

Viranomaisyhteistyö ja ihmisten johtaminen: tapaustutkimus viranomaisten vuorovaikutuksesta ja viestinnästä eläinten maahantuonnin tuontivalvontatilanteissa

Heli I. Koskinen

Johtaminen

Pro gradu -tutkielma

Kevät 2018

Lapin yliopisto, yhteiskuntatieteiden tiedekunta

Työn nimi: Viranomaisyhteistyö ja ihmisten johtaminen: tapaustutkimus viranomaisten vuorovaikutuksesta ja viestinnästä eläinten maahantuonnin tuontivalvontatilanteissa

Tekijä: Heli I. Koskinen

Koulutusohjelma/oppiaine: Johtaminen

Työn laji: Pro gradu -työ_X_Sivulaudaturtyö__Lisensiaatintyö__

Sivumäärä: 59 + 1 liitesivu

Vuosi: 2018

Tiivistelmä:

Lainsäädännön tutkimuksen perusteella tiedetään, kuinka viranomaisten tulisi toimia eläintautien uhatessa eläinten ja ihmisten terveyttä sekä maatalouselinkeinoja. Eläintauteja koskevissa laeissa määritetään selkeästi, kuinka viranomaistoiminta koordinoidaan ja kuinka viranomaiset vaihtavat tietoja keskenään. Käytännössä kriisitilanteet ovat osoittaneet, että erityisesti tiedon kulku viranomaisten välillä saattaa olla puutteellista ja eri rooleissa toimiminen saattaa tuottaa vaikeuksia. Tässä tutkimuksessa lähestytään viranomaisyhteistyötä viranomaisten välisen vuorovaikutuksen näkökulmasta. Tavoitteena on tutkia, millä tavalla viranomaiset tekevät vuorovaikutusta edellyttävää yhteistyötä ja viestivät keskenään lemmikkien tuonnin tehovalvontatilanteissa, joissa viranomaiset valvovat tehostetusti Suomen rajoilla hyvän suomalaisen eläintautitilanteen säilymistä. Tutkimuksessa haetaan vastausta kysymykseen, minkälaista viranomaisyhteistyötä ja -viestintää on eläintautivalvonnan ja -vastustuksen käytännön tilanteessa. Tutkimus tehdään sosiaalisen konstruktionismin viitekehyksessä ja tutkimuskysymykseen haetaan vastausta käyttämällä laadullisen tutkimuksen metodologiaa. Päämenetelmänä on sisällönanalyysi, jossa viranomaisten kielellisen ja ei-kielellisen yhteistyön osallistuvista havainnoineista kertynyt havaintopäiväkirja-aineisto ja sitä täydentävä uutiskuva-aineisto analysoidaan käyttämällä apuna erilaisten ryhmien vuorovaikutuksen tarkkailuun kehitettyä SYMLOG -luokitusta. Vuorovaikutuksen osalta arvioidaan, kuka on toimintaan sitoutunut ja kuka ei, jos siitä syntyy epäselvyyttä. Viranomaisten havaittiin viestivän keskenään joko ketjussa viranomaiselta toiselle (tulliviranomaiset ja eläinlääkintäviranomaiset) tai läänineläinlääkärin kautta eläinlääkintäviranomaiselta toiselle. Toisaalta yhteistyötilanteissa viranomaisten välistä johtajuutta sekä keskitettiin että jaettiin niin, että viranomaisten välillä muodostui toisiaan täydentäviä, mutta myös vaihtelevia ja osin rinnakkaisia rooleja. Roolit muodostuivat sekä kielellisessä että ei-kielellisessä vuorovaikutuksessa. Vuorovaikutus oli joko suoraa ihmisten välistä vuorovaikutusta tai tarkastuksen kohteena olevan eläimen kautta välittyntä. Viranomaiset sopeutuivat vallitsevaan sosiaaliseen todellisuuteen sen sisältämät käsky- ja ohjaussuhteet hyväksyen. He keskittyivät tehtäviinsä, mutta kohottivat myös toistensa sosiaalista asemaa. Tutkimuksen tulokset täydentävät lainsäädäntötutkimuksen antamaa kuvaa viranomaisyhteistyöstä menemällä sille käytännön toiminnan tasolle, jota on tähän mennessä tutkittu vähemmän.

Avainsanat: eläintauti, johtaminen, tehovalvonta, viestintä, viranomaisyhteistyö, vuorovaikutus

Suostun tutkielman luovuttamiseen kirjastossa käytettäväksi__X

Sisällysluettelo

1. JOHDANTO	4
1.1 Tutkimuksen tausta ja edeltävä kirjallisuus	4
1.2 Tutkimuksen kohde ja tutkimuskysymykset	9
1.3 Tutkimuksen rakenne	11
2. TEOREETTINEN VIITEKEHYS	12
2.1 Sosiaalinen konstruktionismi	12
2.2 Strategisen turvallisuuden ja johtamisen viitekehys	13
3. MENETELMÄ JA AINEISTOT	17
3.1 Lähestymistapa	17
3.2 Aineiston keruu	18
3.3 Aineiston analyysi	20
3.3.1 Analyysimenetelmä	20
3.3.2 Analyysin suorittaminen ja analyysin vaiheet	23
3.4 Tutkijapositio ja tutkimusetiikka	25
4. TULOKSET	27
4.1 Viranomaisyhteistyöhön osallistuminen	27
4.2 Roolien muodostuminen	34
4.3 Ei-kielellinen käsky -ja ohjaussuhteista neuvottelu	38
5. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	41
5.1 Yhteenveto	41
5.2 Teoreettiset johtopäätökset	42
5.3 Käytännölliset johtopäätökset	47
LÄHTEET	53
LIITTEET	60
Taulukko 5. Viranomaisyhteistyön SYMLOG -matriisi (Turun viranomaiset)	60
Taulukko 6. Viranomaisyhteistyön SYMLOG -matriisi (Helsingin viranomaiset)	60
Taulukko 7. Viranomaisyhteistyön SYMLOG -matriisi (Tornion viranomaiset)	60

Taulukot, kuvat ja kuviot

Taulukko 1. SYMLOG -luokituksen adjektiivilista (Bales & Cohen, 1979, 21).....	22
Taulukko 2. SYMLOG -havaintolomake (mukaillen kuvasta Bales & Cohen, 1979, 165, 411)	23
Taulukko 3a. Vuorovaikutuksen suunnan SYMLOG -profiili (lyhennetty kuvasta Bales & Cohen, 1979, 413–416)	23
Taulukko 3b. Henkilöiden välinen SYMLOG -matriisi (mukaillen kuvasta Bales & Cohen, 1979, 425)	24
Taulukko 4. Yhteistyön menestystekijät yhteistyön eri vaiheissa (Czajkowski, 2007).....	25
Kuva 1. Tehovalvontaa Turun satamassa	19
Kuva 2. Tehovalvontaa Helsingin Länsisatamassa.....	19
Kuva 3. Tehovalvontaa Torniossa	20
Kuvio 1. Hallinnon tasot eläintautien vastustustyössä (viranomaiset ja viranomaisia tukevat vapaaehtoisverkostot).....	5
Kuvio 2a. SYMLOG -luokituskuutio (mukaillen kuvasta Bales & Cohen, 1979, 23)	21
Kuvio 2b. SYMLOG -luokituskuution sivu (kuution etusivu mukaillen kuvasta Bales & Cohen, 1979, 23, 177)	21
Kuvio 3. Eläinlääkintäviranomaisten yhteistyö Tornion tullissa (toiminnan tilanne)	29
Kuvio 4. Eläinlääkintäviranomaisten yhteistyö Helsingin Länsisatamassa (toiminnan tilanne).....	31
Kuvio 5. Eläinlääkintäviranomaisten yhteistyö Helsingin Länsisatamassa (arviointitilanne).....	32
Kuvio 6. Eläinlääkintäviranomaisten yhteistyö Tornion tullissa (viranomaistoimenpiteiden vaihe)	33
Kuvio 7. Eläinlääkintäviranomaisten ja tulliviranomaisten yhteistyö (Helsinki ja Tornio)	36

1. Johdanto

1.1 Tutkimuksen tausta ja edeltävä kirjallisuus

Monia maailmalla esiintyviä vaarallisia ja eläinten ja ihmisten välillä tarttuvia tauteja (zoonooseja) ei tarvitse pelätä Suomessa. Se on sekä Suomen maantieteellisten ja ilmastollisten olosuhteiden että tarkan viranomaisvalvonnan ansiota. Viranomaisilla on Euroopan unionin jäsenmaissa velvollisuus seurata pääasiassa elintarvikevälitteisesti leviävien taudinaiheuttajien esiintymistä alueensa eläimissä, elintarvikkeissa ja rehuissa. Tästä säädetään Euroopan parlamentin zoonosidirektiivissä (2003/99/EY), joka direktiivinä saatetaan osaksi jokaisen jäsenvaltion oikeusjärjestystä.

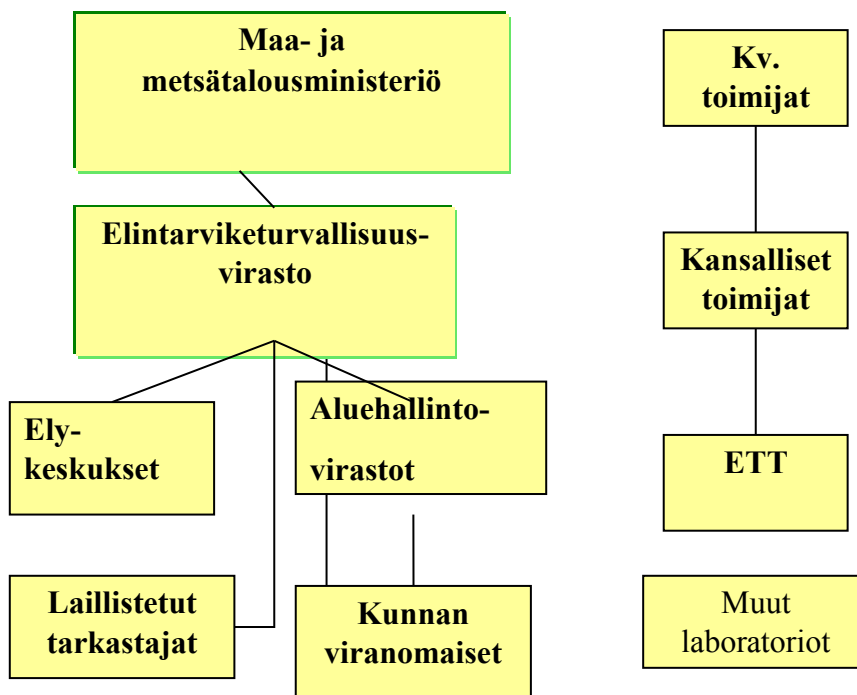
Erityisvapauksia hyvän tautitilanteen vuoksi haetaan erikseen. Suomi on saavuttanut Euroopan unionin tunnustaman taudista vapaan maan aseman esimerkiksi rabieksen (raivotauti eläimellä, vesikauhu ihmisellä) ja myyräekinokokin (*Echinococcus multilocularis* -loinen) suhteen. Statuksen säilyttäminen edellyttää sekin jatkuvaa tilanteen seuranta ja havaittuihin muutoksiin puuttumista.

Tilannetta seurataan ja eläintauteja vastustetaan hallinnollisesti erilaisissa konteksteissa. Suomessa eläintautien vastustuksen kannalta tärkeimmät peruslinjaukset tehdään maa -ja metsätalousministeriön strategisella keskushallinnon tasolla (eläintautilainsäädäntö). Näin ministeriö ohjaa ja johtaa eläintautien vastustustyötä Suomessa (Kuvio 1).

Keskushallintoviranomaisena maa -ja metsätalousministeriön alaisuudessa toimii

Elintarviketurvallisuusvirasto Evira, joka ohjaa ja valvoo elintarvikkeiden turvallisuutta ja laatua sekä kasvien ja eläinten terveyttä. Apuna työssä ovat aluehallintovirastot, jotka valvovat alueellaan kunnallisia viranhaltijoita kunnan ympäristöterveydenhuollossa. Lisäksi eläintautien torjuntaan osallistuu asiantuntijoita elintarviketeollisuuden ja tuottajien vuonna 1994 perustamasta eläintautien torjuntayhdistyksestä (ETT), jolla on vahvat verkostot sekä kansallisiin että kansainvälisiin toimijoihin.

Kuviossa 1 kuvataan suomalaiset eläinlääkintäviranomaiset hallinnon eri tasoilla. Siinä ei oteta huomioon, että muidenkin toimialojen viranomaisia osallistuu eläintautien seurantaan ja vastustamiseen. Rajavartiolaitoksen ja tullin tehtävä suojata yhteiskuntaa, ympäristöä ja kansalaisia koskee myös eläinten mukana maasta toiseen leviäviä tauteja. Matkustajan mukana kulkevat lemmikkieläimet, joita ei tuoda maahan kaupallisessa tarkoituksessa, kuuluvat tullin valvontaan. Jos eläimelle on tehtävä komission päätöksessä 2007/275/EY vaadittu eläinlääkinnällinen rajatarkastus, sen suorittaa Eviran palveluksessa oleva tai Eviran valtuuttama rajaeläinlääkäri. Eläinlääkinnällinen rajatarkastus ei kuitenkaan koske Euroopan maiden välistä sisämarkkina-aluetta, joten Euroopan sisämarkkinarajoilla tarvitaan lemmikkieläinten ja niiden terveyden pistokoeluonteista valvontaa.



Kuvio 1. Hallinnon tasot eläintautien vastustustyössä (viranomaiset ja viranomaisia tukevat vapaaehtoisverkostot)

Velvoittavan zoonosidirektiivin lisäksi Suomella on zoonosistrategia, jonka tavoite on turvata väestön terveyttä. Se tarkoittaa muun muassa sitä, että Suomen väestöllä on riittävät tiedot elintarvikkeiden, matkailun, eläinten ja ympäristön välityksellä tarttuvista zoonooseista ja toimista, joilla tartuntoja voidaan välttää. Maailman Terveysjärjestö WHO suosittelee (2005), että jokaisen valtion tulisi taata lainsäädäntönsä kautta viranomaisten toimintakykyisyys tilanteessa, jossa tarttuva tauti voidaan katsoa äkilliseksi kriisitilanteeksi. Strategian tavoitteiden lisäksi viranomaisilla on lakiin kirjattu ilmoitusvelvollisuus mistä tahansa eläintaudista, jonka johdosta tehdään taudin leviämisen ehkäisemiseksi tehtävä hallintopäätös. Tällä tarkoitetaan lainsäädännössä vastustettaviksi eläintaudeiksi luokiteltuja tauteja.

Eläintautilain (441/2013) tavoitteena on *ehkäistä ja vähentää sellaisia sairauksia ja tartuntoja, jotka voivat siirtyä eläimestä toiseen eläimeen tai ihmiseen (eläintauti), eläinten terveyden edistämiseksi, ihmisten terveyden suojelemiseksi, elintarvikkeiden turvallisuuden varmistamiseksi ja kotieläintuotannon toimintaedellytysten turvaamiseksi* (1§). Vaikka tauti ei tarttuisi ihmisiin, se voi olla kriisitilanne suomalaiselle maatalouselinkeinolle, jolle koituu taudista suuria taloudellisia tappioita. Tähän tilanteeseen on varauduttava. Strategiselle tasolle kuuluvat lain ja strategioiden lisäksi hieman toisenkin kaltaiset strategiat eli viranomaisten laatimat valmiussuunnitelmat. Niiden

toimivuutta seurataan järjestämällä valmiusharjoituksia, joihin voi osallistua saman ja eri hallinnonalan viranomaisia.

Eläintautien ehkäisy ja vastustaminen ovat viranomaisten tehtäväksi säädettyjä bioturvallisuutta ylläpitäviä toimenpiteitä. Tässä tutkimuksessa bioturvallisuus tarkoittaa eläintautien leviämisen estämiseen liittyvää yhteiskuntaturvallisuutta. Useat turvallisuusalan viranomaisten toimintaa ohjaavat strategia-asiakirjat korostavat viranomaisten välisen yhteistoiminnan lisäämistä (Taitto, 2007, 4). Toisaalta usean lain (hallintolaki, puolustusvoimista annettu laki, valmiuslaki, eläintautilaki) mukaan viranomaisyhteistyö on viranomaisten kyseenalaistamaton velvollisuus, jota viranomaisen on jo pääsääntöisesti virkansa puolesta noudatettava. Viranomaisyhteistyöllä on tavoite ja viranomaisyhteistyötä johdetaan. Eläintautivastustuksen tilanteessa lain strategisella tasolla määritellään ne vastuut ja velvollisuudet, joiden avulla käytännön tautivastustustoimintaa koordinoidaan. Viranomaisyhteistyötä voidaan kutsua Valtosen (2010) väitöskirjatutkimuksen sanoin yhteistyöksi, jossa johdetaan ja tullaan johdetuiksi.

Viranomaisyhteistyön viitekehyksessä on ymmärrettävä, että ihmisten suojeleminen uusilta, kenties vielä tuntemattomilta biologisilta uhkilta vaatii usean turvallisuusalan tahon asiantuntemusta. Aiemmat maailmalla levinneet eläintautiepidemiat ovat osoittaneet, että tiedonkulku eri viranomaisten välillä on ollut puutteellista (Uhlenhopp ym., 2004). Raportti ruotsalaisesta lintu -ja sikainfluenssaepidemian aikaisesta viranomaisten toiminnasta on osoittanut, että viranomaisten roolit kriisin aikana ja sen jälkeen herättivät keskustelua (Johansson, Jendel, & Ottestig, 2013). Lainsäädännön strateginen taso ja käytännön toiminnan taso muodostavat kaksi toisiinsa sidottua, mutta myös toisistaan poikkeavaa kontekstia, joiden saumaton yhteen liittäminen edellyttää viranomaisina toimivien ihmisten johtamista strategiassa asetettujen tavoitteiden suunnassa. Varautumis -ja valmiusharjoituksissa harjoitellaan onnistuneelle yhteistyölle tarpeellista viranomaistiedon välitystä käytännössä. Niissä harjoitellaan myös sitä, kuinka tätä tiedonvälitystä johdetaan.

Edeltävä suomalainen lainsäädännön tutkimus (Koskinen, 2010, 2012, 2017) osoittaa, kuinka laki määrää selkeästi viranomaistoiminnan koordinoinnista ja viranomaisten välisten tietojen vaihdosta eläintaudin ilmaantuessa tai sitä epäiltäessä. Turvallisuusviranomaisten viranomaisyhteistyötä on tutkittu myös käytännön toimintatilanteessa, jolloin on löydetty turvallisuusviranomaisten viranomaisyhteistyötä estäviä ja edistäviä tekijöitä (Valtonen, 2010). Vuorovaikutustutkimuksen alalla on tarkasteltu yksittäisen viranhaltijan (terveyskeskushammaslääkäri) ja hallinnon välisiä käsky -ja ohjaussuhteita (Vesivalo, 2006) sekä ulkoistamisen edellytyksiä terveydenhuollossa

(Kauhanen, 2016). Nämä tutkimukset on tehty taloustieteellisen päämies-agenttiteorian näkökulmasta. Toisaalta asiantuntijatasoista vuorovaikutusta on tutkittu sosiologian alalla jo 1950-luvulla (Bales, 1951; Bales, 1958; Parsons & Bales, 1955). Tutkimus on perustunut asiantuntijaryhmien reaaliaikaisen toiminnan järjestelmälliseen ja kategorisoituun tarkkailuun vuorovaikutusanalyysinä (interaction process analysis, IPA) tunnettua menetelmää käyttäen.

Sosiologisen vuorovaikutustutkimuksen ansiosta nykyisinkin tiedetään, että ryhmissä kehittyi kahdenlaista johtajuutta; asiajohtajuutta ja tunnejohtajuutta (Parsons & Bales, 1955, 259–306). Samanlaisia tehtävien johtamiseen ja toisaalta ihmisten johtamiseen keskittyviä johtamistyyliä on nähtävissä esimerkiksi Herseyn 1970-luvulla kehittämässä tilanteellisen johtamisen mallissa (Hersey, 1984, 31–32, 63), joka ottaa johtamistyylien lisäksi huomioon alaisen valmiustason ja sen edellyttämän vuorovaikutustyylin esimiehen ja alaisen välisessä vuorovaikutuksessa. Tilanteellisen johtamisen malli näyttäisi Prestonin (1981) suorittaman vertailun mukaan kuitenkin olevan liike-elämän ja suurten yritysten, ei niinkään Balesin tutkimien pienryhmien johtamisen malli. Balesin (1970, 16–17) mukaan johtajuuden kehittyminen on nimenomaan ryhmän jäsenten väliseen ryhmädynamiikkaan liittyvä ilmiö, kun taas tilanteellisen johtamisen mallissa huomio kiinnittyy enemmän johtajaan kuin ihmisten kesken vallitsevaan ryhmädynamiikkaan, vaikka tilanteellisen johtamisen mallissa painotetaan ajan myötä ryhmässä tapahtuvaa kehittymistä (Preston, 1981).

Balesin käyttämää vuorovaikutuksen luokittelumatriisia on kritisoitu, koska se ennalta määritettyine luokituskriteereineen on hyvin teoreettinen ja ainoastaan verbaaliseen vuorovaikutukseen keskittyvä (Kendon, 1975; West & Zimmerman, 1982). Luokittelumatriisin on kuitenkin todettu tuovan lauseiden merkityksen näkyviin omassa kulttuurisessa kontekstissaan, auttavan tutkijoita näkemään tutkittaviensa lailla ja siten lisäävän luokittelumatriisin edustavaa validiteettia (Poole & Folger, 1981). Bales myös tarkoituksellisesti kehitti luokitustaan vuosien varrella (SYMLOG -luokitus, Bales & Cohen, 1979) esimerkiksi erilaiset kulttuuriset kontekstit huomioon ottaen (Bales, Koenigs, & Roman, 1987) niin että monet ryhmä -ja organisaatioviestinnän tutkijat sekä johtamiskonsultit ovat myöhempinäkin aikoina kyenneet hyödyntämään sitä (esim. Ford & Kiran, 2008; Frankel, Schechtman, & Koenigs, 2006; Greguras, Robie, Born, & Koenigs, 2007; Hirata-Okamoto, Rangel-Gomez, Guerrero, Zapata-Garibay, & Ballesteros Rosales, 2017).

Kehittyneitä vuorovaikutusanalyysiä on käytetty erityisesti tutkittaessa johtamiseen liittyviä arvoja. Vuorovaikutusanalyysiä on käytetty selvitetessä peruskoulujen, toisen asteen oppilaitosten sekä korkeakoulujen johtamisarvoja ja verrattaessa niitä tehokkaaseen ryhmän johtamisen malliin (Frankel ym., 2006). Johtamisohjelman opiskelijat ovat havainnoineet johtajien käyttäytymistä

erilaisissa organisatorisissa rooleissa ja arvoja, joita johtajien käyttäytyminen ilmentää, arvioineet johtajien suoriutumista rooleissaan ja omaa tyytyväisyyttään johtajien toimintaan (Ford & Kiran, 2008). Vuorovaikutusanalyysi on toiminut arvojen ja uskomusten arviointi -ja muutosvälineenä pitkäkestoisessa johtamisohjelmassa (Hirata-Okamoto ym., 2017). Samaan aikaan ryhmädynamiikan tutkimus on jatkunut. Organisaatioiden työryhmien sosiaalisten suhteiden tutkimustilanteessa työryhmien jäsenet on laitettu havainnoimaan itseään ja muita ryhmän jäseniä vuorovaikutusanalyysin avulla (Greguras ym., 2007) tai ulkopuolinen tutkija on havainnoinut ryhmän viestintää ja vuorovaikutuksen säätelyä (Becker-Beck, Wintermantel, & Borg, 2005; Nam, Lyons, Hwang, & Kim, 2009). Perinteisten ryhmätyöskentelytilanteiden lisäksi vuorovaikutusanalyysi on ollut käytössä myös verkkovälitteisen vuorovaikutuksen ja viestinnän ja niiden tuloksellisuuden arvioinnissa (Becker-Beck ym., 2005; Fahy, 2005; Hiltz, Johnson, & Turoff, 1986; Nam ym., 2009).

Vuorovaikutuksen analyysissä on kysymys ihmisten vuorovaikutuksesta paitsi toistensa, myös heidän fyysisen ympäristönsä kanssa. Puheen lisäksi vuorovaikutusanalyysissä tulee tutkia ihmisten välistä ei-kielellistä vuorovaikutusta ja niitä tapoja, joilla ihmiset käyttävät ympäristönsä tarjoamia välineitä ja resursseja. (Jordan & Henderson, 1995, 39.) Hare ja Bales havaitsivat jo 1960-luvulla (Hare & Bales, 1963), että vuorovaikutuksen laatua ryhmässä voi ennustaa ihmisten tilankäyttöä ja istumajärjestystä tarkkailemalla. Ryhmän jäsenten valitsema istumapaikka keskellä tai sivummalla ryhmää sekä jäsenten välinen fyysinen etäisyys ovat ennustamisen kannalta merkittäviä tekijöitä. Etäisyys on hiljainen kieli, jossa ihmisten väliin jäävällä tilalla on puhujan luonne. Dominoivilla henkilöillä on tapana asettua keskelle ja puhua eniten. (Hare & Bales, 1963.) Ryhmän keskellä istuminen samoin kuin mahdollisuus suoraan katsekontaktiin vastakkaisesti pöydän toisella puolen istuviin ovat olleet puhumista lisääviä tekijöitä muissakin ryhmätyöskentelytilanteiden tutkimuksissa (Silverstein & Stang, 1976; Steinzor, 1950; Ward, 1968).

Ryhmän jäsenten välille on havaittu kehittyvän nopeasti - jo muutamissa minuuteissa - statuseroja, jotka vaikuttavat siihen, ketä ryhmä pitää johtajanaan (Bales, 1970). Puhumisella on sellainen ryhmädynaamisia suhteita määrittävä vaikutus, että muu ryhmä alkaa pitää paljon puhuvaa johtajanaan (Ward, 1968). Toinen johtajaksi nousemista ennustava, ei-kielellinen tekijä on suora ja voimakas katsekontakti (Baird, 1977). Katsekontakti lisää puhumista, mikä puolestaan lisää tunnetta johtajuudesta. Hearnin (1957) mukaan suoran katsekontaktin vuorovaikutusta lisäävän vaikutuksen on havaittu liittyvän siihen, onko ryhmällä nimetty johtaja vai jakaako ryhmä vastuuta tasaisesti jäsentensä kesken. Suoran katsekontaktin vaikutus ilmenee voimakkaimmin ryhmissä,

joissa ei ole nimettyä johtajaa tai toisaalta siellä, missä johtaja ohjaa ryhmää vahvoin ottein. Bairdin (1977) mukaan johtajuus ilmenee katsekontaktin lisäksi myös elehdinnässä, ruumiin asennoissa ja kasvojen ilmeissä siten, että erityisesti hartioiden ja olkapäiden eleet sekä pään myönteinen nyökyttely selittävät, miksi joku ryhmän jäsenistä nähdään seuraajan sijasta johtajana. Johtamisella on kehollinen ulottuvuutensa, joka on 2000-luvulla alkanut saada enemmän huomiota (Sinclair, 2005).

Puheen kuuntelija katsoo enemmän puhujaa kuin puhuja kuulijaa (Argyle & Dean, 1965; Bavelas, Coates, & Johnson, 2002; Ho, Foulsham, & Kinstone, 2015; Kendon, 1967), jos kulttuurien välisiä eroja ei oteta huomioon. Katsetta suunnataan useammin toiseen silloin, kun tehdään yhteistyötä (Suzuki ym., 2007) ja tällöin yhteistyökumppania myös katsotaan pidempään (Foddy, 1978). Tasavertaisen keskustelun osapuolet hakeutuvat mieluiten istumaan toisiaan vastapäätä (Sommer, 1962), mikä mahdollistaa vuorovaikutusta lisäävän suoran katsekontaktin. Sopiva etäisyys on tärkeä (Sommer, 1962). Mitä lähempänä keskustelijat ovat toisiaan, sitä vähemmän heillä on katsekontaktia ja sitä lyhyempiä silmäyksiä he luovat toisiinsa (Argyle & Dean, 1965). Kun keskustelijat ovat tarpeeksi lähellä toisiaan, heillä on taipumus katsoa pois päin toisistaan (Pellegrini & Empey, 1970). Erityisesti miehet suosivat katsekontaktia ja keskustelua edistävää vastapäätä asettumista jo istumapaikkaa valitessaan (Sommer, 1959). Naiset istuvat vuorovaikutustilanteessa lähempänä joko toisia naisia (Pellegrini & Empey, 1970; Sommer, 1959) tai he asettuvat miehiin verrattuna fyysisesti lähemmäksi sekä miehiä että toisia naisia (Pedersen & Heaston, 1972). Miehet myös osoittavat kehollisin elein dominoivaa asemaansa ja he hallitsevat keskustelun asiiasältöä Balesin luokituksen mukaisesti tuomalla esiin mielipiteitä ja ehdotuksia. Naisille jää vuorovaikutustilanteissa miesten kanssa myönteisen tai kielteisen reagoimisen mahdollisuus. (Aries, 1982.)

1.2 Tutkimuksen kohde ja tutkimuskysymykset

Eläinten terveys ja lemmikkieläinten pistokoeluonteinen valvonta Euroopan sisämarkkinarajoilla oli yksi eläinlääkintähuollon painopistealueista vuonna 2016 (Eläinlääkintähuollon valtakunnallinen ohjelma 2015–2019). Tämän tutkimuksen kohteena on viranomaisyhteistyö lemmikkien tuonin tehovalvontatilanteissa keväällä ja kesällä 2016. Vuonna 2016 aluehallintovirastot järjestivät esimerkiksi Vaasassa (15–16.4), Turussa (15.4 ja 23.5), Helsingissä (20.5) ja Torniossa (17.6) Suomeen saapuvien lemmikkieläinten pistokoeluonteista valvontaa. Vaasan, Helsingin ja Tornion tehovalvonnassa Suomeen matkustavat, Suomessa koiranäyttelyyn osallistuvat koirat ja niiden tunnistusmerkinnät sekä koirien asiakirjat tarkastettiin maahantulon yhteydessä ennen

koiranäyttelyyn saapumista. Tehovalvontaa suoritettiin yhdessä aluehallintoviraston läänineläinlääkäreiden, kunnallisten kunnaneläinlääkäreiden tai valvontaeläinlääkäreiden sekä valtion tulliviranomaisten kanssa siten, että toimintaan osallistui viranomaisia eläinlääkintähuollon ja tullin toimialoilta. Viranomaisilla oli toimintansa tukena toimintasuunnitelma ja strategiassaan visio sellaisesta Suomesta, jossa ei esiinny myyräkinokokkoosia eikä raivotautia sekä sellaisesta rajavalvonnasta, joka estää näiden tautien leviämisen Suomeen.

Edeltävän tutkimuksen perusteella viranomaisyhteistyöstä tiedetään, että siinä on sekä mahdollisuuksia että haasteita, ja viranomaisten johtamisesta yhteistyötilanteessa tiedetään, että se on johtajan ja johdettavien välistä vuorovaikutusta jossain rajatussa kontekstissa. Tämän tutkimuksen tavoitteena on tutkia viranomaisten välistä vuorovaikutusta. Vuorovaikutus, suhde, jossa kahdenväliset tai sitäkin useammat tekijät vaikuttavat toisiinsa, on tässä kontekstissa yläkäsite, joka pitää sisällään viranomaisten välisen viestinnän. Vuorovaikutus on joko ihmisten välistä tai ihmisen ja fyysisen ympäristön välistä vuorovaikutusta. Viestintä on osana kummankin tyyppistä vuorovaikutusta. Vuorovaikutuksen tyyppistä riippumatta viestintä ilmenee vuorovaikutustilanteessa joko tiedon (yksisuuntaisena) siirtämisenä tai yhteisenä merkityksiä rakentavana toimintana.

Tutkimuksessa haetaan vastausta kysymykseen, minkälaista viranomaisyhteistyö ja -viestintä on eläintautivalvonnan ja -vastustuksen käytännön tilanteessa Suomeen saapuneiden lemmikkieläinten tarkastuksissa. Vuorovaikutuksen ja viranomaisyhteistyön rinnalle tutkimuksessa tärkeiksi käsitteiksi nousevat *johtaminen* siihen liittyvine *käsky -ja ohjaussuhteineen*, onnistuneen vuorovaikutuksen kannalta olennaiset *viranomaisten roolit* sekä *tiedonvälitys* saman ja eri hallinnonalan viranomaisten välillä. Yhteistyössä olennaisiksi ei-kielellisen vuorovaikutuksen käsitteiksi valikoituvat viranomaisten välinen *etäisyys* osana viranomaisyhtymän jäsenten fyysisistä tilankäyttöä, aktiivinen tai passiivinen yhteistyöhön *osallistuminen* ja *katsekontakti* kahden tai useamman viranomaisyhtymän välillä. Tutkimuksessa siis kuvataan, millaisia viranomaisyhteistyötä rajaavat käsky -ja ohjaussuhteet ovat ja millaisia rooleja viranomaisten välille muodostuu. Lisäksi tutkimuksessa tuodaan eksplisiittisesti näkyviin, millaisten ei-kielellisten ilmaisukeinojen avulla näitä suhteita luodaan ja ylläpidetään.

1.3 Tutkimuksen rakenne

Tämän tutkimuksen rakenne seuraa yleistä tieteellisen tutkimuksen rakennetta. Hyvää tieteellistä tutkimustapaa noudattaen tutkimuksessa perehdytään ensin huolellisesti aikaisempaan tutkimuksen aihepiiriä käsittelevään tutkimustyöhön ja muodostetaan jo julkaistujen tulosten pohjalta jatkotutkimuksen kannalta olennainen tutkimuskysymys. Tässä tutkimuksessa se tarkoittaa kysymystä viranomaisten toiminnasta ja viranomaisten keskinäisestä vuorovaikutuksesta käytännön eläintautivastustustilanteessa. Tutkimuskysymyksen laatu - *minkälaista* viranomaisyhteistyö ja -viestintä on - puolestaan asettaa laadulliselle tutkimusotteelle luonteenomaisia vaatimuksia tutkimusaineistolle, sen keräämiselle ja analysoimiselle. Nämä kuvataan tutkimuksen johdanto-osaa seuraavassa tutkimuksen menetelmäluvussa.

Hyvän tieteellisen tutkimustavan mukaisesti tutkimuksen suorittamisen vaiheet kuvataan niin tarkasti, että tutkimus on kuvauksen perusteella kenen tahansa samat menetelmät käyttöönsä ottavan tutkijan toistettavissa. Ainutlaatuiset tilanteet eivät kuitenkaan koskaan toistu täysin sellaisenaan, joten ajatusta suoritetun tutkimuksen täydellisestä toistettavuudesta tulee tarkastella harkiten. Tässä ajatustyössä toistettavuuden ihannetta enemmän toista tutkijaa auttaa tutkimuksen taustalla vaikuttavan sosiokonstruktionistisen viitekehyksen omaksuminen ja sen kontekstuaaliseen luonteeseen kuuluvien rajoitusten ymmärtäminen. Sosiaalinen konstruktionismi ja sosiokonstruktionistinen strategisen turvallisuuden ja johtamisen viitekehys kuvataan omassa teoreettisen viitekehyksen luvussaan. Jotta sekä teoreettinen viitekehys, tutkimuskysymys että koko tutkimusasetelma asettuisivat keskenään samaan linjaan laadullisen tutkimusperinteen sisällä, sosiokonstruktionistisen viitekehyksen, muotoillun tutkimuskysymyksen, tapaustutkimuksen ja laadullisen tutkimusotteen perinteen väliset yhteydet tuodaan perusteluineen esiin vielä teoreettisen viitekehyksen luvun jälkeisessä menetelmäluvussa.

Tutkimuksen tulokset ovat tutkimusraportin keskeinen osa. Ne joko tukevat tutkijan ennakkoletuksia tai tuovat niistä poikkeavaa uutta tietoa. Tulosluvussa osoitetaan, että kaikki kerätyt aineistot tulevat kokonaisuudessaan (eettisesti) analysoiduiksi ja raportoiduiksi ja että tutkimuskysymykseen saadaan etsitty vastaus. Tässä tutkimuksen suorittamisen kuvaamista seuraavassa luvussa esitellään kaikki tutkimuksen tuottama tieto viranomaisyhteistyöstä ja -viestinnästä eläintautivastustuksen käytännön toimintatilanteissa. Mahdollisimman läpinäkyvän analyysiprosessin aikaansaamiseksi ja tutkimuksen arvioijan työn helpottamiseksi tuloksia havainnollistetaan kuvailevin esimerkein. Laadullisen tutkimuksen rakenteellisen joustavuuden ansiosta tulosluku voisi sisältää myös tulosten arviointia ja niiden merkityksen pohdintaa, mutta

tässä tutkimuksessa tulosten merkitystä, tutkimuksen ja tutkimustulosten luotettavuuteen vaikuttavia tekijöitä, teoreettista viitekehystä sekä jatkotutkimuksen aiheita pohditaan yhteenvedon jälkeisissä johtopäätöksissä. Johtopäätöksissä myös käsitellään uusia tuloksia suhteessa aikaisempaan tutkimukseen siten kuin tieteellisessä tutkimustyössä on tapana.

2. Teoreettinen viitekehys

2.1 Sosiaalinen konstruktionismi

Sosiaalinen konstruktionismi on nykyään yleisesti yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa käytetty tieteenfilosofinen lähestymistapa. Sen synty liittyy 1960–70 -luvuilla tieteessä tapahtuneeseen kielelliseen käänteeseen, jossa kritisoitiin aikaisempaa kokeellisiin menetelmiin perustuvaa tutkimusta (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka, 2006). Sosiaalinen konstruktionismi perustuu ajatukseen todellisuuden sosiaalisesta rakentumisesta ihmisten välisessä keskustelussa (Berger & Luckmann, 1966/1994), jossa tärkeitä eivät ole ihmiset yksilöinä, vaan yksilöiden väliset suhteet (Gergen, 1997). Näitä suhteita korostetaan monessa eri teoriassa. Sosiaalisen konstruktionismin paradigma tulisikin nähdä yläkäsitteenä kaikille niille tieteenteoreettisille suuntauksille, joissa tieto ja todellisuus nähdään sosiaalisesti rakentuneiksi. Sosiaalista konstruktionismia voidaan luonnehtia tässä suhteessa tieteiden välisten rajojen ylittäjäksi (Kuusela, 2002, 49), koska se yhdistää monia yhteiskuntatieteellisesti tärkeitä teorioita. Niin Pierre Bourdieun kulttuurisosiologia, Peter Bergerin ja Thomas Luckmannin tiedonsosiologia kuin George Herbert Meadin symbolinen interaktionismikin kohtaavat sosiaalisen konstruktionismin viitekehyksessä (Kuusela, 2002, 49).

Sosiaalinen konstruktionismi tuo kielen tutkimuksen keskiöön (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka, 2006). Painopiste on kielen todellisuutta luovassa voimassa. Kieli ja kulttuuri ovat keskeisiä todellisuutta ylläpitäviä tekijöitä, sillä niiden avulla kaikki saman kulttuurin jäsenet kykenevät pitämään yllä toinen toistensa todellisuutta. Kielen avulla yksilö voi osallistua kulttuurisen viitekehysten sanelemaan vuorovaikutustilanteisiin. Kieli on se ilmaisun väline, jota tarvitaan vuorovaikutuksessa ihmisen ja maailman välillä. (Berger & Luckmann, 1966/1994, 47–62, 172–174.) Kielellä on myös rajoituksensa. Ympäröivä yhteiskunta rakentuu samanaikaisesti sekä subjektiivista merkitystä ilmaiseville tulkinnoille että objektiivisille, institutionaalistuneille todellisuuksille, jotka mahdollistavat subjektiivisten merkitysilmmausten irtautumisen välittömästä vuorovaikutustilanteesta (Berger & Luckman, 1966/1994, 28, 45). Tämä tarkoittaa, että yksittäisillä kielen sanoillakaan ei ole merkitystä ilman sitä kontekstia, jossa ne tuotetaan ja johon ne kuuluvat, vaan merkitys syntyy vasta suhteessa toisiin sanoihin, koko tekstiin ja laajempaan yhteiskunnallis-historialliseen kontekstiin.

Käsitys kielen todellisuutta rakentavasta voimasta on saanut sijaa edeltävässä viranomaisyhteistyön lainsäädännön tutkimuksessa (Koskinen, 2010, 2012, 2017). Nämä tutkimukset ovat perustuneet sellaiseen sosiaaliselle konstruktionismille tyypilliseen lähtökohtaan, että kirjoitetun kielen avulla muodostuu kielellisiä käytäntöjä eli puhetapoja, diskursseja, jotka rakentavat todellisuutta. Diskurssien todellisuus rakentuu aina jossakin kontekstissa - viranomaisyhteistyön lainsäädännön tutkimuksen tapauksessa lainsäädännön kontekstissa - eikä tässä kontekstissa havaittu todellisuus sellaisenaan vastaa lainsäädännön soveltamisen tilanteen todellisuutta. Diskurssiksi kutsutaan myös ihmisten välistä vuorovaikutusprosessia, jossa puheena oleville kohteille annetaan merkityksiä (Foucault, 1972, 38–46, 131–132). Sosiaalinen konstruktionismi on ensisijaisesti kielellisen vuorovaikutuksen - puheen ja tekstin - paradigma, mutta sen yläkäsitteen alle sijoittuvassa symbolisen interaktionismin teoriassa muutkin symbolit kuin kielen merkit otetaan huomioon osana syntyvää vuorovaikutustilanteen todellisuutta. Esimerkiksi puhujan pään liikkeet välittävät vuorovaikutustilanteessa tulkintojen kannalta olennaisia merkityksiä (McClave, 2000). Tällaiset nonverbaalit, kielellisiä diskursseja täydentävät ja todellisuutta rakentavat ilmaisutavat ovat vahvasti kontekstisidonnaisia (Guerrero & Floyd, 2006) ja siten sosiaalisen konstruktionismin linjan mukaisia todellisuuden sosiaalisia määrittäjiä.

Valtonen (2008) on käsiteanalyysissään selvittänyt yhteistyö -sanan ominaislaatua, yhteistyön ja yhteistoiminnan keskinäistä suhdetta sekä muotoillut tässä tutkimuksessa tärkeää viranomaisyhteistyön määritelmää. Viranomaisyhteistyölle annetusta määritelmästä huolimatta viranomaisyhteistyö ei käytännön tilanteessa ole valmista ja vakiintunutta, vaan jatkuvasti muuntuva ja monimuotoista. Johtaminen voi olla hyvinkin tilanteellista, jolloin käsky -ja ohjaussuhteet ja toimijoiden roolit ovat hetkittäin vaihtelevia. Sosiaalinen konstruktionismi antaa mahdollisuuden tarkastella viranomaisten toimintaa, dynaamisena ja tilanteittain vaihtelevana konstruktiona, joka näyttäytyy tutkijalleen suhteessa kulttuuriseen taustaansa ja kontekstiinsa. Tässä tutkimuksessa sosiaalinen konstruktionismi siis haastaa aikaisemmat lukkoon lyödyt viranomaisyhteistyön määritelmät yhdestä uudesta näkökulmasta.

2.2 Strategisen turvallisuuden ja johtamisen viitekehys

Viranomaisyhteistyö on toimivaltaisen viranomaisen koordinoimaa viranomaisten ja muiden yhteistyöhön velvoitettujen tai valtuutettujen toimijoiden toimintaa yhdessä yhteistyön päämäärien saavuttamiseksi (Valtonen, 2008). Se on siis yksilöiden välistä vuorovaikutusta jossain määritellyssä kontekstissa. Sosiaalisen konstruktionismin paradigmassa oletetaan, että todellisuus rakentuu vuorovaikutusprosesseissa yksilöiden ja ympäristön välillä (Berger & Luckmann,

1966/1994). Sosiokonstruktionistisen, tieteiden välisiä rajoja ylittävän sosiaali -ja yhteiskuntatieteellisen lähestymistavan ansiosta yksilö -ja vuorovaikutuskeskeiset sekä kokemuksellisen oppimisen teorit voidaan yhdistää strategisen turvallisuuden ja johtamisen viitekehykseksi, jossa kokemukselliset, vuorovaikutteiset ja transformatiiviset oppimisen prosessit toteutuvat (Mäkinen, 2005). Tässä viitekehyksessä johtamista voidaan kuvata johtajan ja johdettavan välisenä yhteytenä, joka muuttaa kumpaakin yksilönä ja kohottaa molempien moraalialia ja motivaatiota (Sydänmaalakka, 2004, 43).

Johtajuus on vahvasti ryhmiin liittyvä ilmiö (Bass, 1981, 7, 15). Se on myös yksilöllisiin ominaisuuksiin, kuten persoonallisuuteen ja kykyihin perustuvaa taitoa johtaa ja ohjata muita kohti tavoitteena olevia päämääriä (Tead, 1929, 148–149). Johtajuus voidaan määrittellä psykologisesti yksilön ominaisuuksina tai sosiologisesti tilanteena, jossa johtajuus syntyy osana tilanteen edellyttämää toimintaa (Murphy, 1941). Johtaminen on prosessi, joka harvoin luonnistuu vain yhteen kokonaisuuden osaan takertumalla (Krogars, 1998, 32, 59–60; Murphy, 1941), eikä sen ymmärtämiseksi riitä yksilökeskeinen johtajan ominaisuuksien määrittely (Murphy, 1941).

Johtajuustutkimuksessa on vuosien myötä alettu ottaa enenevässä määrin huomioon sitä kontekstia, joka sosiaalisena rakenteena vaikuttaa ihmisten käyttäytymiseen ja johtamiseen (Bryman, Stephens, & Campo, 1996; Dinh ym., 2014; Liden & Antonakis, 2009). Johtamista on alettu ymmärtää vuorovaikutuksena laajemman sosiaalisen ympäristön kanssa. Johtajuuden näkeminen kokonaisvaltaisen strategisen johtamisen viitekehyksessä tarjoaa samanlaisen mahdollisuuden viranomaisyhteistyön strategisen ja käytännön tason samanaikaiseen tutkimiseen kuin sosiaali -ja yhteiskuntatieteissä yleensä omaksuttu sosiokonstruktionistinen teoriatausta, sillä strateginen johtaminen pitää sisällään monen tasoista yksilön ja sosiaalisten rakenteiden välistä todellisuuden vuorovaikutteista rakentumista sekä strategisella että käytännössä ilmenevällä operatiivisella ja taktisella tasolla (vrt. Krogars, 1998; Mäkinen, 2005).

Käskey ja -ohjaussuhteet ovat suomalaiseseen viranomaiskulttuuriin kuuluvia viranomaisten välisen vuorovaikutuksen jäsentäjiä. Ne tulevat viranomaisten vuorovaikutuskulttuuriin ylhäältä annettuina. Tästä näkökulmasta viranomaisten välinen vuorovaikutus on institutionalisoitunutta, instituution sanelemiin ehtoihin alistunutta. Viranomaisten vuorovaikutuskulttuurissa on myös viranomaisten itsensä yhdessä luomia yhteistä todellisuutta ylläpitäviä rakenteita. Ne ovat sekä kielellisiä että ei-kielellisiä. Viranomaiset voivat vaikuttaa siihen, millä tavalla he toisilleen puhuvat, kuinka lähellä he toisiaan seisovat ja millä tavoin ja kuinka usein toisiinsa katsovat. He voivat käskey ja -ohjaussuhteiden sallimissa rajoissa valita, minkälaisia tilanteellisia rooleja, asemia ja identiteettejä

he ottavat ja keiden kanssa yhteistyöhön ryhtyvät. Viranomaisten väliset institutionalisoituneet ja henkilökohtaisin sopimuksin rakennetut suhteet saadaan parhaiten näkyviin tutkittaessa viranomaisten toimintaa jonkin viranomaisinstituution arkipäivän vuorovaikutustilanteissa.

Jokapäiväinen vuorovaikutus on merkityksellistä, sosiaalista todellisuutta ylläpitävää toimintaa (Garfinkel, 1967; Goffmann, 1981). Sosiologian historiassa vuorovaikutusta on useimmiten tarkasteltu mikrotason sosiaalisen järjestyksen kautta. Arkipäivän käytännön tilanteessa viranomaisyhteistyötä ja sen laatua voidaan tarkastella Mooren (1989) kuvailemalla kolmella vuorovaikutuksen tasolla. Niistä alimmalla yksittäinen viranomainen kohtaa oman tieteenalansa tiedon, joka haastaa hänen aikaisemmat tietorakenteensa ja -käsityksensä. Viranomaiset ovat vuorovaikutuksessa myös toistensa kanssa, jolloin he rakentavat yhdessä uutta tietoa. Kolmannella, yksilön laajempaan yhteisöön ja sen kulttuuriin liittäväällä sosiaalisen konstruktionismin tasolla toimintaan osallistuvat käyvät keskustelua muuta kuin omaa kulttuuria edustavien asiantuntijoiden ja yhteistyötilanteessa vallitsevien kulttuuris-historiallisten rakenteiden kanssa samalla uusiin kulttuurisiin olosuhteisiin sopeutuen ja sosiaalistuen. Näissä vuorovaikutussuhteissa viestintä on Kendonin (1990, 15) kuvaama jatkuva monikanavainen prosessi, jota tulee tarkastella sen omassa kontekstissa. Vasta tässä kontekstissa, suhteessa toisiinsa, yksittäiset sanat ja eleet saavat niille kuuluvat, tilanteen tulkintaa helpottavat merkityksensä (Kendon, 1990, 15). Vuorovaikutus ei ole peräisin sen enempää yksilöistä kuin yhteiskunnan makrorakenteista, vaan on olemassa näiden välisenä löyhänä yhteytenä (Goffmann, 1981).

Eläintautivastustustoimenpiteitä toteutettaessa ihmisiä johdetaan jossain kulloisenkin tilanteen määrittämässä kontekstissa. Sosiokonstruktionistisen lähestymistavan mukaisesti todellisuus luodaan vuorovaikutuksessa ihmisten ja heidän fyysisen ja sosiaalisen ympäristönsä välillä. Kun viranomaiset jakavat voimavaransa uudelleen ja keskittyvät jonain ajanjaksona poikkeuksellisen tehokkaasti lemmikkieläinten tuontivalvontaan, eläintautivalvonnan ja -vastustuksen käytännön tilanteen todellisuuden sosiaalinen rakentuminen riippuu johtajan ja johdettavan välisestä vuorovaikutuksesta erityistilanteeksi kutsutun tilanteen kontekstissa. Sosiaali- ja terveysministeriön laatiman ympäristöterveyden erityistilanneoppaan (2010, 14) mukaan erityistilanteella tarkoitetaan normaaliolojen, häiriötilan tai poikkeusolojen aikaista yllättävää tai äkillistä uhkaa tai tapahtumaa, joka voi vaarantaa yhteiskunnan turvallisuuden tai väestön elinmahdollisuudet ja jonka hallinta voi edellyttää normaalista poikkeavaa johtamismallia ja viestintää. Tällaisessa tilanteessa viranomaisten välistä yhteistyötä tehdään ja todellisuutta luodaan eri ulottuvuuksilla niin paikallis-, alueellis- kuin keskustasollakin, mutta myös näiden eri tasojen välillä.

Kuvio 1 kuvaa eläintautivastustuksen ohjaus -ja johtosuhteita normaalitilanteessa. Suomalainen eläintautien vastustustyö perustuu hallinnolliseen järjestelmään, jossa alemman tasoiset toimijat esimerkiksi paikallishallinnossa pystyvät toimimaan ilman jatkuvaa keskus -ja aluehallinnon kontrollia normaalitilanteen aikana. Eläintautilainsäädäntö kuitenkin määrittää ohjaus -ja johtovastuut erityistilanteeksi määritellyssä tilanteessa. Erityistilanteissa siirrytään tilannejohtamiseen, joka ympäristöterveyden erityistilanneoppaan (2010, 35) mukaan on tehostettua, tilanteen selvittämiseen ja hallitsemiseen tähtäävää toimintaa. Viranomaistahot ja viranomaisten tehtäväkuvat vaihtelevat tilanteiden laadun ja alueellisen laajuuden mukaan ja sellaiset tilannejohtamisen osa-alueet, kuten strateginen johtaminen ja operatiivinen johtaminen painottuvat eri tavoin eri johtamistasoilla. Paikallisissa erityistilanteissa johtamisvastuu kuuluu kunnalliselle viranomaiselle kunnallisen itsehallintoperiaatteen mukaisesti. Alue -ja keskushallintoviranomaiset seuraavat tilannetta ja antavat tarvittaessa tukea. Valtakunnallinen tilannejohtamisjärjestelmä voidaan ottaa käyttöön erityisen poikkeuksellisissa tilanteissa. (Ympäristöterveyden erityistilanneopas, 2010, 37.)

Normaaliolojen erityistilanteissa noudatetaan normaaliolojen lainsäädäntöä ja poikkeusoloissa annetaan viranomaisille tilanteen vaatimat lisätoimivaltuudet (ympäristöterveyden erityistilanneopas, 2010, 36). Eläintautilaki, elintarvikelaki, terveydensuojelulaki ja lisätoimivaltuudet suova valmiuslaki muodostavat yhdessä viranomaisten todellisuutta muokkaavan lainsäädäntökontekstin, jonka puitteissa erilaisiin poikkeus -ja erityistilanteisiin on varauduttava ja poikkeusolojen viranomaistoimintaa on johdettava. Esimerkiksi terveydensuojelulaki ja sen nojalla annettu asetus elintarvikkeiden tai talousveden välityksellä leviävien epidemioiden selvittämisestä määräävät johtovastuun jakautumisesta eri viranomaissektorien välillä. Näin viranomaissektoreiden viranomaisista muodostuu jo lainsäädännön pohjalta vastuun eri tavalla jakavia ryhmiä.

Vuorovaikutuksen sosiokonstruktionistisesti suuntautuneessa tutkimuksessa on luontevaa ajatella, että pienetkin ryhmät ovat aina jossain suhteessa laajempiin sosiaalisiin yksiköihin (Sherif & Sherif, 1956, 147), mikä säätelee ryhmien välisiä vuorovaikutustilanteita. Välittömän fyysisen ja sosiaalisen mikroympäristön lisäksi koko yhteisö ja sen kulttuuri ovat mukana rakentamassa viranomaisyhteistyön todellisuutta siten, että sellaiset sosiaaliset rakenteet, kuten hallinto, käyttäytymistä ohjaava ammatillinen identiteetti ja lainsäädäntö tulee sosiokonstruktionistisessa analyysissä ottaa huomioon kaiken inhimillisen toiminnan taustalla vaikuttavina ja sitä suuntaavina tekijöinä. Vuorovaikutus tuottaa merkityksen, joka syntyy riippuvuussuhteessa minän ja ”tuon toisen” eli vuorovaikutuksen toisen osapuolen välillä (Mead, 1932), mutta myös sosiaalisten rakenteiden ja yksilön välisen todellisuuden välillä.

3. Menetelmä ja aineistot

3.1 Lähestymistapa

Tutkimuksen lähestymistapana oli laadullinen tapaustutkimus. Laadullisessa tutkimuksessa vastataan kysymykseen, minkälaista tai millaista jokin on (Strauss & Corbin, 1998, 41–42) tai kuinka kokemus luodaan sosiaalisessa ympäristössä (Denzin & Lincoln, 2002, 8).

Tapaustutkimuksessa kerätään aineistoa yhdestä ainoasta tai muutamasta tapauksesta jossakin mielenkiinnon kohteeksi valikoituneessa kontekstissa (Fitzgerald & Dopson, 2009). Tässä tutkimuksessa laadullinen lähestymistapa oli Denzinin ja Lincolnin (2002, 3) sanoin ”tilanteista toimintaa, joka paikantaa havainnoijan maailmaan”. Laadullisessa tutkimuksessa korostuu todellisuuden sosiaalisesti muodostunut luonne sekä tutkijan ja tutkimuskohteen välinen läheinen suhde tutkijan omat arvot mukaan lukien (Denzin & Lincoln, 2002, 8). Laadullinen lähestymistapa oli siten luonteva menetelmällinen valinta suhteessa tämän tutkimuksen taustalla vaikuttavaan sosiaalisen konstruktionismin paradigmaan.

Monetkaan menetelmäoppaat eivät tunnu tekevän eroa laadullisen tutkimuksen ja tapaustutkimuksen välille, koska laadullisessa tutkimuksessa katsotaan aina olevan kysymys jostain tapauksesta. Kaikki laadullinen tutkimus ei kuitenkaan ole tapausten tutkimusta (Eriksson & Koistinen, 2005, 1). Tapaustutkimus voidaan määritellä monin tavoin, mutta Yinin (1994, 13) mukaan tapaustutkimuksessa tarkastellaan jotakin ilmiötä omassa kontekstissaan. Rajat tutkittavan ilmiön ja kontekstin välillä eivät ole aina selkeät. Lemmikkien tuonnin tehostettu valvonta on tapaus suomalaisessa eläintautien valvonnan kontekstissa. Lemmikkien tehovalvonta on osa komission suomalaisia eläinlääkintäviranomaisia velvoittavaa ja lakeihin perustuvaa toimintaa, joka määrittää ammattiryhmän yhteistä todellisuutta hallinnon eri tasoilla. Siksi tehostetut valvontatilanteet ovat tapauksia suomalaisten viranomaisten välisestä viranomaisyhteistyöstä. Vaikka tapaustutkimuksella havaittuja tapahtumia ei voi suoraan olettaa tapahtuvaksi jonkun toisen tapauksen kontekstissa, jokaisen tapauksen (tässä tuontivalvontatilanteen) tutkiminen tuo ainutlaatuista tietoa sosiaaliselle konstruktionismille tärkeistä todellisuuden muodostumisen prosesseista.

Olisi täysin sosiaalisen konstruktionismin mukaista tutkia viranomaisten välistä vuorovaikutusta ja tiedon vaihtoa yhden(kin) tuontivalvontatilanteen kontekstissa, sillä Bergerin ja Luckmannin (1966/1994, 13) mukaan tutkijoiden pitäisi perehtyä nimenomaan prosesseihin, joiden kautta mistä tahansa ihmisten välillä vaihtuvasta tiedosta voi tulla sosiaalisesti hyväksyttyä todellisuutta. Tutkimuksessa on kysymys nimenomaan prosesseihin osallistuvien ihmisten välisistä suhteista eikä yksittäisten ihmisten henkilökohtaisista kokemuksista. Olennaista prosessin tutkimisessa on

saavuttaa senhetkinen todellisuus, löytää ihmisten ja organisaatioiden toiminnan dynamiikka ja nähdä tämä dynamiikka kaikissa niissä konteksteissa, jotka ovat mukana toiminnassa (Pettigrew, 1997, 347). Tutkimuksessa käytetty tapaustutkimus on luonteeltaan intensiivistä, koska tavoitteena on ainutlaatuisen ja siksi teoreettisesti mielenkiintoisen tapauksen mahdollisimman tarkka kuvaus, tulkinta ja ymmärtäminen. Tapaustutkimuksella ei tässä pyritä etsimään aina ja kaikkialla yleispäteviä viranomaisyhteistyön lainalaisuuksia tai käyttämään tutkimustapausta aikaisempien teoreettisten hypoteesien todentamisen välineenä. Tutkimus on laadullisen tutkimusotteen tavoin hypoteesiton. Käytetyssä tapaustutkimuksessa ei myöskään suoraan vertailla tapauksia keskenään, vaan kuvataan tapauksia suhteessa niiden omaan todellisuuteen.

3.2 Aineiston keruu

Aineistoa kerättiin tuontivalvonnan viranomaisyhteistyötilanteita tarkkailemalla, jonkin verran valvontaan itse osallistumalla ja aineistoa muista lähteistä täydentämällä. Osallistuminen tarkoitti tässä kirjaamisapua viranomaisen sitä erikseen pyytäessä. Tilanteita tarkkailtiin kahdessa tehovalvontaiskussa, Helsingissä 20.5.2016 ja Torniossa 17.6.2016. Jo tilanteiden aikana, mutta erityisesti niiden jälkeen havainnoista tehtiin havaintopäiväkirjaan Balesin ja Cohenin SYMLOG -luokituksen mukaisia vuorovaikutus - ja tiedonkulkuanalyysejä (Bales & Cohen, 1979, 165). Näitä kuvataan tarkemmin kohdassa 3.3.2 (analyysin suorittaminen ja analyysin vaiheet).

Tuontivalvontatilanteiden tarkkailun helpottamiseksi viranomaisten toiminta Helsingissä ja Torniossa jaettiin Czajkowskin (2006, 2007) mallin tavoin kolmeen vuorovaikutuksen kannalta olennaiseen vaiheeseen; lähtötilanteeseen, toiminnan tilanteeseen ja arviointitilanteeseen. Helsingissä päästiin tarkkailemaan näitä kaikkia, Torniossa tarkkailu kattoi vaiheista kaksi jälkimmäistä (toiminnan tilanne ja arviointitilanne).

Aineiston keräämisessä käytettiin aineistotriangulaation periaatetta. Se tarkoitti, että yhden havaitsijan keräämän, väistämättä subjektiiviseksi tulkittavan havaintoaineiston rikastamiseksi ja luotettavuuden parantamiseksi aineistoa kerättiin myös aluehallintovirastojen antamista, tuonnin tehovalvontaa koskevista internet -tiedotteista ja muualta mediasta. Muualta mediasta saatava tieto tarkoitti tässä internetistä saatavaa kuva-aineistoa ja kuviin linkitettyjä tuonnin tehovalvontaa koskevia uutisia. Kuvat poimittiin vuonna 2016 Google-kuvahakuna hakusanoilla ”aluehallintovirasto - tulli - Evira”, ”Länsisatama - tehovalvonta - aluehallintovirasto” ja ”länsiraja” ja mukaan analyysiin valittiin kuvat, joissa näkyi useampia samaan työhön yhtä aikaa osallistuvia viranomaisia. Näin analysoivaksi saatiin kolme kuvaa, joista yksi kuvasi tehovalvontaa Turun satamassa (kuva 1), yksi Helsingin Länsisatamassa (kuva 2) ja yksi Torniossa (kuva 3).

Analysoitavat kuvat kuvasivat toiminnan tilannetta (Turku, Tornio) ja lähtötilannetta tai tilanteen arviointitilannetta (Helsinki).



Kuva 1. Tehovalvontaa Turun satamassa



Kuva 2. Tehovalvontaa Helsingin Länsisatamassa (kahden viranomaisen lisäksi mukana kaksi opiskelijaa)

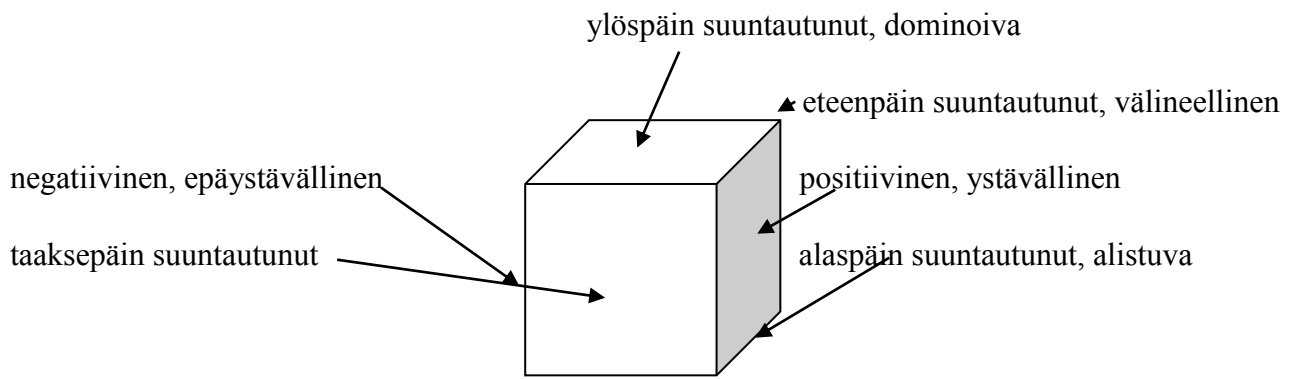


Kuva 3. Tehovalvontaa Torniossa

3.3 Aineiston analyysi

3.3.1 Analyysimenetelmä

Eräs laadullisen tutkimuksen ominaisuus, joka erottaa laadullisen ja määrällisen tutkimuksen, on aineiston keruun ja analysoinnin rinnakkaisuus (Eskola & Suoranta, 1998). Se tuli hyvin esille tässä tutkimuksessa (vrt. kohta 3.2 aineiston keruu). Aineisto analysoitui ensimmäisen kerran siinä vaiheessa, kun sitä kerättiin, koska havainnot luokiteltiin jo aineistonkeruuvaiheessa SYMLOG -luokitusta käyttäen. SYMLOG -luokituksella pyritään tekemään sellaista vuorovaikutuksen tutkimusta, jossa otetaan monia eri vuorovaikutuksen tasoja huomioon yhtä aikaa (SYMLOG = A SYstem for the Multiple Level Observation of Groups) (Bales & Cohen 1979, 3). Luokituksessa on kaikkiaan 26 ulottuvuutta, jotka on tapana kuvata kolmiulotteisesti ruudutettuina kuution sivuina (Bales & Cohen, 1979, 23, 177). Kuutioiden sivujen keskipisteet edustavat niitä kuutta suuntaa, jotka muodostavat analyysin perustan. Suunnat ovat pareittain toisilleen vastakkaisia ja muodostavat vastakkaisuuksien välisen jatkumon, jolle tarkkailtavien henkilöiden käyttäytyminen sijoittuu. Yksittäisten henkilöiden toiminta on siis ylöspäin suuntautunutta, hallitsevaa ja dominoivaa (1), alaspäin suuntautunutta ja alistuvaa (2), positiivista ja ystävällistä (3), negatiivista ja epäystävällistä (4), eteenpäin suuntautunutta ja välineellisesti kontrolloitua (5) tai taaksepäin suuntautunutta ja emotionaalisesti ilmaisuvoimaista (6). Monitasoiseen vuorovaikutukseen perustuva luokitus kuvataan yksinkertaistettuna kuviossa 2a.



Kuvio 2a. SYMLOG -luokituskuutio (mukaillen kuvasta Bales & Cohen, 1979, 23, 177)

Yhden SYMLOG -kuution sivulla on useampaa erilaista vuorovaikutusta sen mukaan, mitkä kuution eri sivuille kuuluvat vuorovaikutustyytit missäkin kuution ruudussa yhdistyvät (kuvio 2 b). Tarkkailtava henkilö voi olla esimerkiksi aktiivinen, dominoiva ja paljon äänessä tai passiivinen, sisäänpäin kääntynyt ja vähän äänessä (jatkumon ääripäät taulukossa 1). Tämän arvioimiseksi vuorovaikutuksen tarkkailija käyttää taulukossa 1 valmiiksi määriteltyjä adjektiivilistan adjektiivien tai adjektiiviketjujen kirjainlyhenteitä (esimerkiksi UP, UF) havaitsemansa vuorovaikutuksen koodauksen apuna. Vuorovaikutuksen koodauksen kohteena voi olla suora ja aikomuksellinen fyysinen toiminta sekä verbaalisen vuorovaikutuksen prosessi (aktit, ACT) tai nonverbaalit eleet, ilmeet ja kehon asennot, joilla asenteita ja tunnetiloja ilmaistaan tahattomasti (NON). Tarkoituksellinen, symbolinen nonverbaali viestintä voidaan tarvittaessa luokitella vielä erikseen (FAN) (Bales & Cohen, 1979, 210).

provokatiivinen, egosentrinen dominoiva + negatiivinen UNB	ilmeikäs, dramaattinen UB	viihdyttävä, sosiaalinen, hymyilevä, lämmin dominoiva + positiivinen UPB
ärsyttävä, kyyninen, yhteistyöhaluton negatiivinen + taaksepäin suuntautunut NB	TAAKSEPÄIN SUUNTAUTUNUT, EMOTIONAALISESTI SUUNTAUTUNUT	hellä, rakastava positiivinen + emotionaalisesti suuntautunut PB
vieraantunut, vetäytyvä alistuva + negatiivinen + taaksepäin suuntautunut DNB	pelkää yrittää, epäilee omia kykyjään alistuva + taaksepäin suuntautunut DB	hiljaisesti iloinen alistuva + positiivinen + emotionaalisesti suuntautunut DPB

Kuvio 2 b. SYMLOG -luokituskuution sivu (kuution etusivu mukaillen kuvasta Bales & Cohen, 1979, 23, 177)

Taulukko 1. SYMLOG -luokituksen adjektiivilista (Bales & Cohen, 1979, 21)

U aktiivinen, dominoiva, paljon äänessä.....	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
UP ulospäin suuntautunut, positiivinen	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
UPF määrätietoinen, demokraattinen tehtäväjohtaja	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
UF vakuuttava liike-elämätyyppinen johtaja	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
UNF autoritaarinen, kontrolloiva, tuomitseva	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
UN dominoiva, kova, mahdikas	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
UNB provosoiva, egosentrinen	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
UB ilmeikäs, dramaattinen, vitsikäs	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
UPB viihdyttävä, sosiaalinen, hymyilevä, lämmin	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
P ystävällinen, tasa-arvoinen	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
PF yhteistyökykyinen	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
F analyttinen, tehtäväorientoitunut, ongelmanratkaisija	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
NF oikeudenmukainen	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
N epäystävällinen, negatiivinen	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
NB ärsyttävä, kyyninen, yhteistyöhaluton	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
B osoittaa tunteita	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
PB hellä, pidetty	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
DP näyttää muille, arvostava, luotettava	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
DPF lempeä, halukas ottamaan vastuuta	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
DF tottelevainen, alistuva	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
DNF itseään rankaiseva, kova työntekijä	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
DN masentunut, surullinen, ärtynyt, torjuva	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
DNB vieraantunut, vetäytyvä	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
DB pelkää yrittää, epäilee omia kykyjään	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
DPB hiljaisesti onnellinen toisten kanssa ollessaan	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina
D passiivinen, sisäänpäin kääntynyt, vähän äänessä	ei koskaan/harvoin/joskus/usein/aina

3.3.2 Analyysin suorittaminen ja analyysin vaiheet

SYMLOG -luokituksella voi tutkia, kuinka vuorovaikutuksen osapuolet käyttäytyvät toisiaan kohtaan, sitä, kuinka osallistujat kuvaavat itseään, toisiaan ja ryhmää tai sitä, millaisia arvolatauksia ilmaistuihin kuvauksiin liittyy. Tässä tutkimuksessa vuorovaikutuksen tutkimus rajattiin suoran fyysisen toiminnan ja verbaalisen vuorovaikutuksen prosesseihin (ACT) tuontivalvontatilanteissa sekä tahattomaan nonverbaaliin vuorovaikutukseen (NON) kuva-aineistossa. Viranomaisten välisistä viestintätilanteista tehtiin omien havaintojen (havaintopäiväkirja) perusteella jo aineiston keruuvaiheessa Balesin ja Cohenin SYMLOG -luokituksen mukaisia vuorovaikutus- ja tiedonkulkuanalyysejä (Bales & Cohen, 1979, 165), joissa selvitettiin, kuka osallistui toimintaan ja ketä kohtaan toiminta suunnattiin (taulukko 2). Osallistuvan tarkkailun ansiosta havaittu vuorovaikutus siirrettiin analyysivaiheessa toiselle havaintolomakkeelle siten, että vuorovaikutuksen osapuolten nimet ja adjektiivilistan kirjainlyhenteet (U, UP, ...) ristiintaulukoitiin ja tapahtumien frekvenssit kirjattiin SYMLOG -ohjeen mukaisesti (taulukko 3a). Sen jälkeen henkilöiden nimet ristiintaulukoitiin ja henkilöiden väliset vuorovaikutustapahtumat kirjattiin kirjainlyhentein (taulukko 3 b).

Taulukko 2. SYMLOG -havaintolomake (mukaillen kuvasta Bales & Cohen, 1979, 165, 411)

Kuka toimii	Ketä kohtaan toimii	ACT/NON	Vapaa kuvaus

Taulukko 3a. Vuorovaikutuksen suunnan SYMLOG -profiili (mukaillen ja lyhentäen kuvista Bales & Cohen, 1979, 413–416)

Kuka→ Toiminnan suunta↓	Henkilö 1	Henkilö 2	Henkilö 3
U	x kertaa	y kertaa	z kertaa
UP	y kertaa	z kertaa	x kertaa
Kokonaismäärä	xy kertaa	yz kertaa	zx kertaa

Taulukko 3b. Henkilöiden välinen SYMLOG -matriisi (mukaillen kuvasta Bales & Cohen, 1979, 425)

Kenelle→	Henkilö 1	Henkilö 2
Kuka↓		
Henkilö 1	U	UP
Henkilö 2	F	PF

Näin menetellen vuorovaikutus -ja tiedonkulkuanalyysien avulla saatiin vastaus sellaisiin käsky -ja ohjaussuhteiden kannalta merkityksellisiin kysymyksiin, kuten kuinka tuontivalvontatilanteen johtosuhteet muodostuivat (SYMLOG -luokituksessa kuka viestii ja kenelle), kuinka yhteistoiminta järjestettiin ja kenen kanssa yhteistoiminta järjestettiin (SYMLOG -luokituksessa ketkä viestivät keskenään). Viranomaisten roolien kannalta vuorovaikutus -ja tiedonkulkuanalyysit puolestaan vastasivat kysymyksiin siitä, kuka tuo toimintaan lisäarvoa ja kuka on toimintaan sitoutunut. Kysymyksessä oli jossakin mielessä myös kenttätöolosuhteisiin soveltuva henkilösuhteiden analyysi (ks. Grönfors, 1982, 161–166), jolla samalla kartoitettiin, millaisia vuorovaikutussuhteita tutkittavilla on, kuka tekee aloitteen ja kuinka paljon yhteyttä pidetään.

Czajkowskin (2006, 2007) mallin mukaan jokaisessa vuorovaikutuksen kannalta olennaisessa vaiheessa on omat, tälle vaiheelle tyypilliset menestystekijänsä (taulukko 4). Vertaamalla SYMLOG -luokituksen frekvenssejä kussakin yhteistyön vaiheessa vuorovaikutus -ja tiedonkulkuanalyysien avulla saatiin vastaus sellaiseen tiedonvälityksen kannalta tärkeään kysymykseen, kuten kuinka tilanteen etenemisestä tiedotettiin. Samalla yleiset, tunteisiin tai asiaan liittyvät baleslaiset reaktiot saivat merkityksen osana ihmislähtöistä johtamista viranomaisyhteistyön kontekstissa ja kertoivat arvioitsijalle, minkälaisen inhimillisten reaktioiden kautta menestyksenkäs viranomaisyhteistyö muotoutuu. Toisin sanoen SYMLOG -luokituksen ja laadun arviointimenetelmän yhdistelmällä saatiin selville, määrittivätkö osallistujat yhteistyöllä saavutettavat hyödyt ja yhteistyön tavoitteet, arvioivatko he keskinäistä luottamustaan ja millaista kumppanin valintaa he noudattivat (lähtötilanne). Samalla tavoin voitiin arvioida roolien ja vastuiden määrittämistä, viestintäkanavien käyttöä, päätöksentekoprosessia ja muuta toimintaan liittyvää vuorovaikutusta (toiminnan tilanne) sekä tiedonkeruun, palautteen ja tavoitteen saavuttamisen arvioinnin prosesseja (arviointitilanne).

Taulukko 4. Yhteistyön menestystekijät yhteistyön eri vaiheissa (Czajkowski, 2007)

Lähtötilanne	Toiminnan tilanne	Arviointitilanne
neuvotteleva vuorovaikutus hyödyt instituutiolle poliittinen/sosiaalinen ilmasto	neuvotteleva vuorovaikutus	neuvotteleva vuorovaikutus hyödyt instituutiolle
luottamus	roolit ja vastuut luottamus	
tavoitteet, inhimilliset resurssit, osallistujien taustat		tavoitteet
	yhteinen päätöksenteko	tulosten arviointi

Kuva-aineiston vuorovaikutus -ja tiedonkulkuanalyyseissä selvitettiin, kuka osallistui toimintaan ja ketä kohtaan toiminta suunnattiin (taulukko 2). Tapahtumille ei voitu laskea frekvenssejä eikä vertailla vuorovaikutusta yhteistyön eri vaiheissa, mutta henkilöiden nimet ristiintaulukoitiin ja henkilöiden väliset nonverbaalit vuorovaikutustapahtumat kirjattiin kirjainlyhentein, kuten osallistuvan tarkkailun kautta kerätyssä aineistossakin (taulukko 3 b). Analyysien avulla saatiin vastaus siihen, kuka viestii (nonverbaalisesti) ja kenelle ja ketkä viestivät (nonverbaalisesti) keskenään.

3.4 Tutkijapositio ja tutkimusetiikka

Ihmisten toiminnan ja käyttäytymisen tutkimisessa täytyy ottaa huomioon tutkimuksen eettisyys. Ihmisiä ei saa harhauttaa tai provosoida käyttäytymään tutkijan haluamalla tavalla. Tämä on ollut ongelmallista monissa aikaisemmissa ryhmän toiminnan tutkimuksissa, jotka ovat perustuneet tutkimushenkilöiksi värvättyjen opiskelijoiden tai potilaiden käyttäytymisen tarkkailuun. Lemmikkien tuonnin tehovalvonta oli luonnollinen osa eläinlääkintäviranomaisten toimialaan kuuluvaa eläintautien vastustusta eikä tutkimusta ja tarkkailua varten tarvinnut rakentaa laboratorion kaltaista keinotekoisesta käyttäytymisen tutkimisen koeasetelmaa. Tällainen luonnollinen tapaustutkimus on Balesin ja Cohenin (1979, 6) mukaan laboratorion eettisempi vaihtoehto tutkittaessa ryhmien käyttäytymistä. Viranomaisten toiminta on pääsääntöisesti erityisiä poikkeuksia lukuun ottamatta julkista, joten tapahtumien seuraamiselle viranomaisen ulkopuolisena yksityishenkilönä ei ollut lainsäädännöllistä estettä.

Ulkomaiset viranomaiset eivät osallistuneet tuontivalvontatilanteisiin, joten tarkkailu rajoittui suomalaisten viranomaisten väliseen vuorovaikutukseen. Tarkkailtavat tiesivät tarkkailijan läsnäolosta, koska tarkkailija myös osallistui jonkin verran tapahtumien kulkuun. Osalle tarkkailtavista tarkkailija oli entuudestaan tuttu, saman alan asiantuntija ja vertainen, joka vain merkitsi muistiin tapahtumien aikaisia havaintojaan. Tarkkailijan asema sekä tuttuuna saman alan asiantuntijana, tarttuviin tauteihin erikoistuvana jatko-opiskelijana – sisäpiirin jäsenenä - että viranomaisten välisen vuorovaikutuksen tutkijana oletettavasti lievensi tarkkailun vaikutusta tarkkailtaviin. Läsnäolostaan huolimatta tarkkailija ikään kuin sulautui osaksi tilanteen muuta kontekstia. Tarkkailijalle sisäpiirijäsenyydestä oli hyötyä sekä yksittäisten havaintojen ymmärtämisessä että niiden sijoittamisessa tautivastustuksen kontekstiin. Tarkkailijalla oli riittävä etukäteiskäsitys havaintojensa ja tulkintojensa tekemiseen, mutta myös objektiivista tulkintaa vaikeuttava omakohtainen suhde tutkimaansa ilmiöön.

Tutkimuksen kohteiksi valikoitui viranomaisia, jotka olivat mukana joko toiminnan lähtötilanteessa, toiminnan tilanteessa ja arviointitilanteessa tai vain joissain näistä. Viranomaisilla oli mahdollisuus toimia täysin työnsä edellyttämällä tavalla niin, että he saattoivat vapaasti vaikka poistua tilanteista halutessaan. Tutkimukseen osallistuvilta ei kerätty mitään heitä koskevaa henkilökohtaista tietoa eikä tutkimuksessa kerätty salassa pidettävää tai arkaluonteista tietoa, joten allekirjoituksia vaativaa tutkimuslupaa ei pyydetty erikseen. Viranomaisia käsittävä kuva-aineisto oli internetistä vapaasti saatavilla. Havaintopäiväkirjaan perustuvan tutkimusaineiston analyysissä viranomaisten anonymiteetti pyrittiin turvamaan käyttämällä heistä nimikirjaimia (tutut viranomaiset) tai muuta tunnistetta (tuntemattomat viranomaiset). Vapaasti saatavilla oleva kuva-aineisto tulkittiin julkiseksi aineistoksi, vaikka se koskikin yksittäisiä henkilöitä ja heidän toimintaansa viranomaistehtävissä (vrt. tutkimuseettinen neuvottelukunta, 2009, 19). Kuvien suhteen viranomaisten oletettiin antaneen medialle itseään koskevan, tästä tutkimuksesta riippumattoman kuvausluvan.

Laadullisessa tutkimuksessa tutkimuskohteena on ihminen ja hänen toimintansa, joten tutkimuskohteiden anonymiteetin turvaaminen on tärkeää. Haastattelututkimuksessa tutkittavien tunnistamattomuus voidaan turvata esimerkiksi siten, että tutkimusraportissa heihin viitataan numeroin tai kirjaimin (Mäkinen, 2006, 115). Henkilöllisyyden paljastumisen tulisi kaikessa tutkimuksessa olla mahdollisimman vaikeaa, mutta tapaustutkimuksissa tähän ei läheskään aina päästä (Kuula, 2006, 201–207). Vaikka viranomaisista tässä tutkimuksessa käytettiin nimikirjaimia, se ei taannut täyttä anonymiteettiä Etelä-Suomen ja Lapin aluehallintoviraston läänineläinlääkäreille, jotka ovat internet-haun avulla löydettävissä ja käytettyihin nimikirjaimiin

yhdistettävissä. Erityisesti tämä koskee Lapin aluehallintoviraston läänineläinlääkäreitä, jotka ovat harvalukuisuutensa (kolme virkamiestä) vuoksi helposti etsittävässä ja saatuihin tuloksiin yhdistettävissä. Koska yksikään heistä ei haussa sattunut mukaan vapaasti saatavilla olevaan kuva-aineistoon, eikä heidän siten voinut automaattisesti olettaa antaneen itseään koskevan aineiston käyttö lupaa, ennen tutkimukseen ryhtymistä heiltä varmistettiin mahdollisuus havaintoaineiston käyttämiseen.

Havaintoaineiston käyttö rajattiin vain tutkimuksen kannalta olennaisten havaintojen tekemiseen niin, että aineistolla kyettiin vastaamaan tutkimuksessa esitettyihin tutkimuskysymyksiin. Havaintopäiväkirjaa ei annettu kenenkään muun käyttöön edes havaintojen validointitarkoituksessa. Havainnot ovat siten subjektiivisia, mutta havaintojen kohteiden kannalta eettisempiä kuin tilanteessa, jossa useampi tutkimushenkilö lukee aineistoa ristiin tavoitteenaan tutkimuksen validiteetin parantaminen. Tutkimuksen päätyttyä havaintoaineisto säilytetään, mutta käsitellään siten, että viranomaisten tunnistamista helpottavat nimikirjaimet poistetaan. Tutkimuksen kuva-aineistoa ei ole enää saatavilla Googlen kuvahaussa. Mikäli kuviin osuneet tutkimuksen kohteet myöhemmin haluavat, kuvat tullaan poistamaan myös säilytettäväksi tarkoitettusta osasta tutkimusaineistoa. Havaintopäiväkirja ja analyysiä havaintojentekovaiheessa tukeneet vuorovaikutus -ja tiedonkulkuanalyysit jäävät sellaisinaan (vaikkakin poistetuin nimikirjaimin) vastuussa olevalle tutkijalle.

4. Tulokset

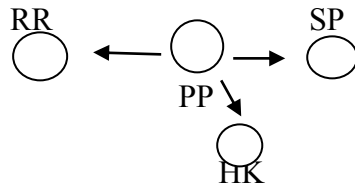
4.1 Viranomaisyhteistyöhön osallistuminen

Tuontivalvontaa toteutettiin Suomen ja Suomen naapurimaan rajalla Suomen puolella rajaa. Jokainen tuontivalvonnan tilanne oli omaan kontekstiinsa sidottu ja siksi omissa kontekstissaan tarkasteltava ainutlaatuinen kuvaus suomalaisesta viranomaisyhteistyöstä. Tuontivalvontatilanteiden kontekstien tarkastelu toi esille kaksi erilaista viranomaisyhteistyön kontekstia. Viranomaiset tekivät yhteistyötä joko satamassa (Turussa ja Helsingissä) tai maantien varrella (Torniossa). Sekä satamassa että maarajalla viranomaiset työskentelivät pääsääntöisesti ulkona eläimiä kuljettavien autojen vieressä seisten (toiminnan tilanne ja arviointitilanne), mutta myös tulliviranomaisen tarjoamissa sisätiloissa istuen (lähtötilanne ja osa toiminnan tilanteesta). Viranomaisilla oli mukanaan kyniä, kirjoituslustoja ja tarkastuslomakkeita sekä puhelin ja mikrosirunlukija. Helsingissä viranomaisilla oli lisäksi käytössään kaksi kaulaan pujotettavaa käsikäyttöistä lukumäärien laskuria. Eri viranomaiset erottuivat symbolisin merkein toisistaan, koska tulliviranomaiset liikkuivat tarkastusalueella omissa virallisissa tullin virkamiesasemaa osoittavissa

tummansinisissä vaatteissaan, kun taas eläinlääkintäviranomaiset ja heidän avustajansa olivat pukeutuneet eläinlääkäri -tekstillä varustettuihin kirkkaanvärisiin huomioliiveihin.

Viranomaisyhteistyötä tehtiin tulliviranomaisten ja eläinlääkintäviranomaisten sekä eri eläinlääkintäviranomaisten kesken. Tulliviranomaisten osallistuminen oli yhteistyölle välttämätöntä yhteistyön lähtötilanteessa, jossa sovittiin yhteisistä menettelytavoista neuvottelupöydän ympärillä istuen. Tulliviranomaiset lupasivat käyttää toimivaltaansa sellaisten ajoneuvojen pysäyttämiseen, joissa he havaitsisivat kuljetettavan lemmikkieläimiä. Tulliviranomaiset myös takasivat eläinlääkintäviranomaisille pääsyn Helsingin Länsisataman sille satama-alueelle, jossa ajoneuvojen pysäyttäminen ja tarkastaminen voitiin tehdä turvallisesti ja muuta liikennettä häiritsemättä. Torniossa tulliviranomaiset tarjosivat eläinlääkintäviranomaisille kuivan ja lämpimän sisätilan tarkastuslomakkeiden täyttämiseen ja tarvittaviin toimenpiteisiin ryhtymiseen aktiivisten ulkotarkastusten jälkeisessä toiminnan tilanteessa. Tulliviranomaiset eivät kuitenkaan yhteisen toiminnan aikana luopuneet roolistaan yleisenä tulliviranomaisena, sillä Torniossa he yhteisestä valvontatilanteesta huolimatta pysäyttivät myös muita kuin eläimiä kuljettavia ajoneuvoja omiin tullin sisäisiin tarkastuksiinsa liittyen. Silloin he tosin seisoivat keskenään kauempana eläinlääkintäviranomaisista - usein selkä heihin päin - eivätkä viittilöineet heitä luokseen pysäyttämänsä auton luo.

Ajoneuvon pysäytettyään yhteiseen valvontaan osallistuvat tulliviranomaiset joko hihkaisivat lähimmälle eläinlääkintäviranomaiselle tai viittilöivät heitä tulemaan ajoneuvon luo. Sen jälkeen tulliviranomaisen ja eläinlääkintäviranomaisen välillä ei ollut enää suoraa, näkyvää tai kuuluvaa verbaalista tai eleisiin perustuvaa viranomaisyhteistyötä. Toiminnan tilanteessa eläinlääkintäviranomaiset jäivät tekemään yhteistyötä keskenään. Torniossa tuontivalvontatilanteeseen osallistuvasta kahdesta Lapin aluehallintoviraston läänineläinlääkäristä toinen (PP) oli erityisen aktiivinen ja suuntasi toimintaansa kaikkia muita eläinlääkintäviranomaisia kohtaan (kuvio 3). Hän oli aktiivinen, dominoiva ja paljon äänessä, mutta ulospäin suuntautuessaan myös positiivinen, määrätietoinen ja demokraattinen tehtävajohtaja, joka osasi olla myös viihdyttävä ja sosiaalinen. Läänineläinlääkäri oli ystävällinen, tasa-arvoinen ja yhteistyökykyinen sekä arvostava ja halukas ottamaan vastuuta suhteessa paikalliseen kunnaneläinlääkäriin ja viranomaisen avustajaan sekä vitsikäs ja viihdyttävä suhteessa toiseen läänineläinlääkäriin (RR). Muut eläinlääkintäviranomaiset (RR ja SP) ja avustaja (HK) olivat vastaavasti vähemmän äänessä suuntautuen enemmän tehtäviinsä kuin tosiin viranomaisiin. He olivat toimissaan luotettavia, tasa-arvoisia, yhteistyökykyisiä ja halukkaita ottamaan vastuuta tilanteesta.



Kuvio 3. Eläinlääkintäviranomaisten yhteistyö Tornion tullissa (toiminnan tilanne)

...PP hymyili ystävällisesti ja antoi selvästi ymmärtää, että tästä oli hyvä jatkaa. Hän muistutti vielä sovitusta ja jatkoi sitkeästi tien varressa seisomista, vaikka RR jo meni autoon lämmittelemään. Tuli tunne, että PP otti kaikki asiaan vaikuttavat tekijät huomioon. Hän jaksoi hymynkare suupielessä muistella Helsingin tuontivalvontatilannetta, jossa me saimme kumpikin naksauttaa yhden kerran laskuriamme. ”Piti pitää vara, ettei mene laskuissa sekaisin”, hän kertoi naureskellen toisille...

(Havaintopäiväkirja, Tornio)

... PP:n mentyä sisälle RR otti heti vastuun tilanteesta. Hän lähestyi autoa ensimmäisenä ennen muita ja vaihtoi kielen sujuvasti englanniksi. Näytti siltä kuin RR olisi ottanut PP:n tehtävät hoitaakseen jonkinlaisella sanattomalla herrasmiehsopimuksella. Samaan aikaan SP jo kaiveli papereitaan valmiiksi. Hän vain odotti RR:n reaktiota katseensa tähän suunnan...

(Havaintopäiväkirja, Tornio)

... ”Älä vain mene laskuissa sekaisin”, PP varoitti vinosti hymyillen ja huumorintajuuni luottaen, kun naksautin lukumäärälaskuriini sen yhden koiran, jonka olimme pitkän odotuksen jälkeen saaneet tarkastukseemme. PP halusi selvästikin kohottaa tunnelmaa ja osoittaa asemani tasavertaisena tarkastukseen osallistujana. Ehkä hän kaipasi itsekin vähän enemmän osallistumista edellyttävää toimintaa...

(Havaintopäiväkirja, Helsinki)

Kuvio 3 havainnollistaa läänineläinlääkärin (PP) sosiaalisen aseman suhteessa muihin viranomaisiin ja eläinlääkintäviranomaisten avustajaan. Läänineläinlääkäri (PP) asettui yhteistyötilanteissa vuorovaikutuksen keskiöön ottamalla oma-aloitteisesti itselleen puheenvuoroja ja alkamalla jakaa tehtäviä ja tietoa tehtävien suorittamisesta läsnäolijoiden kesken. Tällaisen osallistumisen ja aktiivisuuden vuoksi paikalla olijat saattoivat tulkita läänineläinlääkärin johtajakseen. Paikalla olijat

saattoivat tulkita läänineläinlääkäriin asiantuntijatiетoon perustuvaksi tehtäväjohtajakseen, mutta myös henkiseksi hyvinvoinnin johtajakseen, koska muiden läsnäolijoiden valmiustason huomioon ottaen hän sopeutti omaa käyttäytymistään toimimalla joko neuvoja ja ohjausta tarvitsevien tehtäväjohtajana tai toisten sosiaalista asemaa kohottavana ihmisten tunne-elämän johtajana.

... PP antoi SP:lle selvät toimintaohjeet. Hän oli varma asiastaan ja sai ainakin minut siinä vieressä vakuuttuneeksi, että näin olisi parasta. PP ei opastanut samalla tavalla RR:aa, vaan ilmaisi tälle ainoastaan mielipiteitään tai suorastaan pilaili tämän kustannuksella. PP:n ja RR:n välinen radiopuhelinkeskustelu leikillisine ”kuuleeko PP”-kysymyksineen kuvasi hyvin ulkopuolisellekin heidän yhteistyösuhteensa luonnetta. PP ei antanut minunkaan jäädä osattomaksi hänen tunnelmaa kohottavista aikomuksistaan, vaan otti asiakseen valistaa minua Virve-verkon toimintaperiaatteista omalla asialla ja huumoria yhdistävällä tavallaan...

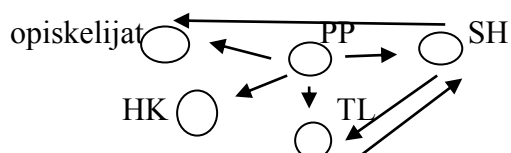
(Havaintopäiväkirja, Tornio)

Kaikki tuontivalvontaan osallistuneet eläinlääkintäviranomaiset osallistuivat yhdessä edellä kuvatun johtamistyylin ylläpitämiseen. Kuvio 3 osoittaa läänineläinlääkäriin (PP) olevan vuorovaikutussuhteessa toisiin viranomaisiin omalla ainutkertaisella sosiaalisen ympäristön mahdollistamalla tavallaan. Läänineläinlääkäri antoi tasavertaisesti yhteistyötahoilleen toimintaohjeita ja opastusta silloin kun niitä tarvittiin, ilmaisi mielipiteitä, selosti ja varmisti, mutta kuvioista puuttuvat vastakkaiset nuolet osoittavat, että toinen läänineläinlääkäri (RR), kunnaneläinlääkäri (SP) ja eläinlääkintäviranomaisten avustaja (HK) eivät tehneet läänineläinlääkäriä (PP) vastavuoroisia ehdotuksia, ilmaisseet asiaa koskevia mielipiteitään tai pyytäneet läänineläinlääkäriä (PP) opastusta. Viranomaisten välinen viestintä oli luonteeltaan yksikanavaista, yhden keskushenkilön dominoimaa vuorovaikutusta, jonka toiset, alisteiseen asemaan jäävät kuitenkin hiljaisesti ja vastaan sanomatta hyväksyivät.

Kuviosta 3 on pääteltävissä, että viranomaiset osallistuivat viranomaisyhteistyöhön sosiaalisen statuksensa määrittämänä kahdesta eri lähtökohdasta. Muut kuin johtavan aseman saavuttanut läänineläinlääkäri (PP) osallistuivat yhteistyöhön vuorovaikutusverkoston niiltä reuna-alueilta, joilta tieto ei enää kulje ketjussa eteenpäin seuraavalle. Toiminnan tilanteessa tämä marginaalisuus konkretisoitui paitsi viranomaisten vähäisempänä verbaalisena toimintana, myös fyysisenä etäisyytenä suhteessa johtavaan läänineläinlääkäriin. Toinen läänineläinlääkäri (RR) jättäytyi seisomaan muista viranomaisista nähden taka-alalle. Hän kuitenkin kuunteli tarkkaavaisesti ja seurasi aktiivisesti ympäristön tapahtumia niihin välittömästi reagoiden, mitä on tulkittava suhteessa

alkuperäisen tehtävän onnistuneeseen suorittamiseen. Kunnaneläinlääkäri sitä vastoin toimi vähemmän itsenäisesti eli henkisesti lähempänä johtavaa läänineläinlääkärinä ja hänen vastuuta ottavaa lähestymistapaansa, mikä näkyy lyhyempänä nuolena kunnaneläinlääkäriin ja johtavan läänineläinlääkäriin välillä kuviossa 3.

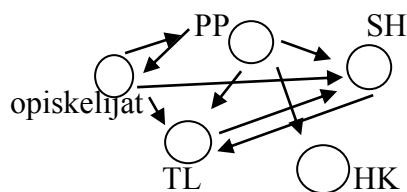
Helsingissä tulliviranomaiset seisoivat kauempana eläinlääkintäviranomaisista ja eläinlääkintäviranomaiset tekivät itsekin havaintoja autoissa matkustavista lemmikkieläimistä. Laivasta purettavien autojen ajokaistojen välissä seisoivat kahden läänineläinlääkäriin (SH ja PP) ja valvontaeläinlääkäriin (TL) lisäksi eläinlääketieteen opiskelijoita. Toinen läänineläinlääkäri, Lapin aluehallintovirastosta Helsinkiin matkustanut ja toimintaan osallistunut PP, osoitti aktiivisella osallistumisellaan demokraattista tehtäväjohtajuutta kohdistamalla ohjeensa ja neuvonsa joko kaikille läsnäolijoille, tilanteen tarkkailijalle tai opiskelijoille. Muut eläinlääkintäviranomaiset ja opiskelijat kohdistivat huomionsa tarkastustehtävään. Näkyvän ja kuuluvan, läänineläinlääkäriin (PP) dominoiman vuorovaikutuksen lisäksi yhteistyötilanteissa oli vähemmän näkyvää ja kuuluvaa viranomaisten välistä vuorovaikutusta (kuvio 4). Se ilmeni toisen läänineläinlääkäriin (SH) ja valvontaeläinlääkäriin (TL) välillä ystävällisyytenä ja positiivisuutena, tasa-arvoisena toisensa hyväksymisenä, hiljaisena hymyilynä ja yhteistyökykyisyyttä osoittavana vuorovaikutussuhteena, jossa ei tarvinnut dominoida tai kontrolloida ja jossa alistuttiin yhteiseksi hyväksi tilanteen määrittämiin käsky- ja ohjaussuhteisiin.



Kuvio 4. Eläinlääkintäviranomaisten yhteistyö Helsingin Länsisatamassa (toiminnan tilanne)

Läänineläinlääkäri PP hallitsi yhteistyötilannetta Tornion tuontivalvontatilanteen tavoin vuorovaikutusverkoston keskiöstä. Tämä tulee esille kuvioista 4. Toiset viranomaiset (SH ja TL) kuitenkin ohittivat läänineläinlääkäriin käymällä vastavuoroista keskustelua keskenään fyysisesti hieman etäämmällä. Silloin läänineläinlääkäriin PP kohdisti ohjeensa ja neuvonsa opiskelijoille. Tilanteen johtajuus ei ollut yhteydessä korkeaan sosiaaliseen statukseen keskellä ryhmää, vaan se oli verkostoon hajautuneena sekä keskellä ryhmää että sen reunassa. Silloin syntyi kahdentasoista johtajuutta, jossa johdettiin sekä opiskelijoita ja viranomaisten avustajaa että toisia viranomaisia. Läsnä olleiden kolmen viranomaisen välillä ei sen sijaan syntynyt selkeää johtaja-alais -suhdetta, vaan vastuuta otettiin ja jaettiin tasapuolisesti siten, että kaikki osallistuivat toimintaan.

Tarkastusten päätyttyä Helsingin eläinlääkintäviranomaiset osallistuivat yhteiseen tulosten arviointiin. Arviointitilanteessa kaikki kerääntyivät yhteen seisomaan muusta liikenteestä tyhjällä satama-alueella. Tulliviranomaiset olivat silloin jo poistuneet paikalta. Eläinlääkintäviranomaisten toiminta ei ollut enää tarkasti toiseen viranomaiseen kohdistunutta, eikä kukaan dominoinut vuorovaikutusta, vaan puheenvuoroja käytettiin demokraattisesti rakentamaan kaikille - viranomaisille ja opiskelijoille - yhteistä todellisuutta (kuvio 5). Kaiken kaikkiaan havaittavaa vuorovaikutusta oli määrällisesti enemmän kuin toiminnan tilanteessa. Läänineläinlääkit olivat äänessä, mutta myös valvontaeläinlääkärillä oli puheenvuoroja. Kaikki puhujat olivat positiivisia, ulospäin suuntautuneita ja yhteistyökykyisiä. He tekivät tapahtumista analyttistä yhteenvedoa positiivissävytteisiä asioita puheeseensa liittäen ja näyttivät sekä tarkastusten tulokset että henkilökohtaiset tilanteen synnyttämät tunteet toisilleen. Osallistuminen oli tasa-arvoista ja vastavuoroista.

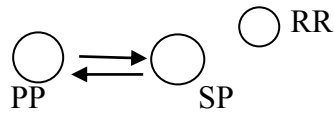


Kuvio 5. Eläinlääkintäviranomaisten yhteistyö Helsingin Länsisatamassa (arviointitilanne)

Kuvio 5 kertoo arviointitilanteen ystävällisestä, kannustavasta ja positiivisesta ilmapiiristä ja tasa-arvoisesta osallistumisesta, koska kaikki muut paitsi viranomaisten avustaja ja tilanteen tarkkailija (HK) käyttivät puheoikeuttaan. Tilanne oli tasa-arvoinen, koska kaikki läsnäolijat seisoivat piirimäisesti ryhmittyneenä ja kasvot toisiaan kohti suunnattuina. Kukaan ei kääntänyt toiselleen selkää tai jäänyt toisten selän taakse seisomaan. Viestintä oli luonteeltaan monikanavaista eikä kukaan läsnäolijoista pyrkinyt dominoimaan keskustelua.

Tornion viranomaisten toiminnassa ei ollut havaittavissa selkeää yhteistyön arviointitilannetta. Eläinlääkintäviranomaisten ja tulliviranomaisten välistä tulosten ja tavoitteiden saavuttamisen arviointia ei Tornion tullissa järjestetty, vaan eläinlääkintäviranomaisten keskinäistä yhteistyötä jatkettiin viranomaisten vain siirryttyä ulkoa tullitoimipaikan sisätiloihin. Tässä vaiheessa viranomaisyhteistyöhön osallistuivat ne eläinlääkintäviranomaiset, jotka joutuivat yhdessä selvittämään pysäytetyistä ajoneuvoista havaittujen lemmikkieläinten rokotusten, loishäätöjen tai lemmikkien asiakirjojen puutteita. Keskenään viestivät erityisen runsaasti läänineläinlääkäri (PP) ja kunnaneläinlääkäri (SP) toisen läänineläinlääkärin (RR) jättäytyessä taustalle kuuntelemaan (kuvio

6). Sekä läänineläinlääkäri (PP) että kunnaneläinlääkäri (SP) olivat tasa-arvoisesti ja paljon äänessä sekä tekivät vuorovaikutukseen johtavia verbaalisia aloitteita.



Kuvio 6. Eläinlääkintäviranomaisten yhteistyö Tornion tullissa (viranomaistoimenpiteiden vaihe)

Viranomaisyhteistyöhön osallistuvat eläinlääkintäviranomaiset PP ja SP toimivat tässä tilanteessa ryhmänä, jossa oli kaksi henkilöä. Molemmat ryhmän jäsenet olivat ulospäin suuntautuneita, määrätietoisia ja analyttisiä. He ratkaisivat yhdessä yhteisiä ongelmia. Läänineläinlääkäri oli vuorovaikutuksessaan vakuuttava ja luotettava. Kunnaneläinlääkäri ilmaisi vastuun ottamisen halukkuutensa kuuntelemalla ja kyselemällä ja tiedon vastaanottajan rooliin alistumalla, kun taas läänineläinlääkäri ilmaisi halunsa vastuun ottamisesta oma-aloitteisella tietojensa tarjoamisella ja jakamisella. Tunteita ei ilmaistu, mutta tehtäviin suuntauduttiin positiivisesti, tasa-arvoisesti ja vuorovaikutuksen toisen osapuolen sosiaalista asemaa kunnioittaen. Läänineläinlääkäri dominoivasta asemasta huolimatta vuorovaikutus oli ystävällismielistä, tilanteeseen nähden oikein mitoitettua ja oikeudenmukaista.

... PP vastasi. Selitti taas. SP kysyi. PP selitti, vaikka SP ei enää mitään kysynytään. PP varmisti, että tarkastuslomake oli loppuun asti täytetty ja odotti kärsivällisesti niin kauan, että sekä hän itse että SP olivat lopputulokseen tyytyväisiä. Molemmista oli aistittavissa, että he eivät luovuttaisi ennen kuin tehtävä olisi viety päätökseen...

(Havaintopäiväkirja, Tornio)

Läänineläinlääkäri (PP) ja kunnaneläinlääkäri työskentelivät tiiviisti yhdessä pöydälle levitettyjen asiakirjojen ja viranomaislomakkeiden puoleen nojautuen. Tarkastustoiminnan tilanteesta tutun tiiviin henkisen läheisyyden (vrt. kuvio 3) lisäksi he seisoivat fyysisesti lähellä toisiaan. Samaan aikaan toinen läänineläinlääkäri (RR) jäi (tai jättäytyi) läänineläinlääkäri PP:n johtamis- ja osallistamisyritysten ulkopuolelle (kuvio 6). Viranomaisyhteistyön ja -viestinnän tiivistyminen kahden viranomaisen välillä toisaalla viranomaisverkostossa näytti tarkoittavan samanaikaista toiseuden sosiaalista rakentumista muiden viranomaisten välillä. Viranomaisyhteistyön määritelmä sosiokonstruktionistisesti pelkkänä viranomaisten välisenä yhteisenä tiedonrakenteluna riitti kuvaamaan ainoastaan läänineläinlääkäri (PP) ja kunnaneläinlääkäri (SP) välistä viranomaisyhteistyötä eli vasemmanpuoleista osaa kuviosta 6. Kokonaisuutena kuvio 6 osoittaa

kuitenkin, että viranomaisyhteistyö oli myös vallitseviin kulttuurisiin olosuhteisiin sopeutumista ja siitä seuraavaa ajoittaista toiseuden tunteen sietämistä.

... RR seurasi jonkin aikaa PP:n ja SP:n tiivistä työskentelyä. RR ei sanonut mitään, ei yrittänyt puuttua tilanteeseen. PP ja SP seisoivat selin RR:aan nähden eivätkä kiinnittäneet tähän mitään huomiota. Siitä oli ulkopuolisenkin helppo päätellä, ettei RR: n apua kaivattu siihen viranomaisyhteistyöhön. RR osasi lukea sen tilanteesta itsekin, ja mitään sanomatta hän poistui paikalta hoitamaan muita tehtäviä...

(Havaintopäiväkirja, Tornio)

4.2 Roolien muodostuminen

Sekä Helsingin että Tornion tuontivalvontatapauksessa kaikki viranomaiset osallistuivat toimivaltansa rajoissa viranomaisyhteistyötä edellyttävään toimintaan. Eläinlääkintäviranomaiset osallistuivat viranomaisyhteistyöhön selkeissä, tilanteen määrittämissä, mutta ennalta suunnittelemissa rooleissa, joista toiset vaativat suurempaa aktiivisuutta ja ulospäinsuuntautuneisuutta. Suunnittelemmattomuutensa vuoksi roolit olivat epävirallisia eikä esimerkiksi virallista toiminnan koordinaattorin roolia ollut havaittavissa. Roolit auttoivat viranomaisia sekä tehtävien johtamisessa että ihmisten johtamisessa. Tehtävän suorittamista edistävän aloitteentekijän roolissa olivat erityisesti läänineläinlääkärit. Aloitteilla aktivoitiin aiottua toimintaa, mutta annettiin myös tukea ja laukaistiin jännitystä.

... PP oli heti vauhdissa selittämässä, kuuntelin RR:n kanssa tarkkaavaisesti. Tuntui, että PP tunsu asian parhaiten ja oli päättänyt jo, kuinka aloittaisimme. Tullimiehet kuuntelivat, eivät ottaneet kantaa. ... En tuntenut heistä ketään, mutta he tuntuivat tuntevan toisensa ja juttu siellä tien laidassa lensikin...

(Havaintopäiväkirja, Tornio)

...SH aloitti näyttämällä asiakirjoja. Ne kiersivät ensin kaikkien katsottavana. PP otti heti toisen kahdesta lukumäärien laskurista itselleen ja antoi toisen minulle niin, että uskoi selvästi minun pystyvän toimimaan kahdessa roolissa yhtä aikaa. ... PP seurasi, kun kirjoitin mikrosirun numeroa paperille eikä voinut olla pilke silmäkulmassa kysymättä, oliko käsialani niin kovin pientä siksi, että pelkäsin paperin loppuvan...

(Havaintopäiväkirja, Helsinki)

Tulliviranomaisille jäi yhteistyötilanteissa toiminnan mahdollistajan ja tiedottajan rooli, kun he mahdollistivat ajoneuvojen pysäyttämiseen tarvittavan toimivaltansa avulla eläinlääkintäviranomaisen tekemät tarkastukset sekä tiedottivat eläinlääkintäviranomaisille tarkastukseen valikoimista ajoneuvoista. Näistä rooleista sovittiin etukäteen.

Eläinlääkintäviranomaisten vastuulle jäivät tarkastuksen suorittajan ja eläinten omistajan valistajan roolit. Näitä rooleja jaettiin eläinlääkintäviranomaisten kesken. Tarkastuksen suorittajan roolissa korostuivat viranomaisten väliset (dominoivan) tiedon jakajan ja (alistuvan) tiedon vastaanottajan roolit. Näissä rooleissa tuotettiin ja ylläpidettiin tietoa viranomaisvalvonnan hallinnollisista prosesseista, mutta myös välitettiin tietoa meneillään olevan tarkastustilanteen etenemisestä.

...Lopulta sekä RR että PP lähtivät sisälle tullin rakennukseen hoitamaan paperitöitä ja me muut vain käännytimme puutteelliset tapaukset tien toiselle puolelle heidän luokseen... Emme hennoneet häiritä tullimiehiä. Vasta kun he tulivat luoksemme ehdottamaan päivän päättämistä, lähdimme mekin takaisin tullitalolle. Siellä kirjoitettiin vielä tarkastuskertomuksia täyttää päätä. PP ohjasi, SP kirjoitti ja RR seurasi tilannetta PP:n ja SP:n takana seisten. PP oli selvästi toiminnan keskipiste. Ei ollut epäselvää, kenellä oli viimeisin tieto ja tilanne hallussaan...

(Havaintopäiväkirja, Tornio)

...SH seisoj opiskelijoiden takana mitään sanomatta, mutta selvästikin valmiina puuttumaan tilanteeseen, jos se olisi sitä edellyttänyt. Toisen auton luona PP näytti selittävän jotain opiskelijoille lemmikkieläinpassi kädessään. TL näytti täyttämään papereita SH:lle kuin sieltä hyväksyntää hakien. SH nyökkäsi hänelle samalla, kun hän vilkaisi toista tarkastuslistaa joitain omia laskelmiaan tehden...

(Havaintopäiväkirja, Helsinki)

... Kävelimme satama-alueelle, kun tullimies alkoi jututtaa opiskelijoita heidän opinnoistaan. ”Me ollaan vale-eläinlääkäreitä”, eläinlääkäri- tekstillä varustettuihin huomioliiveihin pukeutuneet opiskelijat määrittivät itseään ja omaa rooliaan sekä omaan vaatetukseensa että tuleviin tarkastuksiin viitaten. Se huvitti kovasti SH:aa ja PP:ä ja me kaikki nauroimme...

(Havaintopäiväkirja, Helsinki)

Sekä tulliviranomaiset että eläinlääkintäviranomaiset toimivat tiedonvälittäjän roolissa. Eri viranomaisilla tieto kuitenkin kulki eri tavalla. Eläinlääkintäviranomaiset toimivat käyttäen keskitettyä viestintää, jossa tieto kulki yhden ryhmän jäsenen kautta, joka sekä vastaanotti että lähetti viestejä eteenpäin (Tornio) tai antaen tiedon virrata verkostossa kaikilta kaikille (Helsinki). Toiminnan arviointitilanteessa tieto kulki kehässä, jossa kaikki ryhmän jäsenet pääsivät viestimään keskenään (Helsinki). Tulliviranomaiset sitä vastoin suosivat viestinnän ketjua, jossa tieto kulki yhdeltä viranomaiselta seuraavalle hierarkkisessa ketään ohittamattomassa järjestyksessä (kuvio 7).



tulliviranomainen eläinlääkintäviranomaiset

Kuvio 7. Eläinlääkintäviranomaisten ja tulliviranomaisten yhteistyö (Helsinki ja Tornio)

Eläinlääkintäviranomaiset jakoivat keskenään rooleja kontekstissa, jossa oli viranomaisten välistä dominoivaa vuorovaikutusta. Tiedon jakajan roolin omaksuneet viranomaiset (PP ja SH) ottivat toiminnan tilanteessa nopeasti itselleen muita aktiivisemmän ja äänekkäämmän roolin ja toiset siunasivat sen hiljaisella ja sanattomalla hyväksynnällään. Eläinlääkintäviranomaisten keskinäisessä yhteistyökontekstissa dominoiva käyttäytyminen ei ollut sukupuolisidonnaista, sukupuolirooliin ja maskuliiniseen normiin liittyvää dominointia, koska ainoa miespuolinen viranomainen (lääneläinlääkäri RR) toiminnan keskukseen hakeutumisen sijaan pikemminkin jättäytyi taustalle kuuntelemaan naispuolista lääneläinlääkäriä (PP). Tuontivalvontatilanteissa naispuoliset viranomaiset dominoivat sekä miestä että toisia naisia. He tekivät sen vakuuttamalla toiset omasta (korkeasta) sosiaalisesta asemastaan viranomaisten muodostamassa ryhmässä. Autoritaarisen ja kontrolloivan käyttäytymisen sijaan se osoittivat sekä tilanteen vaatimaa ystävällisyyttä, yhteistyökykyisyyttä, tasa-arvoisuutta ja demokraattisuutta että tehtävien hoitamisen kannalta tarvittavaa määrätietoisuutta ja vastuun ottamisen halukkuutta.

... sanoi PP reippaasti ja iloisesti ja antoi katseensa kiertää kaikissa läsnäolevissa vuorotellen. Tuli tunne, että hän kohdisti sanansa meille kaikille tasapuolisesti. Kaikkiin ilmassa leijuviin kysymyksiin hän vastasi ystävällisesti hymyillen. Lopuksi hän varmisti vielä, että kaikki tiesivät, mistä hän oli tarpeen vaatiessa tavoitettavissa...

(Havaintopäiväkirja, Tornio)

... SH esitti asiansa reippaasti ja selkeällä äänellä. Tuli tunne, että hän tiesi mistä puhui. Yhdessä PP:n kanssa hän huolehti, että kaikki olivat asianmukaisesti varustautuneet ja että kaikki pääsivät yhtä aikaa tullimiehen opastamana mukaan satama-alueelle. Koska hän oli avulias ja hymyili paljon toisia katsoessaan ja heille puhuessaan, hänestä sai ystävällisen, ihmisläheisen ja yhteistyökykyisen, (ehkä vähän pehmeänkin) vaikutelman...

(Havaintopäiväkirja, Helsinki)

Yhteisessä toiminnassa syntyivät ammatilliset roolit, jotka tulliviranomaisten ja eläinlääkintäviranomaisten osalta täydensivät toisiaan. Tarkastajan roolia ei olisi ollut ilman toiminnan mahdollistajan roolia. Eläinlääkintäviranomaisten keskinäisissä vuorovaikutussuhteissa syntyi hetkittäin vaihtelevia rooleja ja sellaisia rooleja, joissa useat eläinlääkärin ammatilliset roolit yhdistyivät. Aluehallintoviraston läänineläinlääkäri toimi ristiriidattomasti hallintovirkamiehen roolissaan, mutta kunnaneläinlääkärille muodostuivat rinnakkaiset käytännön potilastyön asiantuntijan ja tarkastavan viranomaisen roolit. Viranomaisen avustaja osallistui toimintaan avustavassa roolissaan, mutta omaksui samalla toiminnan tarkkailijan roolinsa, jossa ei vaadittu eläinlääketieteellistä asiantuntemusta. Roolit muodostuivat ja niitä pidettiin yllä jatkuvasti yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Roolit muodostuivat yhteisöllisesti, enemmän vallitsevista sosiaalisista rakenteista ja kulttuurisista merkitysjärjestelmistä lähtien kuin yksittäisten viranomaisen kykyjen ja tahtojen perusteella. Roolit luotiin viranomaisten välille muodostuneella viranomaisten vuorovaikutussuhteiden ja vallitsevien olosuhteiden yhdessä määrittämällä sosiaalisella kentällä.

Yhteisen sosiaalisen kentän rakentumiseksi viranomaistoiminnassa suosittiin näkyvää yhteistyötä ja pyrittiin välttämään suoraa kilpailua ja ristiriitoja. Roolit joutuivat kuitenkin keskenään hiljaiseen yksilönsisäiseen ristiriitaan, koska rinnakkaisten roolien keskinäiset suhteet vaihtelivat sosiaalisen kentän eri osissa. Toiminnan tilanteessa - toisin kuin lähtö - ja arviointitilanteessa - viranomaiset olivat vuorovaikutussuhteessa myös tarkastamansa eläimen kanssa. Havaintojen perusteella tätä suhdetta voi luonnehtia välineelliseksi. Eläin näyttäytyi viranomaisen näkökulmasta alisteisena, toiminnan ja tarkastuksen välittömänä kohteena. Viranomaisen roolissa eläintä ei pidetty ihmisen kaltaisena elävänä olentona, vaan pahana, toisena, ja ihmisen terveydelle vaarallisena. Toiminnan sosiaalisella kentällä eläinlääkärin rooli käytännön potilastyön asiantuntijana ja eläimen inhimilliset ominaisuudet huomioonottavana toimijana joutui ristiriitaan ja ilmeni vain pakollisen ekinokokki - lääkkityksen antajan roolina, ei eläimen tasavertaisen olemassaolon tunnustajana.

Tarkastettavan eläimen rooli muodostui vuorovaikutustilanteissa ylhäältä annettuna siten, ettei eläimen omalla käyttäytymisellä ollut vaikutusta roolin muodostumisessa. Viranomaisten rooleissa oli erotettavissa kaksi ryhmää; joko tilanteen määrittämä valmis institutionalisoitunut ammattirooli (tulliviranomainen, eläinlääkintäviranomainen) tai yhteisen neuvottelun tuloksena syntynyt rooli (toiminnan mahdollistaja, tiedottaja), mutta eläimellä oli ainoastaan sen olemassaolon määrittämä valmis tarkastustilannetta palveleva rooli. Eläimellä ei ollut toimijuutta, jolla se olisi voinut rakentaa omaa todellisuuttaan. Siinä missä viranomaiset saattoivat keskinäisen neuvottelun kautta poiketa heille ylhäältä sanelluista käsky -ja ohjaussuhteista ja muodostaa omat epävirallisemmat, henkilökohtaiseen tuntemiseen perustuvat todellisuutta luovat vuorovaikutussuhteensa, eläimen alisteinen ja neuvottelun ulkopuolinen asema säilyi tilanteesta toiseen muuttumattomana. Oli eläin nuori tai vanha, aktiivisesti tarkastukseen reagoiva tai sitä passiivisesti odottava, se näyttäytyi viranomaiselle aina samanlaisena. Vuorovaikutuksessa toisten viranomaisten ja eläimen kanssa syntyi yhdessä määritelty ja tarkastusten todellisuutta jäsentävä tulkintakehys, jota tässä tapauksessa voisi nimittää kasvottoman ja persoonattoman tarkastuksen tulkintakehykseksi.

4.3 Ei-kielellinen rooleista sekä käsky -ja ohjaussuhteista neuvottelu

Kuva-aineistossa viranomaisilla on kaksi toimintakontekstia. He työskentelevät joko Turun tai Helsingin satamassa tai Ruotsin Haaparantaan johtavan maantien varrella Tornion tullissa. Kuvissa viranomaiset työskentelevät ulkona tarkastettavan eläimen vieressä seisten tai sen puoleen kumartuen tai sisätiloissa katseensa ja tarkkaavaisuutensa asiakirjoihin suunnaten. Viranomaiset ovat toistensa kanssa vuorovaikutuksessa sellaisessa yhteistyötä määrittävässä kontekstissa, jossa roolit sekä käsky -ja ohjaussuhteet neuvotellaan saman hallinnonalan viranomaisten kesken. Tässä kontekstissa neuvottelua käydään ainoastaan eläinlääkintäviranomaisten kesken eivätkä tulliviranomaiset osallistu yhteiseen päätöksentekoon.

Turun satamassa eläinlääkintäviranomaiset tekevät yhteistyötä tehtäviä jakamalla. Viranomaisten välisistä rooleista ja vastuista ei neuvotella enää toiminnan tilanteessa (ei puheeksi tulkittavia kasvojen liikkeitä kuvassa 1), vaan kuvassa näkyvät koiran tarkastajan ja kirjaajan roolit lankeavat viranomaisille tilanteen vaatimalla tavalla. Kun viranomaisista toinen ottaa dominoimalla aktiivisen, määrätietoisen, tehtäväkeskeisen ja analyttisen roolin (ks. liitteen taulukko 5), rooleista neuvottelevaa vuorovaikutusta ei tarvita, vaan viranomaisista toinen vastaavasti osoittaa fyysisesti tilanteesta kauemmas vetäytymällä sekä hiljaa ja passiivisesti kynän ja paperin kanssa odottamalla yhteistyöhön tarvittavaa yhteistyökykyisyyttä. Paikoilleen jäämisellä, äänettömyydellä ja yleisellä passiivisuudella kirjaajana toimiva viranomainen osoittaa myös asemaansa alistumista ja

tottelemista sekä tilanteessa syntyvän, alisteisen käsky -ja ohjaussuhteen kyseenalaistamista hyväksymistä.

Tuontivalvontatilanteessa syntyy yhteistyön sujumiseksi tärkeä läänin -ja valvontaeläinlääkärin välinen käsky -ja ohjaussuhde, joka on ääneen lausumattakin molempien viranomaisten tiedossa. Viranomaiset voivat työskennellä toisiinsa luottaen ja kaiken huomionsa tehtävän suorittamiseen keskittäen. Viranomaiset voivat toimia yhteistyössä, vaikka he eivät puhu toisilleen eivätkä ota toisiinsa katsekontaktia ja ilmaisevat hyvin näkymättömästi henkilökohtaisia tunnetilojaan. Silti he ovat yhteiseen toimintaan sitoutuneita ja toistensa sosiaalista asemaa kunnioittavia. Kuva-aineiston perusteella Turun tuontivalvontatilanteessa viranomaisten välillä vaikuttaa ei-kielellinen ja symbolinen ilmaisutapa, joka puhutun kielen tavoin rakentaa viranomaisille yhteistä sosiaalista todellisuutta. Siinä todellisuudessa sekä johdetaan että tullaan johdetuiksi. Siinä todellisuudessa johtajan ja johdettavan välillä on myös samasta ammatillisesta ryhmäjäsenyydestä juontuva ryhmädynaaminen yhteys, joka vaikuttaa siihen, kuinka tämän johtamissuhteen merkitykset ryhmän jäsenten keskuudessa havaitaan ja mitä merkityksiä niille seuraavassa yhteistyötä vaativassa toimintatilanteessa annetaan.

Helsingin satamassa viranomaiset tarkastelevat yhdessä tuontivalvontatarkastuksiin kuuluvia asiakirjoja (kuva 2). Kysymys on eläinlääkintäviranomaisten välisestä yhteistoiminnasta, jossa on mukana eläinlääketieteen opiskelijoita. Kuvasta ei voi täysin päätellä, onko kysymyksessä toiminnan lähtötilanne vai tilanteen arviointitilanne. Tulevista tai saavutetuista tavoitteista ei kuitenkaan neuvotella eikä keskinäistä luottamusta arvioida niin, että kaikki läsnäolijat osallistuisivat demokraattisesti yhteiseen todellisuutta luovaan keskusteluun, koska ainoastaan yksi läsnäolijoista näyttää kasvojen liikkeen perusteella puhuvan ja muut kuuntelevan. Kuulijat (valvontaeläinlääkäri ja opiskelijat) suuntaavat katseensa puhujan (läänineläinlääkäri) sijasta puheen kohteeseen (asiakirjoihin läänineläinlääkärin kädessä) valvontaeläinlääkärin jäädessä seisomaan läänineläinlääkärin viereen melko lähelle häntä. Opiskelijat asettuvat seisomaan puhujasta kaikkein kauimmas, reuna-alueelle läänineläinlääkäriä myös kuuntelevan valvontaeläinlääkärin viereen.

Läänineläinlääkärin ja valvontaeläinlääkärin välinen viranomaisyhteistyö on toinen toistaan täydentävää. Siinä missä läänineläinlääkäri on aktiivinen, dominoiva, ulospäin suuntautunut ja äänivaltaansa käyttävä, valvontaeläinlääkäri on tottelevainen, alistuva ja hiljaa läänineläinlääkärin asiaa kuunteleva (ks. liitteen taulukko 6). Asiaan sitoutuminen ja keskittyminen näkyy kaikkien toimintaan osallistuvien fyysisessä olemuksessa tiukkana katseen suuntaamisena samaan

keskustelun kohteeseen (asiakirjat läänineläinlääkäriin kädessä) sekä hiljaisena ja odottavana paikoilleen jäämisenä (ryhdikäs, eleetön ja liikkumaton seisoma-asento).

Tuontivalvontatilanteen lähtötilanteen tai arviointitilanteen johtosuhteet muodostuvat Helsingissä läänineläinlääkäriin ja valvontaeläinlääkäriin välille. Läänineläinlääkäriin ja valvontaeläinlääkäriin välillä sekä johdetaan että tullaan johdetuiksi. Toisen puhuessa ja ottaessa tilanteen etenemisvastuun itselleen toinen on hiljaa ja kuuntelee. Viestintä on yksikanavaista suuntautuen läänineläinlääkäriltä valvontaeläinlääkärille (ja opiskelijoille) niin, että tilanteessa muodostuvat selkeät puhujan ja kuulijan roolit. Kuulijoilla on hyvin vähän eleitä, mutta valvontaeläinlääkäri viestii tehtävään sitoutumistaan ja keskittymistään fyysisellä läheisyydellä ja eleellä, jolla hän kumartuu läänineläinlääkäriä ja tämän pitelemiä asiakirjoja kohti. Siinä missä läänineläinlääkäri osoittaa määrätietoisuutta, keskittyneisyyttä, analyttisyyttä, tasa-arvoisuutta ja vastuun ottamisen halukkuutta kielellisin viestintäkeinoin, valvontaeläinlääkäri osoittaa tehtäväkeskeisyyttä, yhteistyökykyisyyttä ja vastuun ottamisen halukkuutta hyväksymällä hiljaisilla ja ei-kielellisillä viestintäkeinoilla ne käsky -ja ohjaussuhteet, jotka läänineläinlääkäri omalla käyttäytymisellään luo viranomaisten väliseen vuorovaikutustilanteeseen.

Suomen ja Ruotsin maarajalla Torniossa viranomaiset tarkastavat lemmikkieläimiä samalla tavoin kuin Turun satamassakin. Kuvan 3 tarkastustilanteessa yhteistyötä tekevinä viranomaistahoina ovat paikallinen kunnaneläinlääkäri ja tarkastuksiin osallistumaan valtuutettu eläinlääkintäviranomaisen avustaja. Tehtävien jakamisesta, rooleista ja vastuista ei selvästikään neuvotella, koska kuvassa 3 kokonaan näkyvän viranomaisen kasvoilla ei näy puhumiseen viittaavia kasvonliikkeitä. Kielellistä vuorovaikutusta ei kuitenkaan voi täysin sulkea pois tilanteesta, koska viranomaisen avustaja näkyy kuvassa vain osittain niin, etteivät hänen kasvonliikkeensä ja -ilmeensä ole tulkittavissa.

Viranomaisten roolit ja johtosuhteet määräytyvät Tornion tarkastustilanteessa selkeästi kummankin ammatillisen aseman mukaisesti. Viranomaiset eivät varsinaisesti edes viesti asiasta keskenään. Avustaja jatkaa avustajan roolissa, jossa hän on roolinsa mukaisesti tottelevainen ja alistunut (ks. liitteen taulukko 7) sekä vetäytyy tapahtumien keskipisteestä fyysisesti kauemmas. Virallinen viranomainen on aktiivinen, määrätietoinen, analyttinen ja tehtäväsuuntautunut. Hän myös ottaa aktiivisuudellaan tilanteessa johto -ja ohjausvastuun. Tarkastustilanteessa vallitseva sanaton ja eleetön viestintä kohdistuu (yksisuuntaisesti) enemmän tarkastuksen kohteeseen kuin toiseen viranomaiseen. Viranomaisten välillä ei ole katsekontaktia eikä henkilökohtaista tunteiden ilmaisua eikä avustajalla ole mahdollisuutta osoittaa yhteistyökykyisyyttään muuten kuin toisen viranomaisen yhteistyöpyyntöä (tai käskyä) kauempana odottamalla. Viranomaisyhteistyössä

johdetaan ja tullaan johdetuiksi, mutta vuorovaikutus on tehtäviin ja niiden johtamiseen, ei ihmisiin ja ihmisten johtamiseen suuntautunutta.

Kummassakin kuva-aineiston toimintakontekstissa, satamassa ja maantien varressa, viranomaisten on kyettävä rakentamaan yhteinen ymmärrys heitä ympäröivästä todellisuudesta. Koska viranomaiset eivät kuva-aineiston perusteella näyttäisi enää toiminnan tilanteessa käyvän keskinäistä keskustelua asetetuista tavoitteista, viranomaisten yhteistyötä edistävä sanaton ja eleetön, usein yksisuuntainen viestintä on silloin toisen elollisen olennon kautta välittyntä. Tarkastetulla eläimellä on rooli paitsi tarkastuksen kohteena, myös viranomaisten välisen vuorovaikutuksen välittäjänä ja todellisuuden rakentajana. Eläimestä riippuu, miten viranomaiset reagoivat, mitä he tarkastuslomakkeeseensa kirjaavat ja millä tavalla he toimintaansa seuraavaksi suuntaavat. Eläin on tuontivalvontatilanteen toimintaympäristön tarjoama resurssi, jota viranomaiset yhteistyössään hyödyntävät. Keskitetyn tai ketjutetun viestinnän sijaan viranomaiset viestivät toisilleen tavalla, jossa kaikki viestit johtajalta johdettavalle välittyvät yhden vuorovaikutuksen kannalta keskeisen läsnäolijan kautta. Ihmisolennon sijaan tämä läsnäolija on se, joka määrittää ihmisen näkökulmasta ”toiseksi” tai ”joksikin muuksi”. Viranomaisten eläinvälitteinen vuorovaikutus saa tuontivalvontatilanteen kontekstissa symbolisen ja ei-kielellisen merkityksensä, koska se muodostuu viranomaisen ja ”tuon toisen” riippuvuussuhteessa symboleja suosivan vuorovaikutuksen avulla.

5. Yhteenveto ja johtopäätökset

5.1 Yhteenveto

Tuontivalvontatilanteissa tehtiin yhteistyötä. Sitä tehtiin kahden eri hallinnonalan viranomaisen rajapinnassa, mutta myös saman hallinnonalan viranomaisten välillä. Aluehallintoviraston läänineläinlääkärit olivat keskeisiä henkilöitä eläinlääkintäviranomaisten välisessä vuorovaikutuksessa ja viranomaisten välinen viestintä kulki suurimmaksi osaksi heidän kauttaan. Läänineläinlääkärit olivat aktiivisia ja aloitteellisia suhteessa toisiin viranomaisiin, paikalla olleisiin eläinlääketieteen opiskelijoihin ja viranomaisen avustajaan, mutta huolehtivat samanaikaisesti myös valvontatehtävien onnistuneesta suorittamisesta. Johtajuus oli sekä yhden henkilön ympärille keskittynyttä että kaikkien toimintaan osallistuvien välille hajautunutta niin, että johtajuutta myös jaettiin. Johtosuhteista ei kiistelty, vaan ne muodostuivat luontevasti osana muuta toimintaa kaikkien osallistujien hyväksymänä.

Viranomaisyhteistyö synnytti monia rooleja, jotka eivät aina olleet etukäteen suunniteltuja. Pääsääntöisesti roolit täydensivät toisiaan. Hallinnonalan rajat ylittävä tiedottajan rooli yhdisti eläinlääkintäviranomaisia ja tulliviranomaisia, mutta eläinlääkintäviranomaisille muodostui myös rinnakkaisia, jopa keskenään ristiriitaisia rooleja. Dynaamisessa vuorovaikutuksessa eläinlääkintäviranomaisten viranomaisyhteistyö ja -viestintä tiivistyi toisinaan joidenkin viranomaisten välillä niin, että se jätti toiset viranomaiset rooleineen syrjään toiminnan aktiivisimmasta keskuksista. Viranomaisyhteistyö oli johtamista ja johdetuksi tulemistä, mutta ennen kaikkea vallitseviin kulttuurisiin olosuhteisiin sopeutumista ja siitä seuraavaa ajoittaista toiseuden tunteen kokemista. Viranomaisten välinen vuorovaikutus oli toiminnan tilanteessa myös tarkastettavan eläimen kautta välittyntä. Tarkastettavalla eläimellä oli kaksoisrooli toiminnan kohteena ja viranomaisten välisen ei-kielellisen vuorovaikutuksen välineenä.

Viranomaisten välillä oli kielellistä ja eleisiin, etäisyys-läheisyys -ulottuvuuteen sekä hiljaiseen ja keskittyneeseen odottamiseen liittyvää ei-kielellistä vuorovaikutusta. Tulliviranomaiset osoittivat käsillään viittomalla eläinlääkintäviranomaisille ne ajoneuvot, joissa he olivat havainneet tarkastukseen sopivia eläimiä. Usein he myös hihkaisivat ääneen. Seisomalla etäämmällä odottamassa, kuuntelemalla ja tilannetta seuraamalla eläinlääkintäviranomaiset viestivät ottavansa vastuun tilanteen seuraavasta vaiheesta. Tilanteen mahdollistajan ja tarkastuksen suorittajan roolit muodostuivat näiden tilanteellisten nonverbaalien vihjeiden perusteella. Verbaalista neuvottelua tarvittiin vielä vähemmän eläinlääkintäviranomaisten kesken. Katse suunnattiin hiljaisuuden vallitessa tarkastuksen kohteeseen, ei toiseen viranomaiseen. Silloin kun puhuttiin, huomio kiinnitettiin toisen viranomaisen sijasta käsillä olevaan tehtävään. Viranomaisten välille muodostuivat toisiaan täydentävät aktiivisen puhujan ja tarkkaavaisen kuulijan roolit, jotka mahdollistivat yksikanavaisen viestinnän.

5.2 Teoreettiset johtopäätökset

Viranomaisyhteistyö on suoraa ihmisten välistä vuorovaikutusta. Eläinlääkintäviranomaisten ja tulliviranomaisten välisessä vuorovaikutuksessa roolit ovat selkeät ja niitä jaetaan tehtävistä etukäteen sopimalla, mutta eläinlääkintäviranomaisten keskinäisessä vuorovaikutuksessa rooleja usein otetaan toisilta kysymättä. Luultavasti tähän vaikuttavat henkilösuhteet, jotka ovat muotoutuneet jo ennen tuontivalvontatilanteita. Eläinlääkintäviranomaiset tuntevat toisiaan, tietävät toistensa vahvuudet ja toimivat tähän etukäteistietoon luottaen. Koska viranomaiset eivät kyseenalaista toistensa sosiaalista asemaa, johtajan roolin ottaminen tuntuu olevan suhteellisen helppoa. Se tapahtuu toiminnan lähtötilanteessa tai toiminnan tilanteessa nopeasti, Balesin (1970)

kuvaamissa muutamissa minuuteissa. Viranomaisyhteistyö on Valtosen (2010) sanoin yhteistyötä, jossa johdetaan ja tullaan johdetuiksi mikä nyt tutkitussa kontekstissa tarkoittaa, että toiset ottavat johtajan, ja toiset sitä täydentävän johdettavan roolin. Toisaalta tässä kerätty aineisto osoittaa, että viranomaisyhteistyöhön kuuluu joissakin tilanteissa sellaista suoraa ihmisten välistä vuorovaikutusta, jossa tullaan aktiivisimman vuorovaikutuksen osalta syrjäytetyksi. Viranomaisyhteistyö ei ollut ainoastaan ihmisten välistä johtamissuhtein määriteltävissä olevaa yhteistyötä, vaan myös vallitseviin kulttuurisiin olosuhteisiin sopeutumista ja siitä seuraavaa ajoittaista toiseuden tunteen sietämistä.

Viranomaisten välinen vuorovaikutus on Mooren (1989) kuvailemiin tasoihin verrattaessa sillä tasolla, jolla voidaan rakentaa yhdessä uutta tietoa. Tietoa mahdollisista rooleista voidaan rakentaa yhteisellä neuvottelulla. Tätä mahdollisuutta ei kuitenkaan hyödynnetä eläinlääkintäviranomaisten välisessä viestinnässä. Ruotsissa viranomaisten rooleista eläintautikriisin aikana ja sen jälkeen on keskusteltu (Johansson ym., 2013). Keskustelu kriisin aikana - ja pahimmassa tapauksessa vasta sen jälkeen - ei kuitenkaan vastaa kunnollista eläintauteja vastaan varautumista.

Eläinlääkintäviranomaiset eivät aina ja kaikissa eläintautien vastustustilanteissa tunne toisiaan eivätkä he voi rakentaa tietämystään toistensa osaamisesta pelkän samaan ammatilliseen ryhmään kuulumisen perusteella. Toisin kuin Valtonen (2010) esittää ehdottaessaan yhteistyöosaamista lisäävää yhteisen kielen ja terminologian kehittämistä, edes yhteinen ammatillinen kieli ei ole tae saumattomasta yhteistyöstä. Aiemmat maailmalla levinneet eläintautiepidemiat ovat osoittaneet, että tiedon kulkeminen viranomaiselta toiselle on ollut puutteellista (Uhlenhopp ym., 2004). Näin on ollut yhteisestä kielestä huolimatta. Viranomaisyhteistyössä tarvitaan siis kielen lisäksi viranomaisten välisen viestinnän tietoista ja suunnattua johtamista.

Eläinlääkintäviranomaiset ja tulliviranomaiset käyttivät yhteistyössä erilaisia tiedon välittämisen tapoja. Eläinlääkintäviranomaiset käyttivät joko keskitettyä viestintää, jossa tieto kulki yhden ryhmän jäsenen kautta tai antamalla tiedon virrata verkostossa kaikilta kaikille. Tulliviranomaiset sitä vastoin suosivat viestinnän ketjua, jossa tieto kulki yhdeltä viranomaiselta seuraavalle. Tulliviranomaiset toimivat tarkasti siten niin kuin lainsäädäntö olettaa viranomaisen toimivan. Tulliviranomaisen näkökulmasta viranomaisyhteistyö oli siis metaforinen ketjureaktio (ks. Koskinen, 2010, 2012). Eläinlääkintäviranomaisten keskenään käyttöön ottama keskitetty viestintä (tai toisaalta kehässä virtaava hajautettu viestintä) oli enemmän tilanteellista kuin viranomaisen toimintaa ohjaavan lainsäädännön pilkuntarkasti velvoittamaa. Keskitetty viestintä kielii vuorovaikutusta dominoivien ja johtamishaluisten yksilöiden olemassaolosta. Dominoivilla

henkilöillä on tapana asettua ryhmän keskelle ja puhua eniten (Hare & Bales, 1963), kuten läänineläinlääkäri PP tässä tutkimuksessa. Hajautettu viestintä taas toisaalta tuo esiin yhteistyön demokraattisuuden, jolla viestintä pyrkii tasa-arvoisesti tavoittamaan myös vuorovaikutusverkoston reuna-alueet.

Tuontivalvontatilanteen johtajuus ei aina ollutkaan yhteydessä korkeaan sosiaaliseen statukseen keskellä ryhmää, vaan se oli myös verkostoon hajautuneena. Johtajuutta oli sekä keskellä ryhmää, kuten edeltävä tutkimus (Hare & Bales, 1963) osoittaa että sen reunassa siellä, mistä sitä ei ehkä tule tutkimuskirjallisuuden perusteella etsineeksi. Tämän vuoksi syntyi kahdentasoista johtajuutta. Kahdentasoinen johtajuus ei tässä viittaa Parsonsin & Balesin (1955) tarkoittamaan tunne- ja tehtäväjohtajuuteen, vaan sosiaalisten asemien (viranomainen tai muu läsnäolija) suhteiden määrittämään tilanteelliseen johtaja-alais -suhteeseen, jossa on sekä tunne -että tehtäväjohtajuutta. Tätä suhdetta voidaan tarkastella sekä johtajan (Hersey, 1984) että johdettavan ryhmän ihmisten kesken vallitsevan ryhmädynamiikan (Bales, 1970) näkökulmasta. Jos tässä tutkimuksessa viranomaisten välistä vuorovaikutusta tarkasteltaisiin ryhmädynamiikan lisäksi johtajakeskeisestä tilanteellisen johtamisen näkökulmasta, tarvittaisiin osallistujien valmiustasojen huomioon ottamista. Siitä on tosin hieman merkkejä läänineläinlääkäri PP:n toiminnassa. Toisten toimintaan osallistuvien valmiustason arviointi ja huomioonottaminen saattaakin olla yhteistä kieltä tärkeämpi viranomaisyhteistyötä edistävä tekijä. Se tarkoittaa, että tilanteellisen johtamisen malli ja Balesin pienryhmien johtamisen malli eivät välttämättä ole toisensa poissulkevia niin kuin Preston (1981) on omassa analyysissään näyttänyt. Sen sijaan mallit voisivat olla osittain toisensa läpäiseviä erityisesti dynaamista toimintakykyä vaativissa, nopeastikin muuttuvissa toimintaympäristöissä.

Aikaisempi tutkimus on osoittanut, että ryhmä alkaa pitää paljon puhuvaa johtajanaan (Ward, 1968). Puhumalla osoitetaan omaa dominoivaa asemaa ryhmässä. Tämä on usein liitetty eroihin sukupuolten käyttäytymisessä. Miesten on havaittu hallitsevan keskustelun asiasisältöä niin, että naisille jää vuorovaikutustilanteissa miesten kanssa myönteisen tai kielteisen reagoimisen mahdollisuus (Aries, 1982). Näistä havainnoista poiketen eläinlääkintäviranomaisten välillä havaittu dominoiva käyttäytyminen ei ollut sukupuolisdonnaista, eikä varsinkaan maskuliinista dominointia, koska ainoa miespuolinen viranomainen toiminnan keskuksen hakeutumisen sijaan pikemminkin jättäytyi taustalle kuuntelemaan naispuolista läänineläinlääkäriä.

Tuontivalvontatilanteiden viranomaisyhteistyöhön ei kuitenkaan osallistunut kuin yksi miespuolinen eläinlääkintäviranomainen, joten havaintojen yleistettävyyssmahdollisuuteen on suhtauduttava kriittisesti. Sukupuolieroja korostavan näkökulman sijasta olisi parempi puhua

dominoinnista naisten keskinäisissä suhteissa. Koska miesten ja naisten käyttäytymisessä on usein havaittu olevan eroja, näissä naisten välisissä vallan ja alistumisen suhteissa on todennäköisesti jotakin sellaista, joka eroaa perinteisestä mies vastaan nainen -tutkimusasetelmasta.

Tuontivalvontatilanteiden analyysi toi esiin fyysisen ympäristön osana viranomaisten välistä vuorovaikutusta. Analyysin eräänä johtopäätöksenä oli, että viranomaisyhteistyö ei ole ainoastaan suoraa ihmisten välistä vuorovaikutusta, vaan viranomaisten välinen viestintä ja muu yhteinen toiminta voi olla tarkastuksen kohteena olevan eläimen kautta välittyntä. Jordanin ja Hendersonin (1995, 39) mukaan vuorovaikutusanalyysissä tulee tutkia niitä tapoja, joilla ihmiset käyttävät ympäristönsä tarjoamia välineitä ja resursseja. Koska viranomaiset keskittävät katseensa toistensa sijasta tarkastuksen kohteeseen, he käyttävät tätä kohdetta välineenä, suoran katsekontaktin korvikkeena. Toisaalta viranomaiset seisovat toiminnan tilanteessa fyysisesti lähellä toisiaan, millä on ennenkin havaittu olevan katsekontaktia vähentävä vaikutus (Argyle & Dean, 1965; Pellegrini & Empey, 1970).

Tarkastuksen kohde, eläin, dominoi vuorovaikutusta sellaisessa tilanteessa, jossa se on läsnä vuorovaikutuksen kolmantena osapuolena. Tällöin onkin kysymys ihmisen ja eläimen vuorovaikutussuhteesta. Balesin vuorovaikutusanalyysiä on kritisoitu (Kendon, 1975; West & Zimmerman, 1982), puolustettu (Poole & Folger, 1981) ja kehitetty (Bales & Cohen, 1979; Bales ym., 1987), mutta sitä ei ole validoitu ihmisen ja eläimen välisen vuorovaikutuksen tutkimukseen. Kielellisen vuorovaikutuksen analysoinnin lisäksi SYMLOG -luokitus tuntuu soveltuvan hyvin ei-kielellisen vuorovaikutuksen tutkimiseen, mutta rajoittuu nyt käsiteltävässäkin tutkimuksessa ihmisten välisiin suhteisiin. Uudessa tutkimusasetelmassa voidaan tehdä toisin. SYMLOG -luokituksen käytännöllisyyttä ihmis-eläintutkimuksessa voidaan arvioida ja sen käyttöalaa laajentaa muidenkin inhimillisten olentojen vuorovaikutuksen tutkimiseen. Tutkimus voidaan toteuttaa tämän tutkimuksen edustamassa konstruktionistisessa viitekehyksessä tai taloustieteellisen päämies-agenttiteorian näkökulmasta.

Jatkotutkimuksessa voidaan ottaa huomioon myös nyt huomiotta jäänyt viranomaisen ja eläimen omistajan välinen vuorovaikutus. Viranomaisen ja eläimen omistajan välinen johtamissuhde on päämies-agenttiteorian avulla pelkistettävissä tietynlaiseksi kahden henkilön väliseksi tietoiseen vaikuttamiseen pyrkiväksi vuorovaikutussuhteeksi, jossa viranomaisella on eläimen omistajaa enemmän tietoa ja valtaa. Jos nämä ominaisuudet otetaan todellisuutta ja tutkimusta määrittäviksi etukäteisolettamuksiksi, hylätään jotain siitä ainutlaatuisuudesta, jota vain aineistolähtöinen, tulkitseva ja konstruktionistisesti suuntautunut tutkimusparadigma voi tarjota. Jo jokainen

tuontivalvonnan tilanne on omaan kontekstiinsa sidottu ja siksi omassa kontekstissaan tarkasteltava ainutlaatuinen kuvaus suomalaisesta viranomaisyhteistyöstä. Toisaalta konstruktionismi tarjoaa vain sen yhden, tutkijan oman tulkinnan todellisuudesta. Esimerkiksi tutkimuksessa käyttämäni kuva-aineisto edustaa kuvaajan näkemystä todellisuudesta. En kuvia tulkitessani siis tulkitse todellisuutta sellaisena kuin se on, vaan sellaisena kuin minulle tuntematon kuvaaja on sen halunnut esittää.

Viranomaisyhteistyötä on tutkittu aiemminkin tarkastelemalla viranomaisyhteistyötä sääteleviä lakeja ja niiden diskursseja (Koskinen, 2010, 2012, 2017), kartoittamalla viranomaisten käsityksiä viranomaisyhteistyöstä (Valtonen, 2010) sekä etsimällä viranomaisyhteistyötä estäviä ja edistäviä tekijöitä (Valtonen, 2010). Tässä kuvaamani tutkimus on perustunut viranomaisyhteistyön käytännön tilanteisiin, vähemmän tutkittuun viranomaisyhteistyötutkimuksen katvealueeseen. Yhteiskuntatieteissä vallitsevaa konstruktionistista tutkimusparadigmaa ei ole tutkimusasetelmaa ja ongelmanasettelua muotoiltaessa kyseenalaistettu. Tutkimuksessa on konstruktionismille tyypillinen tulkinnallisuuden ja suhteellisuuden nojaava aineistolähtöinen lähestymistapa, joka on tulosten objektiivisuuden kannalta ongelmallinen. Olen saanut tuontivalvontatilanteista viranomaisyhteistyöhön liittyvää tietoa, jonka muodostumiseen olen kuitenkin itse tutkijana ollut vaikuttamassa. En ole kyennyt asettamaan itseäni täysin ulkopuolisen ja objektiivisen tarkkailijan asemaan. Se tarkoittaa, että joku toinen, tilanteissa täysin ulkopuolinen toisen tieteenalan edustaja, olisi samoissa tilanteissa saattanut tehdä toisenlaisia tulkintoja.

Tulkintani eivät kuitenkaan ole syntyneet täysin aineiston ja siitä tekemieni päätelmien ehdoilla (grounded theory -ihanteen mukaisesti), koska havaintoni ovat perustuneet minusta riippumattomasti olemassa olevaan SYMLOG -luokitukseen. Se pyrkii kuvaamaan todellisuuden sellaisena kuin se on tutkijasta ja hänen maailmankuvastaan riippumatta. Luokitus tuo tutkijat tutkittaviensa maailmaan ja lisää luokittelumatriisin edustavaa validiteettia (Poole & Folger, 1981). SYMLOG -luokitus on kuitenkin kehittäjiensä (Bales & Cohen, 1979) konstruktio, jota ei ole olemassa sellaisenaan kehittäjistään riippumatta. Jokainen tutkija nähdäkseni käyttää SYMLOG -luokitusta omista lähtökohdistaan eli konstruoi sen avulla omat maailmaa jäsentävät tulkintakehyksensä, jotka eivät ole täysin toisten tutkijoiden toistettavissa. Näin ollen SYMLOG -luokitus on ymmärrettävissä sekä realistista että konstruktionistista taustaa vasten, minkä vuoksi tutkimukseni olisi ollut mahdollista toteuttaa konstruktionismin sijaan myös realistisen tutkimusparadigman viitekehyksessä. Tutkimuksen kannalta keskeisiä olisivat silloin olleet erilaiset viranomaisyhteistyötä ohjaavat hyvät käytännöt, joita vasten käytännössä toteutuvaa viranomaisyhteistyötä olisi peilattu.

Konstruktionismin ja realismin välinen ero tulee esille selvimmin silloin, kun pohditaan tutkimusta ohjaavia valmiiksi määriteltyjä käsitteitä tai luokituksia. Viranomaisten tarkastuksissaan käyttämille tarkastuslomakkeille olisi voitu etukäteen antaa rooleja, joiden avulla ne olisivat ohjanneet viranomaisten välistä yhteistyötä. Näillä rooleilla olisi sitten voitu selittää havaittua vuorovaikutusta. Tällainen realistinen lähestymistapa ei olisi ollut ristiriidassa Jordanin ja Hendersonin (1995, 39) määrittelemän vuorovaikutusanalyysin kanssa, jossa tärkeää on tutkia niitä tapoja, joilla ihmiset käyttävät ympäristönsä tarjoamia välineitä ja resursseja. Konstruktionistisesti olisi voinut tutkia, mitä rooleja viranomaiset tarkastuslomakkeille antoivat. Viranomaisilta olisi voinut kysyä, edistivätkö vai estivätkö tarkastuslomakkeet viranomaisten välistä yhteistyötä. Viranomaisilta itseltään kysymällä vastaus olisi saatu aineistolähtöisesti konstruoimalla osana viranomaisten omaa kulttuurista taustaa ja kontekstia.

Valmiiksi määritellyt käsitteet ja luokitukset johtavat väistämättä kysymyksen siitä, kenen käsitteillä ja luokituksilla viranomaisyhteistyötä kuvataan. Yhteistyössä ihmiset omaksuvat rooleja, joita he olettavat jonkun heitä ylemmän heiltä edellyttävän. Ei ole itsestään selvää, kuka tuo joku on. Kriittinen analyysi tai kriittinen diskurssin tutkimus paljastaisi ne valtasuhteet, jotka säätelevät viranomaisyhteistyötä. Usein on kysymys ylhäältä annetuista kyseenalaistamattomina pidetyistä totuuksista, joiden legitimizeetti konstruoidaan yhteistyössä uudelleen ja uudelleen.

Konstruktionismi perustuu kielen todellisuutta rakentavaan voimaan, mutta tutkimuksen kuva-aineisto osoittaa, että valtasuhteet voivat tulla näkyviksi sielläkin, missä näistä suhteista ei käydä kielellistä neuvottelua. Siksi keskusteluanalyysin ja kielellisen diskurssianalyysin rinnalle tarvitaan kriittistä symbolisen viestinnän analyysiä.

5.3 Käytännölliset johtopäätökset

Viranomaiset *osallistuivat* yhteistyötä edellyttäviin tuontivalvontatilanteisiin. Tulliviranomaiset *pysäyttivät* autoja ja *viittilöivät* eläinlääkintäviranomaisia autojen luokse. Tulliviranomaiset ja eläinlääkintäviranomaiset *välittivät* tarkastusten kannalta olennaista tietoa toisilleen.

Tulliviranomaiset ja eläinlääkintäviranomaiset *sopivat* toisiaan täydentävien roolien jakamisesta, kun taas eläinlääkintäviranomaiset *ottivat* keskinäisessä yhteistyössään tilanteen kannalta sopivia rooleja. Ennen kaikkea viranomaiset kuitenkin noudattivat lakia. Tuontivalvontatilanteissa se tarkoitti Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 998/2003 (lemmikkieläinasetus) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella 576/2013 lemmikkieläinten muista kuin kaupallisista siirroista ja asetuksen (EY) N:o 998/2003 kumoamisesta annetun asetuksen noudattamista sekä eläville eläimille Suomen rajalla suoritettavissa tarkastustoimenpiteissä

noudatettavaa eläntätilakia (eläinten ja tuotteiden siirrot Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä, eläntätilaki 58 § - 68 §). Asetukset eivät suoraan aseta ehtoja sille, kuinka tuontivalvontatilanteiden viranomaisyhteistyö Euroopan unionin jäsenmaissa järjestetään. On viranomaisten päätettävissä, kuinka ne eläinten terveyttä ja lemmikkieläinten pistokoeluonteista valvontaa Euroopan sisämarkkinarajoilla toteuttavat. Käytännössä tällainen valvonta toteutetaan Suomessa eläinlääkintäviranomaisten ja tulliviranomaisten välisenä yhteistyönä, koska eläinten tarkastamisesta vastaavilla eläinlääkintäviranomaisilla ei ole rajan ylittävien ajoneuvojen pysäyttämiseen tarvittavaa toimivaltaa.

Eläntätilaki määräisi viranomaiset yhteistyöhön, jos havaittaisiin tai epäiltäisiin vastustettavaksi luokiteltua eläntautia. Asetukset eivät suoraan aseta viranomaisille velvollisuutta tehdä yhteistyötä sillä tavalla kuin eläntätilaissa säädetään. Koska asetukset eivät määrää viranomaisia yhteistyöhön, tuontivalvontatilanteiden yhteistyö perustuu enemmän viranomaisten välisiin sopimuksiin tehtävien jakamisesta. Tärkeitä ovat hyvät käytännöt, joiden kuvaukset muualla hallinnossa ovat herättäneet ajatuksia yhteistyön tarkemmasta normiohjauksesta (Taitto, 2007, 6). Se tarkoittaisi, että sopimukset olisivat lain tavoin velvoittavia. Toisaalta normiohjauksella voidaan tarkoittaa myös valtion ja kuntien tehtäviä hoitavien viranhaltijoiden normiohjausta niin, etteivät viranomaiset toiminnassaan loukkaa kansalaisten oikeuksia. Tuontivalvontatilanteitakin ohjaavat hyvän hallinnon periaatteet.

Viranomaisten välinen positiivisuus, ystävällisyys ja demokraattisuus tulivat toistuvasti esiin tuontivalvontatilanteiden havaintoaineistossa. Nuo kaikki kolme olivat yhdessä ja erikseen viranomaisyhteistyötä edistäviä tekijöitä. Näistä demokraattisuus on lähimpänä hyvän hallinnon yhdenvertaisuusperiaatetta. Myös hyvän hallinnon tarkoitussidonnaisuuden periaate ja suhteellisuusperiaate olisivat sovellettavissa viranomaisyhteistyön hyviin käytänteisiin. Hyvän hallinnon periaatteet eivät kuitenkaan yksinään riitä, koska niistä muodostuu helposti viranomaisille jostain ylhäältä saneltua todellisuutta. Hyvien käytäntöjen toteutumiseen ihmisten välisen neuvottelun ja sopimusten tasolla tarvitaan sitä, mitä hyvään ihmisten väliseen vuorovaikutukseen yleensäkin. Se näkyy tässä tutkimuksessa. Kun viranomaiset tuntevat toisensa, he pystyvät jakamaan tehtäviä tarkoituksenmukaisesti. Heidän keskinäiset käsky -ja ohjaussuhteensa ovat muodostuneet jo ennen yhteistyötilannetta eikä ylimääräistä neuvottelua näistä suhteista tarvita enää toiminnan tilanteessa. Vuorovaikutuksen osapuolten ei tarvitse taistella asemastaan ryhmässä, mikä tuo vuorovaikutukseen tasapainoisuutta ja positiivisuutta.

Onnistunutta yhteistyötä ei ole ilman onnistunutta viestintää. Viestit viranomaisten välillä kulkivat joko ketjussa viranomaiselta toiselle siirtyen, keskitetysti yhden henkilön kautta kiertäen tai kehämäisesti kaikki osallistujat huomioon ottaen. Ne kaikki olivat mitä ilmeisimmin tehokkaita tiedonvälityksen tapoja tuontivalvontatilanteiden kontekstissa. Eri tapoja yhdistämällä voitiin ainakin varmistua kattavasta tiedonvälityksestä kaikilta kaikille. Eri viranomaisten erilainen viestintä voi kuitenkin muodostua hallinnon rajat ylittävää viranomaisyhteistyötä estäväksi tai rajoittavaksi tekijäksi, jos joku ei erikseen kiinnitä huomiota häiriöttömään viestintään erityisesti yhteistyöverkoston reuna-alueilla. Viranomaisten tulisikin yhteisissä neuvotteluissaan tuoda eksplisiittisesti esiin, millä tavalla yhteistyössä (bio)turvallisuutoimenpiteitä toteutetaan. Siihen sisältyy keskustelu siitä, minkälainen ohjeistus yhteistyöstä on tällä hetkellä olemassa, kuka toimenpiteitä toteuttaa ja millä tavoin ohjaus, käsky -ja johtosuhteet muodostetaan sekä kuinka yhteistoiminta ja toiminnasta tiedottaminen kaikille asianosaisille järjestetään.

Viestintä ja tiedottaminen korostuu normaaliolojen häiriö -ja erityistilanteissa. Silloin olisi hyvä noudattaa yhtä kaikkien viranomaisten hyväksymää ja tuntemaa tiedonvälityksen tapaa. Erilaiset tiedonvälityksen tavat eivät enää tulisi kyseeseen esimerkiksi silloin, kun eläinlääkintäviranomaiset tuontivalvontatilanteessa havaitsisivat eläimen, jonka kliinisten oireiden perusteella viranomaisella olisi syytä epäillä eläimen sairastavan akuuttia raivotautia. Silloin normaaliolojen normaalitilanne muuttuisi normaaliolojen erityistilanteeksi. Normaaliolojen erityistilanteissa noudatetaan normaaliolojen lainsäädäntöä (ympäristöterveyden erityistilanneopas, 2010, 36) eli tässä tapauksessa eläintautilakia, joka yksiselitteisesti määrää viranomaistoiminnan koordinoinnista ja viranomaisten välisten tietojen vaihdosta eläintaudin ilmaantuessa tai sitä epäiltäessä.

Viranomaisten on ilmoitettava havainnoistaan ja epäilyistään hallinnon tasolta toiselle, ketjussa yhtään viranomaista sivuuttamatta tai yli normaaliolojen hallinnon rajojen nopeaa sopeutuvuutta ja joustavuutta osoittaen. Viranomaiset eivät voi itse päättää, kuka viestii kenelle ja kehen he ensimmäiseksi yhteyttä ottavat. Siitäkään ei lain perusteella synny epäselvyyttä, kuka tällaisissa tilanteissa tekee viranomaisyhteistyön käynnistävän aloitteen.

Tuontivalvontatilanteiden viranomaisyhteistyöhön osallistuminen oli joinain hetkinä intensiivisempää kuin toisina. Jotkut viranomaiset olivat joinain hetkinä fyysisesti ja henkisesti lähellä toisiaan. Se tarkoitti, että jotkut toiset viranomaiset olivat samanaikaisesti ainakin fyysisesti kauempana toisistaan. Intensiivisiin yhteistyötilanteisiin kuulunut joidenkin viranomaisten aktiivinen ulkopuolelle jättäminen on ryhmädynaaminen ilmiö, jonka vastakohtana voidaan pitää vapaaehtoista ulkopuolelle jättäytymistä. Sitä havaitaan monissa ryhmätyöskentelytilanteissa ja sille

on oma kategoriansa SYMLOG -luokituksessa. Tällaiset negatiivisiksi tulkittavat vuorovaikutusaktit olisivat vältettävissä tietoisella johtajan aseman ottamisella ja selkeällä johtamisella siten, että johtaja ottaa huomioon kaikki osallistujat ja heidän osallistumismahdollisuutensa. Vaikka paljon puhuvaa aletaan helposti pitää johtajana (Ward, 1968), pelkkä (asiastakaan) puhuminen ei tuontivalvontatilanteissa tehnyt läänineläinlääkäri PP:stä tällaista asiantuntijoiden johtajaa.

Puhuminen ja kyky dominoida vuorovaikutusta kuitenkin tekivät läänineläinlääkäri PP:stä vuorovaikutuksen solmukohdan ja sen avainhenkilön, jonka ympärille syntyi asioiden ja ihmisten johtamiseen liittyvää johtajuutta. Johtajuus oli läänineläinlääkärin persoonaan henkilöitynyttä. Toisaalta johtajuus voitiin määrittellä myös kontekstuaalisesti, tilanteena, jossa johtajuus syntyi osana tilanteen edellyttämää toimintaa (Bryman ym., 1996; Dinh ym., 2014; Liden & Antonakis, 2009; Murphy, 1941). Silloin juuri oikeat henkilöt olivat tuontivalvontatilanteissa omilla, osaamisensa ja persoonallisuutensa määrittämällä sosiaalisen kentän pelipaikoilla, joissa ajoittainen ulkopuolisuus oli meneillään olevan tilanteen muuttuva ja dynaaminen, ei henkilöön liittyvä pysyvä ominaisuus. Tehokkaan kahdenvälisen viestinnän kannalta samanaikaista toisten ulkopuolisuutta jopa tarvittiin.

Johtamisen henkilöitymisestä ei liene haittaa niin kauan kuin johdettavien kesken ei ilmene eriäviä intressejä tai johtajahahmo on aina tarvittaessa alaistensa saavutettavissa. Tuontivalvontatilanteissa eläinlääkintäviranomaisilla ja tulliviranomaisilla oli sama eläintautien torjumisen intressi, koska tullin tehtävä suojata yhteiskuntaa, ympäristöä ja kansalaisia koskee myös eläinten mukana maasta toiseen leviäviä tauteja. Tästä yhteisestä tavoitteesta ei tingitty, vaikka Tornion tulliviranomaiset pysäyttivät tuontivalvontatilanteiden aikana myös muita kuin eläimiä kuljettavia ajoneuvoja omiin tullin sisäisiin tarkastuksiinsa liittyen. Näin ristiriidattomassa yhteistyötilanteessa johtajan pelkkä tilanteessa mukana oleminen saattaa riittää johtajuudeksi. Johtamisen henkilösidonaisuus voi kuitenkin Valtosen (2010) mukaan olla ongelmallista. Vahvojen substanssiosaajien, siis avainhenkilöiden vaihtuessa organisaation kyky yhteistoimintaan saattaa heikentyä merkittävästi (Valtonen, 2010, 167).

Organisaation kyky yhteistoimintaan saattaa heikentyä jäykkien hallintorakenteiden tai hallinnon uudistusten vuoksi. Tässä tutkittujen viranomaisten väliset yhteistyö-, käsky -ja ohjaussuhteet eivät tulevaisuudessa säily samoina kuin kuviossa 1, kun esimerkiksi aluehallintovirastojen toiminta päättyy 1.1.2020 voimaan astuvan SOTE -ja maakuntauudistuksen seurauksena. Tiedossa on, että eläintautien viranomaisjohtoinen ehkäisy ja vastustaminen siirtyy uudistuksessa kunnilta ja

nykyisiltä aluehallintovirastoilta maakuntien hoidettavaksi. Se tietää muutoksia esimerkiksi eläintautilakiin, joka on tähän mennessä yksiselitteisesti määrännyt viranomaistoiminnan koordinoinnista ja viranomaisten välisten tietojen vaihdosta eläintaudin ilmaantuessa tai sitä epäiltäessä. Nämä vastuut ja velvollisuudet ovat aikojen saatossa institutionalisoituneet viranomaissukupolvesta toiseen niin, että viranomaiset ovat saattaneet jo helposti kangistua ja jäykistyä kauan noudatettuihin rutiineihin. Siksi se mikä tulevassa uudistuksessa on varmaa, on muutos. Uudistuksen ja muutoksen onnistumiseksi tarvitaan muutoksen johtamista.

Eläintautilaki ei ole ainoa maakuntauudistuksessa muuttuva eläintautiasioissa huomioon otettava laki. Nykyinen eläinlääkintähuoltolaki kumotaan ja eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaan liittyvistä tehtävistä säädetään jatkossa vain eläintauti -ja eläinsuojelulaissa. Tällä hetkellä kaikkia eläinlääkintä -ja ympäristöterveydenhuollon henkilöstöä velvoittava eläinlääkintähuoltolaki edellyttää, että aluehallintovirasto laatii oman alueensa kattavan valvontasuunnitelman eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonnan järjestämisestä alueellaan. Suunnitelman tulee sisältää valvontaan kuuluvat tarkastukset, näytteenotot ja muut toimenpiteet (9 §). Viranomaisten välisen yhteistyön ansiosta suunnitelmien laadinnassa ja tarkastusten toteuttamisessa voidaan käyttää hyväksi toisen aluehallintoviraston laatimia tarkastuspöytäkirjamalleja ja seuraamustaulukoita. Tämä on viranomaisten välistä hyvien käytäntöjen jakamista, johon viranomaisia tulisi kannustaa. Tällaisella yhteistoiminnalla myös lisätään tarkastusten yhdenvertaisuutta eri aluehallintovirastojen välillä ja kansalaisten yhdenvertaista kohtelua eri alueilla hyvän hallinnon periaatteen mukaisesti.

Maakuntauudistusta perustellaan tarpeella tasoittaa kuntien ja alueiden välillä havaittuja palveluiden saatavuuden eroja. Uudistuksen yhteydessä ei ole kysytty, minkälaisiin toimenpiteisiin viranomaiset itse jo ennen maakuntauudistusta ovat ryhtyneet alueellisen eriarvoisuuden vähentämiseksi ja kansalaisten yhdenvertaisuuden takaamiseksi. Muutosjohtaminen voi kohdata vastustusta, jos se ei ota huomioon näitä viranomaisten kesken jo toteutettuja hyviä, mutta epävirallisia käytäntöjä. Aluehallintovirastojen yhteiset pöytäkirjamallit ja seuraamustaulukot ovat vain yksi esimerkki. Myös eläinlääkinnälliset rajaviranomaiset (kolmansista maista tuotujen eläinten ja elintarvikkeiden tuontia valvovat rajaeläinlääkärit ja tulliviranomaiset) ovat kehittäneet omia yhteistyömuotojaan. Tullilaitos ja rajaeläinlääkärit sallivat viranomaistiedon jakamisen toisilleen yhteisissä tietokannoissaan. Yhteistä tietokanta-arkkitehtuuria on siis mahdollista rakentaa siellä, missä tiedon jakaminen ei selvästikään muodosta uhkaa kenenkään ammatilliselle (salattavalle) tiedolle, tietoturvalle tai identiteetille. Tullin ja eläinlääkintäsektorin yhteistyö näyttäisi olevan tästä hyvänä esimerkkinä tässäkin tutkimuksessa.

Maakuntauudistuksen voimaantulon jälkeen vastustettavasta, ilmoitettavasta tai uudesta vakavasta eläintaudista on tehtävä ilmoitus maakunnalle. Maakunta ja sen alainen viranhaltija (maakunta tai virkaeläinlääkäri) vastaa tarvittaviin toimenpiteisiin ryhtymisestä. Maakunta vastaa sellaisiin toimenpiteisiin ryhtymisestä, jotka ennen kuuluivat yhteisvastuullisesti sekä kunnan -että läänineläinlääkäriin tehtäviin. Maakuntauudistus on kansallinen viranomaisten välistä ilmoitusketjua lyhentävä ja selkiyttävä uudistus, joka ei kuitenkaan ota huomioon eläintautien ehkäisyä ja vastustuksen kansainvälistä ulottuvuutta. Valtosen (2010, 169) mukaan turvallisuustoimijoiden yhteistyö on periaatteessa samanlaista kansallisesti ja kansainvälisesti. Eläintautien vastustuksen toimintaympäristö on Euroopan unionin ansiosta yhä kansainvälisempi, joten viranomaisohjauksen ja kaikenlaisen valvonnan tarve ulottuu Suomea laajemmalle alueelle. Myös yhteisiä, eri maiden viranomaisia yhdistäviä valmiusharjoituksia järjestetään ja lainsäädäntöä harmonisoidaan. Euroopan unionin jäsenmaana Suomenkin on sopeutettava hallinnonuudistuksensa niin, etteivät viranomaisten tekemät hallintopäätökset joutu ristiriitaan suhteessa ylikansalliseen lainsäädäntöön, zoonosidirektiiviin tai komission päätöksiin.

Tuontivalvontatilanteissa läänineläinlääkärit tekivät yhteistyötä sekä oman hallinnonalansa ulkopuolisten tulliviranomaisten että kunnaneläinlääkäreiden tai valvontaeläinlääkäreiden kanssa. Eläinlääkintäviranomaiset saattavat joissain tilanteissa tehdä yhteistyötä myös toisen valtion viranomaisten kanssa. Tässä kontekstissa olisi viimeistään nyt loogista kysyä, mikä on maakunnan merkitys käytännön viranomaisyhteistyössä. Viranomaisyhteistyö tulee ymmärtää laajasti eläintautien leviämisen estämiseen liittyvän yhteiskuntaturvallisuuden näkökulmasta kaikki terveys- ja turvallisuusviranomaiset huomioon ottaen. Maakunnan toimintaa voidaan kuvata lainsäädännössä ja viranomaisten toimintaa voidaan arvioida suhteessa tähän viranomaista velvoittavaan lainsäädäntöön, mutta tärkeää olisi kysyä viranomaisilta itseltään, kuinka he maakuntauudistuksen tulkitsevat ja kuinka se heidän jokapäiväisiin velvollisuuksiinsa vaikuttaa. Ennen kaikkea olisi mielenkiintoista tietää, mikä viranomaisyhteistyön osa-alue on uudistuksen jälkeen ratkaisevasti muuttunut.

Lähteet

- Argyle, M., & Dean, J. (1965). Eye contact, distance and affiliation. *Sociometry*, 28, 289–304.
- Aries, E.J. (1982). Verbal and nonverbal behavior in single-sex and mixed-sex groups: are traditional sex roles changing? *Psychological Reports*, 51, 127-134.
- Baird, J. E. (1977). Some nonverbal elements of leadership emergence. *Southern Speech Communication Journal*, 42, 352-361.
- Bales, R. F. (1951). *Interaction process analysis*. Cambridge: Mass.
- Bales, R.F. (1958). Task roles and social roles in problem-solving groups. Teoksessa E.E. Maccoby, T.M. Newcomb & E.L. Hartley (toim.), *Readings in social psychology* (ss. 437-447). 3. painos. New York: Holt.
- Bales, R.F. (1970). *Personality and interpersonal behavior*. New York: Holt.
- Bales, R.F., & Cohen, S.P. (1979). *SYMLOG: A system for the multiple level observation of groups*. New York: Free Press.
- Bales, R.F., Koenigs, R.J., & Roman, P.D. (1987). Criteria for adaptation of SYMLOG rating items to particular populations and cultural contexts. *International Journal of Small Group Research*, 3(2), 161-179.
- Bass, B.M. (1981). *Stogdill's Handbook of Leadership*. New York: Free Press.
- Bavelas, J.B., Coates, L., & Johnson, T. (2002). Listener responses as a collaborative process: the role of gaze. *Journal of Communication*, 52, 566-580.
- Becker-Beck, U., Wintermantel, M., & Borg, A. (2005). Principals of regulating interaction in teams practicing face-to-face communication versus teams practicing computer-mediated communication. *Small Group Research*, 36, 499-536.
- Berger, P. L., & Luckmann, T. (1966/1994). *Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen. Tiedonsosiologinen tutkielma*. Kääntäjä V. Raiskila. Helsinki: Like.
- Bryman, A., Stephens, M., & Campo, C. (1996). The importance of context: qualitative research and the study of leadership. *Leadership Quarterly*, 7, 353-370.
- Czajkowski, J.M. (2006). *Success factors in higher education collaborations: A collaboration success measurement model*. (Väitöskirja). Capella University, Minneapolis. Haettu 23.8.2010

<http://proquest.umi.com/pqdlink?did=1184167411&Fmt=14&VTpe=PQD&VInst=PROD&RQT=309&VName=PQD&TS=1263230677&clientId=70032&cfc=1>

Czajkowski, J.M. (2007). Leading successful interinstitutional collaborations using the collaboration success measurement model. Konferenssiesitys. Haettu 23.8.2010.

http://www.chairacademy.com/conference/2007/papers/leading_successful_interinstitutional_collaborations.pdf.

Denzin, N.K., & Lincoln, Y.S. (2002). Introduction: the discipline and practice of qualitative research. Teoksessa N.K. Denzin & Y.S. Lincoln (toim.), *Sage handbook of qualitative research* (ss. 1-20). Los Angeles: Sage.

Dinh, J.E., Lord, R.G., Gardner, W.L., Meuser, J.D., Liden, R.C., & Hu, J. (2014). Leadership theory and research in the new millennium: Current theoretical trends and changing perspectives. *Leadership Quarterly*, 25, 36–62.

Eläinlääkintähuollon valtakunnallinen ohjelma 2015–2019.

Eläintautilaki 441/2013

Eriksson, P., & Koistinen, K. (2005). *Monenlainen tapaustutkimus*. Kuluttajatutkimuskeskus. Julkaisuja 4.

Eskola, J., & Suoranta, J. (1998). *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Tampere: Vastapaino.

Fahy, P. J. (2005). Online and face-to-face group interaction processes compared using Bales' *Interaction Process Analysis* (IPA). *European Journal of open, distance and e-learning*. Saatavilla osoitteesta: http://www.eurodl.org/materials/contrib/2006/Patrick_J_Fahy.htm

Fitzgerald, L., & Dopson, S. (2009). Comparative case-study designs: their utility and development in organizational research. Teoksessa D.A. Buchanan & A. Bryman (toim.), *Sage handbook of organizational research methods* (ss. 465-483). London: Sage.

Foddy, M. (1978). Patterns of gaze in cooperative and competitive negotiation. *Human Relations*, 31, 925-938.

Ford, D.L., & Kiran, M.I. (2008). Perceived leader effectiveness across organizational roles: exploratory evidence from Central Eurasia. *Eurasian Journal of Business and Economics*, 1(2), 131-156.

Foucault, M. (1972). *Vetandets arkeologi*. Kääntäjä C. G. Bjurström. Lund: Cavefors.

- Frankel, M.T., Schechtman, J.L., & Koenigs, R.J. (2006). Too much of a good thing? Values in leadership for educational organizations. *International Journal of Educational Management*, 20, 520-528.
- Garfinkel, H. (1967). *Studies in ethnomethodology*. USA: Prentice-Hall.
- Gergen, K. (1997). Sosiaalisen konstruktionismin liike modernissa psykologiassa. *Psykologia*, 32, 14-24.
- Goffmann, E. (1981). *Forms of talk*. USA: University of Pennsylvania Press.
- Greguras, G.J., Robie, C., Born, M., & Koenigs, R.J. (2007). A social relations analysis of team performance ratings. *International Journal of Selection and Assessment*, 15, 434-448.
- Grönfors, M. (1982). *Kvalitatiiviset kenttätutkimukset*. Porvoo: WSOY.
- Guerrero, L.K., & Floyd, K. (2006). *Nonverbal Communication in Close Relationships*. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- Hare, P.A., & Bales, R. (1963). Seating position and small group interaction. *Sociometry*, 26, 480-486.
- Hearn, G. (1957). Leadership and the spatial factor in small groups. *Journal of abnormal and social psychology*, 54, 269-272.
- Hilz, S.R., Johnson, K., & Turoff, M. (1986). Experiments in group decision making: Communication process and outcome in FTF versus computerized conferences. *Human Communication Research*, 13, 225–252.
- Hirata-Okamoto, R., Rangel-Gomez, M.G., Guerrero, R., Zapata-Garibay, R., & Ballesteros Rosales, C. (2017). The Leaders across Borders Certification Program - A Systemic Multiple Level Observation of Groups Analysis Approach to Measure Effective Leadership: A Case Study. *Frontiers in education* 2 doi: 10.3389/educ.2017.00052
- Ho, S., Foulsham, T., & Kinstone, A. (2015). Speaking and listening with the eyes: gaze signaling during dyadic interactions. *PloS One*, 10, e0136905 doi: [10.1371/journal.pone.0136905](https://doi.org/10.1371/journal.pone.0136905)
- Johansson, C., Jendel, L., & Ottestig, A. (2013). Nätverk för kriskommunikation – om myndigheters informationsordning vid krisen. Haettu 27.06.2017. <https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/26575.pdf>

- Jordan, B., & Henderson, A. (1995). Interaction Analysis: Foundations and Practice. *Journal of the Learning Sciences* 4, 39-103.
- Kauhanen, T. (2016). *Ulkoistamisen edellytykset terveydenhuollossa transaktiokustannusteorian ja päämies-agenttiteorian näkökulmasta*. (Pro gradu- tutkielma). Tampereen yliopisto, Tampere.
- Komission päätös 2007/275/EY
- Kendon, A. (1967). Some functions of gaze-direction in social interaction. *Acta Psychologica*, 26, 22-63.
- Kendon, A. (1975). Introduction. Teoksessa A. Kendon, R. Harris & M. Key (toim.), *Organization of behavior in face-to-face interaction* (ss. 1-14). Mouton: The Hague.
- Kendon, A. (1990). Some context for context analysis: a view of the origins of structural studies of face-to-face interaction. Teoksessa A. Kendon (toim.), *Conducting interaction: patterns of behavior in focused encounters* (ss. 15-50). Cambridge: Cambridge University Press.
- Koskinen, H.I. (2010). Prevention of zoonotic animal diseases: a step towards co-operation among Nordic authorities. *Journal of Public Health*, 18, 385–390.
- Koskinen, H.I. (2012). Co-operation between Finnish Authorities in the Event of Animal Disease: a Rhetorical Comparison of three Laws from Finnish Legislation. Teoksessa M. Pedersen & J. Christoffersen (toim.), *Nordic Countries: Economical, Political and Social Issues* (ss. 155-165). New York: Nova Science Publishers.
- Koskinen, H.I. (2017). Viranomaisyhteistyötä hallinnon eri konteksteissa. *Hallinnon Tutkimus* 36, 53–66.
- Krogars, M. (1998). Sotatieteelliset käsitteet puntarissa. Johtamisen, strategian, operaatiotaidon ja taktiikan vertaileva sisällön analyysi. Maanpuolustuskorkeakoulu. Johtamisen laitos. Julkaisusarja 1: tutkimuksia 9.
- Kuula, A. (2006). *Tutkimusetiikka: aineistojen hankinta, käyttö ja säilytys*. Tampere: Vastapaino.
- Kuusela, P. (2002). *Sosiaalipsykologian maailmanhypoteesit. Tieteenalan historia ja sosiaalisen konstruktionismin muodot*. Kuopio: Unipress.
- Liden, R.C., & Antonakis, J. (2009). Considering context in psychological leadership research. *Human Relations*, 62, 1587-1605.

- McClave, E. (2000). Linguistic functions of head movements in the context of speech. *Journal of Pragmatics*, 32, 855-878.
- Mead, G. H. (1932). *The philosophy of the present*. Chicago: Open Court.
- Moore, M.G. (1989). Three types of interaction. *American Journal of Distance Education*, 3(2), 1-7.
- Murphy, A.J. (1941). A study of the leadership process. *American Sociological Review*, 6, 674-687.
- Mäkinen, O. (2006). *Tutkimuseetiikan ABC*. Helsinki: Tammi.
- Mäkinen, K. (2005). *Strategic security: A Constructivist Investigation of Critical Security and Strategic Organisational Learning Issues: Towards a Theory of Security Development*. (Väitöskirja). Helsingin yliopisto, Helsinki.
- Nam, C., Lyons, J., Hwang, H.S., & Kim, S. (2009). The process of team communication in multi-cultural contexts: An empirical study using Bales' interaction process analysis (IPA). *International Journal of Industrial Ergonomics*, 39, 771-782.
- Parsons, T.C., & Bales, R.F. (1955). *The family, socialization, and interaction process*. Glencoe: Free Press.
- Pedersen, D.M., & Heaston, A. (1972). The effects of sex of subject, sex of approaching person, and angle of approach upon personal space. *Journal of Psychology*, 82, 277-286.
- Pellegrini, R. J., & Empey, J. (1970). Interpersonal spatial orientation in dyads. *Journal of Psychology*, 76, 67-70.
- Pettigrew, A.M. (1997). What is a processual analysis? *Scandinavian Journal of Management*, 13, 337-348.
- Poole, M.S., & Folger, J.P. (1981). A Method for establishing the representational validity of interaction coding systems: do we see what they see? *Human Communication Research*, 8, 26-42.
- Preston, C.T. Jr. (1981). Life Cycle Leadership Theory vs. Theory on the Phases of Small Group Discussion [microform]: Comparisons, Contrasts, and Examples. *Paper presented at the Annual Meeting of the Southern Speech Communication Association (Austin, TX, April 7-10, 1981)*.
- Saatavilla ERIC -osoitteesta. <https://catalogue.nla.gov.au/Record/5399358>

- Saaranen-Kauppinen, A., & Puusniekka, A. (2006). KvaliMOTV- Menetelmäopetuksen tietovaranto [verkkajulkaisu]. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarasto [ylläpitäjä ja tuottaja]. <http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/>. Haettu 30.12.2017.
- Sherif, M., & Sherif, C.W. (1956). *An Outline of Social Psychology*. Revised Edition. New York: Harper & Brothers.
- Silverstein, C.H., & Stang, D.J. (1976). Seating position and interaction in triads: a field study. *Sociometry*, 39, 166-170.
- Sinclair, A. (2005). Body possibilities in leadership. *Leadership*, 1, 387- 406.
- Sommer, R. (1959). Studies in personal space. *Sociometry*, 22, 247-260.
- Sommer, R. (1962). The distance for comfortable conversation: A further study. *Sociometry*, 25, 111-116.
- Steinzor, B. (1950). The spatial factor in face to face discussion groups. *Journal of abnormal and social psychology*, 45, 552-555.
- Strauss, A., & Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research*. London: Sage.
- Suzuki, N., Umata, I., Kamiya, T., Ito, S., Iwasawa, S., Inoue, N., ... Kogure, K. (2007). Nonverbal Behaviors in Cooperative Work: A Case Study of Successful and Unsuccessful Team. Haettu 20.1.2018. <http://csjarchive.cogsci.rpi.edu/proceedings/2007/docs/p1527.pdf>
- Sydänmaalakka, P. (2004). *Älykäs johtajuus: ihmisten johtaminen älykkäissä organisaatioissa*. Helsinki: Talentum.
- Taitto, P. (2007). Tavoitteena hyvät käytännöt. Teoksessa Viranomaisyhteistyö – hyvät käytännöt. Pelastusopiston julkaisu 1/2007. Saatavilla osoitteesta: <http://docplayer.fi/10503209-Viranomaisyhteistyö-hyvät-käytännöt.html> Haettu 20.4.2018.
- Tead, O. (1929). *Human nature and management*. New York: McGraw-Hill. Painos vuodelta 1977 saatavilla osoitteesta:
http://books.google.fi/books?id=qHoNVwZfRE4C&pg=PA148&lpg=PA148&dq=Tead+O+The+technique+of+creative+leadership&source=bl&ots=IKorgv-89n&sig=1LwuwJ7aZRhZGD4JUM2_35s75ao&hl=fi&ei=c2dqTNSIOcScIglydysAQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=8&ved=0CDwQ6AEwBzgU#v=onepage&q&f=false

- Tutkimuseettinen neuvottelukunta. (2009). Humanistisen, yhteiskuntatieteellisen ja käyttäytymistieteellisen tutkimuksen eettiset periaatteet ja ehdotus eettisen ennakoarvioinnin järjestämiseksi. http://www.mv.helsinki.fi/home/niskanen/ihmistiet_eettiset_periaatteet.pdf Haettu 7.2.2018.
- Uhlenhopp, E., Ibarra, B., Brown, C., Rodezno, L. E., Padilla, E.G., & Slack, G. (2004). Food Supply Veterinary Medicine: Creating an Awareness of Livestock Security Risks. *Journal of Veterinary Medical Education*, 31, 391-400.
- Valtonen, V. (2008). Käsitemallit viranomaisyhteistyöstä. 9. turvallisuusjohdon koulutusohjelma. Teknillinen korkeakoulu.
- Valtonen, V. (2010). *Turvallisuustoimijoiden yhteistyö operatiivis-taktisesta näkökulmasta*. (Väitöskirja). Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki. Taktiikan laitoksen julkaisusarja 1:3/2010
- Vesivalo, A. (2006). *Hammashoitouudistus ja hammaslääkärien palkitseminen päämies-agenttiteorian valossa*. (Pro gradu- tutkielma). Helsingin yliopisto, Helsinki.
- Ward, C.D. (1968). Seating arrangement and leadership emergence in small discussion groups. *Journal of Social Psychology*, 74, 83-90.
- West, C., & Zimmerman, D.H. (1982). Conversation analysis. Teoksessa K. Scherer & P. Ekman (toim.), *Handbook of methods in nonverbal behavior research* (ss. 506-541). Cambridge: Cambridge University Press.
- WHO. (2005). Responding to the avian influenza pandemic threat: Recommended strategic actions. Haettu 19.5.2015.
http://www.who.int/csr/resources/publications/influenza/WHO_CDS_CSR_GIP_05_8-EN.pdf
- Yin, R.K. (1994). *Case study research: design and methods*. 2. painos. CA: Sage.
<https://pdfs.semanticscholar.org/89c8/30dc397c4d76c8548b8f5f99def607798feb.pdf>
- Ympäristöterveyden erityistilanteet. Opas ympäristöterveydenhuollon työntekijöille ja yhteistyötahoille. (2010). Sosiaali -ja terveysministeriö. Sosiaali -ja terveysministeriön julkaisuja 2010:2. Saatavilla osoitteesta:
<https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/112554/URN%3ANBN%3Afi-fe201504225074.pdf?sequence=1>
- Zoonosidirektiivi (2003/99/EY)

Liitteet

Taulukko 5. Viranomaisyhteistyön SYMLOG -matriisi (Turun viranomaiset)

Kenelle→ Kuka↓	SMV	SV
SV	U, UPF, F	
SMV		DF, D, PF

Taulukko 6. Viranomaisyhteistyön SYMLOG -matriisi (Helsingin viranomaiset)

Kenelle→ Kuka↓	TL	SH
SH	U, UP, UPF, P, F, DPF	
TL		PF, F, DPF, DF, D

Taulukko 7. Viranomaisyhteistyön SYMLOG -matriisi (Tornion viranomaiset)

Kenelle→ Kuka↓	HK	SP
SP	U, UPF, F, DPF	
HK		PF, F, DF, D