

**Suomen Meripelastusseuran rooli valtiotilan kokonaisturvallisuudessa:
turvallisuustoimijoiden yhteistyö yhteistoiminnallisen hallinnan
ilmentäjänä**

Tajja Mäkelä

Pro gradu -tutkielma, 791631S

Maantieteen tutkinto-ohjelma

Oulun yliopisto

Kevät 2023

| | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|----------------------------------------------------|
| Tutkinto-ohjelma: Maantieteen tutkinto-ohjelma | Pääaine: Maantiede | |
| Tekijä: Mäkelä Taija Tuulia Kristiina | Opiskelija- numero: Y69058115 | Tutkielman sivumäärä: 74 s. + 5 s. liit. |
| Tutkielman nimi Suomen Meripelastusseuran rooli valtiotilan kokonaisturvallisuudessa: turvallisuustoimijoiden yhteistyö yhteistoiminnallisen hallinnan ilmentäjänä | | |
| Asiasanat: turvallisuus, yhteistyö, yhteistoiminnallinen hallinta, kokonaisturvallisuus, kolmas sektori | | |
| <p>Tutkielma käsittelee Suomessa toteutettavaa vesistöjen turvallisuustyötä viranomaisten ja vapaaehtoisten yhteistyönä. Tutkimuksen tarkoituksena oli tarkastella kolmannen sektorin organisaation Suomen Meripelastusseuran roolia Suomen tavassa toteuttaa turvallisuutta kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallin viitekehyksessä. Lisäksi tarkoituksena oli tuottaa uutta tietoa siitä, kuinka viranomaisten ja vapaaehtoisten yhteistyö muodostui operatiivisella tasolla. Kiinnostuksen kohteena oli selvittää, millaiset asiat toimijat olivat kokeneet vaikuttavan yhteistyöhön sekä millainen rooli vapaaehtoisilla koettiin olevan yhteistyössä ja onko toimijoilla eriäviä näkemyksiä siitä.</p> <p>Tutkielman aineisto kerättiin puolistrukturoidulla haastattelulla. Tutkimukseen haastateltiin Suomen Meripelastusseuran jäsenyhdistysten vapaaehtoisia meri- ja järvipelastajia sekä Rajavartiolaitoksen ja pelastustoimen viranomaisia. Kerätty aineisto analysoitiin teoriaohjaavalla sisällönanalyysillä.</p> <p>Tulosten perusteella Suomen Meripelastusseuralla on merkittävä vaikutus kansalaisten turvallisuuden ja resilienssin lisääjänä sekä välittömästi että välillisesti. Vapaaehtoisten suorittama työ on merkityksellistä etenkin onnettomuuksien ennaltaehkäisyssä. Ilman vapaaehtoisia aikaviveet kasvaisivat ja vaikutukset pelastustoimintaan olisivat negatiivisia koko valtion tasolla. Yhteiskunnan palveluntuotannon sektoreiden välisessä yhteistyössä vesistöjen pelastustyön kontekstissa korostuivat toimijoiden väliset suhteet, tunteet sekä asenteet, vaikka toiminnasta pyrittiinkin tekemään mahdollisimman selkeää ja ongelmattonta esimerkiksi kirjallisten sopimusten avulla. Viranomaisten kanssa tehtävä yhteistyö oli itsessään merkittävä motivaatiotekijä vapaaehtoisille ja toimintaan osallistuminen oli itsensä kehittämiseen tärkeää. Turvallisuustoimijoiden yhteistyötä edistivät luottamus, yhteinen tekeminen ja kirjalliset yhteistoimintasopimukset.</p> <p>Operatiivisessa toiminnassa mukana olevien turvallisuustoimijoiden välille tulisi tulevaisuudessa rakentaa lisää kohtaamispaikkoja, jotta heidän välilleen syntyisi parempi keskusteluyhteys. Nykytilanteessa vapaaehtoiset olivat liikaa käytännön yhteistyötilanteiden varassa arvioidessaan omaa arvoaan ja suoritustensa hyötyä viranomaisille. Tällöin toimijoiden olisi mahdollista kasvattaa molemminpuolista luottamusta ja selvittää toiminnan haasteita, kuten pohtia keinoja aktivoida toiminnaltaan hiljaisempia yhdistyksiä.</p> | | |
| Muita tietoja: | | |
| Päiväys: | 09.06.2023 | |

Sisällysluettelo

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Johdanto | 4 |
| 2. Teoreettinen viitekehys | 7 |
| 2.1 Turvallisuus on monia asioita | 7 |
| 2.1.1 Kriittinen ja maantieteellinen turvallisuustutkimus | 10 |
| 2.2 Suomessa turvallisuutta harjoitetaan kokonaisturvallisuuden keinoin | 13 |
| 2.2.1 Miksi kokonaisturvallisuus? | 17 |
| 2.3 Turvallisuuden yhteistoiminnallinen hallinta | 19 |
| 2.3.1 Yhteistoiminnasta yhteistyöhön | 22 |
| 2.4 Yhteistyössä kolmannen sektorin kanssa | 25 |
| 2.4.1 Vapaaehtoiset ammattilaisten tukena | 27 |
| 3. Meri- ja järvipelastusta toteutetaan turvallisuustoimijoiden yhteistyönä | 30 |
| 3.1 Rajavartiolaitos ja pelastustoimi vastaavat vesistöjen turvallisuudesta | 32 |
| 3.2 Suomen Meripelastusseura on pelastuspalvelujärjestö | 34 |
| 3.3 Viranomaiset ja vapaaehtoiset turvallisuutta tuottamassa | 38 |
| 4. Aineistonkeruume netelmänä haastattelu | 44 |
| 4.1 Teoria ohjasi aineiston analyysiä | 46 |
| 5. Analyysi ja tulokset | 47 |
| 5.1 Vapaaehtoisten moninaiset roolit | 47 |
| 5.1.1 Vapaaehtoisstatus asettaa rajoitteita | 50 |
| 5.1.2 Kuilujen syntyminen toimijoiden välille | 51 |
| 5.2 Yhteistoiminta, sopimukset ja luottamus edistivät yhteistyötä | 53 |
| 5.2.1 Epäluottamus näyttäytyi toimijoille eri tavoin | 55 |
| 6. Yhteenveto ja johtopäätökset | 57 |
| 6.1 Suomen Meripelastusseura edistää turvallisuutta välittömästi ja välillisesti | 58 |
| 6.2 Toimijoiden erilaisuus on yhteistyön edellytys ja samalla haaste | 59 |
| 6.3 Tulevaisuuden näkymät ja tutkimuksen validiteetti | 62 |
| Lähteet | 64 |
| Liitteet | |

1 Johdanto

Kolmas sektori on keskeinen toimija yhteiskunnan kriisinkestokyvyn kehittämisessä, järjestöjen toimiessa lähellä kansalaisia tarjoten mahdollisuuksia oppimiseen, osallistumiseen ja vaikuttamiseen (Sisäministeriö 2017: 42). Noin kolmasosa suomalaisista osallistuu järjestötoimintaan tänä päivänä ja järjestötoiminnalla on pitkät perinteet valtion turvallisuustyön tukena (Jalava ym. 2017: 7). Yksi keskeinen ja tärkeä turvallisuutta tuottava järjestö Suomessa on Suomen Meripelastusseura. Meripelastusseuraan kuuluu 56 aktiivisesti toimivaa, vapaaehtoisista koostuvaa meri- tai järvipelastusyhdistystä (Suomen Meripelastusseura 2023: 22), joiden päätehtävänä on auttaa vesillä hätään joutuneita, pääasiassa huviveneilijöitä. Vapaaehtoisella meripelastuksella on Suomessa pitkät perinteet: kattojärjestö on perustettu jo vuonna 1897.

Tänä päivänä Meripelastusseura tekee tiivistä yhteistyötä eri viranomaistahojen kanssa, näistä Rajavartiolaitoksen ja pelastustoimen ollessa merkittävimmät. Rajavartiolaitos vastaa ihmisten turvallisuudesta merellä, pelastustoimen pääasiallisen toimintaympäristön ollessa sisävedet. Tutkimuksessa käydään lyhyesti läpi Suomen Meripelastusseuran ja viranomaisten yhteistyön historiaa tutkimuksen pääpainon ollessa kuitenkin nykypäivässä ja tulevaisuudessa. Vapaaehtoisella meripelastustoiminnalla on laaja yhteiskunnallinen merkitys, eikä toiminta koske ainoastaan merihädästä pelastamista, vaan Suomen Meripelastusseura toteuttaa valistavaa työtä meriturvallisuudesta esimerkiksi erilaisissa työryhmissä, mediassa sekä olemalla läsnä.

Vapaaehtoisten meripelastajien ja viranomaisten yhteistyön nykytilan ja mahdollisten tulevaisuuden suuntaviivojen selvittämiseksi, oli asiasta syytä kysyä itse toimijoilta. Tästä syystä tutkimuksen aineistona toimivat sekä vapaaehtoisten, että viranomaisten haastattelut, joita suoritettiin yhteensä 12 kappaletta. Haastatteluissa keskityttiin käytännön meri- ja järvipelastukseen sekä siihen, kuinka ja millaiseksi yhteistyö on muotoutunut näiden toimijoiden välillä. Vesistöjen turvallisuuden kokonaisuuden muodostumista turvallisuustoimijoiden yhteistyönä käsiteltiin pohtimalla toimijoiden erityispiirteitä sekä sitä, miten yhteistyö toimijoiden välillä rakentuu. Vesistöt toimintaympäristöinä tuovat oman näkökulmansa ja haasteensa turvallisuuteen, uhkien ennakoimiseen ja ennaltaehkäisemiseen sekä turvallisuustoimijoiden yhteistyöhön, koska esimerkiksi välimatkat voivat olla pitkiä ja vaara- ja vahinkotilanteet voivat nopeasti muuttua kohtalokkaiksi.

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys pohjaa yhteistoiminnalliseen turvallisuuden hallintaan. Yhteistoiminnallisella hallinnalla tarkoitetaan palveluntuotannon sektoreiden välistä

yhteistyötä. Kyseessä on hallintajärjestely, jossa päätöksenteko on yhteisöllistä ja yhteisymmärrykseen perustuvaa, sitä suorittavat yhdessä sekä julkiset että yksityiset toimijat ja päätöksenteon tavoitteena on vaikuttaa julkisiin toimintoihin (Ansell & Gash 2008: 544). Toisin sanoen valtio- ja keskushallintokeskeisestä ajattelutavasta ollaan siirrytty ja siirrytään kohti monipuolisempia tapoja ymmärtää ja hallita asioita ja ilmiöitä. Myöskään turvallisuus moninaisena ilmiönä ei noudata hallinnollisia sektoreita, joten on luonnollista, että yhteistyötä syntyy erilaisten toimijoiden välille (Valtonen & Branders 2020: 95).

Nykypäivän globaalissa maailmassa uhkien laajuus ja kompleksisuus aiheuttavat sen, että turvallisuus ei ole oma, muista erillään oleva sektori, vaan kaikkien yhteiskunnan toimijoiden nähdään tarpeellisenä osallistua sen tuottamiseen. Kolmas, eli järjestösektori on itsenäinen toimija, jonka on kuitenkin toimittava paikallisten ja kansallisten hallintojen asettamien rajoitteiden ja niiden myöntämien mahdollisuuksien puitteissa. Kolmas sektori ja valtio ovat erillisiä ja moneltakin osin erilaisia toimijoita, mutta paikoin toisistaan riippuvaisia (Enjolras 2018a: 175).

Turvallisuustoimijoiden yhteistyötä tukee Suomen valtion tapa toteuttaa turvallisuutta kokonaisturvallisuuden keinoin. Yhteistuottajuuden avulla monimutkaisuuteen vastataan moninaisin toimijoin ja keinoin, sen sijaan, että vastuussa olisi vain yksi taho tai toimintatapa (Raisio ym. 2021: 1). Kokonaisturvallisuuden avulla pyritään kattamaan monimutkaisessa ympäristössä heräviä moninaisia turvallisuuspoliittisia kysymyksiä laaja-alaisesti (Branders 2016a: 18). Toimintamalli on uudehko, kokonaisturvallisuus virallistettiin vuonna 2012 Valtioneuvoston periaatepäätöksessä (Valtioneuvosto 2012). Kokonaisturvallisuuden käyttöönoton taustalla oli tarve laajentaa näkökulmaa kokonaismaanpuolustuksen mallista ja saavuttaa nykyaikainen sekä paremmin ymmärrettävä lähestymistapa kuvata uhka- ja häiriötilanteisiin varautumista (Valtioneuvoston kanslia 2010: 74). Sitten Turvallisuuskomitea on julkaissut Yhteiskunnan turvallisuusstrategian (Valtioneuvosto 2017), johon viitataan tässäkin tutkimuksessa useasti.

Aiempaa tutkimusta kolmannen sektorin ja viranomaisten yhteistyöstä löytyy sekä kotimaasta että kauempaa. Jalava ym. (2017) ovat tutkineet kolmannen sektorin organisaatioiden toimintaa viranomaisten turvallisuustoiminnan tukena Suomessa. Tutkimuksen perusteella havaittiin muun muassa, että järjestöjen tuki oli viranomaisille tärkeää, sopimuksellisuutta tulisi lisätä ja tulevaisuudessa on kiinnitettävä huomiota myös neljänteen sektoriin toimijana. Raisio ym. (2021) tutkivat yhteistuottajuutta, eli useiden toimijoiden ja toimintojen yhteistyötä vastauksena monimutkaisen turvallisuusympäristön asettamiin haasteisiin Suomessa. Heidän mukaansa turvallisuuteen liittyvä yhteistuottajuus ja

vapaaehtoisten panos keskittyy toiminnallisuuteen, kun taas suunnittelu- ja puhekeskeisyys on jäänyt taka-alalle.

Vapaaehtoisten ja viranomaisten yhteistyö ei rajoitu Suomeen ja onkin ollut syytä tarkastella, millaisia näkökulmia siihen liittyy kansainvälisesti. Yarwood (2011) havaitsi tutkimuksessaan Uudessa-Seelannissa, että vapaaehtoistyö oli muuttunut virallisemmaksi: toiminnalle asetettiin päämääriä, suorituksia arvioitiin ja viranomaisten ja vapaaehtoisten välillä solmittiin sopimuksia. Vapaaehtoistyön virallistuminen ja läheisempi suhde valtion kanssa oli mahdollistanut lisääntyneen valtion rahoituksen toiminnalle sekä lisännyt vapaaehtoisten mahdollisuuksia työskennellä viranomaistahojen kanssa. Vapaaehtoisten halu osallistua käytännön toimintaan viranomaisten kanssa tehtävässä yhteistyössä, välillä jopa liiankin innokkaasti, oli käynyt ilmi esimerkiksi Hansen Lofstrandin ja Uhnoon (2020) sekä Millien (2019) tutkimuksissa, minkä seurauksena toimijoiden välinen raja oli muuttunut häilyväksi.

Tutkimuksen tavoitteena oli tuottaa uutta tietoa siitä, mikä on Suomen Meripelastusseuran rooli kokonaisturvallisuuden toimintamallissa ja miten sektoreiden välinen yhteistyö ilmenee turvallisuustoimijoiden operatiivisessa yhteistyössä. Uuden tiedon avulla yhteistyötä on mahdollista kehittää ja kiinnittää huomiota sellaisiin asioihin, joita turvallisuustoimijat pitävät merkityksellisinä. Aineiston sisältöä analysoitiin tutkimuksen teoreettisten suuntaviivojen kautta. Tutkimuskysymyksiin pyrittiin löytämään vastaus haastatteluissa kuvattujen roolien, yhteistyötä edistävien asioiden sekä siinä esille tulleiden haasteiden perusteella. Myös tutkimuskohteen kuvaus antoi kattavan kuvan siitä, millaisista toimijoista on kyse ja kuinka monipuolinen yhteistyö näiden välillä ilmeni. Tutkimuskysymykset olivat:

1. Mikä on Suomen Meripelastusseuran rooli kokonaisturvallisuuden toimintamallissa?
2. Miten sektoreiden välinen yhteistyö ilmenee turvallisuustoimijoiden yhteistyössä liittyen vesistöjen turvallisuuteen?

2 Teoreettinen viitekehys

Tutkimuksen teoria nojaa turvallisuuden yhteistoiminnalliseen tuottamiseen. Tätä ilmiötä aletaan tarkastelemaan määrittelemällä ensin, mitä turvallisuus on. Liikkeelle lähdetään yksilön turvallisuuden tunteesta, josta siirrytään kohti kansainvälistä turvallisuuskeskustelua ja sivutaan eri aikoina vallalla olleita käsityksiä turvallisuudesta maantieteellisenä ilmiönä. Suomessa valtion tasolla turvallisuutta harjoitetaan kokonaisturvallisuuden periaattein. Brandersin (2016b: 83) mukaan kyseessä on toimintapolitiikka, jonka tavoitteena on saavuttaa kokonaisvaltainen yhteiskunnallisen turvallisuuden hallinnan malli. Kokonaisturvallisuudella tarkoitetaan valtion ja sen ihmisten turvallisuutta varautumisen keinoin ja Suomessa turvallisuuden tuottajiksi on nimetty yhteiskunnan kaikki tasot ja tahot (Valtioneuvosto 2017: 5, 8).

Kokonaisturvallisuuden taustalla vaikuttava yhteistoiminnallinen hallinta tarkoittaa eri palveluntuotannon sektorien välillä tapahtuvaa tavoitteellista yhteistyötä (Emerson ym. 2012: 2). Ilmiönä kyse on yhteiskunnallisesta siirtymästä hallinnosta (government) hallintaan (governance), jossa valtion rakenne on muutoksessa sektoreiden välisen yhteistyön muodostaessa verkostoja, mikä hämärtää kansalaisyhteiskunnan ja valtion rajaa (Rhodes 1996: 666). Kiinnostuksen kohteena on etenkin yhteistyö toisen ja kolmannen sektorin turvallisuustoimijoiden välillä. Tutkimusaiheeseen liittyen tarkempaan tarkasteluun otetaan kolmas sektori ja sen erityispiirteet yhteiskunnan toimijana. Kolmannen sektorin toiminta perustuu vapaaehtoiseen voittoa tavoittelemattomaan toimintaan ja vapaaehtoisten motivaatiotekijöitä ja roolia yhteistyössä tarkastellaan viimeiseksi.

2.1 Turvallisuus on monia asioita

Vesiturvallisuuden tuottajat pyrkivät takaamaan vesistöissä liikkuvien turvallisuuden monin eri tavoin. Aluksi on syytä tarkastella, millaisia määritelmiä turvallisuudelle on ja mitä se tarkoittaa tässä tutkimuksessa. Lisäksi on syytä määritellä turvallisuuden lähikäsitteitä, kuten uhkia, riskejä ja vaaroja. Kylmän sodan vaikutus kansainväliseen turvallisuuskeskusteluun tuodaan lyhyesti esille, ottaen huomioon, kuinka se on vaikuttanut Suomen turvallisuuspolitiikkaan.

Turvallisuus on tila, jossa henkilön hyvinvointia välittömästi uhkaavat tekijät puuttuvat (Lahikainen 2000: 71). Turvallisessa tilassa henkilö voi hyvin, eli voidaan ajatella, että turvallisuus on pohjimmiltaan subjektiivinen kokemus, tunne. Formela ym. (2019: 285) tarkentavat, että turvallisuus on tila, jossa uhkat ja tilanteet, jotka voisivat mahdollisesti johtaa

fyysiseen, psykologiseen tai materiaaliseen vahinkoon ovat hallinnassa, turvaten yksilöiden ja yhteisöjen hyvinvoinnin. Tämä määritelmä laajentaa käsitystä yksilöstä yhteisöön, eli turvallisuus voi olla myös laajemmin kuin yksilön toimesta koettu asia. Määritelmässä myös korostetaan sitä, että uhkat tai turvallisuutta horjuttavat tilanteet tulee olla hallinnassa. Tämä tarkoittaa sitä, että turvallisuus on jotain, johon voi vaikuttaa. Niemelän (2000: 22) mukaan turvallisuus on inhimillinen peruspyrkimys. Turvallinen olotila on asia, joka pyritään saavuttamaan tiedostamattakin. Perttula (2013: 22) kirjoittaa, että turvallisuus on julkishyödyke, jonka osalliset voivat hyödyntää sitä vapaasti ja yksittäisen turvallisuuden kuluttajan saama hyöty siitä ei vähennä toisen kuluttajan saamaa hyötyä.

Heusala (2012: 98) nostaa esille, että kaikki turvallisuuden määritelmät perustuvat siihen, millaisia arvostuksia yhteiskunnassa on. Turvallisuus itsessään on arvo yksilölle (Niemelä 2000: 20) ja yhteiskunnallisesti arvot ja arvostukset määrittävät sen, mitä turvallisuus on kyseisessä yhteiskunnassa. Myös Suomen Meripelastusseura nimeää strategiassaan yhdeksi neljästä arvostaan turvallisuuden (Strategia 2020–2025). Turvallisuuden tavoittelu ja maksimointi voi olla myös ristiriidassa muiden yhteiskunnallisten arvojen kanssa ja siksi on virhe ajatella, että enemmän, rajattomasti lisää turvallisuutta on aina parempi (Perttula 2013: 23). Arvona esimerkiksi yksilön vapaus voi olla ongelmallinen yhdistettynä maksimaaliseen turvallisuuden tavoitteluun.

Arvojen lisäksi kokemukset vaikuttavat turvallisuuteen. Korander (2000: 177) huomauttaa, että turvallisuutta määriteltäessä näkökulmat ovat tärkeitä, koska kyseessä ovat arvovalintakysymykset: turvallisuus ja turvattomuus voivat merkitä erilaisia asioita eri ihmisille. Suomen sisäisen turvallisuuden strategiassa (Sisäministeriö 2017: 11) yhteiskunnan kokemukset eri ilmiöistä eri aikoina vaikuttavat siihen, mitä pidetään hyväksyttävänä turvallisuusympäristönä. Strategiassa mainitaan, että esimerkiksi pelko henkirikoksen uhriksi joutumisesta on suurempi kuin pelko liikenneonnettomuudessa menehtymisestä, vaikka jälkimmäinen on kaksi kertaa todennäköisempää.

Rhinard (2020: 22) kirjoittaa turvallisuudesta todeten, että sen ytimessä on tieto siitä, mitä turvallisuus on ja kuinka sitä harjoitetaan. Assmuth ym. (2021: 15) ovat samoilla linjoilla ja toteavat, että turvallisuuden ymmärtäminen rakentuu siitä, kenen ajatellaan olevan vastuussa turvallisuudesta ja sen tuottamisesta. Sanastokeskus määrittelee turvallisuuden tarkoittavan toimintaa tai toimintojen kokonaisuutta, joiden pyrkimyksenä on hallita uhkia ja riskejä (Sanastokeskus TSK 2017: 16). Turvallisuus on siis tunne, jonka rakenneosia ovat yksilöiden ja yhteisöjen arvot ja kokemukset. Lisäksi se on jotakin, mitä voi harjoittaa ja tuottaa: se on

joukko asioita, joita on mahdollista tehdä, jotta turvallisuus toteutuisi. Yhteiskunnassa turvallisuuden tuottaminen ja harjoittaminen ovat lisäksi jonkun vastuulla.

Turvallisuuden voi lisäksi jaotella niin sanottuun kovaan ja pehmeään turvallisuuteen. Englannin kielessä kovaa turvallisuutta kuvaa termi ”security” ja pehmeää turvallisuutta termi ”safety”. Termit ovat toistensa synonyymit, mutta niillä voi joidenkin määritelmien mukaan olla merkityseroja (Boholm ym. 2016: 322). Peoplesin ja Vaughan-Williamsin (2015: 1–2) mukaan perinteisin määritelmä kovasta turvallisuudesta liittyy sotilaallisiin uhkiin ja valtion suojaamiseen niitä vastaan. Kova turvallisuus liitetään usein tahalliseen vahingontekoon, kuten rikollisuuteen ja väkivaltaan (Sanastokeskus TSK 2017: 16). Kyseessä on tietoinen toisen vahingoittaminen ja turvallisuuden horjuttaminen. Tarkoituksena on suojata jotakin tiettyä aluetta ja tämän tilan hegemoniaa ja kuviteltuja arvoja uhkaava käytös pyritään poistamaan turvallisuustoimin (Yarwood & Paasche 2015: 364).

Pehmeä turvallisuus taas voi viitata tahattomiin onnettomuuksiin, tapaturmiin ja virheisiin, eli tilanteisiin, joissa turvallisuus ei ole vaarantunut tarkoituksellisen toiminnan seurauksena (Sanastokeskus TSK 2017: 16). Toinen termien erottava tekijä on systeemin ja systeemin ympäristön suhde toisiinsa: pehmeässä turvallisuudessa systeemin estetään vaikuttamasta ympäristöönsä negatiivisesti ja kovassa turvallisuudessa toisin päin (Boholm ym. 2016: 322). Kovassa turvallisuudessa tarkoituksena on suojata esimerkiksi tiettyä aluetta, eli ”systeemiä” ympäristön negatiivisilta vaikutuksilta. Vastaavasti voitaisiin ajatella, että pehmeässä turvallisuudessa tähän alueeseen pyrittäisiin vaikuttamaan turvallisuustoimin siten, ettei se vaarantaisi ympäristöään, kuten siellä eläviä ihmisiä.

Riski, uhka ja vaara ovat turvallisuuden lähikäsitteitä (Niemelä: 2000: 23). Näitä käsitteitä yhdistää se, että ne ovat haitallisia ja epätoivottuja tapahtumia, jotka voivat tapahtua tai olla tapahtumatta, kun puhutaan turvallisuuden ylläpitämisestä. Riski määritellään tapahtuman seurauksien ja todennäköisyyden riippuvuussuhteena (Lanne 2007: 19). Jos tapahtuma on todennäköinen ja sen seuraukset olisivat vakavat, on kyseessä suuri riski ja toisaalta jos tapahtuma on epätodennäköinen ja sen seuraukset olisivat vähäiset, on kyseessä pieni riski. Tapahtuma voi sijoittua mihin tahansa kohtaan tätä riippuvuussuhdetta. Uhka taas on haitallinen tapahtuma tai kehityskulku, jonka toteutuminen on mahdollista (Sanastokeskus TSK 2017: 40). Uhka on kuitenkin vaaraa epämääräisempi, kauempana tulevaisuudessa oleva asia, kun taas vaara on konkreettisempi ja mahdollisesti objektiivisesti havaittava (Niemelä 2000: 23–24).

Turvallisuudelle ei näytä olevan yksiselitteistä määritelmää. Yksinkertaisesti ilmaistuna tutkimuksen aiheeseen liittyen turvallisuuden voisi määritellä seuraavasti:

turvallisuus on tila, jossa uhkat ja riskit ovat hallittavissa (Sanastokeskus TSK 2017: 16). Tämä määritelmä ei ota kantaa siihen kenen tai keiden turvallisuudesta on kyse, mutta huomioi sen, että jonkun tai joidenkin on hallittava uhkia ja riskejä.

2.1.1 Kriittinen ja maantieteellinen turvallisuustutkimus

Turvallisuustutkimus maantieteessä on saanut inspiraatiota monitieteellisen kriittisen turvallisuustutkimuksen kentältä. Nykymuotoinen turvallisuustutkimus sai alkunsa 1940-luvulla kansainvälisen turvallisuustutkimuksen muodossa. Kansainvälinen turvallisuustutkimus (International Security Studies, ISS) on osa kansainvälisiä suhteita (International Relations, IR) ja se sai alkunsa toisen maailmansodan jälkeen, kun oli syytä pohtia, kuinka suojella valtioita erilaisilta uhkilta (Buzan & Hansen 2009: 8). Tämän jälkeen kansainväliseen turvallisuuskeskusteluun ja -tutkimukseen vaikutti vahvasti Yhdysvaltojen ja Neuvostoliiton välinen kylmä sota, jonka voidaan katsoa päättyneen 1980-luvun loppupuolella. Buzanin ja Wæverin (2009: 253–254) mukaan tämä idän ja lännen kahtiajako oli tuona aikana perustana lähes kaikelle kansainväliselle turvallisuuskeskustelulle. Kylmän sodan aikaista turvallisuuskeskustelua leimasi perinteisen turvallisuustutkimuksen suosio, jota on aihetta tarkastella ennen kriittisempien näkökulmien tarkastelua, jotka saivat suosiota sodan päättymisen aikoihin. Tällöin, 1980-luvun lopulla, myös geopolitiikan tutkimuksessa alettiin kiinnittää huomiota kriittisiin näkökulmiin ja niiden suosio kasvoi perinteisiin näkökulmiin nähden (Harle & Moisio 2003: 10).

Perinteisen turvallisuustutkimuksen keskiössä on neorealismi, jossa turvallisuuden objektina toimii valtio, jonka pääasiallinen uhka on sota ja turvallisuutta puolustavat sotilasvoimat (Peoples & Vaughan-Williams 2015: 4–5). Näkemys on sotilaallispoliittinen (Buzan ym. 1998: 21). Kyseessä on kansallinen turvallisuus, jossa pääasiallisena pyrkimyksenä on suojella alueen koskemattomuutta ja valtion itsenäisyyttä sekä yksinkertaisesti selviytyä (Buzan ym. 1998: 21; Azimov 2022: 152). Buzanin ym. (1998: 1) mukaan perinteisen turvallisuustutkimuksen edustajien on yksinkertaista nimetä turvallisuutta uhkaavia asioita, koska he samaistavat turvallisuuden sotilaalliseen voimankäyttöön. Valtiota ja sen kansalaisia on tämän näkökulman mukaan suojeltava ulkoisilta voimilta, jotka pyrkivät vaikuttamaan sen hegemoniaan. Turvallisuusuhkia vastaan taistellaan sotilaallisin suunnitelmin ja keinoin.

Maantieteellinen käsite, geopolitiikka, on kokenut samankaltaisen kehityskaaren. Geopolitiikan perinteinen määritelmä, joka esiteltiin tieteellisessä keskustelussa jo 1800-luvun lopulla, käsitti valtioiden alueita koskevan valtakamppailun, valtioiden sotilaallisen voiman

sekä näiden maantieteellisiä perusteita (Harle & Moisio 2003: 9). Tässäkin näkemyksessä korostuu sotilaallisuus ja valtiokeskeisyys. Varhaisissa näkökulmissa valtiot yhdistettiin elollisiin lajeihin: ne syntyvät, elävät sekä kuolevat ja vain vahvimmat selviävät ja tällöin syrjäyttävät heikompia tieltään (Moisio 2003: 18). Sittenkin, kylmän sodan aikana geopolitiikassa painotettiin toisenlaisia asioita. Suuntausta Moisio (2003: 20) kutsuu maantieteelliseksi opiksi maailmanlaajuisesta hallinnasta ja siihen liitetystä käsitteistöä, kuten reuna-, sisämaa- ja puskurivaltio, on havaittavissa maantieteellisen sijoittumisen korostaminen muihin valtioihin ja alueisiin nähden. Suomenkin tilannetta on kautta aikojen peilattu suhteessa maantieteelliseen sijoittumiseen Venäjän rajanaapurina.

Perinteiset näkökulmat, liittyen turvallisuuteen ja valtioiden välisiin suhteisiin voidaan nähdä, etenkin nykypäivänä, varsin kapeina ja yksioikoisina. Niiden rinnalle ja ohi onkin noussut erilaisia kriittisiä näkökulmia niin turvallisuus-, kuin maantieteellisessä keskustelussa, jotka laajentavat näkemystä ilmiöistä. Ciolanin (2014: 161) näkemys on, että perinteisen turvallisuustutkimuksen paradigma ei kyennyt selittämään kylmän sodan päättymistä seuranneita tapahtumia, jonka johdosta erilaiset kriittiset näkökulmat saivat tutkimuksessa jalansijaa. Perttula (2013: 23) toteaa, että turvallisuutta ilmiönä ei tule sulkea pois julkisesta keskustelusta ja monopolisoida valtion erityiseksi intressiksi, koska tällöin on vaarana, että turvallisuuden edistämisen nimissä tehdään vahingoittavia asioita, kuten poljetaan ihmisten perusoikeuksia.

Peoplesin ja Vaughan-Williamsin (2015: 2) mukaan kriittisille turvallisuusnäkökulmille on yhteistä alinoma uudelleenarvioida miten turvallisuustutkimusta tulisi tehdä ja millaista sen tulisi olla. Heidän mukaansa kriittisiä turvallisuusnäkökulmia yhdistää lisäksi näkökulma siitä, että turvallisuudelle ei ole olemassa vain yhtä, muuttumatonta ja itsestään selvää määritelmää. Kriittinen turvallisuusnäkökulma haastaa valtiokeskeisyyden (Newman 2010: 77) eikä valtiota enää nähdä ainoana turvallisuutta tuottavana poliittisena toimijana (Assmuth ym. 2021: 11). Harlen ja Moision (2003: 9–10) mukaan geopolitiikka on muuttunut sitä monipuolisemmaksi käsitteeksi, mitä lähemmäs nykyaikaa on tultu ja nykyisin näkökulma on siinäkin kriittinen. Heidän mukaansa painopiste on siirtynyt valtiosta muihin toimijoihin sekä nimenomaan politiikkaan, jolla he tarkoittavat erilaisten toimijoiden välistä kamppailua (Harle & Moisio 2003: 12).

Muun muassa feministiset näkökulmat, rauhantutkimus sekä ihmisen suhde luontoon ja ympäristöön ovat laajentaneet käsitystä siitä, mitä geopolitiikka voi pitää sisällään tänä päivänä (Koopman ym. 2021: 2, 5). Myös kriittisen turvallisuustutkimuksen sisällä on erilaisia ajattelutapoja ja siitä on haarautunut muun muassa kolme koulukuntaa: walesilainen, eli

normatiivinen lähestymistapa, kööpenhaminalainen, eli analyyttinen lähestymistapa ja pariisilainen, eli sosiologinen lähestymistapa (Peoples & Vaughan-Williams 2015: 8–10). Tämän kaltaiset turvallisuusteorit ovat kehittyneet enimmäkseen ja pisimmälle Euroopassa (Floyd 2007: 328), mihin koulukuntien nimetkin viittaavat.

Kööpenhaminan koulukunta nosti esille termin turvallistaminen, joka tarkoittaa jonkin ilmiön esittämistä kansainvälisenä turvallisuusuhkana (Peoples & Vaughan-Williams 2015: 10). Waeverin (1995: 67) mukaan se tarkoittaa sitä, kun jokin yhteiskunnan ilmiö siirretään turvallisuusilmiön alle. Tässä teoriassa siis ei-sotilaalliset poliittiset kysymykset muuttuvat turvallistamisen kautta uhkiksi. Turvallistamistoimenpiteeksi kutsutaan uhkan identifioimista, joka tehdään, kun huomataan, että ilmiön sivuuttaminen tekisi kaikki muut toiminnot turhiksi, koska uhkan toteutuessa emme enää olisi täällä tai emme olisi kykeneviä enää itsenäisesti ja omaehtoisesti selvittämään sitä (Waever 1995: 51). Kyseessä on eksistentiaalinen uhka ja siitä vastuun ottava on turvallistamisen kautta lunastanut itselleen luvan käyttää laajojakin toimia sen hallintaan ottamiseksi (Buzan ym. 1998: 24). Kylmän sodan loppua kohti, kiinnittyi huomio kansainvälisessä turvallisuuskeskustelussa yhä enemmän myös muihin uhkiin ja ilmiöihin. Tällöin turvallistamisen kohteeksi päätyivät ensimmäistä kertaa esimerkiksi kansainvälinen talous ja ympäristöasiat (Buzan 1997: 12–13).

Pariisin koulukunnan edustajat ovat keskittyneet siihen, kuinka turvallisuutta toteutetaan yhteiskunnassa (Peoples & Vaughan-Williams 2015: 9), huomion kohdistuessa enimmäkseen sisäiseen turvallisuuteen, kun taas kööpenhaminalainen ja walesilainen koulukunta ovat keskittyneet kansainväliseen turvallisuuteen (C.A.S.E Collective 2006: 449). Pariisilainen lähestymistapa esittää, että turvallisuudesta vastuussa oleva (valtio) tuottaa viholliskuvan, johon yleisön (kansalaisten) on helppoa identifioitua (C.A.S.E Collective 2006: 457). Tästä syystä huomiota tulisi kiinnittää verkostoihin, jotka luovat turvattomuuden merkityksiä.

Walesin koulukunnan edustajien kiinnostuksen kohteena on valtion sijaan yksilön turvallisuus, jota uhkaavat köyhyys, poliittinen sorto, ympäristön pilaantuminen, väkivalta ja konfliktit (Peoples & Vaughan-Williams 2015: 8–10). Tämän teorian mukaan 'todellinen turvallisuus' saavutetaan ihmiskunnan emansipaatiolla (Booth 1997: 92) eli vapautumalla rajoitteista, jotka estävät ihmisiä toimimasta siten kuin he haluaisivat. Emansipaation lisäksi koulukunnan keskeisiä käsitteitä ovat yksilö ja yhteisö (Van Munster 2007: 236) ja tästä syystä toiminnan keskiöön tulee asettaa inhimillinen turvallisuus.

Inhimillinen turvallisuus laajentaa turvallisuuskäsitystä sotilaallisesta ja valtiokeskeisestä kohti ruohonjuuritason teemoja (Oivo ym. 2017: 61). Sillä tarkoitetaan

valtion velvollisuutta varmistaa kansalaisilleen turvallinen elämä, jossa yksilön taloudelliset, sosiaaliset ja kulttuuriset oikeudet turvataan (Branders 2016a: 118). Skaala pienenee, kun siirrytään valtioita uhkaavista asioista kohti ihmisen hyvinvointia uhkaavia asioita. Turvallisuustoimien tulee keskittyä yksilöön ja yksilön tulee olla se, joka niistä pääasiassa hyötyy, näiden toimien ollessa kansainvälisten standardien ja ihmisoikeuksien kanssa linjassa (Newman 2010: 78).

Yhdistyneiden kansakuntien (YK 1994: 1–3) mukaan kyseessä on ihmisten jokapäiväinen turvallisuus, jota uhkaavat monet erilaiset asiat, kuten nälänhätä, rikollisuus ja työttömyys. Nämä uhkat ja niiden vaikuttavuus ihmiseen voivat vaihdella riippuen siitä, missä päin maapalloa ollaan. Kehittyneiden maiden turvallisuusuhkat voivat erota paljonkin kehittyvien maiden vastaavista ja toisaalta ne voivat olla universaaleja (YK 1994: 3). Yhdistyneiden Kansakuntien raportissa (YK 1994: 3) huomioidaan lisäksi se, että turvallisuutta vaarantavat asiat ja ilmiöt, kuten saastuminen ja huumeiden salakuljetus eivät noudata valtioiden rajoja. On kuitenkin huomioitava, että uhkat eivät ole kaikkialla samanlaisia tai uhkaa ihmisten hyvinvointia samalla voimakkuudella. Turvallisuus on maantieteellisesti jakautunut epätasaisesti (Philo 2012: 1). Inhimillisessä turvallisuudessa kyse on turvallisuuden perustan pohtimisesta: mikä saa henkilön kokemaan turvallisuutta, miten turvallisuutta vahvistetaan ja mitä turvallisuus vaatii yhteiskunnalta (Heusala 2012: 106).

2.2 Suomessa turvallisuutta harjoitetaan kokonaisturvallisuuden keinoin

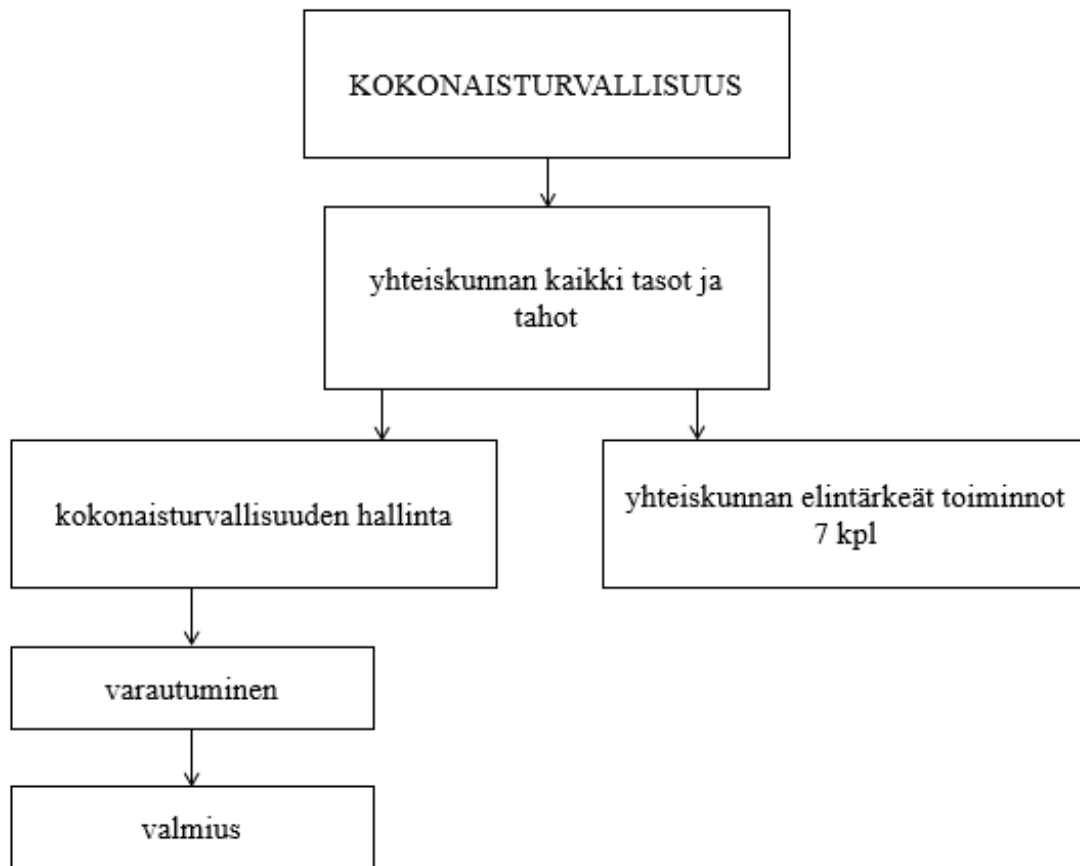
Valtioiden täytyy varautua moninaisiin turvallisuusuhkiin moninaisin keinoin. Nykypäivän turvallisuusympäristöä luonnehtii globaalius, ennakoimattomuus ja nopea muutos (Branders 2016a: 111). Valtioiden perinteiset turvallisuusstrategiat, joissa keskitytään geopolitiikkaan, sodan uhkaan ja alueelliseen puolustukseen eivät ole hävinneet mihinkään (Larsson & Rhinard 2020: 3). Kuitenkin, siirtyminen kokonaismaanpuolustusajattelusta kohti koko yhteiskunnan turvallisuutta on ollut viime vuosikymmeninä etenkin pohjoismaissa tyypillistä (Larsson & Rhinard 2020: 4). Tulevaisuuden ennustaminen on mahdotonta, mutta laajoilla varautumistoimilla siihen on mahdollista valmistautua, kuten Suomessa on päätetty tehdä.

Kokonaisturvallisuus on uudehko käsite ja sen avulla pyritään muotoilemaan uudelleen ymmärrystä turvallisuudesta ja tavoista vastata turvallisuuskysymyksiin, joita yhteiskunnallisessa keskustelussa on viime vuosina noussut esille (Branders 2016a: 114). Kokonaisturvallisuutta on määritellyt esimerkiksi Heusala (2012: 97) todeten sen tarkoittavan sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden viranomaisyhteistyötä kotimaassa ja rajojen ylitse,

tarkoituksena ennakoida ja torjua uhkia. Assmuthin ym. (2021: 15) mukaan kokonaisturvallisuuden lähtökohtana on valtiotilan ja sen väestön turvallisuus.

Aiemmassa kappaleessa käsiteltiin perinteistä ja kriittistä turvallisuustutkimusta. Heusalan (2012: 100) mukaan kokonaisturvallisuus luo oman erillisen turvallisuuden tarkastelukulman, johon on kuitenkin mahdollista soveltaa kriittisen turvallisuustutkimuksen perusteita. Hänen mukaansa kokonaisturvallisuus yhdistyy inhimillisen turvallisuuden kanssa, koska ne käsittävät samoja turvallisuuden määrittelyn teemoja, kuten moninaiset turvallisuustoimijat sekä turvallisuuden maantieteellisen rajauksen laajentamisen (Heusala 2012: 109). Kriittisessä turvallisuusnäkökulmassa pyritään erottautumaan valtiokeskeisestä ajatusmallista ja tarkoituksena on laajentaa ja syventää ymmärrystä turvallisuusagendasta (Peoples & Vaughan-Williams 2015: 5).

Suomessa yhteiskunnan turvallisuutta on viime vuosina lähestytty kokonaisturvallisuuden näkökulmasta (Valtioneuvoston kanslia 2010). Suomen versiota kokonaisturvallisuudesta Valtonen ja Branders (2020: 102–104) kuvailevat operatiiviseksi lähestymistavaksi, jonka tarkoituksena on ohjata useita toimijoita yhteistyöhön monimutkaisessa turvallisuusympäristössä. Kokonaisturvallisuus on Suomessa erityisesti hallinnollinen käsite, joka liittyy turvallisuussuunnitteluun ja valmiustilan ylläpitämiseen (Heusala 2012: 98) ja se on varautumisen mallin lisäksi monipuolinen ja monikerroksinen politiikkaidea (Branders 2016a: 114). Kokonaisturvallisuus voidaan ymmärtää myös turvallisuuspoliittisena kattokäsitteenä ja tavoitteena (Branders 2016a: 115).



Kuvio 1. Kokonaisturvallisuuden muodostuminen (mukaien Sanastokeskus TSK 2017: 15; Valtioneuvosto 2017)

Kokonaisturvallisuuden hallinta ja yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista huolehtiminen tapahtuvat yhteiskunnan kaikilla tasoilla ja tahoilla (Kuvio 1). Kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallin verkoston muodostavat valtionhallinto, viranomaiset, elinkeinoelämä, maakunnat ja kunnat, yliopistot ja tutkimuslaitokset, järjestöt, yhteisöt ja yksilöt (Valtioneuvosto 2017: 8). Käytännössä turvallisuuden yhteistoimintaan suomalaisessa yhteiskunnassa osallistuvat kaikki, omalla tavallaan, vastuun kuitenkin vähetessä, kun luettelossa siirrytään eteenpäin. Monitasoinen, -alainen, -toimijainen ja -osaajamallinen yhteistyö, joka perustuu luottamukseen, on keskeinen toimintamalli (Branders 2016a: 207). Kokonaisturvallisuudessa korostuu verkottunut tiedon jakaminen, esimerkiksi yksityinen sektori ja järjestöt ovat sisällytetty turvallisuustoimijoiksi toiminnan jokaisella tasolla, mikä Valtosen ja Brandersin (2020: 103) mukaan on maailmanlaajuisesti katsottuna ainutlaatuinen tapa harjoittaa turvallisuutta. Kokonaisturvallisuuden kansallisen tason koordinaatiosta vastaa Turvallisuuskomitea (Valtonen & Branders 2020: 94) joka seuraa turvallisuusympäristön kehitystä ja yhteensovittaa varautumistoimia (Turvallisuuskomitea 2014: 1).

Kokonaisturvallisuuden hallinta muodostuu varautumisesta ja sen seurauksena saavutetusta valmiudesta (Kuvio 1). Varautumistoimilla mahdollistetaan tehtävien häiriötön hoitaminen ja tarvittavat tavanomaisesta poikkeavat toimenpiteet, mikäli niitä tilanteesta johtuen tarvitaan (Valtioneuvosto 2017: 9). Hallinnan keinoin on lisäksi tarkoitus kehittää ja ylläpitää vakaata ja rauhallista toimintaympäristöä (Branders 2016a: 115), ei ainoastaan varautua pahimpaan. Varautumisessa on kyse ennakoinnista ja varautumistoimenpiteitä ovat esimerkiksi valmiussuunnittelu, koulutus ja valmiusharjoitukset (Valtioneuvosto 2017: 9–10). Esimerkki varautumistoimenpiteestä on Turvallisuuskomitean suositus viranomaisten ja vapaaehtoisten yhteistyöstä (Turvallisuuskomitea 2014: 2) jossa todetaan, että viranomaisten tulisi tunnistaa vapaaehtoisresurssit ja määritellä heille tehtävät osana varautumistaan.

Kokonaisturvallisuuden periaattein pyritään suojaamaan elintärkeitä toimintoja (Kuvio 1). Elintärkeät toiminnot ovat Yhteiskunnan turvallisuusstrategian (Valtioneuvosto 2017: 14) mukaan välttämättömiä yhteiskunnan toimivuuden kannalta ja niitä on ylläpidettävä kaikissa tilanteissa. Strategian mukaan elintärkeitä toimintoja ovat johtaminen, kansainvälinen toiminta ja EU-toiminta, puolustuskyky, sisäinen turvallisuus; talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus; väestön toimintakyky ja palvelut sekä henkinen kriisinkestävyys. Valtosen ja Brandersin (2020: 94) mukaan elintärkeiden toimintojen jaottelu vain seitsemään toisiinsa yhteydessä olevaan ja osittain päällekkäiseen osa-alueeseen tukee yhteistoiminta-ajattelua, tiedon jakamista, yhteisymmärrystä ja lisää luottamusta toimijoiden kesken. Strategian punainen lanka, yhteistyö, korostuu siis tässäkin kohtaa.

Elintärkeistä toiminnoista sisäinen turvallisuus on tämän tutkimuksen kannalta olennainen. Sisäministeriön sisäisen turvallisuuden strategiassa (Sisäministeriö 2017: 11) todetaan, että ”sisäisellä turvallisuudella tarkoitetaan niitä yhteiskunnan ominaisuuksia, joiden johdosta väestö voi nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista ja kansallisista tai kansainvälisistä ilmiöistä johtuvaa pelkoa tai turvattomuutta”. Sisäinen turvallisuus perustuu pitkälti inhimillisen turvallisuuden periaatteisiin, jossa painopiste on ihmisissä ja heidän turvallisuuttaan uhkaavissa asioissa. Sisäinen turvallisuus on uhkien torjunnan lisäksi yksilöiden ja yhteisöjen oikeutta ja mahdollisuutta nauttia kaikista perus- ja ihmisoikeuksistaan (Sisäministeriö 2017: 10).

Esimerkiksi tapaturmat ja onnettomuudet ovat merkittävä uhka Suomessa ja niiden seurauksena kuolee noin 2 600 ihmistä vuodessa, pääasiassa kotona ja vapaa-ajalla (Sisäministeriö 2021: 13). Sisäisen turvallisuuden politiikassa pyritään siirtämään painopistettä reaktiivisista palveluista siihen, että mahdollisimman moni tapaturma, onnettomuus tai häiriö pystyttäisiin estämään ennalta ja vaikuttamaan turvallisuusongelmien juurisyihin

(Sisäministeriö 2021: 8). Ihmisten pelastaminen on reaktiivista toimintaa, jonka on tapahduttava silloin, kun ennaltaehkäisevät toimet ja palvelut ovat pettäneet. Reaktiivisessa toiminnassa on kyse siitä, että jotain on jo tapahtunut, jolloin kärjistetyksi sanottuna ollaan jo myöhässä (Sisäministeriö 2017: 11).

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa yksilöt tietoineen, taitoineen ja turvallisuutta vahvistavine asenteineen nimetään yhteiskunnan kriisinsietokyvyn perustaksi (Valtioneuvosto 2017: 8). Kriisinsietokyky, eli resilienssi tarkoittaa kykyä ylläpitää toimintakykyä muuttuvissa olosuhteissa (Sanastokeskus TSK 2017: 17), kykyä sietää häiriö- ja kriisitilanteita, mukautua niiden jälkeiseen tilanteeseen ja oppia niistä (Hyvönen ym. 2019: 15) sekä turvallisuustoimena ketterää kykyä uudelleen arvioida ja päivittää toimintoja uusia uhkia kohdatessa (Villiumsen Berling & Lund Petersen 2020: 131). Resilienssi on olennainen osa toimivan ja turvallisuudessa kehittyneen valtion toimintatapoja. Muuttuva olosuhde voisi olla esimerkiksi sota, sodan uhka tai jo koettu pandemia. Koronaviruspandemiaa kutsutaan vakavimmaksi kriisiksi, jonka poliittinen päätöksenteko on kohdannut vuosikymmeniin (Juntunen & Hyvönen 2020: 72). Sisäministeriön selonteossa sisäisestä turvallisuudesta (Sisäministeriö 2021: 11) todetaan, että suomalaiset kokevat arkensa turvalliseksi myös kriisin kohdatessaan, kuten vuonna 2020 alkanut koronaviruspandemia on osoittanut.

2.2.1 Miksi kokonaisturvallisuus?

Kokonaisturvallisuuden käsite alkoi yleistyä kylmän sodan päätyttyä, kun kaksinaapainen suurvalta-asetelma alkoi purkautua ja turvallisuuden viitekehystä oli syytä laajentaa (Heusala 2012: 103). Viitekehysten laajentaminen oli myös mahdollista, koska kylmän sodan aikana Neuvostoliiton uhka määritteli Suomen turvallisuustoimintaa vahvasti. Suomen nykyinenkin lähestyminen turvallisuuteen kokonaisturvallisuuden keinoin on seurausta Suomen historiasta, toisen maailmansodan aikaisista tapahtumista ja maantieteellisestä sijainnista Venäjän rajanaapurina (Valtonen & Branders 2020: 96–98, 102).

Kokonaisturvallisuuden kehittämisen ja käyttöönoton syynä on lisäksi ollut tarve tehdä turvallisuusyhteistyötä. Turvallisuusyhteistyön kehitys on seurausta käytännön tarpeista, ei niinkään hallinnollisista päätöksistä (Valtonen & Branders 2020: 95). Se on esimerkiksi kustannustehokasta. Koska käytännön tarpeet ovat olleet syynä kokonaisturvallisuuden toimintatavan kehittämiseksi, on sen ylläpitokin luonnollisempaa. Turvallisuus ilmiönä ei noudata hallinnollisia sektoreita, joten on luonnollista, että yhteistyötä eri toimijoiden välillä syntyy (Valtonen & Branders 2020: 95).

Uudet sekä vanhat uhkat kannustavat myös toteuttamaan kokonaisturvallisuuden toimintatapoja, nekään eivät noudata hallinnollisia rajoja. Brandersin (2016a: 110) mukaan uhkien kompleksisuus on havaittavissa niiden yhteen kietoutumisena ja monimutkaisuutena. Tästä syystä hän toteaa, että uhkat tulisi ymmärtää systeemisinä ja toisiinsa liittyvinä ja niihin tulisi myös vastata näin, ei osajärjestelmäkohtaisesti. Hän nimeää ”uhkasysteemiksi” sen, kun yhden uhkan aktivoituminen voi aiheuttaa toimintaa toisissakin, uhkat ikään kuin luovat pelivaroja toisilleen (Branders 2016a: 110). Jos uhkat ovat monimutkaisia ja toisiinsa kietoutuneita, on varautumissuunnitelmienkin oltava sellaisia, jotta niillä kyetään vastaamaan niihin. Turvallisuuden kenttä on yhä vaikeammin hahmotettavissa, kun turvallisuuden kontekstista on tullut globaali ja kokonaisturvallisuuden on jatkuvasti sopeuduttava ja kehityttävä sen mukaan, kuin toimintaympäristökin muuttuu, toteaa Branders (2016a: 61, 107). Sisäistä ja ulkoista turvallisuutta sekä normaali- ja poikkeusoloja sekä häiriötilanteita pyritään erottelemaan toisistaan. Kuitenkin on varauduttava myös siihen, että tällaisia rajavetoja ei välttämättä ole mielekästä tehdä, koska Brandersin (2016a: 107) mukaan rajat hälvenevät sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden sekä normaali- ja poikkeusolojen välillä.

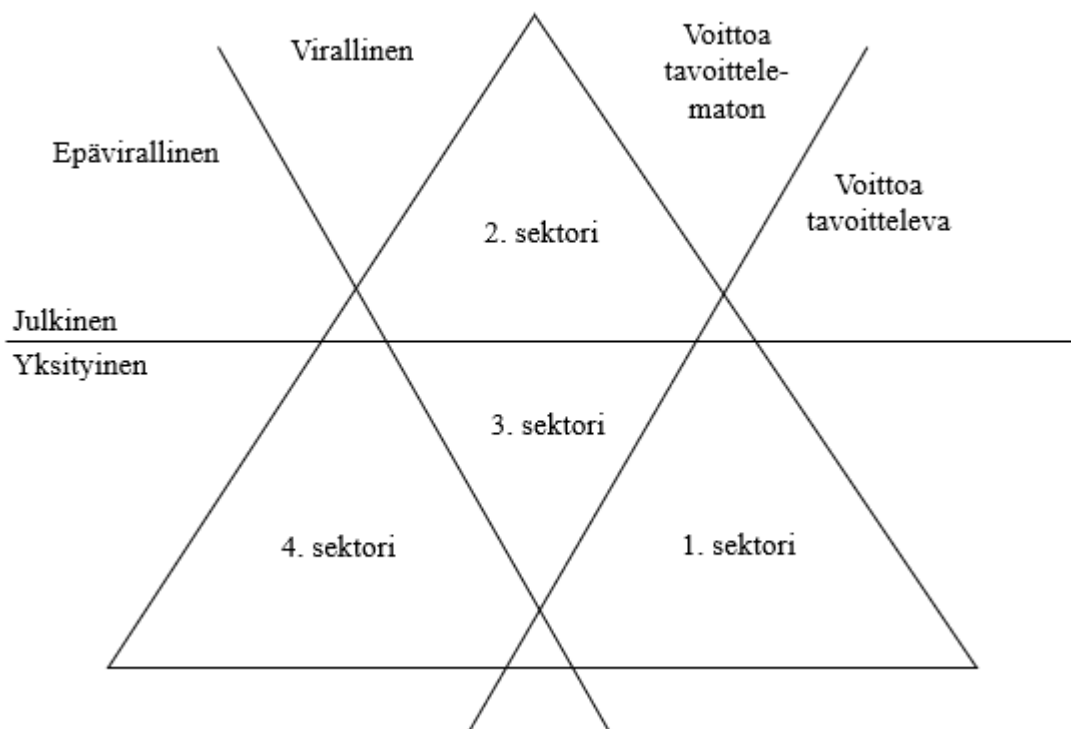
Branders (2016b: 86–87) ehdottaa, että Suomessa vakiinnutettaisiin yhteiskunnallisen turvallisuuden käsite kokonaisturvallisuuden käsitteen sijaan, koska se tuo esille samat mielle yhtymät, korostamatta kokonaisuun puolustusta ja tuomalla paremmin esille termin ytimen, eli koko yhteiskunnan turvallisuuden. Muissa pohjoismaissa, erityisesti Ruotsissa ja Norjassa, turvallisuus rakentuu yhteiskunnallisen turvallisuuden menettelytapaan, joka pyrkii suojaamaan yhteiskunnan ydinarvoja uhkilta ja on nähtävissä, että kaikki pohjoismaat toteuttavat sitä omalla tavallaan (Larsson & Rhinard 2020: 5). Brandersin (2016b: 87) mukaan painopistettä tulisi siirtää uhkiin varautumisesta kohti kokonaisuuden systeemistä tuntemista ja hallintaa.

Se, kuka turvallisuutta tuottaa ja saa tuottaa liittyy valtaan ja siihen, että nykyisin muillakin kuin valtioilla on mahdollisuus saada valtaa turvallisuuteen liittyen ja käyttää sitä. Branders (2016a: 33) kirjoittaa, että turvallisuusympäristön nykyinen kehitys edellyttää kokonaisvaltaista, verkostoitunutta ja koordinoitua turvallisuuden hallintaa. Seuraavaksi tarkastellaan tarkemmin, mitä turvallisuuden yhteistoiminnallinen hallinta tarkoittaa ja mitä se pitää sisällään Suomen kontekstissa.

2.3 Turvallisuuden yhteistoiminnallinen hallinta

Kokonaisturvallisuuden tapa tuottaa turvallisuutta on esimerkki yhteistoiminnallisesta hallinnasta. Yhteistoiminnallinen hallinta on osa laajempaa yhteiskunnallista siirtymistä hallinnosta (government) hallintaan (governance), jossa palveluntuotannon sektorit tekevät yhteistyötä. Samainen kehitys on linjassa kansainvälisessä turvallisuustutkimuksessaakin erilaisten kriittisten turvallisuusnäkökulmien haastaessa valtiokeskeisyyden (Newman 2010: 77; Assmuth 2021: 11). Turvallisuuden hallinta on kehittymässä yhä moninaisemmaksi. Käsite siitä, mitä palveluita tulee tuottaa julkisen sektorin omin voimin ja mitä on mahdollista tuottaa myös muilla tavoin, on muuttunut (Perttula 2013: 14). Se näkyy esimerkiksi erilaisten turvallisuustoimijoiden lukumäärissä ja heidän välistensä yhteistyökuvioiden tiivistymisessä.

Kuten kokonaisturvallisuutta käsittelevässä kappaleessa kerrottiin, turvallisuutta tuottavat toimijat yksittäisistä kansalaisista lähtien valtion toimijoihin. Nämä toimijat voidaan jakaa palveluntuotannon sektoreihin. Palveluntuotannon sektoreina voidaan pitää ensimmäistä, eli yksityistä sektoria, toista, eli julkista sektoria, kolmatta, eli järjestö- tai voittoa tavoittelematonta sektoria ja neljättä, eli kotitalouksien varaan perustuvaa sektoria (Paasivaara ym. 2004: 176).



Kuvio 2. Hyvinvointikolmio (mukaillen Helander 1998: 28)

Hyvinvointikolmion avulla sektorit ensimmäisestä neljanteen eritellään toisistaan kuuden muuttujan avulla. Näitä muuttujia ovat julkinen ja yksityinen, voittoa tavoitteleva ja voittoa tavoittelematon sekä epävirallinen ja virallinen (Kuvio 2). Yksityinen sektori koostuu yritystoiminnalla voittoa tavoittelevista virallisista organisaatioista. Toisen sektorin, eli valtion erottaa yksityisestä se, että se ei tavoittele voittoa ja se on julkisomisteinen. Kolmas sektori eroaa toisesta sektorista siten, että se on yksityinen. Neljäs sektori on yksityinen ja epävirallinen, se kuvastaa työpanosta, joka tapahtuu kotitalouksissa ja yksittäisten ihmisten toimesta. Kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallin verkostonhan (Valtioneuvosto 2017: 8) muodostivat muun muassa elinkeinoelämä (ensimmäinen sektori), valtionhallinto, viranomaiset, maakunnat ja kunnat (toinen sektori), järjestöt (kolmas sektori) sekä yhteisöt ja yksilöt (neljäs sektori). Hyvinvointikolmion perusteella tehty rajanveto sektoreiden välille on yksinkertaistettu kuvaus sektoreiden eroista, eikä se päde jokaisessa tapauksessa (Helander 1998: 28). Kuvio kuitenkin avaa sitä, millaisista toimijoista on kyse ja mitkä ovat niiden pääasialliset erot.

Yhteistoiminnallinen hallinta tarkoittaa yhteiskunnallisen päätöksenteon ja suunnittelun prosesseja ja muotoja, jotka perustuvat tavoitteelliseen yhteistyöhön ja

vuoropuheluun eri sektoreiden toimijoiden välillä (Emerson ym. 2012: 2). Tämän hallinnan muodon tavoitteena on tuoda yhteen useita sekä julkisia, että yksityisiä sidosryhmiä, julkisille alustoille tekemään yhteisymmärrykseen perustuvia päätöksiä (Ansell & Gash 2008: 543). Hallinta on hallinto muuttuneessa muodossa: se on uusi tapa ja prosessi hallinnon toteuttamiseen (Rhodes 1996: 652–653). Pohjimmiltaan kyse on siitä, kenellä valta on, kenelle sitä jaetaan ja kuka tällöin osallistuu yhteiskunnan toimintojen ohjaamiseen. Hallinnan seurauksena valtion rakenne muuttuu: se muodostuu sektorien välisen yhteistyön verkostoista, mikä hämärtää kansalaisyhteiskunnan ja valtion toisistaan erottavaa seinää (Rhodes 1996: 666). Ilmiön seurauksena yhteiskunnan hierarkkisuus vähenee, kun yksinomaan ylhäältä (keskushallinto) alaspäin (kansalaiset) tuleva valta-asetelma väistyy. Yhteistoiminnallisen hallinnan taustalla vaikuttavat viheliäiset haasteet. Viheliäisiä haasteita kuvaa se, että niitä ei voi sisällyttää vain yhden toimijan vastuulle, koska ne ovat luonteeltaan dynaamisia ja monimutkaisia (Bianchi ym. 2021: 1581). Ansellin ja Gashin (2008: 544) mukaan yhteistoiminnallinen hallinta on tullut esille monien paikallisten kokeilujen kautta ja usein vastauksena aikaisempiin tilanteisiin, joissa hallinto on epäonnistunut toimessa.

Yhteistyön tavoitteena on saavuttaa jotakin, jota yksi sektori ei pystyisi omalla toiminnallaan toteuttamaan. Sektorien välisessä yhteistyössä pyritään kompensoimaan yhden sektorin heikkouksia (Simo & Bies 2007: 125, 139). Tällä tarkoitetaan sitä, että sektorien ollessa erilaisia, niiden ryhtyessä yhteistyöhön voi yksi sektori tarjota yhteistyöhön sellaisia asioita, joita toisella ei ole. Pittz ja Adler (2016: 1604) kirjoittavat sektorien välisen yhteistyön olevan tarpeellista yhteiskunnallisten dynaamisten ja kompleksisten ongelmien selvittämiseksi. Sektorien välisessä yhteistyössä on kyse laajemmasta yhteiskunnallisesta ilmiöstä, Rhodesin (1996: 652) mukaan julkisen sektorin uudistumisesta, jossa siirrytään hallinnosta (government) hallintaan (governance). Hallinnossa yhteiskunnan toimintaa ohjaa vahva keskushallitus (Peters 2000: 36). Vahvassa hallinnossa keskushallitus sekä määrittelee yhteiskunnan kehityksen suunnan että toimintatavat sen saavuttamiseksi (Jordan ym. 2005: 484). Hallinnassa taas yhteiskunta kokonaisuudessaan on itseohjautuvampi, eikä ainoastaan riippuvainen keskushallinnon ohjauksesta (Peters 2000: 36), eli ei-valtiolliset toimijat ottavat itse vastuuta yhteiskunnallisesta hallinnasta (Jordan ym. 2005: 477).

Yhteistoiminnallinen hallinta tuo mukanaan yhteiskunnan kannalta positiivisia asioita, mutta ei ole ratkaisu kaikkeen. Hallintaan siirtymisen etuina on nähty olevan muun muassa sidosryhmien välisten suhteiden parantuminen, rakentavan keskusteluilmapiirin syntyminen sekä yhteisöllisen oppimisen ja ongelmanratkaisukyvyyn kehittyminen (Ansell & Gash 2008: 261). Myös hallintokoneisto on nähty tehokkaan ja toimivan yhteiskunnan rajoitteena, koska

sen ylläpito vaatii suuren osan kansallisista resursseista (Perttula 2013: 14). Ansellin ja Gashin (2008: 261) tutkimuksen mukaan yhteistoiminnalliseen hallintaan perustuvassa toiminnassa on esiintynyt myös haasteita. Heidän mukaansa voimakkaat sidosryhmät voivat manipuloida yhteistä prosessia, julkisilla toimijoilla ei välttämättä ole aitoa mielenkiintoa sitoutua yhteistyöhön ja epäluottamuksesta voi muodostua este yhteistyölle.

2.3.1 Yhteistoiminnasta yhteistyöhön

Ihmiset, ryhmät ja organisaatiot voivat yhdistää voimansa ja näin saada aikaan jotakin, joka yksin tehdessä olisi esimerkiksi hankalampaa, hitaampaa tai mahdotonta, kuten jo aiemmin todettiin. Tämän tutkimuksen kannalta kiinnostuksen kohteena on erityisesti toisen ja kolmannen sektorin välinen yhteistyö, jossa turvallisuuden viranomaiset edustavat julkista sektoria ja vapaaehtoiset meripelastajat kolmatta sektoria. Seuraavaksi tarkastellaan tätä turvallisuustoimijoiden yhteistyötä tarkemmin.

Ennen käsitteen yhteistyö tarkastelua on huomioitava, että yhteiselle tekemiselle on erilaisia tasoja riippuen siitä, kuinka sitouttavaa toiminta on. Himmelman (2002: 1) nimeää yhteiselle toiminnalle neljä tasoa: verkostotoiminta (networking), yhteensovittaminen (coordination), yhteistoiminta (cooperation) ja yhteistyö (collaboration). Verkostotoiminta on kaikkein vähiten sitouttavaa: se on yhteisen tekemisen muoto, jossa tietoa vaihdetaan, jotta saavutetaan yhteistä hyvää ja siitä seuraavalla tasolla, eli yhteensovittamisessa, toimintoja muutetaan, jotta pystytään saavuttamaan yhteisiä päämääriä (Himmelman 2002: 2). Ensimmäisellä tasolla ainoastaan jaetaan tietoja ja yhteistoiminnan toisella tasolla tietojen lisäksi toimintoja muutetaan ja yhteensovitetaan. Yhteisen toiminnan osapuolten sitoutuminen toisiinsa vahvistuu edettäessä kolmannelle tasolle, joka on yhteistoiminta. Siinä tietojen ja toimintojen lisäksi jaetaan resursseja (Himmelman 2002: 2–3), kuten osaamista, henkilöstöä ja kalustoja. Yhteistyö, eli kaikkein vahvin yhteisen tekemisen muoto, on kaikkien näiden jaettavien asioiden lisäksi yhteistoimintaa, jossa kehitetään yhteisiä suorituskykyjä (Himmelman 2002: 2–3) ja toimijoilta vaaditaan lisäksi vahvaa sitoutumista (Valtonen 2010: 249), mikä erottaa yhteistyön -toiminnasta.

Tutkimuksen kohteena olevat viranomaistahot, pelastustoimi ja Rajavartiolaitos ovat turvallisuustoimijoita, kuten myös kolmannen sektorin organisaatio Suomen Meripelastusseura. Turvallisuustoimijoiden yhteistyö tarkoittaa konkreettista yhteiseen päätökseen perustuvaa ja yhteisen tavoitteen mukaista toimintaa, jossa resursseja ja tietoja jaetaan tasavertaisesti (Valtonen 2010: 25, 248). Suomen Meripelastusseuran

paikallisyhdistysten ja viranomaisten yhteistyöhön pätee määritelmän alkuosa, mutta loppu ”jossa resursseja ja tietoja jaetaan tasavertaisesti” ei, koska viranomaiset eivät pysty jakamaan esimerkiksi kaikkia tietojaan vapaaehtoisten kanssa. Kuitenkin, Valtonen (2010: 248) toteaa, että yhteistoiminta alkaa saada yhteistyön piirteitä, kun toiminta kehittyy säännölliseksi ja sopimus pohjaiseksi. Suomen Meripelastusseuran ja viranomaisten välinen yhteistyö on pitkälle kehittyntä ja sopimus pohjaista (ks. kappale 3.3 tässä tutkimuksessa). Tästä syystä kyseisten toimijoiden yhteistä toimintaa kutsutaan tässä tutkimuksessa yhteistyöksi.

Yhteistyötä pidetään laajalti tavoiteltuna ja tuottavana ihmisten vuorovaikutuksen muotona (Nechansky 2018: 703). Yhteistyötä voi määritellä useasta eri näkökulmasta, mutta pääasiassa kyseessä on aktiivinen toiminta, jolla pyritään saavuttamaan jokin tavoite (Nechansky 2018: 713). Yhteistyölle on siis aina jokin syy, jonka vuoksi siihen on ryhdytty. Valtonen (2010: 123) on jaotellut yhteistyön syyt ja edellytykset viiteen luokkaan, jotka ovat välttämättömyys-, hyöty-, kehittämis- ja innovaatiotekijät sekä mukanaolo. Kun yhteistyön syynä ja edellytyksenä on välttämättömyystekijät, ei toiminta välttämättä ole kovin innostunutta, toisin kuin esimerkiksi silloin, jos syynä yhteistyölle on kehittämis- tai innovaatiotekijät.

Suomessa sisäistä turvallisuutta ylläpitäville sisäministeriön alaisuudessa toimiville viranomaisille, eli poliisille, Rajavartiolaitokselle, tullille, pelastustoimelle, Maahanmuuttovirastolle ja hätäkeskuslaitokselle (Väliehmas 2015: 61) yhteistä on toiminnan päämäärä, eli turvallisuuden edistäminen. Turvallisuustoimija tarkoittaa yksilöä tai yhteisöä, joka osallistuu turvallisuuden edistämiseen (Valtonen 2010: 25). Vapaaehtoiset toimivat pääasiassa jonkin kolmannen sektorin turvallisuusorganisaation alaisuudessa. Suomen Meripelastusseura on yksi Suomessa toimivista ”perinteisistä turvallisuuteen keskittyneistä järjestöistä” (Jalava ym. 2017: 7).

Viranomaiset ovat turvallisuustoimijoiden ytimessä (Valtonen 2010: 16) ja viranomaistoiminnan keskeinen erityispiirre on oikeus julkisen vallan käyttöön (Sisäasiainministeriö 2010a: 21). Vain virkamiehillä on oikeus päättää yksityisen henkilön oikeusasemaan vaikuttavista toimista ja tämä rajanveto takaa julkisen vallan käytön lainmukaisuuden ja objektiivisuuden. Muita erottavia tekijöitä ovat esimerkiksi julkishallinnon organisaatioiden oikeudellinen säätely, niiden perustuminen toimivallanjakoon, pysyvyyteen sekä virkojen ja viranomaisten hierarkiaan, ja lisäksi viranomaisia velvoittaa valtion virkamieslaki (Sisäasiainministeriö 2010a: 22–23). Virkamieslaki velvoittaa esimerkiksi tiettyjä salassapitosäännöksiä, jotka voivat vaikuttaa yhteistyöhön kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Suomessa turvallisuusviranomaiset toimivat pääasiassa Sisäministeriön

alaisuudessa, joka on sisäisen turvallisuuden ja maahanmuuton ministeriö ja osa valtioneuvostoa (Sisäministeriö). Turvallisuusviranomaisista Sisäministeriö muun muassa ohjaa ja valvoo poliisitoimintaa ja hätäkeskustoimintaa, johtaa, ohjaa ja valvoo pelastustointa sekä tulosohjaa Rajavartiolaitosta (Sisäministeriön...).

Turvallisuuteen keskittyviä kolmannen sektorin toimijoita on Suomessa useita. Niiden toimintaedellytyksiä vahvistaa useiden toimijoiden pitkät perinteet kansallisen turvallisuustyön tukena (Jalava ym. 2017: 7). Suomessa vapaaehtoinen pelastuspalvelu Vapepa on yli viidenkymmenen järjestön tai muun yhteistyötahon verkosto, joka kansalaistoimintana tukee viranomaisia heidän työssään (Verkosto, joka...). Pelastuspalvelujärjestöjen perustehtävänä on hädänalaisten etsintä, pelastaminen, suojaaminen ja muu auttaminen tai kyseisen toiminnan kehittäminen ja tukeminen (Sanastokeskus TSK 2017: 75). Keskeinen toiminta-ajatus tälle yhteenliittymälle on se, että siihen kuuluvat toimijat tarjoavat resurssejaan viranomaisten tueksi (Jalava ym. 2017: 23). Tällaisia resursseja ovat muun muassa osaaminen, henkilöstö ja kalusto. Vapaaehtoisten tehtävänä on toimiessaan viranomaisten kanssa yhteistyössä, toimia viranomaisten toiminnan tukena ja ottaa heiltä vastaan ohjeita. Heidän pääasiallinen tehtävänsä turvallisuustoimijoina on varautumisen kehittämisessä, kansalaisten kriisinsietokyvyn vahvistamisessa sekä käytännön turvallisuustoimien toteuttamisessa (Jalava ym. 2017: 18).

Viranomaisten toimintaan kuuluu työskentely ”kovan” turvallisuuden parissa. Kova turvallisuus liitetään usein tahalliseen vahingontekoon, kuten rikollisuuteen ja väkivaltaan (Sanastokeskus TSK 2017: 16), johon viranomaisilla on lain mukaan oikeus ja velvollisuus puuttua. Kovassa turvallisuudessa ympäristön negatiivisia vaikutuksia systeemiin pyrittiin hallitsemaan (Boholm ym. 2016: 322). Tällainen negatiivinen vaikutus voisi olla esimerkiksi lain vastaisesti käyttäytyvä henkilö, joka toiminnallaan uhkaa ympäristössä toimivia muita henkilöitä. Turvallisuusviranomaisen tehtävänä olisi tilanteessa suojata näitä muita ihmisiä lainavastaiselta toiminnalta.

Vapaaehtoisten taas voi nähdä toimivan pääasiassa ”pehmeän” turvallisuuden parissa. Pehmeässä turvallisuudessa systeemin estetään vaikuttamasta negatiivisesti ympäristöön (Boholm ym. 2016: 322) mistä esimerkkinä on kolmannen sektorin toimijoiden keskeinen asema kansalaisten koulutus- ja valistustoiminnassa (Perttula 2013: 27). Meripelastuksessa tällaisella veneilijöiden turvallisuusvalistamisella vaikutetaan heidän turvallisuustietoihinsa, -taitoihinsa ja -asenteisiinsa, joka vaikuttaa siihen, että toimintaympäristö kokonaisuudessaan on turvallisempi. Lisäksi tahattomat onnettomuudet ja tapaturmat, jotka liitetään pehmeään turvallisuuteen (Sanastokeskus TSK 2017: 16) on sisällytetty kolmannen sektorin toimijoille, heidän toimiessaan niissä viranomaisten tukena (Valtioneuvosto 2017: 19).

Viranomaisyhteistyö on yksi turvallisuuden yhteistyömuodoista ja se on keskeisessä osassa Suomen tavassa tuottaa turvallisuutta. Valtonen (2010: 27, 248) sijoittaa viranomaisyhteistyön turvallisuustoimijoiden yhteistyön alalajiksi ja määrittelee sen olevan ”toimivaltaisen viranomaisen koordinoimaa viranomaisten ja muiden yhteistyöhön veloitettujen tai valtuutettujen toimijoiden toimintaa yhdessä yhteistyön päämäärien saavuttamiseksi”. Tämäkin määritelmä toisaalta sopisi tutkimuksen kohteena olevaan yhteistyökuvioon, mutta koska viranomaisten välinen yhteistyö ei ole varsinaisen kiinnostuksen kohde, niin turvallisuustoimijoiden yhteistyö sopii tähän tarkoitukseen paremmin.

Viranomaisyhteistyö nähdään kustannustehokkaana keinona vastata epäsymmetrisiin ja monimutkaisiin uhkiin (Valtonen 2007: 7). Kuten on jo aiemmin todettu, turvallisuuden yhteistyö, myös viranomaisyhteistyö on Suomessa pitkälle kehittyntä koska siihen on ollut tarve ryhtyä. Valtonen (2007: 7–8) toteaaakin, että viranomaistoimijoille keskinäinen yhteistyö on pääsääntöisesti lähes päivittäistä ja rutiininomaista, jolloin normaaliolojen häiriötilanteidenkin hallinta onnistuu yleensä ilman erityisiä järjestelyjä. Viranomaisyhteistyön merkitys korostuu erityisesti harvaan asutuilla alueilla (Sisäministeriö 2021: 23).

Monista viranomaistoimijoista koostuva yhteistyö voi olla haasteellista. Tutkiessaan paloturvallisuuden yhteistyötä Norjassa Halvorsen ym. (2017: 7) havaitsivat, että yhteistyö turvallisuustoimijoiden välillä oli ensinnäkin välttämätöntä alueiden ollessa erilaisia ja välimatkojen ollessa pitkiä. Viranomaisten vähäinen lukumäärä yhdistettynä pitkiin etäisyyksiin asetti toimijat tilanteeseen, jossa yhteistyö olisi paras ratkaisu, mutta rakenteelliset seikat, kuten kanavat tietojen jakamiseen olivat puutteelliset. Heidän tulostensa mukaan turvallisuustoimijat tarvitsevat kohtaamispaikkoja ja resursseja, jotta he voivat paremmin mukautua toistensa toimintatapoihin (Halvorsen ym. 2017: 7).

2.4 Yhteistyössä kolmannen sektorin kanssa

Kolmas sektori, tulkittuna yhteiskunnan taloudellisesti ja oikeudellisesti määräytyväenä erityislohkona, nousi yhteiskunnalliseen keskusteluun ja tutkimukseen 1970-luvulta lähtien (Helander 1998: 10–11), sen toimintaperiaatteiden ollessa kuitenkin paljon tätä vanhemmat (esim. kappale 3.3 tässä tutkimuksessa). Kolmannelle sektorille on useita nimityksiä, kuten järjestösektori, vapaaehtoissektori ja voittoa tavoittelematon sektori. Koska termi kolmas sektori on käsitteistä kattavin, neutraali ja vakiintunut (Helander 1998: 35, 52), niin se valikoitui käytettäväksi tässä tutkimuksessa.

Kolmas sektori laajasti ymmärrettynä, sisältää palveluja tuottavat järjestöt, vapaaehtoisvoimin toimivat järjestöt, pienet paikalliset yhdistykset sekä suuret valtakunnalliset järjestöt (Pihlaja 2010: 92). Kolmannen sektorin organisaatio on yksityinen ja itsehallinnollinen, sillä on virallinen organisaatorakenne ja hyöty siinä luodaan vapaaehtoisesti; organisaation hallinto voi olla vapaaehtoisista koostuva tai organisaation palvelut tuotetaan vapaaehtoisten avulla (Hodgkinson 1999: 210). Ihmisresurssit ovat sektorille tärkeitä, niin palkalliset työntekijät kuin vapaaehtoiset (Enjolras 2018b: 3). Kolmas sektori tuottaa synergiaetuja yhdistämällä palkkatyötä ja vapaaehtoistyötä, mihin julkinen sektori ei pysty (Perttula 2013: 25). Toimintaa kuvaa lisäksi suunnitelmallisuus ja pitkäjänteisyys. Kyse ei ole kertaluontoisesta toiminnasta (Salamon & Sokolowski 2018b: 43).

Kolmannen sektorin organisaation tavoitteena on luoda julkista hyötyä ja arvoa suuremmalle joukolla ihmisiä tai yhteisölle, mutta sen tarkoituksena ei ole tuottaa omistajilleen voittoa (Salamon & Sokolowski 2018b: 25) eikä toiminnan tavoitteena laajemminkaan ole taloudellinen tuottavuus (Enjolras 2018b: 3). Koska kolmas sektori ei tavoittele voittoa, on sektorin organisaatioiden ratkaistava, mistä he saavat rahoitusta toiminnalleen. Kolmannelle sektorille on tyypillistä, että rahoitusta tulee monelta eri taholta, esimerkiksi hankerahoituksena, valtiolta erilaisina tukina sekä lahjoituksina (Pihlaja 2010: 42; Jalava ym. 2017: 175).

Kolmas sektori nähdään uusiutuvana resurssina hallinnon rinnalla yhteiskunnallisten ja taloudellisten ongelmien selvittämisessä ja kansalaisten sitouttajana (Enjolras 2018b: 5). Kolmatta sektoria on myös kuvattu hyvinvointivaltion pelastusrenkaaksi (Palmgren 2010: 47). Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (Valtioneuvosto 2017: 8) järjestöillä todetaan olevan merkittävä rooli onnettomuuksiin ja häiriötilanteisiin valmistautumisessa, palvelujen tuottamisessa ja vapaaehtoisten koordinoinnissa viranomaisia tukevaan toimintaan. Kolmannen sektorin toimijat mainitaan kyseisessä strategiassa yli 200 kertaa, mikä kertoo siitä, että niille on annettu painoarvoa myös turvallisuuteen liittyen. Vapaaehtoisten resurssien käyttäminen on paitsi taloudellista verraten siihen, että heidän työpanoksensa suorittaisi julkiset tai yksityiset toimijat, mutta sen on myös nähty lisäävän alueen sosiaalista pääomaa, kun paikalliset yhdessä osallistuvat tuottamaan yhteistä hyvää (Wallace & Dollery 2021: 345). Kolmas sektori siis sitouttaa kansalaisia yhteiseen toimintaan, joka hyödyttää sekä valtiota, että pienemmässä mittakaavassa aluetta, jossa toiminta tapahtuu. Yarwoodin (2011: 459–460) näkemys on, että virallinen ja järjestäytynyt yhteistyö toisen ja kolmannen sektorin välillä heijastelee hyvinvointia ja kehittyneitä palveluita tarjoavaa valtiota.

Raision ym. (2021: 28) tutkimuksessa selvisi, että kolmannen sektorin tarjoama tuki viranomaisille maaseudulla on yhä tärkeämpää. Laajoilla maaseutualueilla, joissa asutus on

harvaa, välimatkat ovat pitkiä ja suuria kaupunkeja on harvassa, on vapaaehtoistoiminnalla suuri merkitys hyvinvoinnin lisääjänä ja alueellisten erojen paikkaajana. Pihlajan (2010: 93) mukaan kolmannen sektorin toimijoilla on mahdollisuus tuottaa paikallisia ja joustavia ratkaisuja palvelujen tuottamiseen sellaisilla alueilla, joilla kustannukset nousevat pitkien välimatkojen ja harvan asutuksen seurauksena. Urbaaneilla alueilla tilanne on nähty päinvastaisena, koska viranomaisten monilukuisuudesta johtuen vapaaehtoisia ei pyydetty avuksi niin usein, kuin he olisivat halunneet (Raisio ym. 2021: 28). Helanderin (1998: 12) mukaan järjestöillä, jotka toimittavat samoja palveluita kuin julkiset toimijat, toimintapotentiaalia voi olla paljon ja se voi olla jopa vajaakäytössä.

Helander (1998: 12) nimeää pohjoismaisen kansalaistoiminnan olevan vahvaa ja organisoitunutta, mikä perustuu järjestökentän vertikaaliseen organisoitumiseen kahdelle tai useammalle toisiaan tukevalle toiminnan tasolle. Tällä hän tarkoittaa toiminnan rakentumista paikallisyhdistysten muodostamalta ruohonjuuritasolta kohti koko yhteiskuntalohkon peittäviä kattojärjestöjä. Tämä on nähtävissä Suomen Meripelastusseuran kohdalla, joka rakentuu kattojärjestöstä ja useista paikallisyhdistyksistä (ks. kpl 3.2 tässä tutkimuksessa). Tällainen rakenne mahdollistaa Helanderin (1998: 12) mukaan laaja-alaisten yhteiskunnallisten palvelutehtävien hoitamisen.

2.4.1 Vapaaehtoiset ammattilaisten tukena

Kolmannen sektorin kasvuedellytyksenä voidaan pitää kansalaisten elintason nousua yhdistettynä lisääntyneeseen vapaa-aikaan (Helander 1998: 11). Ihmisillä on siis vapaata aikaa, jota he voivat käyttää miten haluavat, esimerkiksi vapaaehtoistyöhön. Tutkimuksia vapaaehtoisten motivaatioon liittyen löytyy paljon. Motivaatiotekijöitä, jotka liittyvät pääasiassa vapaaehtoisen haluun kehittää itseään ja tästä syystä osallistua vapaaehtoistoimintaan on nimetty useita. Syitä ryhtyä vapaaehtoistyöhön ja tehdä sitä olivat esimerkiksi henkilökohtainen täyttymys, henkinen kasvu, taitojen ja kokemuksen kartuttaminen, itsensä toteuttamisen mahdollisuuksien lisääntyminen sekä kiinnostava tekeminen ja motivaatio osallistua oli vahvasti liitoksissa henkilön arvomaailmaan (Thompson & Bono 1993: 324; Millie 2019: 416; Garai-Fodor ym. 2021: 1, 16).

Millien (2019: 417) tutkimuksessa osa vapaaehtoisista toivoi pystyvänsä hyödyntämään olemassa olevia taitojaan vapaaehtoistyössä, mutta osa toivoi voivansa tehdä jotain päivätyöstään täysin poikkeavaa. Omia taitoja halutaan siis valjastaa yhteisen hyvän tuottamiseen ja toisaalta vapaaehtoistyö voi olla tapa irtaantua omasta arkielämästä. Raision

ym. (2021: 27–28) tutkimuksessa selvisi, että vapaaehtoisille oli tärkeää päästä tekemään jotakin konkreettista eikä vain puhua siitä. Konkreettiseen toimintaan osallistuminen koetaankin hyvin tärkeäksi osaksi vapaaehtoistyötä. Tämä piirre viittaa Raision ym. (2021: 27–28) mukaan tietynlaiseen vapaaehtoistyön sensaatiohakuisuuteen.

Kolmannen sektorin organisaatiot pyrkivät usein toimimaan jonkun toisen sektorin kanssa yhteistoiminnassa. Kyseessä on tilanne, jossa vapaaehtoiset tekevät samaa tai lähes samaa työtä ammattilaisten kanssa tai heidän tukenaan. McClaimin ja Spicuzzan (1988: 25–26) näkemys vapaaehtoisten ja ammattilaisten yhteistyöhön on varsin jyrkkä: heidän mukaansa ammattilaiset eivät ymmärrä vapaaehtoisia ja pelkäävät että vapaaehtoisten tarkoituksena on korvata heidät, kun taas vapaaehtoiset pitävät ammattilaisia kontrolloivina ja valtaansa väärin käyttävinä. Nykypäivänä, etenkin yhteistyön ollessa niin yleistä ja laajalle levinnyttä, tällaista näkemystä voi pitää melko vanhentuneena ja vapaaehtoiset nähdään pikemminkin hyödyllisenä resurssina ja ammattilaiset arvostavat vapaaehtoisten työpanosta (ks. Millie 2019: 416).

Säännölliset yhteisharjoitukset viranomaisten ja vapaaehtoisten välillä johtivat hyviin suhteisiin toimijoiden välillä ja kehitti tehokkaita toimintatapoja Yarwoodin (2011: 465) tutkimuksessa koskien vapaaehtoisia kadonneen etsijöitä Uudessa-Seelannissa ja yhteistyö oli kaikkein toimivinta paikoissa, joissa yhteistoiminnalla oli pitkä historia. Viranomaisten ja vapaaehtoisten yhteistyöhön voi liittyä myös virallisia sopimuksia, joissa määritellään keskinäiset toimintatavat. Raision ym. (2021: 28) turvallisuustoimijoita koskevassa tutkimuksessa vapaaehtoiset näkivät sopimuksellisen ja auditointeja sisältävän yhteistyön arvokkaana ja lisäksi toiminnan muodollisuutta pidettiin positiivisena asiana. Yarwood (2011: 466) sen sijaan huomioi, että toimivat, paikallisen tason yhteistyösuhteet ovat riippuvaisia epävirallisista, ruohonjuuritason neuvotteluista, käytännön työskentelystä ja avainhenkilöiden, erityisesti viranomaisten, persoonallisuuksista. Hänen mukaansa viranomaisen positiivinen suhtautuminen vapaaehtoisiin määritteli vahvasti yhteistyötä ja sen laatua. Yarwood (2011) siis arvotti tutkimuksessaan nämä asiat virallisia sopimuksia tärkeämmiksi tekijöiksi, kun puhutaan viranomaisten ja vapaaehtoisten välisestä, paikallisesta yhteistyöstä.

Vapaaehtoisten ja ammattilaisten yhteistyössä esiintyy tutkimusten perusteella myös haasteita. Thomsenin ja Jensenin (2020: 236) tutkimuksessa selvisi, että vapaaehtoiset alettiin nähdä uhkana ammattilaisten näkökulmasta silloin, kun vapaaehtoiset alkoivat suorittamaan ydintehtäviä tukitoimien sijaan. Tällaiset ydintehtävät voidaan perinteisessä mielessä nähdä kuuluvan ammattilaisille ja tukitehtävät taas vapaaehtoisille. Rimesin ym. (2017: 195, 209–210) mukaan ammattilaiset olivat huolissaan siitä, että he menettäisivät työnsä vapaaehtoisille. Lisäksi konfliktit ammattilaisten ja vapaaehtoisten välillä olivat heidän mukaansa seurausta

muun muassa luottamuspulasta, kommunikaatio- ja asenneongelmista sekä vapaaehtoisten ja ammattilaisten erilaisista odotuksista.

Maailmalla vapaaehtoisen poliisintyön harjoittaminen on varsin laajaa ja siitä löytyy useita tutkimuksia. Hansen Löffstrandin ja Uhnoon (2020: 963) mukaan Ruotsissa poliisien ja vapaaehtoisten välinen raja on muuttunut häilyväksi tehtävien ja vastuiden yhdentymisen seurauksena. Vapaaehtoiset muun muassa oikeuttivat itselleen joidenkin sellaisten aktiviteettien suorittamisen, joka tosiasiallisesti oli heiltä kiellettyä, nimeämällä tämän aktiviteetin uudelleen: he eivät ”kuulustelleet” vaan ”haastattelivat” eivätkä ”partioineet” vaan kävivät ”turvallisuuskävelyillä” (Hansen Löffstrand & Uhnoo 2020: 960–961). Tutkijat kutsuivat tätä toiminnan harmaaksi alueeksi, jonka vapaaehtoiset kyllä tunnustavat, mutta toteuttavat kyseisiä toimia silti. Vapaaehtoiset siis halusivat toiminnallaan koettaa ja katsoa, kuinka pitkälle he voivat toimissaan mennä. Samankaltaisia tuloksia samasta aiheesta on saanut Millie (2019: 417), jonka mukaan vapaaehtoiset kokivat negatiivisina asioina vapaaehtoistyössään sen, jos heistä tuntui, ettei heille annettu tarpeeksi tehtävää, heidät jätettiin informaation ulkopuolelle tai heille annettiin tehtäviä, joita viranomaisilla ei ollut aikaa tai kiinnostusta tehdä.

Vapaaehtoistyössä tapahtuu ammattimaistumista sen myötä, kun vapaaehtoiset kartuttavat tietojaan ja taitojaan osallistuessaan toimintaan. Vaikka näin tapahtuukin, ei heistä kuitenkaan tule ammattilaisia: he eivät esimerkiksi kouluttaudu ammattiin, josta heille maksettaisiin palkkaa, vaikka prosessi voi muistuttaa esimerkiksi oppisopimuksella kouluttautumista. Andreassen ym. (2014: 336) kutsuvat heitä ’ammattimaisiksi amatööreiksi’ ja tapahtumaketjua paradoksaaliseksi. Vapaaehtoisten toimiminen ammattilaisten tukena vaatii vapaaehtoisilta (erityis-)osaamista, joka heidän on saavutettava kouluttautumalla, jotta työskentely yhdessä on mielekästä.

Vapaaehtoisuus ja yhteistyö viranomaisten kanssa näyttäytyy aiemman tutkimuksen perusteella toimintana, johon osallistutaan vilpittömästi syistä mutta jotta kiinnostus toimintaan säilyy, tulisi sen sisältää konkreettista tekemistä. Sen nähdään myös olevan osa kehittyneen valtion toimintaa ja toiminnan nähdään tuottavan niin yhteiskunnallisia, sosiaalisia kuin taloudellisiakin hyötyjä. Seuraavassa osiossa keskitetään huomio tutkimuksen varsinaiseen taustaan ja kontekstiin, eli Suomen Meripelastusseuran yhteistyöhön viranomaisista erityisesti Rajavartiolaitoksen ja pelastustoimen kanssa.

3 Meri- ja järvipelastusta toteutetaan turvallisuustoimijoiden yhteistyönä

Tutkimus keskittyy kolmannen sektorin organisaatioon Suomen Meripelastusseuraan ja sen rooliin turvallisuustoimijoiden yhteistyössä, jonka tavoitteena on vesien turvallisuus. Aluksi on syytä tarkastella, millaisia asioita meri- ja järvipelastukseen liittyy sekä taustoittaa tämän toiminnan suorittajatahojen toimintaa.

SAR (search and rescue) on kansainvälinen käsite meripelastukselle. Lyhenteen sisältämät sanat, etsintä ja pelastus, kuvaavat toiminnan prosessinomaisuutta, mutta Seppäsen ja Valtosen (2008: 6) mukaan jättää kuvaamatta pelastustoiminnan tärkeimmän tavoitteen, eli onnettomuuksien ennaltaehkäisyä. Erityisesti Suomen Meripelastusseuran roolina on ollut toimia ennaltaehkäisevänä turvallisuustoimijana (esim. Jalava ym. 2017: 19) tämän ollessa myös viranomaisten toiminnan keskeinen piirre. Viranomaiset ovat julkista valtaa käyttävä taho, eli heidän vastuullaan on viime kädessä taata kansalaisten turvallisuus.

Pelastus- ja meripelastustoiminta sisältyy Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (Valtioneuvosto 2017: 19) sisäiseen turvallisuuteen, joka on yksi yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista. Strategiassa tuodaan esille kolmannen sektorin rooli näiden tehtävien tukitoimissa. Vapaaehtoistoiminnan yhteensovittaminen, eli turvallisuustoiminta, johon vapaaehtoiset on liitetty, sisältää viranomaisten, hallinnonalojen ja järjestöjen yhteistyötä, kuten yhteisiä sopimuksia, harjoitustoimintaa ja varautumissuunnittelua, toisin sanoen yhteistoimintajärjestelyjä strategisten tehtävien hoitamiseksi (Valtioneuvosto 2017: 8).

Suomessa ihmisten turvallisuudesta onnettomuustilanteissa säädetään pelastuslaissa (2011/379) ja vaarassa olevien ihmisten etsimisestä ja pelastamisesta Suomen meripelastustoimen vastuualueella meripelastuslaissa (2001/1145). Lakien tavoitteena on onnettomuuksien vähentäminen, ihmisten pelastaminen onnettomuuden uhatessa tai sen tapahduttua sekä onnettomuuksien seurausten rajoittaminen. Suomessa apua saa vesillä nopeimmin suurimmilla järvillä sekä saaristossa, koska näillä alueilla on pysyvästi viranomaisten venekalustoa ja Meripelastusseuran paikallisyhdistyksiä (Rajavartiolaitos 2017: 46–47). Merelliset onnettomuudet hoidetaan operatiivisena yhteistyönä pelastustoimen, Rajavartiolaitoksen, muiden viranomaisten sekä kolmannen sektorin välillä (Sisäministeriö 2021: 23).

Suomen sisäisen turvallisuuden selonteossa yhdeksi sisäisen turvallisuuden vakavaksi ja laajaksi häiriöksi nimetään ihmisen tai luonnon aiheuttama merellinen tai alueellinen suuronnettomuus (Sisäministeriö 2021: 34). Suuronnettomuudelle on tyypillistä se, että sekä pelastustoimen että terveydenhuollon tavanomainen valmius ei ole riittävä tilanteen

hoitamiseksi (Ekman 2015: 10). Tällöin viranomaisten ja muiden turvallisuustoimijoiden yhteistyö on erityisen tärkeää. Riskit monialaiseen ja vakavaan merionnettomuuteen ovat korkeat erityisesti Suomenlahdella ja Saaristomerellä ja todennäköisyys onnettomuuden tapahtumiseen on arvioitu kasvavan tulevaisuudessa (Sisäministeriö 2021: 35).

Vesistöissä suoritetaan pääasiassa kahdenlaisia tehtäviä: pelastus- ja avunantotehtäviä. Pelastustehtävässä ihminen pelastetaan hädästä tai uhkaavasta vaarasta ja vastuussa on viranomainen (Rajavartiolaitys 2017: 10–11). Hätätilanteen tyyppi ja tapahtumapaikka vaikuttavat siihen, mikä viranomaistaho on tilanteesta vastuussa. Avustustehtävä eroaa pelastustehtävästä siten, että avun tarvitsija ei ole hädänalainen, kyseessä ei ole viranomaisten ensisijainen tehtävä ja avun saaminen on maksullista (Rajavartiolaitys 2017: 11). Avustustehtäviä suorittavat esimerkiksi kaupalliset toimijat ja Suomen Meripelastusseura. Meripelastusseuran maksullinen jäsenpalvelu Trossi on erityisesti kehitetty vastaamaan kyseisiin tilanteisiin. Jäsenpalvelu takaa avun huviveneelle kiireettömässä tilanteessa, jossa välitöntä vaaraa ihmishengille ei ole (Trossi).

Turvallisuustoimijoiden yhteistyön helpottamiseksi on luotu järjestelmiä, joiden kautta yksiköiden hälyttäminen ja toimijoiden kommunikaatio tapahtuvat. Merellä apua hälytetään meripelastuksen johtokeskuksesta ja sisävesillä hätäkeskuksesta (Rajavartiolaitys 2017: 10), tosin hätäkeskus voi myös ohjata puhelun meripelastuksen johtokeskukseen, mikäli avunpyyntö tulee merialueelta. Tapahtumapaikalle hälytetään tietojen perusteella yksi tai useampi pelastusyksikkö. Yksiköllä tarkoitetaan henkilön tai henkilöstön, kulkuneuvon ja kaluston itsenäiseen toimintaan kykenevää toimintakokonaisuutta (Pelastustoiminnan... 2016: 6). Hätäkeskuslaitoksen tehtävänä on ottaa vastaan ja arvioida hätäilmoituksia ja välittää ne edelleen viranomaisille ja yhteistyökumppaneille (Laki hätäkeskustoiminnasta 2010/692: 4§). Vuonna 2020 hätäkeskuksen viranomaisille välittämiä tehtäviä oli noin 1,4 miljoonaa, joista yli puolet välitettiin terveystoimelle, kolmasosa poliisitoimelle, kuusi prosenttia pelastustoimelle ja neljä prosenttia sosiaalitoimelle (Sisäministeriö 2022a: 12).

Yhteistyön kannalta tärkeitä järjestelmiä ovat esimerkiksi hätäkeskustietojärjestelmä ERICA ja viranomaisverkko VIRVE. Viranomaisten yhteiskäyttöinen hätäkeskustietojärjestelmä ERICA (Emergency, Response, Integrated, Common, Authorities) otettiin Suomessa asteittain käyttöön vuodesta 2018 alkaen (Rauhala 2020). Rauhalan (2020) mukaan ERICA toimii parhaiten verkottuneessa mallissa eli esimerkiksi Suomen tavassa toteuttaa turvallisuustoimintaa viranomaisyhteistyönä, koska tietojärjestelmä mahdollistaa koko maan kattavan sisäisen turvallisuuden operatiivisen tilannekuvan esittämisen keskitetysti reaaliajassa (Rauhala 2020). Järjestelmä on koneistettu, eli hätäkeskuspäivystäjän sijaan kone

tekee yhä suuremman osan päätöksistä, kuten riskinarvion (Husu 2019). Yksi järjestelmän tärkeimmistä ulkoisista liitännäisistä on viranomaisradioverkko VIRVE (Uusi hätäkeskus...).

VIRVE on vuodesta 2002 lähtien käytössä ollut maanlaajuinen viranomaisten ja muiden turvallisuustoimijoiden käyttöön rakennettu Tetra-verkko (Viranomaisverkko...) VIRVE:ssä on mahdollista luoda erilaisia ja eri käyttötarkoituksiin suunniteltuja puheryhmiä, esimerkiksi aluekohtaisia yhteistoimintaryhmiä (Sisäasiainministeriö 2011: 3). Näissä puheryhmissä ryhmään kuuluvat tahot voivat kommunikoida toistensa kanssa kaikkien ryhmän sisällä olevien kuullessa puhujan. Muita VIRVE:n ominaisuuksia ovat esimerkiksi yksilö- ja pikapuhelu, lyhytsanommat ja tekstiviestit sekä hätäkutsu (Sisäasiainministeriö 2011: 6–7).

3.1 Rajavartiolaitos ja pelastustoimi vastaavat vesistöjen turvallisuudesta

Rajavartiolaitos on johtava meripelastusviranomainen Suomessa (Meripelastuslaki 2001/1145). Rajavartiolaitoksen keskeisiä tehtäviä ovat rajojen valvonta ja merialueiden turvallisuus, jossa keskeisimpänä on meripelastus ja sen johtaminen. Meripelastus käsittää ihmisten pelastamista ja kadonneiden etsintää, onnettomuuksien ennaltaehkäisyä sekä lääkärikonsultaatioita ja meripelastuksen sairaankuljetuksia (Meripelastus). Rajavartiolaitos ilmoitti vuosikertomuksessaan (Rajavartiolaitos 2023: 23–24) meripelastus- ja avustustehtävien valtakunnallisen kokonaismäärän olleen vuonna 2022 yhteensä 1 950 kappaletta.

Suomen merialueet on jaettu kahteen meripelastuslohkoon, Länsi-Suomen ja Suomenlahden meripelastuslohkoihin (Sisäministeriö 2022b: 2). Meripelastuksen johtokeskuksissa ylläpidetään tilannekuvaa Rajavartiolaitoksen, muiden meripelastusviranomaisten ja vapaaehtoisten toimijoiden meripelastusresursseista, käsitellään hätäilmoitukset, vastataan tarvittavien etsintä- ja pelastusyksiköiden hälyttämisestä ja niille tehtävien antamisesta (Rajavartiolaitos 2017: 11). Meripelastuksen johtokeskukset ottavat vastaan hätäilmoitukset, hälyttävät tarvittavat yksiköt ja hätäkeskuksen toiminnasta poiketen myös johtavat tehtävää (Meripelastus). Merivartiostot suorittavat meripelastustoimen operatiivista pelastustoimintaa. Länsi-Suomen merivartiostolla on yhteensä kymmenen merivartioasemaa ja Suomenlahden merivartiostolla niitä on kahdeksan. Rajavartiolaitoksella on muun aluskaluston lisäksi kolme vartiolaivaa ja lisäksi vartiolentolaivue (VLLV) toteuttaa meripelastustehtäviä helikoptereilla ja lentokoneilla (Rajavartiolaitos 2023: 31; Vartiolentolaivue).

Pelastustoimi on järjestelmä, jonka tarkoituksena on muun muassa onnettomuuksien ennaltaehkäisy, niiden seurausten rajoittaminen sekä ihmisten pelastaminen onnettomuuden uhatessa tai sen tapahduttua (Sanastokeskus TSK 2017: 24). Yhdenmukaisesta pelastustoimen palveluiden järjestämisestä säädetään Suomessa muun muassa laissa pelastustoimen järjestämisestä (2021/613). Laissa (2021/613: 4§) todetaan, että hyvinvointialueet vastaavat pelastustoimen järjestämisestä alueellaan. Suomessa on 21 pelastuslaitosta. Prontojärjestelmästä (pelastustoimen resurssi- ja tilastojärjestelmä) saatujen tehtävämäärien perusteella pelastustoimen veneyksiköt suorittivat 1 332 pelastus- ja avunantotehtävää vuonna 2022. Tilastoa käsiteltiin tutkijan toimesta niin, että sieltä poistettiin muiden, kuin pelastustoimen yksiköiden suorittamat tehtävät, useammin kuin kerran esiintyneet tehtävät (mikäli tehtävälle oli osallistunut useampi pelastustoimen alus) sekä tehtävät, missä alus ei ollut lähtenyt liikkeelle.

Vesistöjen pelastustoimintaa johtaa pelastustoimi onnettomuuden tapahtuessa merellä saarella tai järviolueella (Lahelma 2020). Pelastustoimintaa johtaa pelastusviranomaisen ja toimintaan osallistuvat pelastuslaitoksen henkilöstö sekä sopimuskumppanit, kuten Meripelastusseuran paikallisyhdistykset (Tuovinen 2020). Pelastustoimintaan kuuluu hälytysten vastaanottaminen, väestön varoittaminen, onnettomuuksien torjuminen, onnettomuuksien uhrien, vaarassa olevien ihmisten, ympäristön ja omaisuuden suojaaminen ja pelastaminen sekä tulipalojen sammuttaminen ja vahinkojen rajoittaminen (Tuovinen 2020). Tuovisen (2020) mukaan edellä mainittuihin tehtäviin liittyen pelastustoimelle kuuluvat niiden johtamis-, viestintä-, huolto- ja tukitehtävät.

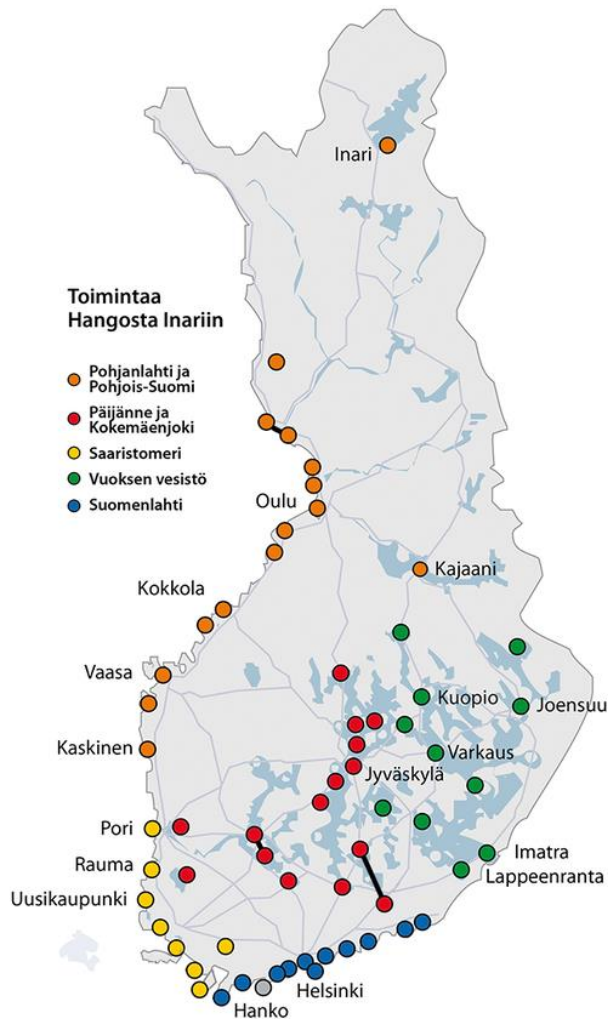
Rajavartiolaitoksen ja pelastustoimen lisäksi viranomaisista Häätäkeskuslaitos, Ilmatieteen laitos, Liikenne- ja viestintävirasto, Väylävirasto, poliisi, Puolustusvoimat, sosiaali- ja terveystieteelliset, Tulli sekä ympäristöviranomaiset ovat velvoitettuja osallistumaan korvauksetta meripelastustoimintaan tilanteen vaatiessa (Meripelastuslaki 2001/1145: 4§). Ensihoito ja poliisi ovat muita viranomaistahoja, jotka merkittävästi ottavat osaa vesillä tapahtuvien onnettomuuksien pelastustoimintaan. Ensihoitotehtävät, eli sairaskohtaukset, tapaturmat ja loukkaantumiset ovat sosiaali- ja terveystieteellisten vastuulla ja ne tukeutuvat niin sisävesillä kuin merialueilla tapahtuvissa ensihoitotehtävissä muihin vesillä liikkuviin tahoihin (Suomen Meripelastusseura 2022: 26). Ensihoitotehtävää johtaa ensihoitopalvelu, jos onnettomuus on sattunut merellä saarella tai sisävesillä (Lahelma 2020). Poliisin toiminta vesistöissä liittyy usein kadonneen etsintään. Sisävesillä kadonneen henkilön etsintävastuu on poliisilla, kun taas merellä kadonneen etsinnästä vastaa aluksi Rajavartiolaitos, kunnes

kadonnutta epäillään kuolleeksi, jolloin johtovastuu siirtyy poliisille (Hasari 2020). Kadonneen henkilön etsintä on yleisin tehtävä, jossa poliisi kaipaa vapaaehtoisten apua (Hasari 2020).

3.2 Suomen Meripelastusseuran on pelastuspalvelujärjestö

Suomen Meripelastusseuran toiminnan tavoitteena on vapaaehtoisuuteen perustuen lisätä turvallisuutta vesialueilla. Turvallisuutta lisätään pelastamalla ja avustamalla vesillä hätään joutuneita sekä ennaltaehkäisevin toimin (Suomen Meripelastusseura 2023: 4). Vesiturvallisuuden edistäminen on laaja-alainen yhteiskunnallinen palvelutehtävä, jonka tehokasta toteuttamista edistää Suomen Meripelastusseuran organisoituminen vertikaalisesti toisiaan tukeville toiminnan tasoille. Kattojärjestö kattaa koko yhteiskuntalohkon (Verkosto...) ja vapaaehtoiset toteuttavat käytännön meripelastusta pitäen yllä yhteensä 59:ää pelastusasemaa. Vapaaehtoiset hälyttää apuun joko meripelastuskeskus tai meripelastuslohkokeskus, hätäkeskus, Trossi-palvelunumero, muut viranomaiset, hädänalainen itse tai sitten yksiköt havaitsevat avun tarvitsijan itse (Suomen Meripelastusseura 2023: 9).

Meripelastusseuran jäsenyhdistykset jakautuvat tasaisesti meri- ja järvialueille, kattaen valtakunnan tasolla suhteellisen tasaisesti meren rannikon ja suurimmat järvet sekä sisävesistöt (Kuva 1). Rekisteröityjä, aktiivisesti toimivia meri- tai järvipelastusyhdistyksiä on nykyisin 56 kappaletta (Suomen Meripelastusseura 2023: 23). Yhdistykset jakautuvat viidelle eri toiminta-alueelle: Suomenlahti, Saaristomeri, Päijänteen ja Kokemäenjoen vesistö, Vuoksen vesistö sekä Pohjanlahti ja Pohjois-Suomi (Kuva 1).



Kuva 1. Suomen Meripelastusseuran jäsenyhdistykset (lähde: Suomen Meripelastusseura)

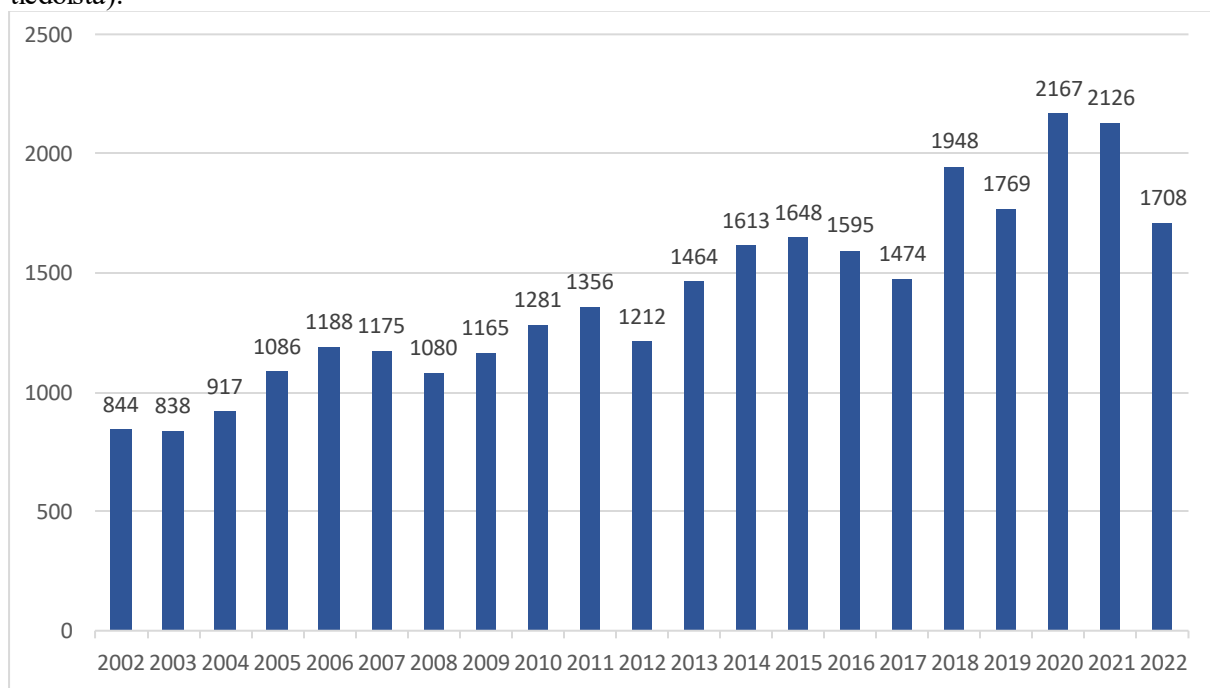
Meripelastusseuran ja sen jäsenyhdistysten jäsenmäärä on yhteenlaskettuna lähes 28 000 jäsentä, joista yhdistysten toiminnassa aktiivisesti on mukana noin 1 500 vapaaehtoista henkilöä (Suomen Meripelastusseura 2023: 4). Aktiivisesti yhdistysten toiminnassa mukana olevat henkilöt koulutautuvat meripelastajiksi. Meripelastajien kouluttaminen ja meripelastustoiminta on yhdistysten ydintoimintaa. Käytännössä pidempään toiminnassa mukana olleet ja koulutustasolla edenneet miehistön jäsenet, eli päällistö, kouluttavat harrastuksen aloittaneita, eli tulokkaita ja alemman koulutustason omaavia miehistön jäseniä, ylläpitäen samalla omaa osaamistaan.

Meripelastusseuralla on oma koulutusjärjestelmänsä, johon koulutustoiminta perustuu. Koulutusjärjestelmällä on Traficom:n auditointi ja se perustuu kansainvälisen meripelastusjärjestöjen keskusjärjestön IMRF:n julkaisemaan koulutusstandardiin (Sisäministeriö 2022c: 3). Koulutusjärjestelmä muodostuu miehistön (harjoittelija ja kansimies) sekä päällistön (perämies ja päällikkö) koulutussuunnitelmista ja niissä määritetään

kullekin koulutustasolle vaadittavat osaamisen vähimmäistasot, jotka saavuttaessaan voidaan myöntää tehtävämääräys koulutustason mahdollistamaan tehtävään meripelastusaluksella. Koulutus tapahtuu pääasiassa henkilön kotiyhdistyksessä ja se muodostaa vapaaehtoisen koulutuksen varsinaisen rungon (Suomen Meripelastusseura 2023: 19). Meripelastusseura tarjoaa valtakunnallista koulutus- ja kurssitoimintaa pelastusmiehistöille sekä lähi-, että etäopetuksen ja verkkokoulutusten muodossa (Suomen Meripelastusseura 2023: 15–19).

Yhdistysten pääasiallisena tehtävänä on veneilykaudella olla toimintavalmiudessa, eli joko päivystää tai partioida, jotta heidän yksikkönsä voidaan hälyttää tehtävälle. Vuonna 2022 Meripelastusseuran kokonaistehtävämäärä oli 1 708 tehtävää (Suomen Meripelastusseura 2023: 9). Taulukosta 1 on nähtävissä, että tehtävämäärät ovat viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana lisääntyneet aaltoillen. Vuonna 2005 ylitettiin ensimmäisen kerran 1 000 vuosittaisen tehtävän raja ja vuonna 2014 1 500 tehtävän raja (Taulukko 1). Tehtävämäärien tavallista suurempaan määrään vuosina 2020 ja 2021 (Taulukko 1) voidaan nähdä vaikuttaneen koronaviruspandemian aiheuttama veneilyn ja vesillä liikkumisen lisääntyminen (Suomen Meripelastusseura 2023: 7). Tehtävien kohteena on suurimmassa osassa tapauksia huvialus tai muu vesikulkuväline, merkittävä osa tehtävistä suoritetaan kesä-, heinä- ja elokuun aikana ja tehtävän syyksi on useimmiten määritelty tekninen vika tai huollon laiminlyönti.

Taulukko 1. Suomen Meripelastusseuran tehtävämäärät kahdenkymmenen vuoden ajanjaksolla (Taulukko on tutkijan koostama Suomen Meripelastusseuran toiminnanohjausjärjestelmä Messin tiedoista).



Meripelastusseuran aluskanta on vuodesta riippuen noin 130 alusta. Meripelastustehtäviin ja vapaaehtoisiehistöjen käyttöön suunnitellut alukset muodostavat pelastusyksiköitä. Pelastusyksiköt, jotka toimivat pelastustehtävissä viranomaisten johtamina, joko sopimus pohjaisesti tai vakiintuneiden käytäntöjen mukaan, ovat paikallisyhdistysten ylläpitämiä (Suomen Meripelastusseura 2023: 12). Koulutautumisen ja harjoittelun sekä tehtävien suorittamisen lisäksi yhdistykset ottavat omien resurssiensa mukaan osaa erilaisiin tapahtumiin, joissa he esimerkiksi esittelevät toimintaansa, huoltavat aluksiaan ja osallistuvat viranomaisten tai muiden tahojen järjestämiin harjoituksiin.

Ennaltaehkäisevä turvallisuustyö on pelastustoiminnan lisäksi merkittävässä osassa Suomen Meripelastusseuran toimintaa. Meripelastusseura ylläpitää veneilytalo.fi -sivustoa, jossa on tarjolla ilmaisia ja kaikille avoimia verkkokursseja (Suomen Meripelastusseura 2023: 4). Verkkokurssit käsittelevät pääasiassa veneilyturvallisuutta ja toimintaa hätätilanteissa. Lisäksi Meripelastusseura harjoittaa turvallisuusviestintää eri sosiaalisen median kanavissaan sekä kahdesti vuodessa ilmestyvässä jäsenlehdessä.

Meripelastusseura tarjoaa lisäksi vuosimaksullista jäsenpalvelua, Trossia, joka takaa avun huviveneelle kiireettömissä tilanteissa, joissa välitöntä vaaraa ihmishengille ei ole (Trossi). Tällainen kiireetön tilanne on esimerkiksi polttoaineen loppuminen tai veneen osan rikkoutuminen, veneen ollessa kiinni rannassa tai ankkuroituneena turvalliseen paikkaan. Kiireettömät avustustehtävät ovat merkittävässä osassa onnettomuuksien ennaltaehkäisyssä. Noin 30 prosenttia vuonna 2022 suoritetuista tehtävistä oli Trossi-jäsenpalvelutehtäviä (Suomen Meripelastusseura 2023: 7). Trossi-palvelunumero päivystää vuorokauden ympäri toukokuun alusta lokakuun loppuun. Kiireettömät avustustehtävät eivät kuulu viranomaisille ja tästä syystä he voivat ohjata tällaista apua tarvitsevan soittamaan esimerkiksi Trossi-palvelunumeroon.

Meripelastusseuralla on kolmiportainen hallinto, joka koostuu ylintä päätösvaltaa käyttävästä yleiskokouksesta, yleiskokouksen valitsemasta valtuustosta ja valtuuston valitsemasta hallituksesta (Organisaatio). Keskusjärjestö vastaa varainhankinnasta, koulutuksen kehittämisestä, viestinnästä sekä aluksiin liittyvistä asioista (Organisaatio). Meripelastusseura omistaa yhdistysten käytössä olevat alukset ja toimittaa yhdistyksille turvallisuus-, koulutus- sekä markkino-intivälineitä ja varusteita. Meripelastusseuran henkilöstö koostuu kymmenestä palkatusta työntekijästä. Suomen Meripelastusseura on osa Vapaaehtoista pelastuspalvelua (Vapepa) ja koordinoi siellä vapaaehtoista meri- ja järvipelastusta (Jalava ym. 2017: 23) ja on lisäksi kansainvälisen meripelastusjärjestöjen keskusjärjestön IMRF:n jäsen (Tietoa...).

Suomen Meripelastusseuran tuotot olivat yhteensä vuonna 2022 hieman yli 3,7 miljoonaa euroa ja varat käytettiin alushankintoihin ja niiden peruskorjauksiin sekä Meripelastusseuran ja sen jäsenyhdistysten tukemiseen (Suomen Meripelastusseura 2023: 27). Meripelastusseuran toiminnan merkittävin rahoittaja on STEA (Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus) ja vuonna 2022 sen avustuksia käytettiin yhteensä yli 1,9 miljoonaa euroa (Suomen Meripelastusseura 2023: 27). Rajavartiolaitos, Jenny ja Antti Wihurin rahasto sekä Thure Gallén säätiö olivat muita merkittävien avustusten ja tukien myöntäjiä vuonna 2022 (Suomen Meripelastusseura 2023: 27).

Meripelastusseuran oma varainhankinta, eli jäsen- ja Trossi-maksut ovat toinen merkittävä tulonlähde. Vuonna 2022 jäsen- ja Trossi-maksut tuottivat yli 1,3 miljoonaa euroa (Suomen Meripelastusseura 2023: 27). Meripelastusseura tukee jäsenyhdistyksien toimintaa muun muassa jakamalla niille STEA:n jäsenjärjestöille kohdistettavia avustuksia (Suomen Meripelastusseura 2023: 24). Paikallisyhdistykset saavat tietyn prosentuaalisen osan jäsenmaksuista ja ne muodostavatkin suuren osan yhdistysten omasta varainhankinnasta.

3.3 Viranomaiset ja vapaaehtoiset turvallisuutta tuottamassa

Viranomaisten ja vapaaehtoisten yhteistyö on keskeinen turvallisuuden tuottamisen muoto kokonaisturvallisuuden toimintaperiaatteessa, joka Suomessa on käytössä. Suomen Meripelastusseuran pääasiallinen viranomaisyhteistyökumppani merialueilla on Rajavartiolaitos ja sisävesillä pelastustoimi (Jalava ym. 2017: 30). Käytännön yhteistyö näiden viranomaistahojen kanssa perustuu vakiintuneisiin käytäntöihin ja toimintatapoihin sekä sopimuksiin (Suomen Meripelastusseura 2023: 12). Seuraavassa taulukossa (Taulukko 2) esitellään Meripelastusseuran ja viranomaisten vesistöjen turvallisuuden eteen tekemän työn askelmerkkejä eri aikakausina ja millaisten asioiden kautta yhteistyö on ilmennyt.

Taulukko 2. Meri- ja järvipelastusyhteistyön historiaa ja yhteistyön merkittäviä tapahtumia (Lammi 1987; Merilahti: 1997; Suomen Meripelastusseura 2005, 2006; Katajamäki 2006; Pentti 2017; Saressalo 2019)

| Ajanjakso | Tapahtumat | Yhteistyön ilmentäjät |
|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1800-luku | Suursaaren meripelastusasema perustetaan Venäjän meriviranomaisten toimesta 1821, 1860-luvun taitteessa paikallinen väestö ottaa aseman haltuunsa ja perustaa vapaaehtoisen yhdistyksen Suomen Meripelastusseura perustetaan Helsinkiin 1897 | Pelastustoiminnan paikallinen aktivoituminen (ei merkittävää yhteistyötä toimijoiden välillä) |
| 1900-luvun alku | Suomen toisessa merenkulkukongressissa 1927 päätettiin, että vapaaehtoiselle meripelastustyölle tulisi myöntää valtion tukea kunnollisen kaluston hankkimiseksi 1929 mallia naapurimaista: valtion asettaman asiantuntijalautakunnan mielestä käytännön meripelastustoiminnan on perustuttava vapaaehtoisuuteen 1930 pelastustoiminta käynnistyy sisävesillä Tampereen kaupungin ja Meripelastusseuran yhteistyönä Rajavartiolaitoksesta erillinen merivartiosto perustetaan 1930 | Valtion tuki vapaaehtoisille meripelastajille |
| 1950–70 luku | Veneiden lukumäärän kasvu 1950-luvulla teknisen kehityksen ja kansalaisten vapaa-ajan seurauksena: Meripelastusseuran valistustyö merkittävässä roolissa Paloala saa oman virastoyksikkönsä 1960 ja määrittellään, että pelastustoiminta kuuluu kunnan palotoimen tehtäviin 1961 ensimmäiset Meripelastusseuran rekisteröidyt jäsenyhdistykset 1961 perustetaan valtakunnallinen meripelastusneuvottelukunta | Neuvottelukunta Kommunikointivälineiden tekninen kehitys |
| 1980–90-luku | 1981 meripelastuksen johto, koordinointi ja yleisvastuu siirtyy Sisäministeriön alaisuudessa toimivalle Rajavartiolaitokselle; asetus meripelastustoiminnasta 1982 1990-luvulla Meripelastusseuran koulutus uusitaan ja yhteisharjoitukset viranomaisten kanssa lisääntyvät | Yhteisharjoitukset |
| 2000-luku | Rajavartiolaitokselta pelastus- ja avustustehtävistä perittävien kulujen jakaminen kustannusluokkiin, yhteisiä harjoituksia ja koulutustilaisuuksia Meripelastusseuran Trossi-jäsenpalvelun suosio kasvaa Meripelastusseuran uusi koulutusjärjestelmä ILF:n (nyk. IMRF) koulutusstandardin mukaisesti 2004 ensimmäinen pelastuslaitoksen ja yhdistyksen välinen yhteistoimintasopimus | Kirjalliset sopimukset |

Taulukossa 2 on listattuna Suomen Meripelastusseuran ja muiden vesistöjen turvallisuustoimijoiden merkittäviä vuosilukuja. Lähdetessä tarkastelemaan pelastustoimintaa on huomioitava, että se on mitä laajimmin ollut vapaaehtoislähtöistä toiminnan alkuvuosina 1800-luvulla ja 1900-luvun alussa, eikä vapaaehtoisten ja viranomaisten välillä ollut varsinaista yhteistyötä. Rajavartiolaitoksesta erillisen merivartioston perustaminen vuonna 1930 ei muuttanut Suomen Meripelastusseuran asemaa pääasiallisena meripelastuksen harjoittajana sekä kehittäjänä. Yksityisen järjestön katsottiin pystyvän parhaiten sitouttamaan kansalaiset toimintaansa ja näin toimimaan valtion laitoksia joustavammin pelastustoiminnassa (Merilahti 1997: 61–62). Valtion tuen myöntäminen vapaaehtoistoiminnalle oli merkittävä sektoreiden välisen yhteistyön ilmentäjä 1900-luvun alkuvuosikymmeninä.

Suomen Meripelastusseuran organisaatorakenne alkoi muotoutua nykyisen kaltaiseksi 1960-luvulla sen myötä, kun ensimmäiset rekisteröidyt jäsenyhdistykset tulivat voimaan. 1960-lukua voidaan pitää merkittävänä myös siitä syystä, että pelastustoiminnalle nimettiin vastuullinen viranomaistaho (Katajamäki 2006: 33–34). Pelastustoiminnan sisällyttäminen palokunnille oli luonnollinen jatkumo niiden toiminnalle. 1970-luvun alkupuolella havaittiin, että uusia pelastustoimen organisaatioita ei kannattanut perustaa, koska palokuntajärjestelmällä oli jo valmiiksi ympärivuorokautinen hälytysvalmius, sopiva kalusto, koulutettua henkilöstöä, toimiva tiedonjaon verkosto ja se oli kansalaisten keskuudessa tunnettu (Katajamäki 2006a: 35). Meripelastusneuvottelukuntaa voi pitää ensimmäisenä virallisena Meripelastusseuran ja viranomaisten (merivartiosto, merenkulkuhallitus ja poliisi) yhteistyön ilmentäjänä. Neuvottelukunnan tehtävänä oli luoda ja ylläpitää verkostoa, joka yhdistäisi kaikki meripelastukseen liittyvät asemat toisiinsa hälytysnumeroineen ja yhteyselimineen (Merilahti 1997: 156). Viranomaisten ja vapaaehtoisten yhteistyö helpottui myös yhteydenpitolaitteiden, kuten lyhytaaltoradiopuhelinten kehittyessä ja näihin aikoihin alkoivat yleistyä myös merivartiostojen keskusradioasemat, jotka vastaanottivat merihätäilmoitukset (Lammi 1987: 66, 75).

1980-luvun alussa merivartiostojen rooli meripelastuksen operatiivisena suorittajana vahvistui, kun taas Meripelastusseuran roolia ennaltaehkäisevässä toiminnassa haluttiin korostaa: vuonna 1982 Rajavartiolaituksen asema meripelastustyössä vakiinnutettiin antamalla asetus meripelastustoiminnasta (Lammi 1987: 71; Saressalo 2019: 32). Toimijoiden yhteistyötä pyrittiin edelleen selkiyttämään 2000-luvulle tultaessa. Rajavartiolaituksen kanssa sovittiin muun muassa pelastus- ja avustustehtävistä perittävien kulujen jakamisesta kustannusluokkiin ja ensimmäiset pelastuslaitosten ja Meripelastusseuran jäsenyhdistysten väliset yhteistyösopimukset solmittiin (Suomen Meripelastusseura 2005: 1; 2006: 9).

Suomen Meripelastusseuran ja viranomaisten yhteistyö tänä päivänä sisältää operatiivisen pelastustoiminnan lisäksi muun muassa työryhmätoimintaa, koulutustoimintaa ja toimikuntatyöskentelyä puolin ja toisin (Suomen Meripelastusseura 2023: 12–13). Yhteistyötä tapahtuu niin paikallisella kuin valtakunnallisellakin tasolla. Perttulan (2013: 30) mukaan kolmannen sektorin toimijoilla on usein merkittävää tietoa turvallisuuskentältä ja sen takia heidän on syytä ottaa mukaan viranomaisten työryhmätoimintaan, jolloin tärkeä tieto tulee heti alusta alkaen mukaan kehittämistyöhön. Haaken (2022: 15) mukaan kolmannen sektorin toimijoita tulisi huomioida pelastusviranomaisten valmiuden suunnittelussa ja ottaa mukaan heille soveltuviin harjoituksiin ja koulutuksiin.

Meripelastusseura tekee operatiivista yhteistyötä viranomaisista Rajavartiolaitoksen, pelastustoimen, ensihoidon sekä poliisin kanssa. Yhteistyö ensihoidon kanssa on sopimus pohjaista. Meripelastusseuran jäsenyhdistyksistä kymmenellä on kirjallinen sopimus ensivastetoiminnasta kyseisiä palveluita tuottavien tahojen kanssa. Yhteistyö poliisin kanssa liittyy pääasiassa henkilöetsintään. Meripelastuslaissa (2011/1145: 6§), joka toimii Rajavartiolaitoksen kanssa tehtävän yhteistyön perustana, todetaan, että meripelastustoimessa voidaan käyttää apuna vapaaehtoisia yhdistyksiä tehtävissä, joihin ei sisälly merkittävästi julkisen vallan käyttöä. Samankaltaisia linjanvetoja on myös pelastuslaissa. Pelastuslaissa (2011/379: 51§) asiasta todetaan, että vapaaehtoisia organisaatioita ja henkilöitä voidaan käyttää koulutus-, neuvonta- ja valistustehtävissä sekä pelastustoiminnassa, mutta ei tehtävissä, joihin sisältyy merkittävää julkisen vallan käyttöä.

Meripelastusohjeessa määritellään muun muassa meripelastustoimen tehtävät sekä niihin liittyvä yhteistoiminta, myös vapaaehtoisten meripelastajien kanssa (Meripelastuslaki 2011/1145: 27§; Sisäasiainministeriö 2010b). Meripelastustehtävissä vapaaehtoiset yksiköt toimivat meripelastusjohtajan tai hänen määräämänsä onnettomuuspaikan johtajan alaisuudessa ja ne voivat hänen päätöksestään suorittaa tehtävän yksin tai yhdessä viranomaisten kanssa (Sisäasiainministeriö 2010b: 32). Etsintä- ja pelastustoimet käynnistyvät, kun tieto vaaratilanteesta tavoittaa meripelastuksen johtokeskuksen. Johtokeskus arvioi tilanteen ensin joko epävarmuus-, hälytys- tai hätätilanteeksi ja tilanteen perusteella hälyttää yksiköitä tehtävään etupainotteisesti (Sisäasiainministeriö 2010b: 23). Hätätilanne on tilanteista vakavin ja kiireellisin, koska siinä ihminen on välittömän avun tarpeessa merellä. Valtio maksaa meripelastustehtävistä palkkion ja kustannusten korvaukset toimintaan osallistuville yhdistyksille (Meripelastuslaki 2011/1145: 21§).

Jalavan ym. (2017: 168) tutkimuksessa Suomen järjestöjen ja viranomaisten yhteistyöstä Suomen Meripelastusseuran ja Rajavartiolaitoksen yhteistyö nostettiin esille

erinomaisena esimerkkinä toimivasta turvallisuustoimijoiden yhteistyöstä. Yhteistyö toteutuu pelastustoiminnan muodossa sekä muilla tavoin. Monialaisiin merionnettomuuksiin varautumisen yhteissuunnitelma (MoMeVa) on luotu pohjaksi toimivalle viranomaisyhteistyölle ja kolmannen sektorin organisaatioiden hyödyntämiselle merellisissä suur- ja monialaonnettomuuksissa (Rajavartiolaitos 2022: 37). Osa tätä suunnitelmaa on Meripelastustoimen valtakunnallisen neuvottelukunnan toiminta, jota Rajavartiolaitos johtaa (Rajavartiolaitos 2022: 37; Meripelastus). Suomen Meripelastusseura on tämän neuvottelukunnan jäsen. Neuvottelukunta on pysyvä valtakunnallisen tason yhteistyöelin, joka ei osallistu pelastustoiminnan operatiiviseen johtamiseen, vaan sen tehtävänä on suunnitella, kehittää ja seurata meripelastustointia, kuten yhteensovittaa viranomaisten ja vapaaehtoisten toimintaa (Sisäministeriö 2022b: 1–2). Vuonna 2022 solmittiin toimijoiden välinen yhteistoimintamuistio, jolla vahvistettiin yhteistyön tavat (Suomen Meripelastusseura 2023: 12).

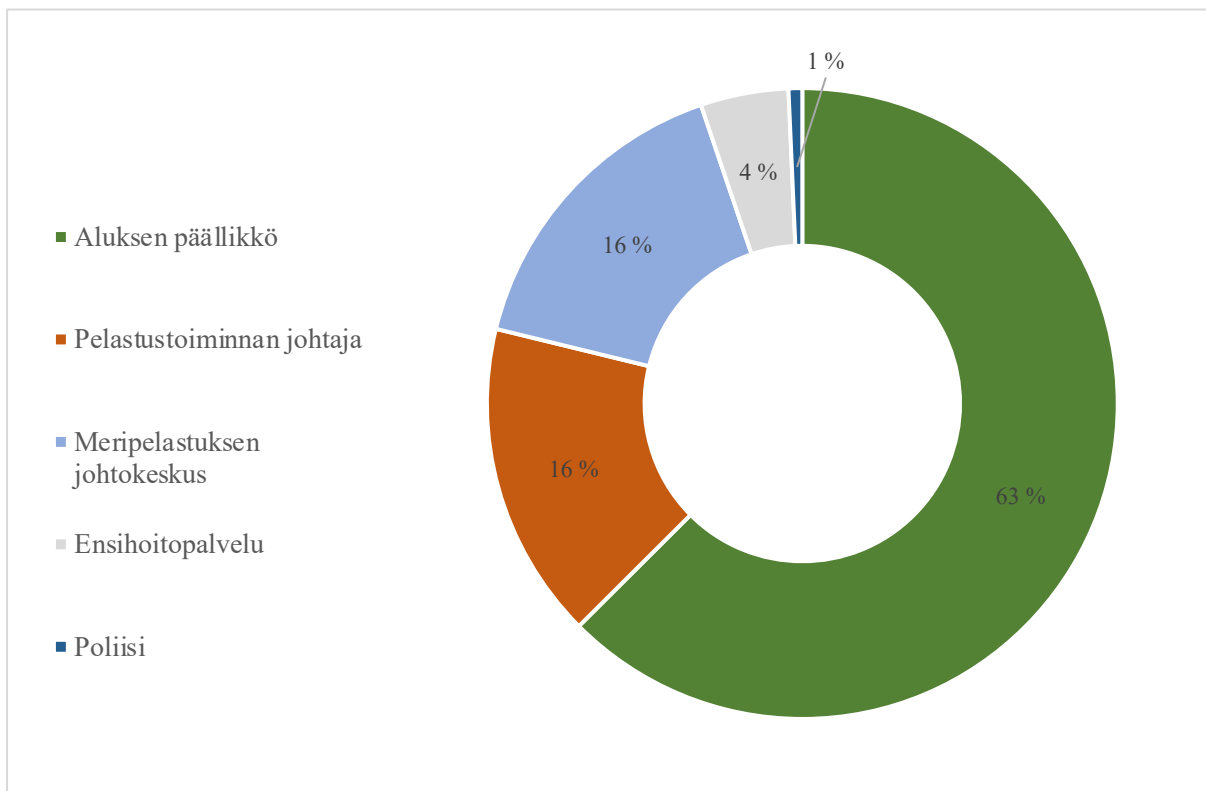
Usealla meri- ja järvipelastusyhdistyksellä on oman alueensa pelastuslaitoksen kanssa solmittu sopimus pelastustoimintaan osallistumisesta ja siihen liittyvistä tehtävistä ja vastuista. Pelastuslaitoksen alueella toimivat pelastusalan järjestöt eivät siis ole automaattisesti pelastuslaitosten käytettävissä (Haake 2022: 19). Meripelastusseuran paikallisyhdistyksistä 33:lla on yhteistoimintasopimus pelastuslaitoksen kanssa ja näistä yhdistyksistä 25 toimii järviolueilla. Lähes kaikki järviolueilla toimivat yhdistykset ovat solmineet kyseisen sopimuksen. Yhteistoimintasopimuksen mallisopimus (Liite 1) on laadittu pohjaksi sopimuksille ja siinä esitellään molempien osapuolien tehtävät ja vastuut. Sopimus on pelastuslaitoksen ja yhdistyksen välinen.

Yhteistoimintasopimuksessa määritellään yhdistyksen valmiuden ylläpito, yhdistyksen pelastusaseman hälyttäminen, vastealueet ja tehtäväluokat, yhdistyksen lähtövalmius, henkilöstön koulutus ja terveystarkastukset, yhdistyksen kalusto ja varusteet, palkkiot ja korvaukset, jotka pelastuslaitos voi suorittaa yhdistykselle, vahingonkorvaukset ja vakuutukset sekä vuosittainen yhteistoimintaneuvottelu (Liite 1). Yhdistyksen pääasiallinen vastuu on olla viranomaisten käytettävissä sopimuksessa määritellyin tavoin ja viranomaisten pääasiallinen vastuu on johtaa vapaaehtoisia pelastustilanteissa. Lisäksi pelastuslaitoksen vastuulla on luovuttaa yhdistyksen käyttöön sellaisia varusteita, mitä sopimuksessa sovitaan ja kouluttaa yhdistyksen jäseniä tarpeen mukaan.

Sopimuksessa määritellään, millaista korvausta pelastustoimi maksaa yhdistykselle. Yleensä pelastuslaitos maksaa yhdistyksille valmiuden ylläpitämisestä tai tehtävään kuluneen ajan perusteella Rajavartiolaitoksen esikunnan vahvistaman palkkiopäätöksen mukaisesti tai

molemmista. Pelastustoimen kanssa sopimuksen tehneiden yhdistysten sopimusyksiköiden hälytystiedot ovat valmiina hätäkeskuksilla ja pelastustoimi kartoittaa onnettomuusuhkien perusteella pelastustoiminnassa tarpeellisen henkilöstön ja kaluston, jotta ne vapaaehtoiset, joiden kanssa sopimus on tehty, pystytään hälyttämään tehtävien tehokasta hoitamista varten (Haake 2022: 21, 24).

Kuviossa 3 esitetään Suomen Meripelastusseuran vuonna 2022 suorittamien tehtävien jakautuminen tehtävän johtovastuun mukaan. Suurin osa tehtävistä, yli 60 prosenttia, oli aluksen päällikön johtamia (Kuvio 3). Tehtävien johtovastuun jakautumisen mukaan on siis havaittavissa, että suurin osa Meripelastusseuran yhdistysten suorittamista tehtävistä on sellaisia, jotka on mahdollista suorittaa vapaaehtoisjohtoisesti. Pelastustoiminnan johtaja ja Meripelastuksen johtokeskus johtivat yhteensä tehtävistä noin kolmasosan, ensihoitopalvelun ja poliisin johtaessa loput viisi prosenttia tehtävistä (Kuvio 3).



Kuvio 3. Suomen Meripelastusseuran vuonna 2022 suorittamat tehtävät johtovastuun mukaan (Taulukko on tutkijan koostama Suomen Meripelastusseuran toiminnanohjausjärjestelmä Messin tiedoista).

Tässä tutkimuksessa esille tuodut useat ohjeet ja suunnitelmat, jotka liittyvät vapaaehtoisten ja viranomaisten yhteistyöhön (esim. Haake 2022; Sisäministeriö 2022b) ilmentävät kokonaisturvallisuuden toimintaperiaatteita, jotka Suomessa on käytössä liittyen turvallisuuteen. Suomen Meripelastusseuran ja viranomaisten välinen yhteistyö on lisäksi tuotu

esille käytännön esimerkkien kautta. Seuraavaksi vuorossa on aineiston analyysi, jossa kiinnitetään tarkempaa huomiota operatiiviseen yhteistyöhön vapaaehtoisten ja viranomaisten välillä vesistöjen turvallisuudessa.

4 Aineistonkeruumenetelmänä haastattelu

Aineistonkeruumenetelmäksi valikoitui haastattelu, koska tutkimuksen tavoitteena oli uuden tiedon tuottaminen viranomaisten ja vapaaehtoisten meri- ja järvipelastajien yhteistyöstä. Haastatteluita suoritettiin sekä viranomaisille, että vapaaehtoisille, yhteensä 12 kappaletta, jotta oli mahdollista saada mahdollisimman kattavasti yhteistyön molempien osapuolten näkemyksiä aiheeseen.

Laadullinen tutkimusmenetelmä haastattelu valikoitui aineistonkeruumenetelmäksi monestakin syystä. Haastattelussa on tärkeintä saada halutusta asiasta mahdollisimman paljon tietoa (Tuomi & Sarajärvi 2018: 85). Hyvärisen (2017: 12) mukaan haastattelun avulla on mahdollista tuoda yhteiskunnalliseen keskusteluun sellaisia asioita, jotka eivät suoraan tallennu mihinkään. Tästä esimerkkinä toimii vapaaehtoisten meripelastajien ja viranomaisten käytännön yhteistyö, jota ovat sen tapahtuessa todistamassa toimijat itse. Jos tästä kanssakäymisestä ja toiminnasta haluaa saada tietoa, on selvää, että siitä kannattaa kysyä toimijoilta itseltään.

Laadullisen tutkimuksen haastattelut eivät ole täysin toistettavissa. Hyvärisen (2017: 20) mukaan haastattelut ovat moniulotteisia tapahtumia: toisessa ääripäässä on mahdollisimman neutraali tiedonsiirto ja toisessa haastateltavan pyrkimyksenä on ainoastaan miellyttää haastattelijaa. On todennäköistä, että vuorovaikutus asettuu jonnekin näiden ääripäiden välillä. Hyvärinen (2017: 20) toteaa, että on syytä huomioida haastattelun osapuolten halu pyrkiä esiintymisellään luomaan itsestään pätevä ja hyväksyttävä vaikutelma. Tällaisilla seikoilla on pakostakin vaikutusta haastattelun lopputulokseen ja on esimerkki siitä, kuinka täysin neutraali tiedonsiirto on mahdotonta.

Tuomi ja Sarajärvi (2018: 86) nimeävät haastattelun eduksi sen, että siihen voi valita ne henkilöt, joilla on kokemusta ja tietoa tutkittavasta aiheesta tai ilmiöstä. Haastateltaviksi valituista viranomaisista kolme oli pelastustoimen työntekijöitä ja kolme Rajavartiolaitoksen työntekijöitä. Kriteerinä haastateltaville viranomaisille oli se, että heidän työnkuvaansa tuli jollakin tavalla liittyä yhteistyö vapaaehtoisten meri- tai järvipelastajien kanssa ja heillä tuli olla pitempiaikaista kokemusta siitä. Viranomaishaastateltaviksi valittiin juuri Rajavartiolaitoksen ja pelastustoimen työntekijöitä siksi, koska he ovat viranomaisista eniten tekemisissä

vapaaehtoisten meri- ja järvipelastajien kanssa. Haastateltaviksi olisi voinut valita myös muita viranomaisia, kuten terveydenhuoltoviranomaisia tai poliisin, mutta haastateltavat rajattiin tässä tutkimuksessa niihin viranomaisiin, joiden kanssa Meripelastusseura tekee eniten sekä operatiivista että hallinnollista yhteistyötä.

Vapaaehtoisista haastateltavista kolmen kotiyhdistys oli merialueilla ja kolmen järviolueilla, jotta tietoa oli mahdollista saada monipuolisesti molemmilta toiminta-alueilta. Kriteerinä vapaaehtoisille haastateltaville oli se, että heillä tuli olla pitempiä aikaista kokemusta vapaaehtoisesta meripelastuksesta ja yhteistyöstä viranomaisten kanssa. Tarkoituksena oli myös tavoittaa vapaaehtoisia koko maan kattavasti, eli jokaiselta viideltä toiminta-alueelta ja eri yhdistyksistä, mikä onnistuikin.

Tutkimuksessa on noudatettu ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettisiä periaatteita (TENK 2019). Näiden periaatteiden mukaan tutkimuksesta ei esimerkiksi saa aiheutua haittaa tutkittaville ihmisille, heillä on oikeus kieltäytyä tai keskeyttää osallistumisensa ja saada tietoja tutkimuksen sisällöstä, kuten henkilötietojen käsittelystä (TENK 2019: 7–8). Haastateltaville toimitettiin haastattelupyynnön ohessa Euroopan Unionin yleisen tietosuoja-asetuksen (GDPR) mukainen tietosuojalomake (Yleinen tietosuoja-asetus 2023). Haastateltavat on analyysissa nimetty termein Viranomainen 1–6 sekä Vapaaehtoinen 1–6 heidän anonymiteettinsa suojaamiseksi. Samasta syystä suorissa lainauksissa tunnistettavia paikkojen nimiä ja murretta tai puhumisen tyyliä on sensuroitu tai muutettu yleiskielisiksi.

Haastattelijalla on vaikutusta haastatteluun, vaikka hän pyrkisikin olemaan haastattelutilanteessa mahdollisimman neutraali. Kysymysten muotoilu, rajaus ja tyyli vaikuttavat siihen millaisia haastateltavan vastaukset ovat ja millainen vuorovaikutus haastattelijan ja haastateltavan välille syntyy (Hyvärinen ym.). Tästä syystä eri haastattelija voisi mahdollisesti saada haastateltavalta erilaisia vastauksia, joten haastattelut eivät tästäkään syystä ole toistettavissa sellaisenaan. Haastattelutilanteen lisäksi tutkijalla on merkittävä vaikutus aineiston analyysiin. Tutkijan lähestymistapa aineistoon muovautuu hänen valitsemansa näkökulman ja tutkimuskysymysten asettelun kautta (Ruusuvuori ym. 2010: 11).

Käytetty haastattelutyyppe oli asiantuntijahaastattelu. Asiantuntijuus voi olla ammattiperusteista (Alastalo ym. 2017: 216), kuten tässä tutkimuksessa viranomaisten osalta. Vapaaehtoisia, pitkään harrastuksessa mukana olleita voi myös pitää aiheen asiantuntijoina, vaikka kyse ei olekaan heidän ammatistaan. Asiantuntijuus määrittyy toiminnan kautta, se ei ole yksilön pysyvä ominaisuus tai kyky (Alastalo ym. 2017: 216). Koska pyrkimyksenä oli hankkia tietoa prosessista, johon haastateltava on osallinen (Alastalo & Åkerman 2010: 373–374) juuri asiantuntijahaastattelu valikoitui luonnollisesti tutkimustyyppiksi.

Kyseessä voi osin nähdä olevan myös sisäpiirihaastattelu. Sisäpiirihaastattelussa tutkijaa ja tutkittavia yhdistää jokin sosiaalinen todellisuus (Juvonen 2017: 398). Sillä, että minä, tutkija, harrastan vapaaehtoista meripelastusta, oli haastatteluihin epäilemättä jonkinlaista vaikutusta, koska omasin ennakkotietoja ja ymmärrystä aihepiiristä jo valmiiksi. Haastattelupyynnössä tutkijan oma harrastuneisuus tuotiin esille, mutta muutoin, esimerkiksi haastattelutilanteessa sitä ei otettu haastattelijan toimesta erikseen esille.

Haastattelut olivat teemahaastatteluita, eli puolistrukturoituja haastatteluja. Puolistrukturoidussa haastattelussa kysymykset on laadittu ennalta, mutta vastaamisen tapa on vapaa (Hyvärinen ym.). Haastattelut sisälsivät kahdeksan kysymystä viranomaisille ja seitsemän kysymystä vapaaehtoisille ja ne löytyvät kokonaisuudessaan liitteestä 2. Puolistrukturoidun haastattelun etu on se, että haastateltavien vastauksien perusteella kysymyksiä voi tarkentaa ja syventää (Tuomi & Sarajärvi 2018: 88). Haastatteluista muodostuikin keskustelevia tapahtumia, joissa oli mahdollista kysyä lisätietoja jostakin aiheesta tai tarkennusta johonkin haastateltavan toteamukseen. Haastattelut suoritettiin marraskuun 2022 ja tammikuun 2023 välisenä aikana sekä etäyhteyksin että kasvotusten ja niiden pituudet vaihtelivat 13 minuutista 29 minuuttiin.

Haastattelut nauhoitettiin ja litteroitiin, eli puhe kirjoitettiin tekstin muotoon. Tämä tehtiin siitä syystä, että aineistoa olisi helpompi käsitellä. Tarkkuus litteroinnissa sisällönanalyysissa ei ole kovin tiukka, vaan keskitytään siihen mitä haastateltava sanoo, eikä siihen miten hän sen sanoo tai millainen haastattelutilanne oli (Ruusuvuori & Nikander 2017: 430).

4.1 Teoria ohjasi aineiston analyysii

Tutkimuskysymykset, tutkijan lukemisen tapa, tulkinta ja valinnat ohjaavat aineiston käsittelyä, eli aineistosta ei itsestään nouse esille mitään (Ruusuvuori ym. 2010: 15). Haastattelijan analyysitapana on teoriaohjaava sisällönanalyysi. Sisällönanalyysilla tutkittavasta ilmiöstä pyritään saamaan aikaan tiivistetty kuvaus (Tuomi & Sarajärvi 2018: 117). Analysoitaessa aineiston sisällöllisiä teemoja, on haastateltavien tuottama puhe tärkeimmässä osassa, eikä niinkään haastattelijan kysymisen tapa (Ruusuvuori & Tiittula 2017: 57).

Aineisto analysoitiin tutkimuksessa rakennetun teoreettisen viitekehyksen ohjaamana. Teoriaohjaavassa sisällönanalyysissa teoreettiset käsitteet tuodaan analyysiin ilmiöstä jo aiemmin tiedettyinä asioina (Tuomi & Sarajärvi 2018: 133). Tutkimuksen teoriaosuudessa esille tuotua yhteistyötä eri skaaloilla ja eri näkökulmista verrattiin haastatteluiden avulla

saatuun aineistoon. Tässä tutkimuksessa keskitytään toisen (viranomaisten) ja kolmannen (vapaaehtoisten) sektorin väliseen yhteistyöhön. Koska tähän tutkimukseen on haastateltu operatiivisessa toiminnassa mukana olevia tai olleita henkilöitä, niin yhteistyötä ja sen ilmentymistä tarkastellaan heidän näkökulmastaan.

Aineiston analyysi koostuu kolmesta toisiinsa liittyvästä työvaiheesta: ennen aineiston analyysia se tulee luokitella ja analyysin jälkeen tulkita (Ruusuvuori ym. 2010: 11). Luokittelu on aineiston järjestelmällistä läpikäyntiä tutkimuskysymysten, keskeisimpien käsitteiden ja tutkimuksen lähtökohtien avulla (Ruusuvuori ym. 2010: 18). Koska kyseessä on laadullinen tutkimus, nousee esille kysymys aineiston analyysin luotettavuudesta. Laadullisen tutkimuksen analyysin reliabiliteettia mitataan analyysin systemaattisuuden ja tulkinnan luotettavuuden kriteereillä, joita ovat esimerkiksi analyysin aikana tehdyt valinnat, rajaukset ja periaatteet (Ruusuvuori ym. 2010: 27).

5 Analyysi ja tulokset

Haastatteluaineiston analyysissa keskityttiin siihen, mitä haastateltavat sanoivat yhteistyöstä sekä yhteistyön toisesta osapuolesta. Tästä syystä analyysissa kiinnitettiin huomiota niihin rooleihin, mitä toimijat antoivat sekä itselleen, että yhteistyön toiselle osapuolelle. Kiinnostavina pidettiin myös sellaisia asioita, joiden toimijat kokivat hyödyttävän ja edistävän yhteistyötä kuin myös sellaisiin, jotka koettiin vaikuttavan siihen negatiivisesti. Analyysissa on huomioitava se, että vaikka haastatellut viranomaiset edustavat kahta viranomaisorganisaatiota, puhuivat haastatellut vapaaehtoiset kaikista niistä viranomaisista, joiden kanssa he tekevät yhteistyötä.

5.1 Vapaaehtoisten moninaiset roolit

Yhteistoiminnallinen hallinta perustuu tavoitteelliseen yhteistyöhön eri sektoreiden toimijoiden välillä (Emerson ym. 2012: 2). Tavoitteellisen yhteistyön toteutumiseen vaikuttaa vahvasti se, millaisena oma ja toisen rooli nähdään yhteistyössä ja ovatko roolijaot selkeät. Tällöin yhteistyön osapuolet tietävät paremmin mitä odottaa toiselta ja myös, mitä heiltä odotetaan (esim. Jalava ym. 2017: 75). Haastatteluista pyrittiin löytämään kuvailuja yhteistyön osapuolten rooleista yhteistyössä, eli vapaaehtoisten kuvailuja omasta sekä viranomaisten roolista ja toisin päin, jotta olisi mahdollista selvittää eroavatko toimijoiden näkökulmat rooleista ja ovatko jaot selkeät.

Huomattavaa oli se, että vapaaehtoiset eivät kovin paljon kuvailleet viranomaisen roolia eivätkä viranomaiset omaa rooliaan. Tästä on mahdollista päätellä, että viranomaisen rooli on selkeä ja vakiintunut. Vapaaehtoisten roolin voi nähdä moninaisempana ja ei niin selkeänä tai yksioikoisena, koska vapaaehtoisille annettiin molempien toimijoiden toimesta useita ja osittain poikkeavia rooleja yhteistyössä.

Merkittävin ero viranomaisten ja vapaaehtoisten vapaaehtoisille antamissa rooleissa oli se, että vapaaehtoiset halusivat nähdä itsensä viranomaisten mahdollisimman tasaveroisina yhteistyökumppaneina, kun taas viranomaiset kuvailivat vapaaehtoisia pikemminkin apuna, mutta hyvin tärkeänä sellaisena. Vapaaehtoiset halusivat pitää yllä valmiutta ja olla viranomaisten tavoitettavissa, toimia ammattimaisesti sekä olla hyvin koulutettuja, jotta heidän olisi mahdollista olla viranomaisten käytettävissä. Vapaaehtoiset korostivat myös sitä, että he haluavat olla luotettavia ja osaavia ja myös todistaa sen viranomaisille. He kokivat sen olevan myös toimintaan osallistumisen kannalta välttämätöntä, koska jos viranomaiset eivät ole tietoisia vapaaehtoisten kyvykkyydestä, eivät viranomaiset tällöin välttämättä ole halukkaita työskentelemään heidän kanssaan, vaan voivat turvautua tällöin enemmän toisiin viranomaisiin.

”miten se kenttäjohtaja sen asian näkee, et ketä hän on tavallaan tottunut käyttämään, ja sitten tietysti jos yhdistys tulee toimijaksi mukaan niin ainakin alkuvaiheessa se on haastavaa kun tavallaan ei ehkä ihan tunneta niitä käytäntöjä eikä ehkä tunneta sitten ihan sitä miehistöä tai välineistöä, nii sitten niinku se kynnyks käyttä voi olla joskus sillai pikkasen korkea” (Vapaaehtoinen 2)

Vapaaehtoisille heidän tärkeytensä oli käynyt ilmi erilaisissa tilanteissa, joissa viranomaiset olivat osoittaneet arvostusta ja kiitollisuutta vapaaehtoisia kohtaan. Nämä tilanteet vapaaehtoiset yhdistivät erityisesti käytännön toimintaan, jossa viranomaiset olivat esimerkiksi pyytäneet heitä suorittamaan tehtäviä itsenäisesti tai että he olivat muutoin pystyneet auttamaan viranomaisia, kuten kyyditsemään heitä onnettomuuspaikalle. Raisio ym. (2021: 27–28) kuvailivat myös, että vapaaehtoisille oli tärkeää päästä osaksi konkreettista toimintaa, eikä vain puhua siitä. Toimintaan mukaan ottaminen nähtiin luottamuksen osoituksena vapaaehtoisten näkökulmasta.

”oli siellä kohteessa ja tota kommunikoitti sieltä radiolla niille yhteistoimintaviranomaisille, he saatto antaa ohjeita ja siinä niinku tuns sen omanki roolin sillai niinku tärkeeksi ja tota no sehän oli sitten mieleenpainuvaa kun tuli tota

viranomaisia paikalle ja hienoa oli myös se että meitä käytettiin siinä tehtävällä että meille annettiin pieniä tehtäviä missä me pystyttiin olemaan hyödyksi, et ikään kuin me ei siinä kohtaa pakattu tavaroita ja lähetty pois koska viranomaiset tuli paikalle vaan meitä pystyttiin siinä hyödyntään koska ehkä meidän osaamiseen jotenkin sitten siinä kohtaa luotettiin” (Vapaaehtoinen 6)

Viranomaisten osoittama arvostus ja luottamus vapaaehtoisia kohtaan oli asia, joka oli motivoinut vapaaehtoisia ja tämä oli rooli, johon vapaaehtoiset haastatteluiden perusteella mielellään pyrkivät. Viranomaisten kanssa tehtävä yhteistyö itsessään oli arvokasta vapaaehtoisille ja sen koettiin olevan merkittävä motivaatiotekijä osallistua toimintaan. Erityisesti tehtävät, missä mukana oli ollut useita eri viranomaisia, olivat olleet vapaaehtoisille mieleenpainuvia.

Kaikki viranomaiset olivat sitä mieltä, että vapaaehtoiset ovat vesistöjen pelastustoiminnassa tärkeä ja merkittävä voimavara. Vapaaehtoisten tärkeys tuotiin esille pääasiassa heidän suorittamiensa tehtävämäärien kautta. Viranomaiset korostivat erityisesti avuntarvitsijan saamaa hyötyä. Vapaaehtoisten työpanos nähtiin välttämättömänä ihmishenkien säästämiseksi ja koettiin, että ilman heitä pelastustoiminnalle kehittyisi suuria ongelmia, kuten pitkistä välimatkoista ja resurssien vähydestä johtuvia viiveitä.

”ne tekee arvokasta työtä ja ne on monesti semmosissa tilanteissa ja niin nopeasti hoitamassa hommaansa, että tota mikään viranomaistaho ei pysty niin kattavaa järjestelmää luomaan” (Viranomainen 4)

Viranomaisten näkemykset kuvaavat käytännön tasolla yhteistoiminnallisen hallinnan ilmiötä, eli eri yhteiskunnan sektoreiden välistä yhteistyötä, jolla pyritään kompensoimaan yhden sektorin heikkouksia toisen vahvuuksilla (Simo & Bies 2007: 125, 139). Viranomaisten heikkous on heidän toiminta-alueisiinsa nähden verrattain vähäiset lukumääränsä ja kattavuutensa sekä heille kuuluvien tehtävien suuri lukumäärä ja moninaisuus. Vapaaehtoiset voivat paikata näitä puutteita.

”ei se olisi millään lailla realistista, että palkattu henkilöstö olisi niinku koko ajan pelkästään meripelastustehtäviä varten, kyllä se vapaaehtosten rooli on äärimmäisen tärkeä meille siinä niinku meripelastustehtävien suorittamisessa, mutta myös sen valmiuden ylläpitämisessä” (Viranomainen 2)

Suurin osa viranomaisista toi vapaaehtoisten tärkeyden esille nimenomaan kiireettömien tehtävien suorittajana. Kiireettömät avustustehtävät, eli tehtävät, joissa ihmisiä ei ole vaarassa, eivät ensisijaisesti kuulu viranomaisille, mutta on huomioitava, että kiireettömän avun tarvitsija on avuntarvitsija myös ja hänen tilanteensa voi pitkittyessään johtaa hätätilanteeseen, eli viranomaisresursseja saatettaisiin tarvita ennemmin tai myöhemmin. Kiireettömien avustustehtävien hoitaminen niiden yhä ollessa kiireettömiä ehkäisee onnettomuuksia. Viranomaiset korostivat sitä, että kun vapaaehtoiset hoitavat kiireettömiä tehtäviä, ovat viranomaisten resurssit tällöin käytössä jossain muualla, missä heidän läsnäolonsa on sillä hetkellä tärkeämpää.

”paljonhan siellä on sitte tämmöstä avustustoimintaa mihin ehkä pelastuslaitoksen resursseja ei kannata sitoa, että vaikka se meille tulisi ensin hälytyksenä mutta sitten kun todetaan että kyseessä on tämmönen ei-kiireellinen tehtävä niin kyllä siinä vaiheessa mielellään otetaan se järvipelastajien apu sitten, he hoitaa sen tilanteen loppuun. Että pelastuslaitos kuitenkin vastaa kiireellisestä pelastustoiminnasta ja jos meillä on resurssit sidottuna tuntikaupalla tuonne vesistöille niin se on sitte pois jostain muualta valmiudesta” (Viranomainen 6)

Vapaaehtoiset kokivat, että viranomaisilla on heitä kohtaan tiettyjä odotuksia, kuten että vapaaehtoisen tulee olla luotettava ja osaava, ja nämä odotukset he myös halusivat osoittaa todeksi. Vapaaehtoisille toiminnassa on siis selvä motivaatiotekijä: toimimalla oikein, on heidän mahdollista saavuttaa viranomaisten hyväksyntä ja päästä osalliseksi toimintaan viranomaisten kanssa. Tämä hyväksyntä oli käynyt vapaaehtoisille ilmi käytännön tilanteissa ja se oli motivoinut heitä lisää.

5.1.1 Vapaaehtoisstatus asettaa rajoitteita

Viranomaisten puhuessa vapaaehtoisista, pyrkivät he myös selkiyttämään toimijoiden rooleja. Se, että vapaaehtoisilla ei ole viranomaisstatusta aiheutti automaattisesti tiettyjä rajoitteita yhteistyöhön, kuten sen, että vapaaehtoisilla ole aina oikeutta tietää kaikkea sitä, minkä viranomaiset tietävät.

”olisi aina hyvä, jos kaikki kuulisi kaikki tässä viestiliikenteessä mutta tää on vähän semmonen luottamuskysymys tavallaan, et kun me ei kuitenkaan tänne, järvipelastus

ei kuitenkaan ole viranomaisia ja ei ole sitä viranomaisstatusta, eikä tota virkavastuukuvioita sillä tavalla kun viranomaisilla keskenään, niin siitä se johtuu että me ei olla niinku annettu heille sitä, sitä niinku samaa puheryhmää käyttöön” (Viranomainen 5)

Sekä viranomaiset että vapaaehtoiset kokivat, että viranomaisten käyttämät järjestelmät jättivät joissain tilanteissa vapaaehtoisia toiminnan ulkopuolelle. Vapaaehtoiset olivat kokeneet tilanteet, joissa he eivät olleet päässeet osaksi viranomaisten käyttämiä puheryhmiä hankalina, koska tällöin he olivat jääneet kommunikoinnin ja samalla toiminnan ulkopuolelle. Vapaaehtoisten yksiköiden sijaintitiedot eivät myöskään aina olleet näkyneet viranomaisten järjestelmissä, jolloin heitä ei oltu tästä syystä hälytetty tehtävälle, vaikka he, vapaaehtoisen mukaan, olisivat olleet avuntarvitsijan nopeimmin tavoitettava yksikkö. Osa viranomaisista huomioi nämä samat epäkohdat: vapaaehtoisten jääminen kommunikoinnin ja joidenkin tietoteknisten järjestelmien ulkopuolelle koettiin haasteena toimivan yhteistyön kannalta.

Osa viranomaisista, erityisesti Rajavartiolaitoksen viranomaiset, korostivat sitä, että vapaaehtoisten toiminnan tulee pysyä vapaaehtoisuuteen perustuvana ja esimerkiksi kirjalliset sopimukset vapaaehtoisten ja viranomaisten välillä saattaisivat velvoittaa vapaaehtoisia liikaa ja voisivat tehdä rajasta vapaaehtoisen ja viranomaisen välillä häilyvän. Aikaisemman tutkimuksen perusteella rajan häilyvyys poliisien ja vapaaehtoisten välillä oli muodostunut ongelmaksi ja se oli seurausta tehtävien ja vastuiden yhdentymisestä (Hansen Löffstrand & Uhnoo 2020: 963).

5.1.2 Kuilujen syntyminen toimijoiden välille

Vapaaehtoisten ammattitaidon ja erityisosaamisen vesistöissä toimimisessa mainitsivat useat viranomaiset. Erityisesti pelastustoimen viranomaiset huomioivat tämän: heidän mukaansa vapaaehtoisten ammattitaito ja osaaminen oli välillä yllättänyt heidät ja he kokivat, että vapaaehtoisten vesialueiden tuntemuksesta oli ollut heille hyötyä, koska vapaaehtoiset pystyivät tämän ammattitaidon vuoksi avustamaan heitä erityisen hyvin. Myös vapaaehtoiset olivat kokeneet, että heidän osaamisestaan oli ollut hyötyä viranomaisille.

”Ja me ollaan tehty myös sitä, että me ollaan koulutettu tuotakin pelastuslaitosta, hehän on hirveen hyviä miehiä maalla, mutta niillä on niin vähän tunteja tuolla vesillä et se

on vähän sitte että se, ammattitaito on sitte meillä, se vesien tuntemus ja niin edelleen”
(Vapaaehtoinen 5)

Vapaaehtoiset olivat huomioineet, että viranomaisissa oli eroja sen suhteen, kuinka paljon heillä oli kokemusta vesialueilla toimimisesta ja kokemuksen puute oli näyttäytynyt vapaaehtoisille arviointivirheinä. Se, että toimijat puhuvat ”yhteistä kieltä” on tärkeää. Palmén ja Törnqvistin (2008: 279) tutkimuksessa merkittävimmät informaatiokuilut syntyivät niiden henkilöiden välillä, jotka työskentelivät ja eivät työskennelleet vesistöissä ja niiden henkilöiden välillä, jotka usein ja harvoin työskentelivät pelastusoperaatioissa. Toimintaympäristön ja -tapojen erilaisuus voi aiheuttaa sen, että tapahtumat, termit ja asioiden merkitykset eivät ole toimijoiden välillä jaettuina. Vesistöt ovat toimintaympäristöinä erityisiä ja siellä tarvitaan erityisiä välineitä, laitteita ja osaamista, joiden hallinta usein saavutetaan kokemuksen kautta. Onkin siis luonnollista, että ymmärrys toiminnan etenemisestä ei ole yhtenäinen sellaisten henkilöiden välillä, jotka työskentelevät siellä usein ja sellaisten, jotka työskentelevät siellä harvoin tai eivät koskaan.

Viranomaisten vapaaehtoisille antamien roolien kautta voidaan havaita, että viranomaiset pitävät vapaaehtoisia tärkeinä suorittamiensa tehtävien kautta, ammattitaitoisina ja toiminta-alueensa hyvin tuntevina. Vapaaehtoiset taas kuvailivat omaa rooliaan paljon viranomaisten katseen kautta, eli mitä heidän mielestään viranomaiset ajattelevat heistä tai miten he haluaisivat viranomaisten näkevän heidät. Sekä vapaaehtoiset että viranomaiset antoivat vapaaehtoisille samankaltaisen roolin siinä mielessä, että vapaaehtoiset halusivat olla viranomaisten tärkeänä pitämä resurssi ja sellaisena viranomaiset heitä myös pitivät.

Vapaaehtoisten ja viranomaisten vapaaehtoisille antamat roolit erosivat toisistaan siinä mielessä, että viranomaiset korostivat vapaaehtoisten roolia vapaaehtoisena, kun taas vapaaehtoiset selvästi halusivat nähdä itsensä viranomaisten tasa-arvoisena kumppanina tai ainakin toivoivat sitä. Viranomaisten haastatteluista ei käynyt ilmi sellaisia asioita, kuin esimerkiksi Thomsenin ja Jensenin (2020: 236) ja Rimesin ym. (2017: 195, 209–210) tutkimuksissa, joissa vapaaehtoiset nähtiin uhkana heidän alkaessaan suorittamaan ydintehtäviä tukitehtävien sijaan tai että vapaaehtoiset olisivat viranomaisten työn perässä. Osalle viranomaisista oli kuitenkin tärkeää huomioida se, että vapaaehtoisten osallistuminen toimintaan perustuu vapaaeseen tahtoon, eikä se muutu liian velvoittavaksi.

5.2 Yhteistoiminta, sopimukset ja luottamus edistivät yhteistyötä

Yhteistyön tämänhetkisen tilanteen ja sen tulevaisuuden suuntaviivojen selvittämiseksi, tutkittiin molempien haastateltavien ryhmien huomioita yhteistyötä edistävästä sekä siihen haasteita tuovista tekijöistä. Sekä vapaaehtoiset että viranomaiset kokivat, että yhteinen toiminta edisti yhteistyön sujuvaa toteutumista. Yhteisen toiminnan osalta esille tuotiin esimerkiksi yhteisharjoitukset, yhteistoimintaneuvottelut sekä tutuus toisen osapuolen kanssa. Haastateltavat kokivat, että yhteisten harjoitusten kautta oli mahdollista oppia tuntemaan yhteistyön toisen osapuolen henkilöstö, kalusto ja osaaminen paremmin ja että se on merkittävää omistuneen yhteistyön kannalta.

”nuo yhteistoimintaharjoitukset jotka pidetään, joissa kaikkista tärkeintä on ollu aina se viestiliikenteen ja yleensä semmosen yhteistoiminnan sujuvuus (- -) että aina kovassa tehtävässä nii se on minuuteista kiinni joskus asia niin siinä ei enää siinä vaiheessa opetella, elikkä me ollaan käyty sitten tämmösiä yhteistoimintaharjoituksia jossa on poliisi, pelastuslaitos ja sitte vapaaehtoset ja se poikii sitten sen että kun ollaan yhdessä tuolla pelastustehtävässä, oli se sitten etsintätehtävä tai muu vastaava niin ei tarvitse enää siinä vaiheessa miettiä että miten Virve toimii tai mikä muu tai miten etsintäalue jaetaan, kuka menee minnekin” (Vapaaehtoinen 5)

Yhteistoimintaneuvotteluihin ja toimijoiden väliseen yhteistyöhön liittyviin palautekeskusteluihin osallistuneet toimijat olivat kokeneet yhteistyön hyötyneen näistä tapaamisista. Yksi vapaaehtoinen ilmaisi, että tällaiselle erilliselle keskustelutilaisuudelle olisi tarvetta, eikä esimerkiksi yhteisharjoitusten jälkeisissä palautekeskusteluissa ollut aikaa keskustella muusta, kuin sen kertaisen harjoituksen tapahtumista. Neuvotteluiden ja keskustelujen tärkeyttä korostettiin yhteistyön kehittämisen ja epäkohtien korjaamisen kannalta, koska kohtaamisissa oli mahdollista keskustella esimerkiksi menneestä kaudesta, tulevaisuuden tarpeista sekä mahdollisista epäkohdista. Toimivaa kommunikointiyhteyttä pitivät tärkeänä molemmat toimijat. Turvallisuustoimijat tarvitsevat kohtaamispaikkoja ja kanavia kommunikoida toistensa kanssa, jotta heidän on mahdollista mukautua toistensa toimintatapoihin ja yhteensovittaa niitä (Halvorsen ym. 2017: 7). Myös yhteistoiminnallinen hallinta perustuu tavoitteellisen yhteistyön lisäksi vuoropuheluun eri sektoreiden toimijoiden välillä (Emerson ym. 2012: 2). Se, että toimijat ovat järjestäneet tilaisuuksia, joissa on

mahdollista keskustella yhteistyöhön liittyvistä asioita, ovat he samalla luoneet kohtaamispaikkoja ja näin tehneet toimivan kommunikointiyhteyden välilleen.

Haastateltavat, joiden organisaatiossa tai yhdistyksessä oli solmittu kirjallisia yhteistoimintasopimuksia viranomaisten kanssa, olivat yhtä mieltä siitä, että sopimukset ovat tärkeitä. Vapaaehtoisten mainitsemia etuja sopimuksista olivat muun muassa pääsy tiettyihin viranomaisten käyttämiin puheryhmiin sekä järjestelmiin, selkeät korvauskäytännöt ja vastuut sekä sopimuksessa määritellyt viranomaisten vapaaehtoisille toimittamat laitteet ja varusteet. Sopimusten nähtiin myös yksinkertaisesti mahdollistavan vapaaehtoisten toiminnan ja olevan tietynlainen takuu siitä.

”Virvet ne on pelastustoimen Virvet sama homma pitäis hankkia itse niin sehän olisi tonnin kappale ja jotain muuta pienvarustetta saadaan myös pelastustoimelta käyttöön ja sitten tietysti nämä keikkakorvaukset on sitä että kun ne on sovittu sopimuksessa että mitä siihen kuuluu niin sitte se on ainaki selvää että, että niitä saadaan”
(Vapaaehtoinen 4)

Rajavartiolaitoksen viranomaiset olivat sitä mieltä, että erilliset yhteistoimintasopimukset vapaaehtoisten kanssa eivät ole tarpeellisia meripelastustoiminnassa, vaan nykyinen käytäntö on toimiva. Koettiin myös, että mahdolliset sopimukset vastuullistaisivat vapaaehtoisia liikaa tai tekisivät toiminnan heille liian tiukaksi. Pelastustoimen viranomaiset taas pitivät yhteistoimintasopimuksia erittäin tärkeinä. Heidän mukaansa sopimukset selkiyttävät yhteistoimintaa, toimijoiden vastuuta ja velvollisuuksia sekä ehkäisevät yhdistysten eriarvoista kohtelua ja yhteistyön henkilöitymistä.

”kyllä se sopimukset, ne selkiyttää asiaa ja sit se kaikkia kohdellaan samalla tavalla niin monesti jos mennään ilman sopimuksia niin se alkaa sitte muotoutumaan vähän tota saattaa henkilöityä ja sitä kautta sitte tulee erilaisia käytäntöjä mutta tota ku sopimuksella nämä perusasiat on sovittu niin sitte niin kaikki tietää ne yhteiset pelisäännöt ja toiminta on sillai sitte yhtenäistä oltiin sitte missä päin maakuntaa tahansa” (Viranomainen 6)

Pelastustoimen viranomaiset yhdistivät vapaaehtoisten ja yhdistysten tasa-arvoisen kohtelun sekä yhteistyön henkilöitymisen välttämisen sopimukseen ja pitivät niitä ratkaisuina tällaisiin ongelmiin. Yarwood (2011: 466) on tutkimuksessaan todennut, että sopimuksia tärkeämpää

vapaaehtoisten ja viranomaisten paikallisen tason yhteistyössä on yhteiset neuvottelut, käytännön työskentely ja toimijoiden persoonallisuudet. Yhteistoimintaa painottivatkin erityisesti sellaiset haastateltavat, joilla sopimusta ei ennestään ollut. Raisio ym. (2021: 28) olivat taas havainneet, että sopimukset ja yhteistyön muodollisuus tekivät yhteistyöstä arvokasta vapaaehtoisille. Sopimusten voi nähdä tekevän yhteistyöstä myös velvoittavampaa, mikä tekee siitä ammattimaisempaa.

”En vois kuvitellakaan semmosta tilannetta [että sopimusta ei olisi], että silloinhan se olisi niinku veteen piirretty viiva mitä tehdään ja pystytään sitten niinkun kehittään sitä toimintaaki koska tuota kun me toimitaan sen sopimuksen puitteissa niin myöskin siinä on paljon velotteita sitten kehittämisen ja kehittämisen ja tuon toiminnan parantamisen, laadun eteen” (Vapaaehtoinen 5)

Lisääntyneet veloitteet yhteistyössä nähtiin vapaaehtoisten toimesta lähinnä positiivisena asiana. Sopimukset näyttäytyivät vapaaehtoisille myös tietynlaisena takuuna toiminnasta ja niistä eduista, joista sopimuksessa on kirjallisesti sovittu. Pelastustoimen viranomaisille sopimukset takasivat vapaaehtoisten ja yhdistysten tasa-arvoisen kohtelun, kun taas Rajavartiolaitoksen viranomaiset eivät kokeneet, että ne toisivat lisäarvoa yhteistyölle.

5.2.1 Epäluottamus näyttäytyi toimijoille eri tavoin

Viranomaiset pitivät luottamusta vapaaehtoiseen yhteistyötä merkittävästi edistävänä tekijänä ja myös sen edellyttäjänä. Heille oli tärkeää voida luottaa siihen, että vapaaehtoiset ovat kykeneviä ja ammattitaitoisia sekä heidän kalustonsa sellaista, että he pystyvät toimimaan viranomaisten heille määräämissä tehtävissä. Myös avoimuutta pidettiin tärkeänä asiana luottamuksen säilymisen kannalta: epäkohdista tulisi voida keskustella molemmin puolin. Yksi viranomaisista mainitsi molemminpuolisen luottamuksen ja toivoi, että myös vapaaehtoiset pystyvät luottamaan viranomaisiin.

”kun me kuitenkin pelastetaan ihmisiä ja ollaan tekemisissä sitten niinku isojen asioiden äärellä niin tuota se luottamus on äärimmäisen tärkeätä eli tavallaan se ammattitaidosta tuli se että osataan ja luottamus on se että oikeasti pystytään antamaan ne tehtävät ja luotetaan että se tehtävä tulee suoritetuksi” (Viranomainen 2)

Vastaavasti epäluottamus yhdistyksen toimintaan koettiin haittaavan yhteistyötä viranomaisten näkökulmasta. Useat viranomaiset toiminta-alueesta riippumatta nimesivät yhteistyön haasteeksi toiminnaltaan ja toimijoiltaan epäaktiiviset ja epävarmat yhdistykset. Epävarmojen yhdistysten tuottamia palveluita ei nähty niin laadukkaina tai hyödyllisinä, koska koettiin, ettei heidän saatavuuteensa tai kykyynsä suorittaa tehtäviä voitu aina luottaa, verrattuna yhdistyksiin, joissa toiminta oli aktiivista.

”että jos se yhdistys voi huonosti niin sanotusti syystä tai toisesta niin se sitten vaikuttaa niitten toimintaan ja sitten tota sen kautta myös meidän toimintaan kans. Eli se että kun se yhdistys, yhdistyksessä on kaikki kunnossa niin sanotusti niin sen myötä sitten tuota on meidän kans tai meidänki helppo niitten kans sitten taas toimia koska se on johdonmukaista sitten se toiminta siellä” (Viranomainen 3)

Epävarman yhdistyksen toiminnan koettiin vaikuttavan suoraan toimijoiden väliseen yhteistyöhön heikentävästi, koska yhdistyksen toiminta ei ollut johdonmukaista ja toiminnan jatkuvuus oli epävarmaa. Tämän kaltaisia yhdistyksiä ei koettu viranomaisten kannalta niin hyödyllisinä ja se oli asia, joka viranomaisten oli otettava huomioon, jos esimerkiksi tällaisen yhdistyksen alueella tulee tehtävä. Pienten yhdistysten voimavarojen riittämättömyys näkyi esimerkiksi siten, että yhdistys ei ollut ollut aloitteellinen osapuoli yhteistoiminnan järjestämisessä, toisin kuin aktiivisemmat yhdistykset, eikä väkeä riittänyt osallistumaan esimerkiksi järjestettyihin yhteisharjoituksiin.

Vapaaehtoisille yhteistyön haasteet olivat liittyneet heidän kokemuksiinsa viranomaisten osoittamasta epäluottamuksesta vapaaehtoisia kohtaan. Viranomaisen tai viranomaisten joukon negatiivinen asenne tai epäileväinen suhtautuminen vapaaehtoisia kohtaan oli vapaaehtoisten mukaan hankaloittanut vapaaehtoisten toimintaan osallistumista. Yksi vapaaehtoinen kertoi kokemuksestaan, jossa eräällä viranomaisella oli aikaisemmin ollut halu hankaloittaa yhteistyötä ja valta-asemassaan hänen oli ollut mahdollista myös tehdä niin. Kyseisessä tilanteessa voi havaita piirteitä McClaimin ja Spicuzzan (1988: 25–26) näkemyksestä vapaaehtoisten ja ammattilaisten yhteistyön ongelmista, jossa vapaaehtoiset pitivät ammattilaisia kontrolloivina ja helposti valtaansa väärin käyttävinä.

Samankaltaisesta ilmiöstä kirjoitti Yarwood (2011: 466) todetessaan paikallisen tason yhteistyösuhteiden olevan riippuvaisia muun muassa toiminnan avainhenkilöiden, erityisesti viranomaisten persoonallisuuksista ja asenteista vapaaehtoisia kohtaan. Viranomaisten

negatiivinen suhtautuminen koettiin vapaaehtoisten toimesta lannistavana asiana ja tällaiset asiat olivat käyneet ilmi erityisesti käytännön yhteistyötilanteissa.

”niinku paikallisen tason tai jos on joku vaikka yksittäinen yksikkö, jossa on niinku henkilöillä on siellä siis niillä viranomaisilla on niinku tota ikään kuin et ne ei usko, ne ei luota meidän toimintaan tai niillä on niinku jotain kriittisyyttä vapaaehtosia meripelastajia kohtaan ja sitte jos tehtävällä tai jossain nii tulee semmonen fiilis, että noi ei, et nää haluaisi vaan et me ehkä lähdettais pois tästä, nii sehän on niinku pahin mikä haittaa sitä yhteistoimintaa” (Vapaaehtoinen 6)

Epäluottamus yhteistyössä näyttäytyi vapaaehtoisille ja viranomaisille siis eri tavoin. Viranomaisten mukaan epäluottamusta aiheuttivat yhdistykset, joiden toiminta ei ollut aktiivista tai toiminnan hiljenemisen seurauksena yhdistyksen saatavuuteen tai tulevaisuuden olemassaoloon ei välttämättä voinut luottaa. Vapaaehtoiset sen sijaan olivat kokeneet viranomaisten puolelta epäluottamusta, joka oli ilmennyt pääasiassa heidän asennoitumisessaan vapaaehtoisiin käytännön tilanteissa.

Haastatteluissa ei tullut ilmi teoriassa ilmi tulleita asioita, joissa vapaaehtoiset tietoisesti ylittävät rajan siinä, mitä he vapaaehtoisstatuksen omaavana saavat tehdä (Hansen Löfstrand ja Uhnö 2020: 960–961). Viranomaiset sen sijaan korostivat, että vapaaehtoiset olivat aina ymmärtäneet, mikäli heille oli kerrottu, että kyseessä on viranomaistehtävä. Myöskään vapaaehtoiset eivät tuoneet haastatteluissa ilmi tyytymättömyyttään suorittaa tukitoimia, jonka Millie (2019: 417) oli havainnut, tosin vapaaehtoiset kyllä tuntuivat suosivan sellaisia tehtäviä, joissa he saivat vastuuta ja näkivät sen olevan merkittävä motivaatiotekijä.

6 Yhteenveto ja johtopäätökset

Jotta on mahdollista antaa kattava vastaus siihen, millainen Suomen Meripelastusseuran rooli on Suomen tavassa toteuttaa turvallisuutta kokonaisturvallisuuden keinoin, on syytä yhdistellä teorian, tutkimuskohteen kuvauksen sekä aineiston analyysin ja tulosten antamia vastauksia.

Tutkimuskysymykset olivat:

1. Mikä on Suomen Meripelastusseuran rooli kokonaisturvallisuuden toimintamallissa?
2. Miten sektoreiden välinen yhteistyö ilmenee turvallisuustoimijoiden yhteistyössä liittyen vesistöjen turvallisuuteen?

Tutkimuksen perusteella Suomen Meripelastusseuran rooli turvallisuustoimijana sekä kansalaisten resilienssin ja turvallisuuden lisääjänä on merkittävä. Operatiiviseen toimintaan, eli vesistöjen pelastus- ja avunantotoimintaan osallistuvien turvallisuustoimijoiden, viranomaisten ja vapaaehtoisten, yhteistyössä merkittävää osaa taas näyttelee luottamus ja sen säilyttämiseksi toimijoiden välille tulisi rakentaa parempi keskusteluyhteys.

6.1 Suomen Meripelastusseura edistää turvallisuutta välittömästi ja välillisesti

Palmgren (2010: 47) kuvasi kolmannen sektorin olevan hyvinvointivaltion pelastusrenkas, mikä sopii käsillä olevan yhteistyön kuvailuun poikkeuksellisen hyvin. Suomen Meripelastusseuralla on oma, merkittävä roolinsa kokonaisturvallisuuden toimintamallissa, joka Suomessa on käytössä. Kolmannen sektorin pelastuspalveluorganisaatioiden pääasiallinen tehtävä turvallisuustoimijoina on varautumisen kehittämisessä, kansalaisten kriisinsietokyvyn vahvistamisessa sekä koulutus- ja valistustoiminnassa, kuin myös käytännön turvallisuustoimien toteuttamisessa (Jalava ym. 2017: 18; Perttula 2013: 27). Meripelastusseuran toteuttama turvallisuustyö on erityisen tärkeää yhteiskunnan elintärkeän toiminnon, sisäisen turvallisuuden edistämässä. Toiminta, joka tähtää veneilyturvallisuuden lisäämiseen ja onnettomuuksien ennaltaehkäisyyn vahvistaa yhteiskunnan resilienssiä ja turvallisuutta. Toiminnan vaikuttavuutta lisää se, että Meripelastusseura kattaa koko yhteiskuntalohkon, aktiivisesti toimivia paikallisyhdistyksiä on koko maan kattavasti sekä meri- että järvi-alueilla ja yhteistyö turvallisuusviranomaisten kanssa on pitkälle kehittynyttä.

Suomen tavassa toteuttaa turvallisuutta kokonaisturvallisuuden keinoin korostetaan useiden toimijoiden yhdessä toimimista, koska turvallisuusympäristö sekä uhkat nähdään kompleksisina (Valtonen & Branders 2020: 102–104). Jotta useat toimijat voivat toimia yhdessä samanlaisten tai samankaltaisten tehtävien parissa, tulee useiden asioiden toteutua ja toimintaperiaatteiden tulee olla selkeät. Suomen Meripelastusseuran ja viranomaisten yhteistyöllä on pitkät perinteet ja yhteiset toimintatavat ovat selkiytyneet sitä enemmän, mitä lähemmäs nykyaikaa tullaan. Toimijat osallistuvat aktiivisesti toistensa järjestämiin työryhmätoimintoihin, ovat kehittäneet yhteisiä toimintoja perustuen vakiintuneisiin toimintatapoihin sekä sopimuksellisuuteen ja lisäksi viranomaiset tukevat sekä Meripelastusseuran että yhdistysten toimintaa.

Suomen Meripelastusseuran jäsenyhdistykset ovat viime vuosina suorittaneet vuodessa noin 2 000 pelastus- ja avunantotehtävää vesillä. Vapaaehtoisten resurssien käyttäminen on taloudellista verraten siihen, että heidän työpanoksensa suorittaisi julkiset tai

yksityiset toimijat (Wallace & Dollery 2021: 345). Mikäli vapaaehtoisia ei olisi, tulisi jonkin muun tahon suorittaa nämä tehtävät. Haastateltujen viranomaisten mukaan vapaaehtoisten olemassaolo ja työpanos tehtävien suorittajatahona on merkittävä ja välttämätön: tehtävien suorittamisen nopeus ei yltäisi sen nykyiselle tasolle ilman vapaaehtoisia. Lisäksi se, että vapaaehtoisten osallistuminen vapauttaa viranomaisten resursseja muualle, on tärkeää yhteiskunnan turvallisuuden takaamisessa laajemminkin, kuin vain vesistöissä. Vapaaehtoisten tekemä ennaltaehkäisevä turvallisuustyö sekä kiireettömien avustustehtävien suorittaminen vähentävät vakavien onnettomuuksien syntymistä, koska tilanteisiin puututaan ennen kuin ne muuttuvat vaarallisiksi.

”tämmösissä tehtävissä on niinku satoja joka kesä missä vapaaehtoiset on mukana (- -) määhän haluisin nostaa sen jokaikisen yksittäisen hinauksen tai avunantotehtävän koska ne on niitä, missä ne suurimmat ihmismäärät on missä kohdataan niitä avuntarvitsijoita ja ilman sitä apua niin kovin vaikea sieltä on meloa jostain aavalta selältä rantaan” (Viranomainen 2)

Turvallisuusyhteistyö on kokonaisturvallisuuden toimintamallin pääperiaate ja se on syntynyt käytännön tarpeiden pohjalta (Valtonen & Branders 2020: 95). Se on havaittavissa tässäkin yhteistyökuviossa: viranomaiset tarvitsevat vapaaehtoisia. Erilaisten turvallisuustoimijoiden yhteistyö vastaa yhteiskunnassa ilmeneviin monimutkaisiin ja -puolisiin haasteisiin. Tämä kehitys on pohjimmiltaan seurausta näkökulmien laajenemisesta siitä, miten kansainvälisestäkin turvallisuudesta, uhkista ja yhteiskunnan rakentumisesta ajatellaan.

6.2 Toimijoiden erilaisuus on yhteistyön edellytys ja samalla haaste

Yhteiskunnan palveluntuotannon sektoreiden välisessä yhteistyössä vesistöjen pelastustyön kontekstissa korostuvat toimijoiden väliset suhteet, tunteet sekä asenteet, vaikka toiminnasta pyritäänkin tekemään mahdollisimman selkeää ja ongelmattonta esimerkiksi kirjallisten sopimusten avulla. Tässä tapauksessa toista sektoria edustavat Rajavartiolaitoksen ja pelastustoimen viranomaiset ja kolmatta sektoria Suomen Meripelastusseuran jäsenyhdistysten vapaaehtoiset meri- ja järvipelastajat.

Yhteistyössä on kyse aktiivisesta ja tavoitteellisesta toiminnasta (Nechansky 2018: 713). Vapaaehtoisten ja viranomaisten toiminnalla on sama tavoite, eli vesistöjen turvallisuus, mutta toimijoiden ollessa toimintaperiaatteiltaan erilaisia, heidän edustaessaan eri

palveluntuotannon sektoreita sekä toimintaan liittyvät valta-asetelmat antavat yhteistyölle omanlaisensa näkökulman. Eriaisuus paitsi antaa puitteet yhteistyölle, tuo siihen myös omanlaisiaan haasteita.

Sektorien välisen yhteistyön tarkoituksena on ensinnäkin pyrkiä kompensoimaan heikkouksia toisen vahvuuksilla (Simo & Bies 2007: 125, 139). Vapaaehtoisten vahvuus on se, että heitä on suhteellisen paljon. Vapaaehtoisilla ei kuitenkaan ole viranomaisstatusta ja heidän toimintaansa muutoinkin määrittelee suhde valtioon niin rahoituksen kuin viranomaistoimintaan osallistumisen kautta: vapaaehtoiset ovat viranomaisjohtoinen ja viranomaisten toiminnan tukemiseen keskittyvä taho. Viranomaisia taas vaivaa resurssien niukkuus, jota vapaaehtoiset voivat toiminnallaan paikata. Haastateltujen viranomaisten kuvaillessa vapaaehtoisten tärkeyttä, esille tuotiin muun muassa viranomaisten verrattain vähäiset lukumäärät toiminta-alueisiin nähden ja lisääntyneet aikaviiveet, mikäli vapaaehtoisia ei olisi. Sellaisen palkatun henkilöstön, joka pystyisi nykyisen kaltaiseen toimintaan, jossa vapaaehtoiset ovat mukana, ei nähty kannattavana tai edes mahdollisena. Vapaaehtoiset saavat siis viranomaisilta puitteet toiminnalleen ja viranomaiset kaipaamiaan lisäresursseja.

Luottamuksen, luotettavuuden tai sen puutteen voi nähdä merkittävänä seikkana yhteistyön toteutumisen kannalta ja sen toivat esille sekä vapaaehtoiset, että viranomaiset. Yhteistyön haasteiden syntyminen oli seurausta siitä, että toinen osapuoli odotti toiselta jotakin ja ei saanut sitä. Viranomaiset odottivat vapaaehtoisilta luotettavuutta, osaamista ja osallistumista ja yhdistykset, joissa nämä asiat eivät toteutuneet nähtiin tästä syystä haasteellisina yhteistyön toteutumisen kannalta. Vapaaehtoiset taas odottivat viranomaisilta arvostusta ja luottamuksen osoitusta käytännön tilanteissa. He halusivat näyttää ja todistaa viranomaisille heidän kykynsä osallistua toimintaan. Tämän koettiin olevan paitsi välttämätöntä, myös motivaatiotekijä osallistua toimintaan. Vapaaehtoiset kiinnittivät paljon huomiota siihen, miten viranomaiset suhtautuvat heihin käytännön tilanteissa ja he olivat nopeasti aistineet, mikäli yhteistyö oli viranomaisista sujunut hyvin tai huonosti. Viranomaisten negatiivinen suhtautuminen tai epäluottamuksen osoittaminen vapaaehtoisia kohtaan oli koettu hankalana ja lannistavana. Epäluottamuksen on havaittu olevan merkittävä ammattilaisten ja vapaaehtoisten sekä laajemminkin yhteiskunnan palveluntuotannon sektoreiden väliseen yhteistyöhön haasteita aiheuttava asia (Ansell & Gash 2008: 261; Rimes ym. 2017: 195, 209–210).

Kaikki haastatellut pitivät yhteistyötä tärkeänä asiana ja sellaista ajatusta lähes mahdottomana, että yhteistyö loppuisi. Vapaaehtoiset kokivat, että ilman viranomaisia heidän toimintansa ainakin hiljenisi ja motivaatio osallistua toimintaan laskisi merkittävästi.

Viranomaiset taas kokivat, että erityisesti avun saajan näkökulmasta tilanne muuttuisi hyvin paljon heikommaksi, mikäli vapaaehtoisia ei olisi. Sekä vapaaehtoiset että viranomaiset pitivät yhteisiä harjoituksia tärkeinä. Harjoitusta ja opastusta oli tapahtunut molemminpuolisesti, myös vapaaehtoiset olivat pystyneet auttamaan viranomaisia esimerkiksi kokemuksellaan vesistöistä ja siellä liikkumisesta. Yhteinen toiminta vaikutti tältä osin perustuvan vastavuoroisuuteen, mikä osaltaan hämärtää toimijoiden välisiä valtasuhteita.

Erilaiset haasteet voivat olla seurausta siitä, että toimijoilla on alun perinkin erilaiset syyt ja edellytykset ryhtyä yhteistyöhön. Valtonen (2010: 123) määritteli turvallisuustoimijoiden yhteistyön syyt ja edellytykset viiteen luokkaan, joita olivat välttämättömyys-, hyöty-, kehittämis- ja innovaatiotekijät sekä mukanaolo. Viranomaiset nimesivät muun muassa resurssien niukkuuden syyksi yhteistyölle, jonka Valtonen (2010: 123) on luokitellut välttämättömyystekijöihin kuuluvaksi. Vapaaehtoisten haastatteluissa taas itsensä ja oman osaamisen kehittäminen toiminnassa toistui. Vapaaehtoiset halusivat kehittyä paremmaksi siinä mitä tekevät ja halusivat myös viranomaisten huomaavan heidän osaamisensa ja hyödyntävän sitä. Valtonen (2010: 124) toteaa, että yhteistyön syiden ja edellytysten ollessa kehittämiseen tähtäviä, ovat yhteistyön lähtökohdat motivoivia ja toiminnassa on selvä kannustin.

Vapaaehtoistyö on useasta näkökulmasta paradoksaalista. Teoriaosuudessa käsiteltiin ”ammattimaisia amatöörejä”, eli vapaaehtoisia, jotka osallistuessaan toimintaan oppivat työssä tarvittavia taitoja ja näin ammattilaistuvat, mutta heistä ei kuitenkaan tule ammattilaisia (Andreassen ym. 2014: 336). Tönurist ja Surva (2017: 239) olivat tutkimuksessaan törmänneet paradoksiin, jossa kouluttautuneet ja ammattimaisesti toimivat vapaaehtoiset haluavat saada hoitaakseen enemmän ydintehtäviä, jotta heidän motivaationsa säilyisi, mutta tämän seurauksena heidän tulee alistua (valtion) kontrolloitaviksi ja heidän vastuunsa kasvavat, vähentäen samalla heidän mahdollisuuttaan vapaasti valita tekemisiään. Työtaakka voi tällöin kasvaa kohtuuttomaksi sellaiselle, joka tekee työtä vapaaehtoisesti. Vapaaehtoistyö nimensäk in perusteella perustuu vapautteen valita, mutta tutkimusten perusteella (esim. Raisio ym. 2021) erityisesti pitkälle kouluttautuneet vapaaehtoiset todella haluavat vastuuta yhteistyössä ja osallistua vaativampien ydintehtävien suorittamiseen.

Tähän tutkimukseen haastateltujen vapaaehtoisten kohdalla ei käynyt ilmi, että heille viranomaisten kanssa tehtävän yhteistyön puitteissa olisi annettu liikaa vastuuta, vaan tilanne oli päinvastainen. Kaikkein mielekkäimpinä oli pidetty tehtäviä tai hetkiä, joissa vapaaehtoiset olivat saaneet paljon vastuuta, joihin oli osallistunut paljon eri viranomaisia ja joissa he olivat pystyneet toiminnallaan auttamaan viranomaisia. Sopimusten tärkeyttä painotettiin ja

lisääntyneitä velvollisuuksia sekä yhteistyön muodollisuutta pidettiin pääosin hyvänä asiana. Sopimukset ja yhteistyön muodollisuus on aiemmassa tutkimuksessa osoitettu olevan asia, joka vapaaehtoisten mielestä tekee yhteistyöstä arvokasta (Raisio ym. 2021: 28). Se, että sopimuksessa on jonkinlaisia velvoitteita vapaaehtoisia kohtaan, voi olla asia, jota vapaaehtoiset arvostavat hyvin paljon. Osalle viranomaisista taas oli tärkeää selkiyttää rooleja ja he toivatkin esille sen, että vapaaehtoistyö ei saa olla liian raskasta tai velvoittavaa. Näkemuseroja vapaaehtoisten osallistumisen intensiteetistä siis löytyy.

6.3 Tulevaisuuden näkymät ja tutkimuksen validiteetti

Suomen Meripelastusseuran toimintaa ja erityisesti vapaaehtoisten työpanosta tarvitaan vesistöjen ja laajemminkin kansalaisten turvallisuuden varmistamiseksi vastaisuudessaakin. Viranomaisten kanssa tehtävän yhteistyön tulevaisuuden kannalta tulisi kuitenkin kiinnittää huomiota operatiivisessa toiminnassa mukana olevien toimijoiden suhteisiin ja kommunikoinnin tapoihin. Koska vapaaehtoiset arvioivat paljon omaa toimintaansa yhteistyössä sitä kautta, mitä he ajattelevat viranomaisten ajattelevan heistä, voisi yhteistyö hyötyä lisääntyneistä palaute- tai keskustelutilaisuuksista vapaaehtoisten ja viranomaisten välillä. Tällöin vapaaehtoisten ei tarvitsisi luottaa niin paljon ainoastaan käytännön yhteistyötilanteisiin ja aistia niiden kautta, kokevatko viranomaiset heidät hyödyllisinä tai toimivatko he oikein. Vaikka oman osaamisen todistaminen viranomaisille käytännön tilanteissa näyttäytyikin tietynlaisena motivaattorina vapaaehtoisten toiminnalle, ei se välttämättä pidemmällä aikavälillä ole kestävä tapa rakentaa yhteistyötä.

Osalle haastatelluista toimijoista erilaiset palaute- ja keskustelutilaisuudet olivat jo osa toimintaa ja niiden anti yhteistyölle oli ollut positiivinen. Sopimuksellinen yhteistyö näyttäytyi tässä näkökulmassa positiivisessa valossa, koska sopimusten solmimiseen ja niiden toteutumisen seurantaan liittyivät usein erilaiset neuvottelut ja palautekeskustelut. Keskustelutilaisuuksien järjestämiseen myös sellaisten toimijoiden välille, joilla ei ole sopimuksia tulisi siis kiinnittää huomiota. Tällaiset tilaisuudet voisivat olla hyvä väylä toimijoiden väliselle tiedonvaihdolle esimerkiksi siitä, mitä toiselta osapuolelta odotetaan ja mahdolliset erimielisyydet tai väärin ymmärrykset olisi mahdollista purkaa. Näissä tilaisuuksissa olisi mahdollista pohtia myös yhteistyön tulevaisuuden suuntaviivoja sellaisten yhdistysten kanssa, joilla on haasteita liittyen resurssien niukkuuden ja toiminnan jatkuvuuden kanssa. Haastatelluilla viranomaisilla oli aito halu pohtia keinoja, kuinka toiminnaltaan hiljaisemmat yhdistykset olisi mahdollista saada paremmin osaksi toimintaa.

Toimijoiden erilaiset statukset, toiminnan painopisteet ja vastualueet tulevat todennäköisesti tulevaisuudessakin pysymään nykyisen kaltaisina ja kaikkia toimintoja ei ole mahdollista yhdentää näistä syistä. Tietotekniset ongelmat, esimerkiksi vapaaehtoisten yksiköiden näkyminen viranomaisten järjestelmissä on kuitenkin asia, johon on mahdollista vaikuttaa suhteellisen helposti ja näin edistää sujuvan yhteistyön toteutumista.

Tutkimuksen validiteetilla tarkoitetaan sitä, onko kerätty aineisto ja siitä tehtävä tulkinta käypä (Ruusuvuori ym. 2010: 27). Aineistona käytettiin operatiivisessa meri- ja järvipelastuksessa mukana olleiden tai olevien henkilöiden haastatteluja ja näistä haastatteluista pyrittiin löytämään, mitä toimijat sanoivat yhteistyöstä. Ruohonjuuritason toiminta antaa pohjan laajalle, koko valtakunnan tason turvallisuustyölle ja onkin perusteltua tutkia, millaiset asiat ovat näiden toimijoiden mukaan edistäneet yhteistyötä ja millaisia haasteita tai kuiluja siinä on. Tutkimuksessa haastatellut henkilöt valittiin eri puolilta Suomea eri organisaatioista. On huomioitava, että toinen tai laajempi haastateltavien joukko olisi todennäköisesti voinut painottaa erilaisia asioita ja tulokset voisivat siitä syystä olla tämän tutkimuksen tuloksista poikkeavat.

Raision ym. (2021: 28) mukaan urbaaneiden alueiden ja maaseudun välillä vapaaehtoisten käytössä palvelujen tarjoajina on selkeitä eroja. Heidän tutkimuksessaan kävi ilmi, että urbaaneilla alueilla vapaaehtoisista oli ylitarjontaa, kun taas maaseudulla vapaaehtoisiin turvaututaan entistä enemmän ja heidät nähdään alueellisten erojen paikkaajana ja täten hyvinvoinnin lisääjinä. Helander (1998: 12) oli havainnut myös, että vapaaehtoisista voi joissain tilanteissa olla jopa ylitarjontaa. Tässä tutkimuksessa ei ilmennyt selkeää eroa urbaanien alueiden ja maaseudun välillä tai että kummastakaan toimijasta olisi ainakaan ylitarjontaa. Olisi kiinnostavaa tutkia, onko meri- ja järvipelastuksessa olemassa tällaisia eroja Suomessa. Vapaaehtoistyön on myös nähty lisäävän alueen sosiaalista pääomaa, kun paikalliset yhdessä osallistuvat tuottamaan yhteistä hyvää (Wallace & Dollery 2021: 345). Näitä alueellisia eroja ja vapaaehtoistyön vaikutusta alueiden elinvoimaan olisi mielenkiintoista tutkia lisää tulevaisuudessa.

On huomioitava, että Suomen Meripelastusseuran jäsenyhdistysten harjoittama vapaaehtoistyö on paljon muutakin kuin viranomaisten kanssa tehtävä yhteistyö. Haastatellut vapaaehtoiset puhuivat paljon muun muassa yhteisestä tekemisestä ja harjoittelusta, kaluston korjaamistöistä, hallinnollisista tehtävistä sekä veneilyn tuomasta ilosta. Kyseessä on yhteinen tekeminen yhteisen hyvän vuoksi. Tässä tutkimuksessa keskityttiin yhteistyöhön viranomaisten kanssa, mutta tulevaisuuden tutkimuksissa huomiota voisi kiinnittää lisää muihin vapaaehtoisia motivoiviin tekijöihin.

Lähteet

- Alastalo, M. & Åkerman, M. (2010). Asiantuntijahaastattelun analyysi: faktojen jäljillä. Teoksessa Ruusuvuori, J., Nikander, P. & Hyvärinen, M. (toim.) *Haastattelun analyysi*, 372–394. Tampere: Vastapaino
- Alastalo, M., Åkerman, M. & Vaitinen, T. (2017). Asiantuntijahaastattelu. Teoksessa Hyvärinen, M., Nikander, P. & Ruusuvuori, J. (toim.) *Tutkimushaastattelun käsikirja*, 214–232. Vastapaino.
- Andreassen, T. A., Breit, E. & Legard, S. (2014). The making of 'professional amateurs': Professionalizing the voluntary work of service user representatives. *Acta sociologica*, 57(4), 325–340. <https://doi.org/10.1177/0001699314552736>
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Assmuth, L., Davydova-Minguet, O., Haverinen, V-S., Kotilainen, N., Oivo, T., Palander, J.,...& Virkkunen, J. (2021). Johdanto. Teoksessa Assmuth, L., Haverinen, V-S., Prokkola, E-K., Pöllänen, P., Rannikko, A. & Sotkasiira, T. (toim.) *Arjen turvallisuus ja muuttoliikkeet*, 7–28. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.
- Azimov, H. Y. (2022). Main directions of modern international security approaches. *International journal of social science research and review*, 5(2). <https://doi.org/10.47814/ijssrr.v5i2.217>
- Bianchi, C., Nasi, G. & Rivenbark, W. C. (2021). Implementing collaborative governance: models, experiences, and challenges. *Public management review*, 23(11), 1581–1589. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1878777>
- Boholm, M., Möller, N. & Hansson, S. O. (2016). The concepts of risk, safety, and security: applications in everyday language. *Risk analysis*, 36(2), 320–338. <https://doi.org/10.1111/risa.12464>
- Booth, K. (2007). *Theory of world security*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511840210>

- Branders, M. (2016a). *Kokonainen turvallisuus?: Kokonaisturvallisuuden poliittinen kelpoisuus ja hallinnollinen toteutettavuus*. Tampere University Press. Tampere.
- Branders, M. (2016b). Kokonainen turvallisuus?: Kokonaisturvallisuuden poliittinen kelpoisuus ja hallinnollinen toteutettavuus. *Hallinnon tutkimus*, 35(1), 83–87.
- Buzan, B. (1997). Rethinking security after the cold war. *Cooperation and conflict*, 32(1), 5–28. <https://doi.org/10.1177/0010836797032001001>
- Buzan, B. & Hansen, L. (2009). *The Evolution of International Security Studies*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511817762>
- Buzan, B. & Wæver, O. (2009). Macrosecuritisation and security constellations: Reconsidering scale in securitisation theory. *Review of international studies*, 35(2), 253–276. <https://doi.org/10.1017/S0260210509008511>
- Buzan, B., Waever, O. & de Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Lynne Rienner Publishers.
- C. A. S. E. Collective. (2006). Critical approaches to security in Europe: A networked manifesto. *Security dialogue*, 37(4), 443–487. <https://doi.org/10.1177/0967010606073085>
- Ciolan, I. M. (2014). An introspection into the critical security studies: An introduction. *Revista de Administratie Publica si Politici Sociale*, 12(1), 42.
- Ekman, S. (2015). Suuronnettomuuden määritelmä. Teoksessa Castren, M., Ekman, S., Ruuska, R. & Silfvast, T. (toim.) *Suuronnettomuusopas*, 10–12. (3. uud. p.). Duodecim.
- Emerson, K., Nabatchi, T. & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of public administration research and theory*, 22(1), 1–29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Enjolras, B. (2018a). The road ahead: a policy agenda for the third sector in Europe. Teoksessa Enjolras, B., Salamon, L. M., Sivesind, K. H. & Zimmer, A. (toim.) *The third sector as a renewable resource for Europe*. 161–176. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-71473-8>

- Enjolras, B. (2018b). Introduction. Teoksessa Enjolras, B., Salamon, L. M., Sivesind, K. H. & Zimmer, A. (toim.) *The third sector as a renewable resource for Europe*. 1–6.
<https://doi.org/10.1007/978-3-319-71473-8>
- Floyd, R. (2007). Towards a consequentialist evaluation of security: Bringing together the Copenhagen School of security studies and the Welsh School of security studies. *Review of international studies*, 33(2), 327–350.
<https://doi.org/10.1017/S026021050700753X>
- Formela, K., Neumann, T. & Weintrit, A. (2019). Overview of definitions of maritime safety, safety at sea, navigational safety and safety in general. *TransNav (Gdynia, Poland)*, 13(2), 285–290. <https://doi.org/10.12716/1001.13.02.03>
- Garai-Fodor, M., Varga, J. & Csiszárík-Kocsir, Á. (2021). Correlation between generation z in Hungary and the motivating factors to do volunteer work in a value-based approach. *Sustainability (Basel, Switzerland)*, 13(20), 11519.
<https://doi.org/10.3390/su132011519>
- Haake, N. (2022). *Valtakunnallinen ohje pelastuslaitoksille vapaaehtoisten voimavarojen hyödyntämiseksi pelastustoiminnassa*. Sisäministeriö Helsinki 2022.
- Halvorsen, K., Almklov, P. G. & Gjørund, G. (2017). Fire safety for vulnerable groups: The challenges of cross-sector collaboration in Norwegian municipalities. *Fire safety journal*, 92, 1–8. <https://doi.org/10.1016/j.firesaf.2017.05.001>
- Hansen Löfstrand, C. & Uhnö, S. (2020). Blurred boundaries and legal uncertainty in police-volunteer partnerships. *Policing & society*, 30(8), 950–965.
<https://doi.org/10.1080/10439463.2019.1628754>
- Harle, V. & Moisiö, S. (2003). Muuttuva geopolitiikka. Teoksessa Harle, V. & Moisiö, S. (toim.) *Muuttuva geopolitiikka*, 7–16. Gaudeamus.
- Hasari, A. (2020). *Poliisi*. 2.1 Viranomaisyhteistyö: kansimies. Luentotalenne. Suomen Meripelastusseuran verkko-oppimisympäristö. 14.4.2020
- Helander, V. (1998). *Kolmas sektori: Käsitteistöä, ulottuvuuksista ja tulkinnoista*. Gaudeamus.

- Heusala, A-L. (2012). Kokonaisturvallisuus ja inhimillinen turvallisuus yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa. *Tiede ja ase*, 69, 9. <https://journal.fi/ta/article/view/7469>.
- Himmelman, A. T. (2002). Collaboration for change. Definitions, decision-making models, roles and collaboration process guide. Haettu 2.6.2023 osoitteesta <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://tennessee.edu/wp-content/uploads/2019/07/Himmelman-Collaboration-for-a-Change.pdf>
- Hodgkinson, V. A. (1999). Defining the nonprofit sector cross-nationally. *Nonprofit management & leadership*, 10(2), 209–214. <https://doi.org/10.1002/nml.10208>
- Husu, P. (2019). Uusi hätäkeskusjärjestelmä Erica on lisännyt selvästi poliisin ja ensihoidon kiireellisiä tehtäviä. Haettu 22.2.2023 osoitteesta <https://yle.fi/a/3-10835053>
- Hyvärinen, M. (2017). Haastattelun maailma. Teoksessa Hyvärinen, M., Nikander, P. & Ruusuvoori, J. (toim.) *Tutkimushaastattelun käsikirja*, 11–45. Vastapaino.
- Hyvärinen, M., Suoninen, E. & Vuori, J. Haastattelut. Teoksessa Vuori, J. (toim.) *Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja*. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto. Haettu 6.6.2023 osoitteesta <https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/kvali/laadullisen-tutkimuksen-aineistot/haastattelut/>
- Hyvönen, A-E., Juntunen, T., Mikkola, H., Käpylä, J., Gustafsberg, H., Nyman, M., ...& Liljeroos, J. (2019). *Kokonaisresilienssi ja turvallisuus: Tasot, prosessit ja arviointi*. Valtioneuvoston kanslia.
- Jalava, J., Raisio, H., Norri-Sederholm, T., Lahtinen, H. & Puustinen, A. (2017). *Kolmas sektori viranomaisten turvallisuustoiminnan tukena*. Valtioneuvoston kanslia.
- Jordan, A., Wurzel, R. K. W. & Zito, A. (2005). The rise of 'new' policy instruments in comparative perspective: has governance eclipsed government? *Political studies*, 53(3), 477–496. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2005.00540.x>
- Juntunen, T. & Hyvönen, A. (2020). Koronakriisi, informaatio ja resilienssipolitiikka. *Kosmopolis: rauhan-, konfliktin- ja maailmanpolitiikan tutkimuksen aikakauslehti*, 50(2), 72-92.

- Juvonen, T. (2017). Sisäpiirihaastattelu. Teoksessa Hyvärinen, M., Nikander, P & Ruusuvuori, J. (toim.) *Tutkimushaastattelun käsikirja*, 398–410. Vastapaino.
- Katajamäki, J. (2006). *Pakkopalokunnista ahuepelastuslaitoksiin*. Suomen pelastusalan keskusjärjestö.
- Koopman, S., Dalby, S., Megoran, N., Sharp, J., Kearns, G., Squire, R.,... Toal, G. (2021). Critical geopolitics/critical geopolitics 25 years on. *Political geography*, 90, 102421. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2021.102421>
- Korander, T. (2000). Turvallisuus rikollisuuden ja sen pelon vastakohtana. Teoksessa Niemelä, P. & Lahikainen, A. R. (toim.) *Inhimillinen turvallisuus*, 177–216. Vastapaino.
- Lahelma, J. (2020). *Ensihoitopalvelu*. 2.1 Viranomaisyhteistyö: kansimies. Luentotalenne. Suomen Meripelastusseuran verkko-oppimisympäristö. 14.4.2020
- Lahikainen, A. R. (2000). Turvallisuus identiteettikysymyksenä. Teoksessa Niemelä, P. & Lahikainen, A. R. (toim.) *Inhimillinen turvallisuus*, 61–89. Vastapaino.
- Laki hätäkeskustoiminnasta 20.8.2010/692
- Laki pelastustoimen järjestämisestä 613/2021
- Lammi, P. J. (1987). *Katsaus Suomen Meripelastusseuran vaiheisiin 1897-1987: En skildring av Finlands Sjöräddningssällskaps historia 1897–1987*. Suomen Meripelastusseura ry.
- Lanne, M. (2007). *Yhteistyö yritysturvallisuuden hallinnassa: tutkimus sisäisen yhteistyön tarpeesta ja roolista suurten organisaatioiden turvallisuustoiminnassa*. VTT.
- Larsson, S. & Rhinard, M. (2020). Introduction: Comparing and conceptualising Nordic societal security. Teoksessa Larsson, S. & Rhinard, M. (toim.) *Nordic societal security: convergence and divergence (1st ed.)*, 3–21. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003045533>
- McClam, T. & Spicuzza, F. (1988). The professional-volunteer relationship: an unholy alliance. *Nonprofit world*, 6(3), 25.
- Merilahti, J. (1997). *Sadan vuoden meripelastustyö: Suomen meripelastusseura 1897–1997 = Etthundra år av sjöräddningsarbete: Finlands sjöräddningssällskap*. Suomen Meripelastusseura.

Meripelastus. Haettu 22.5.2023 osoitteesta <https://raja.fi/meripelastus>

Meripelastuslaki 30.11.2001/1145

Millie, A. (2019). Citizens in policing: the lived reality of being a police support volunteer. *Policing & society*, 29(4), 407–419.
<https://doi.org/10.1080/10439463.2018.1451529>

Moisio, S. (2003). Geopolitiikan viisi olemusta. Teoksessa Harle, V. & Moisio, S. (toim.) *Muuttuva geopolitiikka*, 17–35. Gaudeamus.

Nechansky, H. (2018). Forms of cooperation. *Systems research and behavioral science*, 35(6), 703–717. <https://doi.org/10.1002/sres.2513>

Newman, E. (2010). Critical human security studies. *Review of international studies*, 36(1), 77–94. <https://doi.org/10.1017/S0260210509990519>

Niemelä, P. (2000). Turvallisuuden käsite ja tarkastelukehikko. Teoksessa Niemelä, P. & Lahikainen, A. R. (toim.) *Inhimillinen turvallisuus*, 21–37. Vastapaino.

Oivo, T., Davydova-Miguët, O. & Pöllänen, P. (2021). Puun ja kuoren välissä. Teoksessa Assmuth, L., Haverinen, V-S., Prokkola, E-K., Pöllänen, P., Rannikko, A. & Sotkasiira, T. (toim.) *Arjen turvallisuus ja muuttoliikkeet*, 60–90. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.

Organisaatio. Haettu 2.3.2023 osoitteesta

<https://meripelastus.fi/meripelastusseura/organisaatio/>

Paasivaara, L., Suhonen, M. & Nikkilä, J. (2004). Kolmas sektori -käsitteen ja tutkimuksen tematisointia Suomessa: Kirjallisuuskatsaus. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, 32(2), 2.

Palm, J. & Törnqvist, E. (2008). Governing the sea rescue service in Sweden: communicating in networks. *Journal of risk research*, 11(1–2), 269–280.
<https://doi.org/10.1080/13669870801939449>

Palmgren, M. (2011). *Lapin malli sisäisen turvallisuuden verkostoyhteistyössä: Sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävä arjen turvaa*. Lapin aluehallinto virasto.

Pelastuslaki 29.4.2011/379

Pelastustoiminnan käsitteitä. (2016). Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston julkaisu 3/2016.

- Pentti, A. (2017). *Ärjyaalloilta suojasatamiin: 120 vuotta vapaaehtoista meripelastusta: Suomen Meripelastusseuran tarinallinen historiikki*. Fandonia.
- Peoples, C. & Vaughan-Williams, N. (2015). *Critical security studies: an introduction*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203764237>
- Perttula, J. (2013). *Kolmas sektori turvallisuuden osatekijänä*. Poliisiammattikorkeakoulu.
- Peters B. G. (2000). Government and Comparative Politics. Teoksessa Pierre J. (toim.) *Debating Governance*, 36–53. Oxford University Press.
- Philo, C. (2012). Security of geography/geography of security. *Transactions - Institute of British geographers (1965)*, 37(1), 1–7. <https://doi.org/10.1111/j.1475-5661.2011.00488.x>
- Pihlaja, R. (2010). *Kolmas sektori ja julkinen valta*. Kunnallisan kehittämissäätiö.
- Pittz, T. G. & Adler, T. (2016). An exemplar of open strategy: decision-making within multi-sector collaborations. *Management decision*, 54(7), 1595–1614. <https://doi.org/10.1108/MD-04-2015-0153>
- Raisio, H., Puustinen, A. & Valtonen, V. (2021). Co-creating safety and security? Analyzing the multifaceted field of co-creation in Finland. *International journal of mass emergencies and disasters* 39(2), 263–291. <http://ijmed.org/articles/809/>
- Rajavartiolaitos (2017). *Apua! - Veneilijän turvallisuusopas*.
- Rajavartiolaitos (2022). *Vuosikertomus 2021*. Haettu 22.5.2023 osoitteesta <https://raja.fi/vuosikertomukset>
- Rajavartiolaitos (2023). *Vuosikertomus 2022*. Haettu 22.5.2023 osoitteesta <https://raja.fi/vuosikertomukset>
- Rauhala, S. (2020). *Hätäkeskuslaitos*. 2.1 Viranomaisyhteistyö: kansimies. Luentotallelle. Suomen Meripelastusseuran verkko-oppimisympäristö. 14.4.2020
- Rhinard, M. (2020). Societal security in theory and practice. Teoksessa Larsson, S. & Rhinard, M. (toim.) *Nordic societal security: convergence and divergence (1st ed.)*, 22–42. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003045533>
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. *Political studies*, 44(4), 652–667. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>

- Rimes, H., Nesbit, R., Christensen, R. K. & Brudney, J. L. (2017). Exploring the dynamics of volunteer and staff interactions: from satisfaction to conflict. *Nonprofit management & leadership*, 28(2), 195–213. <https://doi.org/10.1002/nml.21277>
- Ruusuvuori, J. & Nikander, P. (2017). Haastatteluaineiston litterointi. Teoksessa Hyvärinen, M., Nikander, P & Ruusuvuori, J. (toim.) *Tutkimushaastattelun käsikirja*, 427–444. Tampere: Vastapaino
- Ruusuvuori, J., Nikander, P. & Hyvärinen, M. (2010) Haastattelun analyysin vaiheet. Teoksessa Ruusuvuori, J., Nikander, P. & Hyvärinen, M. (toim.) *Haastattelun analyysi*, 9–36. Tampere: Vastapaino
- Ruusuvuori, J. & Tiittula, L. (2017). Tutkimushaastattelu ja vuorovaikutus. Teoksessa Hyvärinen, M., Nikander, P & Ruusuvuori, J. (toim.) *Tutkimushaastattelun käsikirja*, 46–86. Tampere: Vastapaino
- Salamon, L. M. & Sokolowski, W. (2018). Beyond nonprofits: in search of the third sector. Teoksessa Enjolras, B., Salamon, L. M., Sivesind, K. H. & Zimmer, A. (toim.) *The third sector as a renewable resource for Europe*. 7–48. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-71473-8>
- Sanastokeskus TSK (2017). Kokonaisturvallisuuden sanasto. Helsinki.
- Saressalo, L. (2019). *Tarinoita rajalta: Historiaa ja muistoja Rajavartiolaitoksen sadan vuoden taipaleelta*. Rajavartiolaitos.
- Seppänen, H. & Valtonen, V. (2008). *SAR-prosessit*. Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Simo, G., & Bies, A. L. (2007). The role of nonprofits in disaster response: an expanded model of cross-sector collaboration. *Public administration review*, 67(s1), 125–142. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00821.x>
- Sisäasiainministeriö (2010a). *Järjestöt mukaan turvallisuussuunnitteluun*. Sisäasiainministeriön julkaisuja 4/2010.
- Sisäasiainministeriö (2010b). Meripelastusohje 2010. Rajavartiolaitoksen esikunta.
- Sisäasiainministeriö (2011). Pelastustoimen VIRVE-viestiohje. Sisäasiainministeriön julkaisuja 24/2011

- Sisäministeriö (2017). Hyvä elämä – turvallinen arki: Valtioneuvoston periaatepäätös sisäisen turvallisuuden strategiasta 5.10.2017.
- Sisäministeriö (2021). Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta. Valtioneuvosto.
- Sisäministeriö (2022a). Häätäkeskustoiminta. Sisäministeriö Helsinki 2022.
- Sisäministeriö (2022b). Meripelastustoimen valtakunnallisen neuvottelukunnan ja meripelastuslohkojen johtoryhmien toiminta. Monialaisiin merionnettomuuksiin varautumisen yhteissuunnitelma.
- Sisäministeriö (2022c). Merellisiin tehtäviin liittyvät valtakunnalliset koulutusjärjestelmät. Monialaisiin merionnettomuuksiin varautumisen yhteissuunnitelma.
- Sisäministeriö. Haettu 3.2.2023 osoitteesta <https://intermin.fi/ministerio>
- Sisäministeriön vastualueet. Haettu 3.2.2023 osoitteesta <https://intermin.fi/vastualueet>
- Suomen Meripelastusseura (2005). Toimintakertomus 2004.
- Suomen Meripelastusseura (2006). Toimintakertomus 2003-2005.
- Suomen Meripelastusseura (2022). Toimintakertomus 2021.
- Suomen Meripelastusseura (2023). Toimintakertomus 2022.
- Strategia 2020–2025. Haettu 21.2.2023 osoitteesta <https://meripelastus.fi/meripelastusseura/strategia-2020-2025/>
- TENK (2019). *Ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettiset periaatteet ja ihmistieteiden eettinen ennakoarviointi Suomessa: Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohje 2019.* Tutkimuseettinen neuvottelukunta.
- Thompson III, A. M., & Bono, B. A. (1993). Work without wages; the motivation for volunteer firefighters. *The American journal of economics and sociology*, 52(3), 323–343. <https://doi.org/10.1111/j.1536-7150.1993.tb02553.x>
- Thomsen, M. K. & Jensen, U. T. (2020). Service professionals' response to volunteer involvement in service production. *Journal of public administration research and theory*, 30(2), 220–239. <https://doi.org/10.1093/jopart/muz028>
- Tietoa meistä. Haettu 10.4.2023 osoitteesta <https://meripelastus.fi/meripelastusseura/tietoa-meista/>

- Trossi. Haettu 2.3.2023 osoitteesta <https://meripelastus.fi/trossi/>
- Tuomi, J., & Sarajärvi, A. (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi* (Uudistettu laitos.). Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Tuovinen, V. (2020). *Pelastustoimi*. 2.1 Viranomaisyhteistyö: kansimies. Luentotalenne. Suomen Meripelastusseuran verkko-oppimisympäristö. 14.4.2020
- Turvallisuuskomitea (2014). Viranomaisten ja vapaaehtoisjärjestöjen yhteistyön edistäminen varautumisessa. Turvallisuuskomitean suositus.
- Tönurist, P., & Surva, L. (2017). Is volunteering always voluntary? Between compulsion and coercion in co-production. *Voluntas (Manchester, England)*, 28(1), 223–247. <https://doi.org/10.1007/s11266-016-9734-z>
- Uusi hätäkeskustieto- järjestelmä ERICA. Haettu 22.2.2023 osoitteesta <chrome-extension://e-faidnbmnnibpajpcglclefindmkaj/https://cdn2.hubspot.net/hubfs/5798945/Ladattavat%20tiedostot/Erica-esite.pdf?hsCtaTracking=7a16a5f7-4af5-4d62-9199-7ac8c602d0a2%7Ced782050-a426-4d25-a16e-db33c4270a17>
- Valtioneuvosto (2012). Valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta. Annettu Helsingissä 5.12.2012.
- Valtioneuvosto (2017). Yhteiskunnan turvallisuusstrategia: Valtioneuvoston periaatepäätös. Turvallisuuskomitea.
- Valtioneuvoston kanslia (2010). Varautuminen ja kokonaisturvallisuus. Komiteamietintö. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 21/2010.
- Valtonen, V. (2007). Käsitteitä viranomaisyhteistyöstä. Teoksessa Taitto, P., Heusala, A-L. & Valtonen, V. (toim.) *Viranomaisyhteistyö - hyvät käytännöt*, 7–11. Pelastusopisto.
- Valtonen, V. (2010). Turvallisuustoimijoiden yhteistyö operatiivis-taktisesta näkökulmasta. Maanpuolustuskorkeakoulu, Taktiikan laitos. Julkaisusarja 1, No 3. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Valtonen, V. & Branders, M. (2020). Tracing the Finnish comprehensive security model. Teoksessa Larsson, S. & Rhinard, M. (toim.) *Nordic societal security: convergence and divergence (1st ed.)*, 91–108. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003045533>

- Van Munster, R. (2007). Security on a shoestring: a hitchhiker's guide to critical schools of security in Europe. *Cooperation and Conflict*, 42(2), 235–243.
<https://doi.org/10.1177/0010836707076694>
- Vartiolentolaivue. Haettu 6.6.2023 osoitteesta <https://raja.fi/vartiolentolaivue>
- Verkosto, joka pelastaa ihmishenkiä. Haettu 1.11.2022 osoitteesta <https://vapepa.fi/tama-on-vapepa/>
- Villumsen Berling, T. & Lund Petersen, K. (2020). Designing resilience for security in the Nordic region. Teoksessa Larsson, S. & Rhinard, M. (toim.) *Nordic societal security: convergence and divergence (1st ed.)*, 131–153. Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9781003045533>
- Viranomaisverkko Virve. Haettu 22.2.2023 osoitteesta <https://www.erillisverkot.fi/virve-palvelut/>
- Välivehmas, H. (2015). Turvallinen Suomi: Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta. Turvallisuuskomitea.
- Wallace, A., & Dollery, B. (2021). Local emergency co-production in Australia: the case of the New South Wales rural fire service. *Australasian journal of regional studies*, 27(3), 331–353. <https://doi.org/10.3316/informit.414298448362395>
- Wæver, O. (1995): Securitization and desecuritization. Teoksessa Lipschutz, R. (toim.) *On security*, 46–86. Columbia University Press, New York
- Yarwood, R. (2011). Voluntary sector geographies, intraorganisational difference, and the professionalisation of volunteering: a study of land search and rescue organisations in New Zealand. *Environment and planning. C, Government & policy*, 29(3), 457–472.
<https://doi.org/10.1068/c1004>
- Yarwood, R. & Paasche, T. (2015). The relational geographies of policing and security. *Geography compass*, 9(6), 362–370. <https://doi.org/10.1111/gec3.12216>
- YK 1994: Human Development Report 1994. UNDP. Oxford University Press, New York.
- Yleinen tietosuoja-asetus (2023). Euroopan Unioni. Haettu 2.6.2023. osoitteesta https://europa.eu/youreurope/business/dealing-with-customers/data-protection/data-protection-gdpr/index_fi.htm

Liitteet

Liite 1. Yhteistoimintasopimuksen mallisopimus (Suomen Meripelastusseuran jäsenyhdistyksen ja pelastuslaitoksen välinen)

SOPIMUSOSAPUOLET

(Pelastuslaitoksen nimi) Pelastuslaitos (myöhemmin pelastuslaitos) ja Suomen Meripelastusseuran jäsenyhdistys, (Yhdistyksen nimi) meripelastajat ry (myöhemmin Yhdistys) sopivat seuraavaa.

SOPIMUKSEN SOVELTAMINEN

Yhdistys avustaa viranomaisia tämän yhteistoimintasopimuksen laajuudessa pelastuslaissa (379/2011) ja valtioneuvoston asetuksessa (407/2011) määrättyjen alueen pelastustoimen vastuulla olevien tehtävien hoitamisessa pelastuslain 25 §:n mukaisesti.

Mahdollisista muista toiminnoista sovitaan tarvittaessa erillisellä sopimuksella.

Tämän sopimuksen lisäksi yhdistyksellä tai Suomen Meripelastusseuralla voi olla muita vastaavia sopimuksia muiden viranomaistahojen kanssa.

YHDISTYKSEN TEHTÄVÄT

Yhdistys ylläpitää valmiutta tässä sopimuksessa määritellyllä tavalla (Asemapaikan nimi) asemapaikalla / asemapaikoillaan ja osallistuu viranomaisen pyytämänä ja viranomaisten johdolla vähintään yhdellä pelastusalueella pelastuslain mukaisiin tehtäviin yhdistyksen toiminta-alueella. Yhdistyksen käytössä oleva kalusto ja yhdistyksen toiminta-alue on esitelty liitteessä 1.

Edellä mainittujen tehtävien lisäksi pelastuslaitos voi osoittaa yhdistykselle yhdistyksen toimintaan soveltuvia koulutus-, neuvonta-, valistus- ym. tehtäviä, joihin Yhdistys osallistuu sopimuksessa määritellyllä tavalla.

Pelastuslaitos voi saada yhdistyksen alukset myös muuhun toimintaan, esimerkiksi kaluston kuljetustehtäviin sopimuksessa sovitun kulukorvauseriaatteiden mukaisesti.

YHDISTYKSEN PELASTUSASEMAN HÄLYTTÄMINEN

Yhdistyksen asemapaikan henkilöstö hälytetään pelastuslaitoksen hätäkeskukselle toimittaman hälytysohjeen mukaisesti. Tämän sopimuksen liitteessä 1 määritetään ne asemapaikat, vastealueet ja tehtäväluokat, joihin yhdistyksen hälytysryhmä on liitetty.

Asemapaikan hälytysryhmä hälytetään Hätäkeskuksesta ryhmätekstiviestinä. Yhdistys toimittaa päivitetyn hälytysmiehistölistan vuosittain ennen kauden alkua pelastuslaitokselle, joka edelleen huolehtii listan päivittämisestä hätäkeskukselle.

Kiireettömiä tilanteita varten Yhdistys toimittaa pelastuslaitokselle ja hätäkeskukselle myös puhelinnumeron, josta viranomaiset tavoittavat asemapaikan päivystäjän, sekä tälle varanumerot.

Yhdistyksen yksiköitä voidaan hälyttää välittömään lähtövalmiuteen asemapaikalle tai muuhun erikseen sovittavaan paikkaan pelastustoiminnan niin vaatiessa.

Päällekkäisten tilanteiden sattuessa päättää merellä meripelastusjohtaja ja sisävesillä pelastustoiminnan johtaja tehtävien tärkeysjärjestyksestä.

LÄHTÖVALMIUS

Yhdistys sitoutuu tämän sopimuksen tarkoittamia hälytyksiä varten ylläpitämään aiemmin tässä sopimuksessa mainituilla asemapaikoillaan avovesikaudella *30 minuutin lähtövalmiutta työpäivinä klo 17:00 - 07:00 sekä viikonloppuisin pe 17:00 - ma 07:00 ja muulloin 60 minuuttia.*

Silloin kun yhdistyksen lähtövalmius ei riitä, pelastuslaitos voi lähteä yhdistyksen aluksella kiireelliseen hälytystehtävään ilman aluksen omaa päivystysmiehistöä mikäli pelastuslain mukainen onnettomuus- tai vaaratilanteen viivytyksetön ja tehokas hoito sitä vaatii (esimerkiksi ihmishengen pelastaminen). Alusta käytävällä henkilöstöllä on oltava riittävä koulutus aluksen turvalliseen navigointiin ja käyttöön.

Pelastusaluksen miehittämisessä noudatetaan Suomen Meripelastusseuran ohjeita aluksen vähimmäismiehityksestä.

Aluksen ollessa tilapäisesti poissa valmiudesta aluksen rikkoontumisen tms. ylivoimaisen syyn takia, Yhdistys on velvollinen ilmoittamaan tästä hätäkeskukseen ja pelastuslaitoksen toimialueen päivystävälle palomestarille. Yhdistys ei ole velvollinen hankkimaan tilalle toista alusta.

Samoin menetellään aluksen poistuessa tilapäisesti pääasiallisen toiminta-alueensa ulkopuolelle (esim. osallistuminen koulutukseen tai pelastusharjoitukseen oman toiminta-alueen ulkopuolella tai avustettavan veneen hinaus kotisatamaan tms.).

JOHTOSUHTEET JA VIESTILIIKENNE

Pelastustoimintaa johtaa se viranomainen, jolle tehtävä ja toiminta lain mukaan kuuluu.

Mikäli pelastustoimintaan osallistuu useamman toimialan viranomaisia, tilanteen yleisjohtajana toimii se viranomainen, jonka tehtävään ja toimialaan onnettomuustilanteen johtaminen lain mukaan kuuluu.

Vapaaehtoiset yhdistykset toimivat sen viranomaisen alaisuudessa, jolle pelastustehtävä kuuluu.

Viestiliikenteessä noudatetaan Sisäasiainministeriön julkaisemaan Pelastustoimen VIRVE-viestiohjetta sekä pelastuslaitoksen paikallisia ohjeita.

KOULUTUS

Yhdistys huolehtii henkilöstönsä koulutuksesta ja osaamisesta Suomen Meripelastusseuran koulutusjärjestelmän mukaisesti.

Pelastuslaitos vastaa yhdistyksen henkilöstön tarpeellisesta koulutuksesta yhdistyksen osallistuessa muihin pelastuslain 27 §:n mukaisiin tehtäviin.

Yhdistys sitoutuu antamaan tarvittavan aluskoulutuksen pelastuslaitoksen nimeämille henkilöille. Koulutuksesta aiheutuvista kustannuksista vastaa pelastuslaitos.

TERVEYSTARKASTUKSET

Yhdistys vastaa oman henkilöstönsä terveystarkastuksista.

KALUSTO JA VARUSTEET

Yhdistys osallistuu tämän sopimuksen mukaisiin tehtäviin Suomen Meripelastusseuran sille käyttöön luovuttamalla aluskalustolla. Alukset on katsastettu ja varustettu etsintä- ja pelastustoimen tehtävien hoitamista varten Suomen Meripelastusseuran ohjeiden mukaisesti. Yhdistys huolehtii alusten ja varusteiden huollosta ja ylläpidosta.

Pelastuslaitos luovuttaa yhdistyksen käyttöön tarpeellisen määrän Virve-päätelaitteita, henkilöiden suojavarusteita sekä pelastuskalustoa sopimuksessa sovitulla tavalla (Liite 3). Suojavarusteet on tarkoitettu riittävän pelastuskoulutuksen saaneille henkilöille, jotta onnettomuustehtävän alkuvaiheen toiminta saadaan turvallisesti käyntiin.

KALUSTON KÄYTTÖ, KORJAUKSET, HUOLLOT

Pelastuslaitoksen yhdistyksen käyttöön luovuttamaa kalustoa voidaan käyttää yhdistyksen koulustilaisuuksissa ja tilapäisesti muissakin tarkoituksissa, kuten avustustoiminnassa tai muissa yhdistyksen sääntöjen mukaisissa tehtävissä.

Sopijaosapuolet vastaavat omistamansa kaluston huollosta ja korjauksesta. Yhdistys huolehtii hallussaan olevan pelastuslaitoksen kaluston ja varusteiden asianmukaisesta säilyttämisestä ja käytöstä sekä hälytysvalmiuden ylläpitämiseksi tarvittavista pienemmistä huolloista.

PALKKIOT JA KORVAUKSET

Pelastuslaitos voi suorittaa yhdistykselle sopimuksessa mainitun valmiuden ylläpitämisestä ja tehtävien hoitamisesta korvausta, joka maksetaan sovitun mukaisesti. Korvaussumma tarkistetaan vuosittain pidettävässä yhteistoimintaneuvottelussa.

Tämän sopimuksen puitteissa tapahtuva toiminta ei muodosta työsuhdetta yhdistyksen henkilöstön ja pelastuslaitoksen välille.

VAHINGONKORVAUKSET JA VAKUUTUKSET

Yhdistys vastaa sille luovutetun pelastuskaluston ohjeiden mukaisesta toiminnasta ja huolloista.

Yhdistys ei vastaa sellaisen omaisuuden rikkoutumisesta, varkaudesta tai ilkivallasta, jonka pelastuslaitos on luovuttanut hälytysvalmiuden tai koulutustason ylläpitämiseksi, ellei tuottamusta tai huolimattomuutta ole yhdistyksen toiminnassa osoitettu.

Pelastuslaitos ei vastaa yhdistyksen kolmannelle osapuolelle aiheuttamista vahingoista luovuttamansa kaluston käyttöön ja toimintaan liittyen.

Suomen Meripelastusseura on vakuuttanut jäsenistönsä, työvälineet ja kalustonsa tässä sopimuksessa mainittuun toimintaan kuuluvissa tehtävissä. Samoin on voimassa mitä pelastuslain 103 § mainitaan pelastustoiminnassa sattuneen tapaturman korvaamisesta.

Pelastuslain mukaisessa toiminnassa käytetyistä turmeltuneista tai hävinneistä vaatteista, varusteista ja työvälineistä suorittaa pelastuslaitos kohtuullisen korvauksen pelastustoimintaan osallistuneelle henkilölle tai yhdistykselle siten kuin pelastuslain 102 § mainitaan, edellyttäen, että vahingosta on ensi tilassa ilmoitettu pelastustoiminnan johtajalle. Korvausta on haettava alueen pelastustoimelta kirjallisesti kolmen kuukauden kuluessa vahingon tapahtumisesta.

YHTEISTOIMINTA

Sopijaosapuolet pitävät vuosittain yhteistoimintaneuvottelun, jossa käydään läpi edellinen toimintakausi sekä sovitaan tulevan kauden yhteistoiminnasta (mahdolliset muutokset käytäntöihin, harjoitukset, koulutus, korvaukset).

Yhdistys toimittaa pelastuslaitokselle tilikauden päätyttyä toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen.

VALVONTAOIKEUS

Pelastuslaitoksella on oikeus valvoa tämän sopimuksen noudattamista.

ERIMIELISYYKSIEN RATKAISEMINEN

Sopimuksen soveltamisessa mahdollisesti esiintyvät erimielisyydet ja ongelmat ratkaistaan keskinäisin neuvotteluin, johon molemmat osapuolet ovat velvollisia osallistumaan.

SOPIMUKSEN IRTISANOMINEN

Sopimus on voimassa toistaiseksi, elleivät sopijaosapuolet kirjallisesti irtisano sopimusta. Irtisanomisaika on 6 kuukautta ja irtisanominen tulee tehdä kalenterivuoden syyskuun loppuun mennessä.

Sopimuksen purkautuessa Yhdistys luovuttaa pelastuslaitoksen omistaman kaluston ja varusteet pelastuslaitokselle.

Tämä sopimus astuu voimaan kun molemmat sopijaosapuolet ovat sen hyväksyneet ja allekirjoittaneet. Tätä sopimusta on laadittu kaksi samanlaista kappaletta, yksi kummallekin sopijaosapuolelle.

Aika ja paikka

Pelastuslaitos

Yhdistys

Liite 2. Haastattelukysymykset

Kysymykset viranomaiselle

1. Kertoisitko työnkuvastasi, esimerkiksi millaisia asioita työpäivääsi kuuluu?
2. Miten yhteistyö eri turvallisuustoimijoiden kanssa näkyy työssäsi?
3. Miten vapaaehtoiset meri-/järvipelastajat näkyvät työssäsi?
4. Millainen vaikutus kirjallisilla yhteistoimintasopimuksilla on tai olisi mielestäsi yhteistyöhön vapaaehtoisten meri-/järvipelastajien kanssa?
5. Millaisten asioiden koet olevan teidän ja vapaaehtoisten meri-/järvipelastajien kanssa tehtävän yhteistyön kulmakiviä tai tekijöitä, joiden tulee toteutua, jotta yhteistyö on toimivaa?
6. Onko olemassa joitakin sellaisia asioita tai tekijöitä, jotka hankaloittavat yhteistyötä vapaaehtoisten meri-/järvipelastajien kanssa?
7. Mitä sinun mielestäsi tapahtuisi, jos yhteistyö vapaaehtoisten meri-/järvipelastajien kanssa loppuisi kokonaan?
8. Voisitko kuvailla jotakin mieleen jäänyttä tilannetta tai tehtävää, jossa on ollut mukana vapaaehtoisia meri-/järvipelastajia?

Kysymykset vapaaehtoiselle

1. Kertoisitko vapaaehtoisesta meri-/järvipelastuksesta, esimerkiksi millaisia asioita teet toiminnan puitteissa?
2. Onko siinä yhdistyksessä, jossa pääasiassa toimit vapaaehtoisena, joitakin yhteistoimintasopimuksia viranomaisten kanssa?
 - a. Jos on, niin millainen vaikutus näillä sopimuksilla on mielestäsi yhteistyöhön?
 - b. Jos ei, niin olisiko sinusta tarpeen, että sellainen/sellaisia olisi?
3. Voisitko kuvailla jotakin mieleen jäänyttä tilannetta tai tehtävää, jossa on ollut mukana viranomaisia?
4. Onko olemassa joitakin sellaisia asioita tai tekijöitä, jotka hankaloittavat yhteistyötä viranomaisten kanssa?
5. Mitä sinun mielestäsi vapaaehtoiselle meripelastukselle tapahtuisi, jos yhteistyö viranomaisten kanssa loppuisi kokonaan?
6. ”Vapaaehtoisen meripelastajan koulutus on pitkä ja vaativa, jotta työskentely viranomaisten tukena on mahdollista.” Millaisia ajatuksia väite sinussa herättää?
7. Mitä sinulle tulee mieleen vesistöistä/merestä toimintaympäristönä?