

Sotilaspoliisi – sotilas vai poliisi?

Oikeushistoriallinen tutkimus Puolustusvoimien roolista yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä itsenäisessä Suomessa.

Helsingin yliopisto
Oikeustieteellinen tiedekunta
Oikeushistoria
Pro gradu -tutkielma
Ohjaaja: Jukka Kekkonen
Laatija: Matilda Laitinen
Kevät 2020

Tiedekunta – Fakultet – Faculty Oikeustieteellinen tiedekunta		Koulutusohjelma – Utbildningsprogram – Degree Programme Oikeustieteen maisteri	
Tekijä – Författare – Author Matilda Laitinen			
Työn nimi – Arbetets titel – Title Sotilaspoliisi – sotilas vai poliisi? Oikeushistoriallinen tutkimus Puolustusvoimien roolista yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä itsenäisessä Suomessa.			
Oppiaine/Opintosuunta – Läroämne/Studieinriktning – Subject/Study track Oikeushistoria			
Työn laji – Arbetets art – Level Pro gradu -tutkielma		Aika – Datum – Month and year Toukokuu 2020	Sivumäärä – Sidoantal – Number of pages XI + 90
Tiivistelmä – Referat – Abstract Tässä tutkimuksessa tarkastellaan Puolustusvoimien roolia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä Suomen itsenäisyyden aikana. Tarkastelun keskiössä ovat muutokset lainsäädännössä, jolla on määritelty Puolustusvoimien toimivaltaa järjestyksenpitäjänä erityisesti suhteessa poliisiin. Koska Puolustusvoimien sisällä vaikuttaa erityisesti järjestyksenpitoon koulutettuja henkilöitä, sotilaspoliiseja, heidän roolinsa nostetaan tutkimuksessa korostetusti esiin. Tutkimuksen lähestymistapa on kontekstuaalinen oikeushistoria. Oikeuden kontekstualisointi tapahtuu tässä tutkimuksessa suhteuttamalla oikeudellisissa ilmiöissä tapahtuneita muutoksia historiaan, yhteiskunnallisiin tapahtumiin ja politiikkaan. Tavoitteena on muutosten analysointi ja selittäminen, ja sitä kautta ymmärryksen lisääminen Puolustusvoimien roolista osana turvallisuushallintoa. Lähteinä tutkimuksessa on käytetty kirjallisuuden ohella laajasti lainvalmisteluasiakirjoja ja muuta virallisaineistoa, sekä yhteiskunnallista kontekstia rakentavia muita lähteitä, kuten uutisia. Itsenäisen Suomen asevoimat rakentuivat suojeluskuntajärjestön pohjalta, mutta sisällissodan jälkeen organisaatiot erkaantuivat. Niiden ongelmallinen suhde toisiinsa ja poliisiin tiivistyi Mäntsälän kapinassa 1932, ja jatkui epäselvänä sinänsä selkeästä lainsäädännöstä huolimatta kunnes suojeluskunnat jatkosodan päätyttyä lakkautettiin. Sotien jälkeen pitkälle 1950-lukua Puolustusvoimat olivat useaan kertaan ainakin valmiudessa sisäisen järjestyksen varmistamiseksi, ja tutkimuksessa on avattu näitä tapahtumia. Sotien jälkeen alkanut yhteiskunnan demokratisoituminen vaikutti myös Puolustusvoimiin. Aikaisemmin asetuksentasoisia ja epätarkkoja säännöksiä täsmennettiin ja nostettiin lain tasolle; Puolustusvoimien organisaatiosta säänneltiin ensimmäistä kertaa kattavasti lailla puolustusvoimista vuonna 1974, virka-avusta lailla puolustusvoimien virka-avusta poliisille 1980, ja Puolustusvoimien poliisitehtävistä lailla poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa 1995. Turvallisuusympäristön monimutkaistuminen ja sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden limittyminen 1990-luvulle tultaessa herätti keskustelua Puolustusvoimien roolista yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä. Lainsäädäntöä tarkastelemalla vaikuttaa yhtäältä siltä, että yleisen kontrollipolitiikan tiukentuminen on näkynyt myös Puolustusvoimien roolin lisääntymisenä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden alueella 2000-luvulla, mutta samaan aikaan lainsäädännöstä on poistettu poliisitehtäviin viittaavat maininnat. Toisaalta toimivalta oikeusvaltiokehityksen myötä on kaventunut, kun sääntelystä on tullut tarkempaa. Tutkimuksessa kävi ilmi, että suomalaiseen oikeuskulttuuriin kuuluva lähtökohta on tutkimuksen ajanjaksolla aina ollut se, etteivät sotilaat osallistu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen, vaan se kuuluu siviiliviranomaisten hoidettavaksi. Tämä perusperiaate on kuitenkin historian saatossa saanut erilaisia merkityksiä. Samaan aikaan Puolustusvoimilla on aina tunnustettu olevan resursseja, joista voi olla hyötyä siviiliviranomaisille, ja virka-apu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi on edelleen yhden Puolustusvoimien lakisääteisen tehtävän, muiden viranomaisten tukemisen, osa-alue. Haastavaksi Puolustusvoimien roolin ymmärtämisen tekee kuitenkin edelleen aiheeseen liittyvien termien, kuten virka-avun, viranomaisyhteistyön tai kokonaisturvallisuuden, epäselvyys.			
Avainsanat – Nyckelord – Keywords oikeushistoria, yleinen järjestys ja turvallisuus, Puolustusvoimat, poliisi, sotilaspoliisi, virka-apu			
Ohjaaja tai ohjaajat – Handledare – Supervisor or supervisors Jukka Kekkonen			
Säilytyspaikka – Förvaringställe – Where deposited			
Muita tietoja – Övriga uppgifter – Additional information			

SISÄLLYS

LÄHDELUETTELO	IV
1. JOHDANTO	1
1.1. Tutkimuksen lähtökohta	1
1.2. Oikeustieteellisestä asemoinnista ja lähestymistavasta	3
1.3. Rajauksesta.....	6
1.3.1. Kuka on sotilaspoliisi?.....	6
1.3.2. Yleinen järjestys ja turvallisuus	7
1.4. Aikaisempi tutkimus ja lähteet	9
1.5. Tutkimuksen rakenne.....	11
2. JÄRJESTYSVALLAN ETSIKKOAIKA 1917–1944.....	12
2.1. Sotalaitoksen synty itsenäisessä Suomessa	12
2.2. Uusia säännöksiä.....	17
2.3. Valkoisen hämärän aika johtaa Mäntsälän kapinaan.....	24
2.4. Kapinan vaikutukset.....	32
2.5. Sota-ajan selkkaukset ja sotilaspoliisitoimen lyhyt historia Suomessa.....	37
3. RAUHAN AJAN PUOLUSTUSVOIMAT KYLMÄSSÄ SODASSA 1945–1995.....	50
3.1. Sotaväestä rauhan ajan organisaatioksi	50
3.2. Puolustusvoimien rooli vallankaappausten torjunnassa	52
3.3. Puolustusvoimat osana uutta turvallisuuspolitiikkaa	56
4. ASEVOIMIEN IDENTITEETTIKRIISI KYLMÄN SODAN JÄLKEEN.....	69
4.1. Virka-avun kasvava rooli.....	69
4.2. Asevoimien käyttö terrorismin torjunnassa	74
4.3. Uusi laki puolustusvoimista ja ammattisotiluus.....	78
4.4. Laki poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa kumotaan.....	81
4.5. Puolustusvoimien turvaamistehtävät	83
5. PÄÄTELMIÄ.....	85
5.1. Yhteenveto Puolustusvoimien historiasta osana yhteiskuntaa	85
5.2. Kuka saa ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta?	88

LÄHDELUETTELO

KIRJALLISUUS

- Ahokas, Jukka*: Sotilaspoliisikoulun toiminnan käynnistäminen ja koulutuksen kehittäminen 1963–1979. Maanpuolustuskorkeakoulu 2012.
- Ahokas, Jussi*: Suomalaisen kokonaisturvallisuuden turvallistaminen kylmän sodan jälkeen. Maanpuolustuskorkeakoulu 2019.
- Berman, Harold J.*: The Historical Foundations of Law. *Emory Law Journal* 54(5) 2005, s. 13–24.
- Blombergs, Fred*: Johdatus Suomen turvallisuuspolitiikkaan kylmän sodan jälkeisessä Euroopassa. Teoksessa Blombergs, Fred (toim.): Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohtia. Helsinki 2016, s. 3–54.
- Branders, Minna*: Kokonainen turvallisuus? : kokonaisturvallisuuden poliittinen kelpoisuus ja hallinnollinen toteutettavuus. Tampere 2016.
- Frerichs, Sabine*: Oikeus yhteiskuntateoreettisessa ajattelussa: lyhyt historia. Teoksessa Kotkas, Toomas – Lindroos-Hovinheimo, Susanna (toim.), Yhteiskuntateorioiden oikeus. Helsinki 2010, s. 9–44
- Friberg, Ralf*: Suomen turvallisuuden haasteet 1990-luvulla : puheenvuoroja ja keskustelua. Jyväskylä 1987.
- Haukkala, Hiski – Vaahtoranta, Tapani*: Suomen turvallisuuspolitiikan linjat ja koulukunnat. Teoksessa Blombergs, Fred (toim.): Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohtia. Helsinki 2016, s. 55–76.
- Heikkinen, Taavetti*: Rintaman poliisi : valvontaupseerin päiväkirjat 1941-1944 / Taavetti Heikkinen, toimittanut Jarmo Nieminen. Helsinki 2010.
- Helminen, Klaus – Kuusimäki, Matti – Rantaeskola, Satu*: Poliisilaki. Helsinki 2012.
- Hersalo, N. V.*: Suojeluskuntain historia 2. Puolustuskelpoinen kansa : hätävarasta välttämättömyys. Helsinki 1962.
- Hietaniemi, Tuija*: Lain vartiossa : poliisi Suomen politiikassa 1917-1948. Helsinki 1992.
- Hägglund, Gustav*: Parlamentaariset puolustuskomiteat. *Tiede Ja Ase* 39/1981, s. 120-151.
- Högström, Markus*: Asevelvollisten voimankäyttö normaalioloissa. Turun yliopisto 2019.
- Jansson, Julia*: Lahjomattoman vakaa, kykenevä ja valistunut. Poliisikoulutuksen vaiheet pystymetsästä korkeakouluun. Teoksessa Jansson, Julia – Kari, Markus – Kokkonen, Iija – Kostiainen, Aura: Muodollisesti pätevä? Poliisikoulutus itsenäisessä Suomessa. Poliisiammattikorkeakoulu 2018, s. 21– 289.

- Järvenpää, Toni:* Kesken jäänyt matka täydennyksestä reserviksi. Mihin reservipoliisijärjestelmä kaatui? 11/2019. Poliisiammattikorkeakoulu YAMK 2019.
- Kammonen, Heikki:* Rajavartiolaitoksen toimivalta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidossa. Espoo 2012.
- Kaski, Panu:* Suomen sisäistä turvallisuutta koskevat puolustusvoimien suunnitelmat 1950-luvulla – Puolustusvoimat ja vuoden 1956 yleislakko. Maanpuolustuskorkeakoulu 2009.
- Kerttula, Timo:* Vartijat ja järjestyksenvalvojat julkisen vallan käyttäjinä. Helsinki 2010.
- Kekkonen, Jukka:*
- Suomen oikeuskulttuurin suuri linja 1898–1998. Teoksessa Pekka Hallberg – Jukka Kekkonen – Antti Suviranta (toim.): Suomen oikeuskulttuurin suuri linja, Suomalainen Lakimiesyhdistys 100 vuotta. Suomalainen Lakimiesyhdistys 1998.
 - Miksi luotamme poliisiin? Näkökulmia keskusteluun yhteiskunnallisten instituutioiden legitimitetistä. Teoksessa Tapani Lohi (toim.): Kaavoitus, rakentaminen, varallisuus. Juhlajulkaisu Vesa Majamaa 1945–28/12–2005. Helsinki 2005.
 - Mitä on kontekstuaalinen oikeushistoria? Helsinki 2013.
 - Kekkonen kynästä. Diagnoosi Suomesta. Keuruu 2019.
- Koivisto, Keijo:* Itsenäisen Suomen kanta-aliupseeriston synty, koulutus, rekrytointitausta ja palvelusehdot. Jyväskylä 2008.
- Kostiainen, Aura:* Kontrolli, konsensus ja kritiikki – oikeushistoriallinen tarkastelu poliisiin ja kansalaisten välisestä suhteesta Suomessa, Oikeus 47/2018, s. 358–390.
- Kronlund, Jarl (toim.):* Puolustusvoimien rauhan ajan historia : Suomen puolustuslaitos 1918–1939. Porvoo 1988.
- Kronlund, Jarl:* Puolustuslaitos ja suojeluskunnat 1917–1944. Teoksessa Alapuro, Matti (toim.): Raja railona. Näkökulmia suojeluskuntiin. Porvoo 1998, s. 83–104.
- Kähönen, Aappo:* Ulkoinen ja sisäinen liikkumatila. Teoksessa Johan Bäckman (toim.): Entäs kun tulee se yhdestoista? Suomettumisen uusi historia. Helsinki 2001, s. 103–111.
- Laitinen, Kari:* Suomalainen asevelvollisuus. Historiallinen kaari, kehitys ja kansallinen olemus. Teoksessa Laitinen, Kari – Nokkala, Arto: Suomalaisen asevelvollisuuden kaari ja haasteet. Puolustusministeriö 2006, s. 1–118.
- Lappalainen, Jussi T.:* Itsenäisen Suomen synty. 2. painos. Jyväskylä 1967.
- Lehtilä, Hannu:* Tarja Halonen : paremman maailman puolesta. Helsinki 2012.

- Lentävät tulevat.* Liikkuvat poliisin kahdeksan vuosikymmentä -juhlajulkaisu. Helsinki 2010.
- Limnell, Jarno:* Toimiiko turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selontekomenettely? Maanpuolustuskorkeakoulu 2008.
- Lindstedt, Jukka:* Turvallisuus, kontrollipolitiikka ja laillisuusvalvonta. *Lakimies* 7–8/2007, s. 1006–1037.
- Manninen, Ohto:* Kansannoususta armeijaksi : asevelvollisuuden toimeenpano ja siihen suhtautuminen valkoisessa Suomessa kevättalvella 1918. Helsinki 1974.
- Manninen, Turo:* Suojeluskuntien synty ja sisällissodan alkaminen. Teoksessa Alapuro, Matti (toim.): Raja railona. Näkökulmia suojeluskuntiin. Porvoo 1998, s. 15–35.
- Mertanen, Timo:* Kahdentoista markan kapina? Vuoden 1956 yleislakko Suomessa. Jyväskylä 2004.
- Minkkinen, Panu:* Oikeus- ja yhteiskuntatieteellinen tutkimus – suuntaus, tarkastelutapa, menetelmä? *Lakimies* 7–8/2017, s. 908–923.
- Munkki, Anssi:* Merivoimat ja viranomaisten tukeminen normaalioloissa. Maanpuolustuskorkeakoulu, Julkaisusarja 1, 1/2008, Taktiikan laitos. Helsinki 2008.
- Mäenpää, Olli:* Hallinto-oikeus. 4. laitos. Porvoo 2003.
- Niinistö, Jussi:* Lapuan liike : kuvahistoria kansannoususta 1929-1932. Helsinki 2003.
- Nokkala, Arto:*
- Suomalainen asevelvollisuus ja puolustusvoimien henkilöstörakenne kansainvälisissä muutospaineissa. Teoksessa Laitinen, Kari – Nokkala, Arto: Suomalaisen asevelvollisuuden kaari ja haasteet. Puolustusministeriö 2006, s. 119–238.
 - Suomen laajeneva sotilaspolitiikka. *Tiede Ja Ase* 59/2001, s. 65–90.
 - Suomen puolustuspolitiikan käännekohtia. Teoksessa Fred Blomberg (toim.): Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohtia. Tampere 2016, s. 77–108.
- Nykänen, Marika:* Pakkokeinotoimivaltuudet poikkeusoloissa. Helsingin yliopisto 2014.
- Panschin, Vladimir:* Diletantteja vai taitajia? Päämajan valvontaosaston johtama valvonta ja vastavakoilu talvi- ja jatkosodassa. Helsinki 2018.
- Pihlajamaa, Antti:* Parlamentaarinen puolustuskomitea – puolustuskeskustelua 1970-luvun alussa. Helsingin yliopisto 2018.
- Porvali, Mikko:* Arvovalinta aikakaudesta riippumatta. Teoksessa Vesterbacka, Marko (toim.): Kun isolla kengällä astuu, jää iso jälki. Kahdensantoista näkökulmaa poliisin työhön. Poliisiammattikorkeakoulu 2018, s. 227–245.

Pursiainen, Christer – Hellenberg, Timo – Kivelä, Hanna-Mari: Puolustusvoimat ja sisäinen turvallisuus. Helsinki 2004.

Sihvo, Aarne: Muistelmani : 2. Helsinki 1956.

Siltala, Juha: Lapuan liike ja kyyditykset 1930. Helsinki 1985.

Sinisalo, Kari:

- Poliisin toimivallan määräytyminen : tutkimus poliisin vallasta ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Helsinki 1971.
- Poliisi : Poliisioikeuden perusteet. Helsinki 1973.

Skog, Emil: Emil Skog : sosialisti ja patriootti muistelee. Porvoo 1971.

Skog, Tapio ym.: Kaartin Pataljoona : erikoisjoukko Helsingin suojana vuosina 1957–1996. Helsinki 1996.

Sotilaspoliisi. Sotilaspoliisikoulun 15-vuotisjuhla julkaisu. Helsinki 1979.

Syrjö, Veli-Matti – Karjalainen, Mikko – Elfvengren, Eero (toim.): Suomen puolustusvoimat 1944–1974: Puolustusvoimien rauhan ajan historia osa 2. Juva 2006.

Tikka, Marko: Valkoisen hämärän maa? : suojeluskuntalaiset, virkavalta ja kansa 1918–1921. Helsinki 2018.

Tolonen, Juha: Valtio ja oikeus : tutkimus lain käsitteestä. Suom. Pekka Nurminen. Åbo 1989.

Upton, Anthony: Vallankumous Suomessa 1917–1918, 1. osa. Suom. Antero Manninen. Helsinki 1980.

Valtonen, Vesa: Turvallisuustoimijoiden yhteistyö operatiivis-taktisesta näkökulmasta. Maanpuolustuskorkeakoulu, Taktiikan laitos, Julkaisusarja 1 n:o 3. Helsinki 2010.

Viitanen, Marko: Poliisin rikokset : tutkimus suomalaisen poliisirikoksen kuvasta. Espoo 2007.

Virta, Sirpa: Poliisi ja turvayhteiskunta : lähipoliisi turvallisuusstrategiana. Poliisiammattikorkeakoulu 1998.

Visuri, Pekka:

- Puolustusvoimat kylmässä sodassa : Suomen puolustuspolitiikka vuosina 1941-1961. Porvoo 1994.
- Puna-armeijan etuvartiosta lännen linnakkeeksi? Teoksessa Johan Bäckman (toim.): Entäs kun tulee se yhdestoista? Suomettumisen uusi historia. Helsinki 2001, s. 347–368.
- Sodanjälkeiset puolustusvoimat. Tiede Ja Ase 56/1998, s. 35 - 57.

Ylijärvi, Janne: Poliisin toimivaltuudet Suomessa 1966–2006. Oikeushistoriallinen tutkimus suomalaisen poliisin toimivaltuuksien kehityksestä. Helsingin yliopisto 2006.

Ylösjoki, Pentti: Poliisioikeus. 1, Poliisitoiminnasta, erityisesti virka-aputoimintana sekä siihen liittyvästä vastuusäännöstöstä poliisioikeuden järjestelmässä. Helsinki 1965.

VIRALLISLÄHTEET

HE 193/1979 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi puolustusvoimien virka-avusta poliisille ja laiksi asevelvollisuuslain 47 §:n muuttamisesta.

HE 57/1994 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle poliisilaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 57/1995 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa.

HE 225/1997 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain muuttamisesta.

HE 87/1981 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle sotilaskurinpitolaiksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 187/2004 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain 4 §:n muuttamisesta.

HE 264/2006 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalla puolustusvoimalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 37/2007 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle asevelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 30/2013 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa.

HE 187/2016 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 203/2017 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sotilastiedustelusta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 137/2018 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi reservipoliisista ja eräksi siihen liittyvistä laeista.

KM 1986:16: Parlamentaarisen poliisikomitean mietintö. Valtionpainatuskeskus 1986.

Puolustusministeriö: Puolustusvoimien antaman virka-avun nykytila ja kehittäminen. Puolustusministeriö 2017.

- VNS 1/1995 vp*: Turvallisuus muuttuvassa maailmassa, Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjat, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 6.6.1995.
- VNS 1/1997 vp*: Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 17.3.1997.
- VNS 2/2001 vp*: Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 13.6.2001.
- VNS 6/2004 vp*: Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004, Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko.
- VNS 11/2009 vp*: Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009. Valtioneuvoston selonteko. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 11/2009.
- VNS 2/2012 vp*: Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012. Valtioneuvoston selonteko. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2012.
- VNS 5/2017 vp*: Valtioneuvoston puolustusselonteko 2017. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2017.
- SM 57/2007*: Järjestyspoliisitoiminnan tilan selvityshanke, Loppuraportti 13.12.2007. Sisäasiainministeriön julkaisuja 57/2007.
- YETTS 2003*. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia. Valtioneuvoston periaatepäätös 27.11.2003
- YTS 2017*. Yhteiskunnan turvallisuus. Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017. Valtioneuvoston periaatepäätös 2.11.2017.

OHJESÄÄNNÖT

- Sotapoliisiopas*. Puolustusministeriö, Koulutusosasto, Helsinki 10.11.1939. Helsinki 1939.
- Erillisen Sotapoliisiosaston ohjesääntö*. Päämaja, Komento-osasto, 1.2.1943, N:o 396/Kom.2/29a. Ei painopaikkaa 1943.
- Sotilaspoliisiohjesääntö*. Pääesikunta, Helsinki 18.9.1965, N:o 2318/Ohjeststo/8b. Mikkeli 1965.

OIKEUSTAPAUKSET

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin

Raninen v. Suomi: 20972/92, 16.12.1997.

Eduskunnan oikeusasiamies

OA 2695/4/95 (9.6.1998): Oikeusaikemusasiameiehen ratkaisu kanteluun sotilaspoliisien ylimitoitetusta voimankäytöstä.

AOA 891/2/05 (18.12.2006): Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu; poliisin tehtävien suorittamista puolustusvoimissa koskevan lain perustuslainmukaisuus.

Valtioneuvoston oikeuskansleri

OKA 50/20/2015 (4.1.2016): Oikeuskanslerin lausunto; Varusmiesten käyttäminen joustavan valmiuden kohottamisen sekä sodan ajan tehtäviin varusmiespalveluksen aikana.

MUUT LÄHTEET

Eva 4.4.2019: Larros, Heini: Arvo- ja asennetutkimus; Presidentti, EU ja yrittäjät nousussa – suomalaiset luottavat poliisiin.

[<https://www.eva.fi/blog/2019/04/04/presidentti-eu-ja-yrittajat-nousussa-suomalaiset-luottavat-poliisiin/>] (25.4. 2020).

Helsingin sanomat 30.12.1991: Marttinen, Heikki: MIKSI? Miksi sotilaspoliisi ei kelpaa liikennevalvontaan?

[<https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000003111208.html>] (16.5.2020).

Kadettikunta ry 2017: Suomi kylmässä sodassa, Kemin lakot 1949.

[<http://www.kylmasota.fi/fi/index.php/135-2-toisen-maailmansodan-jalkeinen-aika-1944-1955/2-6-paasikiven-kauden-paatos/2-6-2-lakkoliikkeet-ja-jarjestysvalta/laatikot26-2/391-kemin-lakot-1949>] (30.4.2020).

Puolustusvoimien internetsivut: Henkilöstötilinpäätös 2018, s. 8.

[<https://puolustusvoimat.fi> > Asiointi > Aineistot > Henkilöstötilinpäätökset > Puolustusvoimien henkilöstötilinpäätös 2018] (23.4.2020).

Puolustusvoimien internetsivut: Sotilaspoliisi.

[<https://intti.fi/palvelustehtavat-ja-paikat/-/services/15>] (4.2.2020).

Puolustusvoimien internetsivut: Tietoa meistä.

[<https://puolustusvoimat.fi/tietoa-meista>] (4.2.2020).

Puolustusvoimien internetsivut: Viranomaisyhteistyö.

[<https://puolustusvoimat.fi/osa-yhteiskuntaa/viranomaisyhteistyo>] (6.5.2020).

Ruotuväki 5/2016 10.3.2016: Lipsanen, Lasse: Suomessa sotilaat eivät politikoi.

[https://ruotuvaki.fi/artikkeli/-/asset_publisher/suomessa-sotilaat-eivat-politikoi] (24.4.2020).

Sisäministeriön internetsivut 2020: Virka-apulakihanke.

[<https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM004:00/2018>] (17.5.2020).

Spollari 2/96: Kallio, Tomi: Pj palsta, Vilahtavat uutiset.

Spollari 2/97: Hannula, Hannu: Täydennyspoliisi, s. 6–9.

Supon internetsivut: Supon tehtävien laajentuminen.

[https://www.supo.fi/historia/tehtavien_laajentuminen] (27.4.2020)

Turvallisuuskomitean internetsivut: Pyötsiä, Eero 24.4.2020: Poikkeusolojen organisaatio poikkeusoloissa.

[<https://turvallisuuskomitea.fi/poikkeusolojen-organisaatio-poikkeusoloissa/>]
(5.5.2020).

1. Johdanto

1.1. Tutkimuksen lähtökohta

”Oikeusvaltiossa *sotilaat eivät osallistu yksityishenkilöön kohdistuviin* yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä tarkoittaviin tai niihin verrattaviin toimenpiteisiin. Sellaiset tehtävät kuuluvat poliisille ja muille siviiliviranomaisille. Tämä on peruseriaate myös Suomen oikeudessa.”¹

Poliisilaki -teoksen Puolustusvoimia² muuna turvallisuus- ja järjestystehtäviä poliisin lisäksi suorittavana tahona käsittelevä jakso kiteyttää hyvin vallalla olevan peruslähtökohdan julkisessa turvallisuuskeskustelussa Suomessa. Asia todetaan ykskantaan ilman perusteluja, mikä kuitenkin herättää enemmän kysymyksiä kuin vastaa niihin. Mihin tämä peruseriaate pohjimmiltaan perustuu, ja kuinka laaja konsensus sillä todellisuudessa on takanaan? Miten määritellään yleinen järjestys ja turvallisuus, ja milloin sen ylläpitämistoimenpiteet kohdistuvat yksityishenkilöön? Mitä sotilaat sitten saavat tehdä, ja keitä he oikeastaan edes ovat?

Jos keskustelua jatketaan yhtään pidemmälle, nousevat esiin pian sadan vuoden takaiset tapahtumat. Keskustelun retoriikkaan sisältyy ajatus siitä, ettei suomalainen sotilas nosta asetta omaa kansalaistaan vastaan. Asevoimien pitäminen siviiliyhteiskunnan kontrollissa nähdään länsimaisen demokratian edellytyksenä.³ Iso osa suomalaisista kantaa kollektiivisessa muistissaan epäselvää vyyhtiä Suomen itsenäisyyden alkuaikojen tapahtumista ja sotavuosista, hahmottamatta kuitenkaan kovin selvästi syy- ja seuraussuhteita tähän päivään. Siksi yksinkertaistuksiin sorrutaan helposti. Tämän tutkielman tarkoituksena on ottaa selvää tuosta vyyhdistä sotilas- ja poliisiviranomaisten suhteen ja keskinäisen työnjaon osalta Suomen itsenäisyyden aikana, keskittyen erityisesti

¹ Helminen, Kuusimäki, Rantaeskola 2012, s. 129.

² Vuoteen 1974 asti Suomen asevoimista käytettiin sekaisin nimityksiä puolustuslaitos ja puolustusvoimat, ja esimerkiksi vuoden 1933 puolustuslaitosasetuksessa puolustusvoimiin lukeutuivat myös suojeluskuntajärjestö ja rajavartiolaitos. Kirjoitusasun suhteen näkyy variaatioita edelleen, mutta tässä tutkimuksessa Puolustusvoimat kirjoitetaan isolla Kotimaisten kielten keskuksen ohjeen mukaisesti, kun puhutaan ajasta lain puolustusvoimista säättämisen jälkeen 1974.

³ Ks. esimerkiksi Ruotuväki 5/2016 10.3.2016, s. 8: Puolustusvoimien kantahenkilökunta esimerkiksi sai Suomessa äänioikeuden vasta vuonna 1944. Vuoden 1906 valtiopäiväjärjestyksessä oli säädetty, ettei vakinaisessa sotapalveluksessa ollut henkilö ollut äänioikeutettu eduskuntavaaleissa eikä vaalikelpoinen. Edelleen rikoslain 44 luvun 19 §:n luvattoman poliittisen toiminnan kielto rajoittaa sotilaiden poliittisia oikeuksia. Ks. myös Lehtilä 2012, s. 107–109.

siihen, kuinka se nykyään näkyy Puolustusvoimien tehtäviä ja toimivaltaa koskevassa sääntelyssä.

Tutkielmassa liikutaan kahden valtiollisen organisaation välisellä rajapinnalla. Poliisi ja Puolustusvoimat ovat merkittäviä turvallisuustoimijoita yhteiskunnassamme, ja molemmat nauttivat suurta luottamusta kansan keskuudessa⁴. Tarkastelun pääpaino on siinä, missä näiden kahden laitoksen raja on tarkasteltavana olevan ajanjakson aikana kulkenut. Miten Puolustusvoimien toimivalta järjestyksenpitäjänä on muodostunut suhteessa poliisiin, ja miten Puolustusvoimien poliisitehtäviä on säännelty?

Oma kiinnostukseni aihetta kohtaan juontaa juurensa kauas. Kun lapsena näin poliisiauton, en meinannut pysyä nahoissani. Varsinkin hälytysajossa ne tekivät minuun suuren vaikutuksen; mietin, mitä oli sattunut ja kenelle, ja ehtisikö poliisi ajoissa paikalle ja mitä sitten. En osannut kuvitella mitään merkittävämpää tehtävää kuin huolenpidon siitä, että kaikki ovat turvassa. En osaa vielääkään. Sittemmin olen kuitenkin ymmärtänyt kuinka laajasta kysymyksestä oikeastaan onkaan kyse ja kuinka suuri määrä toimijoita siihen liittyy. Puolustusministeriön yhteydessä toimiva Turvallisuuskomitea on määritellyt yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa käsitteen kokonaisturvallisuus. Se on suomalaisen varautumisen yhteistoimintamalli, jonka osapuolia ovat viranomaisten lisäksi elinkeinoelämä, järjestöt ja kansalaiset. Turvallisuusstrategiassa kiinnitetään huomiota varautumisen osalta erityisesti eri toimijoiden ja sektoreiden rajapinnoissa oleviin riskeihin ja yhteistoimintamahdollisuuksiin.⁵ Tähän pyrin keskittymään myös tässä tutkimuksessa poliisin ja Puolustusvoimien osalta hahmottelemalla organisaatioiden historiaa, ja sen vaikutuksia nykyhetkeen.

Minusta ei tullut isona poliisia, mutta varusmiespalveluksen aikana minusta tehtiin sotilaspoliisi. Sen lisäksi olin kuitenkin jo oikeustieteen opiskelija, jolla oli tutkijan mieli. Palvelusvuoden aikana kiinnitin usein huomiota sotilaspoliisien toiminnassa tilanteisiin, joissa toimivaltaan liittyvät kysymykset nousivat esiin. Kun pro gradu -tutkielman kirjoittaminen palvelusvuoden jälkeen oli ajankohtaista, tiesin mitä aihepiiriä se käsittelisi. Minulle oli tärkeää aiheen ajankohtaisuus ja hyödyllisyys myös käytännön toimijoiden

⁴ Esimerkiksi vuonna 2019 julkaistussa Elinkeinoelämän valtuuskunnan tutkimuksessa suomalaisista 86 ilmoitti luottavansa poliisiin ja 82 prosenttia Puolustusvoimiin. Ks. Eva 2019, Arvo- ja asennetutkimus.

⁵ YTS 2017, s. 7–10.

näkökulmasta. Puolustusvoimat ja sotilasviranomaisten oikeudet ja velvollisuudet ovat aihealueita, joista tarvitaan lisää käytäntöä palvelevaa tutkimustietoa. Toivonkin, että tämä tutkimus osaltaan vastaa joihinkin kysymyksiin, joita kentällä aika ajoin herää, mutta ennen kaikkea herättää lisää keskustelua.

1.2. Oikeustieteellisestä asemoinnista ja lähestymistavasta

Kysymys tutkielman asemoitumisesta oikeustieteellisellä kentällä on monisyinen. Lähestymistapaa luonnehtii hyvin tutkimuksen luokittelu oikeus- ja yhteiskuntatieteelliseksi. Oikeus- ja yhteiskuntatieteellinen tutkimus voidaan määritellä yleisnimitykseksi kaikelle tutkimukselle, joka käsittelee oikeutta sen yhteiskunnallisessa, historiallisessa, poliittisessa, taloudellisessa tai kulttuurisessa yhteydessään.⁶ Koska tässä tutkimuksessa oikeuden ilmiöitä pyritään valottamaan historian kautta, se istuu luontevasti oikeushistorian alaan. Toisaalta tutkimus käsittelee toimivaltaan liittyviä oikeudellisia kysymyksiä ennen kaikkea poliisioikeuden alalta, joka luetaan suurimmilta osin kuuluvaksi hallinto-oikeuteen.⁷ Hallinto-oikeus voidaan määritellä esimerkiksi oikeusjärjestyksen julkishallintoa koskevaksi osa-alueeksi; se koskee julkisen hallinnon rakennetta ja toimintaa. Sen pääosan muodostavat julkishallintoa koskevat oikeusnormit ja hallinto-oikeudelliset suhteet.⁸

Lähtökohtainen ajatus saattaa olla, että sanoilla ”oikeus” ja ”yhteiskunta” viitataan ikään kuin todellisuuden eri tasoihin: oikeudella normatiiviseen maailmaan ja yhteiskunnalla sosiaaliseen tai empiirisesti koettavaan tosiasioiden maailmaan. Oikeudellisessa ajattelussa on kuitenkin aina jollakin tavalla otettu kantaa siihen, miten oikeus ja yhteiskunnallinen todellisuus suhtautuvat toisiinsa.⁹ Perinteisestä lainopillisesta näkökulmasta katsottuna oikeus näyttyy loogisena ja koherenttina, tai ainakin järjesteltävissä olevana, ja normatiivisesti pätevänä kokonaisuutena. Yhteiskuntatieteissä taas oikeus on näyttäytynyt enemmän empiirisesti pätevänä järjestelmänä; se on havaittavissa olevaa ihmisten toimintaa. Yhteiskuntatieteet ovatkin perinteisesti tutkineet sitä, miten ihmiset tosiasiallisesti käyttäytyvät oikeusjärjestelmän puitteissa.

⁶ Minkkinen 2017, s. 915.

⁷ Sinisalo 1971, s. 38.

⁸ Mäenpää 2003, s. 53, 62–63.

⁹ Frerichs 2010, s. 9–10.

Yhdysvaltalainen oikeustieteilijä Harold J. Berman (1918–2007) esitti, että länsimaista oikeusajattelua on hallinnut kolme suuntausta kahden viimeisen vuosisadan aikana: oikeuspositivismi, luonnonoikeudellinen ajattelu ja oikeuden historiallinen tarkastelutraditio. Oikeushistoriallisesta näkökulmasta oikeus näyttyy ”yhteiskunnan kollektiivisen muistin ilmentymänä, sen historiallisesti kehittyneenä eetoksena”.¹⁰ Kaksi ensimmäistä eivät ole tunnistanee historiallisen näkökulman normatiivista merkitystä. Moraalisesti oikea teko jossain tilanteessa voi olla moraalisesti väärin toisessa, ja samanlainen oikeussääntö voi olosuhteista riippuen olla joko hyvä tai paheksuttava. Historiallisten kokemusten valossa voidaan ikään kuin rakentaa siltaa luonnonoikeudellisen ja oikeuspositivistisen tarkastelutavan välille. Bermanin mukaan lakien historiallinen perusta pakottaa meidät katsomaan sekä eteen- että taaksepäin; kysymään, mitä menneisyydessä on tapahtunut ja mitä se kertoo meille tulevaisuudesta, mutta myös mihin osaan historiastamme olemme sidottuja ja mitä se vaatii meiltä.¹¹ Nämä ovat kysymyksiä, jotka vaikuttavat vahvasti myös tämän tutkimuksen taustalla.

Oikeuspositivistit keskittyivät tekstiin, luonnonoikeuden ajattelijat subtekstiin – siihen mitä voidaan lukea ”rivien välistä”. Oikeushistoriallisessa tutkimuksessa sen sijaan voidaan nähdä olevan kyse kontekstista.¹² Jukka Kekkonen mukaan kontekstuaalinen oikeushistoriallinen tutkimus on sen tutkimista, miten ja miksi oikeus on muuttunut.¹³ Yhteiskunnallisesta näkökulmasta katsottuna näyttäisikin, että mitä paremmin oikeus onnistutaan tutkimuksessa liittämään kontekstiinsa, sitä relevantimpaa se on. Oikeuden kontekstualisointi tapahtuu suhteuttamalla oikeudellisia ilmiöitä muihin yhteiskunnallisiin ilmiöihin, ja pohtimalla, millä tavalla ne vuorovaikuttavat keskenään. Samalla ymmärrämme jotain olennaista myös oikeudesta; ilman tuulta purjekin on vain pala kangasta. Tässä tutkimuksessa oikeudelle haetaan kontekstia historian lisäksi ennen kaikkea politiikasta; miten turvallisuuspolitiikkaa on Suomessa tehty tarkasteltavana ajanjaksona, ja millaisia sotilaspoliittisia kannanottoja aiheeseen liittyen on ilmennyt?

¹⁰”[H]istoricists treat law as essentially a manifestation of a group memory, the historically developing ethos, of the society whose law it is.” Berman 2005, s. 13.

¹¹ Berman 2005, s. 15-19. Ks. myös Kekkonen 2019, s. 5: ”Jotta voimme vastata kysymykseen, minne menemme tai minne olemme matkalla, meidän pitää analysoida missä olemme nyt. Sekään ei riitä, koska nykytila selittyy paljolti historian kautta. On siis asetettava lisäkysymys; mistä tulemme? Nykyisyyttä ei voi ymmärtää ilman historian tajua.”

¹² Frerichs 2010, s. 10–11.

¹³ Kekkonen 1999, s. 6–7.

Tutkittavia oikeudellisia ilmiöitä voivat olla säädösmuutosten lisäksi muutokset esimerkiksi oikeudellisessa ajattelussa ja oikeudellisissa instituutioissa.¹⁴ Oikeushistoriallisessa tutkimuksessa on kyse myös oikeuskulttuurin muuttumisen tarkastelusta, ja Kekkonen mukaan hedelmällinen lähtökohta tälle tarkastelulle on oikeuskulttuurin ymmärtäminen laajasti; siihen kuuluu sekä materiaallinen että henkinen ulottuvuus. Niin oikeudelliset käytännöt ja toimintatavat kuin lainsäädännölliset ja institutionaaliset rakenteet ja ajattelumallit laajassa kulttuuris-yhteiskunnallisessa viitekehyksessään ovat oikeuskulttuurin muodostavia osia.¹⁵ Tämän tutkimuksen kohteena ovat säädösten lisäksi erityisesti poliisi- ja puolustuslaitos oikeudellisina instituutioina, sekä se, miten oikeudellinen ajattelu on muuttunut koskien käsillä olevaa aihetta. Sen osalta on kiinnostavaa, millaisiin oikeudellisiin oppeihin tai ideologioihin pohjautuen oikeudellisia muutoksia on puolustettu tai vastustettu¹⁶.

Oikeus- ja hyvinvointivaltiossa, jossa nyt elämme, kansalaisten perus- ja ihmisoikeudet on turvattu vahvemmin kuin koskaan niin perustus- kuin muissakin laeissa. Perustuslakiin on kirjattu oikeusvaltioperiaatteeksi nimetty 2 pykälä, johon sisältyy lakisidonnaisuuden ja laillisuuden vaatimukset: Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Historia on kuitenkin opettanut, etteivät kirjoitettu laki ja käytäntö aina vastaa todellisuutta. ”Law in Books and Law in Action” - näkökulmasta tehtyä tarkastelua on painotettu monissa oikeustieteellisissä ja -teoreettisissa suuntauksissa jo 1800-luvun lopulta lähtien. Syvät ja pitkäkestoiset erot kirjoitetun lain ja reaalisen yhteiskuntatodellisuuden välillä muodostavat potentiaalisia uhkatekijöitä yhteiskunnalliselle järjestykselle.¹⁷ Erityisesti koska tässä tutkimuksessa käsillä on perusoikeusherkkiä kysymyksiä, näkökulma on tärkeä myös nyt ja kulkee mukana läpi aihealueen historiallisen tarkastelun.

Kuten myös Suomen historian kulkua tarkastelemalla voidaan huomata, valtion oikeusjärjestys ei voi kestää, jos vastarinta on riittävän suurta. Siispä ihmisten on oltava yksimielisiä oloista, joita pidetään normaaleina ja sitä kautta oikeina. Oikeuden sisältö

¹⁴ Ks. aiheesta Kekkonen 2013, s. 6–10.

¹⁵ Kekkonen 1998, s. 1–7.

¹⁶ Ks. Kekkonen 2013, s. 8.

¹⁷ Kekkonen 2013, s. 166.

määräytyy ainakin jossain määrin yhteiskunnan valtasuhteista.¹⁸ Yhteiskunnassa eri henkilöiden tai instituutioiden roolit ovat jakaantuneet tietyllä tavalla, ja lainsäätäjän voi itseasiassa nähdä suhtautuvat näiden roolijakojen muuttamiseen melko varovasti; sen sijaan kyse on ennemminkin niiden täsmentämisestä. Kansalaiset suhtautuvat eri rooleissa toimiviin yhteiskunnan jäseniin tietyllä tavalla tuntematta välttämättä taustalla vaikuttavaa lainsäädäntöä laisinkaan.¹⁹ Toisaalta nykyisenkaltaisessa tietoyhteiskunnassa erilaisten valta-asemien perusteleminen on entistä tärkeämpää. Kansalaiset ovat entistä tiedostavampia erityisesti perusoikeusherkillä alueilla, joilla myös tämä tutkimus liikkuu.

1.3. Rajauksesta

1.3.1. *Kuka on sotilaspoliisi?*

Tutkimus pyrkii valottamaan Puolustusvoimien järjestyksenpidollista toimivaltaa, eikä sitä voi tehdä kovin kattavasti ottamatta huomioon, että Puolustusvoimien sisällä vaikuttaa tähän tehtävään erityisesti koulutettuja henkilöitä. Sinänsä sotilaspoliisi ei ole mitenkään selkeä lainsäädännöllinen termi; se mainitaan kyllä neljässä eri säädöksessä: Tieliikennelain (267/1981) ja tieliikenneasetuksen (182/1982) mukaan ”sotilaspoliisi tai tähän tehtävään määrätty sotilashenkilö” voi toimia liikenteenohjaajana tiellä suoritettavien puolustusvoimien harjoitusten aikana, ja valtioneuvoston asetuksessa asevelvollisuudesta (1443/2007) sotilaspoliisin tehtävä luetaan miehistön erityistaitoja vaativiin tehtäviin, joista säädetään asevelvollisuuslain 37 §:n 1 momentin 2 kohdassa. Lisäksi laissa sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa (255/2014) säädetään, että vartio-, päivystys- tai sotilaspoliisitehtävää suorittava sotilas saa suorittaa kiinniottamisen (16.2 §), ja pidättämiseen oikeutettu virkamies on muiden muassa sotilaspoliisitehtävissä toimiva virassa oleva upseeri (17.3 §).

Sotapoliisi-nimitys vaihdettiin sotilaspoliisiksi 1960-luvulla uusittaessa sotapoliiseja koskevaa ohjesääntöä. Nimenvaihdosta perusteltiin kansainvälisellä käytännöllä ja sillä, että toimintaa esiintyy myös rauhan aikana. Puolustusvoimien verkkosivujen mukaan asepalveluksessa sotilaspoliisit ”valvovat sotilaskohteiden turvallisuutta, pitävät järjestystä yllä sekä valvovat ja ohjaavat liikennettä. Taistelijan perustutkinnon lisäksi sotilaspoliisit saavat voimakeinojen käytön koulutuksen, johon kuuluu mm. pistoolin, patukan, sumutteen

¹⁸ Tolonen 1989, s. 100–101. Tässä kohtaa Tolonen pohjaa tekstinsä saksalaisen valtiotieteilijä Georg Jellinekin ajatuksiin.

¹⁹ Tolonen 1989, s. 1.

ja käsirautojen käyttö. Lisäksi sotilaspoliiseille koulutetaan pistoolin, haulikon, tarkkuuskiväärin ja konepistoolin käyttö.”²⁰

Sotilaspoliiseista puhuttaessa on muistettava, että varusmiessotilaspoliisien toimivalta poikkeaa ammattisotilaina²¹ toimivien sotilaspoliisien toimivallasta, joiden kohdalla on kyse virkavastuulla toimivista sotilasvirkamiehistä²². Puolustusvoimat kouluttaa noin 22 000 varusmiestä vuosittain.²³ Vain osa Puolustusvoimien sotilashenkilöstöstä on palkattua kantahenkilökuntaa. Suurimman osan sodan ajan vahvuudesta muodostavat asevelvolliset reserviläiset. Sotilaspoliisien roolin tarkastelu avaa myös laajemmin sotilasviranomaisten ja varusmiesten roolia yhteiskunnassa. Lisäksi Puolustusvoimien palveluksessa työskentelee henkilöitä siviiliviroissa.²⁴ Asiayhteydestä kulloinkin selviää, mille osalle Puolustusvoimien henkilöstöä²⁵ toimivalta kuuluu.

Sotilaspoliisit nousevat esille aika ajoin myös julkisessa keskustelussa, viimeksi reservipoliisilakihankkeen yhteydessä vuonna 2019. Hanke eteni hallituksen esitykseksi laiksi reservipoliisista ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 137/2018 vp.). Se kuitenkin kaatui perustuslakivaliokunnan havaitsemiin ongelmiin, joita ei olisi ehditty korjata ennen hallituskauden loppua.²⁶ Sotilaspoliisi-nimitys antaa kansalaisille vahvan konnotaation siitä, että asemalla on jotain tekemistä poliisin kanssa. Myös tästä syystä sotilaspoliisien rooli on mielestäni perusteltua nostaa erityisesti esille tarkasteltaessa Puolustusvoimien roolia tämän tutkimuksen kontekstissa.

1.3.2. Yleinen järjestys ja turvallisuus

Useat sotilaiden ja sotilasvirkamiesten toimintaa ja tehtäviä säätelevät säännökset pyrkivät edistämään ja turvaamaan joko suoraan tai välillisemmin järjestystä ja turvallisuutta. Tässä

²⁰ Puolustusvoimien internetsivu 2020, kohta Sotilaspoliisi.

²¹ Lain puolustusvoimista (551/2007) 36 §:n mukaan ammattisotilalla tarkoitetaan sotilasvirassa palvelevaa sekä sitä, joka on nimitetty puolustusvoimissa määräajaiseen virkasuhteeseen määrättyinä sotilastehtävään.

²² Sotilasvirkoja ovat valtioneuvoston asetuksen puolustusvoimista (1319/2007) 7 §:n 1 momentin 1–8 kohdassa luetellut virat.

²³ Puolustusvoimien internetsivut 2020, kohta Tietoa meistä.

²⁴ Henkilöstön määrä oli vuoden 2018 lopussa 12 053, josta noin neljäsosa, 4 042, oli siviilitehtävissä. Puolustusvoimien henkilöstötilinpäätös 2018, s. 8.

²⁵ Sotilaiden lisäksi hallituksen esityksen Eduskunnalle laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamiseksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 187/2016 vp) mukaan Puolustusvoimien palveluksessa on turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitämisestä vastaavia siviilivirkamiehiä, esimerkiksi pääesikunnan turvallisuusvalvomon henkilöstö. Esityksessä mainitaan, että koulutusvaatimukset heille ovat samoja kuin vastaavissa tehtävissä palveleville sotilaspoliiseille muun muassa voimankäytön osalta. HE 187/2016 vp, s. 6.

²⁶ Ks. lakihankkeen vaiheista Järvenpää 2019.

tutkimuksessa pääpaino järjestyksenpidon suhteen on kuitenkin siinä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden käsitteessä, jolla on keskeinen merkitys poliisin toiminnan määrittelyssä²⁷. Poliisilain (872/2011) 1 §:n mukaan poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, kansallisen turvallisuuden suojaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä yhteisöjen ja asukkaiden kanssa ja huolehtii tehtäviinsä kuuluvasta kansainvälisestä yhteistyöstä.

Puolustusvoimista annetun lain 2.2 §:n mukaan yksi Puolustusvoimien tehtävistä on muiden viranomaisten tukeminen, johon a-kohdan mukaan kuuluu virka-apu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, terrorismirikosten estämiseksi ja keskeyttämiseksi sekä muuksi yhteiskunnan turvaamiseksi. Lisäksi 18 §:n mukaan Puolustusvoimat ylläpitää turvallisuutta ja järjestystä Puolustusvoimien pysyvässä käytössä olevalla alueella, ja tämän tehtävän toteuttamisesta määrää tarkemmin varuskunnan päällikkö tai joukko-osaston komentaja. Selvyyden vuoksi myös tähän Puolustusvoimien sisäiseen järjestyksenpitoon liittyviin säännösmuutoksiin kiinnitetään tutkimuksessa huomiota, siltä osin kuin niillä on vaikutusta poliisin ja Puolustusvoimien väliseen suhteeseen ja tehtävienjakoon.

Suomalaisessa yhteiskunnassa ei sotilailla ole edes sodan aikana kaikkia kansalaisia koskettavaa yleistoimivaltaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen. Lähtökohtaisesti siitä vastaa poliisi myös poikkeusolojen aikana, ja resurssi- ja toimivaltuuskysymykset pyritään ratkaisemaan jo rauhan aikana harjoitellun viranomaisyhteistyön avulla²⁸. Puolustusvoimat vastaa kuitenkin sodan aikana sotilasalueen yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta. Lisäksi Puolustusvoimat vastaa tiettyjen rikosten osalta rikostorjunnasta kuten normaalioloissa.²⁹ Tässä tutkimuksessa tarkasteltu Puolustusvoimien toiminta sota-aikana ja eriasteisissa poikkeustilanteissa Suomen historiassa antavat mielenkiintoisen näkökulman tähän lähtökohtaan nähden.

Hallituksen esityksen poliisilain vuodelta 1994 mukaan ”yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen on katsottu kuuluvan kaiken sellaisen poliisitoiminnan, jonka

²⁷ Virta 1998, s. 46.

²⁸ Kriisilainsäädäntö on näin lähtökohtaisesti rajattu tämän tutkimuksen ulkopuolelle.

²⁹ Ks. Nykänen 2014, s. 23.

tarkoituksena on luoda ja ylläpitää turvallista ja viihtyisää elin- ja toimintaympäristöä yhteiskunnan jäsenille, torjua ja estää ennakolta oikeudenloukkauksia ja häiriöitä sekä poistaa tapahtuneet häiriöt ja selvittää tapahtuneet oikeudenloukkaukset”.³⁰ Poliisitoiminnan ydintä on nimenomaan hätäensiaputyypinen järjestyksenpito. Poliisi puuttuu asioiden kulkuun ja turvaa alustavan ratkaisun, kun asiat menevät vikaan.³¹ Tutkimuksen tarkastelun keskiössä on sellainen poliisitoiminnallinen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpito, jossa henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksia turvataan rikoksilta tai muulta ulkopuoliselta uhkalta. Parlamentaarisen poliisikomitean mietinnön mukaan keskeinen tavoite yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä on nimenomaan turvata perusoikeuksien yleinen loukkaamattomuus ja taata julkisen vallan toimintakyky.³² Kiinnostavaa tämän tutkimuksen kannalta on, millaisissa tilanteissa Suomen historiassa sotilaat ovat osallistuneet julkisen vallan toimintakyvyn takaamiseen tai perusoikeuksien turvaamiseen.

Yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen laajassa merkityksessä sisältyy myös rikosten ennalta ehkäisy ja selvittäminen.³³ Sotilasviranomaisilla on läpi Suomen historian ollut tiettyjen rikosten ennalta estämiseen ja selvittämiseen liittyvää toimivaltaa³⁴, ja tutkimuksessa on kiinnitetty huomiota myös näihin poliisille kuuluvien tehtävien tyyppisiin tehtäviin, mutta pääpaino on yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä suppeammassa merkityksessä.

1.4. Aikaisempi tutkimus ja lähteet

Tutkimuksessa käytetty lähdeaineisto koostuu enimmäkseen kirjallisuudesta ja virallislähteistä. Kirjallisuuslähteiden avulla on pyritty rakentamaan laajasti yhteiskunnallista kontekstia tutkimusaiheen käsittelyn tueksi, mikä näkyy lähteiden monipuolisuudessa. Myös varsinaisen oikeuskirjallisuuden vähäisyys aiheen tiimoilta ohjasi laajentamaan lähdeharavaa muiden tieteidenalojen, erityisesti yhteiskuntahistorian puolelle. Maanpuolustuskorkeakoulun ja puolustusministeriön julkaisut muodostavat suuren osan kirjallisuuslähteistä. Sotilaspoliisien, tai edes yleisemmin Puolustusvoimien, toimivaltaa tai toimivaltuuksia koskevaa lainsäädäntöä ei ole Suomessa aikaisemmin juurikaan tutkittu.

³⁰ HE 57/1994 vp, s. 32.

³¹ Viitanen 2007, s. 84.

³² KM 1986:16, s. 12. Onnettomuuksista pelastaminen ei ole tutkimuksen kohteena, ja siksi pelastus- ja avustustehtäviin liittyvät toimivaltakysymykset jäävät tutkielman ulkopuolelle.

³³ Helminen, Kuusimäki, Rantaeskola 2012, s. 3.

³⁴ Helminen, Kuusimäki, Rantaeskola 2012, s. 130.

Myös mainintojen määrä eri alojen teoksissa on rajallinen. Aihetta sivuavia tutkimuksia on tehty enenevässä määrin tällä vuosituhanella niin Rajavartiolaitoksesta kuin yksityisistä turvallisuuspalveluista, joita koskevat teokset ovat toimineet innoittajina myös tässä tutkimuksessa. Mainittava on Heikki Kammosen tutkimus *Rajavartiolaitoksen toimivalta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidossa* sekä Timo Kerttulan väitöskirja *Vartijat ja järjestyksenvalvojat julkisen vallan käyttäjinä*.

Suuren painoarvon kirjallisuuslähteistä saivat Tuija Hietaniemen poliisin poliittista historiaa käsitellyt tutkimus *Lain vartiossa : poliisi Suomen politiikassa 1917-1948*. Mäntsälän kapinan tapahtumista tätä tutkimusta suuresti hyödyttänyt teos oli Jussi Niinistön *Lapuan liike – kuvahistoria kansannoususta 1929-1932*, ja sota-ajalta Vladimir Panschinin väitöskirja *Diletanteja vai taitajia? Päämajan valvontaosaston johtama valvonta ja vastavakoilu talvi- ja jatkosodassa*. Puolustusvoimien yleisempää historiaa, turvallisuuspolitiikkaa ja sotilaspoliittista kulttuuria käsittelevistä teksteistä on nostettava esiin politiikan tutkija, professori Pekka Visurin sekä sotilaspolitiikasta väitelleen tohtori Arto Nokkalan kirjoitukset.

Virallislähteet muodostuvat lakiehdotuksista, valiokuntamietinnöistä ja eri ministeriöiden julkaisemista periaatepäätöksistä ja selonteoista. Sen lisäksi, että tutkimuksen kohteena on ollut lain säännösten taustaolosuhteet, on siinä määrin kuin on ollut mahdollista, kiinnitetty huomiota myös siihen, miten säännökset ovat vaikuttaneet yhteiskunnassa. Lisäksi lähdeaineistosta löytyy sotilaspoliisien toimintaa säännelleitä Puolustusvoimien ohjesääntöjä vuosilta 1939, 1943 ja 1965, jotka valottavat kiinnostavalla tavalla oman aikansa käytännön toimintaa. Tämän jälkeiset ohjesäännöt on turvaluokiteltu viranomaiskäyttöön, joten sitä uudempiin versioihin vertaaminen ei tässä tutkimuksessa ollut mahdollista.

Taktiikan laitoksen johtaja eversti Jukka Ojala on esipuheessaan kapteeniluutnantti Antti Munkin tutkimukseen ”Merivoimat ja viranomaisten tukeminen normaalioloissa” tiivistänyt hyvin vaikutelman, joka suurimmasta osasta käyttämäni aineistoa välittyy. Hän kirjoittaa, että Munkki ”on valinnut perinteisen taktiikan tutkimuksen `mukavuusalueen` ulkopuolelta `normaaliolot` ja vieläpä `viranomaisten tukemisen`.” Hän kuitenkin teroittaa, että valinta

on onnistunut ja tutkimuksella on annettavaa myös muille puolustushaaroille.³⁵ Saman huomasi myös tässä tutkimuksessa käytetystä aineistosta. Puolustusvoimien toimivalta normaalioloissa ei ole ollut tutkijoiden mielialaiheita, ja siihen otetaan kantaa hyvin varovasti. Aihetta sivuavissa tutkimuksissa korostetaan henkilökohtaisen mielipiteen luonnetta, ja painotetaan ettei kyse ole Puolustusvoimien virallisesta kannasta. Tämä on tietysti ymmärrettävää, mutta asettaa tutkijan haasteen eteen. Millaisia asioita ajoittain ohuesta lähdeaineistosta voi suuremmissa kuvassa päätellä? Epävarmuuden sietäminen, ja sen sanoittaminen on kuitenkin tutkimuksen kannalta hedelmällisintä maastoa. Valmiiksi varmojen vastausten uudelleenkirjoittaminen ei palvele ketään.

Kyseessä on julkinen tutkimus, mistä syystä myös kaikki käytetyt lähteet ovat julkisia. Näen käsillä olevan aiheen käsittelyn tärkeyden nimenomaan siitä näkökulmasta, mitä kenen tahansa yhteiskunnan jäsenen tulisi aiheesta tietää, jotta siitä voitaisiin käydä avointa yhteiskunnallista keskustelua aiempaa enemmän ja laajemmassa piirissä. Suuri osa valmiudensääteilyjärjestelmää koskevista tiedoista on turvaluokiteltua³⁶, mistä syystä käsittely voi ajoittain jäädä pintapuoliseksi, ja on myös tosiasia että mitä lähemmäs nykypäivää tullaan, sitä vähemmän aiheesta on löydettävissä tutkimusta. Se ei kuitenkaan poista yhteiskunnallisen keskustelun tarvetta erityisesti nykyisenkaltaisessa tietoyhteiskunnassa, jossa kansalaiset ovat entistä tietoisempia omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan suhteessa viranomaisiin.

1.5. Tutkimuksen rakenne

Tutkimus etenee lähtökohtaisesti kronologisesti. Puolustusvoimien organisaation ja toiminnan historiaan vaikuttaneita suurimpia yksittäisiä tekijöitä on eittämättä ollut suojeluskuntajärjestö, joka toimi itsenäisyyden alkuajoilta lähtien puolustuslaitoksen ja poliisitoimen rinnalla aina vuoteen 1944, kun se jatkosodan päätyttyä vaadittiin lakkautettavaksi. Tutkimuksen toinen luku keskittyy tähän ajanjaksoon. Esiin nostetaan järjestysvallan sekava tilanne sisällissodan jälkeen, ja tarkastellaan mikä erilaisten järjestysvallasta välillä kamppailevien ja välillä sopuisammin yhdessä toimivien ryhmien suhde toisiinsa oli. Tarkastelussa on myös Mäntsälän kapina ja siihen johtaneet tapahtumat.

³⁵ Munkki 2008, s. 3.

³⁶ Esimerkiksi vuonna 2006 Suomen EU-puheenjohtajuuskauden aikana Puolustusvoimat antoi virka-apua poliisille 9 200 henkilötyövuorokautta sekä erilaista materiaalista tukea. Taktisen tason suunnitelmat ja kertomukset tapahtumista ovat kuitenkin tietoturvaluokitukseltaan luottamuksellisia tai salaisia, joten niiden hyödyntäminen ei julkisessa tutkimuksessa ole mahdollista. Munkki 2008, s. 9.

Sotilaspoliisitoimi, joka on tämän tutkimuksen keskiössä, sai varsinaisesti alkunsa sota-aikana, joten myös siihen paneudutaan toisen luvun loppupuolella.

Kolmannessa luvussa keskitytään rauhan ajan puolustusvoimien rakentamiseen sotien jälkeen, ja siihen, millainen puolustusvoimien rooli yhteiskunnassa oli. Luvussa on pyritty selvittämään, millaisissa tilanteissa ja tapahtumissa puolustusvoimat on ollut mukana yleisen järjestyksen ja turvallisuuden turvaamisen näkökulmasta. Tähän kappaleeseen on vaikuttanut voimakkaasti se, miten lähdemateriaalia on ollut saatavilla. Luonnollisesti enemmän on keskitytty sellaisiin tapahtumiin, joista on kirjoitettu enemmän. Huomioitavaa on myös se, että kaikista tapauksista ei välttämättä ole lainkaan löytynyt tietoa. Erityisesti esiin on nostettu vuoden 1948 kommunistien vallankaappausyritys, ja yleislakko 1956.

Neljännessä luvussa käsitellään aikaa kylmän sodan jälkeen. Asevoimien ammatillistuminen ja siviilistyminen ovat olleet eurooppalaisia kehityskulkuja asevoimissa. Kylmän sodan jälkeistä aikaa suomalaisessa turvallisuuspolitiikassa leimaavat lisääntyvät hallinnolliset asiakirjat, joita erityisesti tarkastelemalla tutkimuksen aiheeseen on perehdytty. Myös puolustusvoimien roolia koskevia lainsäädäntömuutoksia on tehty enenevässä määrin kylmän sodan jälkeen, ja niitä ja niiden yhteiskunnallista taustaa on pyritty hahmottamaan neljännessä luvussa.

Viidennessä luvussa ympyrä sulkeutuu, ja siinä pyritään johtopäätösten muodossa vastaamaan kokoavasti tutkimuksen otsikkokysymykseen sotilaspoliiseista sitä historiallista taustaa vasten, joka tutkimuksessa on saatu esiin. Minkä verran sotilaspoliisissa on sotilasta ja minkä verran poliisia, vai onko lainkaan. Ja lopulta tärkein kysymys, johon vastausta kaikessa haetaan, on tietysti: miksi?

2. JÄRJESTYSVALLAN ETSIKKOAIKA 1917–1944

2.1. Sotalaitoksen synty itsenäisessä Suomessa

Tsaarinvallan kukistuminen Venäjällä maaliskuussa 1917 ja sitä edeltäneet tapahtumat heijastuivat mielenkiintoisella tavalla Suomen järjestysvaltaan. Venäjän valtakunnallistamispolitiikan yhteydessä Suomen sotaväki oli lakkautettu vuosien 1901-1905 kuluessa, ja tyhjentyneisiin kasarmeihin siirrettiin venäläisiä joukkoja. Vähäinen poliisikunta jäi ainoaksi kansalliseksi asevoimaksi Suomen maaperälle tässä vaiheessa.

Varsinaista suomalaista sota- tai puolustuslaitosta ei ollut vielä olemassa. Syksyllä 1905 puhjennut suurlakko Venäjällä ja silloisessa Suomen suuriruhtinaskunnassa oli kuitenkin synnyttänyt jo hetkellisesti sotilaallisia ja osittain aseistettuja järjestöjä, jotka myöhemmin aktivoituivat uudestaan; ylioppilaiden muodostamia suojeluskuntia ja työväestön muodostamia punakaarteja.³⁷

Maaliskuun vallankumous vuonna 1917 pakotti Nikolai II:n luopumaan vallastaan, ja se aiheutti järjestyksenpidon siirtymisen syrjäytetyltä tsaarinaikaiselta poliisilta venäläisen sotaväen hoidettavaksi Helsingissä 17. päivän vastaisena yönä. Sotaväki luovutti järjestyksenpitovastuun kuitenkin pian järjestäytyneen työväen tehtäväksi. Muualla Suomessa sosiaalidemokraattisen puolueen puolueenuevosto kehotti tarvittaessa paikallisia puoluejärjestöjä ottamaan poliisitoimen hoitaakseen. Ohjeistuksena oli, että jos poliisitoimi katsottiin tyydyttävästi hoidetuksi, sen voisi jättää ennalleen. Epäsuosittuja poliisivirkamiehiä painostettiin eroamaan joukkokokouksilla, ja poliisihenkilöstössä tapahtuikin muutoksia lähinnä venäläismielisten päällystövirkamiesten erottamisen seurauksena. Järjestyskysymys pyrittiin kuitenkin lähtökohtaisesti ratkaisemaan kunnallislain periaatteiden mukaisesti neuvottelemalla kaupungin viranomaisten kanssa. Suurimmissa asutuskeskuksissa pantiin pystyyn järjestystoimikuntia, joihin kuului kaupunginvaltuuston ja järjestäytyneen työväen edustajia. Järjestystoimikuntien hyväksymistä järjestysmiehistä, miliiseistä, muotoutui paikallisia poliisilaitoksia useisiin kaupunkeihin ja paikoin myös maaseudulle. Käytännössä suurin osa miliiseistä oli täysin kokematon ja vaihtuvuus oli suurta.³⁸

Kysymys järjestyksenvallasta politisoitui hyvin pian, ja kietoutui yhteen itsenäisyyden ja sotalaitokseen liittyvien kysymysten kanssa. Järjestyksenpitoon liittyneet kysymykset otettiin esiin senaatissa heti huhtikuun alussa, ja niitä asetettiin pohtimaan kaksi komiteaa. Ehtona ensimmäiselle A. Krogeruksen johtamalle komitealle oli se, että poliisista tulisi suunnitella kunnallinen viranomaisena. Se myös suositti kokonaan poliisi-nimityksestä luopumista³⁹; komitean näkemyksen mukaan järjestyksenpito jo 1600- ja 1700-luvuilla

³⁷ Manninen 1998, s. 15–17, Kronlund (toim.) 1988, s. 25–26. Järjestöt ottivat ensimmäistä kertaa yhteen Hakaniementorilla loppukesällä 1906, ja kahakkaan osallistui myös venäläinen sotilasosasto.

³⁸ Hietaniemi 1992, s. 38–39. Aseistuksena miliiseillä oli revolverit ja puiset patukat (”Tokoin tuolinjalat”), ja muuten siviiliasuisina heidät tunnisti hihanauhasta.

³⁹ Työväestö koki vastenmielisyyttä nimitystä ja osin koko järjestyksenpitoinstituutiota kohtaan; ks. Jansson 2018, s. 32.

vakiintuneiden periaatteiden mukaan kuului kunnallisille elimille⁴⁰. Toista komiteaa johti nuorsuomalainen kansanedustaja Heikki Ritavuori, ja sen tehtävänä oli valmistella käytännön toimia poliisitoimen väliaikaiseksi järjestämiseksi. Molemmat komitean jäsenistä olivat sosialisteja, kuten myös suurin osa ensimmäisen komitean jäsenistä.⁴¹

Käytännössä järjestyslaitokset olivat pian poliittisen vasemmiston hallinnassa, eikä suomalainen oikeisto suostunut tähän sovinnolla. Senaatissa järjestysasiat kuuluivat sisäasiaintoimituskunnan päällikkö Allan Serlachiukselle, joka kuului konservatiiviseen Suomalaiseen puolueeseen (vanhasuomalaisiin). Sekä porvarillinen kaupunginhallinto että Venäjän väliaikaisen hallituksen viranomaiset suhtautuivat epäluuloisesti työväenjärjestöjen tosiasiaa kontrolloiman järjestysvallan luotettavuuteen. Serlachius edellyttikin miliisijärjestelmän lakkauttamista ja järjestysvallan saattamista lailliselle kannalle, millä hän tarkoitti vuoden 1916 menosääntöjen mukaisuutta. Serlachius pyrki miliisin lakkauttamisen ohella miehittämään poliisimestarien paikat upseereilla ja lakimiehillä, eikä tämä herättänyt innostusta vasemmiston keskuudessa. Määräykset olisivat edellyttäneet noin 200 järjestysmiehen irtisanomista, mikä johti kuukauden kestäneeseen miliisilakkoon kesä-heinäkuussa 1917. Lakko päättyi vasta kun senaatin talousosaston varapuheenjohtaja Oskari Tokoi suostui lähes kaikkiin miliisien vaatimuksiin. Serlachiuksen mielestä ratkaisu merkitsi hallituksen perääntymistä järjestysvallan edessä, ja käytännössä sen seurauksena hallituksen ote järjestysvallasta viimeistään lipesi.⁴²

Samaan aikaan ja jo ennen tuota järjestysvallan kontrollin akuuttia kriisiä aktivisti- ja sotilaspireissä oli myös kehitelty ajatuksia työväenjärjestöistä riippumattoman järjestysvallan kokoamiseksi. Keväällä 1917 aloitettiin uudelleen sekä Aktiivisen komitean (AK) että Sotilaskomitean (MK, Militärkommittén) toiminta.⁴³ AK oli vuonna 1915 perustettu johtoelimeksi jääkäriliikehdinnän värväystoiminnalle. Maailmansodan puhjettua tahtotila oman armeijan uudelleenluomiseen oli noussut, ja tältä pohjalta syntyi myös jääkäriliike. Itsenäisyyttä kannattava liikehdintä, johon alkuun kuului enimmäkseen akateemisesti kouluttautuneita nuoria, päättyi siihen, että tulevan armeijan koulutus

⁴⁰ Ks. poliisin historiallisesta taustasta kunnallisviranomaisena Sinisalo 1971, s. 7–8.

⁴¹ Hietaniemi 1992, s. 39–40.

⁴² Hietaniemi 1992, s. 42–43.

⁴³ Upton 1980, s. 99, 146–147. Ks. myös Hietaniemi 1992, s. 44: AK:n ja MK:n edustajina ratsumestarit Harald Åkerman ja Hannes Ignatius kävivät ehdottamassa senaatille 1200-miehisen ratsupoliisireservin perustamista alkukesästä 1917. Hallitus tahtoi kuitenkin tässä vaiheessa Tokoin mielestä ”mieluummin ... käyttää järkeä kuin raakaa valtaa”.

onnistuisi parhaiten Saksassa. Vuonna 1915 päätettiin ensimmäisten 200 suomalaisen lähettämisestä Saksaan Pfadfinder-kurssille saamaan sotilaskoulutusta. Jääkäriliike sai näin alkunsa, ja vuoteen 1918 mennessä noin 1 700 miestä oli lähtenyt Saksaan saamaan sotilaskoulutusta.⁴⁴ MK taas oli ennen Suomen sotalaitoksen lakkauttamista sotilaskoulutuksensa saaneiden upseerien muodostama ryhmä.⁴⁵

Senaatti aiemmin oli epäonnistunut järjestysvallan palauttamisessa itselleen, ja lakot, mellakat ja väkivaltaisuuudet lisäsivät yhteiskunnan rauhattomuutta. Lisäksi miliisi, jonka olisi pitänyt olla hallituksen alainen, käytännössä laiminlöi järjestyksenpitovelvollisuutensa sekä lakkoilemalla että tukemalla mellakoita. Niinpä oikeiston suunnalta alettiin järjestyksen palauttamista vaatia yhä voimakkaammin. Pian järjestyksenpidon kentälle ilmestyikin vanhan osittain toiminnassa olevan poliisikunnan ja uuden miliisijärjestelmän rinnalle vielä yksi uusi tulokas: suojeluskunnat. Niiden pääasiallisena tehtävänä oli paikallisen järjestyksen palauttaminen ja ylläpito.⁴⁶

Samaan aikaan kuitenkin MK:n ja aktivistien ulkomaanvaltuuskunnan toimesta laadittiin 16. toukokuuta 1917 Tukholmassa suunnitelma, jota on Kronlundin mukaan pidetty suojeluskuntien perustamisasiakirjana. Sen perusteella aloitti Suomessa toimintansa heinäkuun lopulla peitenimellä ”Uusi Metsätoimisto” toimiva koordinoitelin, jonka tehtävänä oli käytännössä värvätä suojeluskuntiin uusia jäseniä ja järjestää suojeluskuntia vallanottoon sopiviksi sotilasyksiköiksi. Suunnitelmana oli kytkeä suojeluskunnat jääkäriliikkeeseen.⁴⁷ Niinpä käytännön syistä suojeluskunnista tuli paikallistasolla ydin, jonka ympärille valkoista armeijaa alettiin rakentaa. Porvarillisten järjestysyksiköiden kokoaminen sulautui lopulta tiiviisti yhteen valkoisen armeijan syntymisen kanssa. Suojeluskuntaliikkeellä tavoiteltiin alkuun siis niin itsenäisyyttä kuin sisäisen järjestyksen ylläpitoakin.⁴⁸

Järjestysvallan puuttuminen ruokki anarkiaa, minkä senaatti olisi tietysti halunnut välttää. 7. joulukuuta 1917, eli hyvin pian itsenäistymisjulistuksen antamisen jälkeen, eduskunnassa

⁴⁴ Kronlund (toim.) 1988, s. 27–28.

⁴⁵ Upton 1980, s. 41. Ryhmän merkitys ainoana kotimaisena sotilasasiantuntijajoukkona oli merkittävä Suomen politiikassa itsenäisyyden alkuaikoina.

⁴⁶ Kronlund (toim.) 1988, s. 35 ja Kronlund 1998, s. 83.

⁴⁷ Hersalo 1962, s. 164–166.

⁴⁸ Kronlund (toim.) 1988, s. 36–37 ja Kronlund 1998, s. 83–84.

käydystä keskustelusta kävi kuitenkin ilmi, ettei yhteistä linjaa järjestyksen palauttamiseksi olisi helppo löytää. Mielenpitoja niin järjestysvallasta, sotalaitoksesta kuin kansanmiliisistä oli joka lähtöön, ja ne olivat keskenään ristiriitaisia. Oikeisto oli pitkälti asevelvollisuuden kannalla, ja piti sitä palaamisena normaaliolosuhteisiin⁴⁹. Sosiaalidemokraateissa oli sekä pasifisteja että miliisijärjestelmän kannalla olevia ryhmiä.⁵⁰ Puolustuksen rakentamisesta tuli sisäpolitiikan kiistakapula. Niin järjestyksenpito, sotalaitos kuin itsenäisyysasiakin nivoutuivat siis toisiinsa tiiviisti. Lopulta senaatti sai eduskunnalta 12. tammikuuta 1918 valtuutuksen järjestysvallan luomiseksi, ja se pyrki värväämään lisää poliiseja välttääkseen tilanteen kärjistymisen. Pohjanmaalle Jalasjärvelle perustettiin ”Suomen Tasavallan vartio”, ja sen johtajaksi tuli eversti Karl Emil Berg.⁵¹

Senaatti kuitenkin ennakoiki jo, ettei eteneminen järjestysvaltalinjalla tulisi välttämättä riittämään. Kun sotilaallinen ratkaisumalli ongelmien kasaantuessa alkoi näyttää yhä ilmeisemmältä vaihtoehdolta, senaatti virallisti MK:n aseman.⁵² Siitä tehtiin sotilaallisesti järjestetty esikunta, jonka johtoon laitettiin kenraaliluutnantti Carl Gustaf Emil Mannerheim. Mannerheim nimitettiin ”ylimmäksi päälliköksi järjestyksen ylläpitämistä varten Pohjois-Suomessa”.⁵³

Itsenäisen Suomen sotaväen syntymäpäivänä pidetään 25.1.1918, kun senaatin sisäasiaintoimituskunta julisti suojeluskunnat hallituksen joukoiksi. Julistus tapahtui saatesanoilla ”yksinomaan järjestyksen ylläpitämiseksi ja epäjärjestyksen estämiseksi”.⁵⁴ Oli käytännön fakta, että suojeluskunnat olivat lähes ainoa aseellinen voima, johon Svinhufvudin senaatin oli mahdollista turvautua saadakseen järjestyksen valtakuntaan. Vapaaehtoisten suojeluskuntalaisten lisäksi käytettävissä olivat muutamat aktivistit, tsaarin armeijan Venäjältä palanneet suomalaiset upseerit, ruotsalaiset vapaaehtoiset ja muutama Saksasta jo palannut jääkärit. Helmikuun lopulla valkoiseen armeijaan liitettiin Saksasta palanneet loput jääkärit.⁵⁵ Tutkimuksen aiheen kannalta on kiinnostavaa, että valkoisen

⁴⁹ Suomessa oli 1881 astunut voimaan vuonna 1878 säädetty asevelvollisuuslaki, jonka perusteella sotalaitoksen järjestely perustui yleiselle asevelvollisuudelle.

⁵⁰ Manninen 1974, s. 23–24.

⁵¹ Lappalainen 1967, s. 86.

⁵² Lappalainen 1967, s. 86.

⁵³ Kronlund (toim.) 1988, s. 48.

⁵⁴ Kronlund (toim.) 1988, s. 48.

⁵⁵ Kronlund 1998, s. 84.

armeijan ydinjoukkoon kuului myös poliisimiehiä, jotka aiemmin Venäjän maaliskuun 1917 vallankumouksen myötä olivat joutuneet jättämään toimensa⁵⁶.

Sisällissotaan ulottuvat myös Puolustusvoimien johtaman valvonnan ja vastavakoilun juuret. Valkoisen armeijan Päämajaan kuului poliisiasianosasto tehtäväänään johtaa isänmaanpettureiden, punaisten johtajien, kiihottajien sekä muiden yhteiskuntarauhaa uhkaavien henkilöiden etsimistä. Sodan päätyttyä Suomen puolustuslaitoksen johtoesikuntaan perustettiin heinäkuussa 1918 Yleisesikunnan valvontaosasto, jonka päätehtävä oli ulkoinen ja sisäinen vastavakoilu⁵⁷. Vuonna 1920 Yleisesikuntaan perustettiin toimisto VI, valvontatoimisto, jonka tehtäväksi vastavakoilu ja valvonta määrättiin. Toimistolla oli keskuselin Helsingissä, sekä toimipaikka Viipurissa. Palkattua henkilöstöä toimistolla oli 30-luvun lopulle tultaessa 24 henkeä, eli kyse oli vielä melko pienimuotoisesta toiminnasta.⁵⁸

2.2. Uusia säännöksiä

Asevoimien poliisille antaman virka-avun lainsäädännön juuret ulottuvat tammikuuhun 1896, jolloin annettiin Keisarillisen Majesteetin Armollinen Julistus sotaväen kutsumisesta antamaan virka-apua ja siitä mitä silloin on varteenotettava⁵⁹. Julistuksen ensimmäisessä pykälässä määritellään, missä tilanteissa sotaväen apu on mahdollista:

Sotaväkeä saakoon siviiliviranomainen, milloin poliisivoima havaitaan riittämättömäksi, kutsua apuun:

- 1) kun väkijoukko on osottanut aikovansa tehdä kapinaa taikka häiritä yleistä turvallisuutta ja järjestystä, noudattaen Rikoslain 16 luvun 6 §:n säännöstä;
- 2) sellaisen henkilön kiinni panemista varten, joka ei kuulu sotilaskuntaan, kuin myöskin karanneitten pahantekijäin ja sotakarkulaisten etsiskelemistä ja kiinni ottamista varten;
- 3) sellaisten suurten pahantekijäin sekä vankien kuljettamista varten, jotka ovat tulleet tunnetuiksi väkivaltaisesta luonteestaan, tahi jotka jo ennen ovat tehneet karkausrikoksen, varsinkin kun heitä kuljetetaan useampia yhtäikää;
- 4) järjestyksen ylläpitämistä varten markkinoilla ja muissa isonpuoleisissa kansankokouksissa;

⁵⁶ Hietaniemi 1992, s. 41.

⁵⁷ Sisäinen vastavakoilu nimettiin myöhemmin valvonnaksi.

⁵⁸ Panschin 2018, s. i.

⁵⁹ Tämä julistus kumottiin vasta vuonna 1980 vuonna tulleella lailla puolustusvoimien virka-avusta poliisille (781/1980).

- 5) kruunulle kuuluvan omaisuuden vartioimista varten matkalla, milloin sitä katsotaan tarpeelliseksi;
- 6) tulipaloihin, vedentulviin ja muihin isonpuoleisiin yleisiin onnettomuuksiin; sekä
- 7) vahtipalveluksen toimittamista varten, milloin se on erittäin määrätty.

Kiinnostavia ovat myös säännöksen 9–11 pykälät, joissa säädetään asevoimien voimankäytöstä:

9 §: Siviiliviranomaisen tulee määrätä, milloin asevoimaa on kapinan tahi metelin asettamiseen käytettävä, sekä siitä antaa sotajoukko-osaston päällikölle tieto, ei kuitenkaan ennen kuin on ryhdytty kaikkiin siviiliviranomaisen asiana oleviin keinoihin uppiniskaisten masentamiseksi. Jos siviili-viranomaista ei ole läsnä siellä missä meteli on syntynyt, pitää sotavoimalla paikalle saapuneen sotilaspäällikön ryhtyä sopiviin toimenpiteisiin, oman mielensä mukaan, mutta jos siviiliviranomainen saapuu ennenkuin sotaväki vielä on käyttänyt aseita, on sotilaspäällikön odotettava mainitun viranomaisen ohjeita.

10 §: Sotilaspäällikkö, joka on saanut ohjeen tarttua aseisiin (9 §), käyttää itsenäisesti sotajoukkoaan. Ennenkuin päällikkö ryhtyy toimintaan, on hänen ilmoitettava se uppiniskaisille huomauttaen, että aseellinen toiminta alkaa niin pian kuin torvella tahi rummulla on kolmasti annettu merkki. Sen jälkeen on yksiomaan sotilaspäällikön määrättävissä, mitä järjestystä ja tapaa toimintaan nähden on noudatettava, kuitenkin vartenottaen ettei tuliaseita käytetä muulloin kuin kovimmassa hätätilassa, milloin meteliä ei saada muilla keinoin asetetuksi.

Sotilaspäällikön olkoon sallittu, ennenkuin hän ryhtyy antamaan varoituksen, josta tässä §:ssä mainitaan, yleensä käyttää suostuttamista, päällikkö harkitsee sitä mahdolliseksi.

11 §: Jollei edellä, 10 §:ssä, määrättyä varotusta ole annettu eivätkä mukaiset siviiliviranomaiset ole sitä vaatineet, olkoon epäjärjestyksen tahi metelin kestäessä sotajoukon sallittu tarttua aseisiin ainoastaan suurimmassa tilassa, nimittäin kun sotajoukkoa vastaan tehdään ryntäys taikka kapinallisten ryhtyessä väkivaltaan henkilöitä kohtaan, joiden henki voidaan pelastaa ainoastaan nopeasti käymällä asiaan käsiksi.

Oli kuitenkin vielä hieman epäselvää, millaiseksi asevoimat muodostuisivat sisällissodan päätyttyä. Valkoisen armeijan muodostamien ryhmien heterogeenisyys alkoi nousta pintaan eripuraisuutena heti toukokuun lopulla 1918. Suurimman osan armeijan kokoonpanosta

olivat muodostaneet suojeluskuntalaiset, toiseksi eniten oli vasta värvättyjä⁶⁰ asevelvollisia varusmiehiä. Yhtenäisin ryhmä oli kuitenkin jääkärit, ja heidän vaikutuksensa alkoi näkyä Suomen asioiden hoidossa pian sodan jälkeen. Pääosa suojeluskuntalaisista halusi palata kotiin kylvötoihin, ja jäljelle jääneestä porukasta alettiin organisoida Suomen puolustuslaitosta, rauhan ajan sotaväkeä. Jopa suojeluskuntien lakkauttamista vaadittiin, jotta puolustuslaitos olisi voitu rakentaa ilman sen rinnalla toimivaa järjestyksenpidollista toimintaa. Käytännössä suojeluskunnat olivat kuitenkin toistaiseksi maan ainoa ”koulutettu” reservi; suomalaisille ei viiteentoista vuoteen armeijan lakkauttamisen vuoksi oltu annettu sotilaskoulutusta, vaan ammattitaito perustui tsaarin armeijassa palvelleiden, ruotsalaisten upseereiden ja jääkäreiden saamaan koulutukseen. Suojeluskunnat olivat tietyllä tapaa myös ainoa vastapaino ääriivasemmistolle.⁶¹

Käytännössä sisällissodan jälkeen paikalliset suojeluskunnat olivat tottuneet ohittamaan kaikki siviiliviranomaiset toimiessaan järjestysvaltana sotilashallinnon alaisena. Varsinkin keväällä 1918 tämä korostui, mutta jatkui pitkälle kesään 1918. Käytännössä niin tutkinto-, tuomio- kuin toimeenpanovalta oli hetken suojeluskuntien käsissä. Suojeluskunta pidätti, kuulusteli, passitti henkilöitä vankileireille ja antoi lausuntoja leireillä jo olevista.⁶² Tähän pyrittiin puuttumaan määrittelemällä suojeluskuntien asema virallisesti asetuksella elokuussa 1918 (asetus Suojeluskunnista 86/1918). Asetuksen ensimmäinen pykälä määritteli suojeluskuntien roolin puolustuslaitoksen ja poliisitoimen rinnalla:

Suojeluskuntien tarkoituksena on maan hallituksen ohjeiden mukaan edistää kansan puolustuskuntoisuutta sekä turvata laillista yhteiskuntajärjestystä. Tämän toteuttamiseksi suojeluskunnat:

- a) antavat sotilaallista kasvatusta suojeluskuntalaisille;
- b) edistävät voimistelua, urheilua ja kansalaiskunnan kasvamista;
- c) toimivat tarvittaessa varsinaisen armeijan tukena ja
- d) avustavat pyydettyä järjestysviranomaisia.

Lisäksi asetuksessa tarkennettiin suojeluskuntien suhdetta siviiliviranomaisiin seuraavasti:

Suojeluskunnat alkoot puuttuko järjestysviranomaisten tehtäviin, elleivät nämä niiden apua erityisesti pyydä. (15 §)

⁶⁰ Vuoden 1878 asevelvollisuuslaki määrittiin vuonna 1918 taas voimaan, ja sen perusteella uusia varusmiehiä alettiin värvätä.

⁶¹ Kronlund 1998, s. 84–87.

⁶² Tikka 2018, s. 66.

Järjestysviranomaisen saakoon, milloin poliisivoima havaitaan riittämättömäksi, kutsua suojeluskunnan apua:

- 1) kun väkijoukko on osottanut aikovansa tehdä kapinan taikka häiritä yleistä turvallisuutta ja järjestystä, noudattaen Rikoslain 16 luvun 6 §:n säännöstä⁶³;
- 2) sellaisen henkilön kiinniottamista varten, joka ei kuulu sotaväkeen, kuin myös rikoksenteijäin ja sotakarkulaisten etsiskelemistä ja kiinniottamista varten;
- 3) sellaisten vaarallisten rikoksenteijäin sekä vankien kuljettamista varten, jotka ovat tunnettuja väkivaltaisesta luonteestaan, tai jotka jo ennen ovat karanneet, varsinkin kun heitä kuljetetaan useampia yht'aikaa;
- 4) kruunulle kuuluvan omaisuuden tilapäistä vartioimista varten, milloin se tarpeelliseksi katsotaan,
- 5) tuli- ja metsäpaloihin, vedentulviin. ja muihin isonpuoleisiin yleisiin onnettomuuksiin;
- 6) vahtipalveluksen toimittamista varten, milloin se on erittäin määrätty; sekä
- 7) kaikissa muissa tapauksissa, milloin kruununpalvelijat yksinänsä eivät voi ehkäistä, vallattomuutta tai epäjärjestystä taikka palauttaa järjestystä. (16 §)

Suojeluskuntajärjestön asema ei kuitenkaan ollut aivan yksiselitteinen, mistä syystä asetukseen tehtiin lähivuosien aikana useita muutoksia. Jo helmikuun puolivälissä 1919 annettiin uusi asetus suojeluskunnista (22/1919). Se oli myönnytys suojeluskuntien johtohenkilöiden valtionhoitaja Mannerheimille ja sotaministeri Rudolf Waldenille esitettyihin pyyntöihin suojeluskuntien itsenäisemmästä asemasta kuin millaiseksi se oli aiemmassa asetuksessa oli määritelty. Toimivaltaa koskevia säännöksiä muutokset eivät koskeneet, mutta tässä yhteydessä suojeluskunnille luotiin oma keskushallinto. Kun vuoden 1918 asetuksessa suojeluskuntain ylipäälliköksi oli määritelty sotaministeri, joka johti suojeluskuntapiirien piiripäällikköjä, vuoden 1919 asetuksessa suojeluskunnan toiminnan johtajaksi määriteltiin suojeluskunnan ylipäällikkö apunaan suojeluskuntain yliesikunta. Suojeluskunnille myönnettiin tällä tavalla entistä itsenäisempi asema. Sotaväen ja yleisesikunnan päälliköt olivat suoraan tasavallan presidentin alaisia, toisin kuin suojeluskuntain ylipäällikkö, joksi oli valtion ja kentän yhteistyössä valittu everstiluutnantti Georg Didrik von Essen.⁶⁴

⁶³ Kyseessä oli rikoslain kapinapykälä, eli ensisijaisesti suojeluskuntien apua voisi pyytää kun yleinen järjestys ja turvallisuus olisi joukkotoiminnan vuoksi vaarassa.

⁶⁴ Kronlund 1998, s. 87–88.

Kronlund kirjoittaa, että eräs syy suojeluskuntien johtajien tahtoon suostumiseen saattoi olla se, ettei sotaväki halunnut niskoilleen suojeluskuntien imagoa vasemmiston vastustajana. Siitä, ajateltiinko tuolloin mahdollisia seurauksia sille, että suojeluskunnat poistettiin valtiovallan suoran valvonnan alta, ei ole tietoa. Lähinnä nähtiin positiivisena ajatus siitä, ettei valtion byrokratia koskisi suojeluskuntia. Ainakin osa suojeluskunnan johdosta mielsi suojeluskunnat tasavallan miliisiksi, joka toimi täysin sotaväen ulkopuolella. Suojeluskunnat olivat kuitenkin edelleen osa Suomen sodanajan puolustusvoimia, ja huomattava on myös että iso osa suojeluskuntien johdosta tuli puolustuslaitoksesta.⁶⁵

Kolmannen kerran suojeluskunta-asetusta muutettiin traagisen suojeluskuntaselkkauksena tunnetun tapahtumasarjan seurauksena. Valtiovalta puuttui Helsingin suojeluskuntapiirin päällikön Paul von Gerichin Huvudstadsbladetissa julkaistuun kirjoitukseen, jossa hän vastusti Suomen reunavaltio politiikkaa, erottamalla hänet ja suojeluskuntain ylipäällikön everstiluutnantti von Essenin. von Essen erotettiin, kun hän ei suostunut erottamaan itse von Gerichiä, koska hänestä se loukkasi suojeluskunnille asetuksessa taattua itsenäisyyttä. Mukana von Gerichin erottamisessa oli sisäasiainministeri Heikki Ritavuori, joka tapahtumien seurauksena murhattiin Helsingissä kotiovelleen helmikuussa 1922. Lisäksi hetken suojeluskuntain ylipäällikkönä toiminut kenraali Karl Emil Berg, joka oli joutunut ensi töikseen erottamaan von Gerichin, oli murtunut paineen alla ja ampunut itsensä kesäkuun lopulla 1921. Uudeksi päälliköksi nousi jääkäri, everstiluutnantti Lauri Malmberg, ja hänen esikuntapäälliköksi jääkäri, majuri Per Zilliacus. Tässä yhteydessä asetuksessa (asetus suojeluskunnista 212/1921) suojeluskuntain päällikkö alistettiin tasavallan presidentille, jolloin suojeluskuntajärjestön asemasta tuli tietyllä tapaa samanarvoinen kuin sotalaitoksen. Hallinnollisesti molemmat säilyivät edelleen puolustusministeriön alaisina.⁶⁶

Yhtä aikaa puolustuslaitoksen sisällä käytiin ”jääkärikapinaa”, joka sekin laajeni lopulta yhteenotoksi presidentti Ståhlbergin ja muun valtiovallan kanssa. Puolustuslaitoksen virkoja haluttiin 1920-luvun alussa vakinaistaa, mutta se nosti pintaan puolustuslaitoksen sisäiset ristiriidat. Erimielisyyksiä alkoi olla ennen kaikkea Venäjällä koulutettujen upseerien ja Saksasta palanneiden jääkärien välillä. Jääkäreiden mielestä Venäjällä koulutetut eivät olleen tehneet Suomen itsenäisyyden hyväksi mitään, ja lisäksi jääkäreille aiheutti ongelmia sen hyväksyminen, että kyse oli jääkäreitä pätevämmistä ja enemmän koulutusta saaneesta

⁶⁵ Kronlund 1998, s. 88, Hersalo 1962, s. 42, 45.

⁶⁶ Kronlund 1998, s. 89–90.

joukosta. Jääkärikapinan seurauksena lähes kaikkiin niin suojeluskuntien kuin puolustuslaitoksen johtotehtäviin jäivät jääkärit Venäjällä koulutuksensa saaneiden upseerien väistyessä tehtävistään. Päälystön yhtenäisyys selkkausten jälkeen antoi pikkuhiljaa tilaa sille, että laitoksia voitiin alkaa kehittämään, vaikka on selvää että viroistaan oli syrjäytetty pätevämpiä upseereita.⁶⁷

Suojeluskunta-asetuksen jälkeen annettiin myös toinen tutkimuksen aiheen kannalta kiinnostava asetus; asetus eräistä sotilas- ja siviiliviranomaisten välisistä suhteista rauhan aikana (265/1922). Enimmäkseen asetuksessa määriteltiin poliisiviranomaisten toimivaltuuksia suhteessa sotilashenkilöihin tai sotilasalueisiin. Sen seitsemännessä pykälässä mainittiin kuitenkin sotilashenkilöiden virka-apu poliisille:

Sotaväen kutsumisesta siviiliviranomaisen avuksi niissä tapauksissa, jolloin poliisivoima havaitaan riittämättömäksi järjestyksen ylläpitämiseen, on voimassa mitä siitä säädetään sotaväen kutsumisesta antamaan virka-apua ja siitä mitä silloin on varteenotettava tammikuun 20 päivänä 1896 annetussa julistuksessa. Tällaisissa tapauksissa on soveltuvilta kohdin myös noudatettava voimassa olevan garnisoonipalvelusohjesäännön⁶⁸ vastaavia määräyksiä.

Jos virantoimituksessa oleva poliisimies tarvitsee apua järjestyksen ylläpitämistä tai rikollisen pidättämistä varten eikä sitä ole muiden poliisiviranomaisten taholta heti saatavissa, tulee saapuvilla olevan sotilashenkilön tai kulkuvartion heti auttaa poliisimiestä hänen tehtävässään.

Suojeluskuntien asema haluttiin lakisääteiseksi, ja joulukuussa 1926 annettiin esitys laiksi suojeluskunnista. Lain perusteluissa painotettiin suojeluskuntien asemaa puolustuslaitoksen täydentäjänä, mutta sisäpoliittiseen funktioon ei otettu kantaa. Lopulta vuonna 1927 voimaantulleen lain ensimmäinen pykälä kuului:

Suojeluskuntajärjestö on olemassa isänmaan ja sen laillisen yhteiskuntajärjestyksen puolustukseksi ja kuuluu osana tasavallan sotavoimaan. Sen tehtävänä on rauhan aikana kansan puolustusvalmiuden sekä henkisen ja ruumiillisen kuntoisuuden edistäminen antamalla jäsenilleen sotilaallista koulutusta sekä harjoittamalla liikuntakasvatusta ja järjestön tarkoitukseen sovellettua valistustoimintaa. (1 §)

⁶⁷ Kronlund 1998, s. 91–92.

⁶⁸ Varuskuntia kutsuttiin aikaisemmin garnisooniksi. Garnisoonipalvelusohjesääntö ilmestyi 1919. Sen taustalla oli 7.3.1919 asetettu ohjesääntökomitea, jonka puheenjohtajana toimi kenraali von Gerich. Ks. Koivisto 2008, s. 36.

Lakia säädettäessä käytiin edelleen kiistoja järjestön aseman itsenäisyydestä. Hallituksen esitykseen lisättiin säännös, jonka mukaan suojeluskuntien virkakiertoon lisättiin paikallispäälliköt, ja virkojen täyttämässä noudatettiin samoja menettelyjä kuin puolustuslaitoksessa. Tämä kavensi suojeluskuntajärjestön itsenäisyyttä, mutta presidentti Lauri Kristian Relander, joka oli itse antinen aktiivinen suojeluskuntalainen, ei suostunut kuitenkaan suojeluskuntien alistamiseen puolustusministerille tai sotaväen päällikölle, mitä taas sotaväen päällikkö Aarne Sihvo ajoi voimakkaasti. Ylimmän johdon järjestely säilyi sekä laissa että sen jälkeen säädetyssä asetuksessa (15/1928) entisellään. Herrojen välit kuitenkin tulehtuivat.⁶⁹

Vuonna 1927 säädettiin myös toinen laki; laki puolustuslaitoksen viroista ja toimista (346/1927), sekä laki puolustusministeriön viroista ja toimista (345/1927). Jääkärikapinasta ehti siis kulua muutamia vuosia ennen puolustuslaitoksen vakinaistamista. Lisäksi on muutenkin kiinnostavaa, ettei puolustuslaitoksen toimintaa ennen tätä säännellyt mikään lain tai edes asetuksen tasoinen säännös, ja tässäkin vaiheessa kyseessä oli vasta puolustuslaitoksen virkoja ja toimia koskeva laki. Sen perusteluissa kuitenkin käsiteltiin myös puolustuslaitoksen toiminnan perusteita. Tämän lain ja vuoden 1922 asevelvollisuuslain (270/1922) säännösten nojalla annettiin asetus puolustuslaitoksen kokoonpanosta sekä viroista ja toimista (155/1928). Vasta tämä asetus oli varsinaisesti ensimmäinen säännöstö, joka puolustuslaitosta koski⁷⁰. On kiinnostavaa, miten eri tahdissa lainsäädäntö kehittyi puolustuslaitoksen kohdalla verrattuna suojeluskuntajärjestöön. Laki puolustuslaitoksen viroista ja toimista oli ainoa puolustusvoimia koskeva lainsäädäntö vuoteen 1974 saakka, jolloin vasta säädettiin ensimmäinen laki puolustusvoimista (402/1974).⁷¹

Myös poliisia koskevat ensimmäiset yleiset säännökset annettiin 20-luvulla; ensimmäinen koko valtakunnan kattava säädös poliisista oli vuonna 1925 annettu asetus poliisitoimen järjestämisestä Suomessa (57/1925). Asetuksessa ei ollut kuitenkaan poliisin

⁶⁹ Kronlund 1998, s. 92–93.

⁷⁰ Asevelvollisuuslaki, joka oli säädetty ensin vuonna 1919 väliaikaiseksi ja uudestaan 1922, ei sisältänyt juurikaan puolustuslaitosta koskevia säännöksiä.

⁷¹ HE 264/2006 vp, s. 6.

toimivaltuuksia koskevia säännöksiä, vaan poliisi saattoi puuttua ihmisten henkilökohtaiseen vapauteen vain asemaansa nojautuen.⁷²

2.3. Valkoisen hämärän aika johtaa Mäntsälän kapinaan

Niin oikeisto- kuin vasemmistoradikalismi alkoi nosta päätään 1920- ja 1930 luvun taitteessa.⁷³ Kun poliittinen tilanne jännittyi erityisesti vuoden 1929 aikana, alettiin pohtia sitä, miten poliisin suhteita asevoimiin voitaisiin parantaa, ja toisaalta poliisin omia sotilaallisia valmiuksia kehittää.⁷⁴ Kun äärimmäisen oikeiston otteet entisestään kovenivat vuosikymmenen loppupuolella lapualaisliikeshdinnan muodossa, painet poliisin aktiivisempiin toimiin sekä vakinaisen poliisivoiman lisäämiseen kovenivat. Etsivän Keskuspoliisin (EK) päällikkö Esko Rieki esitti sisäasiainministerille 2. joulukuuta 1929 laatimassaan muistiossa, että poliisille pyydetäisiin lisämäärärahaa keskeneräisen budjettikäsittelyn yhteydessä. Rahalla toteutettaisiin varustehankintoja, koulutuksia ja vähintään viidenkymmenen miehen poliisireservi. Rieki oli ehdottanut jo edellisenä vuonna sotilaallisesti järjestetyn poliisijoukon muodostamista, ja hän katsoi että se olisi paras ratkaisu yhteiskunnassa käsillä olevaan levottomaan tilanteeseen. Hallitus kuitenkin piti poliittisia keinoja ensisijaisina oikeiston liikehdinnan hillitsemisessä.⁷⁵

Vaikka suojeluskuntajohdon virallinen kanta oli järjestön puolueettomuus suhteessa Lapuan liikkeeseen, käytännössä lapualaisliikehdintää kannatettiin suojeluskuntapiireissä laajasti. Johto kielsi järjestön jäseniä osallistumasta lapualaisliikkeen tilaisuuksiin suojeluskuntapuvussa, mutta se ei poistanut järjestöjen läheistä ja sitä kautta ongelmallista yhteyttä. Suojeluskunnat oli totuttu näkemään yleisesti hyväksyttynä yhteiskunnan tukipilarina, mutta nyt se toimi kasvualustana valtiojärjestystä uhkaavalle liikehdinnälle. Suhtautumisessa suojeluskuntien rooliin poliisin virka-apuna tapahtuikin selkeä muutos keväällä 1230. Kun vapunpäivänä osattiin odottaa levottomuuksia, sisäasiainministeriö painotti poliisiviranomaisille antamissaan ohjeissa ettei suojeluskuntia pitäisi sellaisenaan käyttää järjestysvoimaa tukemassa. Suojeluskuntaosastojen sijaan poliisivoimaa olisi suotavampaa vahvistaa muun vapaaehtoisvoiman avulla, kuten suojeluskuntalaisilla jotka

⁷² Ylijärvi 2006, s. 19.

⁷³ Kronlund 1998, s. 95.

⁷⁴ Hietaniemi 1992, s. 142–143. Tätä toteutettiin mm. 31.7.1929 vahvistetulla poliisitoimiasetuksen muutoksella, jonka mukaan kelpoisuuden poliisimestarin virkaan sai myös henkilö, jolla oli upseerin arvo.

⁷⁵ Hietaniemi 1992, s. 146.

kuitenkin esiintyisivät siviilipuvuissa yksityisinä henkilöinä. Sinänsä lisäavun välttämättömyys poliisille useilla paikkakunnilla tunnustettiin.⁷⁶

Poliisitoimessa tarvittiin siis uusia ratkaisuja, kun suojeluskuntien pyytäminen järjestyksenpitoon alkoi käydä mahdottomaksi oikeistoliikehännän kanavoiduttua sen sisälle. Vastaukseksi ongelmaan kehitettiin lopulta Liikkuva poliisikomennuskunta, joka koulutettiin sotilaalliseen joukkoesiintymiseen kiivaan kyyditysaallon jälkeen alkusyksyllä 1930. Suojeluskuntalaisten rooli poliisimiehistössä kääntyi selvään laskuun. Liikkuvaa poliisikomennuskuntaa voitiin käyttää järjestyksen ylläpitoon eri puolilla maata joko kokonaisuudessaan tai pienempinä osastoina. Se toimi Helsingin poliisilaitoksen yhteydessä, ja sen organisoimisesta vastasi suojeluskuntajärjestön piiristä tullut Edvin Stolt, joka sai ohjeistuksen suoraan poliisimestari Vilkmánilta. Poliisiyksikkö oli keskitetysti johdettu, ja sen tarkoituksena oli toimia poliittisissa levottomuuksissa sotilaallista valmiutta omaavana iskuryhmänä.⁷⁷ Liikkuvan Poliisikomennuskunnan ensimmäinen virallinen virkatehtävä oli Joensuuun muilutetun presidentti K.J. Ståhlbergin ja tämän puolison saattovartion järjestäminen heidän palatessaan Helsinkiin.⁷⁸

Etelä-Pohjanmaalla levottomuudet alkoivat Työn Äänen, äärivasemmiston sanomalehden, kirjapainon särkemisenä Vaasassa 28. maaliskuuta 1930. Varsinainen mellakka Vaasassa syntyi särkemisjutun raastuvanoikeuskäsittelyn yhteydessä 4. kesäkuuta. Oikeudenkäynnin jälkeen Työn Äänen todistajana kuultu Eino Nieminen ja muita paikalla olleita kommunisteja pahoinpideltiin oikeustalon ulkopuolella, ja kommunistien kansanedustaja Asser Salo siepattiin Lapualla missä hänet pakotettiin lupaamaan ettei hän enää koskaan saapuisi Vaasan lääniin kommunistien asioissa. Tämä oman käden oikeus alettiin tuntea Lapuan lakina, jonka mukaan säädetyin lain yläpuolella olisi kansan tahto. Tekojen oikeus tai vääräys olisi arvioitava sen mukaan, miten ne edistivät kommunisminvastaista toimintaa.⁷⁹

Vaasan läänin maaherra Bruno Sarlin pyysi valtiovaltaa lähettämään sotaväkeä rauhoittamaan Etelä-Pohjanmaan tilannetta. Kallion hallituksella ei kuitenkaan ollut

⁷⁶ Hietaniemi 1992, s. 147–148.

⁷⁷ Hietaniemi 1992, s. 153–155, 157.

⁷⁸ Lentävät tulevat, Liikkuva poliisi 80 vuotta 2010, s. 13.

⁷⁹ Niinistö 2003, s. 33, 40–48.

uskallusta toimia Lapuan liikettä vastaan, ja presidentti Relander oli entisenä suojeluskuntalaisena hyvin lapualaismyönteinen. Sinänsä kommunismin kitkemisen tarpeellisuudesta, mitä Lapuan liikekin ajoi, oltiin myös samaa mieltä liikkeen kanssa. Sotaväen tai suojeluskuntien käyttämisen pelättiin vain eskaloivan tilannetta entisestään, eikä niiden halusta osallistua Lapuan liikkeen suitsimiseen ollut lainkaan varmuutta. Sarlin päätettiin laittaa vaihtoon, ja tilalle maaherraksi nimitettiin sotakorkeakoulun johtaja, jääkärieversti Erik Heinrichs.⁸⁰

Kallion hallitus painostettiin eroamaan heinäkuun alussa 1930, ja Lapuan liikkeen vastaus uudelle hallituksella oli suurmielenosoituksen järjestäminen Helsingissä 7. heinäkuuta. Svinhufvudin tuore hallitus sai neuvoteltua lapualaisjohdon kanssa poliittisen sovinnon viime hetkillä ennen sitä, ja niin marssi, jonka alkuperäisenä tarkoituksena oli ollut hallituksen painostaminen ja jopa kaataminen, toteutettiin lopulta kurinalaisesti, ja siitä muodostui lopulta kansanliikkeen ja valtiiovallan näyttävä kädenlyönti.⁸¹ Sen järjestelyissä kuitenkin näkyi myös puolustuslaitoksen henkilöstön mahdollisesti ongelmallinen suhde lapualaisiin; marssin käytännön järjestelyistä vastasi suojeluskuntajärjestö yhdessä armeijan upseerien kanssa. Marssin yleisjärjestelyjä johti jääkärieversti Woldemar Hägglund, järjestyksestä ja ohjelmasta vastasi jääkärieversti Paavo Talvela, kuljetuksista majuri Ragnar Gröning ja majoituksesta majuri K. E. Levälähti. Hallitus oli antanut suostumuksensa näihin järjestelyihin.⁸²

Armeijan rooli oli kuitenkin hyvin kaksijakoinen. Siltasen mukaan nimittäin sotaväki oli marssin aikana hälytysvalmiudessa eduskunnan suojaamiseksi, ja provokaatioiden välttämiseksi myös mahdollisia iskujoukkolaisia marssijoiden joukossa tarkkailtiin.⁸³ Niinistö kirjoittaa, että Porin rykmentin pataljoonankomentajan, everstiluutnantti Paavo Susitaipaleen rykmentin komppania oli vartiovuorossa silloin, kun valtion johto otti marssia vastaan Helsingin tuomiokirkon portailta. Hänen johdossaan olevalla joukolla oli mukanaan ainakin pari autollista aseita ja useita pikakivääreitä. Susitaival oli valmiina pukemaan univormun päällensä ja ottamaan joukkonsa komentoonsa, ja eristämään presidentin ja hallituksen. Tätä apua ei kuitenkaan koskaan tarvittu, kun marssi sujui rauhanomaisesti.⁸⁴

⁸⁰ Niinistö 2003, s. 50.

⁸¹ Siltala 1985, s. 119–120, Niinistö 2003, s. 56–57, 62.

⁸² Niinistö 2003, s. 68.

⁸³ Siltala 1985, s. 119–120.

⁸⁴ Niinistö 2003, s. 73.

Susitaival nimettiin syyskuussa Pohjois-Uudenmaan suojeluskuntapiirin piiripäälliköksi, ja myöhemmissä tapahtumissa hän koetti ehdottaa presidentti Svinhufvudille kansanedustaja Erichin puhetilaisuuden estämistä tasavallan suojelulain nojalla levottomuuksia aavistaessaan.⁸⁵

Kallion hallitus oli juuri ennen eroamista antanut lakiesityspaketin kommunistisen toiminnan kitkemisestä, mutta sosiaalidemokraattien käyttäessä määrävähemmistöasemaansa se äänestettiin lepäämään yli vaalien pian talonpoikaismarssin jälkeen heinäkuun 15. päivä 1930. Eduskunta oli jälleen pettänyt Lapuan liikkeen puolella olevien luottamuksen. Presidentti Relander hajotti eduskunnan, ja uudet vaalit pidettiin lokakuussa. Uudessa eduskunnassa ei kommunisteja ollut, ja kommunistilait säädettiin 11. marraskuuta. Lapuan liike oli saavuttanut tavoitteensa; kommunistien julkinen toiminta oli lopetettu käytännössä ja juridisesti. Se ei kuitenkaan riittänyt, vaan liikkeen tarmo alkoi tässä vaiheessa kohdistua sosiaalidemokraatteja kohtaan. Sen suosiota vähensivät kuitenkin tässä vaiheessa jo kyydityksiin liittyvät skandaalit.⁸⁶

Valtiovahdon luottamus niin sotaväen kuin suojeluskuntienkin kuuliaisuuteen oli epävarmaa, jos ne kriisitilanteessa käskettäisiin oikeistovoimia vastaan. Muun muassa Paavo Talvela varoitti, etteivät sotavoimat olisi hallituksen hallinnassa, mikäli niiden pitäisi toimia hallituksen puolella lapuanliikettä vastaan.⁸⁷ Entisen presidentti Ståhlbergin kyyditys lokakuussa 1930 tuntui osoittavan tämän todeksi. Yleisesikunnan päällikkö K.M. Wallenius sai syytteen kyydityskäskystä, mutta korkein oikeus vapautti hänet myöhemmin syytteistä. Lopulta kyseessä vaikuttaisi olleen Walleniuksen alaisen, jääkärieverstiluutnantti Eero Kuussaaren humalainen päähänpisto, mutta kyyditys löi syvän jäljen koko Suomen julkisuuskuvaan.⁸⁸

Helmikuussa 1931 Suomessa järjestettiin presidentinvaalit. Ehdokas Svinhufvud, silloinen pääministeri, oli Lapuan liikkeen kannattama ehdokas. Vastaehdokkaana oli laillisuusrintaman Ståhlberg. Svinhufvud voitti vaalit valitsijamiesten äänin 151-149. Svinhufvudille oli alusta saakka tärkeää maanpuolustuksen tilan kohentaminen Suomessa.

⁸⁵ Niinistö 2003, s. 111–112.

⁸⁶ Niinistö 2003, s. 88–94.

⁸⁷ Ks. Siltala 1985, s. 84–88.

⁸⁸ Niinistö 2003, s. 99–100.

Hän nimitti Mannerheimin puolustusneuvoston puheenjohtajaksi, mikä oli ollut Lapuan liikkeen vaatimus, ja mihin asemaan liitettiin myös puolustusvoimien ylipäällikkyyks mikäli syttyisi sota.⁸⁹

Lapuan liikkeen toiminta vilkastui taas syksyllä 1931. Jo kesällä 1930 oli työväentaloja suljettu ympäri Suomen, mutta syyskuussa 1931 tapahtunut Lapuan työväentalon naulaaminen oli erityisen dramaattinen tapahtuma, ja sitä seurasi muitakin levottomuuksia Mäntsälässä.⁹⁰ Myös poliisissa oltiin huolestuneita tapahtumien kehityksestä. EK:n päällikkö Esko Riekin huoli oikeiston levottomuuksista kasvoi loppuvuodesta 1931, mitä hän toi ilmi sisäasiainministeri von Bornille 30. marraskuuta laatimassaan muistiossa. Sen keskeisenä ajatuksena oli poliisivoimien vahvistaminen parinsadan poliisimiehen lisävoimalla, joka koulutettaisiin sotilaallisesti ja asutettaisiin kasarmeihin, jotta yksikön mielialoja pystyttäisiin tarkkailemaan tehokkaasti. Hän piti tärkeänä myös hyvin suhteiden luomisen armeijan joukko-osastojen päällikköihin.⁹¹ Niinistö kirjoittaa kuitenkin myös, ettei EK:n rooliin sekä kommunistien että lapualaisten valvojana täysin luotettu.⁹²

Vuoden 1931 syksyn aikana maltilliset ainekset alkoivat erota Lapuan liikkeen toiminnasta. Jääkärikenraalimajuri Wallenius, joka aiemmin oli erotettu yleisesikunnan päällikön virastaan, ryhtyi liikkeen pääsihteeriksi, kun liikkeen ydinjäsenet päättivät perustaa Lapuan Liike r.y.:n luodakseen kansaliikkeelle järjestömäisempiä piirteitä.⁹³ Tilanne alkoi todella eskaloitua taas 27. helmikuuta 1932, kun sosiaalidemokraattien kansanedustaja Mikko Erich oli pitämässä puhetta Ohkolan työväentalolla. Se keskeytettiin luutnantti evp Esra Teräksen kokoaman joukon tullessa ammuskelemaan paikalle. Uudenmaan poliisimestari Jalander päätti mielenosoittajien vangitsemisesta, mutta ”Mäntsälän kirkonkylään suojeluskuntatalolle lottien keittämää kahvia juomaan kokoontunut nelisatapainen joukko ei alistunut virkavallan tahtoon”, vaan johdon siitä otti luutnantti Artturi Vuorimaa, joka pakoili seudulla jo valmiiksi muilutuksista saamaansa tuomiota.⁹⁴ Tällöin poliisivoimien kyky järjestyksenpitoon koki todellisen pohjanoteerauksen. Liikkuvan poliisikomennuskunnan koko vahvuus oli käytössä, ja lisäksi kuusimiehinen konepistoolein

⁸⁹ Niinistö 2003, s. 102–104.

⁹⁰ Niinistö 2003, s. 108–112.

⁹¹ Hietaniemi 1992, s. 160–161.

⁹² Niinistö 2003, s. 110.

⁹³ Niinistö 2003, s. 102.

⁹⁴ Niinistö 2003, s. 108–112.

aseistettu poliisimiesryhmä. Totuus kuitenkin oli, ettei poliisilla ollut tarvittavaa auktoriteettia paikalle saapuneen joukon järjestyksessä pitämiseen. Nimismies oli kieltänyt poliiseilta ampuma-aseiden käytön ilman erityistä määräystä. Häiriköt olivat jo etukäteen tehneet selväksi, etteivät vastaa seurauksistaan jos poliisi koettaa estää heidän toimintansa.⁹⁵

Ohkolan ammuskelun jälkeen presidentti Svinhufvudille lähetettiin kapinajulistus, jonka oli laatinut Vuorimaa, ja allekirjoittaneet Otto Ollikainen ja Albert Vuori. Siinä vaadittiin muun muassa sosiaalidemokratian kieltämistä, ja julistettiin kansannousua punaista marxilaisuutta vastaan. Mäntsälään alkoi saapua lähikunnista aseistautuneita miehiä. Hälytys oli annettu suojeluskuntajärjestön kautta, minkä vuoksi iso osa oli sonnustautunut suojeluskuntapukuun ja aseistautunut kivääreihin. Joukot alkoivat järjestäytyä sotilaallisesti, ja tilanteen vakavuus selvisi myös Helsingissä pian. Armeijan joukko-osastot hälytettiin suojelemaan strategisia kohteita pääkaupungissa 29. helmikuuta vastaisena yönä.⁹⁶ Presidentin määräyksellä vastuu järjestyksen säilymisestä ja Mäntsälän miesten uhkaaman marssin estämisestä siirrettiin poliisilta sotavoimille.⁹⁷ Hallitus ja presidentti ottivat käyttöön tasavallan suojelulain, jota säätäessä oli mielessä ollut kommunistien aiheuttama vaara valtiojärjestykselle. Sen nojalla voitiin estää sanomalehtiä ilmestymästä ja vangita yleiselle järjestykselle vaarallisiksi arvioidut henkilöt välittömästi.⁹⁸ On kuitenkin tarpeen mainita, että laissa ei ollut mitään säännöksiä koskien asevoimien osallistumista järjestyksen ylläpitämiseen.

Kapinalliset alkoivat järjestäytyä Mäntsälässä Kärkijoukot -nimiseksi pataljoonaksi. Joukossa vallitsi sotilaskuri, ja normaalia joukko-osastopalvelusta alettiin toteuttaa tottuneesti. Johdon otti jääkärikapteeni Lahja Veijola, ja hänen apulaisenaan toimi Esra Teräs, adjutanttina reservinvänrikki Julius Jaamala. 1. komppanian päälliköksi tuli reservivänrikki Niilo Kosola, 3. komppanian päälliköksi jääkäriluutnantti Eonsuu. Mitään hyökkäysaikeita ei joukolla kuitenkaan alussa ollut, vaan Lapuan liikkeen johto päätti odottaa. Liikkeen valtuuskunta antoi 29.2. julkilausuman, jonka mukaan yhteiskunnan rauhallista tilaa ei voitaisi säilyttää mikäli hallitus ei eroaisi ja maan poliittinen suunta muuttuisi.⁹⁹

⁹⁵ Hietaniemi 1992, s. 165–166.

⁹⁶ Niinistö 2003, s. 112–114, 116–118.

⁹⁷ Hietaniemi 1992, s. 165–166.

⁹⁸ Niinistö 2003, s. 116–118.

⁹⁹ Niinistö 2003, s. 116–118.

Samana päivänä Lapuan liikkeen johto aloitti liikekannallepanon joukoissaan. Tukimiehet kautta maan hälytettiin ja miehet pyrittiin kokoamaan suojeluskuntapiireittäin yhteen. Mukaan käskettiin ottamaan suojeluskuntapuku ja -varusteet, lyhyet ja pitkät aseet sekä ruokaa neljäksi päiväksi. Hallitus piti saada uskomaan, että tilanne on vakava. Kapinan oli kuitenkin tarkoitus olla tietyllä tapaa vain kulissi, jotta hallitus taipuisi samaan tapaan kuin se oli kesällä 1930 taipunut. Yhteenottoja armeijan kanssa oli vältettävä viimeiseen asti. Kuten Niinistö kirjoittaa, ”[v]altiovallan näkökulmasta juuri armeijan ja suojeluskuntien myötätunto kapinallisille tekisi tilanteesta todella vaarallisen, ei Mäntsälän kapinallisjoukko sinällään”.¹⁰⁰

Valtiolta, armeija ja suojeluskunnat eivät aluksi meinanneetkaan löytää tilanteen ratkaisemiseksi yhteistä linjaa. Sotaväen päällikkö Aarne Sihvo oli valmis palauttamaan järjestyksen maahan vaikka asein, eikä suostunut minkäänlaisiin myönnytyksiin lapualaisten suhteen. Vt. pääministeri Juho Niukkanen, sisäministeri von Born ja puolustusministeri Jalo Lahdensuo olivat samoilla linjoilla, kuten myös Väinö Tanner. Suojeluskuntain ylipäällikkö Lauri Malmberg halusi hallituksen eroavan kuten lapualaiset vaativat. Myös Mannerheim, puolustusneuvoston puheenjohtaja ja suojeluskuntain kunniapäällikkö, kannatti kapinallisten ajatuksia, mutta ei julkisesti asettanut arvoaltaansa alttiiksi. Hän teki yhteistyötä kenraali Hannes Ignatiuksen kanssa, mikä liitti hänet Vapaussodan Rintamamiesten Liittoon, jossa kannatettiin avoimesti kapinallisten vaatimuksia. Mannerheimin nostamista diktaattoriksi tuettiin ainakin Kai Donnerin ja eräiden muiden vanhojen aktivistien taholta.¹⁰¹

Käytännössä lopulta kaikkien järjestyksenpidon instituuttien edelle järjestyksen palauttamisessa Mäntsälässä meni presidentti P. E. Svinhufvudin arvoalta. Presidentti vastusti jyrkästi voimakeinojen käyttöä kapinan tukahduttamisessa. Hän asettui puolustamaan voimakkaasti parlamentaarista käytäntöä, eikä sen mukaan hallitusta voisi kaataa mikään ulkopuolinen mielipide. Kokoomuksen ministereistä kaksi, K.E. Kilpeläinen ja Niilo Solja erosivat omasta aloitteestaan, kun hallitus oli yrittänyt vangita Lapuan liikkeen johtajia Hämeenlinnassa tasavallan suojelulain nojalla. He olivat vastustaneet lain käyttöönottoa. Svinhufvudin kääntyminen lapualaisia vastaan oli yllättänyt monet.¹⁰²

¹⁰⁰ Niinistö 2003, s. 118–119.

¹⁰¹ Niinistö 2003, s. 122–123.

¹⁰² Niinistö 2003, s. 123–124.

Maaliskuun 1. päivä 1932 Svinhufvud pyysi Malmbergia lukemaan radiossa suojeluskuntalaisille osoitetun julistuksen. Malmberg ei kuitenkaan suostunut tähän, joten julistuksen luki puolustusministeri Lahdensuo. Se ei tehonnut. Lapualaiset alkoivat suunnitella uutta talonpoikaismarssia Walleniuksen johdolla. Seinäjoella hallitukselle lojaalin piiripäällikön Matti Laurilan matkustettua 2. maaliskuuta Helsinkiin kapinalliset valtasivat piiriesikunnan ja alkoivat lähettää suojeluskuntajärjestön nimissä hälytyskäskyjä maakuntaan, miehittivät juna-aseman ja varasivat junia joukkojen kuljetukseen. Myös Satakunnassa liikehdyttiin; Porin suojeluskuntatalolla oli kokoontuneena lähes tuhat miestä.¹⁰³

Svinhufvud perusti puolustusministeri Lahdensuon esityksestä kriisiesikunnan järjestyksen palauttamista varten. Siihen kuuluivat Lahdensuo, jääkärikenraalit Malmberg ja Oesch, Sihvo ja Österman, eikä heistä kukaan ollut ollut läheisissä tekemisissä poliisitoimen kanssa. Yhteistä linjaa ei edelleenkään ollut helppoa löytää. Sihvo oli kovien otteiden kannalla, ja häntä taivuttelemaan ryhtyivät Österman ja sotakorkeakoulun johtaja jääkärieversti Per Zilliacus. He viittasivat keskustelussa siihen, että joukko everstiluutnantteja ei tulisi noudattamaan käskyjä, mikäli heidän pitäisi toimia Mäntsälää vastaan. Sihvon kerrotaan vastanneen: ”Armeijassa on yli kolmesataa majuria, jotka odottavat vain sitä että eräät everstiluutnantit tekisivät virheitä. Jos vaikka yksitoista everstiluutnanttia nyt tekisi itsensä kieltäytymisrikokseen syypääksi, niin kahden tunnin sisään heidän tilalleen saadaan yksitoista ylennyksen saanutta everstiluutnanttia.”¹⁰⁴

Malmberg ja hänen esikuntapäällikkönsä, Väinö Palojärvi, pelkäsivät armeijan ja suojeluskuntien yhteenottoa. He jättivät presidentille eroanomuksensa, mutta Svinhufvud ei hyväksynyt niitä. Illalla 2. maaliskuuta 1932 presidentti piti itse radiopuheen, jota kuunteli arviolta 200 000 suomalaista. Presidentti käski miehiä suojeluskuntavalaan vedoten laskemaan aseensa ja lähtemään kotiin, otettuaan ”sotaväen ja suojeluskuntain ylipäällikkönä huolehtiakseni järjestyksen palauttamisesta maahan”. Presidentti vetosi henkilökohtaisesti jokaiseen suojeluskuntalaiseen oikeusvaltion, vahvan

¹⁰³ Niinistö 2003, s. 125–126.

¹⁰⁴ Niinistö 2003, s. 126–127.

yhteiskuntajärjestyksen ja hallituksen puolesta.¹⁰⁵ Viimeistään radiopuhe kytki suojeluskunnat tiiviisti kapinaan. Mäntsälän suojeluskuntatalo oli kapinallisten päätukikohta, ja Mäntsälään oli tullut paljon nimenomaan suojeluskuntalaisia. Silti toisaalta ylivoimainen suojeluskuntalaisten enemmistö ei ollut lähtenyt liikkeelle.¹⁰⁶

Liikkeelle jo lähteneet 6 000 miestä puhe sai epäröimään. Joukot alkoivat hajaantumaan useilla paikkakunnilla, mutta Mäntsälän ja Jyväskylän kapinakeskuksissa tilanne ei ollut vielä ohi. Jyväskylässä miehitettiin suojeluskuntatalo, ja piiripäällikkö Edvin Hämäläistä estettiin toimimasta. Keskisuomalaisen ja Työn Voiman julkaiseminen estettiin ja puhelin- ja lennätinliikennettä alettiin valvomaan. Kapinallisten johdossa oli isännöitsijä Veli Byström. 3. maaliskuuta Jyväskylässä kokoontui hallitusta ja presidenttiä tukeva maakuntakokous, jota aseistautunut paikallisjoukko pyrki hajottamaan. Se ei kuitenkaan onnistunut. Mäntsälässä iskujoukko kävi hakemassa Kärkijoukolleen lisää aseita Pohjois-Uudenmaan suojeluskuntapiirin asevarikolta. Virkavapaalla oleva¹⁰⁷ Pohjois-Uudenmaan piiripäällikkö Susitaival ei estänyt aseiden vientiä, vaan liittyi kapinallisiin.¹⁰⁸

Laurila palasi Helsingistä 3. maaliskuuta, mikä tasoitti tilanteen Seinäjoella. Tiedettiin myös, että armeija oli valmistautunut katkaisemaan yhteyden rautateitse Seinäjoelta etelään, ja mielialat kapinallisten joukossa alkoivat horjua. Jyväskylässä tilanteen rauhoitti Svinhufvudin lähettämä luottomies Martti Pihkala, johon kapinallispiireissä laajasti luotettiin. Lauantaina 5. maaliskuuta Jyväskylän kapinalliset palasivat kotiseuduilleen. Edellisenä päivänä Kärkijoukkojen lähetystö oli valkoinen lippu liehuen käynyt presidentti Svinhufvudin luona. Kapina alkoi olla ohi.¹⁰⁹

2.4. Kapinan vaikutukset

Mäntsälän kapina ei kaatanut hallitusta. Kokoomuslainen Niilo Solja kuitenkin erosi vastalauseena tasavallan suojelulain voimaansaattamiselle ja kapinajohtajien vangitsemispäätökselle. Yleisesikunnan päällikkö kenraalimajuri Lennart Oesch nimitettiin

¹⁰⁵ Niinistö 2003, s. 127–128. Oikeusministeri T. M. Kivimäki oli kirjoittanut puheen presidentin käskystä omien sanojensa mukaan puolessa tunnissa.

¹⁰⁶ Kronlund 1998, s. 96.

¹⁰⁷ Susitaival oli pakotettu virkavapaalle Tattarisuon perättömän ilmiannon takia. Ennen Ohkolan ammuskelua Susitaival oli koettanut mustamaalata von Bornia ja Jalanderia tekemällä heistä rikosilmoituksen liittyen Tattarisuolta löytyneisiin paloeltuihin ruumiinosiin. Ks. Niinistö 2003, s. 112.

¹⁰⁸ Niinistö 2003, s. 128–130.

¹⁰⁹ Niinistö 2003, s. 130–135.

toiseksi sisäasiainministeriksi, kun sisäasianministeri Ernst von Born ei ollut lapualaismielisten suosiossa, ja Oeschin nimittäminen toiseksi ministeriksi antoi tilaisuuden luoda yhteys esikunnasta ministeriöön ja siirtää von Born syrjään tapahtumien keskiöstä. Oeschin tehtäväksi tulivat ”Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä koskevat yleistä luontoa olevat asiat”.¹¹⁰ Kronlundin mukaan puolustuslaitos oli näin asetettu kapinan kukistamisesta vastuuseen.¹¹¹ Rajalinja lapualaisten kannattajien ja vastustajien välillä ei ollut selkeä. Se kulki niin puolustuslaitoksen kuin suojeluskuntien sisällä. Puolustusvoimien komentaja Sihvo on jälkepäin todennut, että joutui taistelemaan ”sisälinjoilla itse armeijassa ja ulkolinjoilla kapinallisia vastaan”.¹¹²

Tilanteen poliisitoiminta oli ollut heikkoa poliisin voimavaratkin huomioon ottaen, mutta osoitti silti selvästi sen että resursseissa oli puutoksia. Hallitus päätti ryhtyä vahvistamaan Liikkuvaa poliisikomennuskuntaa, ja poliisijohdossa tehtiin henkilövaihdoksia. Myös EK:ta kritisoitiin, ja vastoin sen päällikön neuvoa asetettiin erityinen tutkijalautakunta tutkimaan selkkausta EK:n sijaan. Henkilövaihdokset Helsingin poliisilaitoksessa tähtäsivät poliisin arvovallan lisäämiseen. Nähtiin tärkeänä, että johto nauttisi myös äärimmäisyysainesten luottamusta jännittyneessä tilanteessa. Poliisijohto oli voimakkaasti siviilipohjaista; poliisimestari Vilkman oli poliisialaan erikoistunut nuori juristi ja järjestyspoliisin johdosta vastannut Kaarlo Soinio voimistelunopettaja. Vaikean eropäätöksen jälkeen Soinio sai väistyä Kuopion poliisimestarin, jääkärimajuri Ilmari Pohjanpalon tieltä, jolla oli luottamukselliset suhteet Lapuan liikkeeseen.¹¹³ Poliisijohdolle alettiin pitää suotavana ammattisotilaan koulutusta, ja myös Vilkmanin eroaikeet tulivat julkisuuteen syksyllä 1933. Paikka arveltiin täytettävän ammattisotilaalla. Upseeripiireissä oltiin kuitenkin sitä mieltä, ettei paikka olisi sopiva upseerille, koska hallituksella oli niin paljon valtaa toimen hoitamisen suhteen.¹¹⁴

Liikkuvaa poliisikomennuskuntaa vahvistettiin 120 mieheen Mäntsälän tapahtumien jälkeen, vaikka porvariston piirissä oli toivottu myös paikallisen poliisin vahvistamista. Komennuskunta organisoitiin kiväärikomppanian muotoon; se jaettiin komentoryhmään, kahteen konekiväärijoukkueeseen ja toimitusjoukkueeseen. Muodostelmasta oli tarkoitus

¹¹⁰ Ahti 1990, s. 207 ja 235, Hietaniemi 1992, s. 166.

¹¹¹ Kronlund 1998, s. 96.

¹¹² Sihvo 1956, s. 233–236.

¹¹³ Hietaniemi 1992, s. 166–167, 170–171.

¹¹⁴ Hietaniemi 1992, s. 189.

pystyä nopeasti erottamaan tarvittavan kokoinen joukko tehtävää hoitamaan ympäri Suomen. Hallitus joutui vakuuttamaan, ettei kyse ollut pienoissotajoukosta valtiollisten rettelöiden varalta, vaan tarkoitus oli rikollisuuden vastustaminen. 30-luvulla poliisissa kuitenkin korostuivat sotilaalliset piirteet, mihin vaikutti erityisesti sotilaallisesti järjestetyn Liikkuvan poliisikomennuskunnan vahvistunut asema. Yksikkö pidettiin kasarmoituna ja miehistöä siirrettiin lyhyin väliajoin asemapaikasta toiseen. Tuolloin järjestettiin myös useita poliisiparaateja.¹¹⁵

Mäntsälän kapinan jälkimainingeissa tehtiin myös säädösmuutoksia, ei tosin kovin radikaaleja sellaisia. Kesällä 1932 säädettiin uusi asevelvollisuuslaki (219/1932), ja puolustuslaitoksen viroista ja toimista vuonna 1927 annetun lain nojalla annettiin kesällä 1933 puolustuslaitosasetus (213/1933). Puolustuslaitosasetuksessa säädettiin, että ”puolustuslaitos muodostaa yhdessä suojeluskuntajärjestön, rajavartiolaitoksen ja merivartiolaitoksen kanssa – – tasavallan puolustusvoimat”. Asetus loi käskyvaltasuhteen sotaväen päällikön ja suojeluskuntain päällikön välille asioissa, jotka koskivat reservien valvontaa, liikekannallepanoa ja suojajoukkojärjestelyjä, mutta ei suoranaisesti alistanut suojeluskuntia puolustuslaitoksen osaksi. Samaan aikaan annettiin asetus Suomen jakamisesta sotilaspiireihin. Sotilaspiirit jakaantuivat suojeluskunta-alueiden kanssa yhteneväisiin sotilasalueisiin. Tämän jälkeen liikekannallepanon käytännön toteutus ja sodan ajan joukon muodostaminen reserviläisistä jäi suojeluskuntien vastuulle. Sotilaspiirit kuitenkin ohjeistivat ja kouluttivat suojeluskuntapiirien henkilöstön tehtäviin. Kuten jo 1920-luvulla, reserviläisistä perustettavien joukkojen runkojoukoiksi valikoituivat ne henkilöt, joilla oli suojeluskuntavarustus aseineen jo valmiiksi kotonaan. Puolustuslaitoksen ja suojeluskuntajärjestön välillä käytiin kuitenkin kiistoja pitkälle 1930-lukua. Vastustuksesta huolimatta suojeluskunnat sidottiin pikkuhiljaa entistä tiiviimmin puolustuslaitokseen.¹¹⁶

Vuonna 1937 säädettiin laki puolustusministeriön ja yleisesikunnan viroista ja toimista (498/1937). Sotaväen esikunta yhdistettiin 1938 puolustusministeriöön. Mannerheim toimi tuolloin puolustusneuvoston puheenjohtajana, ja sai valtuudet panna toimeen puolustusvalmiuden kannalta olennaiset asiat, eikä Malmberg vastustanut Mannerheimin toimia jotka tosiasiallisesti kavensivat suojeluskuntajärjestön itsenäisyyttä. Puolustuslaitos oli

¹¹⁵ Hietaniemi 1992, s. 167–168, 174–175, 177.

¹¹⁶ Kronlund 1998, s. 98–99.

entistä löyhemmin sidoksissa valtiovaltaan puolustusneuvoston johdossa, ja käytännössä Mannerheim saavutti aseman, jossa oli sekä puolustuslaitoksen virallinen että suojeluskuntain epävirallinen ylipäällikkö. Asevoimat oli voimakkaasti keskitetty.¹¹⁷

Puolustusvoimien kehitys oli kulkenut järjestyskunnista puolustuslaitokseksi. Suojeluskunnat olivat huomattavan itsenäisiä sekä valtiovaltaan että puolustuslaitokseen nähden vuoteen 1921 saakka, lainsäädännöllisesti vuoteen 1927. Sen jälkeen suojeluskunnat pikkuhiljaa fuusioitiin osaksi ensin Suomen puolustusta ja sitten puolustuslaitosta, minkä toteutumisessa suuri tekijä oli Mannerheimin ylipäällikkyyys. Suojeluskuntien tarina päättyi lopulta jatkosodan päätyttyä, kun Neuvostoliiton valvontakomission puheenjohtaja kenraalileversti Andrei Ždanov vaati suojeluskuntajärjestön lakkauttamista 7. marraskuuta 1944 mennessä. Jäljelle jäivät puolustuslaitos ja poliisi.¹¹⁸

Samaan aikaan suojeluskuntien jossain määrin epämääräisen aseman selvittelyn kanssa käytiin poliisin ja puolustuslaitoksen kesken rajanvetoa myös toisaalla. Sekä puolustuslaitoksessa että poliisissa oli virastot tehtävään yhteiskuntajärjestyksen suojaaminen sekä ulkovaltojen Suomeen kohdistaman vakoilun paljastaminen ja torjunta; puolustuslaitoksessa Yleisesikuntaan (sodan aikana Päämaja, myöhemmin Pääesikunta) kuulunut valvontatoimisto (sodan aikana valvontatoimisto) sekä sisäministeriön alaisuudessa toiminut Etsivä keskuspoliisi (1919–1927, myöhemmin Valtiollinen poliisi 1927–1948, Suojelupoliisi 1949–). Työnjako virastojen välillä oli seuraava: valvontatoimisto vastasi puolustuslaitokseen kohdistuneen vakoilun ja puolustuslaitoksen sisällä ilmenneen yhteiskunnan vastaisen toiminnan torjumisesta, EK tehtävänä oli muualla yhteiskunnassa tapahtuneen vakoilun ja poliittisen rikollisuuden torjunta. Virastojen toiminnan taustalla oli ajatus luottamuksellisesta yhteistyöstä, mutta todellisuudessa ehkä suurimmat kiistat siviili- ja sotilasviranomaisten välillä on käyty tässä kontekstissa ainakin tämän tutkimuksen lähdemateriaalin perusteella. Molemmilla osapuolilla on ollut tarve suojella omaa reviiriään, ja oma aspektinsa oli valvontatoimiston päälliköiden Gustav Rosenströmin ja Kustaa Rautsuon sekä EK:n päällikkö Esko Riekin henkilökohtaisen suhteen ongelmat¹¹⁹. Niin Yleisesikunnassa kuin sisäasiainministeriössä oltiin tästä tietoisia,

¹¹⁷ Kronlund 1998, s. 99–101.

¹¹⁸ Kronlund 1998, s. 103–104

¹¹⁹ Ks. lisää Panschin 2018, s. 71–72.

ja ongelmaa pyrittiin suitsimaan yhteistoimintaohjesäännöin, joita laadittiin ennen sotia kaksi, ensimmäinen helmikuussa 1924 ja toinen tammikuussa 1935.¹²⁰

Työkentän määrittely vuonna 1924 voimaan tullessa yhteistoimintaohjesäännössä kuulosti teoriassa toimivalta; valvontatoimisto sai toimia vain puolustuslaitoksen keskuudessa, EK koko valtakunnan alueella sotaväki mukaan lukien. Käytännön toteutuksessa oli kuitenkin ongelmia. Varsinkin juttujen alkuvaiheessa oli usein mahdotonta sanoa oliko toiminnassa mukana sotilaita ja jos oli, millainen rooli heillä jutussa oli. Pidätettyjen henkilöiden yhteistoimintaa vaativista kuulusteluista sovittiin, että toiselle viranomaiselle ilmoitettaisiin hyvissä ajoin, ja tarvittaessa varattaisiin tilaisuus seurata kuulusteluja. EK:n pidätettäessä sotilashenkilön siitä tulisi hyvän tavan mukaan ilmoittaa valvontatoimistolle. Yleisesikunnan upseeri määrättiin yhdysupseeriksi, joka sijoitettiin EK:n pääosastoon Helsingissä. Myös mahdolliseen liikekannallepanoon varauduttiin. EK:n piti ylläpitää kortistoja valtiollisesti epäluotettavista henkilöistä ja epäilyttävistä yhdistyksistä. Kortistojen perusteella olisi suoritettu vaarallisten henkilöiden sulkeminen turvasäilöön.¹²¹

Virastojen välillä oli kuitenkin ongelmia, ja kahden eri viranomaisen toiminta samalla kentällä aiheutti jatkuvasti hankausta. Niinpä sisäasiainministeriö asetti puolustusministeriön ehdotuksesta marraskuussa 1933 toimikunnan, johon kuuluivat puheenjohtajana sisäasiainministeriön nuorempi hallitussihteeri Martti Eliel Koskimies, EK:n päällikkö Esko Rieki, sekä yleisesikunnan tilastollisen ja ulkomaanosaston päällikkö eversti Antero Svensson. Asiantuntijoina kuultiin kahta EK:n alaosaoston päällikköä ja yhtä valvontatoimiston virkamiestä. Mietintö toiminnasta jätettiin helmikuussa 1934, ja siinä EK vaati valvontatoimiston lakkauttamista. Yleisesikunta vastusti sitä, ja esitys kaatui. Tämän jälkeen päätettiin laatia uusi yhteistoimintaohjesääntö, joka otettiin käyttöön tammikuussa 1935. Se oli pääkohdiltaan pitkälti aiemman ohjesäännön mukainen. Työkenttä jaettiin niin, että puolustuslaitos sai toimia puolustuslaitoksessa ja sille kuuluvissa tehtaissa, varikoissa ja muissa laitoksissa, muualla EK. Jos tutkittavaan juttuun liittyi yksinomaan sotilas, se oli siirrettävä valvontatoimistolle, jos taas yksinomaan siviili tai sotilaiden ohella siviileitä, se oli siirrettävä EK:lle. Valvontatoimisto hoiti kuitenkin sotilaiden kuulustelut. Uutta ohjesäännössä oli osapuolten velvoittaminen viivytyksettä ilmoittamaan toisilleen havainnoista, huomioista ja seikoista joilla ne katsoivat olevan merkitystä toiselle

¹²⁰ Panschin 2018, s. 62.

¹²¹ Panschin 2018, s. 62–64.

viranomaiselle, sekä laatimiensa katsausten ja toimintakertomusten ja pidätetyistä henkilöistä laatimiensa henkilöiden luettelon luovuttaminen toisilleen. Kapteeni Vilho Huhtala asetettiin yhdysupseeriksi EK:iin.¹²²

Puolustuslaitoksessa järjestelyihin ei oltu lainkaan tyytyväisiä, vaan ne koettiin valvontatoiminnan kannalta toimimattomina. Uusi yhteistoimintasopimus allekirjoitettiin huhtikuussa 1935 sopimuksen soveltamis- ja tulkintaneuvottelujen tuloksena. Neuvotteluihin olivat osallistuneet eversti Antero Svensson, majuri Gustav Rosenström, tuomari Kustaa Haka ja kapteeni Vilho Huhtala. Sopimuksen allekirjoittivat EK:n päällikkö Esko Riekkö ja valvontatoimiston päällikkö majuri Gustav Rosenström. Sopimuksen perusteella valvontatoimiston tiedustelutoiminta laajeni niille paikkakunnille, joilla jokin armeijan joukko-osasto tai puolustuslaitoksen tai puolustusministeriön alainen esikunta, muu sotilaallinen virasto, tehdas, varikko tai laitos sijaitsi, sekä paikkakunnille joilla järjestettiin armeijan harjoituksia. Valvontatoimiston sallittiin siis kohdistaa valvontaa myös siviilihenkilöihin tietyin rajauksin; henkilöihin jotka palvelivat tai olivat töissä puolustuslaitokselle tai puolustusministeriölle hankintoja tai töitä suorittavissa tehtaissa tai laitoksissa. Valvontavastuu tuli kuitenkin erikseen luovuttaa kunkin tehtaan tai laitoksen osalta valvontatoimistolle. Periaatteeksi tuli lähtökohta, että jutun selville saanut viranomainen tutkii jutun. Vaikka joka jutun kohdalla olisi pitänyt erityisesti harkita sen keskittämisen hyödyllisyyttä jommallekummalle viranomaiselle, käytännössä järjestely johti juttujen mustasukkaiseen suojeluun. Yhteistyöhön ei tämänkään ohjesäännön jälkeen oltu tyytyväisiä. Yleisesikunnassa tiedustelun toimintakenttä koettiin edelleen liian kapeana, toimenpiteet olivat lähinnä muodollisia, eikä todellista tahtoa yhteistyön parantamiseen ollut kummassakaan leirissä.¹²³

2.5. Sota-ajan selkkaukset ja sotilaspoliisitoimen lyhyt historia Suomessa

1930-luvun lopulla Euroopan taivaalla alkoi näkyä synkkiä pilviä. Vuosikymmenen puolivälissä alkanut poliittinen liikehdintä johti lopulta vuonna 1939 toisen maailmansodan puhkeamiseen. Myös Suomessa huolestuttiin. Kiristynyt tilanne vaikutti osittain myös siihen, ettei suojeluskuntajärjestö kapinoinut enää asemansa itsenäisyyden kaventumista

¹²² Panschin 2018, s. 65–67.

¹²³ Panschin 2018, s. 67–70. Virastot muun muassa vakoilivat toisiaan, ja vaaratilanteitakin syntyi kun samoilla alueilla valvottiin toisista tietämättä yhtä aikaa.

vastaan.¹²⁴ Jo aiemmin puolustuslaitoksen sisällä oltiin huolestuttu myös siitä, miten yleistä järjestystä ja turvallisuutta ylläpidettäisiin, mikäli kriisi leviäisi kotimaahan. Vuonna 1936 päämajan valvontaosasto oli saanut valmiiksi kenttäpoliisiohjesäännön luonnoksen, mikä toimi alkusysäyksenä sotapoliisitoimen aloittamiselle. Luonnos lähti lausuntokierrokselle puolustusvoimien johdolle, puolustusministeriön ja sisäasiainministeriön viranomaisille, sekä Etsivän keskuspoliisiin, lääninhallinnon ja suojeluskuntalaitoksen edustajille. Saaduissa lausunnoissa ehdotettiin kenttäpoliisi-nimityksen muuttamista sotapoliisiksi, ja tähän päädyttiin.¹²⁵ Samaan aikaan ajoittuivat valvontatoimiston kansainvälisen yhteistoiminnan lisäämispyrkimykset. Henkilöstön ulkomaanmatkoja perusteltiin muun muassa sillä, että majuri Gustav Rosenström sekä kapteeni Matti Aarnio haluttiin perehdyttää sotilaspoliisien koulutusmenetelmiin ja varustukseen sekä valvontapalveluksessa käytettyyn varustukseen ja valvonnan yleisjärjestelyihin. Ainakin Aarnion matkat toteutuivat, ja niiden perusteella päästiin kehittämään Suomen armeijan niin rauhan kuin sodanajan valvonta- ja vastavakoilutoimintaa sekä sotapoliisitoimintaa.¹²⁶

Ennen talvisotaa Suomessa ei kuitenkaan annettu minkäänlaista sotilaspoliisikoulutusta. Ajatuksena oli, että sotapoliisijoukot perustetaan samaan aikaan muiden joukkojen kanssa. Sotapoliisitehtäviin varattu henkilöstö oli varsin kirjavaa.¹²⁷ Kun lokakuussa 1939 sodan syttymisen kynnyksellä miehet kutsuttiin ylimääräisiin kertausharjoituksiin, perustettiin päämajan yhteyteen hallinnollinen osasto, johon kuului myös sotapoliisitoimisto. Se oli korkein sotapoliisitoimintaa koordinoiva instanssi. Toimisto laati 17.10.1939 sotapoliisin järjestysmuodon, jonka puolustusministeriö ja sisäministeriö vahvistivat.¹²⁸ Sotapoliiseilta puuttui kuitenkin yhä ohjesääntö, joten sellainen julkaistiin 10.11.1939 nimellä Sotapoliisiopas. Se alkaa yksiselitteisellä toteamuksella: ”Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassapitäminen on poliisin tehtävänä. Sodan aikana kuuluvat nämä tehtävät rintamalla ja sen selustassa sotapoliiseille.” Siinä selostetaan myös, että rauhan ajasta eroavista tehtävistä ja vaikeista olosuhteista johtuen poliisi alistetaan sotatoimialueella sotilasjohdon alaiseksi.¹²⁹

¹²⁴ Kronlund 1998, s. 99–100.

¹²⁵ Ahokas 2012, s. 6. Kirjoittajan tiedot perustuvat teokseen Heikkilä Hannu: Talvisodan sotapoliisitoimi, Tutkimustyö sotatieteen laitokselle 1977, Painamaton tutkimustyö (tekijän hallussa), s. 31–33.

¹²⁶ Panschin 2018, s. 84.

¹²⁷ Sotilaspoliisi 1979, s. 6.

¹²⁸ Ahokas 2012, s. 6. Kirjoittajan tiedot perustuvat teokseen Heikkilä Hannu, Talvisodan sotapoliisitoimi, Tutkimustyö sotatieteen laitokselle 1977, Painamaton tutkimustyö (tekijän hallussa), s. 31–33.

¹²⁹ Sotapoliisiopas 1939, s. 5.

Sotapoliisitoimiston päällikkönä palveli majuri Matti Aarnio, joka enne talvisodan alkua oli työskennellyt valvontatoimistossa kehittämien sotapoliisitoimintaa. Sotapoliisitoimiston tehtävänä oli johtaa sotilaspoliisin toimintaa koko valtakunnan alueella; tehtäviin ei suoraan kuulunut valtakunnan itsenäisyyttä ja valtio- tai yhteiskuntajärjestystä vastustavan toiminnan tutkiminen. Epäilyttäviä henkilöitä valtio-, maan- ja sotapetosrikollisuuteen liittyen oli kuitenkin pidettävä silmällä, ja valvontatoimistolla olikin yhteistoimintaa niin sotapoliisitoimiston kuin Kotijoukkojen esikunnan kanssa. Valvontaosasto muun muassa toivoi sotapoliisin toteuttavan toimia, jotka parantavat yleistä turvallisuutta ja tehostavat vakoojien kiinnisaamista. Sotapoliisi toimitti epäilyttäviä henkilöitä valvontaosaston kuulusteltaviksi ja piti muutenkin yhteyttä valvontaosastoon sen toimialaan liittyvissä asioissa.¹³⁰

Ennen sodan alkamista selkkaukset valvontaosaston ja Valpon välillä eittämättä veivät virkamiesten resursseja pois elintärkeistä sodanajan valmisteluista.¹³¹ Yleisesikunnan valvontatoimisto oli perustanut Päämajan valvontaosaston jo aiemmin Puolustusvoimien valmiutta kohotettaessa syksyllä 1939. Sen tehtävänä oli vastavakoilu eli valtakunnan puolustukseen kohdistuneen ulkovaltojen vakoilun vastustaminen sekä valvonta eli maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantaneiden tuhotöiden ja muiden hankkeiden torjunta. Sodan aikana valvontaosaston johdossa oli alueellisia valvontaelimiä niin sotatoimi- kuin kotialueella. Kun aiemmin 1930-luvun lopulla henkilöstöä oli osastolla ollut 24 henkilöä, talvi- ja jatkosodan aikana vastavakoilu- ja valvontatehtävissä palveli yli kolmensadan henkilön joukko. Marraskuussa 1939 säädettiin laki valtion viran- ja toimenhaltijain siirtämisestä eräissä tapauksissa hoitamaan toista valtion virkaa tai tointa. Päämaja vetosi lakiin esittäessään poliiseja siirrettäväksi valvontaosaston väliaikaisiin toimiin esimerkiksi tammikuussa 1940, ja ministeriö hyväksyi sen. Siirrettävät henkilöt oli kuitenkin todellisuudessa komennettu valvontaosaston palvelukseen jo joulukuussa 1939, ja kyse oli ainoastaan hallinnollisesta toimenpiteestä. Talvisodan aikana ainakin 107 poliisimiestä siirrettiin tai komennettiin valvontaosaston palvelukseen.¹³²

¹³⁰ Panschin 2018, s. 273.

¹³¹ Hietaniemi 1992, s. 231, Panschin 2018, s. 107.

¹³² Panschin 2018, s. i, 88–91, 93–94.

Talvisodan aikana lähes kaikki Valpon sotatoimialueella sijainneet osastot ja edustustot asetettiin Päämajan käytettäväksi Päämajan sisäasiainministeriölle tekemän esityksen mukaisesti. Sisäasiainministeriö perusteli päätöstä sodan aiheuttamilla erityisolosuhteilla. Valpon tuli myös asettaa johtavassa asemassa oleva virkamies edustajaksi Päämajaan. Lisäksi sisäasiainministeri velvoitti Valpon ilmoittamaan valvontaosastolle selville saamansa vakoiluun tai tuhotöihin liittyvät asiat ja pitämään valvontaosaston tietoisena tällaisten juttujen tutkimuksista. Tiedotusvaatimus ei koskenut toiseen suuntaan valvontaosastoa. Valpon piirissä uudistuksista oltiin näreissään.¹³³

Talvisodan jälkeen puolustusvoimissa pyrittiin tarkastelemaan sotakokemuksia opin ammentamiseksi tulevaisuuden varalle. Maaliskuussa 1940 Maavoimien esikunta alkoi kartoittaa sotakokemuksia, ja huhtikuussa Päämaja määräsi kerättäväksi taktillista sotakokemusta. Esimerkiksi tiedustelusta, hallinnosta sekä sotapoliisitoiminnasta laadittiin omat kertomukset. Valvontaosaston toiminnasta talvisodassa laadituista kertomuksista on säilynyt Helsingin osaston päällikön Paavo Kastarin toukokuussa 1940 laatima. Siitä käy ilmi, että Kastarin mukaan kotialueen kaksiosainen, Valpon kanssa jaettu järjestely oli huono; toiminta ei ollut yhtenäistä ja tämä näkyi käytännön työssä. Työskentelyä haittasi esimerkiksi työjärjestyksen ja ohjesäännön puuttuminen. Pääosasto ohjeisti alaisiaan kiertokirjein, mutta ristiriidatonta toimintajärjestelmää ei näin saatu aikaiseksi. Everstilutnantti Rautsuo näki myös järjestelyissä ongelmia; tiedustelutyö oli hänen mukaansa liian rajoitettua ollakseen tehokasta; tehtävien onnistumisen kannalta olisi ollut tehokkaampaa, että tiedustelutoiminnan olisi jo rauhan aikana saanut ulottaa laajemmalle kuin vain sotaväen ja puolustusteollisuuden piiriin. Myös sotapoliisitoiminnasta hankituista lausunnoista kävi ilmi valvontatoiminnan hajanaisuudesta johtuneet ongelmat. Valvontaosasto ja sotapoliisin yhteistyössä nähtiin kehitettävää. Valvontaelimet eivät juurikaan pitäneet yhteyttä sotapoliisiin, ja sodan jälkeen nähtiinkin tarpeellisena että valvontaosaston ja joukkojen välillä yhteistoimintaa kehitettäisiin tarkoituksenmukaisempaan suuntaan. Tähän jatkosodan aikana kiinnitettiin huomiota, kuten myös valtakunnallisen tason yhteistyöhön Valpon kanssa. Siinä yhteisymmärrystä ei kuitenkaan tuntunut löytyvän.¹³⁴ Talvisodan kokemukset myöskään sotapoliisista eivät kiireessä kyhätystä organisaatiosta olleet kovin myönteisiä.¹³⁵

¹³³ Panschin 2018, s. 108–110.

¹³⁴ Panschin 2018, s. 111–113.

¹³⁵ Sotilaspoliisi 1979, s. 7.

Talvisodan päätyttyä sodan ajaksi turvasäilöön suljetut yli 200 henkilöä vapautettiin, ja poliisijohdon vastustuksesta huolimatta myös liputukseen liittyviä rajoituksia lievennettiin. Äärivasemmiston toiminta vilkastui, ja levottomuuksia ilmaantui loppukesästä ja alkusyksystä maan suurimmissa kaupungeissa.¹³⁶ Sotilasviranomaiset toivoivat välirauhan aikana poliisitoiminnan tehostamista yhteistyöllä suojeluskuntien kanssa, ja elokuusta 1940 maaliskuuhun 1941 toteutettiin yhteistyössä aseratsioita vilkkaimmilla liikenneväylillä. Lisäksi Hietaniemi kirjoittaa, että välirauhan aikana joillekin puolustusvoimissa palveleville henkilöille annettiin poliisivaltuuksia poliisin tukemiseksi. Nämä avustivat poliisia henkilöliikenteen, salakuljetuksen, ampuma-aselainsäädännön sekä sota-aikaisten poikkeusmääräysten valvonnassa.¹³⁷

Poliisiorganisaatiossa säilytettiin sodan aikana pitkälti rauhanaikainen järjestys¹³⁸. Hietaniemi kuitenkin kirjoittaa, että puolustusvoimien rinnakkaisorganisaatioiden kasvu ja pyrkimykset, joita perusteltiin maanpuolustuksen eduilla, mutta joilla pyrittiin laajentamaan omaa hallintovaltaa siviilialueilla, näkyivät poliisissa. Poliisihallinnossa oli selvästi paineita sotilashallinnon sananvallan lisäämiseen, ja erityisesti tämä näkyi Valpon ja Päämajan valvontaosaston hankauksissa.¹³⁹ Jo välirauhan aikana niin valvontaosaston kuin Valpon piiristä tehtiin ehdotuksia yhteistyön tehostamiselle. Rautsuon kirjeessä valtioneuvostolle ehdotettiin valvontatoimiston toimivallan laajentamista. Valpossa laaditussa muistiossa sen sijaan ehdotettiin valvontatoimiston yhdistämistä Valpoon perustamalla erillinen osasto tai toimisto sotilasasioille. Henkilökunta valittaisiin ottamalla huomioon näiden sotilasiantuntemus. Liikekannallepanon sattuessa Valpo olisi liitetty Päämajaan poliisin ylijohdon alaisena erikoiselimenä samoin tehtävin kuin rauhan aikana. Asian ratkaisuksi valtioneuvosto asetti komitean maaherra Ignatiuksen johdolla pohtimaan sota-ajan

¹³⁶ Helsingissä esimerkiksi järjestettiin 6. elokuuta 1940 mielenosoituksia. Niiden yhteydessä jopa parinsadan rintamamiehen joukko oli valmiina avustamaan poliisia levottomuuksien hallinnassa. Poliisi suhtautui oma-aloitteisesti tarjottuun kansalaisapuun varovasti; miesten avuntarjoukseen poliisikomentaja sanoi poliisin pärjäävän, mutta suostui heidän saapuvilla olemiseensa. Miehillä käytiin kuitenkin tähdentämässä niin poliisin kuin Valpon edustajien toimesta, ettei mihinkään oma-aloitteiseen toimintaan saa ryhtyä, ja käyttäytymisen on oltava rauhallista. Hietaniemi 1992, s. 214–215.

¹³⁷ Hietaniemi 1992, s. 218. Väite perustuu Merivoimien esikunnan kirjeeseen, joka on lähetetty 15.10.1940, ja löytyy Uudenmaan lääninhallituksen arkistosta.

¹³⁸ Poliisikoulutus ja uusien poliisien rekrytointi keskeytyi sodan aikana kuitenkin lähes täysin. Keväällä 1943 koulutus käynnistettiin supistettuna noin puoleen rauhanaikaisesta. Keväällä 1944 rekrytointia laajennettiin jo niin, että kuusiviikkoisen sotapoliisikoulutuksen vähintään tyydyttävän arvosanoin suorittanut katsottiin päteväksi vanhemman konstaapelin toimeen. Hietaniemi 1992, s. 229.

¹³⁹ Hietaniemi 1992, s. 230–231.

hallintoasioita, ja sekä valvontaosastosta että Valposta kuultiin mielipiteitä koskien sodan ajan järjestelyjä. Komitea jätti esityksensä valtioneuvostolle huhtikuussa 1941. Siinä edellytettiin valvontatoimiston ja Valpon yhdistämistä yhteisen johdon alle, ja suhteiden selkiyttämistä ensitilassa. Esityksessä ehdotettiin molempien elinten asettamista puolustusvoimien ylipäällikön alaisuuteen. Rauhan aikana ei koettu tarpeelliseksi sotilasjohdon alaista valvontaelintä, vaan virastoja ehdotettiin yhdistettäväksi siten että Valpoon olisi perustettu Yleisesikunnan alaisuudessa toimiva sotilastoimisto.¹⁴⁰

Ennen välirauhan päättymistä Pääesikunta lähetti vielä ehdotuksen yhteistoimintaohjesäännöstä vahvistettavaksi sisäasiainministeriöön. Sen mukaan Valpon sotatoimialueella sijaitsevat osastot olisi alistettu Päämajan alaisuuteen. Välirauhan aikana päätöksiä ei kuitenkaan saatu tehtyä, ja tilanne säilyi ennallaan. Asiasta alettiin kuitenkin käydä neuvotteluja sisäasiainministeriössä. Valpo vastusti alistamistaan Päämajalle, ja perusteli kantaansa talvisodan huonoilla kokemuksilla valvontatoimiston vallan laajenemisesta.¹⁴¹ Päämajan edustajien vaatimukset olivat jyrkät; mikäli ohjesääntöä ei hyväksyttäisi, koko Valpo vaadittaisiin alistettavaksi Päämajalle. Päämajan tiedustelujaoston päälliköstä kaavailtiin Päämajan valvontaosaston yhteistä johtajaa.¹⁴² Valtioneuvosto teki kuitenkin asiassa lopulta päätöksen 15. heinäkuuta 1941, ja Valpo alistettiin Päämajalle korkeintaan sodan loppuun saakka. Valpo kuului tiedustelujaoston päällikön alaisuuteen valvontaosaston rinnakkaisena organisaationa. Päämaja asetti yhdysupseerin Valpon pääosastoon ja Valposta asetettiin Kotkan osaston päällikkö E. A. Muurman edustajaksi Päämajaan.¹⁴³

Myös ohjesääntö syntyi sisäasiainministeriön ja Päämajan edustajien yhteistyönä, ja sen allekirjoittivat yleisesikunnan päällikkö Toivo Hanell ja sisäasiainministeri Toivo Horelli elokuussa 1941.¹⁴⁴ Hietaniemen mukaan se myötäili miltei täysin Valpon neuvotteluissa esittämiä toiveita, ja sillä ”[v]alvontaosaston valtuudet rajoitettiin koskemaan puolustuslaitoksen elimiä sekä erikseen määrättäviä sotatarviketehtaita ja voimalaitoksia”.¹⁴⁵ On mielenkiintoista, että Panschinin tutkimuksessa asia on ilmaistu

¹⁴⁰ Panschin 2018, s. 125–126, Hietaniemi 1992, s. 231–232.

¹⁴¹ Panschin 2018, s. 125–126.

¹⁴² Hietaniemi 1992, s. 231.

¹⁴³ Panschin 2018, s. 127.

¹⁴⁴ Panschin 2018, s. 127.

¹⁴⁵ Hietaniemi 1992, s. 232.

täysin päinvastoin; sen mukaan ”[o]hjesäännön keskeisimpiä kohtia oli valvontaosaston toimivaltuuksien ulottaminen myös sellaisiin siviililaitoksiin, jotka tuottivat sotatarvikkeita puolustusvoimille”. Panschin kuitenkin mainitsee, että sama oli kirjattu jo aiemmin vuoden 1935 yhteistoimintasopimukseen.¹⁴⁶ Säännössä taattiin osapuolille molemminpuolinen oikeus seurata toistensa tutkimuksien etenemistä ja olla läsnä kuunteluissa. Siinä korostettiin osapuolten välistä yhteistyötä ja vuorovaikutusta muutekin laajasti; valvontaosaston tulisi kertoa Valpolle kaikista sen toimipiiriin kuuluvista asioista, ja Valpon taas informoida valvontaosastoa puolustusvoimia tai puolustusvalmiutta koskevista seikoista.¹⁴⁷

Ohjesääntö ei ratkaissut yhteistoimintaongelmaa virastojen välillä, mistä syystä virastojen yhdistämistä pohdittiin jatkosodan aikana vielä moneen otteeseen. Mannerheim määräsi lokakuussa 1942 eversti Aladar Paasosen etsimään ongelmaan ratkaisua. Paasosen ehdotuksessa esitettiin Valvontahallituksen, joka kuuluisi sisäasiainministeriön alaisuuteen, perustamista. Valvontahallituksen alla olisi kaksi osastoa, joista toinen sisältäisi vastavakoilutoimiston ja tutkintatoimiston, ja toinen sotilastoimiston (puolustusvoimissa tapahtuvat vakoilun torjunta) ja ulkomaantoimiston (matkustajaliikenteen valvonta ja salainen tiedustelu ulkomailla). Valpo kannatti ajatusta muilta osin, mutta sen mielestä uutta organisaatiota ei tarvittu, vaan järjestelyn rakentaminen pitäisi aloittaa Valpon pohjalta. Myös valvontahallitukselle kaavaillut vakoilutehtävät ulkomailla aiheuttivat vastustusta, kun kyse oli valtiollisesta poliisitoiminnasta. Valpo katsoi että se olisi vaikeuttanut yhteistyötä muiden maiden valtiollisten poliisien välillä. Sisäasiainministeri yhtyi Valpon näkemyksiin, ja vastusti Paasosen ajatusta siitä että valvontahallituksen johtoon olisi tullut sotilashenkilö. Sisäasiainministeriön mukaan kyse oli poliisitoiminnasta, ja johtajan tulisi olla poliisialan tunteva henkilö. Ruotsissa oli myös toimittu näin Säkerhetstjänstin kohdalla, ja jo maaherra Ignatiuksen komitea oli tullut siihen tulokseen ettei johdon sotilaallistaminen ollut tarpeen.¹⁴⁸

Ongelmat Valpon ja vakoilutoimiston välillä siis jatkuivat jatkosodan aikana, mutta sotapoliisitoiminnan suhteen talvisodan haasteista oli opittu. Jatkosodan alkaessa sotapoliisijoukkojen runkohenkilöstöksi otettiin varsinaisia poliisimiehiä. Päälystö ja alipäälystö koottiin lähes täysin poliisikoulutuksen saaneista ja poliisikokemusta omaavista

¹⁴⁶ Panschin 2018, s. 127-128.

¹⁴⁷ Hietaniemi 1992, s. 232.

¹⁴⁸ Panschin 2018, s. 127-129.

henkilöistä. Lähes kolmannes siviilipoliisin henkilöstöstä otettiin heti sodan alussa puolustusvoimien tehtäviin. Lisäksi sodan alussa alettiin antamaan sotapoliisikomppanioiden sisällä lisäkoulutusta, ja päämaja järjesti Turussa sotapoliisikursseja.¹⁴⁹ Sotapoliisin aselajikoulutusta kuitenkin alettiin suunnitella vasta keväällä 1943, ja ensimmäiset kuusiviikkoiset kurssit aloitettiin maaliskuussa 1944.¹⁵⁰

Ensi käden tietoa sotapoliisien rintamalla suorittamista tehtävistä on kuitenkin jäänyt jälkipolville varsin vähän. Taavetti Heikkisen päiväkirjat ovat lähes ainoa laajasti sotapoliisien tehtäviä ja arkea jatkosodassa kuvaava teos. Heikkinen oli siviiliammatiltaan poliisi, ja lisäksi aktiivinen suojeluskuntalainen. Päiväkirjojen perusteella Heikkisen tehtävät pitivät jatkosodassa sisällään ennen kaikkea vakoojien tutkimista ja joukkokieltäytymisten selvittämistä. Hän hoiti sodan aikana 90 kuulustelujuttua, ja kuulusteli kahden ja puolen vuoden aikana apulaistensa kanssa noin 500 sotilasta. Lisäksi hän hoiti yhteydenpitoa karjalaisiin, Itä-Karjalan sotilashallintoon ja naapurialatoimistoihin, sekä osallistui 17 istuntoon kenttäoikeuden jäsenenä. Pöytäkirjoista, muistioista ja raporteista, joita Heikkinen laati useita satoja alatoimistolle, ei tiettävästi ole jäljellä yhtään. Päämajan valvontaosasto sai nimittäin käskyn polttaa parhaaksi katsomansa paperit sodan päätyttyä syyskuussa 1944.¹⁵¹

Kun iso osa poliisimiehistä oli komennettu rintamalle, myös sotatoimialueen ulkopuolella kotialueella alettiin kaivata vahvistuksia harventuneen poliisihenkilöstön tueksi. Sodan aikana rintamalta lomille lähtevät sotilaat, rintamakarkurit ja poliittisesti epäluotettava aines aiheuttivat järjestyshäiriöitä kotialueella. Tästä syystä poliisille toivottiin lisää resursseja erityisesti henkilövalvontatehtäviin. Sotilasläänit määräsivät alkuun suojeluskuntapiirejä asettamaan junapartioita valvomaan kuljetuksia, mutta konsepti ei osoittautunut toimivaksi. Partiomiehiä ei ollut tarpeeksi, ja he olivat usein välinpitämättömiä tai jopa osallistuivat epäjärjestyksen aiheuttamiseen. Poliisilla ei itsellään kuitenkaan ollut resursseja tilanteen korjaamiseen, joten sisäasiainministeriö ja kotijoukkojen esikunta neuvottelivat osan kotialueen järjestyksenpidosta sotilasviranomaisten hoidettavaksi. Sovittiin, että kenttäarmeijan palveluksesta komennettaisiin poliisimiehiä perustettuun rautatiepartiojärjestöön. Näin toimittiin, jotta myös siviilihenkilöt olisivat partioiden

¹⁴⁹ Sotilaspoliisi 1979, s. 6.

¹⁵⁰ Hietaniemi 1992, s. 220.

¹⁵¹ Heikkinen 2010, s. 13, 298–299.

toimivallassa. Toiminnan yleisestä johtamisesta vastasi kuitenkin ensi sijassa kotijoukkojen esikunta. Rautatiepartiojärjestö, myöhemmin juna- ja asemapartiokomennuskunta, aloitti lokakuussa 1941 päällikkönään everstiluutnantti A. A. Pajunen, joka toimi aikaisemmin Liikkuvan poliisikomennuskunnan Hangon kauttakulkuliikennettä valvoneen yksikön johtajana. Partiossa oli aina mukana sotapoliisien lisäksi yksi ammattikoulutuksen saanut poliisimies. Toimintaohje yksikölle laadittiin tammikuussa 1942.¹⁵²

Kun asemia ja rautatieliikennettä alettiin tehokkaasti valvomaan, siirtyivät epäluotettavat henkilöt käyttämään maanteitä, joilla liikenne oli muutenkin usein holtitonta. Niinpä rautatiepartiojärjestön tehtäväkenttää alettiin laajentaa maanteille. 47 rautatiepartion lisäksi muodostettiin 32 autopartiota komennuskunnan yhteyteen. Yksikkö nimettiin uudelleen päämajan käskyllä 21.9.1942 Erilliseksi sotapoliisiosastoksi (Er.Spol.Os.). Erillinen Sotapoliisiosasto toimi enimmäkseen kotialueella, ja siihen kuului vuoden 1943 alussa 1379 miestä. Vuoden 1944 elokuuhun mennessä sen vahvuutta oli vähitellen kasvatettu 1662 mieheen. Sotapoliisiosasto jakaantui neljään pataljoonaan; ensimmäinen toimi Lounais-Suomessa, toinen Pohjois-Suomessa, kolmas Savon, Keski-Suomen, Kymenlaakson ja Karjalan kannaksen alueella ja neljäs Itä-Karjalassa ja takaisin vallatuilla alueilla.¹⁵³

Erillinen Sotapoliisiosasto sai oman virkamerkin ja ohjesäännön 1.2.1943.¹⁵⁴ Ohjesäännön mukaan osaston tehtäviksi määriteltiin poliisiviranomaisen ”ohella ja apuna” seuraavat tehtävät: ylläpitää junissa ja rautatieasemilla sekä ratapiha-alueilla yleistä järjestystä ja turvallisuutta, tarkkailla moottoriajoneuvoliikennettä, erilaisten sotilashenkilöiden todistusten tarkastukset, erikseen määrättyjen siviilimiesten asevelvollisuussuhdetta selvittävien papereiden tarkastukset, erikseen määrättyillä alueilla yli 15 vuotta täyttäneiden siviilihenkilöiden henkilöllisyystodistusten tai matkustuslupien tarkastukset, erikseen määrättyt yllätystarkastukset määrättyissä paikoissa, ulkomaalaisten tarkkailu, sekä muunlainen tilapäinen, avustava poliisitoiminta sijoituspaikkakunnilla, kun poliisi- tai varuskuntaviranomaiset pyytävät.¹⁵⁵

¹⁵² Hietaniemi 1992, s. 222.

¹⁵³ Hietaniemi 1992, s. 222–223.

¹⁵⁴ Hietaniemi 1992, s. 223.

¹⁵⁵ Erillisen Sotapoliisiosaston ohjesääntö 1943, s. 5.

Erillinen Sotapoliisiosasto teki paikallisten poliisiviranomaisten kanssa yhteistyötä. Yksikön sanottiin parantaneen puolustus- ja poliisihallinnon suhteita, ja osaston toimintaa kehiteltiin yhteistyössä puolustusviranomaisten ja sisäasiainministeriön kesken. Jo marraskuussa 1942 oli sovittu, että Erillinen sotapoliisiosasto rautateillä ja maanteillä vastaamansa järjestyksenpidon ja henkilövalvonnan lisäksi avustaisi tarvittaessa poliisiviranomaisia myös muissa poliisitehtävissä. Erillisen Sotapoliisiosaston päällikkö olikin tässä tarkoituksessa yhteydessä sisäasiainministeriöön, ja henkilöstö toimi yhteistyössä paikallisten poliisiviranomaisten kanssa. Näin he saivat poliisivahvistuksia partioihinsa. Siviiliväestöön kohdistuneita toimenpiteitä edellytettiin olevan suorittamassa poliisivirkapukuisen poliisivirkamiehen. Henkilövalvonta oli osaston tärkein tehtävä, ja sen sota-aikana katsottiin muodostavan pohjan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiselle. Tammikuussa 1943 sisäasiainministeriö antoi poliisiviranomaisille erityisohjeen, jossa käskettiin ryhtymään jopa koko läänin laajuisiin henkilövalvonnan lupatarkastuksiin. Virka-apua olisi mahdollista pyytää Erilliseltä sotapoliisiosastolta, suojeluskunnilta ja puolustuslaitokselta.¹⁵⁶

Erillistä sotapoliisiosastoa pidettiin tehokkaana toiminnassaan erityisesti etsintäkuulutettujen pidätyksissä ja rintamakarkureiden etsinnöissä.¹⁵⁷ Erillisen Sotapoliisiosaston ohjesäännössä selostettiin varsin seikkaperäisesti, millaisia keinoja sotilaskarkurit käyttivät karkumatkoillaan: ”Matkustajajunissa karkureita on tavattu käymälöistä, penkkien alta, junan ulkorappusilta ulko-oven ollessa kiinni, vaunujen katoilta, makuuvaunujen yhdys-silloilta, puskurien päältä j.n.e. Usein karkurit vastaavat papereita kysyttäessä, että ne ovat manttelin taskussa toisessa vaunussa tai komennuskunnan johtajalla. Monet valehtelevat, että johan minä ne jo kerran näytin.”¹⁵⁸

Erillisen sotapoliisiosaston päällikkö everstiluutnantti Pajunen uskoi keskitetyn ja helposti siirreltävän osastonsa tehokkuuteen sekä lisääntyvää karkuruutta, kotialueella tapahtuvaa vihollisen toimintaa kuin mahdollisia sisäisiä levottomuuksia vastaan. Hän vastusti ankarasti poliisihallinnon toistuvia pyyntöjä poliisimiehistön kotiuttamisesta. Erillinen sotapoliisiosasto toimi erityisesti Liikkuvalle poliisikomennuskunnalle, jonka miehistä iso osa oli nyt rintamalla, aiemmin kuuluneissa tehtävissä. Pajunen katsoi, että vastaisuudessa

¹⁵⁶ Hietaniemi 1992, s. 223–224.

¹⁵⁷ Hietaniemi 1992, s. 224, Sotilaspoliisi 1979, s. 6, Ahokas 2012, s. 8.

¹⁵⁸ Erillisen Sotapoliisiosaston ohjesääntö 1943, s. 31.

Liikkuvasta poliisikomennuskunnasta tulisi tehdä sisäasiainministeriön alainen poliisireservi, jonka vahvistamisen myötä Erillisestä sotapoliisiosastosta olisi mahdollisesti voitu luopua.¹⁵⁹

Poliisihallinnon niukkojen voimavarojen vahvistamiseen kehiteltiin myös muita yhteistyökuvioita puolustushallinnon kanssa. Esimerkiksi Helsingissä paikallinen varuskunta asetti päivittäin neljä–viisi sotilaspartiota poliisilaitoksen käyttöön. Partioihin kuului aina yksi poliisimies. Poliisi sai tukea myös ilmasuojelujoukoilta erityisesti takaisin vallatulla alueella ja Itä-Karjalassa. Ilmasuojeluvartioiden ei annettu poliisivaltuuksia, eikä sisäasiainministeriö suostunut myöskään heidän aseistamiseensa, vaikka päämajan ilmasuojelukomentaja niin esitti. Vartiovelvollisten joukossa katsottiin olevan liikaa epäluotettavaa ainesta. Oman aseensa sai pitää vartiotehtävissä mukana, mikäli siihen oli asianmukainen kantolupa. Myös suojeluskunnat tukivat poliisitoimintaa jatkosodan aikana.¹⁶⁰

Neuvostoliiton suurhyökkäyksen alkaessa poliisivoimien tehostamistarve tuli viimeistään ilmeiseksi. Erillistä sotapoliisia vahvistettiin, ja kesäkuussa 1944 sisäasiainministeriö asetti poliisikomentaja kenraalimajuri Johan Viktor Arajuuren johtamaan toimikuntaa, jonka tehtävänä oli poliisitoiminnan eri aloilla toimivien joukkojen ja laitosten yhdistäminen, jotta maan sisäistä turvallisuutta sodan aikana voitaisiin edistää. Toimikunnan jäseninä toimivat hallitusneuvos M. E. Koskimies, poliisiylitarkastaja V.K. Halme, everstiluutnantti M. Alftan ja everstiluutnantti A. Lounasmaa, majuri V. Soine, kapteeni W. Haka, sekä Valpon päällikkö varatuomari A. Anthoni. Toimikunta totesi, että valtakunnan poliisijohto oli hajautettuna sisäasiainministeriöön ja Päämajaan, mikä aiheutti ongelmia toiminnan yhtenäisyydelle, lisäksi siinä saattoi ilmaantua päällekkäisyyksiä, ja viranomaiset ja yleisö eivät välttämättä tienneet mikä oli oikea taho lähestyä poliisiasioissa. Keskitetty johto olisi ainoa ratkaisu, ja sen päälliköksi pitäisi saada valtioneuvoston jäsen jotta tämä saisi nopeasti tietoonsa kaikki sisäiseen turvallisuuteen vaikuttava sisä- ja ulkopoliittiset tapahtumat. Sisäasiainministeriöön ehdotettiin asetettavaksi toinen ministeri, erityinen turvallisuusministeri, jolla olisi myös aselajikomentajaan verrattava arvo puolustusvoimissa. Tämä olisi tarpeen toimivaltuuksien ulottamiseksi puolustusvoimien kotialueella toimiviin turvallisuudesta vastaaviin elimiin. Turvallisuushallinnon tasolla käskyvalta olisi ollut

¹⁵⁹ Hietaniemi 1992, s. 225.

¹⁶⁰ Hietaniemi 1992, s. 226–227, 228.

sotilas- tai siviiliviranomaisella sen mukaan, kumman varsinaiseen toimivaltaan käsittelyssä oleva asia kuului. Paikallisella tasolla ajateltiin poliisipäällikköjen olevan toimivin ratkaisu sekä suojeluskuntien paikallispäälliköitten että ilmasuojelupäälliköitten esimiehiksi, kun heillä oli jo vahva hallinnollinen kokemus. Toimikunta ehdotti Valpon ja valvontaosaston toimivallan määrittämistä alueellisesti; valvontaosaston toiminta-alueita olisi siviiliväestä evakuoitu alue tai sotatoimiyhtymien hallintoalueet ja valtakunnan yhteyteen palautetut alueet. Valpolle jäisi muu alue. Valvontaosaston edustaja kapteeni Haka jätti ehdotukseen eriävän mielipiteen. Vastavakoilun erityisluonne ei hänestä sallinut alueellista jakoa, vaan asiasta olisi neuvoteltava turvallisuusministerin johdolla myöhemmin. Toimikunnan työn pohjalta sisäasiainministeriö laati elokuussa 1944 esityksen Valpon ja valvontaosaston työnjaon uudelleenjärjestämisestä. Valvontaosaston päällikkö eversti Matti Ropposen lausunnossa ministeriön esitykseen sitä vastustettiin, eikä muutoksia saatu vieläkään aikaan.¹⁶¹

Panschin näkee uudistusten toteutumattomuuteen kaksi pääsyytä. Hänen mukaansa Suomessa oli epäkohdista huolimatta vähintään tyydyttävästi toimiva järjestelmä, ja toiseksi Päämaja vastusti johdonmukaisesti kaikkia ehdotuksia, joissa päävastuu vastavakoilusta olisi siirtynyt siviiliviranomaiselle. Syitä, miksi sotilasvastavakoilua ei haluttu antaa siviiliviranomaisten tehtäviksi oli monia. Niitä olivat muun muassa se, että vain puolustusvoimissa tiedettiin, mitkä asiat olisi suojattava ulkovaltojen vakoilulta ja tuhotöiltä, ja puolustusvoimissa katsottiin ettei niitä voinut kertoa ulkopuoliselle ilman että kyseessä olisi ollut maanpuolustuksen etua vaarantava tietovuoto. Toiseksi puolustuslaitoksen tiedustelutoiminta ja vastavakoilu katsottiin elimellisesti yhteenkuuluviksi, kun vastavakoilulla suojattiin omaa vakoilutoimintaa. Kolmanneksi siviiliviranomaiset katsottiin ainakin jossain määrin riippuvaisiksi valtakunnan poliittisesta voimasuhteista, mistä syystä nämä eivät saisi päästä selville puolustuslaitoksen salaisen tiedustelun järjestelyistä. Sotilasvastatiedustelua suorittaessa näin olisi voinut käydä, ja siviiliviranomaiset olisivat voineet käyttää tietojaan hyväksi puolustuslaitoksen kannalta epäedullisessa sisäpoliittisessa tilanteessa.¹⁶²

¹⁶¹ Panschin 2018, s. 129–131, Hietaniemi 1992, s. 232–233..

¹⁶² Panschin 2018, s. 131–132.

Sodan päätyttyä Erillisen Sotapoliisiosaston toiminta siirrettiin liikkuvan poliisin vastuulle ja osasto lakkautettiin.¹⁶³ Liikkuvaa poliisikomennuskuntaa vahvistettiin huomattavasti, ja siitä muodostettiin jopa 3000-miehinen Liikkuva poliisi, jonka komentajaksi määrättiin Valentin Soine. Hän oli poliittisesti sitoutumaton pitkän linjan poliisimies, joka sodan aikana toimi päämajan hallinnollisen toimiston, joka vastasi sotapoliisin johdosta, päällikkönä. Soine oli sotakokemustensa kautta joutunut pohtimaan poliisiorganisaation järjestelyjen vaatimuksia, ja jo syyskuussa 1944 tullut siihen tulokseen, että sodan aiheuttama poikkeustilanne saattaisi kaataa yhteiskuntajärjestyksen kokonaan, jos se olisi heikosti tuettu. Hietaniemen mukaan Soine oli sitä mieltä, että poliisin toimintakyvyn varmistaminen olisi ensiarvoisen tärkeää vakaan yhteiskunnan varmistamiseksi.¹⁶⁴

Sodan päätyttyä Soine piti esitelmän, josta kävi hyvin selvästi ilmi hänen mielipiteensä sotapoliisien tarpeesta rauhan ajan puolustusorganisaatiossa: *”Nykyaikainen sotajoukko, joka taistelee maan rajojen ulkopuolella, on raskas ja monimutkainen laitos. Sen vaatimaton osa, sotapoliisi ei voi osoittaa tilillään loistavia operaatioita ja urotekoja. Päinvastoin on syytä, silloin kun vuosien perästä viritetään sankarilauluja tämän sodan tapauksista, unohtaa julkisuudessa sotapoliisi ja sen toimet, koska niitä tarkastellessa vain avautuvat eteemme sodan varjokohdat. Sotapoliisin muistakoot vain ammattimiehet, jotka varustavat puolustusvoimia seuraavaa sotaa varten.”*¹⁶⁵

Sotapoliisikoulun asessorina myöhemmin toiminut Olavi Korte laati syksyllä 1944 yhteenvedon sotilaspoliisitoiminnasta jatkosodan aikana. Vaikka toimintaan oltiin päällisin puolin tyytyväisiä, yhteenvedossa kiinnitettiin kuitenkin huomiota siihen, ettei sotapoliisin perustamiseen tulisi käyttää siviilipoliisin henkilöstöä, vaan kouluttaa sotapoliisijoukot etukäteen tehtäviinsä. Tämä periaate hyväksyttiin myös pääesikunnassa yksimielisesti.¹⁶⁶ Ahokkaan mukaan Pääesikunnan tiedotusosastolle perustettiin tarkkailutoimiston alainen, puolustusministerin hyväksymä *Sotilaspoliisi* vuonna 1949¹⁶⁷, mutta tämän yksikön toiminnasta tai tehtävistä ei löytynyt lähdeaineistosta tarkempaa tietoa.

¹⁶³ Sotilaspoliisi 1979, s. 6, Ahokas 2012, s. 8.

¹⁶⁴ Hietaniemi 1992, s. 239, 242.

¹⁶⁵ Ks. Ahokas 2012, s. 8.

¹⁶⁶ Sotilaspoliisi 1979, s. 7. Meni kuitenkin lähes 20 vuotta, että sotilaspoliisien koulutus aloitettiin uudelleen. Ks. aiheesta Ahokas 2012.

¹⁶⁷ Ahokas 2012, s. 8–9.

3. RAUHAN AJAN PUOLUSTUSVOIMAT KYLMÄSSÄ SODASSA 1945–1995

3.1. Sotaväestä rauhan ajan organisaatioksi

Suomen poliittinen johto oli sotien jälkeen hankalassa paikassa. Suhde Neuvostoliittoon oli määriteltävä uudelleen hävityn sodan jälkeen, mikä käytännössä tarkoitti suurvallan etupiirin osaksi sopeutumista. Oman liikkumatilan edellytykset ja rajoitukset oli määriteltävä kylmän sodan ehdoilla. Tämän sinettinä solmittiin Neuvostoliiton kanssa YYA-sopimus vuonna 1948 Neuvostoliiton vaatimuksesta, ja ulkopoliitikasta tuli pitkälti sama asia kuin suhde Neuvostoliittoon. Sillä oli vaikutuksensa myös sisäpolitiikkaan.¹⁶⁸ Puolustusvoimat eivät sopeutuneet rauhaan ja toisaalta pian alkavan kylmän sodan realiteetteihin kivuttomasti. Sotilashenkilöstöä jouduttiin supistamaan rajusti, ja puolustusmäärärahoja pudotettiin jyrkästi. Asekätkentäjutun paljastuminen ja siihen liittyvät tutkinnat ja oikeusprosessit olivat poliittisesti hyvin arka ja ristiriitainen asia; toisaalta motiivit ymmärrettiin, mutta valtavan riskin ottaminen välirauhansopimuksen rikkomisen seurauksista tuomittiin. Toisaalta tilanne ymmärrettiin puolustuslaitoksessa, eikä puolustuspolitiikan linjauksista lähdetty keskustelemaan julkisuudessa. Jälleenrakennus ja yhteiskunnallisen vakauden säilyttäminen olivat etusijalla, eikä liikkumavaraa juuri ollut. Kaikki sotilaallinen suunnittelu tapahtui tiukasti puolustuslaitoksen sisällä ylipäällikön ja hallituksen hyväksynnällä.¹⁶⁹

Asekätkentä oli Päämajan operatiivisen osaston toimeenpanema suunnitelma varautumisesta mahdollista miehitystä varten, ja se oli aloitettu jo elokuussa 1944 eversti V. K. Nihtilän ajatuksesta, jonka kenraaliluutnantti A. F. Airo oli hyväksynyt. Nihtilä antoi toimeenpanokäskyn 23. syyskuuta 1944, ja joukkojen kotiuttamisen yhteydessä marraskuussa alkoi varsinainen asekatkenta. Toimenpiteellä rikottiin välirauhansopimusta, mutta Suomessa ei ollut tuolloin asekatkenta kieltävää kansallista lainsäädäntöä. Se kriminalisoitiin taannehtivalla lailla aseellisen toiminnan luvattoman valmistelun rankaisemisesta myöhemmin keväällä 1945, kun kätköt olivat paljastuneet, ja Valpo oli alkanut tutkia asiaa. Pääesikunnassa oli jo ennen tätä alettu valmistelemaan asekatkentojen purkamista, kun välitön miehityshuoli oli poistunut, mutta kätkentä paljastui ennen toimenpiteiden aloittamista. Asekätkentäjutulla oli kauaskantoiset seuraukset; tuolloinen

¹⁶⁸ Kähkönen 2001, s. 104, ks. myös Visuri 2001, s. 347.

¹⁶⁹ Visuri 2001, s. 349–350.

pääministeri, tuleva presidentti J. K. Paasikivi piti upseerien toimintaa ulkopoliittisesti vaarallisena, eikä hyväksynyt toimintaa poliittisen johdon selän takana. Useita päteviä upseereita erosi jutun seurauksena viroistaan, osa pidätettiin ja osa poistui maasta. Poliittisen johdon suhtautumiseen Puolustusvoimiin tapaus vaikutti aina 50-luvun alkuun asti.¹⁷⁰ Kontrolloimattomien aseiden ongelmaan johti osittain myös suojeluskuntien lakkauttaminen, ja Liikkuvan poliisin rooli oli aivan keskeinen ase-etsinnöissä ja ratsioissa asekatkenta-jutun selvittelyssä.¹⁷¹

Sodan jälkeen puolustuslaitos piti järjestää uudelleen. Aika ei ollut sen kannalta kovin suotuisa; etenkin eduskunnassa asenteet puolustusvoimia kohtaan olivat hyvinkin kriittisiä.¹⁷² Vastuu uudistamisesta annettiin puolustusrevisioksi nimetylle komitealle kesällä 1945. Sen työskentelyllä saavutettiin laaja poliittinen tuki maanpuolustuksen kehittämiseksi. Komitean mietintö valmistui 1949 Pariisin rauhansopimuksen valmistumisen ja tulkintojen jälkeen; mietinnössä painotettiin yleistä asevelvollisuutta ja suositeltiin alueelliseen puolustusjärjestelmään siirtymistä. Asevelvollisuuslain laajalle uudistukselle ei nähty olevan tarvetta; ainoastaan palvelusaikoja lyhennettiin hieman. Uusi asevelvollisuuslaki säädettiin komitean mietintöön perustuvan hallituksen esityksen pohjalta vuonna 1950. Lain myötä lakkasivat puolustusvoimien lakkauttamista kannattavat vaatimukset.¹⁷³ Mitään virka-apuun tai ylipäättään puolustusvoimien toimivaltaan liittyviä säännöksiä lakiin ei kirjattu.

Laki puolustusministeriön ja puolustuslaitoksen viroista ja toimista annettiin 1952 (241/1952) taustalla käydyn kamppailun jälkeen; virkoja ja toimia jouduttiin vähentämään rauhan ajan organisaatiota rakentaessa. Lisäksi kiistoja käytiin erilaisten organisaatiomallien hyödyistä ja eri aselajien asemasta säästöpainneiden alla.¹⁷⁴ Lain nojalla annettiin myös asetus puolustuslaitoksesta (358/1952), jossa puolustusvoimiin määriteltiin kuuluvaksi puolustuslaitos ja sisäasiainministeriön alainen Rajavartiolaitos. Näin puolustusvoimien rauhanajan organisaatio oli vihdoinkin vahvistettu.

¹⁷⁰ Visuri 1998, s. 40–41.

¹⁷¹ Hietaniemi 1992, s. 244.

¹⁷² Visuri 1994, s. 14, Laitinen 2006, s. 64.

¹⁷³ Visuri 1998, s. 42–43.

¹⁷⁴ Visuri 1998, s. 44.

Poliittinen todellisuus Suomessa muuttui ratkaisevasti sotien jälkeen. Yhteiskuntajärjestystä uhkaavat tahot nousivat taas vasemmalta. Kun sisällissodan jälkeen suojeluskuntajärjestön jäsenyys oli ollut edellytys poliisiksi hakeutumiselle, sodan jälkeen tällaisia henkilöitä irtisanottiin. Valpon henkilökunta vaihdettiin kokonaan, ja uusi johto nimitettiin kommunistisen puolueen piiristä.¹⁷⁵ Muutospaineita Valpoon tuli ennen kaikkea sodan jälkeen lokakuussa 1944 Suomeen tulleen Liittoutuneiden valvontakomission taholta. Valpo oli kykenemätön hoitamaan asekatkentuutun tutkimuksia, ja pian laitoksen henkilöstö koostui poliisitehtävissä täysin kokemattomalla poliittista vasemmistoa edustavalla väellä¹⁷⁶. Poliisijohdossa jouduttiin tekemään myös muita muutoksia, esimerkiksi Liikkuvan poliisin johtajaksi nimitettiin ääri vasemmistolainen Aarne Virta.¹⁷⁷

Pian sodan jälkeen Valpo lakkautettiin kokonaan, ja tilalle perustettiin suojelupoliisi. Säädettiin laki suojelupoliisista (878/1948), jonka nojalla annettiin asetus eräistä puolustusvoimissa suoritettavista valvonta- ja tutkintatehtävistä (140/1949). Valpon aiemman menettelyn vuoksi suojelupoliisin perustamisen jälkeen se oli pieni virasto, jonka valtuudet oli hyvin tarkkaan rajattu; oikeuksia pidätyksiin eikä esitutkintaan ollut, vaan rikostutkinnan hoiti vuoteen 1989 saakka keskusrikospoliisi. Suojelupoliisi valvoi kommunisteja ja torjui Neuvostoliiton vakoilua.¹⁷⁸

3.2. Puolustusvoimien rooli vallankaappausten torjunnassa

Pursiainen, Hellenberg ja Kivelä kirjoittavat tutkimuksessaan, että 1950-luvulle asti virkaavun henki oli pitkälti mellakoiden ja väkijoukkojen rauhoittaminen.¹⁷⁹ Lähdeaineistosta löytyykin viittauksia 1940- ja 1950-lukujen tapahtumiin, joissa puolustusvoimien rooli sisäisen järjestyksen ylläpitämisessä on noussut esiin. Lainsäädännön tasolla virka-apu perustui edelleen vuonna 1896 annettuun tsaarin julistukseen.

Aseellisen vallankaappauksen uhka kommunistien taholta alkoi näyttää todelliselta erityisesti keväällä 1948. Tuolloin presidentti Paasikivi pyysi oikeuskansleri Tarjannetta

¹⁷⁵ Porvali 2018, s. 233.

¹⁷⁶ Asekatkentuutun selvittäminen ei sujunut sen paremmin heiltäkään, vaan aikaa kului toisarvoisten tapausten selvittelyyn ja poliittisten tarkastusten ja pidätysten toteuttamiseen. Asekatkennän selvittämiseen perustettiin lopulta erillinen sisäministeriön alainen elin, joka koostui pätevämmästä henkilöstöstä. Hietaniemi 1992, s. 150–152.

¹⁷⁷ Hietaniemi 1992, s. 250–255.

¹⁷⁸ Supon internetsivut 2020: Supon tehtävien laajentuminen.

¹⁷⁹ Pursiainen, Hellenberg, Kivelä 2004, s. 21.

selvittämään levottomuuksien torjuntaan liittyvän lainsäädännön tilaa. Myös sisäasiainministeri Leino oli huolissaan, kun samaan aikaan käytiin YYA-sopimukseen liittyviä neuvotteluja, ja hän kävikin puolustusvoimain komentaja kenraali Aarne Sihvon kanssa keskustelun, jossa pyysi toimenpiteitä valmiuden kohottamiseksi puolustusvoimissa. Hän oli aiemmin saanut Valpolta asiakirjan, josta kävi ilmi jonkinlaisen – yllättävää kyllä – oikeistolaisen vastarintaliikkeen organisaatio. Presidentille puolestaan esitettiin sosiaalidemokraattien taholta huoli kommunistien suunnittelemista levottomuuksista. 12. maaliskuuta annettiinkin käsky tehokkaammasta vartioinnista puolustusvoimien varikoilla. Sihvo käynnisti omasta aloitteestaan myös huomattavia varotoimia perustellen niitä Tšekkoslovakian tapahtumilla¹⁸⁰. Maaliskuun lopussa myös varusmiesvahvuuksia korotettiin, ja vartiomiehet aseistettiin konepistoolein. 3. huhtikuuta pääesikunnan hallintotoimistosta annettiin pysyväismääräys, johon kaikki sotilasviranomaisten virka-avun antamista koskevat säännökset oli koottu. Hyrylään perustettiin erikoisyksikkö, joka perehtyi asutuskeskustaisteluun Helsingin alueella. Yksikön tarkoituksena oli valmistautua kukistamaan mahdollinen vallankaappaushanke¹⁸¹. Huhtikuun puoliväliin tultaessa tilanne kuitenkin rauhoittui.¹⁸² Tätä ennen presidentti Paasikivi oli ehtinyt myös antaa 13. maaliskuuta pääesikunnalle valtuudet ryhtyä operatiivisiin ja liikekannallepanovalmisteluihin.¹⁸³

Poliittinen vasemmisto aktivoitui pian sotien jälkeen, ja työväen lakkoilu alkoi laajemmin vuodesta 1947. Kesällä 1947 alkaneessa korpilakkojen aallossa oli suuressa määrin kyse kommunistien halusta päästä vahvistamaan asemiaan työpaikoilla. Vuoden 1948 lakoista historiankirjoihin ovat jääneet ainakin Leino-lakko sekä Arabian lakko.¹⁸⁴ Niiden osalta lähdeaineisosta ei löytynyt viittauksia Puolustusvoimien mukanaoloon tai suunnitelmiin yhteiskuntarauhan ylläpitämisessä. Keväällä 1949 kommunistit herättelivät jälleen laajaa lakkoliikettä. Suomen taloudellinen tilanne oli kiristynyt ja työttömyys lisääntynyt. Hallitusta ja poliisia painostettiin vasemmiston taholta erilaisten lakkojen varjolla. Kriittinen konflikti poliisin ja vasemmiston välillä käytiin Kemin kapinana tunnetuissa tapahtumissa

¹⁸⁰ Kommunistinen puolue teki vallankaappauksen Tšekkoslovakiassa helmikuussa 1948.

¹⁸¹ Tämän on Hietaniemen mukaan vahvistanut osaston panssarivaununukkomppanian päällikkö, ja väite perustuu Ari Raunion Helsingin yliopiston poliittisen historian proseminaarissa pitämään esitelmään ”Valmiuden kohottaminen Suomen puolustusvoimissa vuonna 1948” syksyllä 1985. Ks. Hietaniemi 1992, s. 266–267.

¹⁸² Hietaniemi 1992, s. 265–267.

¹⁸³ Visuri 1998, s. 45. Myös Pursiainen, Hellenberg ja Kivelä kirjoittavat, että puolustusvoimat oli hälytystilassa vuonna 1948. Ks. Pursiainen, Hellenberg, Kivelä 2004, s. 21.

¹⁸⁴ Mertanen 2004, s. 56–59.

loppukesällä 1949. Lakkolaisten päämääränä oli hyökätä Kemijoessa olevaa tukkisumaa purkavien työmiesten kimppuun, ja kun aikeet tulivat ilmi, tukkityömaan suojaksi päätettiin asettaa poliisivartio. Väkijoukko ei uskonut pysähtymiskehotuksia vaan kävivät poliisien päälle. Tilanne laukesi lopulta vasta poliisien ampuessa sarjatulta konepistooleilla ilmaan. Kaksi lakkolaista kuoli joukkopaon aikana; toinen jäi auton alle ja toinen kuoli luotiin, jonka luultavasti ampui vahingossa häntä kohti toinen lakkolainen.¹⁸⁵ Puolustusvoimien joukkoja lähetettiin Oulusta Kemiin virka-avuksi poliisille.¹⁸⁶

Seuraava todellinen koetus nähtiin 1950-luvun puolessa välissä. Suomen Ammattiyhdistysten Keskusliitto (SAK) julisti maahan yleislakon neuvottelujen kariuduttua Maataloustuottajain Keskusliiton (MTK) kanssa 29. helmikuuta 1956. Myös MTK päätti aloittaa samaan aikaan maidon tuontilakon. Alkoi lähes kolme viikkoa kestävä lakko, joka koski valtaosaa maan työpaikoista. Lakko yltyi mellakoinniksi varsinkin bensa-asemilla, kun lakkoilijat hermostuivat huomattuaan autoliikenteen ja bensiininjakelun rikkovan lakkorintamaa.¹⁸⁷

Sosiaalidemokraattisen puolueen puolue toimikunnan työvaliokunnan kokouksessa 5. maaliskuuta puoluesihteerä Väinö Leskinen esitti, että maa pitäisi julistaa poikkeustilaan lakon takia. Sotaväkeä olisi hänestä pitänyt käyttää hyväksi tilanteen rauhoittamiseksi. Toimikunnan muista jäsenistä ainoastaan Väinö Tanner kannatti Leskisen ehdotusta; hänestä käsillä oli lain mukaan kapina¹⁸⁸. Muut vastustivat sitä puolustusministeri Skogin johdolla. Skog päätti alistaa kaikki Puolustusvoimille tulleet virka-apupyynnöt toistaiseksi puolustusministeriön ratkaistavaksi, millä haluttiin suitsia liian innokkaita sotilashenkilöitä puuttumasta järjestyksenpitoon.¹⁸⁹ Valtiovarainministeri totesi Leskisen ehdotukseen, ettei laki tunne poikkeustilaa, ainoastaan sotatilan.¹⁹⁰ Pääministeri Fagerholm kävi Leskisen ehdotuksen pohjalta kuitenkin keskustelemassa asiasta oikeuskansleri Olavi Hongan kanssa, ja pyysi tätä antamaan selostuksen edellytyksistä sotatilan julistamiselle, ja minkälaisia valtuuksia siitä seuraisi. Honka ei osannut suoraan vastata, vaan samana iltana kokoonnuttiin

¹⁸⁵ Porvali 2018, s. 234.

¹⁸⁶ Kadettikunta ry 2017, Suomi kylmässä sodassa, Kemin lakot 1949.

¹⁸⁷ Ks. Mertanen 2004, s. 109–125.

¹⁸⁸ Tannerin mielipiteeseen mahtoivat vaikuttaa kokemukset vuoden 1917 yleislakosta sekä Kemin mellakoista 1949. Voimassa olleen rikoslain 16 luvun mukaan kyseessä olisi todella voinut tulkita olevan kyse kapinasta. Mertanen 2004, s. 128–129.

¹⁸⁹ Mertanen 2004, s. 129.

¹⁹⁰ Syrjö, Karjalainen, Elfvengren (toim.) 2006, s. 97.

ministerien ja korkean poliisijohdon kesken pohtimaan huolestuttavaa tilannetta. Keskustelun tuloksena työmarkkinaosapuolten saaminen yhteiseen neuvottelupöytään nähtiin ensisijaisena vaihtoehtona, ja samalla pitäisi varmistaa ettei lakon osapuolille luovutettaisi viranomaisille kuuluvia valtuuksia.¹⁹¹ Nämä tapahtumat kertovat mielestäni virka-apulainsäädännön melkoisesta sekavuudesta.

Poliisin taholta kuitenkin toivottiin puolustusvoimien apua tilanteen saamiseksi hallintaan. Kun virka-apupyyntö tuli puolustusministeri Emil Skogin käsittelyyn, kanta oli selvä: ”*Jos poliiseja on liian vähän, ottakaa niitä lisää. Suomen armeijaa ei saa sekoittaa lakkolaisten ja työnantajien välisiin kiistoihin, sillä sotilaiden ja poliisien päämäärät ja menettelytavat ovat täysin vastakkaiset. Poliisin tehtävänä on mahdollisimman pienin uhrein pitää järjestystä yllä, kun taas armeijan tehtävänä periaatteessa on mahdollisimman suurta tuhoa tuottamalla nopeasti lannistaa vastustaja. Maassa on lakko, jonka avulla pyritään saamaan lisää palkkaa. Kysymyksessä ei ole yhteiskuntajärjestelmän väkivaltainen kumoaminen. Suomen armeijaa ei komenneta lakkolaisia vastaan, ei ainakaan minun toimestani.*”¹⁹²

Ehdotus kantautui kuitenkin sotilaspiireihin, ja esimerkiksi Turun varuskunnassa alettiin valmistautua järjestystä palauttava osaston kokoamiseen. Kun lakkolaiset saivat puolestaan vihiä tästä, he uhkasivat hyökätä varuskuntaan. Puolustusministeri Skog kielsi jyrkästi lakkolaisten aiheet, ja kenraalimajuri Viljanen määräsi Turun varuskunnan pysymään erossa lakon selvittelystä. Skog kuitenkin keskusteli tilanteesta puolustusvoimien komentaja Kaarlo Heiskanen kanssa, minkä johdosta asetettiin tilannetta seuraava ja havainnoista sisä- ja puolustusministerille raportoiva toimikunta. Siihen kuuluivat yleisesikunnan päällikkö Viljanen, ylipoliisipäällikkö Urho Kiukas, puolustusministeriön kansliapäällikkö Kalle Lehmus sekä poliisikomentaja Gabrielson.¹⁹³

Puolustusvoimien komentaja Kaarlo Heiskanen antoi 6. maaliskuuta 1956 käskyn, josta käy ilmi ettei asia hänelle kuitenkaan ollut täysin yksioikoinen: ”*Viranomaisten pyydettyä puolustuslaitoksen virka-apua on kuitenkin ilmoitettava ennen toimenpiteisiin ryhtymistä suunnitelluista toimenpiteistä pääesikunnan operatiiviselle osastolle tai erittäin tärkeissä tapauksissa vastuualueiden komentajat suoraan puolustusvoimain komentajalle. Tämä ei*

¹⁹¹ Mertanen 2004, s. 142.

¹⁹² Skog 1971, s. 388.

¹⁹³ Mertanen 2004, s. 129–130.

kuitenkaan saa hidastaa todella välttämättömien toimenpiteiden suoritusta. Tehtävään asetetuille osastoille on selvitettävä sen luonne ja tarkoitus.”¹⁹⁴ Lakkoväen keskuudessa sotaväen käyttö selitettiin rauhansopimuksen vastaiseksi, ja Neuvostoliiton uhattiin tulevan apuun mikäli työläisiä vastaan lähdettäisiin armeijan taholta kohdistamaan toimenpiteitä. Varuskuntakaupungeissa kiersi huhuja armeijan saapumisesta poliisin avuksi, jos mellakoita syntyisi.¹⁹⁵

Lakko huipentui SAK:n järjestämiin marsseihin 16. maaliskuuta 1956. Eri puolilla Suomea järjestettyihin marsseihin ja lakkotilaisuuksiin osallistui lopulta lähes 200 000 ihmistä. Tilaisuudet sujuivat verrattain rauhallisesti pieniä järjestyshäiriöitä lukuun ottamatta.¹⁹⁶ Kokkolassa mellakointi huipentui SAK:n ”Operaatio Iltatähteen” 17. ja 18. maaliskuuta välisenä yönä. Mellakoitsijat pyrkivät sulkemaan sataman ulosmenotiet ajamalla junan ja junanvaunuja niiden tukkeeksi. Armeija oli jo kohottanut valmiuttaan, mutta lääkkeeksi haluttiin vielä kokeilla poliisien aseistuksen lisäämistä. Pohjanmaan sotilasläänistä kysyttiin konepistooleita poliisien käyttöön. Yleisesikunnan päällikkö antoi luvan aseiden luovutukseen, kun Pohjanmaan sotilasläänin komentaja sitä kysyi. Aseiden käyttöön ei lopulta ollut tarvetta. Levottomuuksia esiintyi myös muualla maassa. Tampereella ilmatorjuntapatteriston kantahenkilökunta ja varusmiehet määrättiin pysymään varuskunnassa levottoman tilanteen vuoksi. Myös osa viestirykmentin vanhemmasta varusmiesikäluokasta määrättiin hälytysvalmiuteen.¹⁹⁷

Lakko päättyi 20. maaliskuuta, ja samana päivänä pääesikunnan operatiiviselta osastolta annettiin käsky valmiustoimenpiteiden peruuttamisesta varuskunnissa. Tarvittaessa tilanneilmoituksia pyydettiin edelleen lähettämään.¹⁹⁸

3.3. Puolustusvoimat osana uutta turvallisuuspolitiikkaa

Kylmän sodan aikana tasavallan presidentti oli Suomessa käytännössä suvereeni ulkopolitiikan ja maanpuolustuksen johtaja. Hän määräsi hallitusmuodon mukaan Suomen ulkovaltasuhteista, ja toimi puolustusvoimien ylipäällikkönä.¹⁹⁹ Yksi kylmän sodan

¹⁹⁴ Kaski 2009, s. 11.

¹⁹⁵ Mertanen 2004, s. 163–164.

¹⁹⁶ Mertanen 2004, s. 190–195.

¹⁹⁷ Kaski 2009, s. 10, 13–14.

¹⁹⁸ Kaski 2009, s. 16.

¹⁹⁹ Visuri 1994, s. 10.

aikaisista Suomen turvallisuuspolitiikkaa merkittävästi muovanneista henkilöihahmoista oli kiistatta vuonna 1956, samana päivänä yleislakon alkamisen kanssa, virkaan astunut²⁰⁰ presidentti Urho Kaleva Kekkonen. Oikeastaan koko termi turvallisuuspolitiikka, lanseerattiin Kekkonen toimesta, kun ulko- ja puolustuspolitiikan kokonaisuudesta alettiin käyttää tätä nimitystä. Kekkonen doktriinin mukaan ulkopoliittika oli turvallisuuden kannalta ensisijainen, ja maanpuolustuksen rooli oli tukea ulkopoliittikkaa. Puolustuksen perusta ainakin julkisuudessa oli Suomen kansainvälinen puolueettomuus. Keskustelu eriävistä näkemyksistä vaiennettiin täysin, eikä virkamiesten ollut sopivaa ottaa kantaa turvallisuuspoliittisen linjan määrittämiseen. Samalla ulko- ja sisäpolitiikan raja lähes katosi.²⁰¹

Kekkonen aikana puolustusvoimien roolia täsmennettiin myös lainsäädännön tasolla. Vuoden 1952 asetus puolustuslaitoksesta (358/1952) kumottiin vuonna 1960 puolustuslaitosasetuksella (72/1960), jossa määriteltiin puolustusvoimien rauhan ajan tehtävät. Niitä olivat: 1. kansan puolustusvalmiuden edistäminen antamalla sotilaskoulutusta ja harjoittamalla ruumiillista kuntoisuutta sekä maanpuolustustahtoa kohottavaa toimintaa, 2. valmistautuminen muutoinkin valtakunnan puolustamiseen ja puolueettomuuden suojaamiseen, 3. laillisen yhteiskuntajärjestyksen puolustaminen sekä 4. yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassa pitämiseen osallistuminen siten kuin siitä erikseen on säädetty. Tällä viitattiin edelleen Keisarillisen Majesteetin Armolliseen Julistukseen sotaväen kutsumisesta antamaan virka-apua vuodelta 1896.

60-luvulla nähty radikalismien aalto ei horjuttanut Suomen puolustuksen puolueettomuuteen perustuvaa pohjaa, vaikka puolustusvoimia kohtaan esitettiin kahdenlaisia mielipiteitä; traditionalistien piirissä korostettiin jatkuvuutta, ja revisionistien mielestä armeija oli jämähtänyt. Sodanaikaisten tehtävien ja roolin harjoittelu jäi kuitenkin pakosta vähemmälle rauhansopimusten ehtojen takia. Puolustusvoimat joutuivat kamppailemaan uskottavan puolustuksen rakentamisessa, kun presidentiltä eikä eduskunnalta tullut tukea odotuksille kohentuvasta resurssitilanteesta. Varusmiehille keskityttiin opettamaan mahdollisimman tehokkaasti perustaitoja, ja reserviläisten harjoituksia tehostettiin. Puolustusvoimien

²⁰⁰ Mertanen 2004, s. 23.

²⁰¹ Visuri 2001, s. 352, Visuri 1994, s. 10–11, 14.

laajempi kansallinen tehtävä huolehtia fyysisestä ja psyykkisestä maanpuolustuskunnosta ja -tahdosta, sekä laillisen järjestyksen säilymisestä sai painoarvoa.²⁰²

Näiden puolustusvoimien rauhan ajan tehtävien painoarvon lisääntymisen voi nähdä vaikuttaneen vuonna 1963 perustetun sotilaspoliisikoulun toiminnassa. Kuten aiemmin kävi ilmi, jatkosodan jälkeen Pääesikunnassa oltiin yhtä mieltä siitä ettei tulevaisuudessa siviilipoliiseja tulisi käyttää sota-aikana sotapoliisitoiminnassa, vaan joukkojen perusta tulisi luoda Puolustusvoimien omista joukoista jo rauhan aikana. Sotilaspoliisitoimintaan tuli kuitenkin sotien jälkeen lähes 20 vuoden tauko, mikä on ymmärrettävää haastavien yhteiskunnallisten olojen keskellä. Vuonna 1960 järjestettiin ensimmäiset sotapoliisipäällystön kaksiviikkoiset kertausharjoitukset Santahaminassa Helsingissä. Pian sen jälkeen pidetyssä sotilaspoliisijoukkueen johtajien kertausharjoituksessa opetusta antoi myös poliisikoulun opettajat. Opetusta annettiin yleisestä poliisikoulutuksesta, sotapoliisin erikoiskoulutuksesta ja sotapoliisin sotilaallisesta koulutuksesta. Kun harjoituksista kuitenkin puuttuivat sekä alipäällystö että miehistö, ja kaikilla harjoituksiin kutsutuista oli taustalla ainakin jonkin asteisia lakiopintoja, jäivät harjoitukset melko teoreettisiksi. Kaartin pataljoonan organisaatioon kuuluva Sotilaspoliisikoulu aloitti toimintansa Autopataljoonan yhteydessä, mutta pääesikunnan oikeustoimiston alaisuudessa 1963. Koulun oppilaina oli varusmiesaliupseerien lisäksi kantahenkilökuntaa ja erikoisupseerikokelaita.²⁰³

Ahokas on tutkimuksessaan nostanut esiin seikkoja, jotka vaikuttivat sotilaspoliisikoulutuksen aloittamiseen ja sotilaspoliisikoulun perustamiseen juuri 60-luvun aikana. Koulun perustamiseen johtaviksi syiksi hän nosti epävakaa maailmantilanteen, oikeustoimiston päällikkö Sakari Simeliuksen henkilökohtaisen vahvan tahdon, ulkomailta saadun esimerkin, koulutuksen uudistamiseen myötämielisesti suhtautuvan puolustusvoimien johdon, YK:n joukkoihin perustetut sotilaspoliisijoukkueet ja ajatuksen poliisireservin muodostamisesta.²⁰⁴ Erityisesti viimeisin syy on kiinnostava tämän tutkimuksen kannalta.

Sotapoliisi nimitys muutettiin sotilaspoliisiksi samassa yhteydessä, kun sotilaspoliiseille laadittiin uutta ohjesääntöä, joka hyväksyttiin vuonna 1965. Nimenmuutosta perusteltiin

²⁰² Laitinen 2006, s. 65–66.

²⁰³ Sotilaspoliisi 1979, s. 7, Ahokas 2012, s. 16–17.

²⁰⁴ Ahokas 2012, s. 31–32.

kansainvälisellä käytännöllä, ja sillä että toimintaa esiintyi myös rauhan aikana.²⁰⁵ Sotilaspoliisiohjesäännössä sotilaspoliisitoiminnan päämääräksi määritellään edellytysten luominen taistelutoimintojen onnistumiselle koko sotilashallintoalueella poliisihallinnon toiminnan avulla. Poliisihallinnon toiminnasta mainitaan erityisesti yleisen järjestyksen turvaaminen ja liikenteen häiriöttömyyden turvaaminen. Sotilashallintoalueella vastuu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä kuuluu sotilasviranomaisille, joille kaiken poliisitoiminnan johtaminen siirtyy. ”Sotilaspoliisin toimialueena on näin ollen pääasiassa sotilashallintoalue. Sen ulkopuolella, kotialueella, yksiköitä käytetään lähinnä kotialueen joukkojen tai yksityisten sotilashenkilöiden sotilaallisen kurin ja järjestyksen ylläpitämiseen sekä virka-avun antamiseen siviilipoliisille.”²⁰⁶

Ohjesäännössä korostetaan, että paikallisväestön keskuudessa on pyrittävä käyttämään kaikissa poliisitehtävissä aluesotilaspoliisin henkilöstöä, joka koostuu evakuoitavaksi määrätyn sotilashallintoalueen osan paikallisesta poliisista. Aluesotilaspoliisi käyttää yleensä siviilipoliisin virka-asua, johon voidaan liittää sotilaspoliisin tunnus. Siviiliväestöön kohdistuviin toimenpiteisiin on ohjesäännön mukaan pyrittävä aina käyttämään siviilipoliisin tai aluesotilaspoliisin henkilöstöä kotialueella.²⁰⁷

Puolustusvoimien muita poliisitehtäviä hoitavat viranomaiset huomioitiin erikseen. Ohjesäännön mukaan valtakunnan itsenäisyyttä tai sen laillista valtio- ja yhteiskuntajärjestystä vastaan tähdätyn toiminnan estämisestä, valtio-, maan- ja sotapetosta ja vakoilua koskevien asioiden tutkimisesta ja syytteeseen saattamisesta vastaa puolustusvoimien valvontaviranomaiset ja suojelupoliisi. Sotilaspoliisin on ilmoitettava havainnoista heti mainituille viranomaisille, tai jos se ei ole mahdollista, aloittaa rikosten tutkinta itse ja jatkaa sitä siihen asti, kunnes se on mahdollista antaa ko. viranomaisille.²⁰⁸

Sotilaspoliisimiehen vaatiessa jokaisen on esitettävä henkilöllisyystodistus tai selvitettävä muuten henkilöllisyytensä. Sotilaspoliisimies saa ohjesäännön mukaan ottaa kiinni niin sotilas- kuin siviilihenkilön, joka etsintäkuulutuksen mukaan on vangittava, tavataan verekseltä törkeästä rikoksesta tai paossa tällaisesta teosta, tai todennäköisin syin epäillä

²⁰⁵ Ahokas 2012, s. 12–13.

²⁰⁶ Sotilaspoliisiohjesääntö 1965, s. 7–8.

²⁰⁷ Sotilaspoliisiohjesääntö 1965, s. 11.

²⁰⁸ Sotilaspoliisiohjesääntö 1965, s. 9–10.

syylliseksi siihen. Oikeus kiinniottoon on myös päihtyneenä julkisessa paikassa, julkisessa toimituksessa tai julkisessa kokouksessa esiintyvään henkilöön, sekä siihen joka väkivaltaisuuksella tai meluamalla häiritsee yksityistä tai yleistä rauhaa. Myös tuntemattoman, joka ei anna henkilöllisyydestään luotettavia tietoja, saa ottaa kiinni. Oikeus ottaa kiinni sotilas on vielä tätäkin laajempi. Kiinniotosta on välittömästi ilmoitettava lähimmälle esimiehelle, jolla on pidättämisoikeus, joka arvioi pidättämisen perusteet.²⁰⁹

Sotilaspoliisien käyttö poliisireservinä oli alusta asti keskustelun aiheena. Puolustusministeriö lähetti vuonna 1968 Sotilaspoliisikoulun oikeustoimistoon esityksen, jossa pohdittiin asevelvollisten käyttöä siviilipoliisin apuna kesäaikaan. Kirjelmään vastannut toimistopäällikkö Kalevi Klefström oli kuitenkin sitä mieltä, ettei esitystä voida puoltaa. 2–4 viikon miehistökurssien koulutus oli rajallista ajatellen rauhanajan varsinaisia poliisitehtäviä, ja asevelvollisten sotilaspoliisien koulutus ja käyttö oli suunniteltu puolustuslaitoksen sisäisiin tarpeisiin. Kirjelmästä kävi kuitenkin ilmi, että yksittäistapauksellinen virka-apu poliisille olisi mahdollista.²¹⁰

Sotilaspoliisikoulu teki tiiviisti yhteistyötä siviilipoliisin kanssa alusta saakka, ja poliisin myönteistä suhtautumista koulutukseen korostetaan lähdeaineistossa useaan otteeseen. Poliisikoulun ensimmäinen johtaja, yliluutnantti Tuomo Tuominen ja kurssin opetusupseeri ylivääpeli Heikki Vikstedt seurasivat ennen opetuksen aloittamista kevätkauden opetusta Poliisiopistossa. Poliisiopistolta saatiin myös koulutus ja opetustukea mm. rikostutkintaa, jonka opetuskokonaisuuden suunnitteli rikosylikomisario Kauko Katila, ja huumeopetusta käsittelevillä oppitunneilla. Kurssilaiset olivat kaikki myös mukana poliisin tiepartion liikenteenvalvontatehtävissä Liikkuvan poliisin mukana, ja tekivät yhteistyötä myös junapartioinnissa. Siviilipoliisi lahjoitti sotilaspoliisikoululle myös kalustoa; liikennevalvontatutkat ja rikostutkimuslaukut.²¹¹

Sotilaspoliisikoulun päätarkoituksena oli puolustuslaitoksen oman sotilaspoliisireservin luominen, ja sen tunnetuksi ja arvostetuksi tekeminen. Yhteistyöhön siviilipoliisin kanssa kiinnitettiin kuitenkin erityistä huomiota. Sotilaspoliisikoulun kouluttajahenkilöstöä pyrittiin lisäämään määrämällä kursseille myös Puolustusvoimien kantahenkilökuntaa.

²⁰⁹ Sotilaspoliisiohjesääntö 1965, s. 15–17.

²¹⁰ Ahokas 2012, s. 10–11.

²¹¹ Ahokas 2012, s. 14, 24–25, Sotilaspoliisi 1979, s. 7.

Aessori Korte piti nimismiehille koulutuksia muun muassa aiheesta ”Miten sotilaspoliisikoulutus kulkee poliisiorganisaation rinnalla”. Poliisin intressissä oli myös oppilaiden rekrytointi poliisikouluun. Poliisikouluun siirtyi jokaiselta kurssilta noin 10 oppilasta, mikä oli tietysti poliisitoimen kannalta hyvä asia, olihan miehiä jo osittain itse koulutettu tehtäviin.²¹² Puolustusvoimat kuitenkin tähtäsi koulutuksella sodan ajan sotilaspoliisikomppanioiden alipäällystön kasvattamiseen, joten poliisin riveihin siirtyminen ei ollut sen näkökulmasta toivottavaa. Liikekannallepanotilanteessa poliisit kuuluisivat automaattisesti palveluksesta vapautettaviin.²¹³

Sotilaspoliisikoulun oppilaat osallistuivat vuonna 1970 Iranin Shaahin vierailun turvaamiseen aseistettuina poliisin virka-apuna. Tehtävänä oli lentoaseman alueen turvaaminen ja toimiminen täyden valmiuden reservinä kauppatorilla presidentinlinnan edustalla. Myös Saksan presidentin vieraillessa Suomessa sotilaspoliisikoulun henkilökunta ja oppilaat suojasivat vierailun avainkohteita ja varmistivat alueita yhteistoiminnassa poliisin kanssa.²¹⁴ On kuitenkin kiinnostavaa, että Ahokas kirjoittaa ettei kyseisiä tehtäviä tai muitakaan toteutuneita virka-aputehtäviä pystytty löytämään saatavilla olevista asiakirjoista. Ne tulivat kuitenkin ilmi useammassa haastattelussa.²¹⁵

60-luku oli merkittävien muutosten aikaa myös muiden turvallisuusviranomaisten kannalta. Silloin havahduttiin poliisin kohdalla siihen, että se on hallintoviranomainen muiden joukossa, joten sen toimivallasta voidaan ja tulee siksi säätää lailla samoin kuin muiden viranomaisten.²¹⁶ Vuoden 1966 poliisilain (84/1966) säätämiseen asti poliisin toimivalta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden alueella perustui tavanomaiseen oikeuteen; sen taustalla oli yksinomaan poliisin asema. Politia-ajattelun mukaisesta, pelkkään poliisin asemaan nojautuvasta poliisin toimivallasta, siirryttiin uuden poliisilain myötä lailla säädelyyn toimivaltaan.²¹⁷ Suomen oikeusvaltiokehitys poliisin osalta tapahtui siis varsin myöhään, kun hallinnon lainalaisuusperiaate kuitenkin ymmärretään tänä päivänä pitkälti oikeusvaltion ytimenä. Tätä taustaa vasten on ymmärrettävämpää, ettei sotilasviranomaistenkaan toimivallasta oltu aikaisemmin kovin kattavasti säännelty. Herää

²¹² Ahokas 2012, s. 24–26.

²¹³ Skog ym. 1996, s. 30.

²¹⁴ Ahokas 2012, s. 28.

²¹⁵ Ahokas 2012, s. 34.

²¹⁶ Sinisalo 1971, s. s. 6–7, 243–248.

²¹⁷ Sinisalo 1971, s. 14–23.

kuitenkin kysymys, oliko sen osalta kysymys samanlaisesta ajattelusta; jo sotilaan asemaan juontuvasta tietäntyyppisestä mahdollisuudesta puuttua ainakin sotilashenkilöiden oikeuspiiriin?

Eräs uusi säännös, josta ei juurikaan löydy tietoa lähdeaineistosta, annettiin 1967; asetus poliisitoiminnasta puolustuslaitoksessa (18/1967). Se annettiin edellisenä vuonna säädetyin uuden poliisilain nojalla, jolla kumottiin myös aiemmin annettu laki suojelupoliisista sekä asetus suojelupoliisista. Sen jälkeen suojelupoliisia koskevat säännökset ovat olleet koko poliisia koskevissa laeissa ja asetuksissa. Suojelupoliisi sai kuitenkin pidätys- ja esitutkintavaltuudet vasta vuonna 1989.²¹⁸ Asetuksessa poliisitoiminnasta puolustuslaitoksessa tutkinta- ja valvontatehtävät määritettiin vain viittauksella poliisilain 4 §:ään, jossa lueteltiin muun muassa paikallispoliisille kuuluvina tehtävinä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen, rikollisuuden torjunta ja rikostutkinta sekä suojelupoliisille kuuluvina tehtävinä sellaisten hankkeiden seuraaminen ja ilmi saattaminen, joiden on syytä varoa kohdistuvat valtakunnan itsenäisyyttä tai sen laillista valtio- ja yhteiskuntajärjestystä vastaan taikka jotka ovat omiaan vaarantamaan yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Puolustusvoimille kuuluvat poliisitehtävät olivat siis varsin laajat ja monipuoliset. Asetuksen mukaan pääesikunnalla oli toimivalta tutkinta- ja valvontatehtävissä sekä rikostutkinnassa puolustusvoimien hallinnassa olevalla alueella ja muuallakin, kun kysymyksessä oli sotilasoikeudenkäyntilaisissa tarkoitettu rikos. Tulkinnanvarainen oli sen sijaan oikeus tutkia puolustusvoimissa palvelevan siviilihenkilön tekemää rikosta.²¹⁹

70-luvun alussa asetettiin parlamentaarinen puolustuskomitea pohtimaan puolustuslaitoksen tehtäviä.²²⁰ Ensimmäinen parlamentaarinen puolustuskomitea²²¹ (1970–1971) ei nähnyt tarvetta puolustusvoimien tilan välittömille muutoksille, mutta komitean puheenjohtaja professori Jan-Magnus Jansson esitti kuitenkin tarpeen puolustusvoimien tehtävien kirjaamisesta lakiin.²²² Tässä vaiheessa myös päädyttiin selkiyttämään sekavaa termistöä, ja

²¹⁸ Supon internetsivut 2020, Supon tehtävien laajentuminen.

²¹⁹ HE 30/2013 vp, s. 11–12.

²²⁰ Ks. komitean taustasta Antti Pihlajamaan pro gradu -tutkielma ”Parlamentaarinen puolustuskomitea – puolustuskeskustelua 1970-luvun alussa” (Pihlajamaa 2018).

²²¹ Parlamentaarisuudella tarkoitettiin sitä, että komiteoiden voimasuhteet määriteltiin eduskunnan voimasuhteiden mukaan. Sotilaat toimivat komiteoissa asiantuntijoina, eivät täysivaltaisina jäseninä. Hägglund 1981, s. 121.

²²² Laitinen 2006, s. 66.

puolustuslaitos-nimityksestä luovuttiin. Vuonna 1974 säädettiin laki puolustusvoimista (402/1974). Lain valmistelu ei kuitenkaan ollut ihan suoraviivaista. Lakiesityksen antamisen jälkeen annettiin vielä kaksi siihen liittyvää lakialoitetta, joista toinen oli SDP:n Ilkka Taipaleen laatima, ja kuvastaa kiinnostavasti aiheesta tuolloin käytyä keskustelua. Siinä puolustusvoimien tehtävistä olisi poistettu rooli yhteiskunnan järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä, koska Taipale halusi puolustusvoimat korostuneemmin parlamentaarisen valvonnan alle ja irti sisäpoliittisista tehtävistä. Pihlajamaan mukaan lopulta 1.9.1974 voimaan tulleen lain keskeinen merkitys oli puolustusvoimien asettaminen muodollisesti oikeaan asemaan demokraattisessa yhteiskunnassa: se sai nyt tehtävänsä eduskunnalta.²²³

Kun puolustusvaliokunta käsitteli hallituksen esitystä laiksi puolustusvoimista vuonna 1974, se edellytti samalla, että virka-avun antamisesta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen annetaan uudet säännökset. Hallituksen esityksessä eduskunnalle virka-apulaiksi todetaan, että julistus on vanhentunut, mutta siitä huolimatta virka-aputoiminta oli sujunut ”käytännössä kitkattomasti”. Virka-apupyynnöiden keskimääräksi määriteltiin 70–80 vuosittain, joista yli puolet koski kadonneen henkilön etsimistä.²²⁴

Heinäkuussa 1977 sattuneella välikohtauksella saattoi olla vaikutusta siihen, että virka-apusääntelyn uudistaminen koettiin vihdoin ajankohtaiseksi. Tuolloin Aeroflotin matkustajakone kaapattiin matkalla Petroskoista Leningradiin, ja pakotettiin laskeutumaan Helsinki-Vantaan lentokentälle. Pian huomattiin, etteivät voimassa olleet ohjeet sotilaallisista johtosuhteista puolustusvoimien sisällä ja yhteistoiminnassa siviiliviranomaisten ja poliisin kanssa olleet kovin selviä. Ensimmäisen virka-apuosaston lähes kaikki 60 sotilasta olivat alokkaita, joilla oli palvelusta takana vasta pari viikkoa, ja varusteina heillä oli kiväärit. Paikalle tuotiin ilmatorjuntatykkejä, joiden käyttö ei olisi todennäköisesti ollut mahdollista silloisen lainsäädännön puitteissa. Pursiainen, Hellenberg ja Kivelä kirjoittavat kuitenkin, ettei terrorismiin varautuminen ollut kuitenkaan mielessä, kun virka-apulakia valmisteltiin 1980. Heidän mukaansa kyse saattoi olla siitä, että ”lain muotoilussa pyrittiin nimenomaan välttämään ylireagoiteja rajoittamalla puolustusvoimien aseenkäyttöoikeutta.”²²⁵

²²³ Pihlajamaa 2018, s. 72.

²²⁴ HE 193/1979 vp, s. 1.

²²⁵ Pursiainen, Hellenberg, Kivelä 2004, s. 29.

Lakiehdotuksen 1 §:ään kirjattiin yleiset säännökset siitä, milloin poliisilla oli oikeus Puolustusvoimien virka-apuun. Sen lisäksi 4 §:ään kirjattiin poikkeussäännös, jonka mukaan Puolustusvoimilta voitaisiin pyytää apua myös rikoslain 16 luvun 4 ja 5 §:ssä tarkoitettujen rikosten ehkäisemiseksi, eli silloin kun kokoontunut väkijoukko yksintoimin ryhtyy vastustamaan viranomaisia. Virka-apua pyytäisi tällöin sisäasiainministeriö ja sen antamisesta päättäisi valtioneuvosto ministeriön esittelystä. Hallituksen esityksessä on lausuttu, että puolustusvoimien virka-apua käytettäisiin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassapitämiseen ”pääsääntöisesti vain lakiehdotuksessa tarkoitetulla tavalla”. Tasavallan presidentin mahdollisuutta määrätä sotilaskäskyllä puolustusvoimia kyseisiin tehtäviin ei kuitenkaan suljettaisi pois. Poliisin voimavarojen riittämättömyys olisi aina virka-avun saamisen edellytys.²²⁶

Lakiehdotuksesta löytyi nimenomaiset säännökset virka-apuosastoon kuuluvien oikeudesta käyttää voimakeinoja. Siinä ehdotetaan, että virka-apuosastoon kuuluvien oikeus käyttää voimakeinoja määräytyisi poliisia koskevien säännösten mukaan (rikoslaki 3 luku 8 §) eikä sotilaita koskevien säännösten mukaan (sotaväen rikoslain 38§), koska virka-apuosasto suorittaa poliisitehtävää, ja keskeyttämisestä ja lopettamisesta päättäminen olisi poliisin vastuulla. Poliisi voisi kuitenkin rajoittaa virka-apuosastoon kuuluvan oikeutta käyttää ampuma-aseita säännöksessä tarkoitetuissa tilanteissa esimerkiksi vähäisen kokemuksen takia. Myös oikeus hätävarjeluun määräytyisi poliisia koskevien säännösten mukaan (rikoslaki 3 luku 6 §). Sotilaiden kiinniotto-oikeudesta tulisi lain mukaan laajempi kuin jokaisella kansalaisella; jos kohdehenkilö kiellosta huolimatta jatkaa haittaavaa tai vaarantavaa käyttäytymistä.²²⁷

Myös sotilaskurinpitoa koskevat säännökset muutettiin lain tasoiseksi pian virka-apulain säätämisen jälkeen. Hallituksen esityksessä lain lähtökohtien ja tavoitteiden esittelyssä tiivistetään hyvin Puolustusvoimien asema demokraattisessa yhteiskunnassa: ”Valtiovalta edellyttää puolustusvoimilta sille laissa säädettyjen tehtävien tunnollista täyttämistä niin rauhan kuin sodan aikana. Tämän vaatimuksen toteuttamiseksi puolustusvoimilta odotetaan tehokkuutta ja suoritusvalmiutta samoin kuin luotettavuutta niin, että puolustusvoimat kaikissa olosuhteissa pysyvät maan valtiollisen johdon hallinnassa ja valvonnassa.”²²⁸

²²⁶ HE 193/1979 vp, s. 1,4.

²²⁷ HE 193/1979 vp, s. 4–5.

²²⁸ HE 87/1981 vp, s. 3.

Hallituksen esityksessä lain yksityiskohtaisissa perusteluissa sotilasesimiesten vastuu järjestyksen ja turvallisuuden säilymisestä puolustusvoimissa rinnastetaan poliisiviranomaisten turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitämiseen yhteiskunnassa, mistä syystä sotilasesimiehillä tulisi esityksen mukaan olla samanlaisia valtuuksia sotilaisiin nähden kuin poliisilla on kansalaisiin nähden. Tästä syystä sotilasesimiehille ehdotetaan annettavaksi valtuus ”lyhytaikaisesta politiaoikeudellisesta vapaudenriistosta” niitä tapauksia varten, jolloin rikoslain 45 luvun alaisen henkilön lausumista tai muusta käyttäytymisestä hänen voidaan todennäköisesti epäillä syyllistyvät rikokseen, tai jos asianomainen kieltäytyy antamasta henkilöllisyystietojaan tai antaa ilmeisesti väärän tiedon henkilöllisyydestään. Kiinniottamisen edellytykset vastasivat asiallisesti poliisilain (84/1966) poliisimiehelle myöntämän vastaavia, joten sotilasesimiehiin edellytettiin myös käytettäväksi poliisilain mukaisia periaatteita esimerkiksi pakkokeinojen käytön rajoittamisesta vain siihen, mikä on tarpeen tarkoituksen saavuttamiseksi ja virkatehtävän toteuttamiseksi. Lain 18 §:än kirjattiin luettelo sotilasesimiehistä, jotka kiinniottamisen saisivat suorittaa tai suorittuttaa. Kiinniottamiseen olisivat yleensä oikeutettuja vain sotilasvirassa ja -toimessa palvelevat henkilöt virkavastuun vuoksi, mutta lisäksi ”aikaisemman käytännön mukaisesti” vartio-, päivystys- ja poliisitehtävää suorittavat sotilaat. Asevelvollisuuslain nojalla palvelevilla kiinniotto-oikeus olisi erityisolosuhteissa ja -tehtävissä, joiden luonne vaatii sitä välttämättä, kuten vartio- ja päivystystehtävissä. Pykälän perusteluissa on mainittu myös yleinen kiinniotto-oikeus. 19 §:ssä olisi luettelo pidättämiseen oikeutetuista sotilasesimiehistä ja viranomaisista. Perusteluissa todetaan, että myös poliisilla on pidättämisoikeus sotilasoikeudenkäyntiasioissa silloin, kun se suorittaa esitutkinnan asiassa.²²⁹

Sotilaskurinpitolain säätämisen jälkeen seuraava Puolustusvoimia koskeva merkittävä lainsäädäntömuutos tehtiin 90-luvulla. Silloin säädettiin laki poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa (57/1995). Laki annettiin uuden poliisilain (493/1995) 50 §:n perusteella, jonka mukaan poliisin tehtäviä voitiin lailla säätää puolustusvoimien, rajavartiolaitoksen, tullin tai muun viranomaisen suoritettaviksi. Ennen lain säätämistä puolustusvoimien poliisitehtäviä koskevat säännökset olivat asetuksen tasoisia. Uudella säännöksellä luotiin pohja poliisitehtävien hoitamiselle sekä normaalioloissa että

²²⁹ HE 87/1981 vp, s. 14–15.

mahdollisen kriisin aikana.²³⁰ Lain tarkoittamia Puolustusvoimien hoitamia poliisitehtäviä olivat lain mukaan 1) sotilasoikeudenkäyntiasiana käsiteltävän rikoksen tutkinta, 2) puolustusvoimien palveluksessa olevan henkilön tekemän virkarikoksen tutkinta; muun kuin sotilaan tekemä rikos voitiin tutkia vain, jos todennäköisin syin voitiin epäillä että rikokseen oli osallisena myös sotilas, 3) Puolustusvoimien omaisuuteen kohdistuvien tiettyjen rikosten tutkinta, sekä 4) suojelupoliisille laissa säädettyä toimivaltaa rajoittamatta, sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvan laittoman tiedustelutoiminnan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavan laittoman toiminnan estämiseksi tietyistä turvallisuus- ja valvontatehtävistä, ei kuitenkaan rikostutkinnasta. Poliisin tehtäviä puolustusvoimissa hoitavalla virkamiehellä oli näissä tehtävissä voimassa olevissa esitutkintalaissa, pakkokeinolaissa ja poliisilaissa poliisimiehelle säädetty toimivaltuudet.²³¹

Ehdotuksen mukaan tehokas rikostutkinnan suorittaminen vaati valtuuksia tarvittavien pakkokeinojen käyttämiseen. Ongelmia oli ilmentynyt puolustusvoimissa työskentelevien siviilivirkamiesten osalta, joihin voimassaolevien säädösten mukaan ei ollut voitu kohdistaa pakkokeinoja. Oikeus pakkokeinojen käyttämiseen annettaisiin varsinaisille kurinpitoesimiehille, virkamiehille jotka hoitavat poliisitehtäviä mutta eivät ole varsinaisia kurinpitoesimiehiä, sekä muille varsinaisia poliisitehtäviä puolustusvoimissa suorittaville henkilöille.²³² Esityksessä korostettiin puolustushallinnon dualistisuutta; poliisitoiminta ei kuulu sotilaskäskyasioiden piiriin, vaan siihen liittyvät asiat käsitellään hallintoasioina. Poliisitehtävien hoito kuului pääesikunnan tutkintaosastolle ja sen aluetoimistoille. Poliisitoimintaa hoitavat virkamiehet olivat joko oikeustieteen kandidaatteja, upseerin tai opistoupseerin tutkinnon suorittaneita taikka poliisikoulun käyneitä. Kaikki olivat lisäksi suorittaneet poliisihallinnon rikostutkimuskurssin, ja mahdollisesti muita poliisin erikoiskursseja.²³³

Hallituksen esityksessä oli mainittu mielenkiintoisella tavalla myös sotilaspoliisit. Siinä mainittiin, että poliisitehtäviä suorittavien puolustusvoimien virkamiesten ”lisäksi puolustusvoimissa on sisäisiä vartiointi- ja järjestyksenpitotehtäviä varten erityisiä sotilaspoliisimiehiä, joiden tehtäviin varsinaiset poliisitehtävät eivät kuulu”.²³⁴

²³⁰ HE 57/1995 vp, s. 1.

²³¹ HE 30/2013 vp, s. 12.

²³² HE 57/1995 vp, s. 2–3, 5.

²³³ HE 57/1995 vp, s. 7.

²³⁴ HE 57/1995 vp, s. 1.

Pakkokeinojen käyttöön oikeutettujen kryptinen listaus ja toisaalta sotilaspoliisien rajaaminen ”varsinaisten poliisitehtävien” ulkopuolelle kuvastaa mielestäni hyvin sitä, miksi Puolustusvoimien poliisitehtävät ja niiden hoitamiseen oikeutettu henkilöstö näyttäytyy ulospäin hyvin epäselvänä. Varsinaisia poliisitehtäviä ei nimenomaisesti hallituksen esityksessä edes määritelty, mutta ilmeisesti niillä tarkoitettiin lain 1 §:ssä määriteltyjä puolustusvoimien poliisitehtäviä, joita olivat esitutkinta (1-3 momentit) sekä turvallisuus- ja valvontatehtävät (4 momentti). Lain 25 §:n kirjattiin, että Puolustusvoimissa voi olla sisäisiä vartiointi- ja järjestyksenpitotehtäviä varten sotilaspoliisimiehiä, joiden toimivaltuuksista säädetään erikseen. Hallituksen esityksessä erikseen säädettyjen toimivaltuuksien osalta viitattiin nimenomaisesti ainoastaan tieliikenneasetuksen (328/94) 2 §:ään, jonka mukaan sotilaspoliisi voi toimia liikenteen ohjaajana tiellä suoritettavan puolustusvoimien harjoituksen aikana.²³⁵

Hallituksen esityksen viittaus ainoastaan tieliikenneasetukseen tuntuu aika ohuelta ottaen huomioon, että 90-luvulla sotilaspoliisien toiminta nousi esiin tapauksessa, joka johti lopulta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen antamaan langettavaan tuomioon Suomelle vuonna 1996. Tämän tutkimuksen kannalta kiinnostava seikka jutussa oli totaalikieltäytyjä Kaj Ranisen kohtelu kiinniottotilanteessa. Raninen teki eduskunnan oikeusasiamiehelle kantelun siitä, että hänet pidätettiin ja hänelle laitettiin käsiraudat 18.6.1992, vaikka hän ei millään tavalla ollut osoittanut pyrkivänsä karkaamaan, kun sotilaspoliisit tulivat noutamaan häntä. Pääesikunnan selityksessä myönnettiin, että tällaisiin toimiin ei ollut ollut perusteita, vaan sotilaspoliisien ryhmää johtanut korpraali oli tehnyt virheellisen tilannearvion. Korpraali kuitenkin kertoi, että saamansa koulutuksen mukaan pidätetyille henkilöille tuli laittaa käsiraudat. Oikeusasiamiehen päätöksessä katsottiin, että oli ilmeistä että korpraali oli toiminut koulutuksensa mukaisesti. Kuitenkaan pidättämiselle eikä käsirautojen käyttämiselle ollut ollut perusteita, kun valittajalta ei ollut ennen pidättämistä kysytty, kieltäytyisikö hän edelleen ase- tai siviilipalveluksesta, ja lisäksi paon vaaraa ei ollut olemassa. Korpraalille oli annettu yleisluonteisia ohjeita, ja hän oli kuvitellut toimivansa niiden mukaan. Oikeusasiamies totesi, että tehtävään olisi pitänyt määrätä joku kokeneempi sotilashenkilö. Lisäksi hän kiinnitti sekä pääesikunnan että Porin prikaatin komentajan huomiota siihen, että sotilaspoliisien koulutuksessa ja toiminnassa oli tehtävä selkeä ero sodan ja rauhan ajan tilanteiden välille. Valituksen johdosta ei kuitenkaan määrätty

²³⁵ HE 57/1995 vp, s. 16.

nostettavaksi syytteitä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kohtaa – oikeutta vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen – rikutun siltä osin, kun valittajan pidättäminen ja kuljetus olivat olleet sekä vastoin kansallista lakia että ihmisoikeussopimusta. Sen sijaan 3 artiklaa (kidutuksen kieltö) tai 8 artiklaa (oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta) ei katsottu rikutun. Valtio määrättiin maksamaan Raniselle aineettomasta vahingosta 10 000 markkaa, ja kuluista 50 000 markkaa korkoineen.²³⁶

Vuonna 1991 julkaistiin myös Helsingin sanomissa kiinnostava juttu otsikolla ”MIKSI? Miksi sotilaspoliisi ei kelpaa liikennevalvontaan?”, jossa oli haastateltu poliisiylitarkastaja Reijo Naulapäästä sisäministeriöstä. Jutussa kerrottiin, että Nilsiä nimismies Jukka Räihä oli tiedustellut poliisiyljohdolta sotilaspoliisien oikeuksia ja velvollisuuksia, ja lausuntopyynnössä oli sanottu että sotilaspoliisit olisivat osallistuneet ympäri maan liikenteenvalvontaan poliisin mukana. Naulapää vastaa luulevansa, ”että kyse on ollut armeijan poliisille antamasta virka-avusta tietyissä turvaamistehtävissä, kuten esimerkiksi Salpausselän kisoissa. Ehkä siitä on syntynyt mielikuva, että armeija suorittaisi myös liikenteen valvontaa. Laki puolustusvoimain virka-avusta poliisille ei tunne sellaista toimintaa.” Lisäksi hän sanoo, että kansalaisten oikeusturva edellyttää, että liikenteenvalvonnan hoitaa poliisi. Kysymykseen siitä, pitääkö sotilaspoliisien liikenteenohjausta totella, hän toteaa: ”Poliisilaki tai tieliikennesäännökset eivät tunne siviilien osalta tällaista käskysuhdetta, joten sotilaspoliisien siviileille antamat käskyt on näissä tilanteissa ymmärrettävä lähinnä ohjeellisiksi. Tilanne on varuskunta-alueilla tietenkin toinen.” Lisäksi hän sanoo, että virka-apumääräykset ovat jäykkiä, ja virka-apusääntelyn tarkastamisesta neuvotellaan parhaillaan pääesikunnan kanssa.²³⁷

Asian selvittäminen julkisista lähteistä on haastavaa, mutta joitakin viitteitä siitä, että lainsäädännön ja Puolustusvoimien sisäisen ohjeistuksen välillä on ollut jonkinasteista ristiriitaa, nousee laillisuusvalvojien ratkaisuihin esille. Eduskunnan oikeusasiamies on 9.6.1998 antamassaan ratkaisussa 2695/4/95 ottanut kantaa sotilaspoliisien ylimitoitettuun voimankäyttöön. Oikeusasiamies totesi, että tapahtuma-aikaan voimassa olleessa ohjeistuksessa ei ollut määritelty vartiotehtävissä toimivan sotilaan toimivallan rajoja, eikä

²³⁶ Raninen vs. Finland 152/1996/771/972

²³⁷ Helsingin Sanomat 30.12.1991: Marttinen, Heikki: MIKSI? Miksi sotilaspoliisi ei kelpaa liikennevalvontaan?

voimankäytön suhteellisuusperiaatetta korostettu riittävästi. Ohjeistuksen sanamuodoista oli Oikeusasiamiehen mielestä ”pääteltävissä, että yhteistyöhalukuuttakin osoittavat henkilöt olisi kiinni otettaessa lähes automaattisesti pantava käsirautoihin”. Oikeusasiamiehen mukaan sotilaspoliisien koulutus oli ollut tilanteeseen nähden riittämätöntä, ja hän piti tärkeänä, että voimakeinojen käyttöön oikeutetut sotilaspoliisit tietävät perusteet, joilla henkilökohtaiseen koskemattomuuteen on lupa puuttua.²³⁸

Oikeusasiamies toteaa ratkaisussaan yksiselitteisesti, että ”[s]otilaspoliiseilla tai muillakaan sotilashenkilöillä ei ole yleisiä siviilihenkilöihin kohdistuvia toimivaltuuksia. Vartiotehtävää suorittavalla sotilaalla on kuitenkin oikeus käyttää tilanteen vaatimia voimakeinoja vartioitavalle alueelle tulleita henkilöitä kohtaan. Toimivaltuudet eivät tällöin välttämättä rajoitu pelkästään sotilasalueelle.” Voimakeinojen käyttö edellyttää vastarintaa tai sitä, että käsillä on pakenemistilanne.²³⁹

4. ASEVOIMIEN IDENTITEETTIKRIISI KYLMÄN SODAN JÄLKEEN

4.1. Virka-avun kasvava rooli

Euroopan historiassa nähtiin Saksan yhdistymisen seurauksena alkaneen ennen kokematon rauhan aika. EU:n ja NATO:n jäsenvaltioiden uskottiin pystyvän ratkaisemaan omat sisäiset kiistansa rauhanomaisesti, ja turvallisuuden katsottiin olevan vakaalla pohjalla taloudellisen keskinäisriippuvuuden ja samankaltaisten arvojen ja normien vuoksi. Suomessa turvallisuuspoliittinen keskusteluilmapiiri avautui kylmän sodan päättymisen, YYA-sopimuksen raukeamisen ja EU-jäsenyyden myötä. Kun sotilaallisen uhkan todennäköisyys pieneni, voimistui keskustelu ”laajasta turvallisuudesta” ja ”uusista uhkista”. Kansainvälinen ja sisäinen turvallisuus ja ei-sotilaalliset uhkakuvat veivät yhteiskunnallisessa keskustelussa tilaa kansalliselta ja sotilaalliselta turvallisuudelta.²⁴⁰ Myös muiden kuin ylimmissä johtotehtävissä olevien sotilaiden esiintyminen mediassa lisääntyivät²⁴¹, ja aiemmin vallinnut yksimielisyys asevoimakuvan taustalla hälventyi.²⁴² Limnellin mukaan turvallisuus- ja uhkakäsitteet myös politisoituivat kylmän sodan jälkeen.

²³⁸ OA 2695/4/95.

²³⁹ OA 2695/4/95.

²⁴⁰ Blombergs 2016, s. 3–4.

²⁴¹ Nokkala 2006, s. 213.

²⁴² Nokkala 2001, s. 76–77.

Niistä tuli aiempaa kiistanalaisempia, sillä niillä ”ryhdyttiin tekemään kasvavissa määrin politiikkaa”.²⁴³ Esimerkiksi Lindstedtin mukaan Suomessa on nähtävillä piirteitä kontrollipolitiikan tiukentumisesta turvallisuuden nimissä.²⁴⁴ Haukkala ja Vaahtoranta ovat Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohtia käsittelevässä tutkimuksessaan vuodelta 2016 todenneet, että ”Suomi ei ole aurinko, vaan kuu, joka pitkälti heijastelee maan rajojen ulkopuolelta tulevaa valoa”.²⁴⁵ Tämä varmasti osittain pätee myös tämän tutkimuksen kontekstissa; Suomi ei toimi tyhjiössä. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvät kysymykset ovat kuitenkin ennen kaikkea sisäpoliittisia. Julkisessa keskustelussa kuitenkin ulkopoliittiset syyt ovat usein olleet Puolustusvoimien toiminnan kannalta määräävässä asemassa myös sisäiseen turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä.

Tähän saumaan luotiin Suomessa turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selontekomenettely vuonna 1995. Siinä valtioneuvosto antaa selonteon muodossa turvallisuus- ja puolustuspoliittiset linjauksensa eduskunnalle arvioitaviksi kerran vaalikaudessa.²⁴⁶ Vuoden 1995 selonteossa suursodan vaaran nähtiin väistyneen ja ydinaseiden merkityksen vähentyneen kylmän sodan kahtiajakautuneen asetelman purkaututtua, ja avoimuuden ja yhteistyön lisääntyneen.²⁴⁷ Selonteon jakson II ensimmäinen luku on nimetty ”Kokonaisvaltaiseksi turvallisuudeksi”. Siinä nostetaan esille uudenlaisia turvallisuuspoliittisia ongelmia poliittisesta epävakaudesta hallitsemattomiin väestönloukkaisiin ja ympäristöongelmiin. ”*Turvallisuuteen kuuluu poliittisten ja sotilaallisten puolten ohella ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja oikeusvaltion vakiintuminen sekä taloudellinen yhteistyö ja keskinäinen solidaarisuus ympäristön suojelemiseksi.*”²⁴⁸ Myös vuonna 1997 annetussa turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa turvallisuustilanteen nähdään jatkuvan vakaana, mikä luo otollisen tilanteen myös puolustusjärjestelmän uudistuksille. Laajan turvallisuuskäsityksen omaksumisen lausutaan olevan ”tarkoituksellista tärkeysjärjestyksen muuttamista”.²⁴⁹ Vuoden 1997 selonteossa otettiin myös esille kyky toimia sotaa alemman asteisessa kriisissä ja

²⁴³ Limnell 2008, s. 1-2.

²⁴⁴ Lindstedt 2012, s. 1034.

²⁴⁵ Haukkala – Vaahtoranta 2016, s. 56.

²⁴⁶ Limnell 2008, s. 1-2.

²⁴⁷ VNS 1/1995 vp, s. 26-27.

²⁴⁸ VNS 1/1995 vp, s. 10-11.

²⁴⁹ VNS 1/1997 vp, s. 5-6.

vastaaminen uusimuotoisiin sotilaallisiin uhkiin.²⁵⁰ Selontekoon kehitettiin uusi ”strategisen iskun” käsite, mikä oli linjassa asevoimien teknistymisen ja kansainvälistymisen kanssa.²⁵¹

Virka-apulain muutospainet vallitsevassa yhteiskunnallisessa tilanteessa tulevat hyvin ymmärretyiksi. Puolustusvoimien resurssien ensisijainen käyttökohde on aina ollut sotilaallinen maanpuolustus, eikä muiden viranomaisten tukemiseen lähtökohtaisesti ole rakennettu suorituskykyjä. Muiden viranomaisten tukemisen on tarkoitus tapahtua Puolustusvoimien päätehtävää vaarantamatta, ja se myös mainittiin laissa puolustusvoimista vuoteen 2007 asti.²⁵² Kylmän sodan päättyminen kuitenkin lisäsi keskustelua puolustusvoimien roolista sisäisen turvallisuuden alueella. Virka-apulakiin tehtiinkin muutoksia vuonna 1998 lailla puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain muuttamisesta (346/1998). Hallituksen esityksen eduskunnalle todetaan, että lainsäädäntöä on tarpeen kehittää muuttuneita olosuhteita vastaavaksi; järjestelmä sinänsä toimii hyvin, mutta virka-aputilanteet ovat lisääntyneet poliisin tarvitessa puolustusvoimien erityisvälineistöä vaarallisissa tilanteissa, kuten panttivanki-, piiritys- tai linnoittautumistilanteissa. Esityksen keskeisenä tavoitteena mainitaankin puolustusvoimien henkilöstön ja välineistön käyttö tarkoituksenmukaisemmalla tavalla valtakunnan sisäiseen turvallisuuteen liittyvissä tehtävissä.²⁵³

Samanaikaisesti virka-avun lisääntyneen tarpeen kanssa alettiin kiinnittää enemmän huomiota myös siihen, millaista virka-apu voi olla. Vuoteen 1997 asti voimassa olleen virka-apulain 6 §:n 2 momentin mukaan virka-apuosastoon kuuluvalla oli riippumatta sotilasasemastaan lähtökohtaisesti samanlainen oikeus voimakeinojen käyttöön kuin poliisimiehellä poliisilain mukaan. Toimintaa rajoitti kuitenkin poliisin oikeus rajoittaa virka-apuosastoon kuuluvan oikeutta käyttää voimakeinoja. Vuoden 1998 lakimuutoksella valtuutusta muutettiin niin, että virka-aputehtävää suorittavalla on oikeus poliisimiehen ohjauksessa sellaisten välttämättömien voimakeinojen käyttämiseen, joihin poliisimies hänet toimivaltansa nojalla valtuuttaa ja joita tilanne huomioon ottaen voidaan pitää puolustettavina. Muutos korosti poliisin ohjaus- ja valvontavelvollisuutta poliisijohtoisissa voimankäyttötilanteissa, ja vastaavasti rajoitti virka-apuosastoon kuuluvan itsenäistä

²⁵⁰ Nokkala 2001, s. 76–77.

²⁵¹ Nokkala 2006, s. 184.

²⁵² Hallituksen esityksessä laiksi puolustusvoimista sanotaan, ettei tätä itsestäänselvyyttä ole enää tarpeen mainita erikseen laissa. S.18.

²⁵³ HE 225/1997 vp, s. 1–2.

voimankäyttöoikeutta. Lakimuutoksella pyrittiin ottamaan huomioon hallitusmuodon perusoikeussäännökset sekä Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja lainvalvontaviranomaisten toimintaa koskevien suositusten velvoitteet.²⁵⁴

Virka-avun laadun lisäksi alettiin kiinnittää huomiota siihen, millaisia erilaisia ryhmiä sotilashenkilöstön sisälle mahtui. Vuoden 1997 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa korostettiin, ettei varusmiehiä käytetä vaativissa ja vaaraa aiheuttavissa virka-aputilanteissa.²⁵⁵ Tämä kirjattiin myös hallituksen esitykseen uudesta virka-apulaista.²⁵⁶ Lakitekstiin rajausta ei kuitenkaan vielä kirjattu, vaan se lisättiin lakiin vasta uuden asevelvollisuuslain (1438/2007) säätämisen yhteydessä vuonna 2007. Hallituksen esityksessä asevelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi todetaan, että sanottua rajausta on noudatettu myös käytännössä. Tyypillisiä virka-aputehtäviä, joihin varusmiehiä käytetään, olivat henkilöiden etsinnät ja paikan tai alueen eristäminen.²⁵⁷

Kylmän sodan päättyessä Puolustusvoimien sodan ajan joukkojen kokonaismäärä oli mitoitettu laajamittaisen hyökkäyksen torjuntaa varten. Vuoden 1997 selonteossa joukkojen supistaminen 110 000 henkilöllä – 430 000 henkilöön – perusteltiin yleisellä kehityksellä Euroopassa ja Suomen lähialueilla, ja laadun ja teknisen tason nostamisella Puolustusvoimissa. Selonteossa mainittiin, että korkeakoulutettujen sotilaiden tarve säilyy entisenlaisena, mutta opistotason koulutuksen saaneiden tarve pienenee.²⁵⁸ Sama linja jatkui vuoden 2001 selonteossa. Sen mukaan Puolustusvoimien organisaatio supistuu lukumäärältään, mutta tuottaa laadullisesti korkeatasoisempia sodan ajan joukkoja. Palkatun henkilöstön suhteellisen osuuden kerrottiin kasvavan kansainvälisen kriisinhallintayhteistyön ja puolustusvoimien valmiuden kehittämisen sekä puolustusmateriaalin lisääntyvän teknistymisen vuoksi.²⁵⁹ Tämä kaikki viittaa asevoimien

²⁵⁴ HE 225/1997 vp, s. 6.

²⁵⁵ VNS 1/1997 vp, s. 77.

²⁵⁶ Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, ettei asevelvollisuuslain nojalla palveluksessa olevia tulisi käyttää normaaleissa rauhan ajan oloissa vaarallisten henkilöiden kiinniottotehtävissä, räjähteiden raivaamisessa tai muissa vastaavissa vaarallisissa tehtävissä, eikä myöskään aseellista voimankäyttöä edellyttävissä virka-aputilanteissa. HE 225/1997 vp, s. 5.

²⁵⁷ HE 37/2007 vp, s. 57. Ks. lisää aiheesta Högström, Markus: Asevelvollisten voimankäyttö normaalioloissa. Turun yliopisto 2019.

²⁵⁸ VNS 1/1997 vp, s. 80–81.

²⁵⁹ VNS 2/2001 vp, s. 52–53.

ammattilaistumiskehitykseen, mitä myös muualla Euroopassa laajasti tapahtui²⁶⁰, vaikka Suomessa nähtiin pitkään vain kahtiajako joko yleiseen asevelvollisuuteen tai ammattiarmeijaan.²⁶¹

Varusmiesten ja kantahenkilökunnan lisäksi huomio alkoi 1990-luvun lopulla kiinnittyä reserviläisiin. Osana vapaaehtoisen maanpuolustuksen kehittämistä alettiin puhua myös mahdollisuudesta käyttää reserviläisiä ei-sotilaallisen sisäisen turvallisuuden tehtäviin.²⁶² Poliisilain (493/1995) uudistamisen yhteydessä sen 42 §:än kirjattiin mahdollisuus poliisihenkilöstön täydentämiseen, milloin se valtion turvallisuuden tai poikkeuksellisten olojen vuoksi on tarpeen. Täydennyspoliisihenkilöstön käyttöön ottaminen tapahtui valtioneuvoston määräyksellä. Hallituksen esityksessä lain puolustusvoimien virka-avusta poliisille muuttamisesta kuitenkin mainitaan, että ensisijaisena normaaliolojen keinona poliisin toimintaedellytysten turvaamiseksi oli silti äkillisessä ja suuria henkilöstö- ja kalustovoimavaroja vaativissa tilanteissa edelleen puolustusvoimien virka-apu. Täydennyspoliisijärjestelmän käyttö olisi kuitenkin perusteltua silloin, jos puolustusvoimat joutuvat vähentämään virka-avun antamista muille viranomaisille valmiuslaissa tarkoitetuissa poikkeuksellisissa oloissa. Tilanteissa, joissa virka-apua on saatava nopeasti, valtioneuvoston määräyksen saamiseen, mitä täydennyspoliisien käyttöönotto vaatisi, saattaa kulua liikaa aikaa. ”Tämän vuoksi onkin perusteltua, että hyvin toiminut virka-apujärjestelmä säilytetään ja sitä koskevaa lainsäädäntöä kehitetään muuttuvia olosuhteita vastaavaksi”, hallituksen esityksessä lausutaan.²⁶³

Taas aihe herätti keskustelua sotilaspoliisien asemasta. Spollari-lehdessä käytiin odottavaa keskustelua aiheesta etukäteen. Puheenjohtajan palstalla numerossa 2/96 kirjoitettiin kiinnostavista uutisvälineissä vilahtaneista asioista: ”Toinen myyvä uutinen oli **täydennyspoliisiasiaan** liittyvät ”paljastukset” jotka saivat monen ao.iässä olevan spollarin kyselemään kenties-mahdollisuuksista tulevaisuuden ja sijoitusten suhteen. Tähänkin aiheeseen palataan varmasti myöhemmin kun asia on virallisissa instansseissa loppuun käsitelty ja nyt esitetyn raakileen pohjalta saatettu tavoiteltuun muotoon.”²⁶⁴

²⁶⁰ Alankomaat, Belgia, Espanja, Italia, Latvia, Portugali, Ranska, Slovenia ja Tšekki ovat kylmän sodan päättymisen jälkeen siirtyneet täysammattilaisarmeijaan, ja useissa muissa Euroopan valtioissa on vähennetty varusmiespalvelukseen otettavien henkilöiden määrää. Nokkala 2006, s. 121.

²⁶¹ Ks. Nokkala 2006, s. 204–205.

²⁶² Nokkala 2006, s. 185.

²⁶³ HE 225/1997 vp, s. 1-2.

²⁶⁴ Spollari 2/96, Pj palsta, Vilahtavat uutiset.

Täydennyspoliiseiksi suositettiin otettavaksi ensisijaisesti sotilaspoliisikoulutuksen saaneita henkilöitä.²⁶⁵ Seuraavana vuonna samassa lehdessä julkaistiin kuitenkin sisäasiainministeriön puolesta rikoskomisario Hannu Hannulan kirjoitus, josta kävi ilmi täydennyspoliisin luonne. ”Toivon hartaasti, ettei täydennyshenkilöitä milloinkaan jouduta kutsumaan palvelukseen täydennyspoliiseiksi. Jos näin kävisi, olisi yhteiskuntamme joutunut Suomen ulkopuolisista syistä vakavaan kriisiin, jollaisesta meillä kaikilla ei ole käsitystä.”²⁶⁶

4.2. Asevoimien käyttö terrorismin torjunnassa

Käsitteet sisäinen ja ulkoinen turvallisuus liittyvät myös läheisesti siihen, millaiseksi Puolustusvoimien rooli on aikojen saatossa yhteiskunnassa ymmärretty. Sisäministeriön sisäisen turvallisuuden strategian mukaan sisäinen turvallisuus voidaan yleisesti ymmärtää yhteiskunnan sisärajoilla vallitsevana turvallisuuden tasona, jota horjuttavien uhkien torjunnasta ja ennalta estämisestä vastaa poliisi. Ulkoinen turvallisuus taas voidaan nähdä turvallisuuden tasona, johon vaikuttavat yhteiskunnan rajojen ulkopuolelta tulevat muutosuhat. Niiden torjunnasta vastaa Puolustusvoimat.²⁶⁷

Kylmän sodan jälkeen turvallisuustilanteen muuttuessa alkoi kuulua kuitenkin myös lievästi toiseen suuntaan viettäviä pohdintoja. Helsingin yliopiston Aleksanteri-instituutin puolustusministeriön tilauksesta teettämä raportti ”Puolustusvoimat ja sisäinen turvallisuus” vuonna 2004 pureutui juuri tähän kysymykseen. Raportin mukaan maanpuolustuksen muuttamiseksi vastaamaan kylmän sodan jälkeistä kansainvälispoliittista tilannetta oli ollut paineita; kasarmeja oli suljettu ja Puolustusvoimien rooli suhteessa siviiliyhteiskuntaan noussut keskusteluun. Pursiainen, Hellenberg ja Kivelä kirjoittavat, että ”[s]isäinen turvallisuus ei ole kuulunut puolustushallinnon alaisuuteen eikä puolustushallinto ole pyrkinyt lisäämään kontrolliaan tällä alueella”. Sen sijaan puolustusvoimien rooli on ollut selkeästi avustava, ja sen voimavarat muiden viranomaisten käytössä virka-apulainsäädännön mukaisesti.²⁶⁸ Vähän myöhemmin, vuonna 2008, Munkki katsoi tutkimuksessaan, että siitä lähtökohtaisesta periaatteesta huolimatta, että Puolustusvoimat ensisijaisesti vastaa sotilaallisesta maanpuolustuksesta, muuntamalla henkilöstön

²⁶⁵ SM 57/2007, s. 98.

²⁶⁶ Spollari 2/97, s. 6–9. Täydennyspoliisijärjestelmä onkin käytännössä jäänyt lain kuolleeksi kirjaimeksi. Ks. järjestelmän ongelmista SM 57/2007, s. 99–100.

²⁶⁷ Sisäisen turvallisuuden strategia 2017, s. 10.

²⁶⁸ Pursiainen, Hellenberg, Kivelä 2004, s. 4–5.

koulutusta, suunnitelmia ja toimintaperiaatteita samoilla suorituskyvyillä voidaan vastata useampaan eri tehtävään²⁶⁹.

2000-luvun alussa asevoimien olemassaoloa ja toimintaa oli aikaisempaa vaikeampaa perustella koko kansakuntaa uhkaavalla hyökkäysuhalla, johon olisi luotava pelote.²⁷⁰ Kun selkeä sotilaallinen uhka oli kylmän sodan jälkeen hälventynyt, pohdittiin sitä, voisiko tai pitäisikö Puolustusvoimilla olla maanpuolustuksen ohella aktiivisempi rooli myös muiden kuin sotilaallisten uhkien torjunnassa.²⁷¹

Vuoden 2001 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteko ehdittiin saada valmiiksi ennen Yhdysvalloissa tapahtuneita syyskuun 2001 terrori-iskuja, ja sen mukaan terrorismin torjunnasta vastaaminen kuuluu sisäasiainministeriön vastuulle. Selonteossa kerrotaan, että poliisi tarvitsee joskus puolustusvoimien joukkoja eristäessään ja pidättäessään väkivaltaa käyttäviä terroristiryhmiä. Käytettävät Puolustusvoimien joukot näissä tilanteissa ovat ”erikoisjoukot ja osin sotilaspoliisit”. Sen sijaan kansainvälisen rikollisuuden ehkäisyssä Puolustusvoimien rooli on erilaisten materiaalien suojaaminen ja vartiointi, ja Puolustusvoimien kalustoa voidaan käyttää kiinniotoissa jos rikollinen on aseistettu. Selonteossa korostetaan edelleen, ettei varusmiehiä käytetä vaarallisiin tehtäviin.²⁷²

Terrori-iskut saivat myös Suomen viranomaiset pohtimaan terrorismiin varautumista uuden tyyppisenä uhkana. Valtioneuvoston alaisuuteen koottiin poikkihallinnollinen korkean tason ad hoc-työryhmä seuraamaan tilanteen kehittymistä ja koordinoimaan kansallisesti ja kansainvälisesti Suomen osalta terrorismin ehkäisyä. Ryhmä antoi valtioneuvostolle toimenpideraportin lokakuussa 2001, ja päivitetty versio syyskuussa 2002. Ensimmäisessä ad hoc-työryhmän raportissa Puolustusvoimien rooliin ei kaavailtu minkäänlaisia muutoksia. Seuraavan vuoden päivitettyssä versiossa sen sijaan puolustusvoimien mahdollinen suurempi rooli terrorismin torjunnassa on selkeämmin esillä: ”Toimenpiteet poliisille annettavan erimuotoisen, erityisesti vaativissa ja erityistilanteissa annettavan virkaavun mahdollistamiseksi on aloitettu. Edelleen selvitetään puolustusvoimien

²⁶⁹ Munkki 2008, s. 15.

²⁷⁰ Nokkala 2001, s. 61, 77–78, 81. Nokkala mukaan on mahdollista, että sotilaallisen ajattelun painoarvo sotilaspolitiikassa heikkenee, ellei puolustuskyvyn ylläpitämisen taustalla käytetä uhkaväitteitä ja niiden pelotteeseen viittaavaa uskottavuuspuhetta.

²⁷¹ Pursiainen, Hellenberg, Kivelä 2004, s. 5. Tähän kysymykseen Munkki tutkimuksessaan vuodelta 2008 totesi, että turvallisuuspoliittinen kehityskulku oli vastannut jo myöntävästi. Munkki 2008, s. 8.

²⁷² VNS 2/2001 vp, s. 54–55.

toimivaltuuksia koskevia sääntelyjä tilanteissa, joissa maamme joutuu terrori-iskun tai sitä koskevan uskottavan uhkan kohteeksi.” Raportissa todetaan, että mahdollisen, joskin hyvin epätodennäköisen terrori-iskun uhkan vuoksi ”varautumisessa on kiinnitetty erityistä huomiota eri hallinnonhaarojen välisen yhteistyön parantamiseen”.²⁷³

Pursiainen, Hellenberg ja Kivelä kirjoittivat vuonna 2004, ettei puolustusvoimien rooli terrorismin torjunnassa ollut perinteisesti ollut johtava, eikä toimivaltaa oltu pyritty ulottamaan tälle alueelle. Puolustusvoimien silloinen komentaja Juhani Kaskeala totesi koskien sitä, että media nosti sotilaiden roolin Yhdysvaltojen tapahtumien johdosta korostetusti esille: ”Minun piti suitsia tämä päivystävien everstien joukko, että nyt ei mennä sinne julkisuuteen, ja ilmoittakaa että hakevat sinne poliisin tai ulkoministeriön virkamiehen!”, ja ”tässä jää kansalaisille sellainen kuva, että tämä on sotilaallinen kriisi ja sotilaat jollain tavalla johtorooleissa. Me emme halunneet sellaisen kuvan muodostuvan julkisuuteen. [...] Emme lähde kommentoimaan enää terrorismia, vaan siihen täytyy muiden kyllä kouluttautua.” Sisäministeriön pelastusylijohtaja Petri Partanen taas totesi: ”Julkisuudessa esiintyi esimerkiksi televisiossa sotilaita, minkä tuloksena ehkä kansalaisille välittyi sellainen käsitys, että puolustusvoimien ja sotilaiden rooli tässä olisi jollain tapaa merkittävä. Näinhän asian laita ei kuitenkaan ole. Terrorismi, kansainväliset pelastustoimet ja tämän tyyppiset asiat ovat poliisin ja pelastustoimen asioita ja poliisin rooli tässä jäi liian näkymättömäksi.”²⁷⁴

Pian virka-apulakia kuitenkin muutettiin radikaalisti lailla puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain 4 §:n muuttamisesta (522/2005). Lain 4 §:n perusteella oli poliisilla siihen asti ollut oikeus saada muunkinlaista virka-apua kuin virka-apua henkilön etsimiseksi ja kiinni ottamiseksi, paikan tai alueen eristämiseksi ja tutkimiseksi, liikenteen ohjaamiseksi, henkilöiden ja omaisuuden tilapäiseksi suojaamiseksi, räjähteiden raivaamiseksi tai muuhun sellaiseen tehtävään, jonka suorittamiseksi tarvitaan puolustusvoimien erityishenkilöstöä tai -välineistöä, jos tällainen virka-apu olisi ilmeisen riittämätöntä. Tällöin virka-avun tarpeen piti kuitenkin johtua rikoslain (39/1889) 16 luvun 4 tai 5 §:ssä tarkoitettujen rikosten, eli kapinan tai yleisen rauhan rikkomisen, ehkäisemisestä.

²⁷³ Pursiainen, Hellenberg, Kivelä 2004, s. 27–28.

²⁷⁴ Pursiainen, Hellenberg, Kivelä 2004, s. 28.

Aeroflotin matkustajakoneen sieppaus 1977 oli osoittanut, etteivät voimassa olleet säännökset ja ohjeet olleet ajan tasalla koskien puolustusvoimien johtosuhteita ja yhteistoimintaa siviiliviranomaisten kanssa.²⁷⁵ Hallituksen esityksessä näistä puutteista ei kuitenkaan mainittu mitään, vaan tapaus kuitattiin seuraavasti: ”Puolustusvoimien poliisille antamalla virka-avulla on vakiintunut käytäntö ja pitkä perinne. Merkittävässä kansainvälisissä kokouksissa poliisi on sopinut edeltä käsin puolustusvoimien kanssa puolustusvoimien erityisvälineistön ja henkilöstön käytöstä turvajärjestelyjen varmistamiseksi. Suomeen päätyneissä siviili-ilma-alusten kaappauksissa 1970-luvulla puolustusvoimat on antanut virka-apua kaapatun koneen saattamiseksi suomalaiselle kentälle sekä koneen eristämiseen ja vartiointiin.”²⁷⁶

4 §:ä muutettiin niin, että poliisille annettiin oikeus saada puolustusvoimilta voimakeinojen käyttöä edellyttävää virka-apua rikoslain 34 a luvussa tarkoitetun terroriteon estämiseksi tai keskeyttämiseksi. Lakimuutosta koskevan hallituksen esityksen mukaan ”Puolustusvoimien virka-apua tarvittaisiin lähinnä silloin, kun edellä mainittuja tekoja toteuttavat henkilöt olisivat varustautuneet vahvoin suoja- ja hyökkäysvälinein, joiden torjumiseksi ja niiltä suojautumiseksi tarvittaisiin sellaisia sotilaallisia voimakeinoja, joista säädetään aluevalvontalain 33 §:ssä ja joiden käyttämiseen poliisilla ei ole koulutusta.” Tällaisten voimakeinojen käyttötarpeen mainitaan olevan lähinnä teoreettinen, mutta tarpeellinen kuitenkin lakiin otettavaksi.²⁷⁷ Lainmuutoksen voi nähdä osana tiukentuvaa kontrollipolitiikkaa Suomessa.²⁷⁸

Puolustusvoimien sisäisessä ohjeistuksessa virka-apu on jaettu tavanomaiseen ja tavanomaisesta poikkeavaan virka-apuun. Tavanomaista virka-apua on se osuus poliisille annettavasta virka-avusta, joka sisältää henkilön etsimisen ja kiinnioton tukemisen, paikan/alueen eristämisen ja tutkimisen, liikenteen ohjaamisen, henkilöiden ja omaisuuden tilapäisen suojaamisen, räjähteiden tunnistamisen ja muut tehtävät, eli virka-apulain 1 §:n mukaiset tehtävät. Tavanomaisesta poikkeavaa virka-apua taas ovat aseellinen virka-apu

²⁷⁵ Pursiainen, Hellenberg, Kivelä 2004, s. 29.

²⁷⁶ HE 187/2004 vp, s. 3.

²⁷⁷ HE 187/2004 vp, s. 8. Sotilaallisella voimakeinolla tarkoitetaan sotavarustein tapahtuvaa aseellisten voimakeinojen käyttämistä, joka on sotilaan henkilökohtaisen aseiden käyttöä voimakkaampaa. Tällaisia sotavarusteita ovat esimerkiksi erityyppiset rynnäkkökivääriä voimakkaammat konetuliaseet, tykit, ohjukset ja räjähteet. Virka-aputilanteessa sotilaallisella voimakeinolla tarkoitettaisiin myös sotavarusteiden varusteltujen panssariajoneuvojen, sota-alusten sekä sotilasilma-alusten aseistuksen käyttöä.

²⁷⁸ Lindstedt 2007, s. 1018–1020.

poliisille, kun vastarinnan murtamiseksi joudutaan käyttämään voimakeinoja, sekä SVK-
virka-apu poliisille, eli sotilaallisten voimakeinojen käyttö terrorismirikosten estämiseksi.²⁷⁹
Näistä virka-avun muodoista säännellään virka-apulain 4 ja 4a pykälissä.

4.3. Uusi laki puolustusvoimista ja ammattisotiluus

Uutta lakia puolustusvoimista (551/2007) perusteltiin muun muassa tarpeella täsmentää Puolustusvoimien viranomaisten tehtäviä ja toimivaltaa, ja saattaa asetuksentasoiset säännökset lakiin. Uuteen lakiin Puolustusvoimista vartio- tai päivystystehtävää suorittavalle virkamiehelle ehdotettiin uusia toimivaltuuksia Puolustusvoimien pysyvässä käytössä olevilla alueilla. Ehdotuksia perusteltiin Puolustusvoimien toiminnan turvaamisella ja ulkopuolisille aiheutuvien riskien minimoimisella. Lakiesityksen tavoitteena oli Puolustusvoimien silloista selvempi tehtävä turvata omat toimitilansa, koska poliisi ei välttämättä ole aina saapuvilla. Myös kustannustehokkuus ja perusoikeuksien turvaaminen mainittiin perusteluiksi. Henkilöstön uusien toimivaltuuksien kouluttamisen laskettiin edellyttävän noin 500 vartiohenkilöstöön kuuluvan lisäkoulutuksen, jonka kustannukset olisivat noin 65 000 euroa. Lakimuutoksen jälkeen henkilöstöä koskevat säännökset vastaisivat pääosin poliisia ja rajavartiolaitoksen henkilökuntaa koskevia säännöksiä.²⁸⁰

Lakiin lisättiin ammattisotilaan määritelmä. Samalla ammattisotilaalle säädettiin käyttäytymisvelvoite ja velvoite ylläpitää virkatehtäviensä vaatimaa kuntoa, sekä velvoite ilmoittautua palvelukseen tietyissä tilanteissa.²⁸¹ Uuden käsitteen lisäämistä perusteltiin hallituksen esityksessä sillä, että se selkiyttäisi sääntelyä, kun sotilasvirassa palvelevista ja virkamieheksi virkasuhteeseen sotilastehtävään määrättyistä voitaisiin käyttää ytimekästä ilmaisua. Esityksessä huomioidaan myös, että ammattisotilaan määritelmä poikkeaa sotilaan määritelmästä, joka kattaa myös asevelvollisuuttaan suorittavat, naisten vapaaehtoista asepalvelusta suorittavat sekä puolustusvoimissa sotilasvirkaan koulutettavat oppilaat.²⁸² Sen sijaan siihen, mistä tarve uudelle käsitteelle oli ilmestynyt, ei hallituksen esityksessä otettu kantaa.

²⁷⁹ Puolustusministeriö 2017, s. 13–14.

²⁸⁰ HE 264/2006 vp, s. 1–2, 13–14.

²⁸¹ HE 264/2006 vp, s. 1–2.

²⁸² HE 264/2006 vp, s. 47.

Vanhassa laissa puolustusvoimista oli vuonna 1997 tehty muutos (1045/1997), jolla lakiin lisättiin uusi 2 b §, jonka mukaan puolustusviranomaisen voi kieltää siinä määrin kuin sotilaalliset syyt tai ulkopuolisten suojaaminen vaaroilta vaativat, asiattomilta puolustusvoimien käytössä olevalla alueella tai kohteessa liikkumisen tai rajoittaa sitä. Rikoslain 3 luvun 8 a §:ssä säädettiin sotilaan oikeudesta voimakeinojen käyttöön, ja sen mukaan vartio-, päivystys tai poliisitehtävää suorittavalla sotilaalla, joka kohtaa vastarintaa, oli oikeus käyttää sellaisia voimakeinoja, joita joukon tai vartioitavan kohteen turvallisuuteen taikka muuten virka- tai palvelustehtävän laatuun ja vastarinnan vaarallisuuteen nähden voidaan pitää puolustettavina. Edellä mainituin edellytyksin vartiomiehellä oli oikeus voimakeinojen käyttöön myös, milloin joku hänen pysähtymiskäskystään huolimatta lähestyi vartioitavaa aluetta, jonne tuleminen on kielletty. Säännökset olivat hyvin suppeita, joten lain uudistustarpeen ymmärtää. Uudessa puolustusvoimalaissa viranomaisten toimivaltuuksista säännellään yksityiskohtaisesti 18–22 §:ssä, jotka käsittelevät turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitämistä puolustusvoimien pysyvässä käytössä olevalla alueella; henkilöllisyyden selvittämistä, henkilön poistamista ja kiinniotto-oikeutta; turvallisuustarkastusta; turvatarkastusta; sekä turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitämiseen liittyviä voimakeinoja.

Lisäksi 23 §:ään siirrettiin säännös sotilaan ja sotilasesimiehen voimankäytöstä. Säännös siirrettiin lakiin rikoslain sotilasrikosluvusta, ja sitä muutettiin tutkimuksen aiheen kannalta mielenkiintoisella tavalla. Säännöksestä nimittäin poistettiin maininta poliisitehtävästä. Sitä ei kuitenkaan perusteltu hallituksen esityksessä sen kummemmin.²⁸³ Uuden säännöksen mukaan vartio- tai päivystystehtävää suorittavalla sotilaalla on vastarintaa kohdatessaan oikeus käyttää vastarinnan murtamiseksi sellaisia tarpeellisia voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina, kun otetaan huomioon joukon tai vartioitavan kohteen tai alueen turvallisuus, virka- tai palvelustehtävän laatu ja vastarinnan vaarallisuus. Edellä mainituin edellytyksin vartiomiehellä on oikeus voimakeinojen käyttöön myös, kun joku hänen pysähtymiskäskystään huolimatta lähestyy vartioitavaa kohdetta tai aluetta, jonne tuleminen on kielletty.

Ammattisotilaiden ja asevelvollisten roolin eriytyminen ei ole tapahtunut huomaamatta, ja jonkinasteista vastustustakin on esiintynyt. Puolustusministeriön vuonna 2017 julkaiseman

²⁸³ Ks. HE 264/2006 vp, s. 39.

raportin ”Puolustusvoimien antaman virka-avun nykytila ja kehittäminen” mukaan jo rajoitus olla käyttämättä varusmiehiä vaarallisiin tehtäviin oli aiheuttanut virka-avun toteuttajissa pohdintaa. Raportissa toteutetuissa haastatteluissa oli pidetty kyllä lähtökohtaisesti selvänä, ettei varusmiesten tule osallistua vaarallisiin tehtäviin. Samalla kuitenkin tiedostettiin, että tehtävän vaarallisuudesta voitiin helposti tehdä erilaisia tulkintoja, varsinkin jos kyse on nopeasti muuttuvasta virka-aputehtävästä. Vahinkojen sattuminen voi myös tehdä mistä tahansa tehtävästä vaarallisen, ja jälkikäteen tulkinta syyllistää aina henkilön, joka varusmiesosastoa on johtanut, koska hän vastoin ohjeistusta on käyttänyt varusmiehiä tehtävässä, joka on osoittautunut vaaralliseksi. Varusmiesten ja reserviläisten kategorinen niputtaminen nähtiin vahingolliseksi myös siksi, että joukossa saattaa olla huomattavaakin osaamista. Henkilön kokemuksen ja osaamistason ottaminen huomioon ei nykysäädösten mukaan ole mahdollista, mitä raportissa pidettiin jopa vahingollisena: ”Kokonaisarviota tehtäessä on muistettava, että vaarallisen tehtävän jättäminen tekemättä rajoitteiden vuoksi saattaa johtaa yhä vaarallisempaan tilanteeseen, joskin silloin joissain tilanteissa on mahdollista toimia hätävarjelusäädösten perusteella.”²⁸⁴

Vuonna 2015 valtioneuvoston oikeuskansleri antoi vastauksen puolustusministerin pyyntöön oikeuskanslerin näkemyksestä siitä, ”onko lainsäädännössä tapahtunut sellaisia muutoksia viimeisten vuosikymmenten aikana, jotka estävät varusmiesten käytön joustavan valmiuden kohottamisen ja sodan ajan tehtäviin”. Oikeuskanslerin lausunnon (OKV 50/20/2015) mukaan varusmiehiä voidaan käyttää vaativaan ja vaaralliseen maanpuolustustehtävään. Oikeuskansleri toteaa yksiselitteisesti, että Puolustusvoimat voi käyttää jo ennen poikkeusolo- ja liikekannallepanovaihetta voimakeinoja joko puolustusvoimista annetun lain vartio- tai päivystystehtävää suorittavan sotilaan voimankäyttöä koskevan 23 §:n 1 momentin mukaan, tai aluevalvontalain aluevalvontaviranomaisen alueloukkauksen tai vihamielisen toiminnan torjumiseksi tapahtuvaa voimankäyttöä koskevien 31–34 a §:n perusteella. Näissä säännöksissä ei ole eroteltu voimankäytön osalta ammattisotilaita ja asevelvollisia. Oikeuskansleri kuitenkin toteaa, että asevelvollisten tiedolliset ja taidolliset valmiudet, eli koulutuksen vaihe tai kuinka pitkä aika koulutuksesta on kulunut, on otettava tilanteissa huomioon.²⁸⁵

²⁸⁴ Puolustusvoimien antaman virka-avun nykytila ja kehittäminen 2017, s. 27.

²⁸⁵ OKV/50/20/2015.

On kiinnostavaa, että puolustusministeriön raportissa mainitaan, että ”[v]arustusmiehiä voidaan käyttää vaatimaan ja vaaralliseen maanpuolustustehtävään (Oikeuskanslerin lausunto OKV/50/20/2015), mutta heidän käyttönsä poliisijohtoiseen, aseelliseen virka-aputehtävään on nykyisten säädösten perusteella hyvin kyseenalaista.”²⁸⁶ Oikeuskansleri ei kuitenkaan lausunnossaan maininnut mitään kyseenalaisuudesta, vaan kirjoitti yksiselitteisesti, että ”palveluksessa olevien asevelvollisten määräämistä maanpuolustusvelvollisuuteen perustumattomaan palvelukseen puolustusvoimien ulkopuoliseen tehtävään (virka-aputehtävä ja pelastustehtävä) on – – rajoitettu asevelvollisuuslain 78 §:n 1 momentissa. Asevelvolliset eivät saa osallistua pelastustehtävässä tai virka-apua annettaessa vaarallisten henkilöiden kiinniottamiseen, räjähteiden raivaamiseen, aseellista voimankäyttöä edellyttäviin tehtäviin, eikä muihin vastaaviin vaarallisiin tehtäviin.”²⁸⁷ Näkisin, ettei käyttö ole lain mukaan kyseenalaista vaan kiellettyä.

4.4. Laki poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa kumotaan

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies otti vuonna 2005 omana aloitteenaan tutkittavakseen poliisin tehtävistä Puolustusvoimissa annetun lain perustuslainmukaisuuden. Apulaisoikeusasiamies totesi, että laki on säilynyt pääosin muuttumattomana säätämisenä vuonna 1995 jälkeen, kun tuona aikana pakkokeinolakia on muutettu yli kaksikymmentä kertaa ja poliisilakia yli kymmenen kertaa. Laissa poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa on viitattu laeissa muutettuihin kohtiin. Muutoksilla on laajennettu merkittävästi salaisten pakkokeinojen käyttömahdollisuuksia, ja muutosten osalta kysymys kuului, oliko uusien ja laajennettujen toimivaltuuksien tarkoitettu automaattisesti tulevan myös puolustushallinnon käyttöön. Laissa oli myös muita ongelmia perustuslain perus- ja ihmisoikeusrajoitusten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusten kannalta. Apulaisoikeusasiamies katsoi, että poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa annetun lain toimivaltuussäätely ”tulisi pikimmiten saattaa lainsäädäntötoimin kaikki perustuslailliset vaatimukset riidattomasti toteuttavaan tilaan.”²⁸⁸

Uutta lakia alettiin kuitenkin valmistelemaan vasta sen jälkeen, kun poliisi-, esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön kokonaisuudistuksesta saatiin riittävästi tietoa.²⁸⁹ Vuonna 2014

²⁸⁶ Puolustusvoimien virka-avun nykytila ja kehittäminen 2017, s. 28.

²⁸⁷ OKV/50/20/2015.

²⁸⁸ EOA 891/2/05, s. 5–6.

²⁸⁹ HE 30/3013 vp, s. 18.

säädettiin laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa (255/2014). Sillä kumottiin laki poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa (1251/1995), sekä sotilaskurinpitolaki (331/1983). Hallituksen esityksen johdannossa korostetaan, että Puolustusvoimien lakisäätteisten tehtävien hoitaminen edellyttää Puolustusvoimien sisäisen järjestyksen säilymistä, ja Puolustusvoimien pysymistä kaikissa olosuhteissa Suomen valtiollisen johdon hallinnassa ja valvonnassa.²⁹⁰

Lain säännökset puolustusvoimien poliisitehtävistä pysyvät suurimmilta osin samoina kuin ne olivat laissa poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa. Hallituksen esityksessä säännöksiä kuitenkin perusteltiin kattavammin ja avoimemmin. Esityksessä on muun muassa mainittu, että puolustusvoimien ohjeistuksissa tutkinnan puolueettomuus on vaatinut asian siirtämistä poliisin käsiteltäväksi esimerkiksi silloin, kun asia on laadultaan tai yhteiskunnalliselta merkitykseltään sellainen, että riippumattomuuden varmistamiseksi tai korostamiseksi tutkinta on suoritettava ulkopuolisen viranomaisen toimesta.²⁹¹

Rikosprosessuaalisten pakkokeinojen käytöstä kerrottiin, että Puolustusvoimissa toimitettavan esitutkinnan yhteydessä niitä käytetään varsin vähän, mutta toimivallan olemassaolo on kuitenkin tarpeellinen ”kurin ja järjestyksen ylläpitämiseksi sekä normaalioloissa että valmiutta kohotettaessa ja ottaen huomioon joukkojen sijainti ja poliisin tarpeet priorisoida omia tehtäviään”. Vapauteen kohdistuvien pakkokeinojen käyttötilanteiden kerrotaan liittyvän useimmiten lomilta päihtyneinä palaaviin sotilaisiin.²⁹²

Erityisen kiinnostava tutkimuksen aiheen kannalta on lain 24 §. Pykälä on nimetty pakkokeinojen käyttämisen alueelliseksi ulottuvuudeksi, mutta kiinnostavampaa sen osalta on säännöksen ajallinen ulottuvuus. Hallituksen esityksessä sanotaan, että säännös vastaa aikaisemman sotilaskurinpitolain 26 §:n 1 momenttia, jonka mukaan pakkokeinoja sai käyttää puolustusvoimien käytössä olevalla alueella tai aluksella sekä kiireellisessä tapauksessa muuallakin. Nyt käyttämisen edellytyksiä on esityksen mukaan tarpeen tarkistaa siten, että kiireellistä tilannetta kuvataan tarkemmin. Esimerkkinä tilanteesta, jossa pakkokeinojen käyttöä ei voida lykätä eikä poliisiviranomaisen virka-apua ole nopeasti saatavilla, voisi esityksen mukaan olla se, että ”sotilas poistuu luvottomasti Pohjois-

²⁹⁰ HE 30/2013 vp, s. 5.

²⁹¹ HE 30/2013 vp, s. 14.

²⁹² HE 30/2013 vp, s. 15.

Suomessa ampumaleiriltä ja ottaa mukaansa ampumatarvikkeita. Henkilö ehtii jo pois puolustusvoimien alueelta, mutta sotilaat pääsevät perään. Lähin poliisiviranomainen on huomattavan matkan, vaikkapa sadan kilometrin päässä. Mahdollisuus kiinniottoon on katsottava tilanteessa perustelluksi, vaikka ei enää olla puolustusvoimien alueella.”²⁹³

4.5. Puolustusvoimien turvaamistehtävät

Viimeisimpiä merkittäviä Puolustusvoimien toimivaltaa koskevia lakiuudistuksia tutkimuksen aiheen kannalta on 2017 säädetty laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (197/2017). Lakiuudistuksessa lakiin puolustusvoimista lisättiin säännökset puolustusvoimien turvaamistehtävistä. Hallituksen esityksen mukaan lähtökohtaisesti Puolustusvoimien alueiden ulkopuolella toimivaltainen viranomaisen turvaamistehtävissä on pääosin poliisi ja joissain tilanteissa Rajavartiolaitos, ja ongelmaksi oli muodostunut se ettei Puolustusvoimilla ollut ollut mahdollista suorittaa turvaamistehtäviä ilman poliisin nimenomaista virka-apupyyntöä. Niinpä toimivaltasäätelyä haluttiin täsmentää sekä laajentaa Puolustusvoimien osalta niin, että toimivalta ulottuisi Puolustusvoimien hallinnassa olevien alueiden ulkopuolelle.²⁹⁴

Ennen lain voimaantuloa Puolustusvoimien käytössä olivat puolustusvoimalain 18-23 a §:ssä säädellyt toimivaltuudet Puolustusvoimien pysyvässä sekä 14 §:ssä tarkoitetuissa tilapäisesti käytössä olevilla alueilla. Virassa olevilla sotilailta oli mahdollisuus käyttää voimankäyttövälineenä asetta näillä alueilla. Muualla toimivaltuuksia sen sijaan ei henkilönsuojaustehtäviin ollut yleisen kiinniotto-oikeuden tai hätävarjelu-oikeuden lisäksi. Hallituksen esityksen mukaan niitä kuitenkin oli suoritettu ”suojauksen suunnittelulla ja yleisellä varautumisella mahdollisten häiriötilanteiden varalta ilman mahdollisuutta käyttää erityisiä toimivaltuuksia kuten voimakeinoja”. Näitä tehtäviä oli ollut vuosittain noin 50. Lisäksi Puolustusvoimilla oli ollut erityistä suojaamista vaativia kuljetuksia vuosittain noin 200. Hallituksen esityksessä kerrotaan seuraavasti: ”Puolustusvoimat suojaa erityissuojattavia kuljetuksia saattajilla, joilla on oltava voimassa oleva puolustusvoimien voimakeinojen käyttäjäoikeus sekä hyväksytysti suoritettu ampuma ase-aseen tasokoe. Edellä mainitut vaatimukset antavat oikeuden puolustusvoimissa kantaa voimankäyttövälineitä palvelustehtävissä. Suojattavista kuljetuksista ei pääsääntöisesti ole ilmoitettu alueelliselle

²⁹³ HE 30/2013 vp, s. 49.

²⁹⁴ HE 187/2016 vp, s. 1.

poliisilaitokselle, ellei kuljetuksen suojaaminen ole tarvinnut tuekseen poliisin apua.”²⁹⁵ Hallituksen esityksessä todetaan, ettei ongelmaksi muodostu sinänsä se, että henkilö, jonka tehtävänä henkilönsuojaustoiminta on, kantaisi mukanaan voimakäyttövälineitä, vaan se, ettei puolustusvoimien hallinnassa olevien alueiden ulkopuolella tapahtuvaa voimankäyttövälineen tai ampuma-aseen kantamista edellyttämää tehtävää ole säädetty.²⁹⁶

Virka-apusääntelyn ei katsottu riittävän tehtävien tarkoituksenmukaiseksi toteuttamiseksi, kun virka-apulain 2 §:n mukaan apua annetaan vain, milloin poliisin voimavarat eivät riitä tehtävien hoitamiseen tai siihen tarvitaan erityishenkilöstöä tai -välineistöä, jota poliisilla ei ole. Käytännössä poliisi ei ole pyytänyt virka-apua Puolustusvoimilta, koska se olisi vaatinut ensinnäkin sen, että turvaamistehtävän kohteen olisi ensin pitänyt ylittää riskinarvioinnissa poliisin omat rajat, ja toiseksi poliisilla olisi pitänyt olla pulaa resursseista.²⁹⁷

Esityksessä perustellaan, että esitetyt toimivaltuudet parantaisivat turvaamistehtäviä suorittavien oikeusturvaa, minkä lisäksi se parantaisi ”yleistä turvallisuutta”. Toimivaltuuksia voitaisiin käyttää yleisillä paikoilla, ja esityksessä tunnustetaan mahdollisuus, että toimivaltuuksien käytön kohteeksi joutuisi ulkopuolisia henkilöitä. Voimakeinojen käytöstä ja niihin varautumisesta sekä ampuma-aseen käytöstä otettaisiin uudet, poliisilakia ja rajavartiolain sääntelyä vastaavat säännökset. Tämä olisi esityksen mukaan perusteltua, että viranomaisten toiminta ja peruseriaatteet olisivat samankaltaisia. Viranomaisten välistä vastuunjakoja ei kuitenkaan muutettaisi. Esityksessä sanotaan, että ”[e]rityiskoulutuksen saaneet puolustusvoimien virkamiehet toimisivat esitetyin rajatuin lisätoimivaltuuksin yleisesti käytetyllä alueella eli alueella, jossa poliisi vastaa poliisilain perusteella yleisestä turvallisuudesta ja järjestyksestä. Puolustusvoimien turvaamistehtävästä ei saisi syntyä sellaista kuvaa, että puolustusvoimat vastaa yleisen turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitämisestä, joka kuuluu yksinomaan poliisille.”²⁹⁸

²⁹⁵ HE 187/2016 vp, s. 15.

²⁹⁶ HE 187/2016 vp, s. 21.

²⁹⁷ HE 187/2016 vp, s. 15.

²⁹⁸ HE 187/2016 vp, s. 25-26.

5. PÄÄTELMIÄ

5.1. Yhteenvedo Puolustusvoimien historiasta osana yhteiskuntaa

Itsenäisyyden alkuaikojen sekava tilanne, jossa itsenäisyyteen, järjestysvaltaan ja asevoimiin liittyvät kysymykset limittyivät erottamattomasti toisiinsa, näkyi vielä pitkään erityisen selvästi suojeluskuntajärjestön olemassaolossa ja toiminnassa. Sinänsä selkeästä lainsäädännöstä huolimatta järjestön asema oli käytännössä hyvin epäselvä. Sen pohjalta alun perin rakennettiin Suomen Puolustusvoimat, mutta sisällissodan jälkeen järjestön asema vaihteli hyvinkin itsenäisen ja toisaalta puolustuslaitokselle alisteisen välillä. Mäntsälän kapinan jälkeen organisaatioiden kohtalonyhteyttä ymmärrettävästi yritettiin häivyttää. On myös kiinnostavaa, miten erityisesti itsenäisyyden ensimmäisinä vuosikymmeninä samoilla henkilöillä oli johtavia asemia vuorotellen eri organisaatioissa. Tämä sinänsä itsestäänselvyydeltä vaikuttava tosiseikka alleviivaa mielestäni sitä, että poliisin ja Puolustusvoimien organisaatioiden historia on Suomessa yhteisempi kuin on totuttu ajattelemaan.

Sen lisäksi, että sotilailla (joihin suojeluskuntalaiset lasken kuuluviksi) oli usein poliisin toiminnassa itsenäisyyden ensimmäisinä vuosina iso rooli, kiinnostava on myös Mäntsälän kapinan jälkeen 30-luvulla toiseen suuntaan kulkenut kehityskulku, jossa vahvistettiin vuorostaan poliisin sotilaallisia valmiuksia. Organisaatioiden roolit alkoivat selkiytyä selvästi vasta sotien jälkeen, kun epämääräinen suojeluskuntajärjestö poliisin ja puolustuslaitoksen välimaastosta lakkautettiin.

Sotien jälkeen asevoimat olivat useaan kertaan ainakin valmiudessa sisäisen järjestyksen pitämiseksi. Lähdeaineistosta välittyi epävarmuutta siitä, minkä sääntelyn varassa toiminta oikeastaan oli, sekä ristiriitaisia tulkintoja tilanteista puolustuslaitoksen ja siviiliviranomaisten välillä. Tutkimuksen valossa näyttää siltä, että vasta 1960-luvulle tultaessa muodostui ainakin ulospäin vahva konsensus siitä, että sisäinen turvallisuus on poliisin heiniä – poliisin järjestystoimivallasta esimerkiksi säädettiin lakitasoisesti ensimmäistä kertaa vuonna 1966²⁹⁹ – ja ulkoinen turvallisuus puolustuslaitoksen vastuulla siinä määrin kuin rauhansopimuksen ehdot ja turvallisuuspoliittinen doktriini antoivat myöden.

²⁹⁹ Kostainen 2018, s. 358.

Yhteiskunnan demokratisoituminen ja hyvinvoinnin kasvu sotien jälkeen vahvistivat kansalaisten luottamusta turvallisuusinstituutioihin³⁰⁰, ja Puolustusvoimat vakiinnutti asemansa myös oikeudellisesti. Useita aiemmin asetuksentasoisia ja epätarkkoja säännöksiä täsmennettiin ja nostettiin lain tasolle, kuitenkin verrattain myöhään; organisaatiosta annettiin kattava lainsäätös vasta 1974, ensimmäinen virka-apulaki säädettiin 1980, ja laki poliisin tehtävien suorittamisesta 1995.

Turvallisuusympäristö monimutkaistui 90-luvulle tultaessa – toisaalta voidaan kysyä myös missä määrin kyse on ollut *turvallisuuden* monimutkaistumisesta³⁰¹. Suomessa turvallisuusympäristöä on pyritty hahmottamaan erilaisten käsitteiden kautta; ensin kokonaisuun puolustuksen ja sittemmin siitä kehitetyn kokonaisturvallisuuden mallin pohjalta. Minna Branders päätyi kokonaisturvallisuuden poliittista kelpoisuutta ja hallinnollista toteutettavuutta käsittelevässä väitöskirjassaan tulokseen, jonka mukaan ”kokonaisturvallisuus on turvallisuuspoliittisena kattokäsitteenä ja ilmiönä epäselvä, eikä sillä toistaiseksi ole jaettua merkitystä, sillä se ei kata kaikkea turvallisuutta”. Branders kirjoittaa, että epäselvän ilmiön tavoitteita on vaikea asettaa ja varata sille riittäviä resursseja. Yksi ongelma on organisatoristen rakenteiden liika vertikaalisuus, joka saattaa jättää turvallisuusuhkia huomaamatta.³⁰² Nykypäivän uhkien skaalasta näkee, että ne tulevat lähelle ihmisten arkielämää, jolloin sotilas- ja siviilimaailmojen tiukasta erottelusta on tullut entistä vaikeampaa.³⁰³ Sisäisen ja ulkoisen, tai sotilaallisen ja ei-sotilaallisen, turvallisuuden erottaminen toisistaan on myös vaikeutunut³⁰⁴, ja sisäisen turvallisuuden uhat on nostettu keskustelussa sotilaallisen toiminnan rinnalle³⁰⁵.

Kylmän sodan päättyminen avasi turvallisuuskeskustelun laajemmalle piirille. Suomen turvallisuuspolitiikan suurimmaksi haasteeksi on arvioitu se, miten samaan aikaan hallita perinteinen Venäjä-uhka, ja varautua uusiin globaaleihin uhkakuviiin.³⁰⁶ Tämä dilemma

³⁰⁰ Kekkonen 2005, s. 172–173.

³⁰¹ Turvallisuuden käsitteen liian laajentamisen ongelma on havaittu tieteellisessä keskustelussa. Laaja-alaisen turvallisuuden korostamisesta voidaan nähdä pyrkimystä irtautua valtiokeskeisestä sotilaallisesta, aseisiin perustuvasta turvallisuudesta. Ks. lisää Nokkala 2001, s. 68.

³⁰² Branders 2016, s. 207–208.

³⁰³ Nokkala 2001, s. 82. Nokkalan mukaan myös käsitykset fyysisestä väkivallasta voivat muuttua, ja asevoiman ylläpidon syyt voivat tulla entistä enemmän ei-sotilaallisiksi. Hän pitää mahdollisena, että sotilaallinen ajattelu joutuu muutospaineista johtuen muuttumaan entistä enemmän.

³⁰⁴ Linnell 2008, s. 8.

³⁰⁵ Ahokas 2019, s. 88. Ahokas mainitsee, että esimerkiksi resurssikeskustelussa sisä- ja puolustusministeriö osittain kilpailevat samasta rahoituksesta.

³⁰⁶ Haukkala ja Vaahtoranta 2016, s. 56.

kaatui kylmän sodan jälkeen ennen kaikkea Puolustusvoimien syliin, ja näkyi hakemisena erityisesti ammattisotilaiden toimivallan rajojen kohdalla. Mikä Puolustusvoimien roolin muuttuvassa turvallisuustilanteessa tulisi olla? Saman keskustelun voi tietysti määrin nähdä jatkuvan edelleen.³⁰⁷ Vaikuttaa kuitenkin siltä, että armeijan perinteistä roolia on alettu taas enenevässä määrin korostaa.³⁰⁸ Huomattavaa on ensinnäkin, että ensimmäistä kertaa vuonna 2017 puolustuspoliittinen selonteko annettiin erillisenä turvallisuuspoliittisesta. Puolustuselonteossa otetaan huomioon nimenomaan sotilaallisen toimintaympäristön muutokset. Selonteon mukaan vaatimukset puolustukselle ovat kasvaneet, ja sotilaalliseen voimankäyttöön Suomea vastaan olisi varauduttava.³⁰⁹ Puolustuspoliittisessa selonteossa aikaisemmissa selonteoissa korostettu kokonaisturvallisuus jää hyvin vähälle huomiolle. Siinä kuitenkin mainitaan, että perinteisten sotilaallisten uhkien rinnalle on tullut entistä monitahoisempia uhkia, ja ulkoinen ja sisäinen turvallisuus kytkeytyvät toisiinsa entistä selvemmin.³¹⁰

Hyvän tiivistelmän tämänhetkisen keskustelun lähtökohdasta Puolustusvoimien yhteiskunnallisesta roolista antaa mielestäni Pääesikunnan päällikkö kenraaliluutnantti Eero Pyötsiän kirjoituksen otsikko Turvallisuuskomitean internetsivulla: *Poikkeusolojen organisaatio poikkeusoloissa*. Pyötsiä kirjoittaa, että Puolustusvoimat varautuu normaalioloissakin lähtökohtaisesti poikkeusoloja varten, ja koronakriisin aiheuttama poikkeustila on todistanut kokonaisturvallisuuden ytimen, eli eri viranomaisten yhteistoiminnan ja keskinäisen tuen tärkeyden. Tässä tapauksessa Puolustusvoimien rooli on ollut olla tukemassa muita viranomaisia, eikä lisätoimivaltuuksia poikkeusoloista huolimatta ole tarvittu; terveydenhuoltoalalle on annettu asiantuntija- ja materiaaliapua, poliisille on annettu virka-apua Uudenmaan eristämiseen ja Rajavartiolaitokselle meripelastus- ja rajavalvontatehtäviin. Pyötsiä korostaa, että tämä kaikki on tehty päätehtävää, Suomen sotilaallista puolustamista, vaarantamatta.³¹¹

³⁰⁷ Esimerkiksi vuoden 2018 reservipoliisilakihankkeen yhteydessä keskusteltiin reserviläisten, ja erityisesti sotilaspoliisien, käyttämisestä tarvittaessa poliisin apuna. Ks. lakihankkeen vaiheista tarkemmin Järvenpää, Toni: Kesken jäänyt matka täydennyksestä reserviksi. Mihin reservipoliisijärjestelmä kaatui? 11/2019. YAMK 2019.

³⁰⁸ Ks. esimerkiksi Ahokas 2019, s. 87: ”Kylmän sodan jälkeinen perinteisen puolustuksen alasajo ja panostaminen kansainväliseen kriisinhallintaan on kääntynyt ja perinteinen sotilaallinen uhka on palannut.”

³⁰⁹ Puolustuspoliittinen selonteko 2017, s. 5.

³¹⁰ Puolustuspoliittinen selonteko 2017, s. 15.

³¹¹ Turvallisuuskomitean internetsivut 2020, Poikkeusolojen organisaatio poikkeusoloissa.

Kuten Laitinen tutkimuksessaan toteaa, ”[s]uomalainen puolustukseen ja asevelvollisuuteen liittyvä historia omaa voimakkaan retorisen voiman, jota ei ole juurikaan kyseenalaistettu. Kyse on siitä, kuinka ’me’ on luotu eräänlaisena historiallisena puolustuspoliittisena narratiivina ja sosiaalisena faktana, joka uusinnetaan aika ajoin sekä täydennetään tarpeen mukaan”.³¹² Nokkalan mukaan Suomen omaleimaiseen sotilaallis-poliittiseen kulttuuriin kuuluu se, että uudistusideoiden pitää vakuuttaa laaja yleisö siitä, etteivät ne horjuta peruskäsityksiä alueellisesta puolustuksesta, koko maan puolustuksesta, yleisestä asevelvollisuudesta ja maanpuolustustahdosta. Puolustusvoimat ja puolustushallinto ovat joutuneet ja joutuvat edelleen Suomessa sen kysymyksen eteen, mitä kaikkea nämä käsitteet saavat sisältää.³¹³ Tämä näkyy mielestäni yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä koskevissa kysymyksissä hyvin selvästi.

5.2. Kuka saa ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta?

Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen kuuluu Suomessa poliisille, eivätkä sotilaat osallistu siihen kuin korkeintaan virka-avun kautta; kuten tutkimuksesta on käynyt ilmi, tätä periaatetta on toistettu Suomessa järjestelmällisesti koko itsenäisyyden ajan niin rauhan kuin sodan³¹⁴ aikana, ja sen juurien voi nähdä olevan syvällä oikeuskulttuurissamme. Periaatteen olemassaolosta huolimatta on kuitenkin vähintään yhtä selvää, että sille on annettu erilaisia merkityksiä historian saatossa, ja sotilaiden rooli yhteiskunnassa on muuttunut.

Lainsäädäntöä tarkastelemalla vaikuttaa yhtäältä siltä, että Puolustusvoimien rooli yleisen järjestyksen ja turvallisuuden alueella itse asiassa on lisääntynyt 2000-luvulla. Ammattisotilaat ovat saaneet uusia toimivaltuuksia, merkittävimpinä vuoden 2005 virka-apulain muutokset terrorismin torjunnan osalta, ja puolustusvoimalain vuoden 2017 muutos, jossa säänneltiin Puolustusvoimien turvaamistehtävistä. Erityisen kiinnostavaa tässä kehityskulussa on ollut se, että samaan aikaan kun ammattisotilaille on annettu uusia poliisityyppisiä tehtäviä, lainsäädännöstä on poistettu kaikki poliisiin viittaavat maininnat. Laki poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa kumottiin, ja ”poliisitehtävät”-sana poistettiin. Samaa sarjaa vaikuttaa olevan Puolustusvoimien uusien tehtävien

³¹² Laitinen 2016, s. 78.

³¹³ Nokkala 2006, s. 220–221.

³¹⁴ Sota-ajan järjestelyistä kävi ilmi, että myös sota-aikana toimivaltarajat haluttiin pitää selkeinä; esimerkiksi pelkistä sotilaista koostuvat partiot eivät tulleet kysymykseen, jos toimenpiteitä haluttiin kohdistaa myös siviilihenkilöihin.

nimittäminen turvaamistehtäväksi, ja niitä suorittavien henkilöiden nimittäminen turvamiehiksi, eikä millään poliisiin, muttei toisaalta sotilaaseenkaan, viittaavalla termillä. Samaa kehityskulkua noudatti vuonna 2019 säädetty laki sotilastiedustelusta, jolla Puolustusvoimat sai merkittäviä uusia toimivaltuuksia salaisten pakkokeinojen käyttöön, jotka perinteisesti ovat olleet poliisille kuuluvia. Lain esitöissä perustelut uusille toimivaltuuksille typistyivät turvallisuusympäristön muutosten tarkasteluun³¹⁵, eikä taustalla vaikuttavien periaatteiden punnintaa löydy. On ilmiselvää, että laajat toimivaltuudet tuovat tehokkuutta toimintaan, mutta olisi kiinnostavaa ja tarpeellista nähdä myös syvällisempää pohdintaa Puolustusvoimien asemasta oikeusvaltion osana; mikä se on ja onko sen mahdollista muuttua. Pelkkä maininta siitä, ettei uudistuksilla ole tarkoitus lisätä Puolustusvoimien roolia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä, ei mielestäni ole riittävä.

Toisaalta Puolustusvoimien ja muidenkin turvallisuusviranomaisten toimivalta on yhteiskunnan oikeudellistumiskehityksen myötä kaventunut, kun sääntely on lisääntynyt ja siitä on tullut entistä tarkempaa. Turvallisuuskysymyksiä pyritään aiempaa enemmän hoitamaan oikeussäännöin niin kieltämällä, käskemällä kuin määräämällä rangaistuksia, ja vastaavasti näyttävät sitten lisääntyvän myös viranomaisten toimivaltuudet.³¹⁶ Tähän liittyy myös kontrollipolitiikan tiukentuminen, joka on näkynyt esimerkiksi poliisin toimivaltuuksien lisäämisellä.³¹⁷ Samaa kehityskulkua voi nähdä Puolustusvoimien kohdalla.

Yksi tämän tutkimuksen suurista haasteista liittyy käsitteisiin. Yleinen järjestys ja turvallisuus on tulkinnanvarainen käsite, ja jos on niin, että sotilaiden osallistuminen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen on mahdollista vain virka-avun kautta, ollaan jo seuraavan käsitteellisen ongelman edessä. Puolustusvoimien internet-sivustolla virka-avusta kerrotaan otsikolla Viranomaisyhteistyö Osa yhteiskuntaa -välilehden alla.³¹⁸ Viranomaisyhteistyötä terminä käytettiin ensimmäistä kertaa turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa vuonna 2001, ja 2000-luvun alussa se alkoi esiintyä yhä useammassa yhteyksissä. Sitä ei kuitenkaan määritelty missään asiayhteydessä

³¹⁵ HE 203/2017 vp, s. 7–12.

³¹⁶ Vrt. Kammonen 2012, s. 23.

³¹⁷ Lindstedt s. 1010.

³¹⁸ Puolustusvoimien internetsivu 2020, Viranomaisyhteistyö.

tarkemmin.³¹⁹ Lainsäädännössä käsitteet virka-apu, viranomaisyhteistyö ja yhteistoiminta sekoittuvat iloisesti. Viranomaisten välisestä yhteistyön rakenteista, tavoitteista ja menettelyistä säädetään useassa säännöksessä ja usealla eri tavalla. Käsitteiden analyysi on joko puutteellista tai jätetty tekemättä kokonaan. Tämä johtaa siihen, että jokainen joutuu itse päättämään, mitä kussakin tapauksessa kyseisellä termillä tarkoitetaan.³²⁰ Virka-apulainsäädännön osalta sen uudistamisen tarve on huomattu, ja sisäministeriössä on parhaillaan menossa lainsäädäntöhanke puolustusvoimien poliisille antamaa virka-apua koskevien säännösten tarkistamiseksi. Hankkeen keskeisimmäksi tavoitteeksi on kirjattu toimivaltuussäätelyn, joka koskee puolustusvoimien voimankäyttöä sisältävän virka-avun antamista poliisille, saattaminen ajan tasalle.³²¹

Lopulta paljon tästä tutkimuksesta tiivistyy kysymykseen siitä, kenellä on oikeus ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta? On selvä, että jos kuva suomalaisesta sotilaasta nähdään konemaisena tappajana, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen ei voi kuulua heille. Pitäisikö suomalaisen sotiluuden vielä muuttua, jotta sotilailla voisi olla avoimesti tällaisia tehtäviä? Mertanen kirjoitti yleislakon 1956 aikaisista tapahtumista, että sotaväen käyttö yhteiskuntarauhan turvaamisessa olisi vain kärjistänyt ristiriitoja, eikä sotaväen luotettavuudesta ja kurinalaisuudesta ollut takeita. ”Moderni poliisi kykeni tukeutumaan yhteiskuntaan tavalla, joka oli sotavoimille täysin vieras. Poliisi kytki jokapäiväisen elämän keskusvaltaan ei vain pakkokeinoin, vaan myös moraalisen konsensuksen avulla”.³²² Ihan tällaista kannanottoa ei tämän päivän Puolustusvoimien henkilöstöstä voisi ajatella enää kuulevansa; yhteiskunnan tuki Puolustusvoimille on ainakin mielipidemittausten valossa suurta. Tämän tutkimuksen perusteella on kuitenkin mahdoton sanoa, löytyisikö sotilaita kohtaan samanlaista moraalista konsensusta kuin poliiseja kohtaan, mikäli heillä olisi käytössään samanlaista toimivaltaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Välttämättä sen testaamiselle ei koskaan tule tarvetta, mutta erityisesti sotilaspoliisien osalta kiinnostavaa on kuitenkin, kuinka kerta toisensa jälkeen Suomen historiassa sotilaspoliisien mahdollinen rooli poliisivoimien täydentäjänä on noussut keskusteluun. Sitä ei vielä koskaan ole jatkettu loppuun asti.

³¹⁹ Ks. Valtonen 2010, s. 16.

³²⁰ Valtonen 2010, s. 99–109. Valtosen mukaan viranomaisyhteistyön auktoritatiivisen määritelmän puuttuessa se määritellään usein kontekstuaalisesti ja toimijoiden näkökulmasta. Ks. myös Kammonen 2012, s. 15–18.

³²¹ Sisäministeriön internetsivut 2020, Virka-apulakihanke.

³²² Mertanen 2004, s. 129.