SISÄASIAINMINISTERIÖ

Sisäisen turvallisuuden toimintaympäristö murroksessa

Kehityksen suuntalinjat ja strategiset haasteet

Hallinto

SISÄASIAINMINISTERIÖN JULKAISUJA 27/2010

SISÄASIAINMINISTERIÖ
Hallinto

Sisäisen turvallisuuden toimintaympäristö murroksessa

Helsinki 2010

Sisäasiainministeriö
Monistamo
Helsinki 2010

ISSN 1236-2840
ISBN 978-952-491-609-7 (nid.)
ISBN 978-952-491-610-3 (PDF)

SISÄASIAINMINISTERIÖ

KUVAILULEHTI

Julkaisun päivämäärä
15.8.2010

Tekijät (toimielimestä, toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Marco Krogars	Julkaisun laji
	Toimeksiantaja Sisäasiainministeriö
	Toimielimen asettamispäivä

Julkaisun nimi
Sisäisen turvallisuuden toimintaympäristö murroksessa

Julkaisun osat

Tiivistelmä

Sisäasianhallinnossa päätettiin vuonna 2009 toteuttaa tutkimus sisäisen turvallisuuden toimintaympäristön kehitysnäkymistä. Tutkimuksen tarkoituksena on palvella ministeriön esikuntaa ja toimialoja suunnittelun apuvälineenä. Kyseessä on ensimmäinen tutkimustoiminnan yhteishanke, jonka etenemistä ministeriön asettama ohjausryhmä seurasi. ***Ohjausryhmä ei säädellyt tutkijan tekemiä valintoja***, joten lähestymistapa ja lopputulos ovat tutkijalähtöisiä. Tutkimuksen toteutti dosentti Marco Krogars.

Raportti poikkeaa yliopistokäytännöistä siten, ettei siihen sisälly laajempaa teoreettista tai metodologista pohdintaa. Raportin sivumäärää on vahvasti typistetty, jotta sen käytettävyys virkatyössä olisi mahdollisimman hyvä. Tutkimusaineisto on kerätty sisäasiainministeriön ylimpään virkamiesjohtoon suunnatuista haastatteluista ja asiantuntijaseminaareista. Lisäksi työssä on hyödynnetty aihepiiriin liittyvää tieteellistä ja muuta julkista keskustelua.

Toimintaympäristön kehitysnäkymiä tarkasteltiin kolmen murroksen osa-alueen kautta: ***demografisen murroksen, sosiaalisen murroksen ja taloudellisen murroksen***. Osa-alueet kuvattiin yleisesti ja niiden merkitys arvioitiin erityisesti sisäasiainministeriön hallinnonalaan liittyen. Kokonaisuus on kompleksinen. Suurista kehityslinjoista rakentuu perusteltavissa oleva yleisnäkymä, mutta yksityiskohtien kohdalla epävarmuus kasvaa. Raportointi on laajalti kuvailevaa, mutta tiivistyy arvioimaan strategisia haasteita, jotka nousevat esiin murroksen osa-alueita koskevista tarkasteluista.

Johtopäätösosio keskittyy kysymyksiin, jotka vaikuttavat hallinnonalan kykyyn vastata murroksessa olevan toimintaympäristön asettamiin pitkän aikavälin haasteisiin. Asiaa tarkastellaan viidestä näkökulmasta: 1) Painottamalla strategista ennakointia, 2) korostamalla tutkimuksen ja koulutuksen merkitystä, 3) pohtimalla hallintomallin kehittämistarvetta, 4) arvioimalla konserniohjauksen kehittämisnäkymiä ja 5) luotaamalla joustavia yhteistyörakenteita. Lopussa tarkastellaan lyhyesti keskeisiä toimialakysymyksiä.

Avainsanat (asiasanat)
sisäinen turvallisuus, toimintaympäristö, murros, suuntalinja, strateginen haaste

Muut tiedot
Sähköisen julkaisun ISBN 978-952-491-610-3 (PDF), osoite www.intermin.fi/julkaisut

Sarjan nimi ja numero	ISSN	ISBN
Sisäasiainministeriön julkaisut 27/2010	1236-2840	978-952-491-609-7

Kokonaissivumäärä	Kieli	Hinta	Luottamuksellisuus
42	suomi	20,-+alv	

Jakaja	Kustantaja/julkaisija
Sisäasiainministeriö	Sisäasiainministeriö

Esipuhe

Sisäisen turvallisuuden toimintaympäristön muutosten ennakoinnin tarvetta voidaan perustella useista näkökohdista. Väestön ikääntyminen, kansainvälistyminen, teknologinen kehitys ja ympäristötietoisuuden sekä toisaalta riskitietoisuuden lisääntyminen saattavat muuttaa sisäisen turvallisuuden tehtäväkenttää jo lähitulevaisuudessa. Keskeisenä haasteena on poliittisen, taloudellisen, teknologisen, sosiaalisen ja ekologisen kehityksen ennakoiminen.

Myös kansainvälistyminen on tuonut mukanaan joukon mahdollisia ulkoisia turvallisuusuhkia, joita vastaan valtioiden rajat eivät enää suojaa. Näitä ovat esimerkiksi ympäristöuhat, energian saannin ongelmat, kansainvälinen rikollisuus ja terrorismin laajeneminen. Suomi on myös muuttumassa yhä monikulttuurisemmaksi. Sisäisen turvallisuuden sektoreilla tarvitaan herkkyyttä kaikkiin näihin liittyvien ilmiöiden havaitsemiseksi.

Tämä viitekehys huomioiden sisäasiainministeriö päätti keväällä 2009 tilata keskustelun avauksen/puheenvuoron aiheesta sisäisen turvallisuuden toimintaympäristö murroksessa. Koko kevään 2009 jatkuneen valintaprosessin jälkeen puheenvuoron omaisen tutkimusraportin toteuttajaksi valittiin dosentti Marco Krogars. Hankkeen rahoitukseen osallistuivat kaikki sisäasiainministeriön osastot sekä hallinnonalan oppilaitokset Pelastusopisto, Raja- ja merivartiokoulu ja Poliisiammattikorkeakoulu.

Tässä yhteydessä on tarpeen lausua lämpimät kiitokset kaikille tutkimuksen toteutukseen osallistuneille ja muilla tavoin sen toteutuksen mahdolliseksi tehneille tahoille. Erityisen kiitoksen ansaitsee hankkeen ohjausryhmä, joka kaikissa olosuhteissa oli valmis tukemaan tutkijaa työssään, vaikka sillä perinteisen ohjausryhmän tapaan ei ollut mahdollisuutta vaikuttaa lopputuloksen sisältöön ja kannanottoihin.

Kiitos myös dosentti Marco Krogarsille laadukkaasti laaditusta tutkimusraportista, joka toimii erinomaisena keskustelunavaajana sisäasiainministeriön ja koko sen hallinnonalan valmistautuessa kohtaamaan tulevaisuuden haasteet.

Helsingissä 8.8.2010

Harri Martikainen
ohjausryhmän puheenjohtaja, kehittämisneuvos

SISÄLLYS

JOHDANTO 7

Informaation valtavirrassa 7
Tarkasteluympäristö ja kysymyksenasettelu 8
Tiedonhankinta 8
Lähtökohta-arvioita 9

DEMOGRAFINEN MURROS 11

Väestökehityksen suuret linjat 11
Kansainvaellusten uusi aalto? 11
Suomi ja siirtolaisuus 13
Suomen demografinen murros 14

SOSIAALINEN MURROS 16

Mistä murroksen veturit? 16
Yksilö murroksen keskiössä 17
Elämää tietoverkoissa 18
Suomalainen näkymä 2010-luvulle 19

TALOUDELLINEN MURROS 22

Julkistaloudet 22
Julkiset palvelut ja tulonsiirrot 23
Innovaatioissa pelastus? 24
Talouskasvun varjopuolet 25

JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA 27

Strateginen ennakointi 27
Tutkimus ja koulutus suunnannäyttäjinä 28
Hallintomallin arviointitarve 29
Konserniohjauksen kehittäminen 30
Joustavien yhteistyömallien etsiminen 30
Toimialanäkymiä 31

VIITTEET 33

LÄHTEET 41

JOHDANTO

Toimintaympäristö on monimutkaisten ilmiöiden ja vuorovaikutusketjujen yhdistelmä. Tarpeet kehityksen ymmärtämiselle syntyvät käytännöstä, mikä omaa kussakin tapauksessa sekä ***yleisen että erityisen tiedonintressin***. Yleiseen osaan sisältyy kehitys, joka vaikuttaa laajalti koko maapalloon tai sen yksittäisiin osiin. Erityinen tiedonintressi on alisteinen yleiselle, vaikka sitä usein tarkastellaan erilliskysymyksenä. Tässä tutkimuksessa tiedonintressi on sekä yleinen että erityiskysymyksiin painottuva.

Informaation valtavirrassa

Maapalloistuminen on synnyttänyt informaatiovirran, jossa toimintaympäristön tilasta välittyy laajalti tietoa reaaliajassa. Järjestelyistä piirtyy kuva, jonka perusteella lähes kaiken voisi olettaa olevan jatkuvassa liikkeessä. Osittain tämä on totta, mutta toimintaympäristökehityksen polttoaine ja karkeat etenemissuunnat voidaan ennustaa verraten luotettavasti. Ristiriidat ja epävarmuus kytkeytyvät yksityiskohtiin ulottuviin ennusteisiin.

Asia voidaan pelkistää vertaamalla ilmiötä esimerkiksi pensaaseen. Pensaan juuret ovat piilossa maanpinnan alla, mutta niiden antama kasvuvoima vaikuttaa ratkaisevasti siihen, miten kasvin näkyvät osat kasvavat ja haaroittuvat. Kokonaisuus on monimutkainen ja -ulotteinen, mutta tutkimalla pensasta ja sen kasvuympäristöä, voidaan varsin luotettavasti ennustaa pensaan tulevaa kehitystä. Poikkeuksen tekevät ulkopuolelta tulevat odottamattomat ilmiöt, kuten kasvintuholaiset tai myyrät, jotka rikkovat muutoin eheän kokonaiskuvan.

Mediassa ja julkisessa keskustelussa painopiste on pitkään ollut yksittäisten ilmiöiden sensaatiohakuisessa tarkastelussa. Pensasvertaukseen liittyen etenkin kasvituholaiset ovat saaneet suhteettoman suuren osuuden päivittäisessä uutisoinnissa[1]. Kasvava joukko ihmisiä, joka viihtyy painopisteisesti sähköisessä mediassa ja iltapäivälehtien sivuilla, näkee ympäristönsä sarjana toinen toistaan seuraavia ja uhkaavia tapahtumia. Erilaisten ilmiöiden aikaperspektiiviin liittyvä ymmärrys on katoamassa, koska niihin ei syvällisesti paneuduta. Tästä aiheutuu inhimillistä ahdistusta ja ajoittaista hysteriaa, kuten saatettiin havaita esimerkiksi sikainfluenssan yhteydessä[2].

Ongelma syntyy, jos viranomaistoiminta ryhtyy kulkemaan vastaavia uria. Ihmisten hetkittäisen turvallisuuden tunteen vahvistaminen on tärkeä asia, mutta siihen tyytyminen olisi ***strateginen virhe***. Tyypillinen esimerkki on kouluampumisten aiheuttama asehysteria. Näissäkin tapauksissa uhkaa lähdettiin julkisuudessa torjumaan yksinkertaisimmasta päästä, pohtimatta laajemmin kokonaisuutta. Jälkeenpäin asiaa kiihkottomasti arvioitaessa on vasta ymmärretty kouluampumistapauksiin liittyvä kompleksisuus. Myös eräät ulkomaiset esimerkit ovat havahduttaneet huomaamaan, ettei Suomessa kyetä yksinkertaisin ja näyttävin toimenpitein poistamaan joukkomurhien mahdollisuutta[3].

Kulttuuri, jossa ikäviin tapahtumiin tulee aina osoittaa syyllinen, johtaa nopeasti yhteiskunnallisiin ongelmiin. Hallinnosta kehittyy tehoton ja ylisäätelevä, kun virkamiehet yrittävät väistää vastuutaan. Aina löytyy myös joukko poliitikkoja, jotka ottavat tilanteesta ”kaiken irti”

ajaakseen omia intressejään. Itse ongelmaa ei toimenpiteillä poisteta, vaan pensasvertaukseen viitaten uusi vastamyrkyille immuuni tuholaisaalto saattaa olla jo tulossa.

Logiikassa piilee toimintaympäristötarkastelujen perushaaste – monimutkaisten vaikutusketjujen ymmärtäminen. ***Ei ole rationaalista tarkastella yksittäistä ilmiötä, jos sen syntymekanismeja ei tunneta***. Toimintaympäristöön liittyvän ymmärryksen lisäämisellä pyritään mahdollistamaan ennakointi, joten ymmärryksen syvällisyydestä ja laajuudesta muodostuu prosessin avainkysymys. Tärkeämpää, kuin ilmiöiden seurausten hoitaminen, on niiden alulle paneviin voimiin vaikuttaminen. Näin kaikissa tapauksissa, joissa tämä on mahdollista.

Tarkasteluympäristö ja kysymyksenasettelu

Toimintaympäristötarkastelujen haasteet ovat mittavia. Ajassa, jossa asiaan yhdistyy laaja kaupallinen intressi, on vaikeaa tuottaa yksinkertaistettuja analyysejä. Voidaan kuitenkin väittää, että monissa tapauksissa juuri kohdennetuilla ja yksinkertaistetuilla toimintaympäristöanalyyseillä on suurin käyttöarvo hallinnossa. Perustelua tukee julkisen toiminnan lähtökohta, missä toimijat ja niiden rajapinnat on tarkoin säädelty. Kokonaisuuteen eivät sellaisenaan sovi yksityissektorin opit organisaatiosta ja johtamisesta, jotka elävät päivittäin vahvasti toimintaympäristönsä ehdoilla[4]. Julkissektorin toimintaympäristöanalyysitarpeet poikkeavat yksityissektorin vastaavista erityisesti tarkastelujen aikaikkunan osalta[5].

Julkisen toiminnan ja julkisjohtamisen muutokset ovat yleensä seurausta pitkäaikaisesta ja laajapohjaisesta pohdinnasta. Mallia ei voida muuttaa, muuttamatta samalla myös julkiseen toimintaan kohdistuvia oikeusturvaodotuksia. Tähän ei liene valmiuksia sen enempää kansalaisyhteiskunnassa kuin hallinnon toimintatavoista säätävässä kansanedustuslaitoksessa. Yksittäisen ihmisen näkökulmasta hallintoon yhdistyvä normatiivisuus sisältää enemmän myönteisiä kuin kielteisiä seurausvaikutuksia. Työskentely julkishallinnon sisällä saattaa kuitenkin tuottaa samaan asiaan erilaisia näköaloja, jolloin heikko muutosherkkyys synnyttää turhautumista henkilöstön keskuudessa[6].

Tämän tutkimuksen ongelmanasettelu kumpuaa käytännöstä. Työssä on etsitty vastausta kysymykseen: ***mitkä strategiset asiakokonaisuudet vaikuttavat Suomen sisäisen turvallisuuden kentässä ja millä tavoin?*** Aikajanalla tarkasteltuna kyse on lähivuosien ja vuosikymmenen kehityskaaresta. Tutkimus ei etsi yksiselitteisiä vastauksia yksittäisten riskien toteutumiseen, vaan pyrkii kuvaamaan ja analysoimaan laajan toimintaympäristökokonaisuuden keskeiset osat. Valinnat saavat perustelunsa kussakin asiakohdassa.

Tiedonhankinta

Empiirinen tiedonhankinta tapahtui kahden asiantuntijaseminaarin ja sisäasiainministeriön ylimpään virkamiesjohtoon suunnattujen haastattelujen avulla. Virkamiesjohdon haastattelut toteutettiin huhtikuussa 2010. Haastateltavana oli seitsemän henkilöä – kansliapäällikkö, neljä osastopäällikköä, rajavartiolaitoksen päällikkö ja poliisiylijohtaja. Vaikka joukkoa voitaneen pitää määrällisesti pienenä, ei ryhmää ollut tarkoituksenmukaista kasvattaa, johtuen tutkimustyöhön liittyneistä aikapaineista.

Haastattelumenetelmä oli avoin haastattelu. Tilannetta rajattiin siten, että osastopäälliköitä pyydettiin valitsemaan ennalta kolme keskeistä toimintaympäristöön liittyvää teemaa, joiden pohjalta keskustelu käytiin. Rajavartiolaitoksen päällikköä ja poliisiylijohtajaa pyydettiin rakentamaan viestinsä näkökulmasta, jossa painottuivat heidän johtamansa organisaatioon kohdistuvat tulevaisuusodotukset. Kansliapäällikölle toimitettiin ennen tapaamista muiden haastattelujen perusteella rakentunut alustava analyysi. Kansliapäällikön haastattelu keskittyi kokonaisuuden arviointiin ja täsmentämiseen.

Haastatteluissa kävi selväksi, ettei ylimmässä virkamiesjohdossa esiinny merkittävällä tavalla ristiriitaisia näkemyksiä suhteessa keskeisiin toimintaympäristössä vaikuttaviin ilmiöihin. Lähestymistavat ja painotukset vaihtelevat, mutta peruskysymykset piirtyvät näkyviin hyvin samankaltaisina.

Lähtökohta-arvioita

Sisäasiainministeriön hallinnonala muodostuu toimijoista, joita ilmentää pitkälle viety eriytyneisyys – toimialat hoitavat lakisääteisiä tehtäviään. Yhdistäviä tekijöitä on vähän, joista keskeisimpänä mainittakoon sisäisen turvallisuuden ohjelma. Tämä ohjelma ulottuu laajemmin yhteiskuntaan, kuin mitä toimialojen muodostama kokonaisuus antaisi ymmärtää. Kyseessä on poliittinen valinta, jolla näyttää olevan niin myönteisiä kuin kielteisiäkin vaikutuksia.

Myönteistä on ohjelman kokonaisvaltaisuus, mutta toisessa vaakakupissa ovat sitoutumisongelmat. Kysymys on inhimillisesti tarkastellen siitä, miten painottaa perustehtäviä suhteessa muihin tärkeisiin turvallisuuskysymyksiin. Yksilötasolla valinta kallistuu helposti perustehtävien suuntaan. Suunnitelmissa on laajentaa sisäisen turvallisuuden ohjelmaa tulevalla hallituskaudella alueellisten ja paikallisten toimenpideohjelmien suuntaan. Tästä saattaa muodostua vaikeasti toteutettava asia ja sillä tulee olemaan vaikutuksia myös ministeriön roolia koskevissa pohdinnoissa. Lähtökohtaisesti ministeriöiden tulisi harjoittaa strategista ohjausta ja välttää osallistumista operatiivisluonteiseen toimintaan.

Toimintaympäristöön liittyvää arviointityötä on tehty kaikilla sisäasiainministeriön toimialoilla. Asiakirjojen ja haastattelujen perusteella kävi selväksi, että toimintaympäristön seurantaa on pidetty tärkeänä osana suunnittelua. Laadullisesti sisäasiainministeriössä laadittu toimintaympäristön arviointi sijoittunee keskimääräisesti samalle tasolle kuin muissakin ministeriössä toteutettu vastaava työ. Joiltain osin kyseessä ovat jopa normaalia virkamiestyötä syväluotaavammat lopputuotteet.[7]

Yhdistäväksi piirteeksi toimintaympäristötarkasteluissa nousee riskiperusteinen lähtökohta. Toimintaympäristöä pyritään hahmottamaan siten, että siinä tapahtuvista muutoksista – varmoista ja oletetuista – nostetaan tarkasteluun potentiaaliset ongelmat. Valinta on ymmärrettävä, sillä edustaahan valtaosa sisäasiainhallintoa hyvin perinteisiä yövartijavaltion tehtäviä. Selitystä tukee myös reaalimaailma, jossa operatiivinen toiminta painottuu reaktiivisuuteen suhteessa ympäröivään maailmaan. Ennakoivaan työhön on mahdollisuus, mutta ulkoinen kehitys säätelee vahvasti, mitä operatiivisia toimenpiteitä tulee tietyssä aikaikkunassa toteutettavaksi.

Operatiivisessa lähestymistavassa on vahvuuksia ja heikkouksia. Se johtaa organisaation toimimaan käytännönläheisesti, mutta vaikeuttaa laajempien kokonaisuuksien hahmottamista. Jälkimmäinen nousee erityisesti esiin tilanteissa, missä toimintaympäristö on muuttumassa. Muutosvoimia ei välttämättä havaita ajoissa, jolloin niiden vaikutuksiin ei myöskään kyetä riittävästi varautumaan.

Seuraavissa luvuissa syväluodataan ja problematisoidaan tiedonhankinnassa esiin nousseet keskeiset toimintaympäristön osa-alueet: 1) demografinen murros, 2) sosiaalinen murros ja 3) taloudellinen murros.

DEMOGRAFINEN MURROS

Maapallon laajavaikutteinen väestömurros käynnistyi teollistumisen seurauksena 1800-luvulla. Uudet tuotannon muodot rakensivat kasvupohjan, joka takasi elinmahdollisuudet aiempaa huomattavasti väkirikkaammalle populaatiolle. Kehityksessä on ollut useita vaiheita ja alueelliset erot ovat suuria. Väestömurroksessa ei kuitenkaan ole kyse pelkästä volyymista, vaan myös demografiseen kehitykseen liittyvistä rakenteellisista haasteista.

Väestökehityksen suuret linjat

Maapallon väestökehitystä on tarkasteltu kansainvälisillä foorumeilla jo pitkään. Keskeinen huoli liittyy hallitsemattomaan väestönkasvuun, jonka seurauksena maapallon ***väestön nettolisäys on noin 80 miljoonaa ihmistä vuodessa***[8]. Lukumääräisesti lisäys on yhtä suuri kuin Saksan valtion alueella nykyisin elävä väestö. Alueellisesti väestönkasvu painottuu Afrikkaan, Lähi-itään ja Intian niemimaalle. Teollistuneista maista merkittävää väestönkasvua esiintyy ainoastaan Yhdysvalloissa, missä siirtolaisuus kasvattaa väkimäärää[9].

Aktiivista väestöpolitiikkaa on harjoitettu monissa valtioissa jo vuosikymmeniä. Väestöpolitiikalla tarkoitetaan niitä toimenpiteitä, joilla pyritään vaikuttamaan väestön määrään, kehitykseen, rakenteeseen tai alueelliseen jakaumaan. Väestöpolitiikka sisältää myös siirtolaisuus-, pakolais- ja ulkomaalaispolitiikan. Kiinan harjoittama ns. yhden lapsen politiikka lienee väestöpolitiikan tunnetuin kansainvälinen sovellus[10]. Vahvasti väestönkasvua rajoittavaa politiikkaa on vaikea harjoittaa valtioissa, jotka pyrkivät muussa toiminnassaan demokraattisen hallintomallin ylläpitämiseen[11].

Väestökehitystä mallinnetaan erilaisin ennustein. Maakohtaisia väestöennusteita laaditaan säännöllisesti kaikissa teollistuneissa maissa. Maa- ja maanosakohtaiset väestöennusteet ovat lähtökohtana koko maailmaa koskevissa ennusteissa. Näitä ennusteita laativat YK, Maailmanpankki, Yhdysvaltojen tilastokeskus (U.S. Census Bureau) sekä Itävallassa toimiva kansainvälinen tutkimuslaitos IIASA (International Institute for Applied Systems Analysis).

Väestökasvu on voinut jatkua nopean teknologisen kehityksen vanavedessä. Yhä useammin kuitenkin kysytään, missä sijaitsee vedenjakaja, joka muuttaa kehityksen suunnan? Historian valossa suuret käännepisteet ovat yleensä tarkoittaneet vallitsevan yhteiskuntarakenteen romahdusta. Kysymys on ylikansoituksen aiheuttamasta katastrofista, joka saattaa tehdä laajatkin alueet asuinkelvottomiksi. Tästä seuraa alueellisen konfliktiherkkyyden lisääntyminen ja erilaisia muita häiriövaikutuksia, jotka ulottuvat jopa toisiin maanosiin. Humanitäärinen kärsimys on erittäin syvää ja jättää jälkensä sen kohteeksi joutuneisiin ihmisiin yli sukupolvien[12].

Kansainvaellusten uusi aalto?

Eurooppa elää siirtolaispaineiden alla. Välimeren alue ja Venäjän vastainen maaraja muodostavat keskeiset jakolinjat aasialais- ja afrikkalaisperäisen väestön liikkuvuudelle. EU:n ulkorajavalvonta ei ole aukotonta, mutta Frontexin toiminnan kautta siinä kyettäneen tulevaisuudessa löytämään kokonaisvaltaisia toimintamalleja. Korkea elintaso houkuttelee ihmisiä

Eurooppaan, eivätkä EU-valtioiden sosiaalipoliittiset eroavuudet ole omiaan harmonisoimaan tilannetta. Siirtolaisia vastaanottaneet maat ovat kiristäneet suhtautumistaan maahantulijoihin. Esimerkkinä mainittakoon Tanska, joka on ollut vahvasti otsikoissa keväällä 2010. Suomen taas on arvioitu kulkeneen ulkomaalaislain uudistuksen myötä liberaaliin suuntaan maahanmuuttopolitiikallaan. Merkkejä politiikan kiristämisestä on kuitenkin esiintynyt useissa poliittisissa puheenvuoroissa.

Kokemukset Euroopasta osoittavat, ettei kulttuurisesti hyvin erilaiset lähtökohdat omaava siirtolaisväestö integroidu helposti kantaväestöön. Syntyy etnisiä keskittymiä – jopa kaupunginosia – joissa eletään erilaisin pelisäännöin kuin toisaalla samassa valtiossa. Helposti käy myös niin, että lähtömaista periytyvät moraalikäsitykset siirtyvät sellaisenaan kohdemaahan, vaikka niiden ja vallitsevan lainsäädännön ristiriita olisi ilmeinen[13]. ***Yksilöiden toimintaa ohjaavat erilaiset moraaliset ja uskonnolliset koodit lainsäädäntöä vahvemmin***. Syntyy konflikteja, jotka yleensä vain vahvistavat eriytymiskehitystä. Suomessa käyttöönotettu termi, kotouttaminen, on positiivisesta lähtökohdastaan huolimatta vaikeasti implementoitavissa mittavien kulttuurierojen vallitessa.

Suomen sisäisen turvallisuuden näkökulmasta maapallon väestönkehityksen suunta ei ole yhdentekevä. Siihen sisältyy mahdollisuuksia ja uhkia, joiden tiedostaminen toimii edellytyksenä asiaa koskeville arvioinneille. Nykymuodossaan suomalainen julkinen keskustelu näyttäytyy musta-valkoisena. Monikulttuurisuuden nimeen vannovat julistavat sanomaansa kuin uskonkappaletta ja vastaavasti ulkomaalaisia vieroksuvat tahot näkevät jokaisessa maahantulijassa usein vain potentiaalisen rikollisen. Tilanteen tekee ymmärrettäväksi se, ettei maassamme ole asunut suuria muista kulttuureista saapuneita ihmisryhmiä[14].

Kiistämätön tosiasia on, että ihmisvirtojen liikettä on lähihistoriassa ollut jatkuvasti ja varhaisempina aikoina puhuttiin jopa kansainvaelluksista. Tyypillisen esimerkin muodostaa Yhdysvallat, jonka menestys 1800- ja 1900-luvuilla perustui pitkälti juuri siirtolaisuuteen. Yhä edelleen maa vastaanottaa niin laillisia siirtolaisia kuin laittomasti maahan pyrkiviä ihmisiä suurin joukoin. Ilmiö pitää yllä USA:n talouden dynamiikkaa, vaikkakin inhimillisellä tasolla siihen liittyy usein ongelmallisia piirteitä. Toinen Pohjois-Amerikan valtio, Kanada, on tunnettu systemaattisesta ja varsin onnistuneesta siirtolaispolitiikastaan[15].

Kansainvaellusten uuden aallon siemen itää tällä hetkellä erityisesti Afrikassa. Hallitsemattoman väestönkasvun hillitseminen on maaosan monissa valtioissa epäonnistunut, mikä tekee niistä konfliktiherkkiä. Erityisesti Pohjois-Afrikassa alueellinen kantokyky ylittyy moninkertaisesti, jolloin häiriöt alueellisessa ekosysteemissä suistavat yhteiskunnat sosiaalisiin ongelmiin[16]. Väestörakenteen painottuminen nuoriin ikäluokkiin vahvistaa kehitystä. Afrikassa on useita valtioita, kuten Somalia ja Nigeria, joissa alle 15-vuotiaiden osuus väestöstä liikkuu 45 % tuntumassa. Muutamassa vuodessa näille alueille kehittyy suuri työttömien ja tyytymättömien nuorten ihmisten massa, joka ei kykene vastaamaan toimeentulostaan. Samalla väestönkasvu jatkunee kiihtyvään tahtiin perheiden perustamisen myötä. Epätoivon kierre vahvistaa itseään.

Itsekkäästi ajateltuna Euroopan on seurattava tilanteen kehitystä ja tehtävä säännöllisin väliajoin laajapohjaisia arvioita mahdollisista kehityspoluista. Eurooppalaiset yhteiskunnat eivät tarvitse lisätyövoimaa, jonka osaamistasosta heijastuu maatalous- tai esiteollinen yhteiskunta.

Maanosamme kilpailukyky ja hyvinvointi tarvitsee kehittyäkseen tieteellis-teknistä huippuosaamista, jota ei ole Afrikasta kumpuavien siirtolaisvirtojen myötä laajassa mittakaavassa saavutettavissa. Humanitaarinen näkökulma muodostaa toisen ulottuvuuden, mutta sekin lienee suhteutettava vallitseviin realiteetteihin. Edes miljoonien afrikkalaisten vastaanottaminen Eurooppaan ei ratkaisisi lähtöalueiden väestöongelmaa. Ratkaisut on saatava aikaan afrikkalaiselta perustalta.

Epävakaiden alueiden rauhoittamisessa on kansainvälisellä kriisinhallinnalla merkittävä rooli. Sotilaallisen komponentin lisäksi tulee painottaa siviilikriisinhallintaa, jonka avulla on mahdollista rakentaa toimiva yhteiskunta, missä ihmisten perusturvallisuus kyetään takaamaan. Siviilikriisinhallinnan haasteet liittyvät pitkälti alueellisen kehitystasoon ja kulttuurisiin erityiskysymyksiin, jotka on kyettävä huomioimaan toiminnassa. Esimerkiksi Afganistanissa siviilikriisinhallintaa harjoitetaan olosuhteissa, joissa on läsnä jatkuva ja vakava väkivallan uhka. Tämä on näkynyt mm. EU:n poliisioperaation vaikeuksissa ja monissa muissa toiminnallisissa erityiskysymyksissä.[17]

Suomi ja siirtolaisuus

Suomalaisen yhteiskunnan perusongelma siirtolaisuuskysymyksissä lienee julkisesti moneen kertaan peräänkuulutettu stabiilisuus. Yleensä tällä ymmärretään sitä, että yhteiskuntamme perustan halutaan olevan vakaa ja muuttumaton. Olipa kyseessä julkinen palvelurakenne, työehdoista sopiminen tai esimerkiksi kuntarakenne, on erilaisten muutosten hyväksyminen ja toteuttaminen suomalaisille varsin vaikeaa[18]. ***Useimmat ihmiset toivovat asioiden olevan myös huomenna samoin kuin ne olivat eilen ja tänään***. Puuttuu dynamiikkaa kohdata uusia asioita ja nähdä ne myös mahdollisuuksina, ei pelkästään uhkakuvina. Pysyvyyttä tavoitteleva ajattelumalli vahvistuu ikääntymisen myötä[19].

Tähän lähtökohtaan sopii huonosti ajatus siitä, että Suomeen pyrittäisiin suuntaamaan sellaisia maahanmuuttajien virtoja, joiden edustama kulttuuritausta poikkeaa merkittävästi Pohjoismaisesta kulttuuriperimästä. Kysymys ei ole ulkoisista tunnusmerkeistä, joista Euroopassa käydään parhaillaan vilkasta keskustelua. Todellinen ristiriidan siemen sisältyy siihen perusoletukseen, koetaanko maahantulijat joukoksi, joka tavoitteena on integroitua suomalaiseen yhteiskuntaan? Valitettavan moni ihminen katsoo asian olevan päinvastoin, mitä vahvistavat lyhytnäköisesti tehdyt ratkaisut esimerkiksi koulujen joulu- ja kevätjuhlakäytäntöihin liittyen. Täysin toisen tyyppinen lähtökohta vallitsee esimerkiksi Yhdysvalloissa, jossa perusoletus on, että tulijoiden on pikaisesti integroiduttava yhteisöönsä. Tosin tämä on USA:ssa helpompaa, sillä maassa vaikuttaa pitkäaikaisen siirtolaisuuden seurauksena lukuisia alakulttuureja.

Tarkasteltiinpa maahanmuuttokysymystä mistä näkökulmasta tahansa, palataan siihen liittyvään perushavaintoon: ***valtaväestö hyväksyy maahanmuuton, jos siitä koetaan olevan yhteiskunnalle hyötyä***. Hyödyksi ei yleensä riitä inhimillinen tahto auttaa, vaan kysymys on laajassa mittakaavassa tarkasteltuna kansantaloudellisesta hyödystä. Olisi virhe olettaa, että tuota hyötyä kyettäisiin markkinoimaan aikaikkunassa tarkasteltuna liian etupainoisesti. Yhteiskuntamme elää ja toimii entistä lyhyemmin aikasyklein ja tämä pitää paikkansa myös maahanmuuttoasioissa. Viimeaikaiset asenne- ja arvomittaukset vahvistavat havainnon[20].

Maahanmuuton osalta tulee erityisesti tutkia niitä kokemuksia, joita laajojen valtaväestöstä poikkeavien ryhmien muodostumisesta on eurooppalaisissa yhteiskunnissa. Naapurimaamme Ruotsi toimii esimerkkinä liberaalin ja monikulttuurisuutta korostavan siirtolaispolitiikan soveltamisesta, mutta on samalla joutunut kohtaamaan kehityksen varjopuolet. Maahanmuuttajien eristäytyminen omille asuinalueilleen (slummiutumiskehitys), ruotsalaiseen kulttuuriin ja lainsäädäntöön sopimattomat käytännöt ja järjestäytynyt rikollisuus, ovat pitkään jatkuneen liberaalin maahanmuuttopolitiikan kääntöpuoli[21]. Vastaavia ongelmia löytyy useista muista Euroopan valtioista ja tyypillistä on, ettei niitä yleensä saada ratkaistua. Monilta eurooppalaisilta yhteiskunnilta puuttuvat yleisesti hyväksytyt keinot kääntää kehityksen kulkua. Tähän liittyvät yritykset leimataan kevyin perustein rasistiseksi politiikaksi, vaikka toimenpiteiden taustalla vaikuttaisivat konkreettiset yhteiskuntarauhaan tähtäävät pyrkimykset.

Kansainvälistä kenttää tarkasteltaessa monikulttuurisuuden tavoittelussa epäonnistuminen voi johtaa terrorismin ja väkivaltaisen radikalisoitumisen kehittymiseen. Erityisen alttiita vaikutteille ovat toisen sukupolven maahanmuuttajat, joiden rekrytoitumista ääriliikkeisiin ei kyetä selittämään länsimaisesta logiikasta käsin. Miksi hyvin koulutetuista ja ulkoisin puittein tarkasteltuna yhteiskuntaan sopeutuneesta ihmisestä kehittyy terroristi? Vastausta kysymykseen on etsitty erityisesti USA:ssa, jossa kuvatun kaltaisia tapauksia on lukuisia[22]. Yhdysvallat ei ole ongelmineen yksin, vaan samankaltaisia kehityspolkuja löytyy Britanniasta ja eräistä muista Euroopan Unionin jäsenvaltioista.[23]

Suomen demografinen murros

Suomea ja muita kehittyneitä maita ilmentää väestörakenteen voimakas murros. Väestön keski-ikä on noussut itsenäisyyden alkuvuosista yli 12 vuotta, olleen tällä hetkellä noin 40 vuotta. Kehityksen on mahdollistanut elintason kohoaminen, jonka myötä erityisesti terveys- ja hyvinvointipalvelut ovat tulleet laajalti osaksi kansalaisten arkipäivää. Takavuosina syntyvyyden voimakas supistuminen kasvatti entisestään väestörakenteen vääristymää. Viime aikoina syntyvyyskehitys näyttää kuitenkin kääntäneen suuntaansa[24].

Murrosvaihe näkyy myös kotitalouksien rakenteessa. Suurista perheyhteisöistä on siirrytty pienempiin yksiköihin, joiden kulutustottumukset ja palvelutarpeet poikkeavat aiemmasta. Yhden tai kahden hengen asuntokunnat muodostavat tällä hetkellä jo 74 % kokonaisvolyymista. ***Erityisessä kasvussa ovat yhdenhengen asuntokunnat, joiden nykyinen osuus 41 % tarkoittaa käytännössä yli miljoonaa asuntokuntaa.*** Kehityksessä ei ole havaittavissa käännettä, joten tulevaisuudessa entistä useampi suomalainen asuu yksin.[25]

Yksinasuminen yhdistyy monissa tapauksissa vanhuuteen. Miesten ja naisten keskimääräinen eliniän odotetta on kritisoitu siitä, että käytäntö osoittaa sen asettuvan liian alhaiselle tasolle. Tilastokeskuksen mukaan esimerkiksi 1950-luvun alussa syntyneiden osalta ennuste ja toteuma poikkeavat toisistaan yli 10 vuodella[26]. Tällä havainnolla on merkittävä kansataloudellinen vaikutus ja vastaavasti sitä voidaan pitää sisäisen turvallisuuden näkökulmasta yhtenä keskeisenä strategiseen suunnitteluun vaikuttavana elementtinä. Yksinasuvien vanhusten turvallisuuspalvelujen tarpeet asettavat määrällisesti ja laadullisesti suuria vaatimuksia pelastus- ja poliisitoimelle.

Vastaavasti tilastokeskuksen mukaan Suomessa oli vuoden 2009 lopussa 888 323 alle 15-vuotiasta henkilöä. Lukumäärä on alhaisin vuoden 1995 jälkeen. Tässä ikäryhmässä lukumäärä on vähentynyt yhtäjaksoisesti vuodesta 1994 lähtien. Kun vertailunkohdaksi otetaan esimerkiksi vuosi 1959, jolloin Suomessa oli 1,35 miljoonaa alle 15-vuotiasta, voidaan muutosta pitää erittäin suurena. Kyseisellä aikavälillä tapahtunut väestökasvu huomioiden, on alle 15-vuotiaiden prosentuaalinen osuus vähentynyt radikaalilla tavalla.

Demografista murrosta ei voida tarkastella vailla alueellista kytkentää. Väestön alueellinen jakauma ja siihen liittyvät ennusteet indikoivat mittavia haasteita. Muuttotappiosta kärsivien alueiden väestörakenne painottuu ikäihmisiin, joiden turvallisuustarpeet nousevat arkipäivässä vahvasti esiin. Erityisesti haja-asutusalueilla on kehittymässä ongelmakenttä, jonka hoitaminen tulee sitomaan viranomaisten voimavaroja. Samanaikaisesti monista palvelutehtävistä vastuussa olevat kunnat elävät jatkuvissa talousvaikeuksissa, joille ei ole näköpiirissä helpotusta. Yhtälö on vaikea ja edellyttää voimakkaita priorisointeja, tullakseen ratkaistuksi edes tyydyttävällä tavalla.

Taulukko 1. Demografisen murroksen suunta ja haasteet

DEMOGRAFINEN MURROS		
Hallitsematon väestönkasvu	Maapallon kantokyky on ylitetty moninkertaisesti esimerkiksi Afrikassa. Väestönkasvu vääristää ikärakennetta, joka painottuu nuoriin ikäluokkiin. Väestöpoliittiset toimenpiteet ovat pääsääntöisesti epäonnistuneet.	• Voidaanko väestönkasvu pysäyttää; millä toimenpiteillä ja missä aikataulussa? • Suistaako väestönkasvusta kehittyvä sosiaalinen tyytymättömyys laajoja alueita konflikteihin ja sekasortoon? • Mitkä ovat hajoavien valtioiden synnyttämän pakolaisuuden todennäköiset purkautumisreitit?
Eurooppaan kohdentuva siirtolaisuus	Eurooppalainen elintaso houkuttelee maanosaamme ihmisiä EU:n ulkopuolelta. Tulijoita tarvitaan erityisesti taloudellisessa noususuhdanteessa. Jo nykyisin useiden länsieurooppalaisten valtioiden siirtolaistaustainen väestönosa on yhteiskuntapoliittisesti merkittävä tekijä.	• Mistä ja miten Eurooppaan saadaan houkuteltua siirtolaisia, jotka tuottavat lisäarvoa kansantaloudellisesti mitattuna? • Miten ratkaistaan kulttuuriset yhteentörmäykset, jotka ovat arkipiväää monissa valtioissa? • Millä mekanismeilla varmistutaan, etteivät siirtolaiset joudu taloudellisen riiston kohteeksi? • Miten vastataan terrorismin ja väkivaltaisen radikalisoitumisen uhkaan?
Suomen demografiakehitys	Suomessa väestö jatkaa vanhenemistaan. Syntyvyyden vähentyminen on näkynyt nuorten ikäluokkien pienentymisenä, mikä johtaa huoltosuhteen vääristymiseen. Demografinen murros on erityisesti kansantalouden ja sisäisen turvallisuuden haaste.	• Kuinka palvelurakenne mitoitetaan vastaamaan muutokseen laadullisesti ja määrällisesti? • Miten varmistetaan alueellisen tasapainon säilyminen turvallisuuspalvelujen saatavuudessa? • Mikä tulee olemaan yksityisen ja kolmannen sektorin rooli tulevaisuuden turvallisuuspalvelujen tuottamisessa?

SOSIAALINEN MURROS

Yhteiskunnan sosiaalinen murros on ollut vahvasti esillä julkisessa keskustelussa. Yleensä painotukset rakentuvat kärjistysten kautta, jolloin huomio keskittyy todellisten ongelmakenttien sijaan niiden aiheuttamiin yksittäisiin lieveilmiöihin. Perheyhteisöjen hajoaminen, vanhusten heitteillejättö ja monet muut inhimillisen elämän varjopuolet ovat kiinteä osa suomalaista yhteiskuntaa. Ilmiönä yhteiskunnan sosiaalinen murros ei kuitenkaan ole erillinen asiakysymys, vaan seurausta monista muista ympärillämme etenevistä tapahtumaketjuista.

Mistä murroksen veturit?

Suuria ikäluokkia motivoi yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen ideologislähtöinen maailmankatsomus. Samanaikaisesti pyrittiin henkilökohtaista sosiaalista asemaa kohentamaan kasvattamalla varallisuutta, mistä tuli yksi keskeisimmistä menestyksen mittareista. Suomalaisten nettovarallisuus onkin kasvanut sotien jälkeisenä aikana mittoihin, jota aiemmat sukupolvet eivät ole voineet edes tavoitella[27]. Erityisesti vaurastuminen näkyy iäkkäässä väestönosassa.

Vaurastumisen myötä ihmiset ovat passivoituneet yhteiskunnallisessa ja erityisesti poliittisessa toiminnassa. Aineellisten tarpeiden tyydyttäminen on johtanut tilanteeseen, missä elämän sisältöjä etsitään hyvin erilaisista lähtökohdista. Yhteistä näille kehityspoluille on, ettei elinympäristössä ja yhteiskunnassa koeta suuria uudistustarpeita, lähinnä kyse on vakiintuneen elämänmuodon puolustamisesta tai korkeintaan hitaasta kehittämisestä. Myös nuoriso, joka on perinteisesti ollut laajojen yhteiskunnallisten muutosten veturi, sosiaalistuu helposti nykyiseen valtavirtaan[28].

Mediakeskustelua tarkasteltaessa vaikuttaa siltä, että suomalainen yhteiskunta on saavuttanut kehityskaarensa huipentuman – hyvinvointivaltion. Käsite on pyhä, joten sen nimeen vannovat kaikki poliittiset voimat vasemmalta oikealle. Suomalaisille, jotka ovat lähihistoriansa aikana tottuneet erilaisiin kielikuviin, näyttää olevan helppoa omaksua retoriikka. ***Hyvinvointivaltion jatkumo, palvelu- ja tulonjakoautomaattina ymmärrettynä, näyttää kuitenkin kohtaavan lähitulevaisuudessa rakenteellisen murrosvaiheen***[29]. Kehitys ei kosketa pelkästään suomalaisia, vaan useimmat Euroopan valtiot jakavat saman etenemispolun.

Yhteiskunnallisen ja sosiaalisen murroksen veturit näyttävät tulevan kansallisen yhteisömme ulkopuolelta. Globalisaatio, kaikkine vaikutuksineen, heijastuu yhä voimakkaammin myös suomalaisten arkeen. Laaja-alaisella aktiivisuusasteikolla mitattuna globalisaation käyttövoima kumpuaa erityisesti Aasiasta, missä väestöpohjaltaan suuret valtiot pyrkivät tyydyttämään kansalaistensa aineellisia perustarpeita. Tätä työtä tehdään usein ympäristöstä tai yksilöistä piittaamatta. Kehitys haastaa perinteiset teollisuusmaat, jotka ovat joutuneet turvautumaan globalisaatiopelissä puolustustaktiikkaan.

Yksilö murroksen keskiössä

Sosiaalisen murroksen ymmärtäminen edellyttää lyhyttä katsausta siihen, miten yksilö yhteiskunnassamme nähdään. Tarkasteltaessa asiaa esimerkiksi kielellisenä kysymyksenä, piirtyy selkeästi esiin tietty kehityskulku. Aiemmin käytettiin yleisesti termejä kansalainen tai kuntalainen, mutta nykyisin käytössä on painopisteisesti kuluttaja-termi. Siihen kytkeytyy niin myönteisiä kuin kielteisiäkin mielikuvia, mutta yhteistä niille kaikille on yksilöllisen nautinta- ja valintaoikeuden korostaminen. Samalla käy selväksi, että yksilö ja yhteiskunta piirtyvät maailmankartalle osana makrotaloudellista kokonaisuutta. Painopiste on kuluttamisessa ja taloudellisen hyvinvoinnin tuottamisessa, jolle muut inhimillisen elämän osa-alueet ovat alisteisia.

Yksilön korostamisella on pitkä traditio. Jo valistusajan filosofit painottivat ihmisen oikeutta tehdä valintoja ja vaikuttaa yhteiskunnassa, mikä tulee ymmärretyksi tuon aikakauden luokkayhteiskunnan vastapainona. Ajatusrakenteeseen on myös kuulunut vahva oletus siitä, että yksilöillä on kyky ja tahto tehdä rationaalisia valintoja. Tämä oletus on sittemmin osoittautunut vääräksi, sillä yksilön valintoja voidaan laajalti manipuloida esimerkiksi mainonnan ja propagandan keinoin.

Yksilön korostaminen on johtanut sosiaaliset yhteisöt vaikeaan tilanteeseen. Säilyttääkseen asemansa, yhteisöjen on ollut pakko mukautua yksilöllisyyden vaatimuksiin. Tämä on koskenut myös aatteellisia yhteisöjä, joista tyypillisen esimerkin muodostaa kirkko[30]. Yhteisöt joutuvat kilpailemaan yksilöiden huomiosta vastapuolenaan ylikansallinen kaupallinen toiminta. Kaikki tämä on johtanut siihen, että länsimainen yksilö kokee yhä vahvemmin olevansa murroksen keskiössä ja sen todellinen käyttövoima. Siitä, miten todenmukainen tämä tunne on, vallitsee ristiriitaisia käsityksiä.

Yksilöllisyyteen yhdistyy kiinteästi myös hyötynäkökulma. Erityisesti kuluttajan roolissa punnitaan erilaisten talouteen liittyvien valintojen merkitystä. Hyötynäkökulman ylikorostuminen heijastuu moraalisten ja sosiaalisten pidäkkeiden poistumisena, jolloin käyttäytymismalliksi valikoituu valitettavan monissa tapauksissa henkilökohtaisen hyödyn etsiminen muiden yksilöiden kustannuksella[31]. Esimerkiksi taloudelliseen ahdinkoon ajautuneessa Kreikassa tämä näkyy laajana harmaan talouden suosimisena, johon syyllistytään sosiaalisesta asemasta riippumatta. Pitkäkestoisesta vääristymästä kärsii kuitenkin lopulta lähes koko väestö erilaisten pakkotilanteessa toteutettavien kriisitoimien seurauksena[32].

Yksilön ylikorostamiseen painottuva kehitys on erityisen vaarallista kahdesta syystä. Ensimmäinen niistä liittyy maapallon väestömassaan, jonka kasvuennusteet ovat nousevalla käyrällä. ***Ollakseen sosiaalisesti ja ekologisesti kestävällä perustalla, ylikansoitetun maapallon tulisi perustaa toimintansa vahvasti yhteistyövaraiseen toimintamalliin***. Toinen ongelma kehittyy elintasokuilusta, joka vallitsee teollisuusmaiden ja kehittyvien maiden välillä. Ollakseen kestävällä moraalisella perustalla, länsimaisen individualismin tulisi hyväksyä ja edistää vastaavaa murrosta myös kehittyvissä maissa. On ilmeistä, että tämä johtaisi toteutuessaan laajoihin sosiaalisiin ja elinympäristöön liittyviin ongelmiin, joita maapallon kantokyky ei kestäisi. Voidaan perustellusti kysyä, onko länsimainen individualismi sittenkin vain sumuverho ihmisluontoon kiinteästi kuuluvalle itsekkyydelle?

Kun yhteiskunta hyväksyy laajapohjaisen itsekkyyden, se ottaa samalla kannettavakseen siitä aiheutuvat lieveilmiöt[33]. Taloudellista hyvää tavoittelevat uratietoiset vanhemmat ulkoistavat lastensa kasvatuksen yhteiskunnalle, jolla ei ole siihen keinoja käytettävissä. Elämänmalli vääristyy jo lapsena, mistä seuraa sosiaalisia ongelmia ja murrosiän häiriökäyttäytymistä. Ääritapauksissa kehittyy kouluampujia tai ”normaaleja” kanssaihmisten häikäilemättömiä hyväksikäyttäjiä. Myöhemmällä iällä vääristynyt elämisen malli siirtyy omaan parisuhteeseen ja perheeseen, usein runsaan päihteidenkäytön siivittämänä. Yhteiskuntaa huudetaan apuun kriisitilanteissa, mutta muina aikoina yksilöllä on pelkästään nautintaoikeuksia, joiden rajat määrittyvät jatkuvasti vain väljemmiksi.

Liiallinen suvaitseminen voi lisätä polarisaatiota. On helpompaa suvaita, kun lähteä pohtimaan ristiriitojen todellisia syitä. Suvaitsemista saattaa muodostua väylä, joka johtaa todellisuuden pakoiluun. Ongelmat kumuloituvat, kun niihin ei puututa ajoissa. Yksilötasolla ongelmat kasaantuvat yksille ja samoille henkilöille. Niillä joilla menee hyvin, menee entistä paremmin, mutta niillä joilla menee huonosti, menee tulevaisuudessa entistä huonommin. Nykyisen kaltaisesta elämisen mallista kumpuaa kokonaisia sukuja, joissa eletään syrjäytymiskierteessä sukupolvesta toiseen.

Elämää tietoverkoissa

Yksilöllisyys ja yhteisöllisyys riitelevät vahvasti tässä ajassa. Yksilön mahdollisuudet valita sosiaaliset viiteryhmät ovat kasvaneet mittoihin, joista aiemmat sukupolvet eivät ole voineet edes haaveilla. Erityisesti tietoverkoissa tapahtuva vuorovaikutus on mullistanut perinteiset käsitykset sosiaalisista yhteisöistä[34]. Lapset ja nuoret aikuiset saavat päivittäisessä kanssakäymisessä sosiaalista pääomaa, joka muokkaa vahvasti ajatusmaailmaa. Peruskysymys on, käytetäänkö tätä vuorovaikutusta moraalisesti kestävien tarkoitusperien edistämiseen, vai liittyykö siihen muita, yhteiskunnan näkökulmasta arveluttavia intressejä? Toisaalta edes moraaliin viittaaminen ei ole yksiselitteistä, sillä sen rajat piirtyvät näkyviin vain hyvin epämääräisesti ja näyttävät olevan jatkuvassa liikkeessä[35].

Virtuaalimaailmassa tapahtuva sosiaalinen kanssakäyminen voi olla vallitsevan yhteiskuntajärjestyksen näkökulmasta joko uhka tai mahdollisuus. Uhaksi se on koettu esimerkiksi Kiinassa, missä Internetiin liittyvä sensuuri on arkipäivää. Tämä on mahdollista olosuhteissa, missä valtio voi muutoinkin valvoa laajassa mittakaavassa kansalaisiaan. Länsimaisessa ajattelussa virtuaalimaailmassa tapahtuvan kanssakäymisen katsotaan edustavan myönteistä kehityssuuntaa, jonka avulla globaali kenttä avautuu jokaisen ihmisen arkipäivään. Totuus lienee jossain ääripäiden välillä, sillä rajaton sosiaalinen verkostoituminen tuottaa myönteisten asioiden ohella myös ongelmia.

Virikkeiden tuottajana sosiaalinen media on merkittävä uusi muutosvoima. Toisaalta sen piirissä esiintyy kansainvälisesti tarkasteltuna monia haasteita. Vaikutteille alttiit yksilöt voivat eksyä erilaisiin viha- tai ääriryhmiin, joiden piirissä vahvistetaan esimerkiksi ihmisyyden ja yhteiskunnan vastaista käyttäytymistä[36]. Tämä vääristää elämänkuvaa ja johtaa ääritapauksissa käsittämättömiin väkivallantekoihin. Myös kansainvälinen terrorismi on havainnut verkossa tapahtuvan vaikuttamisen mahdollisuudet ja hyödyntää ne taitavasti[37].

Kehityksen suuntaa ei ole mahdollista kääntää, joten sosiaalinen media tulee jatkossa olemaan entistä merkittävämpi osa yksilöiden elämää. Erityisesti näin on olosuhteissa, missä perheiden hajoamisesta, syrjäytymisestä ja päihteiden jatkuvasta väärinkäytöstä on tullut osa lasten ja nuorten aikuisten arkea. ***Ihmisen luontainen taipumus hakea sosiaalista yhteyttä toteutuu muiden mahdollisuuksien puuttuessa virtuaalimaailmassa***. Kyse ei ole pelkästään monikulttuurisesta vuorovaikutuksesta, vaan muiden vastaavassa elämäntilanteessa olevien ihmisten kohtaamisesta. Sen hyödyt ja haitat tulevat punnittavaksi tapauskohtaisesti.

Digitaalisen maailman vyöry edellyttää myös viranomaispalvelujen uuspohdintaa. Tällä hetkellä elämme kehityksen varhaisvaiheita, joissa mm. erilaisten lomakkeiden täyttäminen on mahdollistunut verkossa. Kysymys on usein kuitenkin vain aiemman työskentelymallin digitaalisesta sovelluksesta, eikä niinkään uudesta palvelumuodosta. On visioitu, että tulevaisuudessa myös viranomaistoiminta tulee siirtymään aiempaa vahvemmin virtuaaliseen maailmaan, mikä parantaa mahdollisuutta kohdata kansalaiset[38]. Tämän toteutuminen jää riippumaan sekä teknisestä kehityksestä että hallinnon käytössä olevista voimavaroista.

Suomalainen näkymä 2010-luvulle

Yhteiskunnan polarisoituminen näyttäytyy lähivuosien suurimpana haasteena. Syitä kehitykseen on useita, mutta niiden yhteisvaikutus vaikuttaa ongelmalliselta. Keskeisin sosiaalisen muutoksen veturi on ollut tuotantorakenteen murros. Siirtyminen maatalousyhteiskunnasta teolliseen tuotantomalliin tapahtui maassamme nopeasti sotien jälkeisinä vuosikymmeninä. Maaseutu autioitui ja etenkin pääkaupunkiseutu kasvoi ripeästi. Elettiin modernin lähiörakentamisen aikaa, jonka kääntöpuolella nousi pintaan uusia sosiaalisia ongelmia. Samanaikaisesti myös maastamuutto oli voimakasta, naapurimaamme Ruotsin tarjotessa työtä ja Suomeen verrattuna korkeaa elintasoa. Nykytilanteessa teollistuminen ja sen jälkivaiheet ovat hiipumassa, mitä voitaneen pitää merkkinä uuden laajahkon murrosvaiheen käynnistymisestä[39].

Sisäasiainministeriön edustamille toimialoille kehityksestä seuraa koko joukko haasteita. Kantaväestön sosiaaliset ongelmat tulevat erityisesti poliisin ja pelastustoimen kohdattavaksi niin kaupungeissa kuin haja-asutusalueillakin. Jo sukupolvienkin yli kulkeva syrjäytymiskierre tuo mukanaan rikollisuutta ja muita epätoivottavia ilmiöitä. Toimenpiteet, ongelmien ratkaisemiseksi, ovat pääosin yhteiskuntapoliittisia, joten niihin vaikuttaminen on hankalaa. Taloudellisen tilanteen heikkeneminen heijastuu erityisesti tähän kokonaisuuteen. Näkökulma, joka sisäasiainministeriön edustamilta toimialoilta rakentuu, on vahvasti operatiivinen. Painopisteenä ovat toimenpiteet, joilla hillitään tai ehkäistään kantaväestön sosiaalisista ongelmista syntyviä haittavaikutuksia.

Julkisuudessa on käyty paljon keskustelua polarisaation suomalaiseen yhteiskuntaan aiheuttamasta henkisestä pahoinvoinnista. ***Suomi on tilastojen mukaan läntisen Euroopan väkivaltaisimpia maita, jossa vakavat henkirikokset ovat arkipäivää***[40]. Myös parisuhdeväkivalta eri muodoissaan näyttelee merkittävää osaa ihmisten arjessa puhumattakaan monista muista elämänmenon lieveilmiöistä. Erityisesti suomalaista miestä, usein perheenisää, syyllistetään laajalti monista ikävistä asioista, jotka liitetään kansanluonteeseemme[41].

Suomalainen nainen on sen sijaan saanut nauttia edellä kuvattua julkisuusnäkökulmaa suopeammasta kohtelusta. Vasta viime vuosina on nostettu esiin naisten herkkyys turvautua väkivaltaan aiempaa herkemmin[42]. Tämä yhdistyy usein päihteiden väärinkäyttöön, mutta kyse näyttää olevan syvällisemmästä muutoksesta. Moraalisten pidäkkeiden katoaminen tuottaa käyttäytymismalleja, jotka eivät olisi olleet sosiaalisesti hyväksyttäviä vielä joitain vuosia sitten. Väärin ymmärretyn suvaitsevaisuuden nimissä monet ihmiset katsovat voivansa toimia aiempaa vapaammin ja usein myös röyhkeämmin. Laillisuuden rajat ovat ihmisten arjessa entistä useammin todellisessa koetuksessa.

Taulukko 2. Sosiaalisen murroksen suunta ja haasteet

SOSIAALINEN MURROS		
Yhteiskunnallinen passiivisuus	Osallistuminen poliittiseen toimintaan on heikkoa. Ihmiset kokevat voivansa vaikuttaa hyvinvointiin pääosin muilla keinoin. Ilmiö on tyypillinen kehittyneille länsimaille.	• Johtaako ihmisten yhteiskunnallinen passiivisuus yleisen lainkuuliaisuuden katoamiseen? • Mitä tapahtuu, kun yhteiskuntaan kohdistuvat palvelu- ja tulonjako-odotukset eivät kohtaa todellisuutta? • Miten länsimaiset teollisuusmaat kykenevät vastaamaan aasialaisten yhteiskuntien aiheuttamaan taloudellis-sosiaaliseen paineeseen?
Vinoutunut yksilökeskeisyys	Yksilö on kaiken keskiössä. Tärkein rooli on toimia kuluttajana, jonka valintojen perusteella yhteiskunta toimii. Henkilökohtaisen hyödyn tavoittelu ohittaa laaja-alaisemmat sosiaaliset päämäärät. Globaalisti tarkasteltuna kyseessä on todellinen megaongelma.	• Johtaako yksilökeskeisyys jatkuessaan yhteiskunnan anarkian tilaan, jossa vahvat vaientavat heikot? • Syntyykö myös Suomeen laaja laiton varjotalous, kriisiytyvän julkissektorin ja maksimaalista henkilökohtaista hyötyä tavoittelevien yksilöiden kohdatessa? Mitä muita vaikutuksia kehityksellä on? • Kyetäänkö yksilökeskisyyteen liittyvästä ääriitsekkyydestä kumpuavat sosiaaliset ongelmat ratkaisemaan, vai joudutaanko tyytymään haittapuolien jälkihoitoon? • Lisääntyykö päihteiden käyttö ja muu häiriökäyttäytyminen?
”Helpot selitykset”	Yksilökeskeisyyden varjopuolia pyritään selittämään yhteiskunnassa muista näkökulmista. Usein selitykseksi tarjotaan resurssipulaa tai muita helppoja selityksiä. Itse ongelmaa ei välttämättä haluta käsitellä.	• Löytyykö poliittista tahtoa vaatia ihmisiltä nykyistä laajempaa vastuuta itsestään ja lähimmäisistään? • Palautuuko yhteisöllisyys vain kriisien kautta? Mistä voisi olla kyse? • Sortuuko sisäasiainhallinto ”helppoihin selityksiin” toiminnassaan? Jos vastaus on myönteinen, miksi?
Sosiaalinen media	Uudet vuorovaikutuskanavat ovat korvaamassa perinteisiä. Kehitykseen liittyy mahdollisuuksia ja uhkia. Sosiaaliset muutokset leviävät nopeasti globaaleissa tietoverkoissa. Ongelman muodostaa yhteiskunnan ja ihmisyyden vastainen toiminta.	• Miten sosiaalista mediaa kyetään käyttämään aiempaa tehokkaammin rikollisuuden vastaiseen toimintaan? • Joudutaanko Suomessa puuttumaan äärivaikutteille alttiiden ryhmien toimintaan sosiaalisessa mediassa?

Maassamme puhutaan paljon myös vanhusväestön huonosta kohtelusta, josta syntyy näyttäviä mediaotsikoita. On aiheellista pitää asia esillä, mutta vaikuttaa vahvasti siltä, että motiivit toiminnalle kumpuavat syyllistämisen yksinkertaisuudesta. Kyseessä on yleensä kunta, jonka säästöpäätökset ajavat vanhustenhuollon ahdinkoon, jolloin ratkaisuksi tarjotaan lisää rahaa. Vastaava ilmiö on koettu nuorten henkiseen pahoinvointiin liittyen, missä keskustelu on painopisteisesti liikkunut nuorisopsykiatrian resursseissa. Yksinkertaiset selitykset ovat ihmisten mieleen, sillä niiden avulla väistetään oma vastuu kanssaihmisistä.

Ihminen on ennen meidän aikaamme elänyt vuosituhannet tilanteessa, missä työikäisellä väestöllä on ollut vastuu yhteisössä elävistä ikäihmisistä ja lapsista. Vastuuta ei ole voinut siirtää muille, jolloin yksilön elämänkaaresta on muodostunut selkeä yhteisöllisyyden jatkumo. Nyt näin ei ole, joten sosiaalinen yhteenkuuluvuus on saanut väistyä etenkin työikäisen väestönosan yksilöllisten tarpeiden tyydytyksen tieltä. ***Ihmistä suorastaan kehotetaan elämään ”täysillä”***, mikä usein valitettavasti tarkoittaa itsekkyyden kasvamista mittoihin, jotka rikkovat sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Jatkuessaan elämänmalli johtaa kierteeseen, jonka ääripäässä on lohduttomalta näyttävä kilpailuyhteiskunta kaikkine sosiaalisine ongelmineen.

TALOUDELLINEN MURROS

Taloudesta on muodostunut tekijä, joka ylittää merkityksessään kaikki muut yhteiskunnallisen toiminnan osa-alueet. Ideologioiden maailmasta on siirrytty rahan maailmaan, jossa taloudellinen menestys ja vaikutusvalta kulkevat rinta rinnan. Tähän on päädytty rakentamalla kiinteä riippuvuussuhde talouskehityksen ja yhteiskunnallisen toiminnan välille. Julkistaloudet ovat erityisesti länsimaissa täysin riippuvaisia jatkuvasta talouskasvusta ja vastaava havainto koskee myös yksityistalouksia.

Julkistaloudet

Suomen ja Euroopan näkökulmista lähivuosien välittömät ongelmat liittyvät julkistalouksien ahdinkoon. Euroopan Unionin jäsenvaltioiden velkataakka uhkaa kasvaa mittoihin, joka haastaa monen kansantalouden kestokyvyn. Erityisesti kuluvan vuoden aikana velanottoon liittyvät vaikeudet ovat tulleet ihmisten tietoisuuteen tavalla, jolle ei löydy vertailukohtaa lähihistoriasta. Aiheellisesti pelätään rahoitusvaikeuksien uhkaavan tarttua Kreikasta muihin velkaisiin eurovaltioihin. Näitä ovat erityisesti Portugali, Espanja, Italia, Irlanti, Iso-Britannia sekä joukko itäisen Euroopan maita. Euroopan Keskuspankki on ollut pakotettu käynnistämään tukiostojen sarjan, jossa hankitaan markkinoille kelpaamattomia roskaluokkaan kuuluvia lainapapereita. Tämän kääntöpuolena on pelko setelirahoituksen myötä kehittyvästä hallitsemattomasta talousromahduksesta.[43]

Suomessakin julkistalouden tilanne on kärjistynyt. Valtiovarainministeriön ennusteet kansantalouden tilasta piirtävät kuvan tulevaisuudesta, jossa ihmisiä odottavat julkisten palvelujen laadun, määrän ja alueellisen saatavuuden radikaalit muutokset. Kehitys tulee koskemaan sekä valtion palvelutoimintaa että kunnallissektoria. ***Ongelma on, että maamme julkisen sektorin rahoitusvaje kasvaa nopeasti, eikä uskottavia korjaustoimenpiteitä olla strategisessa mittakaavassa toteuttamassa.*** Suuret korjausliikkeet tulevat poliittiseen puntarointiin vasta kevään 2011 eduskuntavaalien jälkeen.

Julkistalouden ahdingosta kumpuaa monia ongelmia. Etuuksistaan kiinni pitävät intressipiirit ajavat asiaansa käytettävissä olevin keinoin, jolloin yhteiskuntaan ja kansainväliseen kenttään kehittyy jännitteitä. On ennustettavissa, ettei kehitykseltä voida välttyä, jolloin arvioitavaksi jäävät korjaavat toimenpiteet. Julkisen rahoituksen ongelmat tulevat näkymään ministeriöiden budjeteissa, mikä pakottaa hallinnonalat priorisoimaan toimintojaan. Kysymys ei ole pienistä määrärahasiirroista, vaan toimintokokonaisuuksien alasajoista, jotta voimavaroja kyetään vapauttamaan kriittisiin kohteisiin. Vallitseva taloudellinen kehitys ja sen aiheuttamat yhteiskunnalliset jännitteet puoltavat toimintamallia, jossa priorisoinnit tapahtuisivat etupainoisesti arvioitavissa olevien uhkien kautta.

Pitkälle sektoroitunut valtionhallinto ei kykene sisäisesti rationalisoimaan toimintojaan. Hyvinä talousvuosina rakentuneita pidäkkeitä on liikaa, alkaen toimintaa yksityiskohtaisesti säätelevästä lainsäädännöstä ja päätyen korporaatioiden saavutettuihin etuihin. Ilmeisenä vaarana näyttäytyy kehitys, missä priorisoinnit ja niiden perusteella toteutettavat rationalisointitoimenpiteet valmistellaan ja päätetään suppeassa poliittisessa piirissä, jolloin toimenpiteiden

yhteiskunnallisia vaikutuksia ei kyetä riittävästi huomioimaan. Nopean poliittisen päätöksentekokyvyn osoittaminen ei palvele yhteiskunnan kokonaisetua, vaikka saattaakin hetkellisesti rakentaa poliittista nostetta.

Julkiset palvelut ja tulonsiirrot

Julkiset palvelut ja muu yhteiskunnan rahoittama toiminta on kehittyneissä länsimaissa valtaosin ylimitoitettu. Järjestelmä ei kestä häiriöitä, mikä johtuu siitä, ettei yhteiskuntapolitiikkaa ole kehitetty kokonaisuutena. Yksittäisiä osa-alueita optimoimalla on päädytty tilanteeseen, jossa julkiset menot ovat jatkuvasti suuremmat kuin tulot. Samanaikaisesti epäsuhde työtätekevän väestönosan ja muiden kansalaisten välillä käy yhä vaikeammaksi. Huoltosuhde, jolla ongelmaa kuvataan, on Suomessa heikkenemässä tulevina vuosina merkittävästi[44].

Pohjimmiltaan kysymys on edustuksellisen demokratian ongelmasta. Sen perusajatuksista on irtauduttu siksi, että nykymuodossaan äänestäjäkunta koostuu yhä enemmän ihmisistä, jotka eivät ole työpanoksellaan kehittämässä yhteiskuntaa. Eurooppalaisessa lähitulevaisuudessa tilanne heikkenee entisestään. Syntyy yhteiskunnallista vastakkainasettelua, mikä johtaa pahimmillaan sosiaaliseen kriisiin. Eturyhmäkeskeisessä toimintaympäristössä on vaikea löytää muita kehityspolkuja.

Eurooppaa on usein arvosteltu siitä, että se takertuu menneisyyteen, pelkää muutoksia ja vieroksuu työkeskeisyyttä. Syitä väittämiin lienee useita, mutta kokonaisuutena kyse lienee normaalista historian kehityskaaresta, jonka nykyvaiheeseen edellä kuvatut väittämät sopivat. Teollistuminen ja talouskasvu mahdollistivat Euroopassa – ensi kertaa ihmiskunnan historiassa – kattavan sosiaaliturva- ja terveydenhuoltojärjestelmän rakentamisen[45]. Vaikka kyseessä on historiallisella aikajanalla uusi asia, ovat eurooppalaiset tottuneet valitseviin käytäntöihin. Kehityskaareen kuuluu kuitenkin vaiheittaisuus, jolloin etenemissuunta voi vaihtua taloudellisen toiminnan muutosten myötä. Tällä hetkellä näyttää siltä, että kuljemme kohti reformivaihetta.

Julkiset tulonsiirrot muodostavat toisen merkittävän yhteiskuntapolitiikan lohkon, joka saa käyttövoimansa taloudesta. Tulonsiirrot ovat kiinteä osa suomalaista yhteiskuntaa, sillä niillä mahdollistetaan esimerkiksi vaikeissa elämäntilanteissa kamppailevien ihmisten elämisen perusedellytykset. Kokonaisuudesta on kuitenkin muodostunut monimutkainen ja vaikeasti hallittava. Lakeihin perustuvia etuuksia ei kyetä sopeuttamaan nykyisen kaltaisissa taloudellisissa taantumissa riittävän nopeasti, jolloin julkissektori velkaantuu vauhdilla. Ongelmaksi tilanne muodostuu, kun tulonsiirtojen varassa elävien joukko kasvaa suhteettomasti työssäkäyvään väestönosaan verrattuna.

Saavutettuihin taloudellisiin etuuksiin puuttuminen on keskeinen yhteiskuntarauhaa uhkaava asia. Suomea ja monia muita eurooppalaisia yhteiskuntia on rakennettu vuosikymmenet ajatuksella, jonka mukaan julkisektorin tarjoamat etuudet kasvavat määrällisesti ja kehittyvät laadullisesti. Välttämättömyydestä on monissa tapauksissa siirrytty pysyvään aineelliseen lisähyvinvointiin, jota rahoitetaan julkisin varoin. Poliittiset liikkeet varovat puuttumasta aihepiiriin, sillä nautintaoikeutta puolustavien kansalaisten reaktio herättää pelkoa. Helpointa on, jos muutosvaatimukset saadaan kanavoitua keskusteluun kansallisten rajojen ulkopuolelta.

EU näyttelee tässä keskeistä roolia, ottaessaan jatkossa kansalliset budjetit ennakkoarvioinnin kohteeksi. Menettelyyn taipuminen on monelle valtiolle vaikea ratkaisu[46].

Innovaatioissa pelastus?

Suomalaisen elinkeinoelämän näyteikkunana on toiminut Nokia-ilmiö 1990-luvulta lähtien. Maailmanmaineeseen yltäneen yhtiön menestyksen nimeen vannottiin ja sen katsottiin ilmentävän laajemminkin kotimaista huippuosaamista. Sittemmin on käynyt selväksi, ettei uutta vastaavaa menestysbrändiä ole syntynyt lukuisista innovaatiopuheista huolimatta.

Suomen nykyinen hallitusohjelma on vahvasti innovaatiopainotteinen. Innovaatiopolitiikka esiintyy hallitusohjelmassa kymmenissä alakohdissa, mutta esimerkiksi tiedepolitiikkaa saa ohjelmasta etsiä. Kuvitelma, jossa käyttökelpoisia innovaatioita syntyisi ilman vahvaa perustutkimusta, ei edusta reaalimaailmaa. Suomalaisen elinkeinoelämän murrosvaiheeseen on tuskin löydettävissä nopeita ja laajavaikutteisia uusia avauksia, joilla saataisiin aikaan vahvaa taloudellista nostetta. ***Suomalaista innovaatiojärjestelmää tutkinut kansainvälinen arviointiryhmä antoi loppuvuodesta 2009 heikon arvosanan maamme kyvystä tuottaa markkinakelpoisia innovaatioita***. Yhtenä suurena heikkoutena pidettiin 2000-luvulla tapahtunutta yritystoiminnan vahvempaa kiinnittymistä kotimaahan, mikä on vientivetoiselle kansantaloudelle todellinen ongelma.[47]

Innovaatioiden ja huippuosaamiseen nimiin vannovassa suomalaisessa yhteiskunnassa unohtuu, ettei taloudellinen menestys korreloi esimerkiksi PISA-menestykseen tai korkeakoulujen määrään. Innovaatioiden strateginen tarpeellisuus on helppo todeta, mutta toiveista toteutukseen on usein liian pitkä matka. Realiteetti on, että suurin osa innovaatioista syntyy tuottajien ja asiakkaiden rajapinnassa, ei tutkijankammioissa. Globaalisti mitattuna tämä rajapinta on suomalaisen elinkeinoelämän kohdalla kovin kapea.

Professori Paul Lillrankia lainaten suomalaisen yhteiskunnan ja taloudellis-teknologisen menestyksen suhdetta voidaan kuvata seuraavasti:[48]

> ”Politiikkaa eivät liikuttele suuret visiot, vaan äänestäjien oikut, media ja yleismaailmalliset ajatusvirheet. Suuri yleisö on systemaattisesti markkinavastainen, muukalaisvihamielinen ja pessimistinen. Kouluttamattomat näkevät sääntelyn ja määräilyn paremmaksi vaihtoehdoksi kuin markkinoiden vapaat valinnat. Vapaakaupan ja kilpailun haitat näkyvät mediassa suursaeerauksina, mutta hintojen lasku ja valikoiman laajeneminen mieltyvät itsestäänselvyyksinä. Puutteellinen historian taju saa uskomaan kaiken olleen ennen paremmin. Ilman taloustieteen perusopintoja voi luulla työn määrän rajalliseksi ja sen jakamisen luovan uusia työpaikkoja.”

Kadonneen teknologiaedun tavoittelussa Suomessa luotetaan vahvasti instituutioihin. Aalto-yliopiston perustaminen toimii tästä hyvänä esimerkkinä. Uuden yliopiston osat – Teknillinen korkeakoulu, Helsingin kauppakorkeakoulu ja Taideteollinen korkeakoulu – eivät sijoitu eurooppalaisen vertailutilaston kärkeen, globaalista vertailusta puhumattakaan. Tieteessä ratkaisevat viime kädessä volyymit, jotka ovat Suomessa vaatimattomia, mitattiinpa niitä käytössä olevan tutkimusrahoituksen tai korkeakoulutettujen määrän perusteella. Esimerkiksi Intiassa valmistuu vuosittain noin 300 000 insinööriä[49]. On ilmeistä, että määrästä syntyvä osaamispo-

tentiaali vaikuttaa ratkaisevalla tavalla kansakunnan innovointikykyyn ja sen myötä taloudelliseen menestykseen.

Talouskasvun varjopuolet

Jatkuvan talouskasvun tavoittelua voitaneen pitää nykyihmisen uskonkappaleena, jota ei laaja-alaisesti kyseenalaisteta. Yhteiskunnan näkökulmasta talouskasvu ei kuitenkaan edusta pelkästään myönteisiä etenemispolkuja, vaan siihen sisältyy globaalisti tarkasteltuna monia ongelmia. Ihminen onkin muokannut viimeisen sadan vuoden aikana elinympäristöään tavalla, jolle ei löydy vertailukohtaa historiasta. Sosiaalisten ongelmien lisäksi on syntynyt joukko elinympäristöön liittyviä ongelmia, joihin on erittäin vaikeaa löytää ratkaisua.

Merkittävin näistä on ilmasto-ongelma, joka ilmenee erityisesti maapallon lämpötilan nousuna. Ennusteet antavat olettaa, että kehitys tekee osan maapallosta elinkelvottomaksi varsin nopealla aikataululla. Valitettavasti tästä teemasta on kiihkottoman arvioinnin sijaan syntynyt eräänlainen uskonkappale, jonka julkinen kyseenalaistaminen ei ole mahdollista. ***Tieteellinen todellisuus on asiassa kaksijakoinen.*** Hysteriaa pahimmin lietsoneita tiedemiehiä syytetään tutkimustulosten manipuloinnista, mikä nakertaa uskottavuutta ilmaston lämpenemiseen liittyviltä johtopäätöksiltä. Toisaalta ilmiön kieltämisen nimeen vannovat tahot ovat myös perusteluissaan heikoilla.[50]

Ilmastonmuutoksella on ennen muuta vaikutuksensa ihmisten elinmahdollisuuksiin. Sen seurauksena syntynee ihmismassojen liikkeitä, kun ihmisjoukot pyrkivät turvaamaan välttämättömät elämisen edellytykset itselleen ja jälkeläisilleen. Ilmastonmuutos on myös vaikuttanut sääolosuhteisiin siten, että myrskyt ja muut vastaavat ääri-ilmiöt toistuvat lyhyemmin aikavälein. Tästä aiheutuu monia ongelmia korkean teknologian yhteiskunnille, joiden päivittäinen elämä kestää heikosti ulkoisia häiriöitä. Toistuessaan nopealla aikataululla säätilan äkillisiin vaihteluihin liittyvät ääri-ilmiöt lamaannuttavat yhteiskunnan monet toiminnot, kuormittaen turvallisuusviranomaisia yli voimavararajojen.

Samalla, kun sateet lisääntyvät ja merenpinnan nousu uhkaa monia rantavaltioita, laajat alueet maapallosta kärsivät pahenevasta kuivuudesta. Veden puute aiheuttaa jännitteitä valtioiden välille. Kasvavat väestömassat ja niiden ruokkimiseen tarvittava maatalous kuluttavat entistä enemmän vesivaroja. Pitkittyvät kuivuuskaudet vaikeuttavat päivittäistä elämää ja johtavat levottomuuden lisääntymiseen veden puutteesta kärsivissä yhteiskunnissa. Monissa arvioissa on ennustettu, että esimerkiksi Lähi-idän alueella tulevaisuudessa käytävät sodat saavat alkunsa vesivarojen hallintaan liittyvistä kiistoista[51].

Taulukko 3. Taloudellisen murroksen suunta ja haasteet

TALOUDELLINEN MURROS		
Julkinen talous	Julkistaloudet elävät murroskautta koko Euroopassa. Hallitsemattomat menolisäykset noususuhdanteessa, yhdessä kiinteiden kulurakenteiden kanssa, vaikeuttavat sopeutumistoimia. Julkisen sektorin osuus kokonaistyövoimasta on liian suuri.	• Miten suomalaista julkissektoria kehitetään kokonaisuutena? Voimavaralähtöisesti vai toiminnallisesti? • Jatketaanko valtion tuottavuusohjelmaa vanhoista, varsin kaavamaisista lähtökohdista? • Mitä vaikutuksia julkisen talouden kriisillä on pitkäjänteiseen henkilöstöpolitiikkaan?
Julkiset palvelut ja tulonsiirrot	Julkisten palvelujen tarjonta on saavuttanut huippunsa. Seuraavassa kehitysvaiheessa niiden määrää supistetaan. Julkinen sektori siirtää koko Euroopassa osan perinteisistä vastuistaan muiden toimijoiden hoidettavaksi.	• Mitä vaikutuksia julkissektorin edessä olevalla murroksella on turvallisuuspalvelujen kehittämiselle? Uudet painopisteet? • Johtavatko tulonjaon ja erityisesti tulonsiirtojen muutokset yhteiskunnallisen levottomuuden ja laittomuuden lisääntymiseen? Miten siihen vastataan? • Osa turvallisuuspalveluista siirtyy kaupallisesti hoidettaviksi. Miten ja missä kokonaisuus integroidaan?
Innovaatiot	Suomea on pitkään markkinoitu teknologiaosaamisen ja innovaatioiden avulla. Teknologiateollisuudessa työskentelee kuitenkin vain noin 10 % työllisestä työvoimasta ja osuus on laskemassa. On arvioitu, että tuotantorakenteemme ja osaamistarpeet muuttuvat tulevaisuudessa merkittävästi.	• Mikä on suomalaisen ”perustyön” tulevaisuus ja mitä yhteiskunnallisia ongelmia muutosvaiheessa nousee esiin? • Johtaako elinkeinorakenteen murrosvaihe tilanteeseen, jossa yhä harvemman ihmisen työpanosta tarvitaan ”älyllisesti vaativassa työssä”?
Talouskasvun varjopuolet	Jatkuvan talouskasvun ylläpitäminen kuormittaa elinympäristöä. Mitä laajemmat ihmismassat pääsevät osalliseksi länsimaisesta hyvinvoinnista sitä suuremmaksi ongelma uhkaa kehittyä. Varjopuolet näkyvät erityisesti ilmasto-olosuhteiden muutoksessa, mitä voidaan pitää todellisena globaaliongelmana.	• Miten Suomen ja Euroopan toimintaedellytykset muuttuvat ilmaston lämpenemisen myötä? • Kuinka suuren uhan ilmastonmuutos muodostaa pakolaisuuden katalyyttinä esimerkiksi Afrikassa? • Miten erilaisiin ilmastonmuutoksen aiheuttamiin ääri-ilmiöihin tulee sisäasiainhallinnossa varautua?

JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

On syytä korostaa, ettei käsillä oleva toimintaympäristöanalyysi voi kattaa kaikkia sisäasiainhallintoon vaikuttavia kehityspolkua, johtuen työtä ohjanneista valinnoista. Sisäasiainhallinto joutuu jatkossakin vastaamaan tietystä toiminnallisesta ”peruskuormasta”, johon erilaiset laajapohjaiset analyysit vaikuttavat varsin vähän. Mainittakoon vaikkapa liikennevalvonta tai ensivastetoiminta, joissa onnistuminen punnitaan päivittäin kadunmiehen näkökulmasta.

Unohtaa ei sovi myöskään poikkeusolojen ja suuronnettomuuksien mahdollisuutta. Niihin tulee olla valmius vastata nopeasti, mikä asettaa suuria vaatimuksia kaikille ministeriön edustamille toimialoille. Toimenpiteet, joita tehdään poikkeusoloihin ja suuronnettomuuksien varautumisen suhteen, ovat pitkävaikutteisia. Esimerkkinä mainittakoon väestösuojien rakentaminen, josta on pyritty luopumaan kustannuspaineiden vuoksi[52]. Valinta ei kestä kriittistä tarkastelua, sillä keinottelun kautta rakentunut ”asuntokupla” on nostanut hintoja monin verroin väestösuojarakentamiseen verrattuna.

Johtopäätösosio keskittyy kysymyksiin, jotka vaikuttavat hallinnonalan kykyyn vastata murroksessa olevan toimintaympäristön asettamiin pitkän aikavälin haasteisiin. Asiaa tarkastellaan viidestä näkökulmasta*: 1) Painottamalla strategista ennakointia, 2) korostamalla tutkimuksen ja koulutuksen merkitystä, 3) pohtimalla hallintomallin kehittämistarvetta, 4) arvioimalla konserniohjauksen kehittämisnäkymiä ja 5) luotaamalla joustavia yhteistyörakenteita.*

Lopuksi tarkastellaan lyhyesti toimialanäkymiä.

Strateginen ennakointi

Ennakoivien toimintamallien tavoittelu on periaatetasolla ristiriidatonta. Ajatus hyväksytään helposti, mutta implementoinnista syntyy useissa tapauksissa mittava haaste. Erityinen tulkinnanvaraisuus sisältyy aikajänteeseen, jossa ennakointia tavoitellaan. Yhteiskunnassa on perusteltu esimerkiksi maahanmuuton kasvattamista vetoamalla seuraavan vuosikymmenen aikana tapahtuvaan väestön ikääntymiseen. Toista ääripäätä edustaa tilannekuvaus, jossa maamme rajojen ulkopuolella ehkäistään laitonta maahantuloa operatiivisen toiminnan keinoin tietyssä aikaikkunassa. Ennakoiva toimintamalli ei ole kummassakaan esimerkkitapauksessa ristiriidaton, vaan saa sisältönsä ja painotuksensa tilannetekijöistä. Tilannetietoisuus on ennakoivan toimintamallin perusedellytys ja sen laaja-alaisuuteen kohdistuvat vaatimukset ovat suoraan verrannollisia tarkastelun kohteena olevan asian kompleksisuuteen.

Sisäasiainhallinnossa ennakoivalle toimintamallille voidaan määrittää yksi keskeinen fokus – sisäisen turvallisuuden vahvistaminen. Valtaosa hallinnonalan voimavaroista ohjautuu tähän työhön, joten valinta on oikeutettu. Painotuksia on kuitenkin tehtävä sen suhteen, millä toimenpiteillä saadaan aikaan parhaat tulokset. Kansalaisten näkökulmasta tärkeimpänä lopputuotteena voidaan pitää ”security”-tyyppistä aktiivista turvallisuutta. Toisaalta myös ”safety”-tyyppistä passiivista turvallisuutta on tarpeen edistää teknisten mahdollisuuksien lisääntymisen myötä.

Poliisi, palomies ja rajamies ovat tehneet työnsä onnistuneesti, jos heidän työpanostaan ei tarvitse suunnata laittomuuksien tai onnettomuuksien jälkihoitoon. ***Strategisen ennakoinnin*** tehtävänä on ohjata operatiivista toimintaa. Toimintamallit, joilla ehkäistään laajamittaisesti esimerkiksi kansainvälistä rikollisuutta, laitonta maahantuloa tai asuntopalojen syttymistä, toimivat indikaattoreina onnistumisesta. Niiden kehittämisen ja ylläpitämisen tulee olla ministeriötason toiminnan perusfokus. Tutkimuksessa toimialakohtainen asioiden tila havaittiin tältä osin tyydyttäväksi, mutta hallinnonalakokonaisuuden suhteen ilmeni kehittämistarpeita.

Lähitulevaisuuden yksi keskeinen strategisen ennakoinnin haaste on EU:n mahdollinen viisumivapaus Venäjän kanssa. Rajavartiolaitoksessa asiaa on pohdittu rajaturvallisuuden näkökulmasta, jonka yhtenä käytännön sovelluksena mainittakoon automaattiset rajatarkastukset. Toisen strategiseen ennakointiin liittyvän esimerkin muodostaa vapaaehtoiskentän hyödyntäminen kokonaisvaltaisesti suomalaisen yhteiskunnan turvallisuuden edistämiseen. Tällä hetkellä poliisi, pelastusviranomaiset ja puolustusvoimat kehittävät kukin omia järjestelyjään, mutta missään ei kanneta huolta kokonaisuudesta. Vapaaehtoistoimintaan osallistuva inhimillinen potentiaali on kuitenkin rajallinen voimavara erityisesti harvaan asutuilla alueilla.

Strateginen ennakointi mahdollistuu sisäasiainhallinnossa toimialakohtaisten ja muiden informaatiovirtojen synteesistä. Esimerkkinä edellisestä mainittakoon rajavartiolaitoksen riskianalyysitoiminta, joka tuottaa tietoa laitoksen operatiivista toimintaa ja strategista kehittämistä koskevaan päätöksentekoon. Muut informaatiovirrat rakentuvat puolestaan kaikesta siitä toimintaympäristöä koskevasta datasta, jota muodostuu kansallisella ja kansainvälisellä kentällä. ***Kyky tuottaa kompleksisesta ympäristössä strategisen ennakoinnin mahdollistavia kehitysarvioita, on yksi tulevaisuuden keskeinen menestystekijä***. Tämän saavuttaminen edellyttää sisäasiainhallinnolta integroitua osaamisperustaa ja jatkuvaa kehityshakuisuutta.

Tutkimus ja koulutus suunnannäyttäjinä

Integroitu osaamisperusta ja kehityshakuisuus eivät synny ilman konkreettisia toimenpiteitä. Lähtökohdat ovat olemassa, sillä sisäasiainhallinnossa vallitsee myönteinen yhdessä tekemisen ilmapiiri. Nykyistä laajapohjaisempi sisäinen yhteistyö vahvistaisi kuitenkin hallinnonalan kykyä kohdata murrosvaiheessa olevan toimintaympäristön haasteet. Lisäarvo, joka yhteistyön tiivistämisestä syntyy, on merkittävä. Ensisijaiset kohteet, joihin huomio kiinnittyy, ovat tutkimus ja koulutus. Nykytilanteessa ne molemmat on hajautettu kolmeen erilliseen yksikköön: Poliisiammattikorkeakouluun, Pelastusopistoon sekä Raja- ja Merivartiokoulun.

Tutkimustoimintaa integroimalla saavutetaan erityistä lisäarvoa toimintaympäristökehityksen ennakoinnissa. Pelkkä tutkimusstrategia ei riitä, vaan keskeiseksi muodostuu toimintamalli, jolla strategiaa toteutetaan. ***Valittavana on kaksi perusvaihtoehtoa: laajennettu tutkimusyhteistyö nykyisessä oppilaitosrakenteessa tai uuden tutkimusorganisaation perustaminen.*** Ensin mainittua puoltaa joustavuus ja helppo toteutus, mutta siitä saatavat hyödyt ovat vahvasti riippuvaisia toimialojen sisällä tehtävistä päätöksistä. Erityinen ongelma muodostuu rahoituksesta, joka tulisi pääsääntöisesti toimialakohtaisen budjetoinnin kautta. Myös hallinnonalan tutkimustoiminnan koordinointiin tarvittava henkilöstö työskentelisi tehtävissä oman toimensa ohella.

Perusvaihtoehto kaksi, uuden tutkimusorganisaation perustaminen, olisi selkeämpi ratkaisu. Sisäasiainministeriön hallinnonalan kohdalla kyse olisi yhteensovittamistehtävästä. Tämä tehtäväkokonaisuus olisi helposti liitettävissä kiinteäksi osaksi konserniohjausta. Tutkimustoiminnan yhteensovittaminen on konserniohjauksen tulevaisuustyökalu, sen avulla vaikutetaan ratkaisevasti ylimmän johdon valmiuksiin ennakoida toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia.

Myös yhteisellä koulutusperustalla on merkitystä strategisen ennakoinnin toteutumiselle, mutta koulutuksessa uusien toimintamallien rakentaminen on tutkimusta haasteellisempaa. Toimialakohtaisiin erityisoppilaitoksiin sisältyy monia herkkyysalueita ja ne toimivat ammatti-identiteetin peruspilareina. Toisaalta tulisi tiedostaa hyödyt, jotka nykyistä laajapohjaisemmasta yhteistyöstä syntyisivät. Erityinen huomio kiinnittyy sellaisiin yleisluonteisiin opintoihin, jotka rakentavat opiskelijoiden käsitystä ympäröivästä maailmasta ja siihen liittyvästä problematiikasta. Tämä kokonaisuus olisi arvioitava yksityiskohtaisesti, jolloin saattaisi syntyä mahdollisuudet rakentaa yhteisiä koulutusjaksoja. ***Jaetulla koulutus- ja kokemusperustalla on ratkaiseva merkitys siihen, miten toimintaympäristöä tulkitaan ja kuinka tulkinnasta rakentuu kehitystä eteenpäin vieviä johtopäätöksiä***[53].

Hallintomallin arviointitarve

Sisäasianhallinnosta on pitkään heijastunut vahva toimialalähtöisyys, mistä seuraa vahvuuksia ja heikkouksia. Vahvuutena nousee esiin toimialakohtaisen substanssin laajapohjainen tuntemus ja poliittis-hallinnollisen päätöksentekoketjun selkeys. Toimintamalli sopii ympäristöön, jossa muutokset ovat hitaita ja niiden vaikutus kohdentuu asioihin, jotka kyetään pääsääntöisesti ratkaisemaan toimialajohdon toimenpitein. Vahvasti poikkihallinnollisia ongelmanratkaisutilanteita vallitseva järjestely ei tue.

Toimialalähtöisyyttä vahvistaa kahden ministerin johtamismalli, jonka seurauksena ministeriö jakautuu myös toimintaympäristöarvioissaan kahteen kokonaisuuteen. Turvallisuuspainotteinen ydin on saanut rinnalleen yhteiskunnallisesti ideologislatautuneen maahanmuuttokomponentin. Järjestelyyn sisältyy ristiriitojen siemen ja paljon jää riippumaan siitä, mitkä puolueet kulloinkin jakavat sisäasiainministeriön ministerisalkut. ***Hallinnollisesta näkökulmasta tarkasteltuna olisi eduksi, jos sisäasiainministeriön poliittista työnjakoa pohdittaisiin erityisesti tehokkuus- ja yhteensovittamisnäkökulmista.*** Valvontafunktioiden ja yhteiskunnallista muutosta tavoittelevan politiikan välille saattaa rakentua periaatteellinen ristiriita.

Kaksijakoinen hallintomalli vaikeuttaa toimintaympäristöstä piirtyvän kokonaiskuvan muodostumista. Lisäksi se mahdollistaa kehityksen, joka voi johtaa ministeriön osat toisistaan poikkeaville tulevaisuuden kehityspoluille. Asian käsittely on hallinnonalan sisällä vaikeaa. Tarvittaisiin laajapohjainen poliittis-hallinnollinen arviointi, joka tulisi toteuttaa objektiivisista lähtökohdista. Mainittakoon, että kokonaisuutena suomalainen ministeriöhallinto edustaa nykymuodossaan sirpaloitunutta mallia, joka ei yleensä kykene vastaamaan laajassa ja nopeassa muutoksessa olevaan globaaliin kehitykseen.

Konserniohjauksen kehittäminen

Konserniohjauksen kokonaisvaltainen hallinta edellyttää tuekseen tehtävään soveltuvia järjestelyjä. Nykymuodossaan sisäasiainministeriön toimialat työskentelevät hyvin itsenäisesti kukin oman lainsäädäntönsä ohjaamana. Ministeriön esikunnan rooli on vahvasti hallintoon ja tukipalveluihin painottuva. Merkittävin yhteinen nimittäjä muodostuu taloudesta, missä yhteydessä nousevat esiin myös toimintaympäristökehitykseen liittyvät kysymykset.[54]

Olisi virhe olettaa, että sisäasiainhallinnon toimintaa kyettäisiin ohjaamaan ilman riittäviä konsernijohtamiseen painottuvia voimavaroja. Ministeriö ja sen edustamat toimialat muodostavat monialakonsernin, jossa haasteet eivät niinkään liity konsernin osien toimivuuteen, vaan konsernijohdon toimintaedellytyksiin. Näistä keskeisin on kyky seurata laajan toimintaympäristökentän kehitystä ja arvioida siitä esiin nousevia toiminnallisia vaatimuksia. Tästä syntyvät johtopäätökset jalostuvat hallinnollisissa prosesseissa käytännöiksi, joissa ratkaistaan esimerkiksi määrärahojen kohdentuminen. Ilman kuvattua suorituskykyä ei ministeriön esikunta kykene tuottamaan poliittiselle päätöksenteolle informaatiota, jota tarvitaan taloudellisesti vaikeina aikoina.

Nykymuodossaan sisäasiainministeriön esikunta ei edellä kuvattua tehtävää kykene kaikilta osin täyttämään. Esikuntaan tulisikin keskittää voimavaroja, jotka mahdollistaisivat riittävän laaja-alaisen konserniohjauksen toteutumisen. Järjestely takaisi sen, ettei toimintaympäristökehityksestä kumpuaisi yllätyksiä, vaan keskeisten kehitystrendien seurannassa kyettäisiin etupainoiseen työhön. Ottaen huomioon arvioinnin kohteena olevan kentän laajuuden, on kyseessä haaste, johon vastaaminen edellyttää osaamistasoltaan laadukasta henkilöstöä. Määrällisesti kyseessä ei ole mittava inhimillinen resurssi.

Ministeriön esikuntaa koskevalla konserniohjauksen vahvistamisvaatimuksella on yhteys kahteen keskeiseen asiaan: päällekkäiseen työhön ja strategisten painopisteiden määrittämiseen. Ensimmäisen suhteen työskentelyn keskitetty koordinointi poistaisi toimialakohtaisen tarpeen paneutua syvällisesti yleisiin toimintaympäristökysymyksiin. Resurssit olisivat kohdennettavissa kriittisiin erityisteemoihin. Jälkimmäisen osalta sisäasianministeriön toiminta jäntevöityisi siten, että syntyisi selkeä ero operatiivisten ja strategisten toimintaympäristötarkastelujen välillä. Nykymallissa nämä kaksi näkökulmaa sekoittuvat, mistä seuraa ministeriötasolla ongelmia. Uudet työskentelyn muodot tulisi arvioida myös osana TTS-prosessin kehittämistä, mihin niillä näyttäisi olevan myönteinen vaikutus.

Joustavien yhteistyömallien etsiminen

Toimintaympäristöanalyysistä kumpuaa vaatimus joustavista yhteistyörakenteista. Sisäisen turvallisuuden kenttä sisältää monia toisistaan riippumattomia osatekijöitä, joiden tilannekohtainen hallinta ei ole mahdollista toiminnallista joustavuutta rajoittavien reunaehtojen vallitessa. Hyvän esimerkin joustavuutta korostavasta käytännön sovelluksesta muodostaa kehitteillä oleva maahanmuuttoasioiden moniviranomaismalli. Joustavat yhteistyörakenteet syntyvät yleensä käytännön tarpeista, mutta niiden kehittymistä edistää yhteisesti tunnistettu ongel-

makenttä. Saattaa myös olla paikallaan perustaa tämänkaltaisessa tapauksessa osaamiskeskus tukemaan yhteistyövaraisen toiminnan rakentumista.

Joustavien toimintamallien rakentamisessa on kyettävä näkemään yksittäisiä ilmiöitä laajemmat puitteet. ***Sisäasiainhallinnon ei tule turvautua toimintaympäristöä koskevissa pohdinnoissa vain oman organisaation suorituskykyyn.*** Monimutkaistuva maailma edellyttää verkostoitumista, jonka tulee olla vahvasti kansallisella pohjalla, mutta erityiskysymyksissä myös laajalti monikansallista. Suomessa on laadukasta osaamista useilla osa-alueilla, joihin liittyvän kehityksen seuranta on sisäasiainhallinnon intressissä. Esimerkkinä mainittakoon venäjäosaaminen.

Ongelma, joka laajapohjaisessa verkostoitumisessa tulee kohdattavaksi, liittyy toiminnan aikajänteeseen. Tutkimustiedon hankintaprosessi kestää parhaassakin tapauksessa kuukausia ja tyypillisesti puhutaan vuosista. Linjajohto tietotarpeineen ei käytännön syistä johtuen kykene yleensä toimimaan näin etupainoisesti ja systemaattisesti. On myös tavallista, että tiedonhankinnassa vastaanotetusta informaatiosta tulee hyödynnettäväksi vain osa, mikä asettaa hallinnonalan tiedonintressin laajuudelle suuria vaatimuksia.

Laajapohjaista verkostoitumista ei rakennu, jollei siihen tietoisesti kohdenneta voimavaroja. Toimintaympäristötyössä henkilöstön osaamisperustalle asetetaan aivan erityisiä vaatimuksia. On ymmärrettävä toimialakohtaiset substanssit, jotta työskentely ohjautuu oikeille urille. Samanaikaisesti tulee kyetä yhteistyöhön sellaisten yhteisöjen suuntaan, joiden piirissä syntyy tai välittyy toimintaympäristökehitykseen liittyvää tietoa. Usein henkilöstö täyttää vain toisen vaatimuslohkon, mistä seuraa väärinymmärryksiä, epäonnistumisia ja inhimillistä turhautumista.

Toimialanäkymiä

Poliisin osalta tulevaisuusnäkymä näyttää erittäin haasteelliselta. Tässä tutkimuksessa käsiteltyjen suuntalinjojen kautta piirtyy kuva tulevaisuudesta, josta nousee esiin vahva tarve korostaa yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuvaa poliisitoimintaa. Yhteiskuntarauha, väestön ikääntymiseen liittyvä turvattomuus ja monet muut seikat edellyttävät poliisitoiminnalta painotuksia, joissa korostuu ihmisten arkeen liittyvän turvallisuuden tunteen vahvistaminen. Haasteeksi tilanne muodostuu resurssinäkökulmasta. Mitä enemmän voimavaroja järjestyspoliisin toimintaan kohdentuu, sitä vähemmän niitä on allokoitavissa vakavien rikosten ja kansainvälisestä kentästä kumpuavien ongelmien hoitamiseen. Eduskunta joutuu tekemään tulevaisuudessa merkittäviä julkisten palvelujen rahoitukseen liittyviä valintoja, joista yksi tulee olemaan poliisin toimintaedellytysten kehittäminen.

Pelastustoimen tulevaisuusnäkymä on moniulotteinen. Alueellinen eriytyminen, jota tapahtuu elinkeinorakenteen muutosten myötä, vahvistaa toiminnan kaksijakoista luonnetta. Suurissa kaupungeissa ja kasvukeskuksissa on kyettävä vastaamaan palvelutarpeeseen nopeasti, kun taas haja-asutusalueilla mahdollisuudet vastaavan ovat heikot. Pelastustoimi näyttää profiloituvan jatkossa nykyistä monialaisempaan suuntaan, mitä voidaan pitää myönteisenä kehityspolkuna. Keskeinen strateginen haaste on vapaaehtoistyön toimintaedellytysten turvaaminen. Lisäksi tulee kyetä operoimaan tiiviisti myös kansainvälisessä kentässä. On ilmeistä, että

pelastustoimen sisällä tapahtuu toimintaympäristön muutoksista aiheutuvaa eriytymistä, mikä asettaa kokonaisuuden hallinnalle suuria vaatimuksia. Kysymykseen, tulisiko pelastustoimi olla kunnallisen vai valtion ”sateenvarjon” alla, jouduttaneen palaamaan viimeistään silloin, kun valtion ja kuntien palveluvelvoitteiden suhdetta muutoinkin pohditaan. Toisaalta se voitaneen ottaa erityiskysymyksenä esiin myös aiemmin.

Rajavartiolaitoksen tulevaisuusnäkymä on selkeä. Tarve rajavalvonnan ylläpidolle ja kehittämiselle on jatkuva niin kotimaassa kuin Euroopan Unionin puitteissa. Rajavartiolaitos on läpikäynyt laajat sisäiset muutokset viimeisen kahden vuosikymmenen aikana ja murroskausi näyttää jatkuvan. Suurin haasteista on Venäjä, jonka mahdollinen viisumivapaus EU:n kanssa odottaa tulemistaan. Suomen rajavartiolaitos on profiloitunut Euroopan ulkorajojen valvonnassa asiantuntijana, jonka osaamiselle löytyy kysyntää myös jatkossa. Rajavartiolaitoksen muut tehtävät tekevät siitä erityisesti merellisen yleisviranomaisen, mistä saattaa syntyä uusia toiminnallisia yhteensovittamisvelvoitteita. Suomen puolustusratkaisu saattaa myös kehittyä tavalla, josta seuraa vaikutuksia rajavartiolaitoksen maanpuolustustehtävään, mutta muutosten toteutuminen tapahtunee pitkällä aikavälillä.

Maahanmuuttoasiat ovat sisäasianministeriön toimialoista näkyvimmin esillä mediassa. Maahanmuuttopolitiikan ympärillä käytävä keskustelu on tempoilevaa, mistä aiheutuu epätietoisuutta viranomaiskenttään. Kansallinen maahanmuuttopoliittinen linja odottaa selkiytymistään, mutta lopputuloksia on vaikea ennakoida. Kevään 2011 eduskuntavaalit antanevat viitteitä etenemissuunnasta. Tutkijan näkökulmasta tilanteesta syntyy johtopäätös, joka korostaa maltillisuutta erityisesti virkamieskentässä. Voimakkaat kannanotot maahanmuuttopolitiikan tulevasta sisällöstä saattavat vaikeuttaa työskentelymahdollisuuksia. Maahanmuuttopolitiikka on niin suuri yhteiskunnallinen kysymys, että sen tulevat peruslinjat on ratkaistava uudessa eduskunnassa ja hallituksessa. Ratkaisun tulee rakentua pitkän aikavälin kehitysnäkymiin, joista kansantalous edustaa yhtä tärkeää osanäkökulmaa.

VIITTEET

1) Ilmiöiden sensaatiohakuinen tarkastelu palvelee kaupallista toimintaa. Journalistisesta näkökulmasta on nopeaa ja helppoa synnyttää ihmisissä pelkoja tai muita vahvoja tunteita. Avaamalla viestintä kärjistäen, varmistetaan tarinan jatko-osien myynti kuluttajille. Erityisesti menettelyyn syyllistyvät iltapäivälehdet, joille asioiden kokonaisvaltainen selvittäminen jää usein ”lööppien” varjoon. Julkisen sanan neuvosto on antanut iltapäivälehdille langettavia tuomioita journalistiseen etiikkaan liittyvien ongelmien vuoksi (ks. http://www.jsn.fi).

2) Sikainfluenssan yhteydessä esille nostetut uhkakuvat eivät toteutuneet. Esimerkiksi Britanniassa arvioitiin 65 000 ihmisen menehtyvän tautiin, mutta todellinen luku oli vain 457 uhria. Kysymykset lääketeollisuuden intresseistä ja niiden yhteydestä viranomaistoimintaan ovat olleet vahvasti esillä paikallisessa mediassa. (http://www.independent.co.uk/life-style/health-and-families/health-news/swine-flu-outbreak-cost-uk-pound12bn-2015429.html)

3) Britanniassa kiellettiin käsiaseet vuonna 1996 Dunblanessa tapahtuneen joukkomurhan jälkeen. Yhden asetyypin kieltäminen ei kuitenkaan poistanut väkivaltaongelmaa, tekovälineeksi ovat valikoituneet erityisesti teräaseet. Kesäkuussa 2010 asemies surmasi useita ihmisiä Cumbriassa käyttäen tekovälineinä pienoiskivääriä ja haulikkoa. Kiinassa on puolestaan esiintynyt useita hyökkäyksiä päiväkoteihin, joissa vahingontekovälineenä on ollut teräase.

4) Julkissektorin johtamista pidetään tieteellisenä tutkimusalueena, joka saa vaikutteita yleisistä johtamisopeista, mutta sisältää myös joukon erityispiirteitä. Julkisjohtaminen eriytyy edelleen kunnallissektoriin, valtion organisaatioihin ja kansainvälisen kenttään kohdentuviksi tarkasteluiksi. Erityistä huomiota on saanut NPM (New Public Management) oppi, jossa painotetaan tehokkuusnäkökulmaa. (ks. esimerkiksi Lähdesmäki 2003)

5) Tällä hetkellä työskentely painottuu hallinnonalojen tulevaisuuskatsausten valmisteluun. Niiden perustaksi valmistui valtioneuvoston ennakointiverkoston raportti, joka pyrkii kuvaamaan laajalla spektrillä tulevaisuuden kehitysnäkymiä (Yhdessä ja erikseen 2009).

6) Julkissektorin toimintaympäristöanalyysien ja toiminnallisten muutosten suhde on ongelmallinen. Julkisen toiminnan ja vallankäytön tarkka säätely on yksi oikeusvaltion keskeinen elementti, johon sopivat huonosti vaatimukset nopeassa muutoksessa olevaan toimintaympäristöön vastaamisesta. Kysymys on hallinnon eriyttämisen problematiikasta, jonka seurauksena yhtä hallinnonalaa (vast.) laajemmille toiminnallisille kokonaisuuksille on vaikea osoittaa vastuunkantajia. Poikkihallinnollisuus on kannatettava periaate, mutta erittäin vaikeasti toteutettavissa. Valtionhallinnossa asiaa on pyritty edistämään mm. johtamistyötä kehittämällä (Valtioneuvoston periaatepäätös valtionhallinnon johtajapolitiikasta 30.4.2008).

7) Lähteitä: Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma 2006; Pelastustoimen strategia 2007; Ihmiskaupan vastainen tarkennettu toimintasuunnitelma 2008; Pelastustoimen tulevaisuuden ennakointi 2008a ja 2008b; Näkökulmia turvapaikkapolitiikkaan 2009; Maahanmuuttajien työllistäminen ja kannustinloukut 2009; Maahanmuuttajien tehokkaan kotouttamisen kolme polkua 2009; Työvoiman maahanmuuton toimenpideohjelma; Poliisin kansain-

välisen toiminnan strategia 2009-2011; Poliisin toiminta- ja taloussuunnitelma 2010-2013 ja tulossuunnitelma 2009; Rajavartiolaitoksen strategia 2009 ja turvaluokiteltuja asiakirjoja.

8) Maapallon vuotuinen väestömäärän lisäys on kasvanut vuoden 1950 noin 40 miljoonan tasosta tällä hetkellä vallitsevalle hieman alle 80 miljoonan tasolle. Viime vuosisadan loppupuolella nousu oli vahvaa, mutta tilanne näyttää vakiintuneen. Pitkän aikavälin ennusteet antavat olettaa kasvun olevan heikkenemässä. Vertailukohtana mainittakoon, että maailmanhistorian suurimmassa katastrofissa - toisessa maailmansodassa - kuoli noin 50-60 miljoonaa ihmistä. (http://www.census.gov/ipc/www/idb/worldpopchggraph.php)

9) Siirtolaisuus on ollut USA:ssa erityisesti työvoimakysymys. Tilastoinnin mukaan ulkomaalaistaustaisen työvoiman osuus kokonaistyövoimasta on vaihdellut 5 – 20 % välillä. Pienimmillään lukumäärät olivat kylmän sodan aikakaudella. Tällä hetkellä maassa on noin 24 miljoonaa ulkomaalaistaustaista työntekijää, jotka muodostavat noin 16 % kokonaistyövoimasta. (http://www.census.gov/prod/2009pubs/acs-10.pdf)

10) Kiinan väestöpolitiikka on ollut teknisestä näkökulmasta onnistunutta. Sen ongelmat liittyvät pakkokeinoihin, joita maassa on käytetty ns. yhden lapsen politiikan toteuttamisessa. Naisten pakkoabortit ja -sterilisaatiot heijastavat valinnan inhimillistä puolta (http://factsanddetails.com/china.php?itemid=128&catid=4&subcatid=15#04).

11) Demokratiaa ja ihmisarvoja puolustavat tahot korostavat väestönkasvun hillitsemisessä naisten aseman parantamiseen tähtääviä toimia. Erityisesti koulutustason kohoamisella on havaittu yhteys syntyvyyden laskuun. Toisaalta maailmassa on vahvoja uskontoja, kuten tietyt islamilaiset suuntaukset, joiden vaikutuspiirissä naisten aseman parantaminen ei ole nopeasti toteutettavissa. (http://www.tiede.fi/artikkeli/213/afrikan_vaesto_rajahdys_vai_tuho_).

12) Erityisen vaikea tilanne on niiden lapsien kohdalla, jotka on pakotettu osallistumaan sotatoimiin. Tämä on yleistä esimerkiksi Afrikassa, jossa on jatkuvasti käynnissä sotilaallisia konflikteja. Lapsisotilaiden käyttö on pyritty estämään kansainvälisellä yhteistoiminnalla mm. YK:n puitteissa. Väkivallan nuoreen ihmiseen jättämät jäljet ovat vaikeasti korjattavissa. (ks. http://www.unicef.fi/lapsisotilaat)

13) Tyypillisen esimerkin muodostavat ns. kunniamurhat, joissa perheensä ja sukunsa häpäissyt nainen murhataan. Kysymys on uskontoon ja kulttuuriin perustuvasta velvoitteesta, joka lankeaa suvun mieshenkilöille. Ruotsissa on käyty viime vuosikymmenen aikana vilkasta keskustelua aiheesta (ks. esimerkiksi http://www.kepa.fi/kumppani/3862/).

14) Historiaa tarkasteltaessa Suomea ilmentävät rajamaan piirteet. Kulttuuriperimämme on lähtöisin sekä idästä että lännestä. Viimeaikaiset geneettiset tutkimukset osoittavat itäsuomalaisten poikkeavan läntisestä populaatiosta merkittävästi. Maassamme on viime vuosisatojen aikana asunut pieniä kielivähemmistöjä – ruotsin- ja venäjänkielisiä - joten ulkomaalaistaustaiset ihmiset eivät ole uusia asia. (http://www.plosone.org/article/info%3Adoi%2F10.1371%2Fjournal.pone.0003519#equal-contrib)

15) Kanada vastaanottaa väkilukuunsa (n. 30 milj.) verrattuna merkittävän joukon siirtolaisia vuosittain. Keskimääräinen luku on noin 200 000 henkilöä ja valinnalle on olemassa

valtaväestön tuki. (http://www.kepa.fi/kumppani/arkisto/2010_5/7715/?searchterm=None)

16) Maapallon ylikansoituksen peruskysymyksistä antaa kokonaiskuvan esimerkiksi YK:n julkaisema väestöraportti (http://www.un.org/esa/population/publications/wpp2006/English.pdf).

17) Afganistanin ongelmia on lähes mahdotonta ratkaista. Maassa vallitseva väkivallan- ja korruption kulttuuri omaa pitkät perinteet. Tilanteen muuttaminen onnistuu tuskin edes USA:n johtaman liittouman toimenpitein. Kasvaneet henkilötappiot ja paikallisten viranomaisten heikko suorituskyky ovat omiaan heikentämään onnistumisen mahdollisuuksia. Epäluottamus liittouman ja afgaanivaranomaisten välillä on kasvanut jälkimmäisten suorittamiksi epäiltyjen veritekojen myötä (ks. http://www.military-world.net/Afghanistan/3150.html)

18) Muutosherkkyyden puuttuminen korreloi vahvasti yksilön elämäntilanteeseen. Asuntovelallinen lapsiperheen elättäjänä on kovin erilaisessa elämäntilanteessa kuin sinkkuna vuokralla asuva suurituloinen ihminen. Elämäntilanteen kokonaisuus ratkaisee muutosherkkyyden. Mitä vähemmän taloudellista liikkumatilaa ihmisellä on, sitä hillitymmin hän suhtautuu erilaisiin muutosvaatimuksiin - työpaikalla tai muussa elämässään.

19) Yli 65-vuotiaiden suomalaisten määrä on lähes kaksinkertaistumassa seuraavan 50-vuoden kuluessa, eikä väestön kokonaismäärä ole kasvamassa samassa suhteessa (ks. http://www.stat.fi/til/vaenn/2009/vaenn_2009_2009-09-30_fi.pdf). Tästä seuraa monia vaikeuksia, mutta julkisessa keskustelussa painottuu retoriikka. Puhutaan ikäihmisten hyvinvointiyhteiskunnasta unohtamalla, ettei kokonaisuus ole ylläpidettävissä ilman toimivaa elinkeinoelämää ja riittävää työikäistä potentiaalia. Pahimmassa tapauksessa kehitys johtaa kierteeseen, jossa saavutetuista taloudellisista ja sosiaalisista eduistaan kiinni pitävä ikääntyvä väestönosa kuihduttaa kansantalouden. Siirrytään ns. ”vähemmistön diktatuuriin”.

20) Esimerkiksi EVA on julkaissut mittaustietoa säännöllisesti. Näyttää siltä, että taloudellisesti vaikeina aikoina ihmisten asenteet muuttuvat maahanmuuttokielteisemmiksi. Havaintoa on vaikea sivuuttaa, vaikkakin kansantalouden näkökulmasta maahanmuuttotarvetta tulisi tarkastella erityisesti pitkän aikavälin kysymyksenä. (ks. http://www.eva.fi/wp-content/uploads/2010/04/tyoelaman_kulttuurivallankumous.pdf)

21) Ruotsin maahanmuuttolinjaukset ovat kokemassa muutoksia esille nousseiden ongelmien vuoksi. Vielä 2000-luvun alussa esimerkiksi kokoomuspuolueen tavoitteena oli 2 miljoonan maahanmuuttajan hankkiminen seuraavien 15 vuoden kuluessa. Pitkän taloudellisen nousukauden alkutaipaleella muodostetut kannanotot heijastivat tuon ajan yleisnäkymiä. (http://www.svd.se/nyheter/inrikes/moderaterna-vill-ha-tva-miljoner-invandrare-pa-15-ar_60511.svd)

22) USA:ssa on syntynyt tarve ymmärtää maan muslimiväestön radikalisoitumista. Kokonaisuuteen suhteutettuna radikalisoituminen koskettaa vain erittäin pientä osaa maassa asuvista muslimeista. Vuoden 2001 tapahtumat ovat jättäneet vahvat tunteet amerikkalaiseen yhteiskuntaan, joiden ylittäminen ei ole helppoa. (ks. http://www.sanford.duke.edu/news/Schanzer_Kurzman_Moosa_Anti-Terror_Lessons.pdf)

23) Euroopassa kannetaan huolta terrorismin leviämisestä. Kuluneella vuosikymmenellä Britanniassa ja Espanjassa tapahtuneet terroriteot ovat laajalti muistissa. EU aktivoitui vuonna 2005 laatimalla strategian terrorismin torjuntaan. Tilanteen kehittymisestä raportoidaan säännöllisesti. Erityisesti Afganistanin sota on nostanut esiin pelkoja terrorismin aktivoitumisesta sotilasoperaatioon osallistuvissa maissa. Ruotsalaissotilaiden omaisten saamat uhkaukset ovat osa käynnissä olevaa psykologista sodankäyntiä. (http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/05/st14/st14469-re04.en05.pdf; EU Terrorism Situation and Trend Report 2009)

24) Vuonna 2009 Suomessa syntyi 60 430 lasta, mikä oli 900 lasta enemmän kuin edellisenä vuonna. Edellisen kerran yli 60 000 lasta syntyi vuonna 1996. Syntyvyys oli vuotta 2009 korkeampi viimeksi vuonna 1969, jolloin kokonaishedelmällisyysluku oli 1,94. Jotta väestö uusiutuisi pitkällä aikavälillä, tulisi luvun olla noin 2,1. (http://www.stat.fi/til/synt/2009/synt_2009_2010-04-15_tie_001_fi.html)

25) Suomessa oli vuoden 2009 lopulla yhteensä 2 517 000 asuntokuntaa. Niiden määrä lisääntyi edellisvuodesta 18 000. Suurin osa asuntokuntien määrän kasvusta johtuu yksin- ja kaksinasuvien määrän kasvusta. Yksinasuvien määrä lisääntyi 11 000 ja kahden henkilön asuntokuntien määrä 8000. (http://www.stat.fi/til/asas/2009/asas_2009_2010-05-26_fi.pdf)

26) Elinajanodote yhdistetään helposti ihmisen odotettuun elinikään. Näin ei kuitenkaan yleensä tapahdu. Teollistuneissa maissa toisen maailmansodan jälkeen syntyneet elävät lähes poikkeuksetta pidempään kuin mitä syntymähetken elinajanodote antaa odottaa. (http://www.stat.fi/artikkelit/2010/art_2010-02-18_001.html)

27) Tilastokeskuksen mukaan kotitalouksien nettovarallisuus kasvoi vuosien 1988 ja 2004 välillä 1,8-kertaiseksi. (http://www.stat.fi/til/vtutk/)

28) Nuorison käsityksiä elämän eri osa-alueilta tutkitaan säännöllisesti julkaistavissa nuorisobarometreissä Niiden pitkittäistarkasteluista ei löydy merkittävää dramatiikkaa. Nuorten aktiivisuuden jakautuminen yhä useammille elämän osa-alueille on monimuotoistuvan elämänmenon seurausta. 1960- ja 70-lukujen kaltaisia poliittisen osallistumisen aaltoja tuskin koetaan, ellei suomalainen yhteiskunta ajaudu mittaviin taloudellis-poliittisiin vaikeuksiin. (ks. http://www.minedu.fi/OPM/Nuoriso/nuorisoasiain_neuvottelukunta/julkaisut/)

29) Hyvinvointivaltio samaistuu pitkälti käyttäjille halpoihin tai ilmaisiin palveluihin, jotka rahoitetaan verovaroin. Tutkijajoukko toteutti vuonna 2007 ETLA:n toimeksiannosta tutkimuksen, josta piirtyi ongelmallinen kuva hyvinvointivaltion rahoitusnäkymistä. (ks. http://www.etla.fi/files/1893_the_nordic_model_kansineen.pdf)

30) Luterilaisen kirkon ympärillä on maassamme käyty viime vuodet vilkasta keskustelua. Erityiset teemat ovat olleet kirkosta eroaminen, naispappeus ja kirkon kanta samaa sukupuolta olevien henkilöiden parisuhteeseen. Arkkipiispa Paarma pitää esimerkiksi kirkosta eroamista merkkinä laajemmasta arvomaailman kriisistä. Hän lienee havaintoineen oikeilla urilla, sillä suomalaisen yhteiskunnan arvot ovat muuttuneet 2000-luvulla. (http://verkkolehti.kotimaa.fi/index.php?option=com_content&task=view&id=5054&Itemid=38)

31) Tyypillisen esimerkin muodostaa tekstiilien halpatuonti. Kuluttajan halvalla ostamat tuotteet valmistetaan olosuhteissa, jotka eivät vastaa länsimaista käsitystä eettisistä työoloista. Vaikka tilanne olisi yleisesti tiedossa, löytyy aina joukko ihmisiä, joiden kulutusvalintoihin valmistusprosessin epäkohdat eivät vaikuta. Vastapainoksi tälle kehitykselle ovat syntyneet mm. reilun kaupan tuotteet (ks. http://www.reilukauppa.fi/).

32) Kreikan harmaan talouden osuuden maan bruttokansantuotteesta on arvioitu olevan 20 - 25 % luokkaa, mikä tekee siitä ongelmallisimman tapauksen OECD-maiden joukossa (http://www.asecu.gr/Seeje/issue06/katsios.pdf). Tilanteen muuttaminen edellyttää määrätietoista työtä, jonka tuloksia saataneen odottaa pitkään.

33) Periaatteessa näin voidaan väittää. Todellisuudessa vääristyneeseen itsekkyyteen kannustaminen tapahtuu monin eri tavoin ja pitkällä aikavälillä. Kokonaisuus, joka kehityspolusta rakentuu, ei ole yksinkertaisesti hallittavissa. Yhteiskunnallinen toiminta on nykymuodossaan niin eriytynyttä, ettei yksittäisten ratkaisujen seurausvaikutuksia kyetä ennakoimaan. Esimerkiksi jatkuvaan talouskasvuun kannustaminen tuottaa laajalti sosiaalisia ongelmia, joiden ratkaiseminen saattaa osoittautua mahdottomaksi.

34) Yhteisöllisyyttä tavoitellaan monin keinoin. Käsitteestä on myös rakentunut eräänlainen yleislääke moniin yhteiskunnassamme ilmeneviin ongelmiin. Todellista yhteisöllisyyttä syntyy kuitenkin vain silloin, kun siihen koetaan aitoa tarvetta. Erityisesti fyysinen uhka yhdistää ihmisiä, mikä näkyi sota-aikana. Yhteisöllisyyden sisältöä ja merkitystä on pohdittu myös laajalti tieteen piirissä (ks. esimerkiksi Hautamäki, Lehtonen, Sihvola, Tuomi, Vaaranen & Veijola 2005).

35) Moraaliin liittyvät kysymykset ovat askarruttaneet ihmisiä halki historian. Tietyt asiat, kuten muiden ihmisten tappaminen, tuomitaan lähes kaikissa kulttuureissa moraalittomana tekona. Toisaalta erityiset olosuhteet, kuten sota tai hätävarjelu, saattavat oikeuttaa tappamisen. Moraalikäsitykset eivät ole pysyviä, vaan ne heijastavat kussakin ajassa tärkeinä pidettyjä arvoja (ks. http://www.tiede.fi/artikkeli/926/mista_moraali_syntyy_).

36) Netin viharyhmät ovat maailmalla tuttu ilmiö. Niiden esiintyminen Suomessa nousi otsikoihin maahanmuuttoministeri Astrid Thorsiin talvella 2010 kohdistettujen uhkausten myötä. Ministeri Thors teki asiasta rikosilmoituksen, perustelleen ratkaisua rasististen rikosten ennaltaehkäisyllä (http://www.sfp.fi/fi/article-3858-5172-thors-tekee-rikosilmoituksen-facebookuhkailusta?offset_3858=40).

37) Verkon kautta tapahtuva vihamielinen toiminta koetaan todelliseksi uhaksi USA:ssa. Hiljattain valmistuneen lakiehdotuksen mukaan viranomaiset voisivat sulkea verkon tai muutoin valvoa Internetiä tai sen osia kriisitilanteen sattuessa. Toimenpide-ehdotukset ovat järeitä ja niiden toteutuminen herättää monia kysymyksiä viestinnän vapaudesta. (http://hsgac.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=Files.View&FileStore_id=4ee63497-ca5b-4a4b-9bba-04b7f4cb0123)

38) Virallisesti maamme etenee julkisten palvelujen sähköistämisessä vasta yhteensopivuuden tavoitteluvaiheessa. SADe raportti linjaa tavoitetilaksi kansalaisten ja yritysten kattavan sähköisen asiointi mahdollistamisen vuoteen 2013 mennessä. Tekniikka- ja sisältökysy-

mykset kulkevat kuitenkin rinta rinnan ja erityinen painoarvo tulisi kohdistaa jälkimmäiseen. Muussa tapauksessa palvelut saattavat olla vanhentuneita jo syntyessään. (http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20100608julkis/02_JULKISEN_HALLINNON_TIETOHALLINNON_OHJAUKSEN_JA_YHTEENTOIMIVUUDEN_KEHITTAeMINEN.pdf)

39) Yhteiskuntien murros on ollut viimeiset 200 vuotta pitkälti teknologiavetoista. Suomea mainostettiin vielä joitain vuosia sitten tietoyhteiskuntakehityksen mallimaana, mutta tällä hetkellä todellisuus näyttää toiselta. Viimeisen teknologiabarometrin mukaan tietoyhteiskuntakehitys ei etene, eikä teknologiainvestointeja kohdennu maahamme. Tilanteesta piirtyy kansallisesti tarkasteltuna ongelmallinen tulevaisuuskuva. (http://www.tek.fi/ci/pdf/julkaisut/TEKbaro2010.pdf)

40) Henkirikosten tilastointi antaa kuvan niiden kehityksestä. 2000-luvulla lukumäärissä ei ole tapahtunut dramaattisia muutoksia, mutta rikosten laatu on muuttunut. Uusille henkirikostyypeille näyttää olevan yhteistä taustojen painottuminen psykologisiin ja alakulttuurisiin tekijöihin, ei pelkästään sosiaaliseen huono-osaisuuteen (http://www.optula.om.fi/uploads/e1mo5mq_2.pdf).

41) Vuonna 2009 suomalaisen miehen ongelmat nousivat kansainväliseen julkisuuteen, kun Finlandia-palkittu kirjailija Sofi Oksanen esitti murskaavan kritiikkinsä. Lausunnosta nousi maassamme julkisuuskohu ja monet keskustelupalstat täyttyivät käsitystä vastustavista kommenteista. Positiivista oli, että asiaa jouduttiin pohtimaan laajalti myös Suomi-kuvan näkökulmasta.

42) Viimeaikaisten tutkimusten mukaan suomalaiset naiset ovat saamassa julkisuutta väkivallan käyttäjinä. Naiset harjoittavat perheissä väkivaltaa, joka kohdistuu erityisesti lapsiin, mutta myös puolisoihin. Määrällisesti kehitys ei kuitenkaan haasta miesten harjoittamaa väkivaltaa. (ks. http://www.optula.om.fi/uploads/3ey309hz08t.pdf)

43) EKP:n arvioidaan olevan tällä hetkellä vasta tukiostojen alkutaipaleella. Tukiostojen kokonaisarvoksi muodostunee useita satoja miljardeja euroja ja koko euro-alueen rahoitustarpeet nousevat tuhansiin miljardeihin euroihin. Tähän asti EKP on ollut muita keskuspankkeja varovaisempi toimissaan talouslaman taltuttamiseksi. (ks. http://www.taloussanomat.fi/kansantalous/2010/06/20/piikki-auki-ekp/20108688/12)

44) Euroopan valtiot ikääntyvät eri tahdissa. Suomen kohdalla on todettu, että olemme huoltosuhteen osalta Euroopan epäedullisimmassa asemassa vuonna 2030. Maassamme arvioidaan tuolloin olevan sataa työikäistä kohden yli 70 huollettavaa henkilöä. Muutos on dramaattinen sillä nykyisin liikutaan alle 50 huollettavan tasolla. (ks. http://www.stat.fi/tup/tietotrendit/tt_01_05_nieminen.html)

45) EU:n puitteissa on asetustasolla jo vuonna 2004 kehitetty sosiaaliturvaan liittyvää yhteensovittamistyötä . Hiljattain Suomessakin voimaansaatettu asiaa koskeva toimeenpanoasetus ei kuitenkaan harmonisoi jäsenvaltioiden sosiaaliturvaa, vaan pyrkii helpottamaan mm. työvoiman liikkuvuudesta aiheutuvia käytännön ongelmia sosiaaliturvan osalta (ks. http://

eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:166:0001:0123:FI:PDF; http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:284:0001:0042:FI:PDF).

46) Helposti unohdetaan, että EU on toimissaan juuri niin vahva kuin suuret jäsenvaltiot haluavat sen olevan. Puuttuminen Saksan tai Ranskan kaltaisten maiden budjetteihin ei ole todennäköistä. Kehitys seurannee tässäkin asiassa pankkien stressitesteistä tuttuja linjoja, joissa julkisia moitteita saatavat lähinnä marginaaliin lukeutuvat toimijat. Testien osalta on julkisuuteen saatettu tieto, jonka mukaan kuusi saksalaispankkia jätti julkaisematta erittelyn hallussaan olevista valtiolainoista (http://www.taloussanomat.fi/rahoitus/2010/07/26/ft-saksa-petkutti-stressitesteissa/201010286/12).

47) Suomi on ollut ylpeä osaamisesta ja innovointikyvystä, joiden katsotaan olevan seurausta korkeatasoisesta koulutusjärjestelmästä ja toimivasta elinkeinoelämästä. Menneeseen ripustautuminen ei kuitenkaan kannattele maatamme pitkään, mikäli todellisuus näyttäytyy kansainvälisen arviointiryhmän kuvaamalla tavalla. Tiivitetysti ilmaistuna pienen maan on kyettävä keskittämään voimansa, jotta saavutetaan käytännön tuloksia. Erityisesti tutkimusta on keskitettävä. (ks. http://www.tem.fi/files/25901/Innovaatiojarjestelman_arviointi_11012010).pdf)

48) Professori Lillrank arvioi kirjoituksessaan maamme tilannetta henkisen pääoman vajeen näkökulmasta. (Suomen Kuvalehti 5/2010, s. 18)

49) Intialaisen insinööri palkkaaminen ei myöskään ole paikallisille yrityksille merkittävä kustannus, sillä palkkataso on vain noin 1/10 suomalaisesta palkkatasosta. (ks. http://www.talouselama.fi/uutiset/article156971.ece)

50) Ilmastokeskustelu on kuumentumassa. Toukokuussa 2010 kansainvälinen tutkijaryhmä arvosteli nykyistä ilmastopolitiikkaa. Suuret kansainväliset sopimukset, kuten Kioton sopimus, eivät toimi käytännössä. Ajatus, päästöjen vähentämisen asettamisesta ilmastopolitiikan päätavoitteeksi, saa tutkijoiden tuomion. Vähennykset ovat heidän mukaansa muun kehityksen sivutuotteita. Tämä johtaa pohtimaan ilmastotutkijoiden roolia ilmastonmuutoksen vastaisessa toiminnassa – ymmärtääkseen seurauksia täytyy ymmärtää niiden taustalla vaikuttavia syy-yhteyksiä. Kysymyksessä on hyvin monitieteellinen kokonaisuus, jonka häiriövaikutuksiin tällä hetkellä keskitymme. (ks. http://yle.fi/uutiset/luonto_ja_ymparisto/2010/05/tutkijaryhma_tyrmaa_suuret_ilmastosopimukset_1671860.html)

51) Kansainvälinen keskustelu on kiinnittynyt Lähi-idän lisäksi erityisesti Aasiaan, jossa arvioidaan kehittyvän merkittävä kuilu alueellisten vesivarojen ja tarpeiden välille. Aasian kehityspankin mukaan ongelma on laajenemassa seuraavan 20 vuoden aikana siten, että veden tarjonnan ja tarpeiden välille muodostuu noin 40 % vaje. Tällä on suuri inhimillinen merkitys ja se vaikeuttaa ratkaisevasti taloudellista toimintaa. (ks. http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5hVBSmEJA1GQGOD2obhXqW5l6GUzA)

52) Julkisuudessa on esiintynyt erityisesti väestönsuojien tarpeellisuutta koskevaa debattia. Ympäristöministeriö on profiloitunut väestösuojarakentamisen lopettamisen kannattajaksi perusteena tarve ja kustannusvaikutukset. Asuntojen hinnanmuodostuksessa rakentamismääräykset näyttelevät kuitenkin vain tiettyä roolia. Asunnonostajalle lankeavat kustannukset

eivät perustu pelkästään työmäärään ja materiaaleihin. Kaavoituksen kuntamonopolista alkaa ylihinnoiteltu kustannusketju, jonka loppulaskun maksavat suomalaiset ihmiset.

53) Vaatimukseen vastaaminen ei ole helppoa. Esimerkkinä onnistuneesta toimintamallista voidaan kuitenkin mainita valtakunnalliset maanpuolustuskurssit, jotka yhdistävät eri alojen asiantuntijat yhteisen asian ympärille. Toisaalta erilaisilla lyhyillä kursseilla on vaikea muuttaa sitä ammatillista orientaatiota, joka yksilölle muodostuu peruskoulutuksen kautta.

54) OECD korostaa tuoreessa maaraportissaan talouden ja strategisen johtamisen lähentämistä toisiinsa. Raportissa arvioidaan Suomen julkisen hallinnon tilaa ja se sisältää monia suosituksia, joista mainittakoon mm. julkisen sektorin johtamistoiminnan vahvistaminen. (http://www.vm.fi/vm/fi/03_tiedotteet_ja_puheet/01_tiedotteet/20100531OECDSu/oecd_report_summary_310510.pdf)

LÄHTEET

Asiantuntijaseminaarit

Seminaari 16.2.2010, sisäasiainministeriö.

Seminaari 26.4.2010, sisäasiainministeriö.

Asiakirjat, kirjallisuus ja Internet-lähteet

Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma (2006). Työhallinnon julkaisuja 371.
Hautamäki Antti, Lehtonen Tommi, Sihvola Juha, Tuomi Ilkka, Vaaranen Heli, Veijola Soile (2005). Yhteisöllisyyden paluu. Gaudeamus.

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:166:0001:0123:FI:PDF

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:284:0001:0042:FI:PDF

http://verkkolehti.kotimaa.fi/index.php?option=com_content&task=view&id=5054&Itemid=38

http://www.asecu.gr/Seeje/issue06/katsios.pdf

http://www.census.gov/ipc/www/idb/worldpopchggraph.php

http://www.census.gov/prod/2009pubs/acs-10.pdf

http://www.etla.fi/files/1893_the_nordic_model_kansineen.pdf

http://www.eva.fi/wp-content/uploads/2010/04/tyoelaman_kulttuurivallankumous.pdf

http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5hVBSmEJA1GQGOD2obhXqW5l-6GUzA

http://www.independent.co.uk/life-style/health-and-families/health-news/swine-flu-outbreak-cost-uk-pound12bn-2015429.html

http://www.jsn.fi

http://www.kepa.fi/kumppani/3862/

http://www.kepa.fi/kumppani/arkisto/2010_5/7715/?searchterm=None

http://www.military-world.net/Afghanistan/3150.html

http://www.minedu.fi/OPM/Nuoriso/nuorisoasiain_neuvottelukunta/julkaisut/

http://www.optula.om.fi/uploads/e1mo5mq_2.pdf

http://www.optula.om.fi/uploads/3ey309hz08t.pdf

http://www.plosone.org/article/info%3Adoi%2F10.1371%2Fjournal.pone.0003519#equal-contrib

http://www.reilukauppa.fi/

http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/05/st14/st14469-re04.en05.pdf

http://hsgac.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=Files.View&FileStore_id=4ee63497-ca5b-4a4b-9bba-04b7f4cb0123

http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20100608julkis/02_JULKISEN_HALLINNON_TIETOHALLINNON_OHJAUKSEN_JA_YHTEENTOIMI-VUUDEN_KEHITTAeMINEN.pdf

http://www.sfp.fi/fi/article-3858-5172-thors-tekee-rikosilmoituksen-facebookuh-kailusta?offset_3858=40

http://www.stat.fi/artikkelit/2010/art_2010-02-18_001.html

http://www.stat.fi/til/synt/2009/synt_2009_2010-04-15_tie_001_fi.html

http://www.stat.fi/til/asas/2009/asas_2009_2010-05-26_fi.pdf

http://www.stat.fi/til/vaenn/2009/vaenn_2009_2009-09-30_fi.pdf

http://www.stat.fi/til/vtutk/

http://www.stat.fi/tup/tietotrendit/tt_01_05_nieminen.html

http://www.sanford.duke.edu/news/Schanzer_Kurzman_Moosa_Anti-Terror_Lessons.pdf

http://www.svd.se/nyheter/inrikes/moderaterna-vill-ha-tva-miljoner-invandrare-pa-15-ar_60511.svd

http://www.talouselama.fi/uutiset/article156971.ece

http://www.taloussanomat.fi/kansantalous/2010/06/20/piikki-auki-ekp/20108688/12

http://www.taloussanomat.fi/rahoitus/2010/07/26/ft-saksa-petkutti-stressitesteis-sa/201010286/12

http://www.tek.fi/ci/pdf/julkaisut/TEKbaro2010.pdf

http://www.tem.fi/files/25901/Innovaatiojarjestelman_arviointi_11012010).pdf

http://www.tiede.fi/artikkeli/213/afrikan_vaesto_rajahdys_vai_tuho_

http://www.tiede.fi/artikkeli/926/mista_moraali_syntyy_

http://www.un.org/esa/population/publications/wpp2006/English.pdf

http://www.unicef.fi/lapsisotilaat

http://www.vm.fi/vm/fi/03_tiedotteet_ja_puheet/01_tiedotteet/20100531OECDSu/oecd_re-port_summary_310510.pdf

http://yle.fi/uutiset/luonto_ja_ymparisto/2010/05/tutkijaryhma_tyrmaa_suuret_ilmastosopimukset_1671860.html

Ihmiskaupan vastainen tarkennettu toimintasuunnitelma (2008). Sisäasiainministeriön julkaisuja 27/2008.

Lähdesmäki, Kirsi (2003). New Public Management ja julkisen sektorin uudistaminen. Tutkimus tehokkuusperiaatteista, julkisesta yrittäjyydestä ja tulosvastuusta sekä niiden määritelmistä valtion keskushallinnon reformeissa Suomessa 1980-luvun lopulta 2000-luvun alkuun. Acta Wasaensia, Nro 113, Hallintotiede 7. Universitas Wasaensis 2003.

Näkökulmia turvapaikkapolitiikkaan – Kehitysehdotuksia ja pohjoismaista vertailua (2009). Sisäasiainministeriön julkaisuja 21/2009.

Maahanmuuttajien työllistäminen ja kannustinloukut (2009). Sisäasiainministeriön julkaisuja 2/2009.

Maahanmuuttajien tehokkaan kotouttamisen kolme polkua - kokeilulailla toteutettava alkuvaiheen ohjauksen malli osallisena Suomessa (2009). Sisäasiainministeriön julkaisuja 33/2009.

Pelastustoimen strategia 2015 (2007). Sisäasiainministeriön julkaisuja 13/2007.

Pelastustoimen tulevaisuuden ennakointi – Pelastustoimen tulevaisuusluotausraadin osaraportti 1 (2008a). Pelastusopisto, Tutkimusraportit 2/2008.

Pelastustoimen tulevaisuuden ennakointi – Pelastustoimen tulevaisuusluotausraadin osaraportti 2 (2008b). Pelastusopisto, Tutkimusraportit 3/2008.

Poliisin kansainvälisen toiminnan strategia 2009-2011 (2009).

Poliisin toiminta- ja taloussuunnitelma 2010-2013 ja tulossuunnitelma 2009. Sisäasiainministeriö, poliisiosasto.

Rajavartiolaitoksen strategia 2009.

Suomen Kuvalehti 5/2010.

EU Terrorism Situation and Trend Report (2009). European Police Office 2009.

Työvoiman maahanmuuton toimenpideohjelma (2009). Sisäasiainministeriön julkaisuja 23/2009.

Valtioneuvoston periaatepäätös valtionhallinnon johtajapolitiikasta 30.4.2008.

Yhdessä ja erikseen – Maailma ja Suomi 2010-luvulla. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 33/2009.

Haastattelut

Aaltomaa Kauko, osastopäällikkö, sisäasiainministeriö

Kaukanen Jaakko, rajavartiolaitoksen päällikkö

Möttönen Matti, rajavartiolaitoksen apulaispäällikkö

Paatero Mikko, poliisiylijohtaja, poliisihallitus.

Partanen Pentti, pelastusylijohtaja, sisäasiainministeriö

Viljanen Ritva, kansliapäällikkö, sisäasiainministeriö

Visanen Pentti, osastopäällikkö, sisäasiainministeriö

Hallinto
27/2010

Sisäisen turvallisuuden toimintaympäristö murroksessa

Sisäasianhallinnossa päätettiin vuonna 2009 toteuttaa tutkimus sisäisen turvallisuuden toimintaympäristön kehitysnäkymistä. Tutkimuksen tarkoituksena on palvella ministeriön esikuntaa ja toimialoja suunnittelun apuvälineenä. Kyseessä on ensimmäinen tutkimustoiminnan yhteishanke, jonka etenemistä ministeriön asettama ohjausryhmä seurasi.

SM:n julkaisusarjan teemat ovat:

- Hallinto
- Sisäinen turvallisuus
- Maahanmuutto
- Yhdenvertaisuus
- Keskustelualoitteet

Julkaisujen verkkosivut:
www.intermin.fi/julkaisut

Tilaukset:
Sisäasiainministeriö
PL 26, 00023 Valtioneuvosto

ISSN 1236-2840
ISBN 978-952-491-609-7 (nid.)
ISBN 978-952-491-610-3 (PDF)