

**Siviilitiedustelulainsäädäntö ja turvallistaminen—
perustelujen diskursiiviset keinot**

Jere Mustonen

Kandidaatintutkielma

Valtio-oppi

Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos

Jyväskylän yliopisto

Syksy 2017

SISÄLLYSLUETTELO

1	Johdanto.....	1
2	Turvallisuuden teoriaa	3
2.1	Suomalaisten tiedusteluviranomaisten tehtäväkenttä.....	3
2.2	Keskeiset käsitteet	4
2.2.1	Turvallisuuskäsitteiden yleinen määrittely	4
2.2.2	Turvallisuuskäsitteet suomalaisessa kontekstissa.....	7
2.3	Kriittinen diskurssianalyysi	8
2.4	Aineiston esittely.....	9
3	Analyysi	11
3.1	Mietintöä laatinut työryhmä ja sen intressit.....	11
3.2	Turvallisuusdiskurssi.....	12
3.3	Mietinnön uhkakuvat ja arvomaailma	15
3.4	Muuttunut turvallisuusympäristö	16
3.5	Viranomaisten tavoitteena poliisivaltio?	19
4	Johtopäätökset.....	21
	Lähdeluettelo	23

1 JOHDANTO

Muutaman vuoden ajan Suomeen on suunniteltu uutta tiedustelulainsäädäntöä. Tiedustelulainsäädäntö on ehdotetussa muodossaan ristiriidassa perustuslain luottamuksellisen viestinnän suojan, sekä osaltaan liikkumisen vapauden, sananvapauden ja omaisuuden suojan kanssa. Luottamuksellisen viestinnän suoja on merkittävin kynnyskysymys tiedustelulainsäädännön kannalta. On ehdotettu, että perustuslakiin lisättäisiin momentti, jolla viestinnän suojasta voitaisiin joustaa mahdollisen kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvan riskin vuoksi. (Siviilitiedustelulakiryhmän mietintö 2017, 267.) Kiristynyt turvallisuuspoliittinen tilanne Itämeren alueella sekä terrori-iskut Euroopassa ovat lisänneet painetta tuoda uusi tiedustelulainsäädäntö voimaan, kuten myös kyberuhkien kasvava määrä. Tiedusteluvaltuuksien kasvattaminen on koettu välttämättömäksi, jotta ymmärrys vallitsevasta turvallisuustilanteesta olisi mahdollisimman tarkka ja mahdollisiin kansallisen turvallisuuden uhkiin pystyttäisiin varautumaan. Nykyaikaisten kansallisten uhkien ollessa vaikeasti havaittavia ja ennakoitavia pidetään ensisijaisena, että viranomaiset saavat tarvitsemansa tiedon ajoissa ja kykenevät tarvittaessa ennaltaehkäisevään toimintaan. Viranomaiset kokevat Suomen olevan monia muita maita jäljessä tiedustelulainsäädännön suhteen ja tavoitteena olisi tuoda uusi lainsäädäntö mukaan mahdollisimman nopealla aikataululla.

Tiedustelulainsäädäntöä pyritään tuomaan käytäntöön uudistamalla poliisilakia sekä luomalla laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa. Lainsäädännön uudistamisella tavoitellaan viranomaisten tiedustelukeinojen lisäämistä ja käyttökynnyksen alentamista, painopisteenä erityisesti tietoverkoissa ja sähköisessä ympäristössä tapahtuva tiedustelutoiminta. Tiedon saatavuuden merkitys korostuu reaaliaikaisen tilannekuvan ylläpitämiseksi ja valtion turvallisuuden ylläpitämiseksi.

Viranomaiset ovat katsoneet turvallisuusympäristön muutoksen myötä, etteivät tällä hetkellä käytössä olevat keinot ole riittäviä kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen. Kansallinen turvallisuus on muodostunut kantavaksi argumentiksi toimivaltuuksien lisäämiseen ja sitä myötä kansalaisten perusoikeuksien kaventamiseen, minkä lisäksi se mainitaan myös Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä. Kansallinen turvallisuus todetaan oikeutetuksi tavoitteeksi ja perusteeksi rajoittaa perusoikeuksia. Samalla kansallinen turvallisuus muodostaa pätevän syyn viranomaistoiminnalle, mutta toimivaltaperuste täytyy löytyä laista. Toisin sanoen kansallista turvallisuutta voidaan pitää legitimiinä perusteena

soveltaa käytäntöön laajempia toimivaltuuksia, mutta vasta erilliset toimintasäädökset määräävät soveltuvat keinot viranomaisille. (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 87.)

Lainsäädäntö on puhuttanut paljon eri toimijoita ja saanut paljon kritiikkiä sekä kauhistelua osakseen. Lausuntoja lainsäädännöstä saatiin muun muassa eri viranomaisilta, kansalaisjärjestöiltä, liike-elämän eri tahoilta ja muilta toimijoilta. Eniten kritiikkiä herättivät vielä hieman epäselviksi jäävät tiedustelukeinojen käyttöedellytykset sekä tietoliikennetiedustelun tehokkuus. (Valtioneuvosto 2017.) Kansalaiset puolestaan pelkäävät viranomaisten toimivaltuuksien kasvavan liaksi tingittäessä perusoikeuksista. Tyypillisimpiä uhkakuvia ovat yksityisyydensuojan menetys ja pelko viranomaisten mielivaltaisesta massavalvonnasta. Tämän lisäksi kansalaiset kokevat, että laajemmat toimivaltuudet ja tiedustelutoiminnan lisääminen eivät välttämättä auta turvallisuuden lisäämiseen, sillä kansallisen turvallisuuden uhkien ennakoiminen on erittäin haastavaa. Osittain epäselvää on myös se, miten kansallinen turvallisuus määritellään, jotta tiedustelutoimintaa voidaan perustellusti käyttää uhan ratkaisemiseksi.

Tutkimuksen lähtökohtana on tarkastella valtioneuvoston ehdotusta siviilitiedustelulainsäädännön osalta ja tarkastella ehdotuksen perusteluja tiedustelulainsäädännön puolesta sekä perustelujen diskursiivisia keinoja. Tutkimuksessa tarkastellaan myös tiedustelulainsäädännön taustalla olevaa Suomen turvallisuuspolitiikkaa ja erityisesti siihen liittyvää diskurssia. Suomen turvallisuuspolitiikkaa havainnollistetaan osittain Veikko Heinosen (2011) väitöskirjan ”Suomalaisen turvallisuuspolitiikan tila” avulla. Päädyin tutkimaan tiedustelulainsäädäntöä, sillä olin kiinnostunut lainsäädäntöuudistuksesta aiheutuvista muutoksista. Halusin tutustua lainsäädäntöön, jotta ymmärtäisin paremmin sen tarkoitusta yhteiskunnan turvallisuuden osana. Olen ollut aina kiinnostunut yhteiskunnan turvallisuuteen liittyvistä asioista ja tiedustelulainsäädäntö oli ajankohtainen ja kiinnostava aihe. Lisäksi tiedustelulainsäädäntö yhdistää hyvin kasvanutta kiinnostustani tietoteknisiin — erityisesti kyberturvallisuuteen liittyviin — asioihin. Tutkimusaihe tuntui loogiselta yhdistelmältä yhteiskuntatieteiden, turvallisuuden ja kybermaailman osalta.

2 TURVALLISUUDEN TEORIAA

Tässä luvussa esitellään tutkimukseen liittyvää turvallisuuden käsitteistöä ja teoriataustaa. Ensin käsitellään suomalaisten tiedustelua suorittavien viranomaisten tehtäväkenttää ja nykytilaa tiedusteluvaltuuksien suhteen luvussa 2.1, jonka jälkeen tarkastellaan turvallisuuteen liittyviä keskeisiä käsitteitä luvussa 2.2. Seuraavaksi esitellään lyhyesti suomalainen turvallisuusmalli luvussa 2.3. Lopuksi esitellään vielä tutkimuksessa käytetty tutkimusmetodi luvussa 2.4 sekä tutkimuksessa käytetty aineisto luvussa 2.5.

2.1 Suomalaisten tiedusteluviranomaisten tehtäväkenttä

Suomessa ei ole ollut varsinaista tiedustelulainsäädäntöä, mutta koetun turvallisuusympäristön muuttumisen myötä tiedustelulainsäädäntö on koettu tarpeelliseksi. Tällä hetkellä viranomaisen toimivaltuudet perustuvat pitkälti rikosten torjuntaan, eikä lainsäädäntö tunne tiedusteluvaltuuksia. Esimerkiksi Suojelupoliisin käytössä on salaisia tiedonhankintakeinoja, esimerkiksi telekuuntelu ja -valvonta. Salaisilla tiedonhankintakeinoilla tarkoitetaan tiedonhankintaa, joka tapahtuu kohdehenkilön tietämättä. Kyseiset keinot ovat nykyisen lainsäädännön mukaan rajatut rikoksen estämistä tai paljastamista varten tarkoitettuun viranomaistoimintaan. Molemmissa tapauksissa kohdehenkilöstä tulee olla luotettavaa, muilla tiedonhankintakeinoilla todennettua tietoa, joka osoittaa kohdehenkilön syyllistyneen rikokseen tai sen suunnitteluun. (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 88–89.) Viranomaistahot kokevat kuitenkin salaisten tiedonhankintakeinojen menettävän tehoaan, jos niitä voidaan käyttää vasta rikoksen tapahduttua. Lisäksi pelätään, että rikoksen estäminen voi epäonnistua, jos tiedon saanti lykkääntyy, mikä voi olla esimerkiksi terroristisen toiminnan estämisen kannalta ratkaisevaa. Nykyiset säännökset eivät myöskään ota kantaa tiedustelua suorittavien viranomaisten toimivallan jakautumisesta siviili- ja sotilasviranomaisten välillä (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 86).

Suojelupoliisi ja Puolustusvoimat ovat merkittävimpiä tiedustelutoimintaa suorittavia organisaatioita Suomessa ja kyseisten organisaatioiden tehtäväkentät poikkeavat toisistaan, vaikka myös yhtymäkohtia esiintyy organisaatioiden suorittaman tiedonhankinnan välillä. Puolustusvoimien sotilastiedustelun pääasiallinen tehtävä on tuottaa tietoa Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tueksi sekä ylläpitää kattavaa sotilasstrategista tilannekuvaa (Puolustusministeriö 2017, 13). Suojelupoliisi on sisäministeriön alaisuudessa

toimiva organisaatio, joka tuottaa tietoa Suomen turvallisuusympäristöstä sekä ympäristöön liittyvistä ilmiöistä. Operatiivisiin eli toiminnallisiin päätehtäviin kuuluvat terroristisen sekä radikalisoituvan toiminnan torjunta, ulkomaisen tiedustelutoiminnan seuranta ja siitä mahdollisesti seuraavien vahingollisten vaikutusten torjunta, estäminen ja paljastaminen. (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 28-29.)

Tiedustelulainsäädännön uudistamisen yhteydessä tapahtuisi myös muutoksia organisaatiotasolla. On tehty esitys uudesta tiedusteluviranomaisia valvovasta elimestä, tiedusteluvaltuutetusta. Tiedusteluvaltuutettu valvoisi työryhmänsä avustamana tiedustelua suorittavien organisaatioiden toiminnan lainmukaisuutta. Valtuutetulla olisi laajat toimivaltuudet laillisuusvalvonnan suorittamiseksi. (Työryhmän mietintö tiedustelutoiminnan valvonnasta 2017, 12.) On tosin vielä epäselvää, miten tiedusteluvaltuutetun toimintaa säädellään. Epäselvää on myös tiedusteluvaltuutetun valintakriteerit tai prosessi, jolla valtuutettu valitaan virkaansa. Tiedusteluvaltuutetulla on pääsy suureen, salattuun tietomäärään, jota hän joutuu työssään analysoimaan. Asema edellyttää ehdotonta luottamusta, joten valinnan tulisi onnistua mahdollisimman hyvin.

2.2 Keskeiset käsitteet

Seuraavaksi avataan tutkimukseen liittyviä turvallisuuden käsitteitä. Luvussa 2.2.1 käsitteistöä esitellään yleisesti, jonka jälkeen luvussa 2.2.2 kerrotaan turvallisuuskäsitteistöstä Suomessa.

2.2.1 Turvallisuuskäsitteiden yleinen määrittely

Tutkimuksen aiheeseen liittyvät keskeiset käsitteet ovat turvallisuus, kansallinen turvallisuus, laaja turvallisuuskäsite, turvallisuuspolitiikka ja turvallistaminen. Turvallisuus on vaikeasti määriteltävä käsite. Yleisesti ottaen turvallisuus ymmärretään positiivisesti latautuneena käsitteenä, eli se edustaa jotain hyvää. Kansallista turvallisuutta on määritelty useaan eri otteeseen, ensimmäisen kerran toisen maailmansodan aikana Yhdysvalloissa. Tällöin kansallinen turvallisuus määriteltiin siten, että kansallinen turvallisuus on olemassa, jos valtion ei tarvitse uhrata oikeutettuja intressejään välttääkseen sodan. Tarvittaessa valtio on kuitenkin kykenevä huolehtimaan intresseistään sotatoimin. (Romm 1993, 5.) Tässä määritelmässä voidaan huomata selkeästi sen sotilaallinen käyttöympäristö ja sodan ajankuva. Kansallisen turvallisuuden uhkana nähdään ainoastaan vieras valta, joka yrittää

hyökätä asevoimin valtiota vastaan ja uhata sen suvereniteettia. Uudemmat määritelmät sen sijaan tuovat mukanaan seuraavaksi esiteltävän laajan turvallisuuskäsityksen piirteitä ja valtion perustavia arvoja kansallisen turvallisuuden määrittämiseen. 1990-luvulla luotu tuoreempi määritelmä kertoo kansallisen turvallisuuden olevan kyky valvoa kotimaisia ja ulkomaisia olosuhteita, jotka koetaan yhteisön vallitsevan mielipiteen vuoksi perustelluiksi, jotta voidaan nauttia itsemääräämisoikeudesta tai suvereniteetista sekä hyvinvoinnista. (Romm 1993,5.)

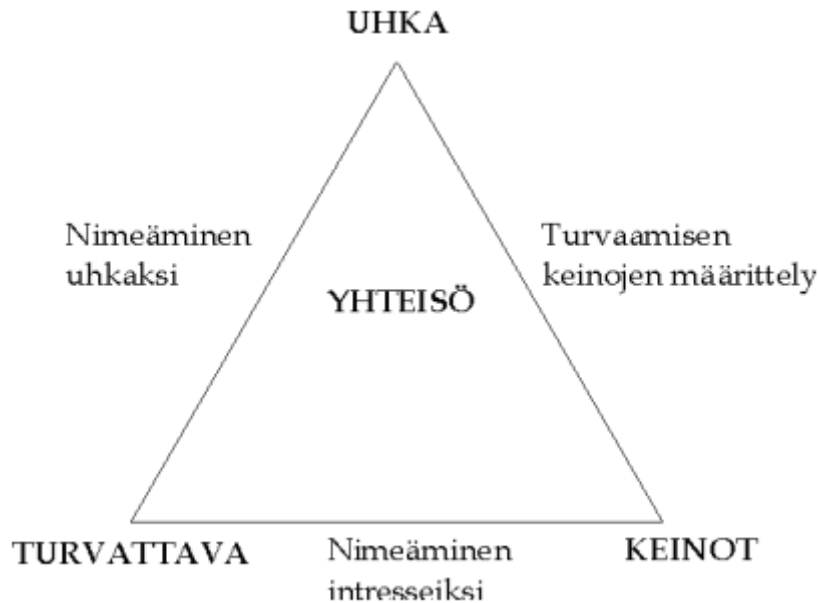
Laajalla turvallisuuskäsityksellä on useita määritelmiä, mutta niistä tunnetuin on niin sanottu Kööpenhaminan malli, johon tässä tutkimuksessa viitataan. Kööpenhaminan koulukunnan mallissa turvallisuus määritellään perinteistä turvallisuuskäsitystä laajemmalla tavalla. Mallissa turvallisuus ymmärretään viiden ulottuvuuden muodostamana kokonaisuutena, joka muodostuu sotilaallisesta, poliittisesta, yhteiskunnallisesta, taloudellisesta ja ympäristöllisestä sektorista. Kyseiset sektorit määrittävät, kenen turvallisuudesta on kyse. Sotilaallisen turvallisuuden sektorissa kohteena on yleensä valtio tai jokin muu poliittinen kokonaisuus. Tällä ei kuitenkaan tarkoiteta pelkästään aseellista varustautumista, vaan nykyään painoarvoa saavat humanitaarinen toiminta ja rauhanturvaaminen. Aseellinen varustelu ei näin ollen tarkoita varautumista pelkkiin sotilaallisiin uhkiin. Poliittisen sektorin turvallisuuden kohteena nähdään valtion peruseriaatteet, kuten suvereniteetti ja ideologiat. Esimerkkitalanteena poliittisen turvallisuuden uhkatilanteesta olisi esimerkiksi hallituksen tunnustamisen, laillisuuden tai hallinnan loukkaaminen. Taloudellinen turvallisuus kytkeytyy valtion ja yritysten olemassaoloon ja selviytymiseen. Taloudellisen turvattomuuden kokemukset kytkeytyvät muiden sektoreiden turvallisuusongelmiin, esimerkiksi perustarpeiden säännöstelyyn sota-aikana. Sosiaalisen turvallisuuden sektori liittyy erilaisten kansallisuuksien, rotujen, uskontojen, kulttuurien ja kielten asemaan sekä näiden sosiaalisten ominaisuuksien identiteetteihin ja niiden turvaamiseen. Ympäristöllinen sektori keskittyy eläinten ja kasvilajien, elinympäristön, ilmaston ja maailmankaikkeuden olemassaolon turvallisuuteen. (Buzan, Wæwer & de Wilde, 1998, 20—23, 49—70.) Lisäksi Buzan (1991, 27—29) jakaa turvallisuuden erilaisiin tasoihin, joita ovat yksilöllinen, alueellinen, rakenteellinen ja kansallinen turvallisuustaso.

Turvallisuuspolitiikka rakentuu pitkälti laajaan turvallisuuskäsitykseen. Turvallisuuspolitiikka määritellään Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa 2012 toimiksi, jotka edesauttavat Suomen itsenäisyyden, alueellisen koskemattomuuden, perusarvojen turvaamisen sekä yhteiskunnan hyvinvoinnin ja

toimivuuden ylläpitämistä. Selonteossa korostetaan turvallisuuden käsittämistä laaja-alaisesti ja jatkuvasti liikkeessä olevaksi tilaksi, jonka ylläpitämiseksi keinovalikoimien tulee olla monipuoliset. (Valtioneuvosto 2012, 73.) Nykyajan kriisit ja uhat ovat vaikeasti ennakoitavia ja nopeasti kehittyviä, jolloin myös uhkien ehkäisy- ja torjuntakeinojen tulee kattaa useita vaihtoehtoja.

Kööpenhaminan koulukunta loi laajan turvallisuuskäsityksen lisäksi turvallistamisen käsitteen, jolla tarkoitetaan jonkin asian tai tekijän esittäminen uhkana käyttämällä puhetta uhkakuvan luomisessa. Jokin asia koetaan olemassaolevaksi uhaksi ja kyseinen asia politisoidaan eli asiasta luodaan poliittinen tuomalla asia keskusteluun. Turvallistamisen yhteydessä pyritään vakuuttamaan keskusteluun osallistuvat osapuolet uhan todellisuudesta ja kohdistamaan kaikki mahdolliset voimavarat koettua turvallisuusuhkaa vastaan. Turvallistamisen yhteydessä olennaista on myös yleisön hyväksyntä. Mahdollisia yleisöjä voi olla useita tapauksesta riippuen, eikä yleisöä ole tarkemmin määritelty. (Buzan ym. 1998, 23—24, 27.) Siviilitiedustelulainsäädäntöä valmistelleen valtioneuvoston työryhmän mietinnön tapauksessa yleisöjä voisivat olla tiedustelulainsäädäntöä valmistellut työryhmä, poliittiset toimijat tai Suomen kansalaiset.

Kiteytetysti voidaan sanoa, että Kööpenhaminan koulukunta suhtautuu turvallisuuteen sosiaalisena konstruktiona, jota uudelleen rakennetaan sosiaalisen kanssakäymisen yhteydessä (Forsbacka 2013, 5). Heinonen (2011, 63) on esitellyt väitöskirjassaan turvallisuuden muodostamista kuvaavan yleismallin, joka havainnollistaa hyvin myös turvallistamisessa käytettäviä elementtejä ja prosesseja (Kuva 1).



Kuva 1. Turvallisuuskäsitteen yleismalli ja peruselementit
(Heinonen 2011, 63)

Heinonen ei avaa turvallisuuskäsitteen yleismallin perusteita, mutta tässä tutkimuksessa kuviota tulkitaan seuraavasti. Heinosen esittämässä mallissa turvallisuuskäsitteen rakentaa yhteisö. Kolmikantamallissa eriteltävät uhka, turvattava ja keinot ovat yhteydessä toisiinsa. Yhteisön kokiessa uhan tapahtuu uhkaksi nimeäminen. Kun uhka on nimetty ja yhteisö on luonut uhan konkreettiseksi, seuraa turvaaminen. Turvaamisen yhteydessä yhteisö päättää, mitä on tarkoitus turvata, jolloin nimetään intressit. Intressi voi olla esimerkiksi valtion suvereniteetti. Intressien myötä luodaan tarvittavat keinot turvaamiseksi. Uhan luonteesta riippuen yhteisö määrittelee tarvittavat keinot uhan torjuntaan.

2.2.2 Turvallisuuskäsitteet suomalaisessa kontekstissa

Suomessa yhteiskunnan turvallisuusstrategia pohjaa laajan turvallisuuskäsityksen malliin (Turvallisuuskomitea 2014, 4). Suomessa puhutaan laajan turvallisuuskäsityksen sijaan kokonaisturvallisuudesta tai kokonaismaanpuolustuksesta. Kokonaisturvallisuuden esikuva on selkeästi kehitetty laajan turvallisuuskäsityksen pohjalta, sillä kokonaisturvallisuutta luonnehditaan seuraavasti:

”Kokonaisturvallisuus on tavoitetilä, jossa valtion itsenäisyyteen, väestön elinmahdollisuuksiin ja muihin yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhat ovat hallittavissa. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan viranomaisten, elinkeinoelämän sekä järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana. Turvaamisen

toimiin kuuluvat uhkiin varautuminen, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinta sekä niistä toipuminen.” (Valtioneuvosto 2012, 7)

Valtioneuvoston mietinnössä kansallisen turvallisuuden uhilla ilmeisesti viitataan erilaisiin tavoitteellisiin toimintatapoihin, joiden tarkoituksena on luoda epävakautta vallitsevaan valtio- ja yhteiskuntajärjestykseen. Mahdollisina toimijoina pidetään ulkomaisia valtioita tai tiedusteluorganisaatioita sekä erilaisia ideologisia ääriliikkeitä. (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 85.) Mietinnössä annetaan myös ymmärtää, että kansallista turvallisuutta uhkaava toimija on jokin ryhmä tai joukko eikä yksittäinen henkilö. Osittain kansallisen turvallisuuden synonyymina käytetään myös käsitettä sisäinen turvallisuus, joka on samankaltainen vaikeasti määriteltävä käsite kansallisen turvallisuuden ohella. Sisäisellä turvallisuudella voidaan tarkoittaa sellaisia yhteiskunnan ominaisuuksia, joiden myötä kansalaiset voivat nauttia oikeusvaltion suomista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista sekä kansallisista tai kansainvälisistä ilmiöistä johtuvaa pelkoa tai turvattomuutta (Sisäisen turvallisuuden strategia 2017, 11).

2.3 Kriittinen diskurssianalyysi

Tutkimuksessa analysoidaan kriittisen diskurssianalyysin menetelmää hyödyntäen perusteluja uuden siviilitiedustelulainsäädännön puolesta. Diskurssilla tarkoitetaan sosiaalisissa ympäristöissä yhteisöjen jäsenten välillä jaettuja merkityksellistämisen tapoja, jotka yhteisön jäsenet tunnistavat. Diskursseilla kuvataan erilaisia tapoja, jotka kuvaavat asioita, ilmiöitä ja tapahtumia tietynlaisella tavalla tietystä näkökulmasta. (Pietikäinen & Mäntynen 2009, 26–27.) Näin ollen kriittinen diskurssianalyysi keskittyy tutkimaan tekstin rakennetta, strategiaa, puhetta tai muita viestinnän tapahtumia, jotka ovat merkityksellisiä erilaisissa valta-aseman uudelleentuottamisen muodoissa. Kyseisen metodin avulla voidaan nähdä, kuinka sosiaalista valtaa ja sen väärinkäyttöä, epätasa-arvoisuutta ja dominointia luodaan, ylläpidetään ja vastustetaan sosiaalisessa kontekstissa ja yhteiskunnan tasolla. Tällaista lähestymistapaa kutsutaan ongelmälähtöiseksi. Kriittinen diskurssianalyysi auttaa ymmärtämään diskursiivista toimintaa valtaa ja instituutioita rakentavana voimana sellaisten itsestäänselvyyksinä pidettävien merkitysten ja ymmärrysten kautta, jotka suosivat joitakin ja vastaavasti syrjäyttävät toisia. Metodi pyrkii osoittamaan diskursiivisten käytänteiden, tapahtumien ja tekstien syntymisen ja muuntumisen valtasuhteiden ja vallantavoittelun osalta. (Fairclough 1993,135; van Dijk 2001, 352–353; Phillips & Hardy 2002, 27.) Kriittisessä diskurssianalyysissä pyritään keskittymään eliittiryhmien ja instituutioiden

dominointisuhteisiin, joita toteutetaan, oikeutetaan tai ylläpidetään tekstin tai puheen keinoin. Keskeisiä tekijöitä vallan ja diskurssin välillä on erilaisten sosiaalisten ryhmien mahdollisuudet osallistua ja vaikuttaa diskurssiin ja diskurssista kumpuava eriarvoisuus. (van Dijk 1993, 249–252; Fairclough 1993, 137.) Kyseisiä valta – ja dominointisuhteita analysoidaan tarkastelemalla kieltä yhteiskunnallisena vaikuttajana ja tuotoksena. Tarkoituksena on kuvata, selittää ja kritisoida dominoivan diskurssin tapoja vaikuttaa sosiaalisesti jaettuun ymmärrykseen, asenteisiin ja ideologioihin. Analyysin keskeisiä tarkastelukohteita ovat tekstin ja puheen rakenteet eli diskursiiviset strategiat, joilla pyritään vaikuttamaan viestinnän vastaanottajiin. (van Dijk 1993, 258–280; Wooffitt 2005, 138–139; Fairclough 1995, 75– 76.) Tutkimusaineiston analyysissä käytetään apuna van Dijkin diskurssianalyttistä teoriataustaa.

Kriittinen diskurssianalyysi soveltuu hyvin tiedustelulainsäädännön tarkastelemiseen, sillä tiedustelulainsäädännön myötä viranomaistahojen ja kansalaisten valta-asetelma muuttuu henkilökohtaiseen tietoon ja yksityisyyteen liittyen. Uudessa tiedustelulainsäädännössä voidaan katsoa olevan eräänlainen alistussuhde viranomaistahojen ja kansalaisten välillä. Kriittisellä diskurssianalyysillä voidaan tarkastella niitä käytäntöjä, jotka ylläpitävät ja oikeuttavat näitä alistussuhteita ja menetelmiä, joilla viranomaisten valta-asemaa muodostetaan ja uudelleentuotetaan.

2.4 Aineiston esittely

Tutkimuksen aineistona toimii valtioneuvoston työryhmän mietintö uudesta tiedustelulainsäädännöstä, jonka valmistelu aloitettiin lokakuussa 2015. Päivitetty mietintö siviilitiedustelulaista julkaistiin huhtikuussa 2017. Lainsäädäntöehdotelman tavoitteena on päivittää suomalaisten turvallisuusviranomaisten toimintavalmiudet vastaamaan koettuun Suomen turvallisuusympäristön muutokseen. Muutokset tulisivat koskemaan sekä siviili- ja sotilastiedustelulainsäädäntöä, mutta tässä tutkimuksessa keskitytään analysoimaan siviilitiedustelulainsäädännöstä valmisteltua mietintöä. Mietinnön tavoite on esittää yksityiskohtaisesti uuden tiedustelulainsäädännön ydinkohdat sekä vaikutukset kansalaisten perusoikeuksiin, viranomaisten toimivaltuuksiin, suomalaisiin turvallisuusorganisaatioihin ja yhteiskuntaan. Lisäksi mietinnössä kuvataan tiedustelutoimintaan kykenevien viranomaisten tehtäväkenttä kansallisen turvallisuuden osalta sekä viranomaisten tiedonhankintakeinoista tällä hetkellä että mahdollisen lakiuudistuksen jälkeen. Mietinnössä kuvataan Suomen nykyinen turvallisuusympäristö sekä turvallisuusuhat kansallisessa ja

kansainvälisessä viitekehyksessä perusteena tiedustelulainsäädännön toimeenpanemiselle. Mietinnössä vertaillaan ehdotettua tiedustelulainsäädäntöä eurooppalaisessa viitekehyksessä Euroopan unionin säätämiin normeihin ja muutamaan EU:n jäsenmaahan, joilla on laki tiedustelun käytöstä turvallisuuden edistämiseksi. Samalla esitellään nykyistä lainsäädäntöä sekä sen puutteita tiedustelutoiminnan osalta. Mietintö sisältää lakiehdotuksen ja nykyisen lainsäädännön yksityiskohtaista vertailua sekä valmisteltuja lakipykälien muutoksia.

Mietinnön valmistelun on suorittanut siviilitiedustelulakityöryhmä, johon kuuluu korkeita sisäisen turvallisuuden viranomaisia suojelupoliisista, sekä useita juridiikan ja elinkeinoelämän asiantuntijoita. Työryhmään osallistuneista suurin osa on sisäministeriön ja suojelupoliisin erityisasiantuntijoita sekä johtajia. Tämän lisäksi valmisteluun on osallistunut asiantuntijoita ja johtajia muistakin ministeriöistä ja virastoista, kuten viestintäministeriöstä, ulkoasiainministeriöstä ja puolustusvoimista.

3 ANALYYSI

Tässä kappaleessa kuvataan aineistosta tehty analyysi. Luvussa 3.1 tarkastellaan mietintöä laatintua työryhmää ja sen intressejä siviilitiedustelulainsäädännön valmistelussa. Luku 3.2 käsittelee mietinnössä käytettyä turvallisuusdiskurssia ja mietinnön diskursiivisia keinoja siviilitiedustelulainsäädännön puolesta. Luvussa 3.3 tarkastellaan mietinnössä mainittuja uhkia ja arvomaailmaa. Luku 3.4 pitää sisällään tarkastelua mietinnössä mainitusta turvallisuusympäristön muutoksesta. Luvussa 3.5 tarkastellaan, luoko uusi siviilitiedustelulaki Suomesta niin sanotun poliisivaltion.

3.1 Mietintöä laatinut työryhmä ja sen intressit

Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintöä ovat olleet kokoamassa useat turvallisuusviranomaisiin kuuluvat virkamiehet sekä useat asiantuntijat kaupalliselta puolelta. Myös monia oikeusalan edustajia on osallistunut lainsäädännön valmisteluun muun muassa tutkimalla lainsäädännön vaikutuksia perusoikeuksiin ja viranomaisia koskevaan lainsäädäntöön. Asiantuntijoita on osallistunut valmisteluun yhteensä nelisenkymmentä. Asiantuntijoiden nimet ja asemat ovat löydettävissä mietinnön alkuosasta, mutta tässä tutkimuksessa ei ole tarkoituksenmukaista eritellä niitä enempää. Laajan asiantuntijaryhmän käyttö on sinänsä ymmärrettävää, koska ehdotukset tulevasta lainsäädännöstä vaikuttavat olennaisesti viranomaisten toimintatapoihin. Lainsäädäntöehdotus vaikuttaa myös suomalaiseen elinkeinoelämään ja kansantalouteen, jolloin kaupallisen alan asiantuntijoita on täytynyt kuulla lainvalmistelun yhteydessä.

Viranomaisten esittäessä mietinnön sisältöä saavutetaan legitimoinnin diskurssi. Legitiimille diskurssille on tyypillistä, että se esiintyy institutionaalisessa kontekstissa. Työryhmän mietinnössä tämä ilmenee sen tekijöiden kautta, jotka ovat turvallisuusinstituutioiden jäseniä ja joiden tekemä mietintö voi hyväksyttäessään vaikuttaa valtioinstituution toimintaan. Legitimoinnin apuvälineinä voidaan käyttää erilaisia tarinallisia rakenteita tai tunteita. (van Dijk 1998, 256.) Mietinnössä tunteilla ei ole kovin näkyvää osaa, mutta tietynlainen varautumisen ilmapiiri tai jopa pelko turvallisuuden heikkenemisestä on havaittavissa (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 23—25).

Voidaan todeta, että poliitikot ja virkamiehet ovat tärkeässä roolissa turvallisuuspuhujina. Heidän koetaan olevan hyväksytyjä ja asiantuntevia puhumaan turvallisuuskysymyksistä, koska he esiintyvät valtion puolesta. Turvallisuusdiskurssi ja turvallistaminen muodostuvatkin valikoitujen toimijoiden kautta, kuten poliitikkojen ja hallitusten toiminnan seurauksena. (Buzan ym. 1998, 41.) Turvallisuusviranomaiset muodostavat tärkeimmän joukon huolehdittaessa kansallisesta turvallisuudesta, jolloin heitä on syytä kuulla lakia suunnitellessa. Onkin huomattava, ettei valmistelijoiden listasta erityisemmin löydy ”tavallisen kansalaisen” ääntä edustavaa tahoja. Luultavasti tämä perustuu osittain lainsäädäntöön liittyvän asiantuntijuuden tasoon, eli aihepiiri vaatii riittävää ymmärryksen tasoa. Tätä tukee legitiimiin diskurssiin kuuluva piirre, jossa legitiimiä diskurssia käyttävät toimijat ovat virallisessa asemassa olevia toimijoita, jolloin tämä sulkee niin sanotut ei-asiantuntevat henkilöt ulos lainsäädännön valmistelusta. Mietinnön laatijat siis muodostavat eräänlaisen eliitin, joka luo esittämillään perusteluilla tietynlaista ajattelumallia tiedustelulainsäädännön tueksi. Eliittiin kuuluvilla asiantuntijoilla on pääsy useisiin eri diskursseihin, jolloin argumenttien kertominen ja levittäminen on helpompaa. Erityisen tärkeää eliitille on pääsy julkiseen diskurssiin. (van Dijk 1998, 256, 172—173.)

Tässä tulee huomata, että legitiimille diskurssille tyypillisiä käyttötapoja ovat keskustelut, jotka edellyttävät normeja ja arvoja (van Dijk 1998, 256). Mietinnössä tämän huomaa erityisesti siitä, miten länsimaisen yhteiskunnan turvallisuutta, yhteiskuntajärjestystä ja länsimaisia arvoja pidetään uhattuina. Normeiksi voidaan tässä yhteydessä tulkita säädettävät lait.

Tiedustelulainsäädännön liittyessä tiiviisti Suomen turvallisuuspolitiikkaan tulee huomata, että tiedustelulainsäädännön perustelujen motiivina voidaan pitää sisäpoliittisten intressien edistämistä, ongelmien välttämistä, valta-aseman vahvistamista tai säilyttämistä sekä taloudellista etua (Heinonen 2011, 57). Tiedustelulainsäädäntö ja siitä seuraavat viranomaisten toimivaltuudet ovat Heinosen kaaviota mukailleen keinoja, joilla uhkaan pyritään reagoimaan ja turvaamaan valtion turvallisuus.

3.2 Turvallisuusdiskurssi

Siviilitiedustelulainsäädäntö esiintyy mietinnössä turvallisuuspoliittisessa diskurssissa. Turvallisuuspoliittinen diskurssi kuvaa mahdollisia sisäisiä ja ulkoisia uhkia, joita valtio voi kohdata. Valtio esitetään kansalaisten ja yhteiskunnan turvallisuudesta huolehtivana toimijana. Diskurssissa käsitellään erilaisia organisaatioita tai instituutioita yksittäisten

henkilöiden sijasta, mikä luo virallisuuden tunnetta diskurssiin. Samalla luodaan kuvaa kokonaisvaltaisuudesta keskittymällä suuriin hallittaviin kokonaisuuksiin, kuten kokonaisturvallisuuteen. Turvallisuuspoliittinen diskurssi luo useita erilaisia uhkakuvia, joita vastaan yksittäinen valtio joutuu puolustautumaan mahdollisessa yhteistyössä erilaisten kumppanuussuhteiden avulla. (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 85.) Toisaalta samalla annetaan ymmärtää, että valtion tulisi ottaa aikaisempaa enemmän vastuuta turvallisuuden ylläpitämisestä omilla tavoillaan. Näin ollen voidaan sanoa havaittavissa olevan vahva valtiollinen näkökulma mietinnön valmistelussa ja valtion suvereniteetin turvallistaminen. (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 19—22.) Mietinnössä ilmenee myös turvallisuuden diskurssille tyypillisiä piirteitä, kuten diskurssin tarkoitus tarjota turvaa ja voittaa vaarat. Turvallisuusdiskurssi esittää turvallisuuskysymykset vakaina, tiedostettuina asioina, jotka ovat ratkaistavissa. (Stern 2006, 193.) Yleisesti voidaan todeta, että turvallisuuspoliittinen diskurssi legitimoii valtiollisen toimijan käyttämään tarvittavia keinoja valtion ja sen kansalaisten turvaamiseksi. Tämä on tyypillinen turvallistamisen sotilaallisen sektorin kautta nähtävä tilanne. Modernit valtiot perustuvat itsehallinnolle ja suvereniteetille, jolloin nähdään tarpeelliseksi käyttää voimakeinoja suvereniteetin ylläpitämiseksi. (Buzan ym. 1998, 49.) Heinosen esittämää mallia hyödyntäen voidaan sanoa, että mietinnön laatineet turvallisuusviranomaiset toimivat yhteisönä, joka määrittelee uhat, kuten terrorismin, vieraan valtion sotilaallisen voimankäytön ja tietoverkkovakoilun.

Tyypillinen toistuva käsite työryhmän mietinnössä on kansallinen turvallisuus. Tiedustelulainsäädäntöä koskevan keskustelun yhteydessä kansallinen turvallisuus sekä sen ylläpito ja parantaminen ovat nousseet kasvavassa määrin kantavaksi argumentiksi tiedusteluvaltuuksien lisäämiseksi. Voidaan siis todeta, että kansalliseen turvallisuuteen liittyvät uhat on lähivuosien aikana turvallistettu. Mielenkiintoiseksi asian tekee kuitenkin se, ettei kansallisella turvallisuudella tunnu olevan yleisesti tunnustettua määritelmää. Näin ollen jää osittain epäselväksi, mitä kansallisen turvallisuuden uhilla tarkoitetaan uuden tiedustelulainsäädäntöehdotuksen puitteissa. Määritelmän epämääräisyydestä johtuen herää myös kysymyksiä siitä, kuka tarvittaessa päättää, mikä luetaan kansallisen turvallisuuden uhaksi ja mikä ei. Ilmeisesti kyseisessä tilanteessa turvallisuusviranomaisilla, kuten esimerkiksi suojelupoliisilla, olisi valta päättää, mikä koettaisiin kansallisen turvallisuuden uhaksi. Näin ollen suojelupoliisi, tiedusteluvaltuutettu tai jokin muu vastaava tiedusteluviranomainen toimisi turvallistajana. Ilmeisesti tätä ei ole määritelty tarkasti, koska lakiehdotuksen aiheuttamat organisaatiomuutokset ovat osittain epäselviä. Heinosen

esittämää mallia hyödyntäen voidaan todeta, että työryhmän mietinnössä kansallinen turvallisuus ja valtion suvereniteetti pyritään turvaamaan ja nimeämään tärkeimmäksi intressiksi.

Turvallisuuspoliittisessa diskurssissa korostuu tavoite parantaa kokonaisturvallisuutta (Siviilitiedustelukityöryhmän mietintö 2017, 174). Toisaalta voidaan huomata, että aineistossa painotetaan laajan turvallisuuskäsitteen ulottuvuuksista eniten sotilaallista tai puolustuksellista ulottuvuutta. Vaikka kyse on siviilitiedustelulainsäädännöstä, sen sotilaallinen ulottuvuus ilmenee sen selkeistä yhtäläisyyksistä samaan aikaan valmistellun sotilastiedustelulainsäädännön kanssa. Mietinnössä myös todetaan lainsäädäntöehdotusten olevan synkronoituja keskenään (Siviilitiedustelukityöryhmän mietintö 2017, 15). Sotilaallinen ulottuvuus nousee mietinnössä merkittävään osaan tiedustelulainsäädännön vahvan puolustautumisideologian kautta.

Mietintö käsittelee vain hieman laajan turvallisuuskäsityksen sosiaalista ja taloudellista sektoria, vaikka esimerkiksi laitton maahantulo nostetaan yhdeksi merkittävimmistä muutoksista Suomen turvallisuusympäristössä (Siviilitiedustelukityöryhmän mietintö 2017, 23). Laitton maahantulo liittyy sosiaaliseen turvallisuussektoriin, mutta kyseistä turvallisuussektoria ei koeta yhtä olennaiseksi kansallisen turvallisuuden kannalta verrattuna terrorismiin tai tietoverkkovakoiluun. Mahdollisesti mietinnön tekijät kokevat yhteiskunnan sosiaalisen turvallisuuden hyväksi, vaikka esimerkiksi maahanmuuttokriittisyys on kasvanut. Tämän lisäksi myös rasismi on edelleen ongelma yhteiskunnassa. Voidaan sanoa, että sosiaalisen sektorin organisoiva käsite on identiteetti. Yhteiskunnallinen epävarmuus on olemassa, kun yhteisöt määrittelevät kehityksen ja potentiaalin uhaksi yhteisön selviytymisen osalta. Sosiaalinen sektori sisältää yhteisöjen ja niiden omaaman identiteetin turvallisuuskysymyksiä. (Buzan ym. 1998, 119.) Mietinnön tekijät ilmeisesti kokevat, että sosiaalinen sektori ei ole suoraan uhattuna, mutta sotilaallisen sektorin uhat ovat todennäköisempiä ja ne voivat vaikuttaa myös sosiaaliseen sektoriin.

Talouden sektoriin kuuluvia asioita mietinnössä ovat lähinnä lainsäädäntöehdotuksen vaikutukset valtion kansantalouteen ja elinkeinoelämään (Siviilitiedustelukityöryhmän mietintö 2017, 165). Kansantalous on yksi tyypillisimpiä turvallistettavia asioita taloudellisessa sektorissa. Tässä myös huomataan laajemmassa kontekstissa yhteys koko yhteiskunnan turvallisuuteen turvallistamalla kansantalous ja elinkeinoelämä. Talouden sektorin tyypillisiä turvallistajia ovat joko valtio tai valtion edustajat, mietinnön tapauksessa

viranomaiset ja elinkeinoelämän asiantuntijat toimivat valtion edustajana. (Buzan ym. 1998, 95—117.)

Ympäristöllistä turvallisuuden sektoria ei käsitellä lainkaan työryhmän mietinnössä. Syynä tähän on todennäköisesti, ettei tiedustelulainsäädännön toimiala vaikuta ympäristölliseen sektoriin yhtä suoranaisesti kuin muihin turvallisuuden sektoreihin. Ympäristöllisen sektorin koetaan ilmeisesti kuuluvan erilaiseen toimintaympäristöön. Yleisesti voidaan myös todeta, että ympäristöstä huolehtiminen on Suomessa hyvällä tasolla, jolloin ympäristön turvallisuutta ei ole ollut tarpeen turvallistaa yhtä voimakkaasti verrattuna sotilaalliseen turvallisuuteen.

3.3 Mietinnön uhkakuvat ja arvomaailma

Mietintöä tehneet turvallisuusviranomaiset määrittelevät jossakin määrin osapuolijakoja, kuten terroristit, ulkovallat, vieraat valtiot ja ulkomaiset toimijat, kumppanit ja liittolaiset. Samalla kuitenkin korostetaan, ettei osapuolien löytäminen ole yksinkertaista nykyaikaisten uhkakuvien puitteissa, kuten kyberoperaatioissa. (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 23—25.) Osapuolien rajat ovat hämärtyneet. Mietinnössä ei kuitenkaan määritellä selkeästi identiteettejä, jotka ovat uhattuna. Mietinnössä uhan koetaan olevan pikemmin valtiota vastaan suunnattu kuin organisaatioita tai yksittäistä henkilöä kohtaan. Kansan ei kerrota olevan uhattuna vaan kansallisen turvallisuuden. Tässä huomataan jälleen yhteys laajan turvallisuuskäsityksen sotilaalliseen sektoriin. Sotilaalliselle sektorille tyypillisen uhka- ja haavoittuvuuslogiikan mukaan sotilaalliset uhat ovat etusijalla ajateltaessa kansallista turvallisuutta. Syynä tähän ovat sotilaallisen uhan tarkoituksellisuus ja sen suuntaaminen tarkoitushakuisesti. (Buzan ym. 1998, 57.) Toistuvasti mietinnössä nimetyt uhat, kuten terrorismi, kyberuhat ja alueellinen koskemattomuus ovat suunnitelmallisia operaatioita, joten ne pyrkivät korostumaan mietinnössä esimerkiksi sosiaalisen sektorin uhkia enemmän.

Tiedustelulainsäädäntöä ja mahdollisia kansallisen turvallisuuden uhkia käsitellään myös eurooppalaisessa viitekehyksessä, mistä voi huomata eurooppalaisen ja ennen kaikkea länsimaisen turvallisuuskäsityksen yhteneväisyyden (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 52—66). Heinosen (2011, 227) mukaan eurooppalaiset turvallisuuden uhkarviot rakentuvat pitkälti USA:n ja Naton luomiin uhka-arvioihin. Tämä johtaa niin

sanottuihin sokeisiin pisteisiin, eli uhat koetaan itsestäänselvyyksinä. Näin ollen on ymmärrettävää, miksi moni Euroopan maa, mukaan lukien Suomi, kokee mahdolliset uhat samanlaisina. Tämän voi sanoa näkyvän mietinnössä niin, ettei Suomessa koeta olevan poikkeavia uhkia verrattuna länsimaiseen turvallisuuskäsitykseen. Toisin sanoen Suomeen koetaan kohdistuvan samankaltaisia uhkia, kuin muihin länsimaihin. Heinonen (2011, 227) listaa erilaisia argumentoinnin strategioita, joista seuraava sopii myös tähän tarkoitukseen. Sitaatissa on myös havaittavissa selkeä yhteys myöhemmin esiteltävään historialliseen arvopohjaan:

”Uhkakuvat pyritään hegemonisoimaan läntisen sodan kuvan mukaisiksi ja perinteisiä pelkoja ja uhkakäsityksiä hyödyntäen, pysyvät uhat perinnehistoriallisia vihollis- ja uhkakuvia hyödyntäen, Venäjä aiheuttaa Suomelle pysyvän sotilaallisen uhkatekijän, uudet uhat läntistä yhteyttä korostaen ja yhteisölle lojaalisuutta osoittaen, terrorismi ja kulttuurien väliset konfliktit ovat myös meitä suoraan koskettavia asioita.” (Heinonen 2011, 227).

Samalla korostetaan Suomen valtion suvereniteettia ja sitä, miten sitä tulisi suojella muuttuneessa turvallisuusympäristössä. (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 185). Suomessa valtion suvereniteettiin yhdistetään erityisesti mielikuva itsenäisyydestä. Itsenäisyys puolestaan on meille tärkeä arvo ja arvot otetaan van Dijkin mukaan sosiaalisen kognition jaettuina käsityksinä, eli yhteisössä samalla tavalla koettuina. Arvoilla on myös laaja kulttuurinen ja ennen kaikkea historiallinen tausta. (van Dijk 1998, 74—76.) Itsenäisyys arvona liittyy oleellisesti tiedustelulainsäädännössä mainittuihin alueellisen koskemattomuuden ja poliittisen riippumattomuuden puolustamiseen. Alueellinen koskemattomuus edustaa suurimmalla osalla kansasta niin suurta arvoa, että sen koetaan olevan perusteena yhdistävä ja tukea saava. Luvussa 2.2.1 kuvatuissa kansallisen turvallisuuden määritelmässä näkyvät myös yhteiskunnan vallitsevien arvojen kunnioitus, joten mietinnössä useaan kertaan esiintyvä kansallinen turvallisuus voidaan todeta arvolatautuneeksi käsitteeksi.

3.4 Muuttunut turvallisuusympäristö

Mietinnössä perustellaan lainsäädännön uudistamista Suomen turvallisuusympäristön muuttumisella. Usein viitataan myös Suomen olevan myöhässä toimivan tiedustelulainsäädännön osalta, jonka olemassaolon merkitys koetaan välttämättömäksi

turvallisuusviranomaisten taholta. (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 19—25.) Välttämättömyys kuvastaa tyypillistä ”hätäkeinon” tavoittelua turvallistamisen yhteydessä, jolloin kaikki mahdolliset voimavarat tulisi suunnata viipymättä turvattavan kohteen suojaamiseksi. (Buzan ym. 1998, 26). Perustelujen retorinen rakenne muodostuu samalla selviytymisen ja pääasiallisen toimintalinjan pohjalle, tässä tapauksessa lain uudistamisen.

Mietinnössä korostetaan, että monilla muilla valtioilla on olemassa laki tiedustelun käytöstä sekä vertaillaan uutta lakiehdotusta esimerkkimaiden lainsäädäntöihin. (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 52—66). Siviilitiedustelulain tarkastamista perustellaan kansallisen turvallisuuden suojelemisen ja ylläpidon tehostamisella. Mahdollisiin kansallisen turvallisuuden uhkakuviin kuuluvat mm. terrorismi, vakoilu, joukkotuhoaseet sekä elintärkeään yhteiskunnan infrastruktuuriin kohdistuvat uhat. (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 15.) Edellä mainitut turvallisuusuhat koetaan niin merkittäviksi olemassaoleviksi uhiksi, että olemme valmiita muokkaamaan perusoikeuksia turvallisuusuhkiin varautumisen perusteella. Suomi on maailman turvallisimpien maiden joukossa ja viranomaiset haluavat edistää jatkossa Suomen turvallisuutta nykyaikaisella ja tilanteeseen sopivalla tiedustelulainsäädännöllä.

Edellä mainituista uhkakuvista korostetaan erityisesti terrorismin uhkaa, joka on luonut pelkoa koko Euroopassa edeltävinä vuosina. Terrorististen järjestöjen tavoitteena on luoda pelon ilmapiiri, jossa ihminen kokee terrorismin uhan olevan koko ajan läsnä. Nykyaikana terroristinen toiminta on kuitenkin tarkoin peiteltyä ja vaikeasti ennakoitavaa. Perinteisten tiedustelukeinojen ei enää koeta riittävän terroristisen toiminnan estämiseksi, jolloin viranomaisten toimintavaltuuksia tulisi lisätä. Erityisesti verkossa tapahtuva tiedustelutoiminta on tärkeää viranomaisille, sillä suurin osa tiedosta liikkuu nykyään sähköisessä muodossa. (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 24—25.) Viranomaistahojen mukaan erilaiset äärijärjestöt hoitavat kommunikointia tietoverkoissa, jolloin terroristisessa tarkoituksessa hoidettu viestintä halutaan poimia ja analysoida. Terrorismin ennaltaehkäisemisellä korostetaan olevan myös tärkeä merkitys kokonaisturvallisuuden kannalta (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 20). Lähivuosina on korostettu, ettei Suomikaan ole enää turvassa terrorismin kaltaisilta turvallisuusuhilta. Tässä voidaan huomata yhtymäkohtia turvallistamisen tyypilliseen rakentumiseen (Buzan ym. 1998, 24). Turun puukotusiskun merkitystä elokuussa 2017 korostettiin, sillä sen nähtiin olevan ensimmäinen virallinen osoitus terrorismin saapumisesta Suomeen. Puukotusten myötä lainsäädännön kiirehtiminen koettiin

tarpeelliseksi iskun osoitettua terroritekojen uhan kasvaneen Suomessa. Mietinnössä on havaittavissa yhteys turvallistamisen hätäkeinojen etsintään, sillä tilanteen eskaloituessa lainsäädännön kiirehtiminen koettiin ehdottoman tärkeäksi viranomaistahojen ja poliittisen eliitin puolesta. Kiirehtiminen herätti kritiikkiä monelta taholta, sillä lainsäädännön uudistamisen ei uskottu auttavan Turun iskun kaltaisten tekojen ehkäisemisessä. Turun tapauksessa poliisi oli saanut tavanomaisien tiedonhankintamenetelmien kautta vihjeitä iskusta, mutta iskua ei kyetty estämään tästä huolimatta. Tästä johtuen tiedustelulainsäädännön uudistamiseen kriittisesti suhtautuvat tahot uskoivat, että laajennetut viranomaisten toimivaltuudet eivät auttaisi merkittävästi turvallisuuden ylläpitämisessä. Lisäksi tiedustelulainsäädännön kiirehtiminen sai vastustusta muun muassa siksi, että Suomen yleisen turvallisuustilanteen ei koettu olevan niin hälyttävä, että kiirehtimisellä olisi saavutettu merkittävää hyötyä. Kiirehtimisellä saavutettu aikahyöty olisi jäänyt todennäköisesti merkityksettömäksi normaaliin menettelyyn verrattuna. Lisäksi laajan lakipaketin ajaminen kiireellä lainsäädäntöprosessin läpi lisää riskiä, ettei lakipakettia ehditä tutkia ja korjata tarpeeksi. (Yle 2017.)

Terrorismin lisäksi korostetaan kyberuhkien kasvavaa merkitystä yhteiskunnan turvallisuudelle (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 20). Tietoverkoissa tapahtuva vakoilu, rikollisuus sekä hybridi- ja informaatiovaikuttaminen ovat nykyaikaisen tietoyhteiskunnan ongelmakohtia. Informaatioteknologia saavuttaa valtaosan väestöstä ja organisaatioista, jolloin turvallisuusriskejä on huomattava määrä. Erityistä huolta aiheuttavat mahdolliset verkossa tapahtuvat hyökkäykset yhteiskunnan kriittistä infrastruktuuria kohtaan. Uudistetun lainsäädännön korostetaan parantavan tietoturvaa ulkomaista vakoilua kohtaan, sillä tähän mennessä Suomi on ollut ulkomaisten tiedustelupalvelujen kanssa muodostettujen kumppanuussuhteiden varassa. Mietinnössä viitataan esimerkkitapauksena Suomen ulkoministeriön kohdistuneesta vakoiluoperaatiosta vuonna 2013, josta suomalaiset viranomaiset kuuluivat ruotsalaisilta tiedusteluviranomaisilta. (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 24.) Kyseistä vakoiluoperaatiota pidetään varoittavana esimerkkinä ja osoituksena viranomaisten heikosta valmiudesta vastata kyseisiin uhkiin. Mietinnön laatijat korostavat ulkoministeriön vakoilutapausta esimerkkinä siitä, että Suomi on liiaksi riippuvainen ulkomaisten kumppaneiden avusta. Mietintö korostaa kyberoperaatioiden kasvavaa merkitystä lähitulevaisuudessa sekä Suomeen kohdistuvien kyberhyökkäysten uhkaa. Kyberuhat liittyvät laajan turvallisuuskäsityksen sotilaalliseen ja poliittiseen sektoriin. Esimerkiksi Venäjä on käyttänyt

informaatiovaikuttamista osana sotilaallista toimintakykyä. Informaatiovaikuttamista käytettiin muun muassa Krimin operaatiossa vuonna 2014, jolloin operaation tavoitteena oli vaikuttaa sekä Ukrainan että Venäjän kansalaisiin ja poliittisiin tahoihin. Keinoina olivat esimerkiksi palvelunestohyökkäykset ja muunnellun informaation jakaminen (Maanpuolustuskorkeakoulu 2016, 25.) Esimerkki osoittaa kyberoperaatioiden monipuolisuuden ja vaikutuskyvyn sekä sotilaallisen että poliittisen sektorin osalta, jonka vuoksi kyberoperaatiot ovat nostettu tärkeään osaan kansallisen turvallisuuden osalta mietinnössä. Kyberoperaatioilla kyetään vaikuttamaan suoraan asevoimien toimintaan tai poliittisen johdon valtaa voidaan horjuttaa informaatiovaikuttamisella. Toimintakyky kybermaailmassa on tärkeää, sillä Suomen kyberturvallisuusosaaminen on korkealla tasolla globaalisti. Suomessa halutaan pitää kiinni korkean osaamisen statuksesta. Samaan aikaan Suomen koetaan kuitenkin olevan jäljessä muuta maailmaa esimerkiksi tietoverkoissa tapahtuvan tiedustelun osalta. Merkittävä osa kaikesta maailman tiedosta on nykyisin tietoverkoissa ja myös rikokset ja kriisit ovat siirtyneet kybermaailmaan. Toisin sanoen mietinnössä tilanne koetaan paradoksiseksi, sillä voisimme hyödyntää kyberosaamista nykyistä enemmän turvallisuuden ylläpitämiseen esimerkiksi tietoverkkotiedustelun muodossa. Mietintöä valmistelleet turvallisuusviranomaiset eivät tyydy pelkästään torjumaan tietoverkoissa olevia riskejä, vaan riskejä pitäisi ennaltaehkäistä tietoverkkotiedustelulla saadulla informaatiolla. (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 25.)

3.5 Viranomaisten tavoitteena poliisivaltio?

Tiedustelulainsäädännön uudistamisen yhteydessä huomioitavaa on viranomaisten ja kansalaisten valtasuhteen muuttuminen viranomaisvallan vahvistuessa. Valtasuhde muuttuisi erityisesti kansalaisia koskevaan tietoon pääsemisen osalta. Viranomaistahot olisivat eri tasolla henkilökohtaiseen tietoon pääsemisen suhteen verrattuna muihin valtiollisiin instituutioihin ja kansalaisiin. Samalla olisi mahdollista, että tieto keskittyisi pieneen viranomaisille tarkoitettuun piiriin. Näin ollen voidaan puhua tietovallasta, jolla tarkoitetaan pääsyä keskeiseen tietoon ja mahdollisuudesta jakaa tietoa muille tahoille (Yukl 2006, 157). Harvan joukon pääsy suureen määrään luottamuksellista tietoa luo kansalaisille arveluttavan mielikuvan poliisivaltion luomisesta.

Mietinnön taustalla piilee sanoma siitä, ettei Suomesta olla luomassa dystooppista poliisivaltiota tiedustelulainsäädännön myötä. Myös tässä nähdään diskursiivinen yhteys

suomalaiseen arvopohjaan, jossa korostetaan historiallisia arvoja, kuten yksilön vapautta ja oikeuksia (van Dijk 1998, 76). Suomalaiset ovat eläneet oikeudenmukaisessa yhteiskunnassa ja kansalaiset pelkäävät, että esimerkiksi yksilönvapauksia poljettaisiin löyhästi määritellyn kansallisen turvallisuuden perusteella. Yksityisyydensuojan heikkeneminen on herättänyt paljon vastalauseita liittyen länsimaisen oikeusvaltion perusoikeuksien polkemiseen. Mietintö pyrkii vastaamaan näihin vastalauseisiin kertomalla Suomen olevan poikkeuksellinen valtio sen suhteen, ettei Suomessa ole säädettyä lakia tiedustelusta. Mietinnössä esitetyt vertailumaat pyrkivät tukemaan mielikuvaa siitä, ettei tiedustelulainsäädäntö muuttaisi viranomaistahojen toimintaa kaikkea valvovaksi elimeksi. (Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö 2017, 52—66). Mietintöön valitut maat (Norja, Tanska, Saksa) on valittu luultavasti osittain siksi, että maat ovat kohtuullisen lähellä suomalaista yhteiskuntajärjestystä ja arvomaailmaa, sekä niihin liittyvien mielikuvien vuoksi. Toisin sanottuna emme ajattele vertailukohtina olevia maita ”poliisivaltioina”. Viranomaiset haluavat näillä keinoilla pitää yllä suomalaisten korkeaa luottamusta turvallisuusviranomaisiin, joka on maailman huippua (Sisäministeriö 2016, 7). Viranomaisille on tärkeää ylläpitää luotettavaa, oikeudenmukaista ja helposti lähestyttävää kuvaa kansalaisille.

4 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tiedustelulainsäädännön taustalla pääasiallisena perusteena toimii kansallisen turvallisuuden ylläpito ja parantaminen. Kansallinen turvallisuus on määrittelyä vaativa käsite, eikä sitä avata juurikaan analysoitavan aineiston osalta. Voidaan sanoa, että mietinnössä kansallisen turvallisuuden uhilla tarkoitetaan mietinnössä erilaisia tavoitteellisia toimintatapoja, joiden tarkoituksena on luoda epävakautta vallitsevaan valtio- ja yhteiskuntajärjestykseen. Tältä osin voidaan nähdä kansallisen turvallisuuden pitävän sisällään yhteiskunnan arvojen turvaamisen. Mahdollisina kansallisen turvallisuuden uhkaajina pidetään organisoituja toimijoita, kuten ulkomaisia valtioita tai ideologisia ääriryhmiä. Tiedustelulakityöryhmä turvallistaa erityisesti laajan turvallisuuskäsityksen sotilaalliset uhat, kuten terrorismin, tietoverkkohyökkäykset- ja vakoilun sekä sotilaalliset voimankäyttökeinot valtiota kohtaan. Mietinnössä turvallistamisen kohteena on pääasiassa perinteisiä ja konkreettisia uhkia. Sen sijaan ympäristöllisiä tai sosiaalisia uhkia ei turvallisteta mietinnössä.

On vaikea sanoa, miksi mietinnössä useassa kohtaa argumenttina toimiva kansallinen turvallisuus on jätetty määrittelemättä. Osaltaan syynä on ilmeisesti turvallisuuteen liittyvien käsitteenmäärittelyjen vaikeus. Mielenkiintoista on myös, että vaikka täsmällistä määritelmää ei ole, ymmärretään kansallisen turvallisuuden uhat kohtuullisen samanlaisiksi. Kansallisesta turvallisuudesta on siis olemasta jonkinlainen yhteisesti jaettu ymmärrys. On myös mahdollista, ettei käsitettä määritelty tarkasti, jotta mahdolliseen uuteen tiedustelulainsäädäntöön ei tulisi liikaa rajoitteita viranomaisten näkökulmasta. Kansallisen turvallisuuden käsitteen ollessa jossakin määrin epäselvä viranomaiset voivat vapaammin soveltaa käytäntöön tiedonhankintaan liittyviä säännöksiä.

Mietintöä laatinut ryhmä koostuu suurimmaksi osaksi turvallisuusviranomaisista, jonka seurauksena turvallistetut uhat ovat valtion suvereniteettia vastaan suunnattuja. Voidaan siis sanoa, että tiedustelulainsäädännön uudistuksen yhteydessä turvallisuusviranomaisista tulisi merkittävimpiä turvallistajia, jotka määrittelisivät kansallisen turvallisuuden uhat.

Suomalainen turvallisuusstrategia perustuu kokonaisturvallisuuteen, jossa painotetaan erityisesti valtion itsenäisyyttä, väestön elinmahdollisuuksia ja yhteiskunnalle tärkeitä infrastruktuurin osia sekä näihin osa-alueisiin kohdistuvien uhkien hallintaa. Kokonaisturvallisuus ja sen ympärille koottu strategia puolestaan pohjautuu laajaan turvallisuuskäsitykseen, jossa uhkia ei koeta pelkästään sotilaallisina.

Tiedustelulainsäädännön mietintö painottuu kuitenkin selkeästi laajan turvallisuuskäsityksen mukaan sotilaallisten uhkien sektoriin. Tällä tarkoitetaan uhkia, jotka kohdistuvat valtiota ja sen suvereniteettia kohtaan. Mietinnössä koetaan olevan myös joitain poliittisen sektorin uhkia, jotka kohdistuvat valtion johtoon. Keskittyminen lähes pelkästään sotilaallisten uhkien sektoriin kertoo ilmeisesti siitä, etteivät mietinnön laatijat koe Suomen olevan uhattuna kuin sotilaallisten uhkien kautta.

Varsinaista kritiikkiä työryhmän mietinnössä ei esitetä tiedustelulainsäädäntöä ja siitä seuraavia perusoikeuksien kaventamista kohtaan. Työryhmä ottaa kuitenkin selvästi huomioon ristiriidat perusoikeuksien kaventamisen ja länsimaisen oikeusvaltion arvojen välillä. Kyseisen ongelman tiedostaminen luo mietintöä lukeville vaikutelman työryhmän asiantuntijuudesta ja luotettavuudesta sekä siitä, että kansalaisten perusoikeudet pyritään turvaamaan mahdollisimman hyvin lain valmistelun yhteydessä. Mietinnön tekijät haluavat osoittaa olevansa Suomen valtion ja sen kansalaisten yhteisellä asialla eikä tavoitteena ole luoda massavalvontayhteiskuntaa.

Tämän tutkimuksen loogisena jatkumona voisi toimia käsiteanalyysi erilaisista turvallisuuskäsitteistä, kuten kokonaisturvallisuus, sisäinen turvallisuus ja kansallinen turvallisuus. Kyseiset käsitteet limittyvät pitkälti toisiinsa, mutta niillä on olemassa hieman erilaiset painotukset. Samalla voitaisiin tutkia tarkemmin, miksi kyseiset käsitteet ovat luonteeltaan epämääräisiä ja vaikeasti määriteltäviä.

LÄHDELUETTELO

Buzan, Barry (1991): People, states and fear. An agenda for International Security Studies in Post-Cold War Era. 2nd edition. Hemel Hempstead, Herts. Harvester Wheatsheaf.

Buzan, Barry; Waever, Ole; de Wilde, Jaap (1998): Security: A new framework for analysis. Boulder, Colo.; London: Lynne Rienner Publishers.

Fairclough, Norman (1993): Critical discourse analysis and the marketization of public discourse: the universities. Discourse & Society, Vol. 4(2), 133- 168.

Forsbacka, Nora (2013): Suvereniteetin normista poikkeamisen legitimointi turvallisuusretoriikalla YK:n turvallisuusneuvoston keskusteluissa. Saatavilla <<https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/94907/GRADU-1391586262.pdf?sequence=1>>, luettu 16.11.2017.

Heinonen, Veikko (2011): Suomalaisen turvallisuuspolitiikan tila. Suomalaisen 2000-luvun alun turvallisuuspoliittisen debatin käsiteanalyttinen tarkastelu. Saatavilla <https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/36526/Heinonen_Veikko_screen.pdf?sequence=3>, luettu 09.11.2017.

Kesseli, Pasi (toim.) (2016): Venäjän asevoimat muutoksessa. Kohti 2030—lukua. Saatavilla <http://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/124407/Ven%C3%A4j%C3%A4%202035_verkkoversio.pdf>, luettu 16.11.2017.

Oikeusministeriö (18/2017): Tiedustelutoiminnan valvonta. Työryhmän mietintö. Saatavilla <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79758/OMML_18_2017_Tiedustelun_valvonta.pdf?sequence=1>, luettu 03.10.2017.

Phillips, Nelson; Hardy, Cynthia. 2002. Discourse Analysis: Investigating Processes of Social Construction. Sage University Papers Series on Qualitative Research Methods, Vol. 50. Thousand Oaks, CA: Sage.

Puolustusministeriö (2017): Ehdotus sotilastiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi. Työryhmän mietintö. Saatavilla <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79757/PLM_Ehdotus%20sotilastiedustelua%20koskevaksi%20lainsaadannoksi.pdf?sequence=1>, luettu 03.10.2017.

Romm, Joseph J. (1993): Defining national security: the nonmilitary aspects. Pew Project on America's Task in a Changed World (Pew Project Series). Council on Foreign Relations. p. 122.

Sisäministeriö (2016): Poliisibarometri 2016. Kansalaisten käsitykset poliisin toiminnasta ja sisäisen turvallisuuden tilasta. Saatavilla <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75567/Poliisibarometri_2016_Valto.pdf>, luettu 13.12.2017.

Sisäministeriö (8/2017): Siviilitiedustelulainsäädäntö. Siviilitiedustelulakityöryhmän mietintö. Saatavilla <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79759/SM_08_2017_Siviilitiedustelulainsaadanto.pdf?sequence=1>, luettu 03.10.2017.

Sisäministeriö (15/2017): Hyvä elämä – turvallinen arki. Valtioneuvoston periaatepäätös sisäisen turvallisuuden strategiasta. Saatavilla <<http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80782/sisaisen-turvallisuuden-strategia-verkkoversio.pdf?sequence=4>>, luettu 08.11.2017.

Stern, Maria (2006): "We' the Subject: The Power and Failure of (In) Security." Security Dialogue 37, no. 2: 187-205.

Turvallisuuskomitea (2014): Kokonaisturvallisuus EU:ssa. Suomalainen varautumismalli Euroopan Unionin strategiatöissä. Saatavilla <<https://www.turvallisuuskomitea.fi/index.php/fi/files/18/muut%20julkaisut/16/Kokonaisturvallisuus%20Euroopan%20unionissa.pdf>>, luettu 24.10.2017.

Valtioneuvosto (2012): Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012. Valtioneuvoston selonteko. Saatavilla <http://vnk.fi/documents/10616/622970/J0512_Suomen+turvallisuus-+ja+puolustuspolitiikka+2012.pdf/b534174a-13bc-4684-beb0-a093be30ce2a?version=1.0>, luettu 24.10.2017.

Valtioneuvosto (2012): Valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta. Saatavilla <https://www.defmin.fi/files/3023/Periaatepaatos_kokonaisturvallisuudesta_2012_fi.pdf>, luettu 14.11.2017.

Valtioneuvoston tiedote (075/2017): Tiedustelulaki kirvoitti laajasti lausuntoja, palaute pääosin myönteistä. Saatavilla <http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410869/tiedustelulaki-kirvoitti-laajasti-lausuntoja-palaute-paaosin-myonteista>, luettu 07.12.2017.

van Dijk, Teun. A. (1998): Ideology: A multidisciplinary approach. London: SAGE. Saatavilla <<http://sk.sagepub.com.ezproxy.jyu.fi/books/ideology/n12.xml>>, luettu 13.11.2017.

van Dijk, Teun. A (2001): Critical Discourse Analysis. Teoksessa D. Tannen, D. Schiffrin & H. Hamilton (Eds) Handbook of Discourse Analysis. Oxford: Blackwell, 352-372

Wooffitt, Robin (2005): Conversation Analysis and Discourse Analysis. SAGE: London.

Yle verkkouutinen (2017): Olisiko tiedustelulaki estänyt Turun iskun? Tuskin, sanovat asiantuntijat. Saatavilla <<https://yle.fi/uutiset/3-9791280>>, luettu 07.12.2017.

Yukl, Gary. A. 2006. Leadership in Organizations. 6th ed. Upper Saddle River : Pearson Prentice Hall.