonakin ”valmiiksi olemassa olevana”, toiminnasta riippumattomana asiana, johon turvallisuuspalvelut reagoivat ja jolle uhkan luonteesta riippuen annetaan tietty painoarvo politiikassa. Kriittisemmät näkemykset kokevat asian olevan juuri päinvastoin: se, että turvallisuuspalvelu reagoi johonkin seikkaan, jättäen samalla reagoimatta

¹⁰² Keskustelua uusista uhkakuvista ja Kylmän sodan jälkeisestä turvallisuudesta ks. esim. Kerttunen 2007, Linnéll 2009, Laitinen 2009.

¹⁰³ Globalisaation vaikutuksista ks. esim. Hakovirta 2002, 57–74.

¹⁰⁴ Buzan et al. 1998.

joihinkin muihin asioihin, tekee kyseisestä seikasta turvallisuuskysymyksen.¹⁰⁵ Tämän Kööpenhaminan koulukunnan esittämän turvallistamisteorian mukaan kun jokin asia nostetaan pois ”normaalista” päiväjärjestyksestä ja päätöksenteon menetelmistä, siitä tulee turvallisuuskysymys ja sen hoitamiseksi hyväksytään äärimmäisiäkkin toimenpiteitä¹⁰⁶. Turvallistamisella tarkoitetaan prosessia, jossa jostakin asiasta rakennetaan uhkakuva, mikä on mahdollista asiaan kohdistuvan poliittisen merkityksen ja kiinnostuksen lisääntyessä. Prosessin voidaan nähdä etenevän turvallisuudettomuuden/uhkattomuuden normaalitilasta kohti turvallisuutta eli siirtymistä poliittiselle asialistalle (politisoitumista) ja edelleen turvattomuudeksi eli siirtymistä turvallisuuspoliittiselle asialistalle (turvallistamista) sekä lopulta uhkan militarisointiin (väkivaltaistamiseen). Kööpenhaminan koulukunta pohjaa turvallistamisteoriaansa niin sanottuun puheaktiteoriaan, jossa kolmena päätoimijana nähdään turvallistaja, puheakti ja yleisö. Toimija/turvallistaja (securitizing actor) esittää uhkaa koskevan turvallistamisesityksen (securitizing move), jolle tarvitaan yleisön hyväksyntä, jotta esitetty asia tulee turvallistetuksi ja tarvittavia toimenpiteitä voidaan alkaa tehdä. Teoriaa on kritisoitu muun muassa siitä, että se jättää huomioimatta niin uhkakuvien institutionalisoituneisuuden vaikutuksen kuin kulttuuriset ja rakenteelliset näkökulmatkin, eikä myöskään esimerkiksi määrittele menestyksellistä turvallistamista.¹⁰⁷

Kuten aiemmin jo mainittiin, liiallinen turvallistaminen tekee kaikista asioista uhkakuvia ja kaikesta politiikasta turvallisuuspolitiikkaa, mikä ei tietenkään ole tarkoituksenmukaista ja aiheuttaa yleistä turvattomuuden tunnetta. Jo turvallistettujen uhkakuvien palauttaminen niin sanotusti normaalin politiikan piiriin on myös hankalaa.

Turvallisuutta ja turvallisuusuhkia koskeviin käsityksiin vaikuttavat esimerkiksi turvallisuutta ja uhkia käsittelevät tekstit, joten Kööpenhaminan koulukunnan turvallistamisteoriaa voidaan, edellä mainitut puutteet huomioon ottaen, melko hyvin soveltaa myös tähän tutkielmaan ja lähdeaineistona toimivia valtionhallinnon asiakirjoja voidaan ainakin lähtökohtaisesti pitää turvallistamisen välineinä. Tutkimuksessa oletetaan, että valtionhallinnon asiakirjat vaikuttavat paitsi suoraan kansaan ja kansan näkemyksiin turvallisuudesta ja turvallisuusuhkista, myös Suojelupoliisin toimintaan ja sen tekemiin turvallisuusuhkien määritelmiin. Suojelupoliisin toiminta – reagoiminen joihinkin ilmiöihin ja reagoimatta jättäminen toisiin – tekee tietyistä ilmiöistä

¹⁰⁵ Fierke 2007, 100–102.

¹⁰⁶ Toivonen 1998, 56.

¹⁰⁷ Teorian osalta ks. esim. Buzan et al. 1998 ja Waever 1998, 69–118, tulkinnasta Limnell 2009, 71–77.

turvallisuuskysymyksiä eli uhkia.

4.3. Suomen turvallisuus: mitä se on ja ketkä sen määrittelevät?

Kuten todettua, turvallisuus voidaan ymmärtää eri aikoina ja eri paikoissa hyvin eri tavoin. Turvallisuuden yleistä määritelmää pohdittiin jo luvussa 4.1, mutta mitä turvallisuus on Suomen näkökulmasta niin yleisesti ottaen kuin tällä hetkelläkin?

Tämän tutkielman aineistona toimivat dokumentit määrittävät turvallisuuden monin eri tavoin, ja niiden perusteella saadaan melko kattava kuva siitä, mitä turvallisuus Suomen (virallisesta/valtiollisesta/julkisen hallinnon) näkökulmasta tällä hetkellä on. *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009* käsittelee turvallisuutta melko laajasti ja katsoo sen yleisesti tarkoittavan olemassaolon edellytyksiä, ”olipa kyse valtion itsenäisyydestä ja päätäntävällästä, yksilön elämästä tai väestöryhmän kulttuurisista ominaispiirteistä. Valtiokeskeisen, suvereniteettiin sidotun turvallisuuden ohella puhutaan sekä yhteisöllisestä että inhimillisestä turvallisuudesta. Laaja turvallisuuskäsitys kattaa sellaiset turvallisuuskysymykset, jotka kehittyessään saattavat muodostua uhkiksi ja aiheuttaa merkittävää vaaraa tai haittaa Suomelle, väestölle tai suomalaisen yhteiskunnan elintärkeille toiminnolle”.¹⁰⁸ *Kansallinen turvallisuustutkimuksen strategia* taas määrittelee turvallisuuden olevan jonkin vaaran tai riskin poissaolo tai sen vaikutusten estäminen, ja kyseisessä tutkimuksessa turvallisuuden katsotaan liittyvän koko yhteiskunnan toimivuuteen kattaen hyvinvoinnin, ympäristön, talouden ja väestön¹⁰⁹. *Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia* lähestyy turvallisuutta uhkamallia varten tarvittavien toimien kautta, kun uhkamalli tarkoittaa turvallisuusympäristön häiriöitä, jotka ”toteutuessaan voivat vaarantaa yhteiskunnan turvallisuuden, väestön elinmahdollisuudet tai valtiollisen itsenäisyyden” ja joka voi esiintyä globaalilla, kansallisella tai yksilötasolla¹¹⁰. *Sisäisen turvallisuuden ohjelma* määrittelee sisäisen turvallisuuden tarkoittavan ”sellaista yhteiskunnan tilaa, jossa jokainen voi nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista sekä turvallisesta yhteiskunnasta ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista ja suomalaisen yhteiskunnan taikka kansainvälistyvän maailman ilmiöistä tai muutoksista johtuvaa pelkoa tai turvattomuutta”¹¹¹. Erityishuomiota

¹⁰⁸ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009: Valtioneuvoston selonteko VNS x/2009, 4.

¹⁰⁹ Kansallinen turvallisuustutkimuksen strategia: Sektoritutkimuksen neuvottelukunnan julkaisuja 17:2009, 8.

¹¹⁰ Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia: Valtioneuvoston periaatepäätös 23.11.2006, 10.

¹¹¹ Sisäisen turvallisuuden ohjelma: Valtioneuvoston yleisistunto 8.5.2008, 5.

annetaan terrorismille ja kansainväliselle rikollisuudelle, sillä kyseisiä teemoja käsitellään omissa asiakirjoissaan. Kaiken kaikkiaan lähdeaineistossa käsitellään turvallisuutta hyvin monipuolisesti, ja turvallisuus voi tarkoittaa monia asioita.

Mainitut dokumentit paitsi käsittelevät (Suomen) turvallisuutta, myös luovat sitä. David Campbellin esittämän näkemyksen mukaan turvallisuus ja turvallisuusuhkat ovat ”turvallisuuden kirjoittamisen” eli turvallisuuspoliittisen keskustelun ja kirjoitusten tuloksia. Tällaisessa turvallisuuden kirjoittamisessa tiettyjen tulkintojen, retoristen valintojen ja vastakkainasettelujen (sisäinen/ulkoinen, oma/vieras, kansallinen/ulkomaalainen) avulla tietyistä toimijoista tai uhkista tehdään vaarallisia tai vaarattomia.¹¹² Suomen ja suomalaisten turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta pidetään yllä ja hallinnoidaan esimerkiksi strategisten turvallisuusohjelmien avulla, jollaisia edellä käsitellyt asiakirjatkin ovat. Samanaikaisesti asiakirjojen avulla myös luodaan uhkia, joita Suojelupoliisi omalla materiaalillaan ja toiminnallaan vahvistaa.

Poliittisten asiakirjojen avulla ohjeistetaan politiikan harjoittamista, hankitaan sille yleistä kannatusta ja perustellaan ja tiedotetaan siitä sekä omalle väestölle että mahdollisesti myös vastapuolille.¹¹³ Valtion turvallisuutta koskeva puhe on ennen kaikkea vakuuttamista. Turvallisuudella tehdään myös politiikkaa: on poliittisesti vaikea vastustaa jotakin, minkä poliittista valtaa pitävät ovat julistaneet kansallisen turvallisuuden asiaksi.¹¹⁴ Hieman kärjistäen voidaan sanoa, että esimerkiksi Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa valmistelleet ministeriöt sopivat toiminnallaan seuraavan neljän vuoden ajan vallitsevasta turvallisuuskäsityksestä ja siihen sopivista uhkakuvista. Tätä turvallisuuskäsityksestä sopimista ja neuvottelua ei kuitenkaan käydä tyhjiössä, vaan siihen vaikuttavat kansainvälisen järjestelmän piirissä vallitsevat yhteiset käsitykset, joita suomalaisetkin ovat osaltaan luomassa. Turvallisuusuhkien määrittely ja niiden nostaminen varotoimia vaativiksi asioiksi on moniasteinen prosessi, josta Suomessa päättää viime kädessä eduskunta.¹¹⁵ Toki voidaan myös pohtia, ajavatko selontekoa käsitelleet ja täten turvallisuutta ja turvallisuusuhkia määritelleet virkamiehet ja eduskunta todella kansan ja kansainvälisen järjestelmän yleistä mielipidettä ja etua vai onko määrittelyn taustalla kenties myös muiden tahojen poliittisia, taloudellisia tai muita intressejä. Esimerkiksi Yli-Karjanmaa huomauttaakin, että uhkia pohdittaessa on hyvä pitää mielessä, että

¹¹² Campbell 1992.

¹¹³ Kerttunen 2007, 3–4.

¹¹⁴ Laitinen 2006, 127–132.

¹¹⁵ Raitasalo & Sipilä 2007, 4–11.

vallankäytön lisäksi yleensä joku myös rahastaa ”pelottelulla”¹¹⁶.

Suomen turvallisuusuhkat ovat sisäisiä ja ulkoisia, kansallisia ja kansainvälisiä, mikä näkyy myös Suojelupoliisin toiminnassa ja uhkakentän monipuolisuudessa. Uhat voivat tulla valtion sisältä ja vaikuttaa pääasiallisesti kansallisesti, mutta mahdollisesti myös levitä rajojen ulkopuolelle, jolloin muut valtiot saattavat kokea tarvetta reagoida uhkaan. Uhka voi myös tulla valtion rajojen ulkopuolelta ja vaatia Suomelta ennaltaehkäiseviä tai puolustavia toimia. Uhka voi kohdistua suoraan (vaikkei välttämättä pelkästään) Suomen valtion turvallisuuteen, se voi mahdollisesti vaikuttaa epäsuorasti Suomeen tai jonkin tapahtuman tai ilmiön seurauksena levitä suoraan vaikuttavaksi turvallisuusuhkaksi. Myös Suomea suoraan tai epäsuoraan uhkaamattomat asiat voivat vaatia Suomelta toimia valtion kansainvälisten sitoumusten tai niin sanotun kansainvälisen yhteisön¹¹⁷ sitä vaatiessa.

Vaikka Suomen turvallisuusuhkat määritellään lähinnä kansallisesti, tällaisiin määrittelyihin vaikuttavat myös kansainväliset, esimerkiksi YK:n, Yhdysvaltojen, Naton ja Euroopan unionin esittämät uhkakuvat, jotka luovat Suomelle paineita tiettyjen uhkakuvien turvallistamiseen Suomen kansalliseen uhkakuvasisältöön¹¹⁸. Lisäksi valtion uhkakuviin vaikuttavat muun muassa aiemmat poliittiset valinnat, historian kokemukset sekä kulttuuri- ja identiteettipohjainen kansallinen ymmärrys, ja merkitystä on myös valtion maantieteellisellä sijainnilla ja geopolittisillä seikoilla¹¹⁹. Suomi on pieni valtio, mikä osaltaan vaikuttaa maan käyttäytymiseen kansainvälisen järjestelmän toimijan ja tuo käytökseen pikkuvaltioille ominaisia piirteitä¹²⁰. Muun muassa historia ja maantiede auttavatkin ymmärtämään esimerkiksi Venäjän erityisasemaa Suomen uhkakuvavapoliitikassa. Venäjä on jatkuvasti säilynyt jotakuinkin automaattisesti Suomen ”julkisena vihollisena” ja on se uhka, jota varten turvallisuusratkaisuja haetaan¹²¹. Melko hyvänä esimerkkinä kansainvälisten yhteyksien esittämistä uhkakuvista toimii terrorismi, jota käsitellään tarkemmin luvussa 4.5.

¹¹⁶ Yli-Karjanmaa 2008, 62.

¹¹⁷ Kansainvälisellä yhteisöllä tarkoitetaan tässä yleisesti esimerkiksi mediassa käytettyä nimitystä ”muista maista” ja heidän (mahdollisesti poikkeavasta) politiikastaan. Termi on ongelmallinen, mutta sen tarkempi problematisoiminen ei ole tämän tutkielman aiheena.

¹¹⁸ Limnell 2009, 92.

¹¹⁹ Limnell 2009, 79–80.

¹²⁰ Törnudd 2001, 57.

¹²¹ Harle & Moisio 2000, 252.

4.4. Turvallisuus- ja puolustuspolitiikka

Turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa on jo sivuttu edellisissä osioissa. On kuitenkin hyvä määritellä vielä tarkemmin, mitä itse käsitteellä tarkoitetaan ja pohtia esimerkiksi, mitä eroa on turvallisuuspolitiikalla ja puolustuspolitiikalla. Aihetta lähestytään tässä Suomen näkökulmasta, ja määritelmät voivat olla hyvinkin erilaisia eri valtioissa ja eri ajankohtina. Turvallisuus- ja puolustuspolitiikan voidaan tietyllä tavalla nähdä olevan turvallisuuden tulos: kun turvallisuus ja uhkat on määritelty, turvallisuuspolitiikka tarttuu tarvittaviin käytännön toimiin uhkien estämiseksi ja turvallisuuden säilyttämiseksi. Toisaalta voidaan ajatella asian olevan myös päinvastoin: turvallisuuspolitiikka tuottaa toimillaan ja asiakirjoillaan turvallisuutta, eli turvallisuus on politiikan tulos. Näistä ajatuksista molemmat pitävät varmaankin paikkansa, kuten aiempien osioiden pohdintojen perusteella on osin jo käynytkin ilmi.

Turvallisuuspolitiikan käsitteen määrittelyyn vaikuttaa se, miten ja kuinka laajasti uhkat ja vaarat määritellään. Turvallisuuspolitiikan ala voidaan kuitenkin rajata tarkoittamaan kykyä ”torjua valtiolliseen olemassaoloon ja kansalaisten toimeentuloon kohdistuvat välittömät uhat” ja sillä pyritään ensisijaisesti ”estämään sotatoimien kohteeksi joutuminen ja luomaan edellytykset menestykselliselle puolustautumiselle”. Turvallisuuspolitiikan kova ydin on ”Suomen valtiollisen itsenäisyyden säilyttäminen ja kansalaisten elinmahdollisuuksien turvaaminen”. Turvallisuuspolitiikan voidaan nykytilanteessa nähdä kattavan koko puolustuspolitiikan, osia talouspolitiikasta ja yhteiskuntapolitiikan eri osa-alueista sekä ulkopolitiikasta sen osan, joka liittyy suoraan turvallisuuskysymyksiin. Puolustuspolitiikalla taas tarkoitetaan maanpuolustuksen tehtäviä ja järjestelyjä koskevaa päätöksentekoa ja poliittista ohjausta sekä osallistumista kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta ylläpitäviin sotilaallisiin toimiin.¹²² Kuvauksen perusteella turvallisuuspolitiikasta syntyy samaan aikaan melko suppea ja laaja kuva. Toisaalta politiikka nähdään sotatoimilta puolustautumisena, toisaalta yhteiskuntapolitiikan yhteydessä siihen liitetään muun muassa ympäristönsuojelu. Myös kysymys puolustuspolitiikan ja turvallisuuspolitiikan välisestä suhteesta on problemaattinen. Onko puolustuspolitiikka automaattisesti osa turvallisuuspolitiikkaa vai olisiko se parempi nähdä erillisenä, joskin läheisesti turvallisuuspolitiikkaa sivuavana alueena?

¹²² Visuri 2001, 14–17.

Turvallisuuspolitiikan määrittelyyn vaikuttaa voimakkaasti jo aiemmin tässä tutkimuksessa käsitelty ajatus suppeasta ja laajasta turvallisuuskäsityksestä. Laajan turvallisuuskäsityksen ajattelumallin perusteella esimerkiksi käsite ”turvallisuuspolitiikka” on perinteisesti käsitettynä varsin harhaanjohtava, koska sillä tarkoitetaan lähinnä valtiollista puolustuspolitiikkaa, kun taas muut, jo aiemmin käsitellyt turvallisuusajatukset levittyvät myös muihin politiikkoihin ja instituutioihin.¹²³ Esimerkiksi Marteliuksen mukaan valtioiden turvallisuusviranomaisten kannalta ei ole järkevää omaksua liian laajaa turvallisuuskäsitystä, vaan tulisi keskittyä uhkiin, ”joiden taustalla on aktiivinen, tietoisesti turvallisuuden horjuttamiseen pyrkivä toimija”. Tämän ajatuksen mukaan esimerkiksi tartuntataudit eivät muodosta valtiolle turvallisuusriskiä, ellei vaikkapa toinen valtio tai terroristiorganisaatio pyri tarkoituksellisesti levittämään niitä.¹²⁴ Turvallisuuspolitiikan tutkimuksen sovellutusala voidaankin edelleen rajoittaa käsittämään pääasiallisesti valtioiden ja liittoutumien toiminta kansalaistensa ja intressiensä suojaamiseksi uhkia vastaan, mutta voidaan kuitenkin todeta, että alan tutkimusongelmat, lähestymistavat ja metodit ovat monipuolistuneet huomattavasti.¹²⁵ Tätä niin sanottua rajoitettua käsitystä turvallisuuspolitiikasta sovelletaan myös tässä tutkielmassa. Erityishuomiota kiinnitetään ajatukseen aktiivisesta ja tietoisesta turvallisuuden horjuttamisesta.

Esimerkkejä edellä käsitellyn kaltaisista, osin ongelmallisista turvallisuuspoliittisista uhkista ja tutkimuskohteista ovat talous ja teknologia. Ne eivät täysin sovi perinteiseen, kapeampaan turvallisuuskäsitykseen, mutta esimerkiksi tietyt taloudellisiin seikkoihin liittyvät piirteet täyttävät edellä määritellyn turvallisuuspolitiikan piirteet. Perinteisten, aseellisten konfliktien ohella ja myös niiden yhteydessä valtioita uhkaavat kauppasodat ja teknologiset konfliktit, minkä lisäksi myös kansainvälinen poliittinen ja sotilaallinen jännitys heijastuu usein kansainväliseen talouteen ja sitä kautta yksittäisiin valtioihin¹²⁶. Vaikka teknologia ja talous eivät ensi näkemältä vaikuta perinteisen näkemyksen mukaisilta turvallisuusuhkilta, voidaan ne edellä kuvatusta näkökulmasta sellaisiksi kuitenkin ymmärtää. Teknologia ja esimerkiksi teollisuusvakoilu ovat myös tiedustelun kannalta kiinnostavia tutkimuskohteita, mikä osaltaan vahvistaa aihepiirin turvallisuuspoliittista, valtiota uhkaavaa ulottuvuutta.

Yleisesti ajatellaan, että globalisaatio on vaikuttanut Suomen turvallisuuspolitiikan kehitykseen ja yleisiin trendeihin, kuten myös edellä mainittuun talouteen. Yleisellä tasolla Suomen

¹²³ Niemelä 2000, 32–36.

¹²⁴ Martelius 2006, 5.

¹²⁵ Visuri 1997, 15 ja 226.

¹²⁶ Alho 2001, 82–83.

turvallisuuspolitiikan voidaan ajatella kohdistuvan enenevässä määrin valtion ulkopuolelle ja kohteisiin, jotka eivät ole riippuvaisia valtionrajoista. Ennaltaehkäisevällä toiminnalla on suuri merkitys monien, erityisesti ei-sotilaallisten uhkien torjunnassa. Suomen lisääntynyt riippuvuus ulkomaailmasta tarkoittaa myös sitä, että Suomen turvallisuus on taattava pitämällä yllä toimivia suhteita esimerkiksi ulkomaisiin tuottajiin ja kuljettajiin. Kansainvälisellä yhteistyöllä muiden valtioiden ja erilaisten kansainvälisten ja monikansallisten järjestöjen ja muiden toimijoiden kanssa on merkittävä vaikutus turvallisuuspolitiikkaan, mutta toisaalta tällöin turvallisuuspolitiikan välineiden käyttö on entistä vähemmän Suomen oman määräysvallan alla. Tähän kehitykseen on vaikuttanut suuressa määrin erityisesti Euroopan unioni.¹²⁷ Euroopan unionin vaikutus Suomeen riippuu pitkälti siitä, miten turvallisuus- ja puolustuspolitiikan osalta syventynyt integraatio kehittyi jatkossa. EU:n osalta voidaan kuitenkin jo nyt tunnistaa joitakin merkittäviä turvallisuuspoliittisia haasteita. Näitä ovat muun muassa unionin oma yhtenäisyys ja laajenemisen ja syventyvän integraation tuoma jännitys, EU:n rooli kansainvälisessä vastuunjaossa erityisesti suhteessa Yhdysvaltoihin sekä EU:n suhteet sen naapureiden, erityisesti Venäjän ja islamilaisen maailman kanssa.¹²⁸ Unionin ohella myös mahdollisen globaalien turvallisuuspolitiikan muotoutumisella olisi vaikutuksia Suomen turvallisuuspolitiikkaan¹²⁹. Yleisesti ottaen voidaan sanoa, että niin EU:lla kuin mahdollisilla kansainvälisillä turvallisuuspoliittisilla linjauksillakin on merkittäviä vaikutuksia Suomen turvallisuuspoliittisiin linjauksiin, vaikka toki turvallisuuspolitiikasta päätettäessä erityisesti kansalliset näkökulmat ja paikalliset uhkat otetaan huomioon.

Tässä tutkielmassa turvallisuuspolitiikka ymmärretään turvallisuuden tavoin suhteellisen kapeana ja perinteisenä, ja se käsittää lähinnä niiltä valtiota uhkaavilta uhkilta suojautumisen, jotka kuuluvat Suojelupoliisin tutkimuspiiriin. Nämä uhkat määritellään ja analysoidaan tutkimustuloksia käsittelevässä luvussa. Tutkielmassa pyritään selvittämään, mitä voidaan pitää turvallisuuspolitiikan toimialaan kuuluvina turvallisuusuhkina – siis sellaisina uhkina, jotka koskevat valtioiden ja liittoutumien kansalaisia ja kuuluvat siten myös Suojelupoliisin toiminnan piiriin. Tutkielmassa tutkittavia valtionhallinnon asiakirjoja pidetään turvallisuuden ja turvallisuuspolitiikan tuottajina ja Suojelupoliisi nähdään muiden toimijoiden ohella turvallisuuspoliittisena toimijana, tuotettuun turvallisuuspolitiikkaan reagoivana tahona sekä myös turvallisuuden tuottajana.

¹²⁷ Törnudd 2001, 65–68.

¹²⁸ Emt., 108–109.

¹²⁹ Laitinen 2002, 95–96.

4.5. Terrorismi – erityinen turvallisuusuhka?

Terrorismi on hyvä esimerkki edellä esitellyistä turvallisuuteen ja turvallisuusuhkiin liittyvistä ilmiöistä, kuten ”uusista” turvallisuusuhkista ja turvallisuuden subjektiivisuudesta. Lisäksi terrorismin voidaan nähdä edustavan myös uhkaa, joka on osin (esimerkiksi median ja osin myös valtionhallinnon asiakirjojen) turvallistamisprosessin tulos. Muun muassa näiden seikkojen vuoksi on kiinnostavaa käsitellä terrorismia esimerkkinä moniulotteisesta turvallisuusuhkasta. Erityishuomion kiinnittäminen terrorismiin on mielekästä senkin vuoksi, että erityisesti syyskuun 11. päivän tapahtumien jälkeen tiedustelupalvelut ja muut turvallisuusorganisaatiot ovat kiinnittäneet terrorismiin paljon huomiota. Terrorismi nostetaan usein yhdeksi merkittävimmistä tiedustelun tutkimuskohteista, ja toisaalta juuri syyskuun 11. päivän terrori-isku nähdään yhtenä suurimmista tiedustelun epäonnistumisista (intelligence failures). Terrorismi on voimakkaasti esillä myös tämän tutkimuksen lähdeaineistossa, ja terrorismin torjunta on yksi Suojelupoliisin ydintoiminta-alueista, minkä vuoksi terrorismin uhkan käsittely on aiheellista.

Niin kliseiseltä kuin se kuulostaakin, terrorismi on hankalasti määriteltävä käsite. Tutkimuksen lähdeaineistossa terrorismi määritellään muun muassa ”ei-valtiollisten toimijoiden harjoittamaksi väkivallaksi, jolla pyritään vaikuttamaan yhteiskuntaan tai valtioon, taivuttamaan se tai pelottelemaan sitä poliittisen, ideologisen tai uskonnollisen päämäärän saavuttamiseksi”¹³⁰. Terrorismiin todetaan liittyvän ”väkivaltaa tai sillä uhkaamista tavoitteiden saavuttamiseksi ja levottomuuden tai pelon aiheuttamiseksi”¹³¹. Terrorismin eri muodoiksi voidaan määritellä muun muassa islamistinen terrorismi, etno-nationalistinen ja separatistinen terrorismi, vasemmistolais- ja anarkistiterrorismi, oikeistolaisterrorismi sekä yksittäisterrorismi¹³², mikä ei suinkaan ole kattava jako, mutta tämän tutkielman puitteissa riittävä. Tämän määritelmän ja myöhemmin tarkemmin esiteltävän Suojelupoliisin aineiston perusteella terrorismi mielletään siis lähinnä ei-valtiolliseksi toiminnaksi, vaikka myös valtioiden harjoittamaa terrorismia esiintyy. Terrorismi ei siis tarkoita yksinomaan al-Qaidaa, kuten yleinen mielikuva kenties tyypillisesti on. Esimerkiksi vuosina 2004 - 2005 teetetyssä tutkimuksessa terrorismin merkittävimmiksi syiksi nimettiin juuri uskonnolliset syyt, kulttuurien väliset erot sekä taistelu luonnonvaroista, kuten öljystä tai vedestä¹³³. Kiinnostavaa on, että terrorismi liitetään usein yleisesti ottaen rikolliseen käyttäytymiseen, kuten rikollisuuden

¹³⁰ UPI-raportti 2004: Kansainvälinen terrorismi ja Suomi.

¹³¹ Kansallinen terrorismin torjunnan strategia: Sisäinen turvallisuus: Sisäasiainministeriön julkaisu 21/2010.

¹³² EU Terrorism Situation and Trend Report TE-SAT 2010.

¹³³ ABDI (MTS): Finns' opinions on foreign and security policy, defence and security issues 2005, 15.

kasvuun, huumeisiin, alkoholiin ja syrjäytymiseen¹³⁴. Terrorismi koetaan siis laajemmaksi turvallisuusuhkaksi kuin se varsinaisesti ”virallisen määritelmän” mukaan on. Ilmiö nousee esiin myös tutkimuksen analyysissä, joka esitellään luvuissa 6 ja 7.

Turvallisuusuhkana terrorismi on globaali ilmiö, joka voi toteutuessaan aiheuttaa seurauksia lähes kaikilla turvallisuuden tasoilla yksilöistä aina kansainvälisen järjestelmän tasolle asti. Ilmiötä kohtaan koettava pelko ja siihen reagointi ovat kuitenkin todellisten lukujen ja ilmiön koon valossa suhteettoman suuria¹³⁵. Esimerkiksi Suomen turvallisuutta käsittelevässä tutkimuksessa 85 % suomalaisista nosti merkittäväksi tulevaisuuden huolenaiheekseen terrorismin (erittäin tai melko huolestuneita siitä), mutta *Suomen* merkittävimpiä turvallisuushkia kysyttäessä vain 15 % vastaajista piti terrorismia yhtenä Suomen merkittävimmistä turvallisuushkista.¹³⁶ Nämä ovat kiinnostavia huomioita siinä mielessä, että terrorismia ei yleisen näkemyksen mukaan todellakaan pidetä Suomelle todennäköisenä turvallisuusuhkana¹³⁷, mutta silti syyskuun 11. päivän jälkeen se on niin Suomessa kuin muissakin länsimaissa (ja jopa maailmanlaajuisesti) nostettu merkittäväksi uhkaksi ja huolenaiheeksi. Yleisesti ottaen voidaan sanoa, että terrorismi nähdään tyypillisesti jonakin, joka pitää estää aktiivisella toiminnalla eli terrorismin torjunnalla tai laajemmassa mittakaavassa jopa terrorismin vastaisella taistelulla/sodalla. Terrorismin käsitteellä on voimakas kielteinen kaiku¹³⁸.

Terrorismi edustaa uutta, ei-valtiollista uhkaa ja toimijaa. Tämän tyyppiset uhkat ovat ainakin osin seurausta globalisaatiosta, jonka myötä ero kansallisten ja kansainvälisten asioiden, eli sisä- ja ulkopoliittikan, välillä on hämärtynt. Aiemmin esitelty perinteinen, realistinen valtiokeskeinen järjestelmä ei sovellu selittämään maailman tilaa, jossa valtioiden ohella esimerkiksi terroristijärjestöt ja -verkostot ovat merkittävänä kansainvälisinä toimijoina. Tällaisen maailman ja toimijoiden tarkasteluun tarvitaan muita näkökulmia. Postinternationalistinen maailmankuva jakaa kansainvälisen järjestelmän perinteiseen, valtiollisten toimijoiden järjestelmään sekä sen rinnalla olevaan globalisaation esiin nostamien muiden toimijoiden, kuten ylikansallisten organisaatioiden, monikansallisten yritysten sekä terroristijärjestöjen ja -verkostojen järjestelmään. Tällaisessa järjestelmässä valtiot ovat siis edelleen merkittäviä toimijoita, mutta globalisaation vuoksi

¹³⁴ Suominen 2007, 101.

¹³⁵ Kreus 2006, 27–30.

¹³⁶ ABDI (MTS): Finns' opinions on foreign and security policy, defence and security issues 2005, 14–16.

¹³⁷ Asia käy ilmi esimerkiksi erilaisista turvallisuutta käsittelevistä julkisen hallinnon asiakirjoista. Aiheesta lisää tutkielman aineiston käsittelyn yhteydessä.

¹³⁸ Harle 2002, 44–45.

kansallisen ja kansainvälisen politiikan raja ei ole selkeä ja yksiselitteinen.¹³⁹ Kaukaisilla, kansainvälisillä asioilla on vaikutuksia Suomeen niin valtion kansainvälisten kytkösten kuin globaalien ilmiöiden monimuotoisuudenkin vuoksi. Tällaisten uhkien ratkaisemiseksi tarvitaan kansainvälistä yhteistyötä. Esimerkiksi Kööpenhaminan koulukunnan turvallisuuskompleksiteorian mukaan valtiot ovat globaalissa turvallisuusverkostossa toisistaan keskinäisriippuvaisia, ja erityisesti alueellisella yhteistyöllä on suuri merkitys¹⁴⁰. Kansainvälisen yhteistyön ohella terrorismin torjunta vaatii myös kansallisella tasolla uudenlaista, poikkihallinnollista yhteistyötä¹⁴¹. Kansainvälisen (tiedustelu)yhteistyön merkitys turvallisuusuhkien käsittelyssä käy ilmi myös tutkielman aineistossa, jota käydään läpi luvussa 5. Toisaalta kansainvälinen yhteistyö ja Suomen kansainväliset velvollisuudet myös tuovat terrorismin kaltaisia uhkia lähemmäs Suomea.

Suomessa terrorismin torjunnasta vastaa Suojelupoliisi, ja torjunnan yleiset puitteet on määritelty muun muassa Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin erilaisissa päätöksissä ja kansainvälisissä sopimuksissa.¹⁴²

Syyskuun 11. päivän terrori-isku muutti kansan ja asiantuntijoiden suhtautumisen terrorismiin ja mullisti maailmanpoliittiseen järjestelmän, jossa lähes kaikki mahdollinen turvallistettiin.¹⁴³ Myös terrorismin tutkimus kansainvälisen politiikan tieteenalalla on lisääntynyt huomattavasti iskun jälkeen. Terrorismin tutkimuksessa on tutkittu esimerkiksi sitä, miksi terrorismia esiintyy, mistä se johtuu, miksi tietyistä ihmisistä tulee terroristeja ja miten terrorismi saadaan loppumaan¹⁴⁴. Terrorismi ei ole tämän tutkielman varsinainen tutkimuskohde, mutta esimerkiksi kriittinen terrorismitutkimus liittyy läheisesti aiemmin tässä luvussa esiteltyyn kriittiseen turvallisuustutkimukseen. Kriittisen terrorismitutkimuksen esittely vetää yhteen edellisissä alaluvuissa käsiteltyjä teemoja ja tuo niihin ”konkreettisemmän” näkökulman: terrorismin. Kriittisen terrorismitutkimuksen ajatuksia voidaan soveltaa monilta osin varsin hyvin myös muihin turvallisuusuhkiin.

Kriittisessä turvallisuus- ja terrorismitutkimuksessa olennaisessa asemassa on pohtia, miten todellisuus rakentuu ja esimerkiksi millainen merkitys kielellä on. Se mitä ja kuinka terrorismista

¹³⁹ Ks. esim. Rosenau & Durfee 2000.

¹⁴⁰ Buzan & Waever 2003, 40–87.

¹⁴¹ Laitinen 2007, 247–248.

¹⁴² Suojelupoliisin internet sivut: Terrorismintorjunta: Tavoitteet ja keinot.

¹⁴³ Laitinen 2002, 8.

¹⁴⁴ Malkki 2009, 31.

puhutaan – eli käsitteet, kieli ja yhteiskunnan oletukset, arvostukset ja oletukset esimerkiksi maailmankuvasta – tuottavat osaltaan terrorismia todellisuutena. Myös terrorismin tutkimus ja tutkimuksen ja käytännön terrorismin vastaisten toimien välinen suhde vaikuttaa näkemyksemme terrorismista. Terrorismi voidaankin nähdä eri tieteenalojen akateemisten sopimusten määrittämänä ilmiönä, ja terrorismin uhkan voidaan ajatella olevan median vahvistama ja ylläpitämä. Uhkien näkökulmasta terrorismia voidaan pitää ”hyvänä” uhka- ja viholliskuvana, sillä se on hankalasti määritettävissä, vihollinen on vaikeasti löydettävissä, mutta terrorismin uhka on silti todellinen, kuten terrorismiryhmät ovat omalla toiminnallaan osoittaneet.¹⁴⁵ Hankalaksi terrorismin uhkakuvana tekee sen näkymättömyys ja iskujen ja uhrien vähäisyys sekä se tässäkin tutkielmassa esitetty toteamus, että terrorismia uhkakuvana on liioiteltu¹⁴⁶.

Tässä luvussa on esitelty tutkielman teoreettinen viitekehys, joka on varsin laaja ja koostuu monista osista. Suojelupoliisin, sen toiminnan tai Supon toimialaan kuuluvien uhkien tutkimukseen ei ole olemassa yhtä tiettyä kansainvälisen politiikan teoriaa. Tämän vuoksi tutkielman teoreettinen viitekehys koostuu moninaisista kansainvälisen politiikan turvallisuustutkimuksen elementeistä, joista tärkeimmät ovat kriittinen turvallisuustutkimus ja turvallisuusuhkien tutkimus. Näiden teoreettisten elementtien avulla on helpompi ymmärtää Suomen turvallisuusuhkia ja Suojelupoliisin merkitystä turvallisuusuhkien luojana. Turvallisuusuhkat eivät ole valmiiksi olemassa olevia vaan ne luodaan tiettyjen tekstien, julkilausumien ja esimerkiksi median avulla. Kriittisen turvallisuustutkimuksen ja turvallisuuden kirjoittamisen avulla turvallisuus ja turvallisuusuhkat voidaan ymmärtää muuttuvina ja moniulotteisina käsitteinä ja ilmiöinä. Myös esimerkiksi lähdeaineiston perusteella esiin nousevat terrorismia koskevat seikat selittyvät terrorismin teoreettisen tarkastelun avulla. Seuraavassa luvussa siirrytään käsittelemään tutkielman lähdeaineistoa.

¹⁴⁵ Laitinen 2007, 240–254.

¹⁴⁶ Mueller 2006 ja 2007.

5. AINEISTO JA METODI

5.1. Aineiston esittely

Tutkielman aineisto voidaan jakaa karkeasti kolmeen eri ryhmään: valtionhallinnon asiakirjoihin, Suojelupoliisin vuosikertomuksiin sekä muuhun tutkimusta tukevaan materiaaliin, kuten Suojelupoliisin Internet-sivuihin ja Suojelupoliisin historiikkeihin. Eri aineistojen avulla saadaan tietoa tutkimuksen eri aihealueista, ja tutkimuksen aineisto voidaankin jaotella karkeasti sen perusteella, mihin tutkimuskysymykseen se vastaa. Valtionhallinnon asiakirjojen avulla saadaan tietoa siitä, *millainen merkitys Suojelupoliisille annetaan turvallisuusuhkien käsittelyssä*, kun taas Suojelupoliisia käsittelevästä materiaalista saadaan valtaosa tiedosta kysymykseen *Suomen turvallisuusuhkista Suojelupoliisin näkökulmasta*, joskin myös valtionhallinnon asiakirjoja hyödynnetään tässä jonkin verran.

Ajallisesti tutkimus on rajattu koskemaan lähivuosia. Aineiston perusteella tämä voidaan rajata käsittämään ajanjakson noin vuodesta 2004 toukokuuhun 2011. Ajallinen raja vuoteen 2004 ei ole tutkimuksen kannalta ehdoton, mutta tarkoituksena on kuitenkin tutkia nimenomaan nykyisiä ja viimeaikaisia turvallisuusuhkia. Toukokuu 2011 taas määräytyi päättymisajankohdaksi, koska silloin lähdeaineiston kerääminen lopullisesti päättyi. Koko tutkimuksen seitsenvuotinen ajanjakso tulkitaan tutkimuksessa ”nykyhetkeksi”, eikä tarkoituksena ole tehdä vertailua eri vuosien välillä tai tarkastella turvallisuusuhkien kehitystä ajanjakson kuluessa. Ehdottomana ajallisena rajapyykkinä tutkimusjaksolle voidaan pitää ainakin vuoden 2001 terrori-isku ja sen välittömiä seurauksia, jotka näkyivät voimakkaasti iskuja seuraavina vuosina. Tämän vuoksi esimerkiksi vuoden 2004 turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa ei tässä tutkimuksessa ja näiden tutkimuskysymysten puitteissa ole mielekää käsitellä 9/11-tapahtumien ja terrorismin vastaisen sodan alkamisen ajallisen läheisyyden vuoksi.

5.1.1. Valtionhallinnon asiakirjat

Tutkimusaineiston ensimmäisen osan muodostavat valtionhallinnon asiakirjat eli pääasiassa eri ministeriöiden tuottamat turvallisuutta käsittelevät tuoreet, viralliset valtionhallinnon dokumentit. Tutkimuksessa käsiteltäviä asiakirjoja on yhteensä seitsemän. Niiden joukkoon kuuluu keskenään varsin erilaisia selvityksiä, strategioita, selontekoja ja ohjelmia, joten näihin teksteihin viitataan jatkossa pääasiallisesti mahdollisimman neutraaleilla termeillä, kuten ”dokumentit” tai ”asiakirjat”. Aineisto on valikoitu siten, että käsittelyssä on tuoreita, vuonna 2004 tai sen jälkeen julkaistuja asiakirjoja, jotka käsittelevät turvallisuutta valtionhallinnon näkökulmasta. Dokumentit lähestyvät turvallisuutta eri näkökulmista ja ovat eri ministeriöiden tuottamia. Erilaisten lähestymistapojen avulla turvallisuudesta saadaan laaja kuva, josta poimitaan kansainvälisen politiikan tutkimuksen ja tämän tutkimuksen näkökulmasta olennaiset seikat. Tarkoituksena on pyrkiä tunnistamaan Suojelupoliisin (ja/tai tiedustelun) käsiteltäviksi kohdennetut turvallisuusuhkat ja selvittää, millainen merkitys Supolle annetaan näiden uhkien käsitteijänä.

Käsittelyssä olevat dokumentit ovat *Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia*, *Sisäisen turvallisuuden ohjelma*, *Kansainvälinen terrorismi ja Suomi*, *Kansallinen terrorismin torjunnan strategia* ja *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009*. Asiakirjat esitellään alla melko tiivistetysti mutta kuitenkin monipuolisesti. Kunkin julkaisun osalta listataan tekijä(t), julkaisuvuosi, tekstin rakenne/sisältö, tavoite/tavoitteet sekä asiakirjassa esitetyt mahdolliset turvallisuuden tai muiden olennaisten käsitteiden määritelmät. Tässä vaiheessa asiakirjoja käsitellään yleisellä tasolla. Tutkimuskysymysten näkökulmasta tehty tutkimus ja analyysi esitellään luvussa 6.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia on Puolustusministeriön vuonna 2006 julkaisema Valtioneuvoston periaatepäätös. Strategiasta on julkaistu vuoden 2010 joulukuussa uusi versio, *Yhteiskunnan turvallisuusstrategia*, mutta käytännön syistä tässä työssä käsitellään vuoden 2006 asiakirjaa. Strategiat ovat sisällöllisesti hyvin samankaltaisia, joten uuteen strategiaan perehtyminen ei olisi tuonut tälle tutkimukselle merkittävää lisäarvoa.

Yhteiskunnalle elintärkeillä toiminnoilla tarkoitetaan valtion johtamista, kansainvälistä toimintaa, valtakunnan sotilaallista puolustamista, sisäisen turvallisuuden ylläpitämistä, talouden ja infrastruktuurin toimivuutta, väestön toimeentuloturvaa ja toimintakykyä sekä henkistä

kriisinkestävyyttä. Strategiassa kuvaillaan näiden elintärkeiden toimintojen tavoittila ja tavoitetilan vaarantavat uhkamallit erityistilanteineen sekä esitellään kullekin erityistilanteelle nimetty varautumisesta ja tilanteen hallinnasta ensisijaisesti vastuussa oleva ministeriö. Ministeriöiden ja viranomaisten lisäksi strategia sisältää tietoa myös elinkeinoelämälle, kansalaisjärjestöille ja väestölle. Strategia on osa Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa, eli se pyrkii osaltaan ylläpitämään valtiollista itsenäisyyttä, yhteiskunnan turvallisuutta ja väestön elinmahdollisuuksia. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia lähestyy turvallisuutta uhkien kautta jaotteleamalla turvallisuustilanteet uhkan tasosta riippuen normaalioloihin, häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Mahdollisia uhkia tarkastellaan uhkamallien kautta, joilla tarkoitetaan yleisesti turvallisuusympäristön häiriöitä, jotka toteutuessaan voivat vaarantaa yhteiskunnan turvallisuuden, väestön elinmahdollisuudet tai valtiollisen itsenäisyyden. Nämä uhkat voivat esiintyä globaalilla, kansallisella tai yksilötasolla riippuen siitä, mihin ne ensisijaisesti kohdistetaan tai miten niihin voidaan vaikuttaa. Strategia erottelee yhdeksän ajankohtaista uhkamallia, jotka ovat: 1) sähköisen infrastruktuurin häiriintyminen, 2) väestön terveyden ja toimeentuloturvan vakava häiriintyminen, 3) taloudellisen toimintakyvyn vakava häiriintyminen, 4) suuronnettomuudet ja luonnon aiheuttamat onnettomuudet, 5) ympäristöuhkat, 6) terrorismi sekä järjestäytynyt ja muu vakava rikollisuus, 7) väestöliikkeisiin liittyvät uhkat, 8) poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus sekä 9) sotilaallisen voiman käyttö.¹⁴⁷

Sisäisen turvallisuuden ohjelma käsittelee turvallisuutta nimensä mukaisesti hieman eri näkökulmasta ja linjaa hallituksen määrittelemät sisäisen turvallisuuden poikkihallinnolliset tavoitteet ja toimenpiteet. Ohjelman tavoitteet on asetettu vuodelle 2015, ja suurimpana tavoitteena on, että Suomi on Euroopan turvallisimaa maata vuoteen 2015 mennessä. Ohjelman mukaan sisäinen turvallisuus tarkoittaa yhteiskunnan tilaa, jossa toteutuvat jokaiselle yhtäläiset oikeusjärjestelmän takaavat oikeudet ja vapaudet. Ohjelmassa tavoitellaan turvallista yhteiskuntaa ilman rikollisuudesta, onnettomuuksista, häiriöistä ja kansallisista tai globaaleista ilmiöistä johtuvaa pelkoa tai turvattomuutta. Sisäisen turvallisuuden keskeisiksi haasteiksi luetellaan syrjäytyminen, tapaturmien korkea lukumäärä, väestöryhmien väliset suhteet, väkivalta, suuronnettomuudet, yhteiskunnan haavoittuvuus, rajat ylittävä rikollisuus, tietoverkkorikollisuus sekä terrorismi ja väkivaltainen radikalisoituminen. Tavoitteiksi ja toimenpiteiksi näihin sisäisen turvallisuuden haasteisiin vastaamiseksi ehdotetaan muun muassa koulutuksen, turvallisuustutkimuksen, tilannekuvatoiminnan ja turvallisuussuunnittelun kehittämistä, minkä lisäksi eritellään erityisiä

¹⁴⁷ Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia: Valtioneuvoston periaatepäätös 23.11.2006.

tavoitteita ja toimenpiteitä. Kullekin toimenpiteelle määritellään vastuutaho ja listataan mukana olevat muut tahot. Mukana onkin ministeriöiden lisäksi 22 eri virastoa/laitosta, 23 järjestöä sekä Kuntaliitto ja joitakin tutkimuslaitoksia.¹⁴⁸ Ohjelma tarjoaa kaikista käsitellyistä teksteistä kenties konkreettisimmat toimenpiteet, tavoitteet ja vastuutahot, jonka perusteella lienee suhteellisen helppoa lähteä tutkimaan toiminnan käytännön toteutumista.

Terrorismi nostetaan usein etenkin tiedustelun näkökulmasta erityiseksi turvallisuushaasteeksi. Suomeen tai suomalaisiin kohdistuvan terrori-iskun mahdollisuutta käsitellään tarkemmin Puolustusministeriön Ulkopoliittiselta instituutilta tilaamassa raportissa *Kansainvälinen terrorismi ja Suomi*. Tässä raportissa terrorismi määritellään ”ei-valtiollisten toimijoiden harjoittamaksi väkivallaksi, jolla pyritään vaikuttamaan yhteiskuntaan tai valtioon, taivuttamaan se tai pelottelemaan sitä poliittisen, ideologisen tai uskonnollisen päämäärän saavuttamiseksi”, jolloin terrorismin käsitteen ulkopuolelle rajataan esimerkiksi valtioterrorismi. Raportissa käsitellään terrorismin historiallisia taustoja niin maailmalla kuin Suomessakin sekä pohditaan Suomeen ja Eurooppaan kohdistuvan suoran terrorismin uhkaa ja sen todennäköisyyttä sekä ääri-islamismia, Suomeen kohdistuvia epäsuoria uhkia ja kansainvälisten organisaatioiden roolia terrorismin vastaisessa taistelussa.¹⁴⁹ Raportti on kirjoitettu jo vuonna 2004, joten siihen arvattavasti heijastuvat vielä melko vahvasti syyskuun 11. päivän tapahtumat.

Tuoreemman näkökulman terrorismiin sekä Suomen kannalta konkreettisia toimintaehdotuksia esittää vuonna 2010 julkaistu, poikkihallinnollisen työryhmän laatima *Kansallinen terrorismin torjunnan strategia*. Strategia ei määrittele terrorismia suoraan, mutta toteaa siihen useimmiten liittyvän ”väkivaltaa tai sillä uhkaamista tavoitteiden saavuttamiseksi ja levottomuuden tai pelon aiheuttamiseksi”. Strategian mukaan terrorismin uhkaan kuuluvat Euroopassa muun muassa al-Qaida liitännäisryhmineen sekä separatistiset ryhmät. Strategian mukaan pääasiallinen vastuu terrorismin torjunnassa on poliisilla, mutta tehokas torjunta edellyttää kuitenkin kaikkien (turvallisuus)viranomaisten ja yhteiskunnan eri osapuolten yhteistyötä. Strategian mukaan terrorismin torjunta onnistuu tehokkaimmin ennalta ehkäisemällä ja vaikuttamalla terrorismin taustasyihin. Strategiassa nimetäänkin tarvittaville toimenpiteille vastuuviranomaiset ja aikataulu.¹⁵⁰ Molemmissa terrorismia käsittelevissä tutkimuksissa todetaan Suomeen kohdistuvan terrori-iskun mahdollisuuden olevan vähäinen.

¹⁴⁸ Sisäisen turvallisuuden ohjelma: Valtioneuvoston yleisistunto 8.5.2008.

¹⁴⁹ UPI-raportti 2004: Kansainvälinen terrorismi ja Suomi.

¹⁵⁰ Kansallinen terrorismin torjunnan strategia: Sisäinen turvallisuus: Sisäasiainministeriön julkaisuja 21/2010.

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009, tutummalta nimeltään ”turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko”, luo linjaukset Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikalle, arvioi Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittista linjaa ja esittää Valtioneuvoston 2010-luvun loppupuolelle ulottuvat linjaukset Suomen turvallisuuden ja puolustuksen suhteen. Ainakin *Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia* ja *Sisäisen turvallisuuden ohjelma* pohjautuvat juuri tähän selontekoon. Selonteko käsittelee kansainvälistä turvallisuuskehitystä, esimerkiksi maailmantaloutta, teknologiaa, kriisejä ja konflikteja, sotilaallisen voiman käyttöä, joukkotuhoaseita ja asevalvontaa, terrorismia, ihmisoikeuksia ja demokratiaa sekä tarttuvia tauteja. Lisäksi selonteossa pohditaan pitkän aikavälin maailmanlaajuisia kehityskulkuja kuten ilmastonmuutosta, energia- ja luonnonvarakysymyksiä ja väestönkehitystä sekä myös muun muassa Euroopan unionin merkitystä ja tulevaisuudennäkymiä sekä muuttuvaa maailmanjärjestystä. Selonteossa käsitellyjä turvallisuusnäkyymiä sovelletaan Suomeen pohtimalla niiden vaikutuksia, luomalla Suomelle turvallisuus- ja puolustuspoliittinen toimintalinja sekä kehittämällä Suomen turvallisuutta näiden perusteella. Strategiassa kiinnitetään erityishuomiota yhteiskunnan toiminnan turvaamiseen, Suomen ulkoisen toiminnan kehittämiseen sekä puolustuksen kehittämiseen.¹⁵¹ Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko on asiakirjoista tunnetuin, ja sitä pidetään Suomen turvallisuuspoliittisen toiminnan lähtökohtana. Tämän vuoksi monet muita asiakirjoista sekä Suojelupoliisin toiminnot pohjaavat ainakin jossakin määrin selonteon esittämille linjauksille.

Tutkimustyössä on käytetty hyväksi kaikkia asiakirjoja, mutta suhteessa vähemmälle huomiolle on jätetty esimerkiksi *Kansainvälinen terrorismi ja Suomi* -raportti, sillä kyseinen dokumentti on julkaistu jo vuonna 2004 ja tuoreempikin terrorismitutkimus on olemassa. Eri asiakirjojen tarjoama tutkimuksen kannalta relevantin tiedon määrä vaihtelee suuresti, minkä vuoksi osaa asiakirjoista käsitellään analyysissä yksityiskohtaisemmin kuin toisia. Valtionhallinnon asiakirjoista on lähdeaineistona syytä huomioida, että monissa asiakirjoissa esimerkiksi ministeriöt arvioivat omaa toimintaansa, joten tekstit eivät välttämättä ole kovin itsekriittisiä. Suurin osa asiakirjoista on kuitenkin monen eri tahon yhteistyön tulos, joka osaltaan vähentää mahdollista kehuskelua tai peittelyä. Toinen huomionarvoinen seikka on, että useat asiakirjat pohjautuvat toisiinsa, joten yhden asiakirjan mahdolliset ongelmat tai virhepäätelmät voivat toistua muissa asiakirjoissa. Myös tähän pyrittiin kiinnittämään huomiota tutkimusprosessissa.

¹⁵¹ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009: Valtioneuvoston selonteko VNS x/2009.

5.1.2. Suojelupoliisin vuosikertomukset

Kuten valtionhallinnon asiakirjoista, myös Suojelupoliisin vuosikertomuksista otetaan tässä tutkimuksessa käsittelyyn tuoreimmat julkaisut, jotka sijoittuvat suurin piirtein samalle ajanjaksolle kuin käsiteltävät valtionhallinnon asiakirjat. Tässä tutkimuksessa käsiteltävät vuosikertomukset ovat vuosilta 2007, 2008 ja 2010. Vuoden 2008 vuosikertomus on julkaistu esitteenä ”Supo 2008–2010”, jota on vuoden 2009 osalta päivitetty Suojelupoliisin Internet-sivuilla Suojelupoliisin päällikön toimintakatsauksena sekä erillisinä toimintakatsauksina terrorismin torjunnan, vastavakoilun ja turvallisuuden osalta. Myös nämä toimintakatsaukset huomioidaan tutkimuksessa. Myös vuonna 2011 julkaistua Suojelupoliisia käsittelevää esitettä käytetään tutkimuksessa lähdeaineistona. Vuosikertomuksista tarkasteluun on valittu vain kaikkein tuoreimmat. Mainittakoon kuitenkin, että esimerkiksi vuoden 2006 vuosikertomusta ei voitu ottaa käsittelyyn siitä käytännön syystä, että painettu esite on loppunut Suojelupoliisin varastosta. Kaikki tutkimuksessa käsiteltävät vuosikertomukset myös sijoittuvat Suojelupoliisin päällikkö Ilkka Salmen toimikaudelle, mikä tuo tutkimukseen johdonmukaisuutta.

Kuten edellä on käynytkin ilmi, Suojelupoliisi on viranomainen, jonka on valtion turvallisuuden vuoksi harkittava tarkkaan sanomisensa. Tiedustelupalvelut ja turvallisuusviranomaiset seuraavat tarkasti toistensa tekemisiä ja käyttävät pitkälti hyväkseen juuri julkisia asiakirjoja, joten julkisen tiedon suhteen on oltava hyvin varuillaan. Supo on kuitenkin avautunut viime vuosina ja harjoittaa omien sanojensa mukaan ”harkittua avoimuutta”. Harkitun avoimuuden politiikkaa edustavat esimerkiksi vuosikertomukset ja historiikit, joissa esitellään muun muassa yksittäisiä tapauksia, taustatietoja ja lähelle nykypäivää ulottuvia tutkimuksia, vaarantamatta kuitenkaan organisaation operatiivista toimintaa tai arvokkaita kansainvälisiä suhteita. Myös vuonna 2008 tapahtunut Suojelupoliisin historian ensimmäisen viestintäpäällikön viran perustaminen kertoo Supon avautumisesta.¹⁵²

Vuosikertomukset ja historiikit, joita käsitellään tarkemmin seuraavassa luvussa, ovat ulkopuoliselle tutkijalle pitkälti ainoita keinoja saada tietoa Suposta, sillä esimerkiksi Suojelupoliisin toimintakertomukset on korkeimman hallinto-oikeuden vuonna 2008 tekemällä päätöksellä

¹⁵² Ks. esim. Suojelupoliisin internet-sivut: Yleistä Suposta: Päällikön katsaus 2009, ”Supo avautuu oikeaan suuntaan”. HS 11.5.2008.

julistettu salaisiksi¹⁵³ ja myös muita Suojelupoliisin asiakirjoja koskee 60 vuoden salassapitoaika¹⁵⁴. Suojelupoliisin julkaisemat vuosikertomukset eivät sisällä kovinkaan yksityiskohtaista tietoa eivätkä yllättäviä paljastuksia, mutta ne tarjoavat kuitenkin esimerkiksi Internet-sivuja syvällisempää tietoa Suojelupoliisin toiminnasta. Koska vuosikertomukset ovat Suojelupoliisin julkaisemia, niissä kerrotaan juuri sen verran tarkasti tai niukasti ja juuri niistä asioista kuin Supo itse haluaa. Tiedon jakaminen on siis tarkkaan harkittua ja annettu tieto melko neutraalia ja yleisellä tasolla liikkuvaa, mutta vuosikertomusten avulla ulkopuolinen saa kuitenkin mahdollisimman kattavan kuvan vuosikertomuksen julkaisuhetkisestä Suojelupoliisin toiminnasta – vaikka muun tiedon salaisuuden vuoksi varmuutta Suojelupoliisin todellisesta toiminnasta ja tiedon laajuudesta ei voidakaan saada. Supon itsensä tuottamat vuosikertomukset ovat teksteinä luonnollisesti hieman värittyneitä ainakin siinä mielessä, että kirjoitukset ovat pikemminkin liian optimistisia kuin itsekriittisiä, ja tämä on syytä huomioida johtopäätöksiä tehtäessä.

Suojelupoliisin vuosikertomus vuodelta 2007 on tiivis, alle kymmenen sivun mittainen katsaus Supon vuoden 2007 tapahtumiin. Vuosikertomuksessa keskitytään kansainväliseen terrorismiin, Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan, valtion ja yhteiskunnan sisäiseen turvallisuuteen sekä ennalta estävään turvallisuustyöhön, kuten turvallisuusselvityksiin, ulkomaalaislausuntoihin, turvallisuusvartiointiin ja tilannekeskuspäivitykseen. Vuosikertomuksessa todetaan, että vuosi oli Supon ydintoimintojen eli terrorismin torjunnan, vastavakoilun ja ääri liikeseurannan osalta varsin rauhallinen. Kansainväliselle terrorismille annetaan kuitenkin julkaisussa paljon tilaa, vaikka vuosikertomuksessa todetaan, ettei terrorismin uhka ole merkittävästi kasvanut. Vastavakoilun osalta huomio kiinnitetään erityisesti tietojärjestelmiin kohdistuvien verkkohyökkäysten kasvavaan uhkaan ja yleisesti todetaan, että ulkomaisen tiedustelun määrä on pysynyt sekä määrällisesti että laadullisesti edellisten vuosien tasolla. Sisäisen turvallisuuden osalta vuosikertomuksessa nostetaan esille muun muassa erilaiset aktivismin muodot, kuten vasemmisto-, ympäristö- ja eläinoikeusaktivismi, mutta tekstissä myös todetaan, että valtio- tai yhteiskuntajärjestystä merkittävästi uhkaavaa toimintaa esiintyy hyvin vähän.¹⁵⁵

Vuosien 2008–2010 julkaisu on laajempi, noin 50-sivuinen yleisesittely Suojelupoliisin viimeaikaisesta toiminnasta. Kyseistä julkaisua voidaan pitää paitsi vuosikertomuksena, myös 60-juhlavuotisesitteenä. Siinä esitellään melko laajasti Supon ydinalueiden eli terrorismin torjunnan,

¹⁵³ Ks. esim. Yle 12.12.2008.

¹⁵⁴ Suojelupoliisin internet-sivut: Tutkijoille.

¹⁵⁵ Suojelupoliisin vuosikertomus 2007.

vastavakoilun ja turvallisuuden toimenpiteitä, Suojelupoliisin kansainvälistä yhteistyötä, analyysi- ja raportointitoimintaa sekä luodaan katsaus uuteen avoimuuspolitiikkaan ja esitellään Supon vuonna 2009 uudistunutta organisaatiota. Lisäksi vuosikertomuksessa esitellään juhluvuoden kunniaksi myös Suojelupoliisin 60-vuotista historiaa ja kehitystä. Julkaisussa muun muassa kerrotaan melko kattavasti, miten Suojelupoliisi seuraa ja analysoi uhkaavia ilmiöitä ja toteuttaa siten ennalta estävää tehtäväänsä.¹⁵⁶ Myös esimerkiksi kansainvälisistä yhteyksistä ja Suojelupoliisin raportoinnista päättäjille kerrotaan jonkin verran, ja vaikka tämä informointi johtuu osin uusista, vuonna 2009 perustetuista yksiköistä, se on myös varsin selkeä esimerkki Suojelupoliisin avoimuuden lisääntymisestä.

Vuosien 2008–2010 julkaisua on päivitetty vuoden 2009 osalta toimintakatsauksilla ja päällikön katsauksella, sillä myöskään tältä vuodelta ei ole julkaistu erillistä vuosikertomusta. Päällikön katsauksessa keskitytään Supon uuteen strategiseen painopisteeseen eli kansainväliseen toimintaan, kuten Suojelupoliisin yhdysmiesten lähettämiseen ulkomaanedustustoihin, sekä kansalliseen viranomaisyhteistyöhön¹⁵⁷. Toimintakatsauksissa päivitetään tietoja terrorismin torjunnan, vastavakoilun ja turvallisuuden suhteen. Näistä vastavakoilun osalta ei kerrota paljoakaan uutta. Turvallisuuden suhteen päivitetään joitakin vuoden 2009 tietoja, kuten Supon järjestämien turvallisuustilaisuuksien lukumääriä, ja myös mainitaan, että valtiojohtoon kohdistuvat uhkaukset ovat vuoden aikana jonkin verran lisääntyneet¹⁵⁸. Terrorismin torjunnassa toimintakatsaus nostaa esille kansainvälisen yhteistyön merkityksen¹⁵⁹ ja toteaa, että vuonna 2009 tehdyn uhka-arvion perusteella Suomeen kohdistuvien terroritekojen uhka on vähäinen, vaikka kansainvälinen terrorismi koskettaakin myös Pohjoismaita¹⁶⁰. Vuoden 2009 uhka-arvio on laadittu ainoastaan terrorismin osalta, mikä tietenkin jo sinällään kertoo jotain Supon kiinnostuksen kohteista.

Tuoreimmat julkaisut, Suojelupoliisin vuoden 2010 vuosikertomus ja alkuvuodesta 2011 julkaistu esite, ”Supo”, jatkavat samankaltaisella linjalla aiempien julkaisujen kanssa. Vuosikertomuksessa erityistä painoarvoa annetaan terrorismille ja korostetaan sen lisääntymistä ja uhkan siirtymistä yhä lähemmäs Suomea, Pohjoismaihin. Käsite ”vastavakoilu” on uusimmassa vuosikertomuksessa muutettu muotoon ”laittoman tiedustelun torjunta” ja esiin nostetaan muutamat aiempaa aggressiivisemmat suomalaisiin kohdistuneet tiedusteluoperaatiot. Turvallisuustyön osalta esiin

¹⁵⁶ SUPO 60: Suojelupoliisi 2008–2010.

¹⁵⁷ Suojelupoliisin internet-sivut: Yleistä Suposta: Päällikön katsaus 2009.

¹⁵⁸ Suojelupoliisin internet-sivut: Vastavakoilu: Toimintakatsaus 2009.

¹⁵⁹ Suojelupoliisin internet-sivut: Terrorismintorjunta: Toimintakatsaus 2009.

¹⁶⁰ Suojelupoliisin internet-sivut: Terrorismintorjunta: Uhka-arvio.

nostetaan ulkomaalaisvastaisuuden ja äärioikeistolaisuuden lisääntyminen sekä turvallisuus selvitysten suosion jatkuva kasvu.¹⁶¹ Vuonna 2011 julkaistu Supo-esitys on vuoden 2008–2010 kaltainen, vuosikertomuksia laajempi yleisesittely Suojelupoliisin viimeaikaisesta toiminnasta. Se esittelee vuoden 2010 vuosikertomuksessa esiin nostetut kysymykset ja ydintoiminnot syvällisemmin, minkä lisäksi julkaisussa esitellään Suojelupoliisin toimintaa laajemmin. Esitteessä esimerkiksi nostetaan esiin tässäkin työssä käsiteltävät dokumentit *Sisäisen turvallisuuden ohjelma* ja *Kansallisen terrorismintorjunnan strategia* ja niiden merkitys Suojelupoliisin toimintaan, mikä on tietenkin tutkimuksen näkökulmasta erittäin kiinnostavaa ja hyödyllistä.¹⁶²

5.1.3. Muut lähteet

Varsinaisten painettujen dokumenttien, vuosikertomusten ja esitteiden ohella merkittävässä asemassa tässä tutkimuksessa ovat myös muut Suojelupoliisia ja Suomen turvallisuusuhkia käsittelevät aineistot, jotka tuovat arvokasta lisätietoa tutkimukseen. Kuten edellisen luvun perusteella on käynyt ilmi, Suojelupoliisista on saatavilla hyvin rajallisesti informaatiota, joten kaikki tieto on tarpeen ja tiedonmurusia on kerättävä monista eri paikoista.

Valtionhallinnon asiakirjojen ja Suojelupoliisin vuosikertomusten ohella tässä tutkimuksessa on käytetty avustavana aineistona myös esimerkiksi Suojelupoliisin Internet-sivuja, Suojelupoliisin julkisia lausuntoja ja muuta media-aineistoa sekä Suojelupoliisin omia historiateoksia *Ratakatu 12, Suojelupoliisin historia 1949–2009*, *Isänmaan puolesta: Suojelupoliisi 50 vuotta* ja *Turvallisuuspoliisi 75 vuotta*. Historiateosten avulla saadaan kiinnostavaa taustatietoa Suposta ja sen kehityksestä, ja näitä teemoja onkin jo käsitelty jonkin verran luvussa 2. Suojelupoliisin Internet-sivut taas tarjoavat hyödyllistä, tiivistettyä ja ajankohtaista faktatietoa Suposta, vaikka osa sivuston tiedoista onkin esitelty myös vuosikertomuksissa. Näiden aineistojen lisäksi esimerkiksi mediassa esiintyneet Suojelupoliisia ja Suomen turvallisuusuhkia käsittelevät kirjoitukset tuovat merkittävän lisän tähän tutkimukseen. Tällaisten artikkeleiden ja uutisten avulla saadaan ajankohtaista ja jonkin verran tarkempaa tietoa Suojelupoliisin toiminnasta, sillä artikkeleissa ja uutisissa on usein haastateltavana Supon edustaja, joka kommentoi jotakin ajankohtaista, usein

¹⁶¹ Suojelupoliisin vuosikertomus 2010, 2–10.

¹⁶² Supo 2011, 4–33.

turvallisuushkaan liittyvää tapahtumaa Suojelupoliisin toiminnan näkökulmasta. Nämäkin lausunnot ovat usein melko suppeita ja liikkuvat varsin yleisellä tasolla, mutta ne eivät ole yhtä harkittuja ja hiottuja kuin viralliset julkaisut ja tarjoavat usein tietoa, jota ei virallisista julkaisuista välttämättä löydy. Tässä tutkimuksessa käsiteltävät uutiset ja artikkelit on kerätty eri lähteistä, ja ne ovat ajallisesti varsin tuoreita keskittyen lähivuosiin.

Ajankohtaista tietoa turvallisuushkista ja myös kansainvälistä – tai ainakin eurooppalaista – näkökulmaa tutkimusaineistoon tuovat Europolin tutkimukset *EU Organised Crime Threat Assessment 2009* ja *EU Terrorism Situation and Trend Report 2010*, joista käytetään lyhenteitä OCTA ja TE-SAT. Ne käsittelevät järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin uhkaa erityisesti Euroopan unionin näkökulmasta. Järjestäytyneen rikollisuuden osalta OCTA käsittelee rikollisuuden keskittymiä (criminal hubs), joissa Suomi kuuluu koilliseen keskittymään, eli järjestäytyneen rikollisuuden ryhmiä, jotka määritellään maantieteellisen sijainnin, kiinnostuksen kohteiden, kapasiteetin ja aikomusten mukaan. Rikollisuuden muodoista käsitellään erityisesti huumekauppaa, ihmisiin kohdistuvia rikoksia, petoksia ja väärennyksiä (piratismia).¹⁶³ TE-SAT esittelee Euroopan unionin nykytilanteen terrorismin osalta ja erittelee terrorismin eri muodoiksi islamistisen terrorismin, etno-nationalistisen ja separatistisen terrorismin, vasemmistolais- ja anarkismiterrorismin, oikeistolaisterrorismin sekä yksittäisterrorismin. Raportti kertoo myös tiedonkeruusta ja -analysoinnista, tarjoaa maakohtaista tietoa muun muassa terrori-iskujen määrästä, pidätyksistä ja epäilyistä sekä ennustaa terrorismin tulevaa kehitystä.¹⁶⁴ Molemmat tutkimukset julkaistaan vuosittain, joten ne tarjoavat ajankohtaista tietoa käsittelemistään aiheista. Vaikka kummassakaan tutkimuksessa ei käsitellä Suomea suoraan, tutkimukset tarjoavat kuitenkin kiinnostavia tietoja uhkista Euroopan tasolla ja on mielenkiintoista esimerkiksi verrata niiden tietoja suomalaisten tutkimusten tietoihin. Lisäksi monet uhkat ovat kansainvälisiä ja koskevat koko Eurooppaa, joten tutkimuksen tietoja voidaan tietyissä määrin soveltaa myös Suomeen.

5.2. Metodi

Edellä esitelty aineisto käydään tutkimuksessa läpi kvalitatiivisin menetelmin, tarkemmin sanottuna sisällönanalyysillä (content analysis).

¹⁶³ EU Organised Crime Threat Assessment (OCTA) 2009.

¹⁶⁴ EU Terrorism Situation and Trend Report TE-SAT 2010.

Sisällönanalyysi, josta joissain yhteyksissä käytetään myös nimitystä sisällön erittely, on eräs kvalitatiivisen eli laadullisen tutkimuksen tyypeistä ja eräs yhteiskuntatieteiden merkittävimmistä tutkimusmenetelmistä. Lyhyesti sanottuna sisällönanalyysillä tarkoitetaan käsiteltävän aineiston systemaattista läpikäyntiä valitusta näkökulmasta.¹⁶⁵ Käsiteltävä aineisto voi olla mitä tahansa ihmisen henkisen tuotteen sisällön tutkimusta, oli tuote sitten kirjallisessa, puhutussa tai kuvatussa muodossa¹⁶⁶. Sisällönanalyysin avulla voidaan joko kuvata aineiston sisältöä tai tehdä sisällön perusteella johtopäätöksiä¹⁶⁷.

Sisällönanalyttisessä menetelmässä tutkimuksen lähdeaineistoa tarkastellaan eritellen, yhtäläisyyksiä ja eroavaisuuksia etsien sekä tiivistäen. Näiden keinojen avulla pyritään saamaan aineisto järjestetyksi johtopäätösten tekemistä varten. Käytännön sisällönanalyttisessä tutkimusprosessissa tutkijan on päätettävä, mikä aineistossa kiinnostaa, käytävä läpi ja eroteltava valitut kiinnostuksen kohteet, rajattava selkeästi ulkopuolelle kaikki muu sekä kerättävä käsiteltävät asiat yhteen ja luokiteltava tai tyypiteltävä aineisto. Vaikka rakenne kuulostaa sinällään melko yksinkertaiselta, tuo tutkimusprosessi kuitenkin mukanaan myös ongelmia. Käsiteltävässä aineistossa on usein lukuisia kiinnostavia aiheita, joten tutkijan tulee osata rajata aiheensa riittävän tarkasti juuri hänen tutkimusongelmaansa käsitteleväksi ja jättää kaikki muu seuraavaan tutkimukseen. Myös muuta rakennetta on syytä noudattaa eikä vähätellä eri vaiheiden merkityksiä.¹⁶⁸ Tämä tutkimus on toteutettu edellä esitellyin keinoin. Tutkimusprosessissa merkittävässä asemassa oli aineiston erottelu ja rajaaminen, sillä käsitelty lähdeaineisto oli laaja ja monilta osin tutkimuskysymysten näkökulmasta epäolennainen. Myös yhtäläisyyksien etsiminen oli lähdeaineiston läpikäynnissä avainasemassa.

Vaikka sisällönanalyysi on yleensä kvalitatiivista tutkimusta, sitä voidaan käyttää myös määrällisen tutkimuksen metodina. Tällöin puhutaan yleensä analyysin sijaan sisällön erittelystä eli sanallisesti kuvatun aineiston määrällisten tulosten tuottamisesta. Sisällön erittelyä on esimerkiksi dokumentin tiettyjen sanojen esiintymistiheyden laskeminen.¹⁶⁹ Terminä sisällönanalyysi käsittää sekä kvantitatiivisen sisällön erittelyn että laadullisen sisällön analysoinnin. Tässä tutkimuksessa sisällönanalyysiä käytetään lähinnä kvalitatiivisen tutkimuksen näkökulmasta eli asiakirjojen tekstien sisältöä kuvaillaan sanallisesti. Myös sisällön erittelyä käytetään kuitenkin jonkin verran

¹⁶⁵ Krippendorff 2004, xiii–3.

¹⁶⁶ Pietilä 1969, 1.

¹⁶⁷ Pietilä 1973, 4.

¹⁶⁸ Tuomi & Sarajärvi 2002, 93–106.

¹⁶⁹ Emt., 106–109.

hyväksi analyysissä esimerkiksi juuri laskemalla sanojen esiintymistiheyttä ja vetämällä sen perusteella johtopäätöksiä, mutta tällaisen erittelyn perusteella ei itse tutkielmaan tuoteta näkyville kvantitatiivista materiaalia, kuten taulukoita.

Sisällönanalyysi voidaan erottaa muista laadullisen tutkimuksen menetelmistä sen kiinnostuksen kohteen perusteella. Sisällönanalyysissä etsitään tekstin merkityksiä kun taas esimerkiksi diskurssianalyysissä analysoidaan, kuinka näitä merkityksiä tekstissä tuotetaan.¹⁷⁰

Laadullisessa tutkimuksessa voidaan käyttää apuna teoriaa, jonka avulla voidaan esimerkiksi tehdä tulkintoja tutkimusaineiston perusteella. Tutkimusprosessissa tutkijan on päätettävä, millainen asema teorialla on kyseisessä tutkimuksessa. Laadullista tutkimusta voidaan lähteä tekemään *teorialähtöisesti*, *teoriasidonnaisesti* tai *aineistolähtöisesti*. Teorialähtöisestä analyysistä on kyse silloin, kun tutkimusaineiston analyysi perustuu valmiiseen teoriaan tai malliin ja tarkoituksena on usein mallin tai teorian testaaminen uudessa yhteydessä. Aineistolähtöisellä sisällönanalyysillä tarkoitetaan sitä, että tutkimuksen pääpaino on aineistolla ja teoria rakennetaan aineisto lähtökohtana. Puhdas aineistolähtöisyys vaatii tutkijalta itsekuria, sillä ennakkokäsitysten ja teorioiden täydellinen poissulkeminen voi olla hankalaa. Teoriasidonnainen tutkimus sijoittuikin kahden edellä mainitun analyysin välimaastoon, sillä siinä analyysi ei suoraan perustu teoriaan, mutta kytkennät siihen ovat havaittavissa ja sallittuja. Siinä aineistoista tehdyille löydöksille etsitään tulkintojen tueksi vahvistusta ja selityksiä teorioista.¹⁷¹ Tämä tutkielma edustaa parhaiten *teoriasidonnaista* tutkimusta, sillä vaikka tutkimus alun perin lähti liikkeelle aineistosta, teorit ovat varsin olennaisessa asemassa itse analyysin onnistumisen kannalta.

Sisällönanalyysiin liittyvät melko samat ongelmat kuin yleisesti muuhunkin laadulliseen tutkimukseen. Laadullisen tutkimuksen onnistumista on hankala arvioida esimerkiksi kvantitatiiviseen tutkimukseen verrattuna, sillä tarkkoja, yleisesti hyväksytyjä arviointikriteerejä ei laadullisessa tutkimuksessa ole olemassa. Tutkijan on onnistuttava osoittamaan riittävä yhteys tutkimustuloksen ja aineiston välillä, missä avuksi ovat esimerkiksi riittävä dokumentointi, selkeästi esitetyt luokittelut ja suorat lainaukset.¹⁷²

Sisällönanalyysi on tämän tutkimuksen näkökulmasta esimerkiksi diskurssianalyysiä tai retoriikkaa

¹⁷⁰ Emt., 106.

¹⁷¹ Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006.

¹⁷² Mäkelä 1990.

luontevampi valinta sen vuoksi, että tutkimuksen tarkoituksena on nimenomaan tarkastella tekstin sisältöä eikä niinkään sitä, miten asiat tekstissä on ilmaistu. Esimerkiksi hermeneutiikka taas painottaa tämän tutkimuksen kannalta liikaa tulkintaa ja ymmärtämistä, joten myöskään hermeneuttinen lähestymistapa ei ole tämän tutkimuksen näkökulmasta ihanteellinen valinta. Vaikka sisällönanalyysi on metodina melko yksinkertainen, se tuntuu tämän tutkimuksen ja siinä esitettyjen tutkimuskysymysten näkökulmasta riittävältä ja soveltuvalta tutkimusmenetelmältä. Edellä esiteltyt sisällönanalyysiä koskevat ongelmat ja puutteet pyritään huomioimaan tutkimuksessa mahdollisimman hyvin.

6. AINEISTON ANALYYSI

Tutkimuksen analyysi esitellään tässä luvussa kolmessa osassa. Osat on jaettu tutkimuskysymysten perusteella siten, että osa 6.1. pohtii, mitä Suomen turvallisuusuhkat Suojelupoliisin näkökulmasta ovat. Tämä analyysi pohjautuu pitkälti Suojelupoliisin omiin tuotoksiin, kuten vuosikertomuksiin ja Internet-sivuihin. Osassa 6.2. taas käsitellään Suojelupoliisin merkitystä turvallisuusuhkien käsittelyssä, jolloin aineistollisesti painoarvo on enemmän valtionhallinnon asiakirjoissa. Luvun viimeisessä osiossa 6.3. käsitellään analyysin tuloksia ja verrataan niitä hypoteeseihin ja teorialuvussa esitettyihin ajatuksiin sekä arvioidaan tutkimustuloksia.

6.1. Suomen turvallisuusuhkat Suojelupoliisin näkökulmasta

Mitä Suomen turvallisuusuhkat ovat Suojelupoliisin näkökulmasta?

Yllä olevaa kysymystä pohdittaessa tuntuu luontevalta lähteä liikkeelle turvallisuusuhkista, joita voidaan pitää melkeinpä itsestäänselvyyksinä: Supon itse itselleen määrittelemistä kiinnostuksen kohteista. Kuten tutkielman aiemmissa osioissa on jo käynyt selväksi, Suojelupoliisi määrittelee itse (ohjesääntöön pohjautuen) ydintoiminta-alueikseen *terrorismin torjunnan*, *vastavakoilun* – josta tosin vuoden 2010 vuosikertomuksessa käytetään kutakuinkin samaa tarkoittavaa nimitystä ”laittoman tiedustelun torjunta” – ja *turvallisuuden*. Nämä ydintoiminta-alueet ovat laajoja kokonaisuuksia, joten johtopäätöstä ydintoiminta-alue = turvallisuusuhka ei voida suoraan vetää, paitsi kenties terrorismin osalta. Terrorismilla Supo tarkoittaa niin Suomen rikoslain luvussa 34a määriteltyä terrorismia kuin YK:n, EU:n ja kansainvälisissä sopimuksissa tehtyjä terrorismin määrittelyjäkin. Tämän hetken suurimmaksi uhkaksi määritellään ääri-islamilainen terrorismi.¹⁷³ Terrorismin uhka on Supon määritelmän perusteella melko kaksipiippuinen: Suomeen kohdistuvien terroritekojen uhkan koetaan olevan vähäinen, mutta yksittäisiin kansainvälisiin tapahtumiin kohdistuva uhka sekä kansainvälisen terrorismin uhka koskettavat myös Pohjoismaita¹⁷⁴.

Vastavakoilun näkökulmasta konkreettisemmaksi turvallisuusuhkaksi voidaan nimetä vakoilu, joka

¹⁷³ Suojelupoliisin internet-sivut: Terrorismintorjunta: Tavoitteet ja keinot.

¹⁷⁴ Suojelupoliisin internet-sivut: Terrorismintorjunta: Uhka-arvio.

Supon mukaan kohdistuu erityisesti kehittyviin tieteenaloihin, kuten uuteen teknologiaan, mutta myös perinteistä, erityisesti poliittiseen päätöksentekoon liittyvää vaikuttamista ja tiedonhankintaa sekä avustajien värväämistä tapahtuu. Vakoilua tapahtuu muun muassa diplomaattisuojan alla sekä erilaisissa peiterooleissa.¹⁷⁵ Vastavakoiluyksikön alla toimii myös proliferaatiovalvonta, jonka tavoitteena on estää joukkotuhoaseiden ja niiden kantolaitteiden, materiaalin ja valmistamisen tietotaidon leviäminen tahoille, jotka pyrkivät kehittämään joukkotuhoasetta. Käytännön toiminnan tasolla proliferaatiovalvonta voidaan jaotella tiettyjen tuotteiden ja aineiden viennin valvontaan ja tutkimusyhteistyön tarkkailuun, jossa kontrolloidaan tiedonvaihtoa ja yhteistyötä sellaisten tutkijoiden kanssa, jotka tulevat maista, jotka suunnittelevat joukkotuhoaseohjelmaa.¹⁷⁶

Kahden ensimmäisen ydintoiminta-alueen, terrorismin torjunnan ja vastavakoilun, perusteella voidaan tunnistaa kolme turvallisuusuhkaa: *terrorismi, vakoilu* ja *joukkotuhoaseet*. Suojelupoliisin kolmas ydintoiminta-alue, turvallisuus, on hyvin monipuolinen osa-alue ja käsittää karkeasti jaoteltuna neljä eri kokonaisuutta: ennalta estävän turvallisuustyön, turvallisuus selvitysten tekemisen, sisäisen turvallisuuden sekä valtiojohtoon kohdistuvien uhkausten selvittämisen ja valtiovierailuiden turvallisuuden takaamisen.

Ennalta estävällä turvallisuustyöllä tarkoitetaan valtion, yritysten ja yhteisöjen ohjausta ja neuvontaa liittyen turvallisuusasioihin. Sen pääkohteina ovat toimijat, ”joiden toiminnan häiriöttömällä sujumisella on olennainen merkitys yhteiskunnan, maanpuolustuksen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden, maan huomattavien yleisten etujen tai huomattavien yksityisten taloudellisten etujen kannalta” ja joihin saattaa kohdistua terrorismin tai vakoilun uhka.¹⁷⁷

Toisen kokonaisuuden muodostavat turvallisuus selvitykset. Niiden avulla pyritään ennalta estämään rikokset, jotka voisivat vakavasti vaarantaa valtion sisäisen tai ulkoisen turvallisuuden, poikkeusoloihin varautumisen, merkittävän yksityisen taloudellisen edun, julkisen talouden tai näihin liittyvän tietoturvallisuuden. Suojelupoliisin vastuulle kuuluvat myös ulkomaalaislausunnot, joilla Supo antaa arvion siitä, voiko ulkomaalaisen hakemuksen hyväksyminen vaarantaa valtion turvallisuutta.¹⁷⁸

¹⁷⁵ Suojelupoliisin internet-sivut: Vastavakoilu.

¹⁷⁶ Suojelupoliisin internet-sivut: Vastavakoilu: Proliferaatiovalvonta.

¹⁷⁷ SUPO 60: Suojelupoliisi 2008–2010, 20.

¹⁷⁸ Emt., 21–23.

Sisäisen turvallisuuden piiriin lasketaan kuuluvaksi ääri-ilmiöt, kuten ympäristöaktivismi, laiton eläinoikeusaktivismi sekä kapitalismin ja kulutusyhteiskunnan vastaisuus. Nämä ovat Suomessa varsin marginaalisia ilmiöitä eikä niiden uhkaa koeta suureksi.¹⁷⁹ Nykyään turvallisuuden ja sisäisen turvallisuuden osa-alueeksi laskettava ääri-ilmiöiden kehityksen seuraaminen oli vielä vuonna 2007 turvallisuuden sijaan terrorismin torjunnan ja vastavakoilun ohella Supon kolmas ydintoiminto. Vuoden 2010 alussa sisäisen turvallisuuden piiriin lisättiin myös kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden seuranta¹⁸⁰.

Valtiojohtoon kohdistuvien uhkausten selvittely ja tutkinta sekä valtiojohtoon turvallisuuden takaaminen muodostavat viimeisen Supon turvallisuustoiminnan kokonaisuuden. Valtiojohtoon kohdistuvien uhkausten kohteina ovat esimerkiksi valtion ylin johto, kansanedustajat ja ulkomaiset lähetystöt. Varsinainen turvallisuusvartiointi eli fyysinen henkilösuojaus ei 1.7.2010 lähtien kuulu enää Suojelupoliisille, vaan Supon toiminta valtiojohtoon turvallisuuden takaamisessa käsittää lähinnä esimerkiksi erilaisten uhka-arvioiden tekemisen ja tapahtumien turvallisuusjärjestelyistä huolehtimisen.¹⁸¹

Edellä käsiteltyyn kolmanteen Supon ydintoiminta-alueeseen, turvallisuuteen, liittyvien turvallisuusuhkien tunnistaminen ja muotoilu on hieman kahta ensimmäistä ydintoiminta-alueetta hankalampaa toimintojen laajuuden ja monimuotoisuuden vuoksi. Ennalta estävä turvallisuustyö ei sisällä uutta turvallisuusuhkaa, vaan käsittää terrorismin ja vakoilun uhkat ja niiltä varautumisen. Tämän tutkielman näkökulmasta uusina, melko selkeästi esiin tuotuina turvallisuusuhkina mainitaan aineistossa sisäisen turvallisuuden piiriin kuuluvat *ääriliikkeet*, kuten erilaiset aktivismin muodot sekä *kansainvälinen, järjestäytynyt rikollisuus*.

Hankalammin tunnistettavissa ovat turvallisuusselvityksiin ja ulkomaalaislausuntoihin sekä valtiojohtoon kohdistuvat uhkat. Toisaalta näiden voidaan nähdä liittyvän ennalta estävän turvallisuustyön tavoin pääosin terrorismiin ja vakoiluun, mutta aineistossa tätä ei tuoda missään suoranaisesti esille. Turvallisuusselvitysten taustalla olevat uhkat riippuvat paljolti organisaatiosta, jonka toimesta selvitys tehdään. Turvallisuusselvitykset voitaisiin yhdistää vakoilun uhkaan, tai uhkaksi voitaisiin muotoilla ”yritysvakoilu”, mutta koska potentiaaliset uhkat ovat tapauskohtaisia ja monipuolisia, käsittäen niin yritysmaailman kuin valtionhallinnon organisaatiot, yhteen vedettynä

¹⁷⁹ SUPO 60: Suojelupoliisi 2008–2010, 23–24.

¹⁸⁰ Suojelupoliisin internet-sivut: Vastavakoilu: Toimintakatsaus 2009.

¹⁸¹ Ibid.

uhkaksi voidaan muotoilla vain ”*valtioon tai sen toiminnan kannalta merkittäviin yrityksiin kohdistuvat uhkat*”. Vakoilun ja yritysvakoilun erillään pitämistä tukee myös Suojelupoliisin itsensä tekemä erottelu ja se, että tarkasti ottaen vain toisen valtion harjoittama tai valtiollisesti merkityksellistä kohdetta vastaan suunnattu vakoilu kuuluu Suojelupoliisin toimialaan.¹⁸² Myös turvallisuusselvitysten piiriin kuuluvat ulkomaalaislausunnot muodostavat uhkien näkökulmasta hankalasti määriteltävän kokonaisuuden. Suojelupoliisi antaa lausunnossa arvionsa tietyn henkilön maahanmuuton mahdollisesta turvallisuusriskistä oman toimialansa puitteissa, joten ulkomaalaislausunnoilla pyritään estämään esimerkiksi terrorismin, vakoilun ja kansainvälisen rikollisuuden uhkat. Vaikka maahanmuutolla voi olla moninaisempia vaikutuksia turvallisuuden näkökulmasta, näihin liittyvät kysymykset ratkaistaan muualla kuin Suojelupoliisissa, joten tässä yhteydessä ulkomaalaiselvityksiin ei nähdä liittyvän tämän tutkielman näkökulmasta uusia turvallisuusuhkia. Myös valtiojohtoon kohdistuvat uhkat liittyvät läheisesti terrorismiin ja aktivismiin, mutta kenties omana turvallisuusuhkana voidaan kuitenkin mainita ”*valtiojohtoon kohdistuvat uhkaukset*” toiminnan erityisluonteen vuoksi.

Kaikkien kolmen ydintoiminta-alueen puitteissa Suojelupoliisin näkökulmasta esiintyviksi Suomen turvallisuusuhkiksi on siis tässä vaiheessa tunnistettu *terrorismi, vakoilu, joukkotuhoaseet, ääriliikkeet, kansainvälinen, järjestäytynyt rikollisuus, valtioon tai sen toiminnan kannalta merkittäviin yrityksiin kohdistuvat uhkat* sekä *valtiojohtoon kohdistuvat uhkaukset*. Ydintoiminta-alueidensa lisäksi Suojelupoliisilla on kuitenkin paljon muutakin toimintaa, ja käsittelyssä olevista Supon dokumenteista voidaan tunnistaa useita eri uhkia. Tiedot uhkat myös toistuvat teksteissä, joten myös uhkien merkitystä ja niille annettavaa painoarvoa on syytä käsitellä. Vuosittaiset päällikön katsaukset, jotka ovat ikään kuin vuosikertomusten pääkirjoituksia, kokoavat melko kattavasti kunkin vuoden olennaisimmat turvallisuusuhkat ja Suojelupoliisin kyseisen vuoden pääasialliset toiminnot.

Vuoden 2007 päällikön katsauksessa turvallisuusuhkista mainitaan turvallisuusselvitykset, terrorismin torjunta, vastavakoilu, ja ääriliikeseuranta ja Euroopan turvallisuus- ja tiedusteluyhteistyön tasolla korostetaan radikaaliin islamiin kääntyneiden länsimaisten henkilöiden uhkaa, joka koskee mahdollisesti myös Suomea¹⁸³. Vuoden 2008 päällikön katsauksessa taas käsitellään useampia eri uhkia. Vakoilun osalta esimerkkeinä mainitaan laiton tiedustelutoiminta ja

¹⁸² Supo 2011, 22.

¹⁸³ Suojelupoliisin vuosikertomus 2007, 3.

yrityksiin kohdistuvat tietoturvaohjat, ja myös terrorismi mainitaan jälleen. Esille nostetaan myös globaalit haasteet, jolla tarkoitetaan yleisemmällä tasolla laittomassa toiminnassa tai mielenosoituksessa käytettäviä tiettyjä tekotapoja tai käytänteitä. Esimerkkinä tällaisesta toiminnasta mainitaan kurdien polttopulloisku Turkin Suomen-suurlähetystöön, Uudenlaiset rikollisuuden muodot, kuten Kauhajoen ja Tuusulan koulusurmat, mainitaan huolestuttavina uhkina. Myös väestön ikääntymisestä johtuva maahanmuutto ja siihen liittyvät ongelmat, kuten maahanmuuttajien sopeutuminen suomalaiseen yhteiskuntaan, nostetaan esille uusina turvallisuushaasteina, vaikkei varsinaista uhka-sanaa näiden yhteydessä käytetäkään.¹⁸⁴

Vuoden 2009 päällikön katsauksen perusteella yksittäisistä uhkista nostetaan esille vakoilu, ennen kaikkea korkean teknologian yrityksiin kohdistuva teollisuusvakoilu, sekä terrorismi, jonka uhkan todetaan tässäkin olevan Suomelle vähäinen. Uutena nostetaan kuitenkin esille heijastusvaikutukset, joita esimerkiksi Afganistanin, Pakistanin tai Somalian tilanteissa tapahtuvat kehitykset saattavat aiheuttaa suomalaisten turvallisuudelle.¹⁸⁵ Tekstissä ei tarkalleen määritellä, mitä nämä heijastusvaikutukset ovat – viitataan niillä esimerkiksi terrorismin leviämiseen kyseisistä maista vai esimerkiksi kyseisten maiden sisäisten levottomuuksien aiheuttamiin vaikutuksiin. Voidaan myös pitää hyvin todennäköisenä, että alkuvuoden 2011 levottomuudet ja vallankumoukset Pohjois-Afrikassa huomioidaan vahvasti myös Suojelupoliisissa, ja myös näihin asioihin varmasti viitataan vuoden 2011 vuosikertomuksessa.

Vuoden 2010 vuosikertomuksen päällikön katsaus keskittyy lähes pelkästään (ääri-islamistisen) terrorismin uhkaan, joka on tullut lähemmäs Suomea vuonna 2010 tapahtuneiden Ruotsin ja Tanskan terroristi-iskujen vuoksi. Terrorismin torjunnassa erityisen tärkeäksi koetaan radikalisoitumisen ehkäisy, jota voidaan edistää esimerkiksi nuorisotyöllä. Terrorismin ohella mahdollisista uhkista mainitaan myös kaukaisten kriisien heijastusvaikutukset Suomeen.¹⁸⁶

Päällikön katsausten perusteella uusina uhkina luetellaan globaalit haasteet, uudenlaiset rikollisuuden muodot, väestön ikääntyminen, maahanmuutto, radikalisoituminen ja levottomien maiden heijastusvaikutukset Suomeen. Näistä monet ovat laajoja käsitteitä ja kaipaavat hieman tarkennusta ja lisäselityksiä. Ensinnäkin globaaleilla haasteilla viitataan tässä yhteydessä lähinnä mielenosoitus- ja vandalismitapoihin, jotka voivat sisällöllisesti olla hyvin lähellä myös terrorismia.

¹⁸⁴ SUPO 60: Suojelupoliisi 2008–2010, 6–7.

¹⁸⁵ Suojelupoliisin internet-sivut: Yleistä Suosta: Päällikön katsaus 2009.

¹⁸⁶ Suojelupoliisin vuosikertomus 2010, 2–3.

Tässä yhteydessä globaaleiden haasteiden uhkaksi kiteytetään *väkivaltaiset mielenosoitukset*, joka kuvaa hyvin päällikön katsauksen perusteella esiteltyjä globaaleja haasteita. Uudenlaisilla rikollisuuden muodoilla taas viitataan lähinnä koulusurmiin, joten selkeyden vuoksi uhkasta käytetään yksinkertaistetusti käsitettä *koulusurmat*. Väestön ikääntyminen ja maahanmuutto käsitetään tässä toisiinsa liittyviksi uhkiksi, sillä käsiteltävänä on nimenomaan väestön ikääntymisestä johtuvasta yhteiskuntamuutoksesta aiheutuva maahanmuutto ja siihen mahdollisesti liittyvät ongelmat. Uhkan kiteyttäminen maahanmuutoksi kuulostaa kuitenkin kärjistetyltä ja jopa rasisiselta, eikä Supo tarkoita tätä. Siksi paremmin muotoiltuna uhkaksi ymmärretään *maahanmuuttajien sopeutumattomuus yhteiskuntaan*. Radikalisoituminen taas liittyy vahvasti niin maahanmuuttoon kuin terrorismiin, joten siitä ei tässä yhteydessä muotoilla omaa uhkaansa vaan sen voidaan nähdä sisältyvän terrorismi- ja maahanmuuttajien sopeutumattomuus yhteiskuntaan - uhkiin. Afganistanin, Pakistanin ja Somalian tilanteissa tapahtuva kehitys voi heijastua Suomeen ja aiheuttaa turvallisuusuhkia. Kyseessä on laaja ja tekstin perusteella ei kovin selkeästi määritelty ilmiö, joten tässä yhteydessä uhkaksi kiteytetään *kansainvälisten levottomuuksien heijastuminen Suomeen*.

Tuoreimpien julkaisujen eli vuoden 2010 vuosikertomuksen ja Supo-esityksen perusteella voidaan nostaa esille edellä esiteltyjen uhkien ohella myös joitakin muita huomionarvoisia seikkoja. Ensinnäkin laittoman tiedustelun esitetään kohdentuvan teknologian ja poliittisen tiedustelun ohella esimerkiksi Itämeren ympäristöasioihin¹⁸⁷ mikä on varsin yllättävää ja kiinnostavaa, joskaan ei tämän tutkimuksen näkökulmasta erityisen olennaista. Kyseinen seikka kuitenkin osoittaa, että niinkin (turvallisuuden näkökulmasta) ei-perinteiset ilmiöt kuin ympäristöasiat voivat olla varsin perinteikkään turvallisuusuhkan, vakoilun, kohteena. Toinen julkaisuissa esille nostettava merkittävä ilmiö on ulkomaalaisvastaisuuden ja äärioikeistolaisuuden lisääntyminen, josta Suojelupoliisi ilmaisee olevansa huolissaan, vaikka uhka koetaankin vielä toistaiseksi pieneksi¹⁸⁸. Tutkielman näkökulmasta turvallisuusuhkaksi voidaan kuitenkin muotoilla *ulkomaalaisvastaisuus ja äärioikeistolaisuus* senkin vuoksi, että ilmiön oletetaan lisääntyvän myös jatkossa. Myös toinen julkaisuissa esiin nostettu huolenaihe, ydinvoimaloiden turvallisuus¹⁸⁹, tulee maaliskuussa 2011 tapahtuneen Fukushima ydinvoimalaonnettomuuden myötä nousemaan jatkossa Suojelupoliisin näkökulmasta huomionarvoiseksi turvallisuusuhkaksi, mutta vielä vuoden 2010 asiakirjojen perusteella tästä ei ole syytä muotoilla turvallisuusuhkaa.

¹⁸⁷ Suojelupoliisin vuosikertomus 2010, 7–8.

¹⁸⁸ Emt., 9 ja Supo 2011, 13.

¹⁸⁹ Ibid.

Vuoden 2011 Supo-esite keskittyy myös huomattavasti aiempia julkaisuja enemmän tiedusteluun, mikä johtunee ainakin osittain suomalaisiin kohdistuneiden tiedusteluoperaatioiden lisääntymisestä vuonna 2010. Esitteessä kerrotaan melko luennoivaan sävyyn tiedustelupalveluiden tehtävistä, tavoitteista ja esimerkiksi tiedustelu-upseerin värväämiseen liittyvistä toimintatavoista sekä esitellään yleisimmät tiedustelulajit (”INTs”). Esitteessä myös kerrotaan Suojelupoliisin nimenmuutoksen kuvaavan paremmin viraston turvallisuustiedustelullista tapaa toimia.¹⁹⁰ Julkaisussa esitelty tieto on hyvin lähellä tämän tutkielman luvuissa 4.1. ja 4.2. käsiteltyä tiedustelun teoriaa. Kaiken tämän valossa vaikuttaa siltä, että Suojelupoliisi tuo selkeästi aiempaa enemmän esille tiedustelullista puoltaan, mikä kertoo paitsi tiedustelun uhkan lisääntymisestä ja viraston avoimuuspolitiikasta, myös Suojelupoliisin muuttumisesta yhä enenevässä määrin tiedustelupalvelun tyyppiseksi toimijaksi.

Kaiken kaikkiaan Supon turvallisuusuhkia on tässä vaiheessa tunnistettu kolmetoista kappaletta. Materiaalin perusteella on käynyt selväksi, että erityisen paljon painoarvoa annetaan ydintoiminta-alueille eli terrorismin torjunnalle, vastavakoilulle ja turvallisuudelle, joista jälkimmäisellä tarkoitetaan ennen kaikkea sisäisestä turvallisuudesta huolehtimista, ennalta estävää turvallisuustyötä, turvallisuusvartiointia ja vuonna 2007 aloitettua tilannekeskuspäivystystä.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Vastavakoilu	52%	39%	38%	35%	43%	35%
Terrorismin torjunta	24%	30%	30%	30%	27%	31%
Sisäisen turvallisuuden uhkien torjunta	13%	18%	19%	17%	13%	9%
Ennalta estävä turvallisuustyö	7%	7%	7%	6%	9%	10%
Tilannekeskuspäivystys					2%	8%

Taulukko 1. Suojelupoliisin resurssien käyttö 2003–2008¹⁹¹

Oheisen taulukon perusteella on nähtävissä, että Supon pääasiallinen kiinnostuksen kohde on vastavakoilu, ja että terrorismi torjunta on lähes yhtä merkittävä toiminto. Trendi on pysynyt samanlaisena myös vuoden 2008 jälkeen: terrorismin torjunnan osuus vuonna 2009 31 % oli ja

¹⁹⁰ Supo 2011, 12–33.

¹⁹¹ Simola (toim.) 2009, 269. Alkuperäisestä taulukosta on poistettu rivi ”turvallisuusvartiointi”, sillä kyseinen toiminto ei 1.7.2010 lähtien enää kuulu Suojelupoliisille.

vuonna 2010 35 %, vastavakoilun osuus vuonna 2009 31 % ja vuonna 2010 39 %¹⁹². Sisäisen turvallisuuden osuus on laskussa, kun taas ennalta estävä turvallisuustyö, kuten turvallisuusselvitysten tekeminen, lisääntyy jatkuvasti¹⁹³. Myös vuonna 2007 alkanut tilannekeskuspäivystys on nousujohteista.¹⁹⁴

Valtaosa jo tunnistetuista uhkista ei ole suoraan esillä tässä taulukossa omana kategorianaan, mutta suurin osa tunnistetuista uhkista asettunee sisäisen turvallisuuden uhkien torjunnan ja ennalta estävän turvallisuustyön piiriin. Näin voidaan todeta, että vaikka uhkia on lukuisia, erityisasemassa ovat selkeästi vastavakoilu ja terrorismin torjunta. Esimerkiksi vastavakoilun osalta on kuitenkin kiinnostavaa huomata, että kautta linjan melko paljon painoarvoa annetaan perinteisen vakoilun torjunnan ohella yrityksiin ja teknologiaan kohdistuvan vakoilun estämiselle. Myös ennalta estävään turvallisuustyöhön lukeutuvat turvallisuusselvitykset ovat pitkälti juuri yrityksiä varten tehtyjä selvityksiä, joten yritysmaailma on hyvin edustettuna Supon turvallisuusuhkia estävässä toiminnassa.

Toinen kiinnostava seikka on terrorismi. Ensinnäkin terrorismista puhuttaessa nostetaan usein esille juuri ääri-islamilainen terrorismi suurimpana uhkana, joten terrorismiksi aiemmin muotoiltu turvallisuusuhka voitaisiin jopa laittaa muotoon (*ääri-islamilainen*) *terrorismi*. Kutakuinkin aina terrorismia käsiteltäessä Supon materiaalissa mainitaan Suomeen kohdistuvan terrorismin olevan melko epätodennäköinen uhka. Tästä huolimatta noin kolmasosa Suojelupoliisin resursseista on kohdistettu juuri terrorismin torjuntaan. Syitä tähän on varmasti monia, kuten ulkomailta tuleva paine niin kansainvälisen yhteisön, yksittäisten valtioiden, tiedustelupalveluiden kuin eri organisaatioidenkin taholta, kuten myös median vaikutus ilmiön käsittelyyn ja kansan mielipide terrorismista. Kuten luvussa 4.4. todettiin, terrorismista ollaan hyvin huolestuneita, vaikka sen ei koetakaan kohdistuvan todennäköisesti Suomeen. Tämä näkemys näyttää pitävän paikkansa myös Suojelupoliisin kohdalla.

Eräs materiaalin perusteella esiin nouseva ilmiö on Suojelupoliisin kansainväliset yhteydet. Vielä vuoden 2007 vuosikertomuksessa kansainvälisyyttä ei mainita, vaikka yhteistyötä onkin Supon mukaan tehty aina. Oletettavasti kansainvälisen yhteistyön korostaminen liittyy siis vuoden 2009 organisaatiomuutokseen ja silloisen päällikön muotoilemiin kolmeen teesiin; kansainvälisyys,

¹⁹² Suojelupoliisin vuosikertomus 2010, 6.

¹⁹³ Ks. myös ”Supossa tehtiin vuonna 2010 lähes 15000 turvallisuusselvitystä”. Tiedote. Suojelupoliisi 19.1.2011.

¹⁹⁴ Simola (toim.) 2009, 268–269.

avoimuus ja palvelevuus¹⁹⁵. Kansainvälisen yhteistyön voidaan nähdä olevan tarpeellista kaikkien Suojelupoliisin tehtävien hoitamiseksi¹⁹⁶, mutta erityisesti se korostuu ennalta ehkäisevässä turvallisuustoiminnassa sekä terrorismin vastaisessa työssä, jota varten on myös erityisiä monenkeskisiä foorumeita¹⁹⁷. Myös kansainvälisten yhteyksien perusteella terrorismi näyttäisi siinä nousevan erityiseksi turvallisuusuhkaksi, mutta jo pelkkä kansainvälisyyden korostaminen kertoo siitä, että Suomen turvallisuusuhkat tulevat Suojelupoliisin mukaan yhä enenevässä määrin valtion rajojen ulkopuolelta.

Lopuksi on syytä tuoda Suomen turvallisuusuhkiin myös kansainvälinen näkökulma, sillä vaikka tämän tutkimuksen tarkoituksena on pääasiallisesti tunnistaa Suojelupoliisin itse määrittelemät turvallisuusuhkat, myös kansainvälisillä, erityisesti Euroopan unionin tasolla määritellyillä uhkilla on oma merkityksensä Suomelle. Koska Suomi on osa Euroopan unionia ja tällä on suuri vaikutus Suomen toimintaan, on syytä huomioida myös Euroopan tasolla tehdyt turvallisuusuhkatutkimukset ja verrata niiden uhkia Suojelupoliisin esille tuomiin uhkiin. Oletusarvoisesti Suojelupoliisi on tietoinen myös Eurooppaa ja Euroopan unionia uhkaavista asioista ja niiden vaikutuksista Suomeen, joten EU-tason asiakirjojen esille nostamien uhkien tulisi ilmetä myös Suojelupoliisin itse tuottamassa aineistossa. Näin asian laita myös näyttäisi melko pitkälti olevan, vaikka tämän tutkimuksen puitteissa ei olekaan mahdollista tehdä kovin kattavaa kartoitusta.

Kaksi kenties merkittävintä Europolin vuosittain teettämää tutkimusta, jo luvussa 5.1.3. esiteltyt OCTA ja TE-SAT, käsittelevät kansainvälisen rikollisuuden ja terrorismin uhkaa EU:ssa. Kuten tämän luvun perusteella on jo käynyt ilmi, terrorismi on yksi Suojelupoliisin merkittävistä kiinnostuksen kohteista, ja TE-SAT -raportissa esiteltyt terrorismin muodot, määrä ja kehitys ovatkin melko yhteneviä Suojelupoliisin laatiman tilannekuvan ja uhka-arvion kanssa¹⁹⁸. Kansainvälinen rikollisuus taas on uhkana tämän tutkimuksen näkökulmasta kiinnostavampi ilmiö. Kuten tässä luvussa on jo ilmennyt, kansainvälinen, järjestäytynyt rikollisuus lisättiin Suojelupoliisin tutkimuskohteeksi vuonna 2010. Poliisin tehtävänjaon mukaan kansainvälinen ja järjestäytynyt rikollisuus kuuluvat kuitenkin Keskusrikospoliisin toimialaan¹⁹⁹, kuten myös

¹⁹⁵ Simola (toim.) 2009, 265.

¹⁹⁶ Suojelupoliisin internet-sivut: Yleistä Suposta: Kansainvälisyys.

¹⁹⁷ SUPO 60: Suojelupoliisi 2008–2010, 27–31.

¹⁹⁸ Ks. Suojelupoliisin internet-sivut: Terrorismintorjunta: Toimintakatsaus 2009, Suojelupoliisin internet-sivut: Terrorismintorjunta: Tavoitteet ja keinot, Europol: EU Terrorism Situation and Trend Report TE-SAT 2010

¹⁹⁹ Keskusrikospoliisin internet-sivut: Tietoa KRP:stä.

esimerkiksi ihmiskauppa ja tietotekniikkarikokset²⁰⁰. Työnjako on kiinnostava ja varmasti tarpeellinen, mutta myös ongelmallinen. On ymmärrettävää, että Suojelupoliisi ei käsittele Suomen kaikkia (edes poliisin tai tiedustelun näkökulmasta esiintyviä) turvallisuusuhkia, mutta samalla työnjako tuo haasteita omalle tutkimukselleni. Monet jo edellä tunnistetuista uhkista, esimerkiksi (yritys)vakoilu ja kansainvälinen rikollisuus, ovat sekä Suojelupoliisin että Keskusrikospoliisin tutkimuksen kohteita, ja pelkkää Suojelupoliisia tutkimalla kyseisistä uhkista ei kenties synny täydellistä kuvaa. Koska tässä tutkimuksessa tarkastelun kohteina ovat ainoastaan Suomen turvallisuusuhkat Suojelupoliisin näkökulmasta, tarkastelun ulkopuolelle jäävät lukuisat läheisesti Suojelupoliisin kiinnostuksen kohteisiin kuuluvat kansainvälisen rikollisuuden muodot, sillä niiden tutkimisen päävastuu näyttää edelleen olevan Keskusrikospoliisilla. Myös Suomen turvallisuusuhkista tulee tämän tutkimuksen perusteella todellista paljon suppeampi kuva, mikä lukijan on hyvä huomioida.

Ennen seuraavaan osioon siirtymistä on hyvä vielä kerrata tässä vaiheessa tunnistetut turvallisuusuhkat. Materiaalin perusteella Suomen turvallisuusuhkat Suojelupoliisin näkökulmasta ovat *(ääri-islamilainen) terrorismi, vakoilu, joukkotuhoaseet, ääriliikkeet, kansainvälinen, järjestäytynyt rikollisuus, valtioon tai sen toiminnan kannalta merkittäviin yrityksiin kohdistuvat uhkat, valtiojohtoon kohdistuvat uhkaukset, väkivaltaiset mielenosoitukset, koulusurmat, maahanmuuttajien sopeutumattomuus yhteiskuntaan, kansainvälisten levottomuuksien heijastuminen Suomeen ja ulkomaalaisvastaisuus ja äärioikeistolaisuus*. Monet uhkista ovat samankaltaisia ja ne voitaisiin jopa yhdistää, mutta olen kuitenkin päättänyt pitää uhkat selkeyden vuoksi mahdollisimman pitkälti eriteltyinä. Tämä aiheuttaa kuitenkin haasteita, joita käsitellään tarkemmin osiossa 6.3. Ennen näiden haasteiden esittelyä siirrytään seuraavassa osiossa kuitenkin tutkimaan edellä esiteltyjen uhkien esiintymistä valtionhallinnon asiakirjoissa ja pohditaan, millainen merkitys Suojelupoliisille annetaan kyseisten turvallisuusuhkien käsittelyssä.

6.2. Suojelupoliisin merkitys turvallisuusuhkien käsittelyssä

Millainen merkitys Suojelupoliisille annetaan turvallisuusuhkien käsittelyssä Suomen turvallisuutta koskevien valtionhallinnon asiakirjojen perusteella?

²⁰⁰ Keskusrikospoliisin internet-sivut: Rikostorjunta.

Käsittelyssä olevat valtionhallinnon asiakirjat on tuotettu eri tarkoituksia varten, ja ne käsittelevät turvallisuutta hyvin erilaisista näkökulmista. Asiakirjojen perusteella olisi mahdollista tunnistaa lukuisia Suomeen kohdistuvia turvallisuusuhkia, mutta tässä tutkimuksessa keskitytään löytämään teksteistä Suojelupoliisin näkökulmasta esiintyvät turvallisuusuhkat, jotka on tunnistettu edellisessä osiossa. Kun uhkat on löydetty teksteistä, on tarkoituksena pohtia, millainen merkitys asiakirjoissa annetaan Suojelupoliisille kyseisten turvallisuusuhkien käsittelyssä. Edellisen osion perusteella kävi ilmi, että Suojelupoliisi itse kokee olennaisimmiksi toiminta-alueikseen/turvallisuusuhkiksi terrorismin torjunnan ja vastavakoilun, joista terrorismin osalta suurin uhka tulee ääri-islamilaista terrorismista ja vakoilun osalta uhkaavimmaksi koetaan perinteisen vakoilun ohella yrityksiin kohdistuva vakoilu. Tässä osiossa tutkitaan, pitääkö myös valtionhallinto näitä uhkia Suojelupoliisin merkittävimminä toiminta-alueina, minkälaista muuta toimintaa Suojelupoliisilta edellytetään ja kuinka paljon painoarvoa Suojelupoliisin toiminnalle ylipäänsä annetaan.

Kaikkein selkeimmin Suojelupoliisia käsitellään Kansallisessa terrorismin torjunnan strategiassa. Asiakirjassa tehdään strategisia linjauksia, ja niiden toimeenpanemiselle nimetään vastuuviranomaiset. Suojelupoliisi on vastuuviranomaisena yhteensä seitsemässä eri toimenpiteessä. Suojelupoliisille annetuista toimenpiteistä ensimmäinen liittyy väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisyyn, ja Suojelupoliisin tehtäväksi annetaan väkivaltaan johtavan kehityksen tutkiminen ja viranomaisten kouluttaminen terrorismia ja väkivaltaista radikalisoitumista koskien. Toinen toimenpide liittyy terrorismirikoksia ja viranomaisten tiedonvaihtoa sekä virka-apua koskevaan lainsäädäntöön, ja Suojelupoliisin tehtävänä on selvittää ja valmistella lainsäädännön muutostarpeet. Kolmannen ja neljännen toimenpiteen tavoitteena on pyrkiä ottamaan huomioon terrorismiin liittyvät tekijät turvallisuus- ja valmiussuunnittelussa, ja Supon tehtävänä on varmistaa, että terrorismia koskeva tarvittava tieto on saatavilla myös paikallisessa turvallisuussuunnittelussa sekä huomioida terrorismin vaikutus myös yksityissektoriin ja elinkeinoelämään. Suojelupoliisin tehtävänä on tuottaa tilannekuvaa ja uhka-arvioita terrorismista ja terrorismirikoksista, ja strategiassa korostetaan tätä Suojelupoliisin tehtävää. Kolme viimeistä toimenpidettä liittyvät juuri Suojelupoliisin tuottamaan tietoon. Viides toimenpide koskee Suojelupoliisin tuottamien tilannekuvien ja uhka-arvioiden käsittelyä osana terrorismin torjunnan yhteistyöryhmää. Kaksi viimeistä toimenpidettä keskittyvät viranomaisten väliseen tiedustelutiedon jakamiseen ja yhteistyöhön terrorismin torjunnassa sekä pyrkimykseen estää riskihenkilöiden asettuminen Suomeen tehostamalla Suomen viranomaisten välistä yhteistyötä niin kotimaassa kuin ulkomailla ja huolehtimalla maahantuloasioita käsittelevien viranomaisten riittävästä

terrorismikoulutuksesta.²⁰¹

Vaikka kyseessä on terrorismia käsittelevä asiakirja, siinä käsitellään kuitenkin terrorismin ohella useaa tässä tutkimuksessa eriteltyä turvallisuusuhkaa. Terrorismin lisäksi asiakirjassa viitataan muun muassa radikalisoitumiseen ja ääri-ilmioihin, turvallisuusselvityksiin sekä yrityksiin kohdistuviin riskeihin. Tässä tutkimuksessa eriteltyistä uhkista esillä ovat terrorismin lisäksi ainakin radikalisoitumiseen liittyvät *ääriliikkeet* ja *väkivaltaiset mielenosoitukset*, turvallisuusselvityksiin yhdistettävä *maahanmuuttajien sopeutumattomuus yhteiskuntaan* sekä yrityksiin kohdistuviin riskeihin kuuluvat *valtioon tai sen toiminnan kannalta merkittäviin yrityksiin kohdistuvat uhkat* ja kenties myös *vakoilu*, ymmärrettynä lähinnä yritysvakoilun merkityksessä. Terrorismin alle siis luokitellaan lukuisia eri uhkia, mikä toisaalta kuvaa myös hyvin sitä, kuinka keskinäisriippuvaisia ja samankaltaisia monet turvallisuusuhkista ovat. Kansallisen terrorismin torjunnan strategian perusteella näyttäisi myös siltä, että uhkat, joita Suojelupoliisi pitää omassa toiminnassaan olennaisina, ovat sitä myös valtionhallinnon näkökulmasta. Strategian luoneessa työryhmässä on ollut mukana Suojelupoliisin edustaja sekä useampi poliisiviranomainen, joten varmasti myös tämän vuoksi ajatukset ovat melko yhtenevät Suojelupoliisin oman materiaalin kanssa.

Toinen terrorismiin keskittyvä asiakirja, Kansainvälinen terrorismi ja Suomi, ei käsittele Suojelupoliisin toimia yhtä selkeästi kuin Kansallinen terrorismin torjunnan strategia. Asiakirjassa kuitenkin viitataan Supon lausuntoihin ja asiakirjoihin useaan otteeseen, esimerkiksi *ääri-islamilaisten terrorismin* ja joukkotuhoaseiden yhteydessä. Asiakirja vahvistaa jo edellä esiteltyä terrorismin moniulotteisuutta ja uhkien keskinäisriippuvuutta, sillä terrorismin yhteydessä käsitellään uhkista sekä *joukkotuhoaseita*, *maahanmuuttoa*, *rajaturvallisuutta*, *kansainvälistä rikollisuutta* että *kansainvälisten levottomuuksien heijastumista Suomeen*.²⁰²

Sisäisen turvallisuuden ohjelma ja Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia tarjoavat myös melko selkeitä vastauksia kysymykseen Suojelupoliisin merkityksestä Suomen turvallisuusuhkien käsittelyssä. Molemmissa asiakirjoissa nimetään tietyille turvallisuutta parantaville ja ylläpitäville toimenpiteille ja toiminnoille vastuviranomaisia, jotka tosin näissä asiakirjoissa jäävät ministeriötasolle eivätkä siis ole suoraan Suojelupoliisiin kohdennettuja. Sen vuoksi kyseisistä viranomaisista tutkitaan Sisäasiainministeriötä ja mahdollisuuksien mukaan

²⁰¹ Kansallinen terrorismin torjunnan strategia: Sisäinen turvallisuus: Sisäasiainministeriön julkaisu 21/2010, 8–13.

²⁰² UPI-raportti 2004: Kansainvälinen terrorismi ja Suomi, 45–82.

erityisesti poliisiviranomaisiin kohdistettuja osioita.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa päävastuu sisäasiainministeriölle annetaan lukuisissa eri toimenpiteissä, joita esitellään asiakirjassa jaoteltuina yhteisiin ja erityisiin tavoitteisiin ja toimenpiteisiin. Sisäisen turvallisuuden parantamisen yhteisiin tavoitteisiin kuuluvat muun muassa syrjäytymisen ehkäisy ja alkoholihaittojen torjunta, koulutuksen ja osaamisen kehittäminen sekä turvallisuuteen liittyvän tutkimus- ja suunnittelutoiminnan kehittäminen. Sisäasiainministeriölle ei kyseisissä toiminnoissa anneta erityisen suurta roolia, joten aihepiireihin liittyviä toimenpiteitä ei tässä kovin tarkasti esitellä. Sisäasiainministeriö on kuitenkin osallisena esimerkiksi lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisemisessä ja turvallisuuskoulutuksen ja -tutkimuksen suunnittelussa ja kehittämisessä.²⁰³

Erityiset tavoitteet ja toimenpiteet sisäisen turvallisuuden parantamiseksi käsittävät myös useita eri aihepiirejä, joista lukuisissa sisäasiainministeriö toimii vastuuviranomaisena. Nämä tavoitteet ja toimenpiteet ovat monipuolisia ja vaihtelevat aina kodin, vapaa-ajan ja liikkumisen turvallisuuden parantamisesta maahanmuuttajien sopeutumiseen, kilpailukyvyn lisäämisestä ja yritystoiminnan turvallisuuden parantamisesta suuronnettomuuksien ja ympäristötuhojen ehkäisyyn, rajaturvallisuuteen, laittomaan maahantuloon ja tullivarmuuteen liittyvistä kysymyksistä järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan sekä tietoverkkorikollisuuden torjunnasta terrorismin, ääriliikkeiden laittoman toiminnan ja väkivaltaisen radikalisoitumisen torjuntaan ja ennalta ehkäisyyn.²⁰⁴

Lukuisista erityisistä tavoitteista ja toimenpiteistä sisäasiainministeriö on vastuuviranomaisena kutakuinkin kaikissa rajaturvallisuuteen ja maahanmuuttoon, ihmiskauppaan, järjestäytyneeseen rikollisuuteen, tietoverkkorikollisuuteen sekä terrorismiin ja ääriliikkeisiin liittyvissä toimenpiteissä, minkä perusteella voidaan olettaa, että juuri näitä toimintoja pidetään sille olennaisina turvallisuusuhkina ja/tai Suojelupoliisin erityisosaamisalueena.

Kuten edellä esitellyistä toimenpiteistä käy ilmi, sisäasiainministeriölle annetaan suuri joukko vastuutoimenpiteitä, joista kaikki eivät tietenkään kohdistu juuri Suojelupoliisiin vaan myös esimerkiksi Keskusrikospoliisiin, pelastustoimeen tai rajavartiolaitokseen, jotka myös toimivat

²⁰³ Sisäisen turvallisuuden ohjelma: Valtioneuvoston yleisistunto 8.5.2008, 14–22.

²⁰⁴ Emt., 22–56.

sisäasiainministeriön alaisuudessa. Kaikki sisäasiainministeriön alaisuudessa toimivat hallinnonalat liittyvät kuitenkin läheisesti toisiinsa ja viranomaisyhteistyön välttämättömyys nostetaan esiin useamman toimenpiteen yhteydessä. Muun muassa tämän vuoksi sisäasiainministeriötä koskettavien uhkien voidaan nähdä koskettavan myös Suojelupoliisia.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa luodaan tavoitteiden ja toimenpiteiden pohjalta erilaisia asiantuntijaryhmiä. Näistä Suojelupoliisi on edustettuna ryhmissä ”Kilpailukyvyn lisääminen yritystoiminnan turvallisuutta parantamalla” ja ”Järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin torjunta”. Kyseisissä ryhmissä paneudutaan muun muassa palvelujen turvallisuuteen, logistiikka-, huumausaine-, talous-, omaisuus- ja väkivaltarikollisuuteen, alkoholin ja savukkeiden salakuljetukseen ja laittomaan myyntiin, laittomaan asekauppaan, paritukseen, tietoverkkorikollisuuteen, korruption torjuntaan, ääriliikkeiden nousun estämiseen, terrorismin torjuntaan ja maahanmuuttajien kotouttamiseen²⁰⁵. Tämän perusteella voidaan olettaa, että nämä ovat valtionhallinnon näkökulmasta Suojelupoliisin ydintoimintoja.

Edellä esiteltyjen tietojen valossa voidaan Sisäisen turvallisuuden ohjelmasta tunnistaa useita turvallisuusuhkia, joissa Suojelupoliisi vaikuttaa – yhdessä muiden sisäasiainministeriön hallinnonalojen kanssa – olevan merkittävässä asemassa turvallisuusuhkien käsittelijänä. Selkeyden vuoksi toiminnot voidaan jakaa karkeasti neljään kategoriaan: yritysturvallisuuteen, järjestäytyneeseen rikollisuuteen, terrorismin torjuntaan sekä rajaturvallisuuteen ja maahanmuuttajiin liittyviin kysymyksiin. Näiden lisäksi sisäasiainministeriö ja Suojelupoliisi ovat osallisina myös muissa toiminnoissa, kuten kodin ja vapaa-ajan turvallisuuden parantamisessa sekä ympäristötuhojen ehkäisyssä, mutta näiden toimenpiteiden merkitys vaikuttaa asiakirjan perusteella olevan vähäisempi ja keskittyvän lähinnä tutkimuksen kehittämiseen tai suunnittelutehtäviin.

Yritysturvallisuuteen lasketaan kuuluviksi muun muassa tietoverkkorikollisuuteen ja palvelujen turvallisuuteen kuuluvat uhkat. Tutkielmassa tunnistetuista uhkista näiden voidaan nähdä kuuluvan *valtioon tai sen toiminnan kannalta merkittäviin yrityksiin kohdistuvien uhkien ja (yritys)vakoilun piiriin*. Järjestäytyneen rikollisuuden kategoria on monipuolinen ja siihen kuuluu logistiikka-, huumausaine-, talous-, omaisuus- ja väkivaltarikollisuus, laiton asekauppa, paritus, alkoholin ja savukkeiden salakuljetus ja laiton myynti, ihmiskauppa ja korruption torjunta. Uhkina nämä kaikki kuitenkin asettuvat *kansainvälisen, järjestäytyneen rikollisuuden* uhkan piiriin. Terrorismin

²⁰⁵ Sisäisen turvallisuuden ohjelma: Valtioneuvoston yleisistunto 8.5.2008, 71–74.

torjuntaan liittyviin toimintoihin lasketaan tässä kuuluviksi terrorismiin ja ääriliikkeisiin liittyvät kysymykset ja uhkina ne asettuva *terrorismiin, ääriliikkeiden ja väkivaltaisten mielenosoitusten* piiriin. Rajaturvallisuuteen ja maahanmuuttoon kuuluvat kysymykset taas koskettavat maahanmuuttajien kotouttamista, oleskelulupien käsittelyä, etnisten vähemmistöjen rekrytoinnin edistämistä ja (maahanmuuttoon liittyviin) turvallisuutta uhkaaviin tilanteisiin puuttumista. Kysymykset liittyvät *maahanmuuttajien sopeutumattomuus yhteiskuntaan* -uhkaan.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia nimeää vastuuministeriöitä elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Turvallisuutta lähestytään uhkamallien ja niihin sisältyvien erityistilanteiden kautta. Sisäasiainministeriö on päävastuussa yhteensä yhdeksässätoista erityistilanteessa, jotka liittyvät suuronnettomuuksiin ja luonnon aiheuttamiin onnettomuuksiin, terrorismiin ja järjestäytyneeseen muuhun vakavaan rikollisuuteen, väestöliikkeisiin sekä poliittiseen, taloudelliseen ja sotilaallisiin painostukseen. Erityistilanteiden lukumäärän ja sisäasiainministeriölle annetun päävastuun perusteella kolmella ensimmäisellä uhkamallilla on sisäasiainministeriölle suurin merkitys. Ainoana vastuuministeriönä sisäasiainministeriö toimii erityisesti useissa terrorismiin ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen kohdistuvissa toimenpiteissä, mutta myös esimerkiksi erityistilanteessa ”rajaturvallisuuden merkittävä heikkeneminen” ja ”Suomessa toimivan järjestäytyneen rikollisuuden tukeminen”.²⁰⁶

Strategisia tehtäviä tutkittaessa sisäasiainministeriön vastuulle lankeavat kansainvälisen toiminnan alle sijoittuvat siviilikriisinhallinta ja kansainvälinen pelastustoiminta sekä sisäisen turvallisuuden alle sijoittuvat sisäisen turvallisuuden tilannekuvan ylläpitäminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen, pelastus- ja meripelastustoimen ylläpitäminen, väestönsuojelu, rajaturvallisuuden ylläpitäminen ja maahanmuuton hallinta.²⁰⁷

Strategiassa käsitellään jonkin verran tiedustelua, mutta pääasiassa puolustusvoimien harjoittaman tiedustelun ja rikostiedustelun näkökulmasta. Laajempaan tiedustelutoimintaan kuitenkin viitataan esimerkiksi uhkien ennalta ehkäisyn yhteydessä, jolloin korostetaan tiedustelun, analyysitoiminnan ja viranomaisyhteistyön, erityisesti EU- ja kansainvälisen tason, merkitystä. Tämän tulkitaan viittaavan myös kansainväliseen tiedusteluyhteistyöhön. Aiempien strategioiden painopistealueena on terrorismin vastaisen toiminnan yhteydessä ollut kansainvälisen tiedusteluyhteistyön

²⁰⁶ Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia: Valtioneuvoston periaatepäätös 23.11.2006, 64–65.

²⁰⁷ Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia: Valtioneuvoston periaatepäätös 23.11.2006, 29–35.

kehittäminen, jonka todetaan nyt saavuttaneen riittävän korkean toimintavalmiuden. Strategiassa kuitenkin korostetaan terrorismin ja muun järjestäytyneen rikollisuuden ennakoinnin ja torjunnan vaativan tehokasta kansainvälistä tiedustelua ja yhteistyötä.²⁰⁸

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian uhkamalleista, erityistilanteista ja strategisista tehtävistä on melko selkeästi löydettävissä kutakuinkin kaikki tunnistetut Suojelupoliisin uhkat. Erityisen paljon huomiota annetaan Suojelupoliisin näkökulmasta *terrorismille ja kansainväliselle, järjestäytyneelle rikollisuudelle*. Tässä vaiheessa on kuitenkin syytä kiinnittää huomiota niin tässä kuin useassa muussakin asiakirjassa selkeästi erillisenä, joskin maahanmuuttoon yhdistettynä, uhkana mainittuun rajaturvallisuuden uhkaan. Kyseinen uhka ei nouse selkeästi esille Suojelupoliisin omassa materiaalissa, mutta valtionhallinnon asiakirjojen perusteella vaikuttaa tarpeelliselta tunnistaa ja nimetä rajaturvallisuutta koskeva turvallisuusriski. Uhkaksi voitaneen muotoilla *rajaturvallisuuteen liittyvät uhkat*. Lisäksi strategiassa käsitellään suuronnettomuuksiin ja luonnon aiheuttamiin onnettomuuksiin sekä sisäisen tai yleisen turvallisuuden ylläpitoon liittyviä uhkia, joissa sisäasiainministeriö on vastuuministeriönä. Kyseisten uhkien voidaan tulkita tarkoittavan montaa asiaa, ja epäilemättä esimerkiksi uhkajoukosta puuttuvat *väkivaltaiset mielenosoitukset, koulusurmat ja ääri liikkeet* voidaan laskea kuuluviksi strategiassa esitelyyn ”sisäisen ja yleisen turvallisuuden” piiriin. Suuronnettomuudet ja luonnon aiheuttamat onnettomuudet taas ovat kiistämättä todellinen uhka, mutta Suojelupoliisin ja tiedustelun toiminnan näkökulmasta kenties epäolennainen sen vuoksi, että uhkat ovat luonteeltaan arvaamattomia ja heikosti ennakoitavissa. Tämän vuoksi näistä onnettomuuksista ei muotoilla omaa uhkaa, vaan oletetaan, että kyseiset uhkat huomioidaan Suojelupoliisin tilannekuvatoiminnassa.

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009, tutummin turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko, huomioi Suojelupoliisin suoraan ainoastaan terrorismin torjunnan yhteydessä, jossa Supo toimii kansallisen ja kansainvälisen operatiivisen viranomaisyhteistyön vastuuviranomaisena²⁰⁹. Dokumentissa viitataan tiedusteluun useasti, mutta lähinnä puolustusvoimien harjoittaman tiedustelun ja rikostiedustelun yhteydessä. Asiakirjojen perusteella on vaikea saada tarkkaa kuvaa siitä, kuinka paljon esimerkiksi rikostiedustelu ja kansainvälinen poliisiyhteistyö koskettavat Suojelupoliisia. Rikostiedusteluun ja kansainväliseen poliisiyhteistyöhön viitataan nimittäin

²⁰⁸ Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia: Valtioneuvoston periaatepäätös 23.11.2006, 32–58.

²⁰⁹ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009 : Valtioneuvoston selonteko VNS x/2009, 77.

esimerkiksi kansainvälisen, järjestäytyneen rikollisuuden sekä rajaturvallisuuden yhteydessä²¹⁰, jotka liittyvät voimakkaasti myös Suojelupoliisin toimialaan.

Selonteossa käsitellään kutakuinkin kaikkia tämän tutkielman osiossa 6.1. tunnistettuja uhkia, joten on hieman yllättävää, että Suojelupoliisiin ei viitata terrorismin lisäksi muiden uhkien yhteydessä. Selonteossa esiteltyjen uhkien samankaltaisuus suhteessa Supon omassa materiaalissa esitettyihin uhkiin kertoo kuitenkin siitä, että Suojelupoliisi on uhkanäkemyksensä suhteen samoilla linjoilla valtionhallinnon kanssa ja epäilemättä selontekoa käytetäänkin hyväksi Suojelupoliisin toiminnassa ja uhkien määrittelyssä.

Myös muiden asiakirjojen osalta voidaan vetää samat johtopäätökset: kutakuinkin kaikki Suojelupoliisin materiaalin perusteella tunnistetut turvallisuusuhkat nousevat esille myös valtionhallinnon asiakirjoissa, vaikka kaikissa asiakirjoissa ei käsitelläkään jokaista tässä tutkielmassa tunnistetuista uhkista. Osa uhkista nimetään suoraan, osa uhkista taas löytyy tekstistä rivien välistä, kuten esimerkiksi sisäisen turvallisuuden alle liitetyt koulusurmat. Ainoa uhka, jota valtionhallinnon dokumenteista ei lainkaan löydy, on *valtiojohtoon kohdistuvat uhkaukset*. Eniten teksteissä toistuvat terrorismiin, kansainväliseen rikollisuuteen ja maahanmuuttoon liittyvät uhkat sekä yritysturvallisuuteen liittyvät kysymykset, mukaan lukien yrityksiin kohdistuva vakoilu. Asiakirjojen perusteella on myös perusteltua nostaa esille uusi, Suojelupoliisinkin näkökulmasta relevantti uhka, *rajaturvallisuuteen liittyvät uhkat*. Lisäksi asiakirjoissa sisäasiainministeriö ja/tai Suojelupoliisi liitetään myös esimerkiksi kodin ja vapaa-ajan turvallisuuteen, ympäristötuhoihin, suuronnettomuuksiin ja luonnon aiheuttamiin onnettomuuksiin, mutta asiakirjojen perusteella päävastuu vaikuttaa kuitenkin olevan pikemminkin sisäasiainministeriön ja muiden viranomaisten tutkimustyöllä ja tiedonvaihdolla eikä niinkään Suojelupoliisin aktiivisella toiminnalla. Voidaan kuitenkin olettaa, että myös nämä uhkat koskettavat Suojelupoliisia, ja ne voivat kenties jatkossa olla enemmän myös Suojelupoliisin toiminnan keskiössä.

Näistä ajatuksista jatketaan seuraavassa osiossa, jossa käsitellään alaluvuissa 6.1. ja 6.2. esille nousseita teemoja ja niiden yhtäläisyyksiä ja eroja, analysoidaan esille nousseita uhkia syvällisemmin ja pohditaan tutkimuksen teossa esiintyneitä mahdollisia ongelmia ja puutteita.

²¹⁰ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009 : Valtioneuvoston selonteko VNS x/2009, 78.

6.3. Pohdintoja

Kuten osion 6.2. lopussa todettiin, Suojelupoliisin materiaalin perusteella tunnistetut turvallisuusuhkat ovat hyvin samankaltaisia kuin valtionhallinnon asiakirjoissa Suojelupoliisin vastuulle kohdistetut uhkat. Tämä oli oletettavaa, sillä viranomaisten välinen yhteistyö ja sisäasiainministeriön vaikutus Suojelupoliisin hallintoon tuo ministeriöiden tasolla neuvotellut asiat ja dokumentit osaksi Suojelupoliisin toimintaa, ja Supon henkilökuntaa on myös ollut mukana suunnittelemassa joitakin käsitellyistä valtionhallinnon asiakirjoista.

Aluksi on syytä nostaa esille muutamia seikkoja, jotka ovat hankaloittaneet tutkimuksen tekemistä. Ensinnäkin, valtionhallinnon asiakirjoissa käsitellään Suojelupoliisia ja tiedustelua oletettua vähemmän, mikä on tuonut omat haasteensa tutkimuksen tekemiseen. Johtopäätökset on täytynyt vetää osin yleistysten perusteella, sillä esimerkiksi sisäasiainministeriön vastuulle kohdistetut uhkat on soveltuvin osin oletettu myös Suojelupoliisin vastuulle kuuluviksi uhkiksi. Tiedustelun käsittelyn vähäisyys ei ole yllättävää toiminnan salaisen luonteen vuoksi, mutta Suojelupoliisin odotettiin esiintyvän suorina mainintoina asiakirjoissa hieman enemmän. Tämä problematiikka ei kuitenkaan ole estänyt tutkimuksen tekoa, ainoastaan tuonut lisähaasteita.

Tutkimuksen tekemisessä tiettyjä ongelmia on tuottanut myös uhkien luokittelu, sillä kuten tässä luvussa on jo aiemmin käynyt ilmi, monet turvallisuusuhkista ovat keskenään hyvin samankaltaisia, mikä tekee erottelusta ja luokittelusta hankalaa. Eri aineistoissa uhkilla tarkoitetaan eri asioita, eikä kaikkia käsitteitä aina avata kovin tarkasti. Asiakirjojen laatijoiden ennako-oletukset ja mahdolliset vakiintuneet, esimerkiksi tietyssä ministeriössä vallitsevat käytännöt vaikuttavat runsaasti uhkien määrittelyyn, minkä lisäksi eroja voi esiintyä myös yksilötasolla. Tästä käytännön esimerkkinä mainittakoon jo paljon huomiota saanut terrorismi, joka EU:n turvallisuusstrategiassa ja suurimmissa eurooppalaisissa maissa nähdään tyypillisesti omana uhkana, mutta joka esimerkiksi Suomessa käsitetään usein osaksi järjestäytyntä rikollisuutta²¹¹. Uhkien määrittely ei siis ole selkeää vaan hyvin vaihtelevaa, mikä tuo lisähaasteensa tähän tutkimukseen.

Kaikki asiakirjat huomioon ottaen näyttää siltä, että valtionhallinto nostaa Suojelupoliisin esiin lähinnä terrorismin yhteydessä, vaikka Suojelupoliisi itse kokee uhkakenttensä paljon laaja-

²¹¹ Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia: Valtioneuvoston periaatepäätös 23.11.2006, 10.

alaisemmaksi. Asiakirjojen perusteella on myös käynyt selväksi, että terrorismista puhuttaessa tarkoitetaan usein lukuisia eri asioita ja terrorismiin liittyviä ilmiöitä. Tämän vuoksi Suojelupoliisin uhkakenttä ulottuu todellisuudessa paljon terrorismia laajemmalle ja käsite ”terrorismin torjunta” tulee ymmärtää lukuisten eri toimintojen ja uhkien summana. Vaikuttaa siis siltä, että Suojelupoliisi ja valtionhallinto tarkoittavat terrorismilla melko erilaisia asioita. Jälkimmäisen niputtaa terrorismin alle lukuisia eri uhkia, kun Supon taas erittelee uhkat yksityiskohtaisemmin ja määrittelee terrorismin kapeammin. Kiinnostavaa on myös, että terrorismi nostetaan monissa valtionhallinnon asiakirjoissa selkeästi merkittävimmäksi toimintaa vaativaksi uhkaksi, vaikka niin asiakirjoissa kuin Suojelupoliisin omassa materiaalissakin terrorismin uhka koetaan vähäiseksi. On myös huomioitava, että terrorismi on myös omassa tutkimuksessani nostettu eräänlaiseen erityisasemaan, sillä käsittelyyn valikoiduista asiakirjoista kaksi keskittyy juuri terrorismin ympärille. Jo tutkimusasetelman ennako-oletuksen perusteella terrorismin nähdään liittyvän voimakkaasti Supoon, mikä johtunee pitkälti median perusteella Suposta saadusta mielikuvasta ja yleisistä Suojelupoliisista olevista ennakkotiedoista. Tutkimustulosten valossa ennako-oletus ei kuitenkaan osoittautunut virheelliseksi vaan pikemminkin varsin perustelluksi.

Tutkimuksen lähdeaineisto käsittelee turvallisuutta eri näkökulmista, ja aineistossa puhutaan ”haasteista”, ”kysymyksistä” ja ”uhkista”. Eroja ”uhkakuvien maalailamisen” suhteen löytyy niin asiakirjojen kuin käsiteltävien turvallisuusteemojen välillä. Esimerkiksi Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia puhuu kaikkien teemojen kohdalla suoraan turvallisuusuhkista ja niihin varautumisesta. Siinä uhkan käsitettä käytetään kaikkien käsiteltävien aihealueiden yhteydessä, ei pelkästään niin sanotuista perinteisistä uhkista puhuttaessa. Myös turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa uhkista puhutaan hyvin laajalti kaikkien turvallisuusteemojen yhteydessä. Esimerkiksi Sisäisen turvallisuuden ohjelma taas käyttää uhka-nimitystä myös varsin epätavallisista turvallisuusuhkista, kuten syrjäytymisestä ja kodin ja vapaa-ajan tapaturmista, mutta turvallisuusuhkista puhutaan myös muiden, perinteisempien turvallisuuskysymysten yhteydessä. Joitakin teemoja kuitenkin nimitetään kutakuinkin kaikissa asiakirjoissa toisia teemoja herkemmin uhkiksi. Esimerkiksi terrorismista puhuttaessa kaikissa asiakirjoissa käytetään uhka-sanaa melko suoraan. Toisaalta erottelua esimerkiksi turvallisuushaasteisiin ja -uhkiin löytyy yllättävän vähän. Oletuksenani oli, että uhkista puhuttaisiin pikemminkin yleisesti hyväksytyjen tai niin sanotusti perinteisten turvallisuusuhkien yhteydessä ja haaste-nimitystä käytettäisiin kyseenalaisempien tai ”pehmeämpien” turvallisuusuhkien kohdalla. Aineiston perusteella näyttää kuitenkin siltä, että turvallisuushaasteista tai -kysymyksistä puhutaan lähinnä silloin, kun kyseessä todella on *haaste* tai

kysymys, eikä käsitteitä käytetä neutraalimpina tai lieventävinä turvallisuushkaa tarkoittavina sanoina.

Tutkimuksessa aiemmin esitellyn turvallisuushkien teoreettisen jaottelun näkökulmasta tutkimuksessa esiin nousseet turvallisuushkat ovat luonteeltaan niin sanottuja uusia uhkia ja perustuvat laajaan turvallisuuskäsitykseen. Esimerkiksi turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko tuo tämän suoraan ilmi pohtiessaan ”turvallisuus” ja ”turvallisuuspolitiikka” -käsitteiden sisältöä sekä todetessaan selonteon käsittävän turvallisuuden laajan turvallisuuskäsityksen mukaisesti²¹². Perinteinen ”uhka = tahto x kyky” -kaava ei päde suureen osaan esitellyistä uhkista, koska niin sanottujen uusien uhkien taustatekijöitä on vaikea laskea määrällisesti. Ajatus turvallisuushkien konstruktivistisesta luonteesta soveltuu kuitenkin hyvin tutkimuksessa löydettyihin uhkiin. Monet käsitellyistä turvallisuushkista eivät välttämättä ole todellisuudessa erityisen vahingollisia tai todennäköisiä, mutta esimerkiksi niiden heikko tunnettavuus ja siihen liittyvä epävarmuus sekä potentiaalinen vaarallisuus tekevät tietyistä turvallisuuskysymyksistä uhkia. Tällaisista uhkista esimerkkeinä mainittakoon terrorismi ja vakoilu.

Luvussa 4.2. käsitellyn laajan turvallisuuskäsityksen mukaisista uusista turvallisuushkista esimerkkeinä esitellyt terrorismi, kansainvälinen rikollisuus, huumekauppa, ympäristöön ja luonnonvaroihin liittyvät kysymykset ja epidemiat ovat kahta viimeistä lukuun ottamatta lähes suoraan tämän tutkielman löydöksistä. Tämä herättääkin kysymyksen siitä, ovatko nämä uhkat todella juuri Suomen kannalta suurimpia turvallisuushkia ja kuinka paljon taustalla vaikuttaa myös oppikirjamateriaali, muiden maiden näyttämä esimerkki ja globaali keskinäisriippuvuus. On myös huomioitava, että Suomen turvallisuutta käsittelevät valtionhallinnon asiakirjat edesauttavat omalta osaltaan näiden uhkien pinnalla pysymistä niin valtion sisäisesti kuin kansainvälisestikin, eli asiakirjat turvallistavat esiin nostamiaan uhkia.

Turvallisuushkien jaottelu perinteisiin ja uusiin uhkiin tuntuu monilla tavoin ongelmalliselta. Vaikka perinteisillä uhkilla tai kapealla turvallisuuskäsityksellä on teoreettisesta näkökulmasta tarkoitettu sodan mahdollisuuden sisältäviä uhkia, on hankala mieltää terrorismin tai joukkotuhoaseiden kaltaisia tai erilaisia väkivaltaa sisältäviä uhkia uusiksi tai ei-perinteisiksi turvallisuushkiksi. Moniin tällaisiin uhkiin liittyy potentiaalinen sodan uhka, vaikka se olisikin epätodennäköinen. Tämän vuoksi jaottelu on vaikeaa ja vaikka teoreettisessa mielessä kyseiset

²¹² Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009 : Valtioneuvoston selonteko VNS x/2009, 4.

uhkat olisivatkin uusia, eivät ne omasta näkökulmastani sitä välttämättä ole. Valtaosa esille nostetuista uhkista on kenties helppo mieltää perinteisiksi myös sen vuoksi, että tutkimuksessa esille nousseet uhkat olivat hyvin ennustettavissa tutkimuksen tekemistä aloitettaessa. Suojelupoliisista puhuttaessa tulee automaattisesti mieleen terrorismin torjunta, vastavakoilu ja kansainvälisten levottomuuksien seuraaminen ja niiden leviämisen estäminen. Vaikka uhkat olisivatkin tietystä teoreettisesta näkökulmasta uusia, ne tuntuvat vanhoilta, koska kyseisiin uhkiin on jo ikään kuin totuttu ja ne mielletään Suojelupoliisin ydintoiminnoiksi.

Jarno Limnéll on omassa Suomen turvallisuusuhkia 2000-luvulla käsittelevässä tutkimuksessaan päätenyt monilta osin melko samanlaisiin tutkimustuloksiin tämän tutkimuksen kanssa. Limnéllin mukaan suomalaisten uhkakäsitykset seuraavat yleisiä länsimaisia uhkamäärityitä, minkä vuoksi esimerkiksi terrorismi, joukkotuhoaseet ja järjestäytynyt rikollisuus ovat vahvasti esillä. Kyseiset kolme uhkaa myös toistuvat Limnéllin tarkastelemien kaikkien eri toimijoiden uhkakuvauksissa, joten näitä voitaneen pitää erityisen merkittävänä turvallisuusuhkina. Myös Limnéll toteaa turvallisuudesta puhuttavan uuden kielen avulla, jossa uusiksi uhkiksi esitetään lähes kaikki muut kuin sotilaalliset uhkat ja näiden uusien turvallisuusuhkien merkitystä korostetaan. Myös uhkakuvien hankala määriteltävyys ja moniulotteisuus nousevat esille Limnéllin tutkimien toimijoiden retoriikassa.²¹³ Tekstissä myös tunnustetaan lukuisia eri turvallisuusuhkia, mutta koska Limnéllin työssä ei keskitytä tutkimaan turvallisuusuhkia Suojelupoliisin näkökulmasta eikä tämän tyyppistä tutkimusta ole entuudestaan olemassa, ei omaa tutkimustani voida tältä osin verrata Limnéllin työhön tai muihin tutkimuksiin.

²¹³ Limnéll 2009, 205–368.

7. TIIVISTELMÄ JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on ollut tarkastella Suomen turvallisuushkia Suojelupoliisin näkökulmasta ja tutkia, millainen merkitys Suojelupoliisille annetaan näiden (ja muidenkin) turvallisuushkien käsittelyssä valtionhallinnon asiakirjojen perusteella. Tutkimuksessa on yhdistetty kaksi kansainvälisen politiikan tutkimusalaa: tiedustelun tutkimus ja turvallisuuden, erityisesti turvallisuushkien tutkimus. Tutkimus on käsitellyt Suomen turvallisuushkia uudesta perspektiivistä, sillä turvallisuushkia Suojelupoliisin näkökulmasta käsittelevää tutkimusta ei ole aiemmin tehty, ja ylipäänsä Suojelupoliisia koskeva kansainvälisen politiikan tieteenalan tutkimus on toistaiseksi ollut vähäistä.

Robert Hendersonin mukaan tiedustelupalvelut heijastavat valtioidensa poliittista kulttuuria²¹⁴, valtiojohdon uhkakuvia ja valtion kansallisia intressejä. Jos halutaan selvittää valtion todellisia tavoitteita ja ajatuksia, Hendersonin ajatuksen mukaan tulee tarkastella sen tiedustelupalvelua. Tässä tutkimuksessa on sovellettu tätä ajatusta pyrkimällä Suojelupoliisia tutkimalla selvittämään, mitä Suomen turvallisuushkat Supon näkökulmasta ovat. Tutkimus ei kuitenkaan oleta, että Suojelupoliisia tutkimalla saataisiin selville kaikki Suomen turvallisuushkat tai todelliset intressit, vaan esille on nostettu vain ne turvallisuushkat, jotka edustavat Supon näkökulmaa eli ovat *Suojelupoliisin näkökulmasta Suomen turvallisuushkia*.

Tiedustelun tutkimus on ollut jo joitakin vuosikymmeniä maailmalla melko vakiintunut osa kansainvälisen politiikan tieteenalaa, mutta toistaiseksi tiedustelua on Suomessa tutkittu tieteenalalla melko vähän. Suojelupoliisin tutkiminen tiedustelun näkökulmasta ei olekaan täysin ongelmatonta, sillä Suojelupoliisia ei yksiselitteisesti voida pitää tiedusteluorganisaationa, vaan lähinnä tiedustelutietoa käsittelevänä turvallisuuspoliisina tai -palveluna. Tiedustelu voidaan kuitenkin ymmärtää hyvin laaja-alaisesti, eikä käsitteelle löydy yksiselitteistä määritelmää. Tiedustelun ydinolottuvuuksina voidaan pitää tietoa, organisaatiota, salaisuutta ja valtiollisuutta, ja tässä tutkimuksessa tiedustelu ymmärretäänkin kiteytetyksi valtiollisena, organisoituna toimintana. Tämän tutkimuksen näkökulmasta tiedustelulla siis tarkoitetaan Suojelupoliisia ja sen harjoittamaa toimintaa. Koska tiedustelu voidaan ymmärtää monin eri tavoin ja tiedustelututkimuksen oppiala ja siihen liittyvä teoreettinen keskustelu on hyvin laaja-alaista, Suojelupoliisin tarkastelu alan

²¹⁴ Henderson 2003, ix.

teorioiden näkökulmasta on mielestäni mahdollista. Kuten tässä tutkimuksessa on todettu, Suojelupoliisi on muuttunut ja todennäköisesti muuttuu jatkossakin yhä enemmän tiedustelupalvelun tyyppiseksi toimijaksi. Tiedustelun määritelmää, Suojelupoliisin organisaatiota ja suomalaista tiedustelua käsiteltiin luvussa 2.

Luvussa 3 esiteltiin akateemista tiedustelun tutkimusta ja sen suhdetta kansainvälisen politiikan tieteenalaan. Tiedustelun tutkimus liitetään yleisimmin kansainvälisen politiikan realistisen tutkimuksen piiriin kuuluvaksi aihealueeksi, mutta tiedustelua on tutkittu myös useista muista teoreettisista näkökulmista. Kutakuinkin kaikista kansainvälisen politiikan teorioista voidaan poimia piirteitä ja ajatuksia, joita voidaan soveltaa melko onnistuneesti tiedustelun tutkimukseen, mutta mikään niistä ei yksin kykene selittämään kaikkia tiedustelun aihealueita. Tiedustelun oppialaa sisäisesti tarkastelevissa tutkimuksissa keskitytään pohtimaan *miten* tiedustelua tutkitaan ja *mitä* ylipäänsä pitäisi tutkia. Akateemisessa keskustelussa tiedustelun tutkimuksen tyypillisimmät kiinnostuksen kohteet ovat muun muassa tiedustelun eri lajit (”INTs”), tiedustelun metodologia eli miten tiedustelutietoa kerätään ja analysoidaan, tiedustelun ja poliittisen päätöksenteon välinen suhde, kansainvälinen tiedusteluyhteistyö sekä tiedustelun eettisyys ja valvonta.

Luvussa 4 esiteltiin tutkimuksen teoreettinen viitekehys, jonka muodostivat pääasiallisesti turvallisuusuhkia ja kriittistä turvallisuustutkimusta koskevat näkemykset. Turvallisuuden ulottuvuuksista keskityttiin sekä ulkoisen että sisäisen turvallisuuden tutkimukseen, sillä Suojelupoliisi vastaa organisaationa niin Suomen sisäisten kuin ulkoisten turvallisuusuhkien torjunnasta. Tutkimuksessa käsiteltiin turvallisuutta kuitenkin nimenomaan turvallisuusuhkien eli turvattomuuden näkökulmasta. Itse turvallisuuden laaja-alaisempi käsittely ei ole työssä keskiössä. Tutkimuksessa ymmärrettiin uhka suhteellisena käsitteenä, jota kuvaa hyvin konstruktivismiin perustuva ajatus ”turvallisuus ja uhka ovat sitä, mitä niistä tehdään”. Tutkimuksessa käsiteltiin myös turvallisuustutkimuksessa esiintyvää turvallisuuden jaottelua kapeaan ja laajaan turvallisuuskäsitykseen sekä turvallisuusuhkien jaottelua perinteisiin ja uusiin turvallisuusuhkiin. Vaikka Suojelupoliisi valtakunnan turvallisuutta suojaavana poliisiorganisaationa edustaa varsin perinteisen, kapean turvallisuusnäkemyksen ilmentymää, Suojelupoliisin kiinnostuksen kohteiden ja esiin nousseiden uhkien perusteella turvallisuus on ymmärretty tutkimuksessa melko laajana, ja monet esille nousseista turvallisuusuhkista edustavat niin sanottuja uusia uhkia. Esimerkkinä Suojelupoliisin näkökulmasta esiintyvistä merkittävistä, uudesta turvallisuusuhkasta käsiteltiin terrorismia.

Valtionhallinnon asiakirjoja ja Suojelupoliisin tuottamaa materiaalia käsiteltiin tutkimuksessa turvallisuuspolitiikan ja turvallistamisen näkökulmasta. Kööpenhaminan koulukunnan esittämän turvallistusteorian mukaan kun jokin tietty asia nostetaan pois ”normaalista” päiväjärjestyksestä ja päätöksenteon menetelmistä, siitä tulee turvallisuuskysymys ja sen hoitamiseksi hyväksytään äärimmäisiäkin toimenpiteitä²¹⁵. Turvallistamisprosessissa jostakin asiasta siis rakennetaan uhkakuva. Etenkin valtionhallinnon asiakirjojen voidaan nähdä luovan ja pitävän yllä turvallisuutta sekä rakentavan uhkakuvia, ja tiiviin yhteistyön valtionhallinnon ja Supon välisen yhteistyön vuoksi myös Suojelupoliisi ylläpitää ja toistaa näitä uhkakuvia.

Tässä tutkimuksessa on edellä esiteltyjen lähtökohtien avulla pyritty tutkimaan Suomen turvallisuusuhkia Suojelupoliisiin näkökulmasta kahden tutkimuskysymyksen avulla. Tutkimuskysymyksinä toimivat *Mitä Suomen turvallisuusuhkat ovat Suojelupoliisin näkökulmasta?* ja *Millainen merkitys Suojelupoliisille annetaan turvallisuusuhkien käsittelyssä Suomen turvallisuutta koskevien valtionhallinnon asiakirjojen perusteella?*. Myös luvussa 5 esitelty tutkimuksen primääriaineisto on varsin kaksijakoinen. Lähdeaineistona tutkimuksessa toimivat valtionhallinnon turvallisuutta käsittelevät asiakirjat sekä Suojelupoliisia koskeva materiaali. Valtionhallinnon asiakirjoista käsittelyssä olivat Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia, Sisäisen turvallisuuden ohjelma, Kansainvälinen terrorismi ja Suomi, Kansallinen terrorismin torjunnan strategia ja Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009. Suojelupoliisia käsittelevästä materiaalista tutkimuksessa mukana olivat Suojelupoliisin vuosikertomukset vuosilta 2007–2010, Suojelupoliisin vuonna 2011 julkaisema Supo-esite, Suojelupoliisin Internet-sivut ja Suojelupoliisin historiikit. Ajallisesti tutkimus rajattiin koskemaan lähivuosia, joka aineiston perusteella ymmärrettiin ajanjaksoksi noin vuodesta 2004 toukokuuhun 2011. Valtionhallinnon asiakirjojen avulla saatiin tietoa siitä, millainen merkitys Suojelupoliisille annetaan turvallisuusuhkien käsittelyssä, kun taas Suojelupoliisia käsittelevästä materiaalista saatiin valtaosa tiedosta kysymykseen Suomen turvallisuusuhkista Suojelupoliisin näkökulmasta. Tutkimus toteutettiin kvalitatiivisin tutkimusmenetelmin ja aineisto käytiin läpi sisällönanalyysin avulla.

Tutkimuksen analyysi jakautui luvussa 6 tutkimuskysymysten perusteella kahteen alalukuun. Ensimmäisessä alaluvussa pyrittiin lähinnä Suojelupoliisin materiaalin perusteella tunnistamaan esiin nousevat turvallisuusuhkat. Turvallisuusuhkia tunnistettiin lukuisia ja ne muotoiltiin selkeyden

²¹⁵ Toivonen 1998, 56.

vuoksi kolmeksiteista pääasialliseksi uhkaksi. Suojelupoliisin näkökulmasta tunnistetut turvallisuusuhkat olivat *(ääri-islamalainen) terrorismi, vakoilu, joukkotuhoaseet, ääriliikkeet, kansainvälinen, järjestäytynyt rikollisuus, valtion tai sen toiminnan kannalta merkittäviin yrityksiin kohdistuvat uhkat, valtiojohtoon kohdistuvat uhkaukset, väkivaltaiset mielenosoitukset, koulusurmat, maahanmuuttajien sopeutumattomuus yhteiskuntaan, kansainvälisten levottomuuksien heijastuminen Suomeen sekä ulkomaalaisvastaisuus ja äärioikeistolaisuus*. Uhkien luokittelu oli hankalaa, sillä monet uhkista olivat samankaltaisia ja ne olisi voitu yhdistää tai liittää useampaan eri uhkaan. Suojelupoliisin omassa retoriikassa turvallisuusuhkista puhutaan lähinnä ohjesääntöön pohjautuvien ydintoiminta-alueiden muodossa, joita ovat terrorismin torjunta, vastavakoilu/laittoman tiedustelun estäminen ja ennaltaestävä turvallisuustyö.

Suojelupoliisin aineiston perusteella nousi esiin monia kiinnostavia seikkoja turvallisuusuhkista. Esimerkiksi vuodesta 2008 eteenpäin aineiston perusteella korostetaan Suojelupoliisin kansainvälisten yhteyksien merkitystä, mikä kertoo siitä, että Suomen turvallisuusuhkat tulevat Suojelupoliisin mukaan yhä enenevässä määrin valtion rajojen ulkopuolelta. Esimerkiksi vastavakoilun osalta taas huomattiin, että kautta linjan melko paljon painoarvoa annettiin perinteisen vakoilun torjunnan ohella yrityksiin ja teknologiaan kohdistuvan vakoilun estämiselle. Myös jatkuvasti lisääntyvät turvallisuusselvitykset koskevat pitkälti juuri yrityksiä varten tehtyjä selvityksiä, joten yritysmaailma oli varsin näkyvästi edustettuna Supon turvallisuusuhkia estävässä toiminnassa.

Suojelupoliisin materiaalin perusteella kävi ilmi, että Supo itse kokee olennaisimmiksi toiminta-alueikseen/turvallisuusuhkiksi terrorismin torjunnan ja vastavakoilun, joista terrorismin osalta suurin uhka tulee ääri-islamilaisestä terrorismista. Vakoilun osalta uhkaavimmaksi taas koettiin perinteisen vakoilun ohella yrityksiin kohdistuva vakoilu.

Analyysoinnin toisessa alaluvussa käsiteltiin Suojelupoliisin merkitystä turvallisuusuhkien käsittelijänä valtionhallinnon Suomen turvallisuutta ja turvallisuusuhkia koskevien asiakirjojen perusteella. Asiakirjoissa käsiteltiin Suojelupoliisia oletettua vähemmän, mikä hankaloitti jonkin verran tutkimuksen tekemistä. Johtopäätökset täytyi osin vetää yleistysten perusteella esimerkiksi siten, että sisäasiainministeriön vastuulle kohdistetut uhkat oletettiin soveltuvin osin Suojelupoliisin vastuulla oleviksi uhkiksi. Tiedustelun käsittelyn vähäisyys ei sinällään ollut kovin yllättävää toiminnan salaisen luonteen vuoksi, mutta asiakirjojen konkreettisten esimerkkien ja

vastuuviranomaisten nimeämisen vuoksi Suojelupoliisin odotettiin esiintyvän asiakirjoissa hieman enemmän.

Valtionhallinnon asiakirjojen perusteella kävi ilmi, että Suojelupoliisi on uhkanäkemystensä suhteen hyvin paljon samoilla linjoilla valtionhallinnon kanssa, ja kutakuinkin kaikki Suojelupoliisin materiaalin perusteella tunnistetut turvallisuusuhkat nousivat jossakin määrin esille myös valtionhallinnon asiakirjoissa. Eniten teksteissä toistuivat terrorismiin, kansainväliseen rikollisuuteen ja maahanmuuttoon liittyvät uhkat sekä yritysturvallisuuteen liittyvät kysymykset, mukaan lukien yrityksiin kohdistuva vakoilu. Valtionhallinnon asiakirjojen perusteella nostettiin myös esille uusi, Suojelupoliisinkin näkökulmasta relevantti uhka, *rajaturvallisuuteen liittyvät uhkat*. Lisäksi asiakirjoissa sisäasiainministeriö ja/tai Suojelupoliisi liitettiin myös esimerkiksi kodin ja vapaa-ajan turvallisuuteen, ympäristötuhoihin, suuronnettomuuksiin ja luonnon aiheuttamiin onnettomuuksiin, joiden oletettiin koskevan lähinnä muiden sisäasiainministeriön alaisten viranomaisten toimintaa, mutta mahdollisesti olevan tulevaisuudessa myös Suojelupoliisin toiminnan keskiössä.

Ilmiöistä erityisen kiinnostavia olivat terrorismi ja kansainvälinen rikollisuus. Kansainvälinen, järjestäytynyt rikollisuus lisättiin Suojelupoliisin tutkimuskohteeksi vuonna 2010. Poliisin tehtävänjaon mukaan kansainvälinen ja järjestäytynyt rikollisuus kuuluvat kuitenkin Keskusrikospoliisin toimialaan, kuten myös esimerkiksi ihmiskauppa ja tietotekniikkarikokset. Koska tutkimuksessa tarkastelun kohteina olivat ainoastaan Suomen turvallisuusuhkat Suojelupoliisin näkökulmasta, tarkastelun ulkopuolelle jäivät lukuisat läheisesti Suojelupoliisin kiinnostuksen kohteisiin kuuluvat kansainvälisen rikollisuuden muodot, sillä niiden tutkimisen päävastuu on ilmeisesti edelleen Keskusrikospoliisilla. Kuitenkin valtionhallinnon asiakirjoissa terrorismin ohella Suojelupoliisin vastuulle nimettiin usein juuri kansainväliseen rikollisuuteen liittyviä ilmiöitä.

Kaikki valtionhallinnon asiakirjat huomioon ottaen kävi ilmi, että valtionhallinto nosti Suojelupoliisin suoraan esiin lähinnä terrorismin yhteydessä, vaikka Suojelupoliisin materiaalin perusteella Supo itse koki uhkakenttensä huomattavasti laaja-alaisemmaksi. Terrorismin uhkalla tarkoitettiin niin valtionhallinnon kuin Suojelupoliisinkin teksteissä lähinnä ääri-islamilaista terrorismia. Valtionhallinnon asiakirjojen perusteella kävi kuitenkin myös ilmi, että terrorismista puhuttaessa valtionhallinto viittaa usein lukuisiin eri asioihin ja ilmiöihin. Valtionhallinto siis näkee

Suojelupoliisin uhkakentän todellisuudessa paljon ”pelkkää terrorismia” laajemmaksi ja käsite ”terrorismin torjunta” tulee ymmärtää lukuisten eri toimintojen ja uhkien summana. Suojelupoliisi ja valtionhallinto tarkoittavat siis terrorismilla melko erilaisia asioita. Jälkimmäinen niputtaa terrorismin alle (ja siten myös Suojelupoliisin vastuulle) lukuisia eri uhkia, kun Supo taas erittelee uhat yksityiskohtaisemmin ja määrittelee terrorismin kapeammin. Lisäksi kutakuinkin aina terrorismia käsiteltäessä etenkin Supon materiaalissa mainittiin Suomeen kohdistuvan terrorismin olevan melko epätodennäköinen uhka. Tästä huolimatta noin kolmasosa Suojelupoliisin resursseista on kohdistettu juuri terrorismin torjuntaan. Terrorismista ollaan siis hyvin huolestuneita niin Suojelupoliisin, valtionhallinnon kuin kansankin tasolla, vaikka terrorismin uhkan ei koetakaan kohdistuvan todennäköisesti Suomeen.

Koen edellä esitellyt tutkimustulokset varsin kiinnostaviksi ja tutkimuksen melko hyvin onnistuneeksi, vaikka etenkin valtionhallinnon asiakirjojen perusteella olisin toivonut löytäväni enemmän viittauksia Suojelupoliisiin, ja myös Suojelupoliisia käsittelevää materiaalia olisi mielellään voinut olla enemmän. Aineisto rajoitti tutkimuksen tietynlaiseksi, sillä tutkimuksen oli pohjauduttava avoimeen materiaaliin. Ongelmaa kuvaa hyvin Kari Laitisen kiteyttämä dilemma terrorismitutkimuksen suhteen:

”jos saat salaisiksi tai luottamukselliseksi luokiteltuja aineistoja käyttöösi, et voi niitä hyödyntää, ja jos puolestaan nojaat avoimiin lähteisiin, tutkimusanalyysin taso helposti huojuu laadukkaan journalismin tasolla”²¹⁶

Suojelupoliisin materiaalin syvällisempi tarkastelu osoitti Suojelupoliisin uhkakentän olevan huomattavasti laajempi kuin ensisilmäyksellä tai virallisten ydintoiminta-alueiden tarkastelun perusteella käy ilmi. Etenkin terrorismille annettava suuri painoarvo, kansainvälisen rikollisuuden mieltäminen Suojelupoliisin toiminnoksi ja vakoilun yhdistäminen lähinnä yritysvakoiluun ovat varsin kiinnostavia ja yllättäviä ilmiöitä. Jatkotutkimuksen näkökulmasta esimerkiksi terrorismin lähempi tarkastelu – miten Suojelupoliisi ja valtionhallinto ymmärtävät terrorismin – voisi olla hyvinkin kiinnostavaa. Yritysvakoilun ja yrityksiin kohdistuvien uhkien jatkuvan kasvun vuoksi myös yritysmaailman tarkastelu kansainvälisen politiikan ja tiedustelun näkökulmasta olisi mielenkiintoista ja tarpeellista. Myös valtionhallinnon turvallisuutta koskevat asiakirjat käsiteltiin tässä tutkimuksessa hyvin pintapuolisesti ja vain tietystä näkökulmasta. Niiden avulla olisi

²¹⁶ Laitinen 2007, 18.

mahdollista toteuttaa muitakin mielenkiintoisia Suomen turvallisuutta tai turvallisuusuhkia käsitteleviä tutkimuksia.

Alun perin toivomuksenani oli päästä tutkimaan Suojelupoliisia syvällisemmin ja sisältäpäin esimerkiksi haastatteluiden tai Suojelupoliisin oman materiaalin perusteella. Tämä olisi edelleen erittäin mielenkiintoista, vaikkakin todellisuudessa hyvin epätodennäköistä, ja mahdollistaisi tämän tutkimuksen tutkimustulosten testaamisen. Erittäin kiinnostavaa olisi Suojelupoliisin omaa aineistoa käsittelemällä tutkia, ovatko tässä tutkimuksessa löydetyt turvallisuusuhkat ne, joita Suojelupoliisi myös todellisuudessa tutkii. Myös muu Suojelupoliisia ja suomalaista tiedustelua koskeva tutkimus olisi erittäin tervetullutta, sillä Suojelupoliisi on kiinnostavuudestaan huolimatta edelleen varsin vähän tutkittu organisaatio.

LÄHDELUETTELO

Primääriaineisto

Suojelupoliisin vuosikertomukset

Suojelupoliisin vuosikertomus 2007.

Suojelupoliisin vuosikertomus 2010.

Supo 2011.

SUPO 60: Suojelupoliisi 2008–2010.

Asiakirjat

EU Organised Crime Threat Assessment (OCTA) 2009. Saatavissa

<[http://www.europol.europa.eu/publications/European_Organised_Crime_Threat_Assessment_\(OCTA\)/OCTA2009.pdf](http://www.europol.europa.eu/publications/European_Organised_Crime_Threat_Assessment_(OCTA)/OCTA2009.pdf)>

EU Terrorism Situation and Trend Report TE-SAT 2010. Saatavissa

<<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/TE-SAT%202010.pdf>>

Kansallinen terrorismin torjunnan strategia: Sisäinen turvallisuus: Sisäasiainministeriön julkaisu 21/2010. Saatavissa

<[http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/9F08FC352F481EE3C225773800416669/\\$file/212010.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/9F08FC352F481EE3C225773800416669/$file/212010.pdf)>

Kansallinen turvallisuustutkimuksen strategia: Sektoritutkimuksen neuvottelukunnan julkaisu 17:2009. Saatavissa

<<http://www.defmin.fi/index.phtml?s=478>>

Sisäisen turvallisuuden ohjelma: Valtioneuvoston yleisistunto 8.5.2008. Saatavissa

<<http://www.intermin.fi/intermin/hankkeet/turva/home.nsf>>

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

Saatavissa <<http://www.defmin.fi/?s=443>>

UPI-raportti 2004: Kansainvälinen terrorismi ja Suomi. Saatavissa

<http://www.upifia.fi/publication/36/kansainvalinen_terrorismi_ja_suomi/>

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia: Valtioneuvoston periaatepäätös 23.11.2006. Saatavissa

<<http://www.defmin.fi/index.phtml?s=335>>

Historiikit

Simola, Matti & Sirvio, Tuulia (toim.) (1999), *Isänmaan puolesta: Suojelupoliisi 50 vuotta*. Jyväskylä: Gummerus.

Simola, Matti & Salovaara, Jukka (toim.) (1994), *Turvallisuuspoliisi 75 vuotta*. Helsinki: Painatuskeskus Oy.

Simola, Matti (toim.) (2009), *Ratakatu 12: Suojelupoliisi 1949-2009*. Hämeenlinna: Kariston kirjapaino.

Internet-lähteet

Keskusrikospoliisi: Tietoa KRP:stä

<http://www.poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/pages/2C1101D6D0E2EF90C2256C8A0037AF5A?open&document> >

Keskusrikospoliisi: Rikostorjunta

<http://www.poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/pages/721F33966DBC6EA8C2256C8A003B764E?open&document> >

Laki poliisin hallinnosta 14.2.1992. Saatavissa

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1992/19920110> >

Poliisin organisaatio, Sisäasiainministeriö. Saatavissa

<http://www.intermin.fi/intermin/home.nsf/pages/B4B659FFD59F14B9C2257399004028E1?opendocument>.

Suojelupoliisi: Terrorismintorjunta: Tavoitteet ja keinot

<http://www.poliisi.fi/poliisi/supo60/home.nsf/pages/2229E36639310BE2C225760300377867?open&document> >

Suojelupoliisi. Terrorismintorjunta: Toimintakatsaus 2009

<http://www.supo.fi/poliisi/supo60/home.nsf/pages/19417A5B13A1C009C22576D300467DEF?opendocument>

Suojelupoliisi: Terrorismintorjunta: Uhka-arvio

<http://www.supo.fi/poliisi/supo60/home.nsf/pages/D94D5F6DB62FCBA0C22576030026AAC1?opendocument>

Suojelupoliisi: Tutkijoille

<http://www.supo.fi/poliisi/supo60/home.nsf/pages/0768E92569F2A67BC225781D0045B3E2?opendocument> >

Suojelupoliisi: Vastavakoilu

<http://www.supo.fi/poliisi/supo60/home.nsf/pages/13F901CDBAA0E8FC225756F003C8E2D?opendocument> >

Suojelupoliisi: Vastavakoilu: Proliferaatioalvonta

<http://www.supo.fi/poliisi/supo60/home.nsf/pages/20A53BEB61174FBEC225772800310341?opendocument> >

Suojelupoliisi: Vastavakoilu: Toimintakatsaus 2009

<http://www.supo.fi/poliisi/supo60/home.nsf/pages/DA144123F56C1260C22576D30048096A?opendocument>

Suojelupoliisi: Yleistä Suposta: Kansainvälisyys

<http://www.poliisi.fi/poliisi/supo60/home.nsf/pages/EB8113BCA3819815C22575F90021EBF2?opendocument>

Suojelupoliisi: Yleistä Suposta: Ohjesääntö

<http://www.poliisi.fi/poliisi/supo60/home.nsf/pages/6D78E16D55FB0C20C22575A600449D93?opendocument>

Suojelupoliisi: Yleistä Suposta: Päällikön katsaus 2009

<http://www.supo.fi/poliisi/supo60/home.nsf/pages/EB4F8E88BFE9BECDC22576D300458284?opendocument> >

Uutiset ja tiedotteet

”Antti Pelttari Suojelupoliisin määräaikaiseksi päälliköksi 15.4. alkaen”. Tiedote.

Sisäasiainministeriö 17.3.2011. Saatavissa

<http://www.intermin.fi/intermin/bulletin.nsf/HeadlinesPublicFin/3A7AD09C71AAEABAC225785600408414> >

”Hautala lakkauttaisi Supon”. Artikkel. Vihreä lanka 24.8.2007.

”Kiihtyvä vakoilu vie Suomelta satoja miljoonia”. Uutinen. Taloussanomat 11.7.2010.

”Lisämäärärahaa terrorismin torjuntaan”. Tiedote. Suojelupoliisi 20.8.2010. Saatavissa

<http://www.poliisi.fi/poliisi/supo60/home.nsf/PFBD/401A884A4E5948C1C2257785003D8420?opendocument> >, luettu 13.10.2010.

”Salainen poliisi avautuu hitaasti”. Artikkel. Ylioppilaslehti 6/99.

”Supo avautuu oikeaan suuntaan”. Pääkirjoitus. Helsingin Sanomat 11.5.2008.

”Supo muutti kansainvälisen nimensä tiedustelupalveluksi”. Uutinen. Helsingin Sanomat 27.8.2010.

”Supo saa salata toimintakertomuksensa”. Uutinen. Yle 12.12.2008.

”Supo varoittaa: Vakoilijat iskevät nyt yrityksiin”. Uutinen. Taloussanomat 10.9.2009.

”Supolla yhä enemmän kansainvälisiä yhteyksiä”. Uutinen. Yle 23.11.2008.

"Supossa tehtiin vuonna 2010 lähes 15000 turvallisuusselvitystä". Tiedote. Suojelupoliisi 19.01.2011. Saatavissa.

<<http://www.supo.fi/poliisi/supo60/home.nsf/pfbd/00620C354B5248CDC225781D00485D1D?opendocument> >

"Säpo: Tukholman räjähdyskiä tutkitaan terrori-iskuina". Uutinen. Yle 12.12.2010.

"War on Terrorism Taxes Security Police Budget". Uutinen. Yle 19.9.2006.

"Terrori-isku tyrmistytti ruotsalaiset". Uutinen. Turun Sanomat 12.12.2010.

"WikiLeaksin Julian Assange Iltalehdelle: Tutkimme Tiitisen listaa". Uutinen, IL 24.10.2010.

Sekundääriaineisto

Tutkimuskirjallisuus

ABDI (MTS): *Finns' opinions on foreign and security policy, defence and security issues* (2005). Reports and Bulletins, November 2005. Korian Kirjapaino Alanko Ky.

Aldrich, Richard J. (2009). 'Global Intelligence Co-operation versus Accountability: New Facets to an Old Problem'. *Intelligence and National Security*, 24:1.

Alho, Kari (2001). 'Talous- ja turvallisuuspolitiikka'. Teoksessa Visuri, Pekka (toim.) (2001). *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan linjaukset*. Keuruu: Otavan Kirjapaino Oy.

Booth, Ken (ed.) (2005). *Critical Security Studies and World Politics*. Boulder, Colorado: Lybber Rienner Publishers, Inc.

Booth, Ken (2007). *Theory of World Security*. Cambridge: Cambridge University Press.

Born, Hans & Leigh, Ian (2005). *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. Oslo: Publishing House of the Parliament of Norway.

Born, Hans & Wetzling, Thorsten (2007). 'Intelligence Accountability: Challenges for parliaments and intelligence services'. Teoksessa Johnson, Loch K. (ed.), *Handbook of intelligence studies*. Oxon: Routledge

Bungert, Heike & Heitmann, Jan G. & Wala, Michael (2003), *Secret Intelligence in the Twentieth Century*. Lontoo: FRANK CASS & CO. LTD

Buzan, Barry, Waever, Ole & de Wilde, Jaap (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Buzan, Barry & Waever, Ole (2003). *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Campbell, David (1992). *Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- CASE Collective (2006). *Security Dialogue*, 37:4, 443–487.
- Dalby, Simon (2002). *Environmental Security*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Davies, Philip H.J. (2004). *MI6 and the Machinery of Spying*. London: Frank Cass.
- Davis, Jack (2006). 'Intelligence analysts and policymakers. Benefits and dangers of tensions in the relationship'. *Intelligence & National Security* 21:6, 999-1022
- Der Derian, James (1992). *Antidiplomacy: Spies, terror, speed, and war*. Padstow: T.J. Press
- Eftimiades 1994, 7–9.
- Eftimiades, Nicholas (1994). *Chinese Intelligence Operations*. Annapolis, Maryland: Naval Institute Press.
- Fierke, K.M. (2007). *Critical Approaches to International Security*. Cambridge: Polity Press.
- George, Robert Z. (2007). 'Meeting 21st Century Transnational Challenges: Building a Global Intelligence Paradigm'. *Studies in Intelligence*, 51:3.
- Gill, Peter & Phythian, Mark (2006). 'Who does intelligence?'. *Intelligence in an Insecure World*. Cambridge, UK; Polity Press.
- Godson, Roy (1997). 'Intelligence and Security'. Teoksessa Shultz, Richard H. Jr, Godson, Roy, Quester, George H. (toim.), *Security Studies for the 21st Century*. Washington: Brassey's.
- Hakovirta, Harto (2002). *Maailmanpolitiikka: Teoria ja todellisuus*. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Harle, Vilho (2002). 'Terrorismin käsite poliittisena toimintana'. Teoksessa Laitinen, Kari (toim.). *Valtapolitiikan ajattomuus? - Maailmanpolitiikan tulkintoja 11.9. jälkeen*. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Harle, Vilho & Moisio, Sami (2000). *Missä on Suomi? Kansallisen identiteettipolitiikan historia ja geopolitiikka*. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Henderson, Robert D.A. (2003). *Brassey's International Intelligence Yearbook 2003 Edition*. Washington D.C.: Brassey's Inc.
- Hough, Peter (2004). *Understanding Global Security*. Oxon: Routledge.
- Hulnick, Arthur S. (1999). *Fixing the Spy Machine: Preparing American Intelligence for the Twenty-First Century*. Westport: Praeger Publishers.
- Johnson, Loch K. (2003). 'Preface to a Theory of Strategic Intelligence'. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 16:4.

- Johnson, Loch K. (ed.) (2007). *Handbook of intelligence studies*. Oxon: Routledge.
- Kantola, Johanna & Valenius, Johanna (2007). *Toinen maailmanpolitiikka: 10 käsitettä feministiseen kansainvälisten suhteiden tutkimukseen*. Tampere: Vastapaino.
- Kerttunen, Mika (toim.) (2007). *Uudet uhkat?*. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Kreus, Mirkka (2006). *Maailmanpolitiikan pyörteissä: Kansainvälisen terrorismin torjunnan suomalainen strategiaprosessi riskienhallinnan näkökulmasta*. Suojelupoliisin julkaisema tutkimusraportti 1/2007.
- Krippendorff, Klaus (2004). *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. Sage Publications, Inc.
- Laitinen, Kari (1999). *Turvallisuus, todellisuus ja problematiikka: Tulkintoja uusista turvallisuuksista kylmän sodan jälkeen*. Tampere: Cityoffset Oy.
- Laitinen, Kari (toim.) (2002). *Valtapolitiikan ajattomuus? - Maailmanpolitiikan tulkintoja 11.9. jälkeen*. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Laitinen, Kari (2006). 'Sirpaloitunut turvallisuus – turvallista hallintaa vai pelon hysteriaa?'. Teoksessa Huhtinen, Aki-Mauri & Rantapelkonen, Jari (toim.). *Sirpaleita sotilaskulttuurin rajoilta*. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Laitinen, Kari (toim.) (2007). *Tuhat ja yksi uhkaa – Tulkintoja terrorismista*. Poliisiammattikorkeakoulun tiedotteita 66/2007. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu.
- Laitinen, Kari (2009). 'Muuttuva turvallisuusympäristömme ja keskustelu turvallisuudesta'. *Kosmopolis*, 2/2009.
- Lauha, Matti (2008). *Tiedustelu ja Venäjän intressit*. Suojelupoliisin julkaisema tutkimusraportti 2/2008.
- Lefebvre, Stéphane (2003-2004), 'The Difficulties and Dilemmas of International Intelligence Cooperation'. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, 16:4.
- Limnell, Jarno (2009). *Suomen uhkakuva politiikka 2000-luvun alussa*. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Malkki, Leena (2009). 'Liberal Climate as Antidote for Terrorism? The Case of Rode Jeugd (1966–1974) in the Netherlands'. Teoksessa Mikkonen, Anna (toim.). *Threats and Prospects in Combating Terrorism: A Challenge for Domestic or Transnational Cooperation?*. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Martelius, Juha (2006). 'Turvallisuuskulttuurin rajat ja rajattomuus'. Teoksessa Huhtinen, Aki-Mauri & Rantapelkonen, Jari (toim.). *Sirpaleita sotilaskulttuurin rajoilta*. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Mercado, Stephen (2004), 'A Venerable Source in a New Era: Sailing the Sea of OSINT in the Information Age'. *Studies in Intelligence*, 48:3, 45–55.

- Mäkelä, Klaus (toim.) (1990). *Kvalitatiivisen aineiston analyysi ja tulkinta*. Helsinki: Gaudeamus.
- Mueller, John (2006). 'Is There Still a Terrorist Threat?: The Myth of the Omnipresent Enemy'. *Foreign Affairs*, September/October 2006.
- Mueller, John (2007). 'Reacting to Terrorism: Probabilities, Consequences and the Persistence of Fear'. Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association 48th Annual Convention.
- Niemelä, Pauli & Lahikainen, Anja Riitta (toim.) (2000). *Inhimillinen turvallisuus*. Tallinna: Kirjakeskus / Tallprint.
- Paul, Jan Peter (2005). *Tiedustelu 2000-luvulla*. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Pietilä Veikko (1969). *Johdatusta sisällön erittelyyn. Osa 1*. Tampere: Tampereen Yliopiston Tutkimuslaitos.
- Pietilä Veikko (1973). *Sisällön erittely*. Helsinki: Gaudeamus.
- Raitasalo, Jyri & Sipilä, Joonas (2007). *Mikä Suomea uhkaa? Laaja turvallisuuskäsitys ja uhkakuvapolitiikka näkökulmina Suomen turvallisuuspolitiikkaan*. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Rathmell, Andrew (2002). 'Towards Postmodern Intelligence'. *Intelligence & National Security*, 17:3, 87–104.
- Richelson, Jeffrey T. (2007). 'The technical collection of intelligence'. Teoksessa Johnson, Loch K. (ed.) (2007). *Handbook of intelligence studies*. Oxon: Routledge.
- Rosenau, James N. & Durfee, Mary (2000). *Thinking theory thoroughly: coherent approaches to an incoherent world*. Boulder: Westview Press.
- Saaranen-Kauppinen, Anita & Puusniekka, Anna (2006). *KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto* [verkkójulkaisu]. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietovarasto [ylläpitäjä ja tuottaja]. Saatavissa <<http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/>>. (Viitattu 1.3.2011.)
- Scott, Len & Jackson, Peter (2004). 'The Study of Intelligence in Theory and Practice'. *Intelligence & National Security*, 19:2, 139–169.
- Shulsky, Abram N. (2002). *Silent Warfare. Understanding the World of Intelligence*. Brassey's (US) Inc.
- Sivonen, Pekka (1998). *Tulevaisuuden ennakointi kansainvälisen turvallisuuden tutkimuksen kohteena*. Helsinki: Oy Edita Ab.
- Suominen, Petteri (2007). 'Terrorismin pelko'. Teoksessa Laitinen, Kari (toim.). *Tuhat ja yksi uhkaa – Tulkintoja terrorismista*. Poliisiammattikorkeakoulun tiedotteita 66/2007. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu.
- Svendsen, Adam D. M. (2009). 'Connecting Intelligence and Theory: Intelligence Liaison and International Relations'. *Intelligence and National Security*, 22:1.

- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2002). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Thomas, Stafford (1988). 'Assessing Current Intelligence Studies'. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 2:2:1988.
- Toivonen, Aaro (1998). *Ruhtinaan uudet vaatteet: Tutkielma turvallisuuden käsitteestä*. Kokkola: Kirjapaino KP Paino.
- Törnudd, Klaus 2001. 'Globaalistuva maailma Suomen turvallisuuspoliittisena ympäristönä'. Teoksessa Visuri, Pekka (toim.) (2001). *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan linjaukset*. Keuruu: Otavan Kirjapaino Oy.
- Visuri, Pekka (1997). *Turvallisuuspolitiikka ja strategia*. Juva: WSOY.
- Visuri, Pekka (toim.) (2001). *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan linjaukset*. Keuruu: Otavan Kirjapaino Oy.
- Walton, Timothy (2010). *Challenges in Intelligence Analysis: Lessons from 1300 BCE to the Present*. New York: Cambridge University Press.
- Waltz, Kenneth (1959). *Man, the State and War*. New York: Columbia University Press.
- Wark, Wesley K. (toim.) (1994). *Espionage: Past, Present Future?*. Essex: Frank Cass.
- Warner, Michael (2002). 'Wanted: A Definition of "Intelligence"'. *Studies in Intelligence*, 46:3.
- Warner, Michael (2007). 'Sources and methods for the study of intelligence'. Teoksessa Johnson, Loch K. (ed.) (2007). *Handbook of intelligence studies*. Oxon: Routledge.
- Weller, Geoffrey R. (2000). 'Political Scrutiny and Control of Scandinavia's Security and Intelligence Services'. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 13:2.
- Wihersaari, Juha (2000). 'Julkisiin lähteisiin perustuva tiedustelu (Open Source Intelligence, OSINT)'. Teoksessa *Johtamissodankäynti: Taktiikan laitoksen johtamissodankäynnin seminaari 26.-27.10.2000*. Helsinki: Edita Oy.
- Yli-Karjanmaa, Hannu (2008). *Valtiot ja terrorismi*. Vaajakoski: Gummerus Kirjapaino Oy.