

Humanitaarisen avun päätöksentekoprosessi ja siihen osallistuminen

Eveliina Rahunen

Tampereen yliopisto

Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö

Sosiologian pro gradu -tutkielma

Helmikuu 2014

TIIVISTELMÄ

TAMPEREEN YLIOPISTO

Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö

EVELIINA RAHUNEN: Humanitaarisen avun päätöksentekoprosessi ja siihen osallistuminen.

Pro gradu -tutkielma, 84 s. + 4 liites.

Sosiologia

Helmikuu 2014

Tutkimuksessa selvitetään humanitaarisen avun päätöksenteon prosessia Syyrian kriisiä koskien. Aineisto kerättiin Suomen toiseksi suurimmasta humanitaarista apua antavasta järjestöstä, Kirkon Ulkomaanavusta. Erityisenä tutkimuskohteena on päätösprosessin kulku, eli mitkä tekijät lopputulokseen vaikuttavat ja ketkä siihen osallistuvat. Nämä ovat mielenkiintoisia humanitaarisen avun päätöksenteon tutkimusaiheita siksi, että sen konteksti on hyvin monimutkainen. Tämä aiheuttaa sen, että päätöksentekijöiden voi olla vaikea määrittellä preferenssejä päätöksen parhaasta lopputuloksesta ja toimintatavoista.

Aineisto kerättiin keväällä 2013 ja se sisältää kolmenlaista laadullista aineistoa: haastatteluja, sähköpostikirjeenvaihtoa ja havainnointia. Analysointi tehtiin Atlas.ti-ohjelmaa apua käyttäen koodaamalla. Tutkimuksen teoreettisena viitekehyksenä käytettiin erityisesti päätöksenteon roskakori-mallia. Malli on käytännöllinen lähtökohta monimutkaisessa ympäristössä tapahtuvalle päätöksenteon tutkimukselle, mutta se sisältää joitakin puutteita. Siksi yksi tutkimuksen tehtävistä on tarkastella myös mallin toimivuutta ja esittää tulosten pohjalta kehitysehdotuksia.

Tutkimuksen tulokset on jaoteltu neljään eri avustuspäätökseen, jotka koskevat Syyrian kriisiä. Tarkastelluissa neljässä päätöksessä oli monia samankaltaisia piirteitä. Toistuva piirre oli erityisesti se, että avustujärjestöjen verkostolla ACT:illä, oli suuri rooli päätöksentekoprosessin käynnistymiseen Ulkomaanavun sisällä. Lisäksi yhteistä kaikille päätöksille oli samojen ihmisten osallistuminen päätöksentekoon koko tutkimuskohteena olevan reilun vuoden aikana. Osallistumista voisi kuvailla siis erikoistuneeksi, sillä vain tietyt henkilöt osallistuivat siihen. Toisaalta se oli samalla vaihtelevaa, sillä päätöksistä keskusteltiin vaihtelevilla kokoonpanoilla eri tilanteissa ja viestintäkanavia hyväksikäyttäen, jolloin lopullisen päätöksen hahmottaminen ei aina ollut ongelmaton. Lisäksi näyttäisi siltä, että päätöksissä käytettävät päätöksentekotyylit vaihtelevat tilanteen mukaan, joka johtuu todennäköisesti kontekstin monimutkaisuudesta.

Osallistumisen monipaikkaisuudesta johtuen humanitaarisen avun päätöksenteko oli tunnistettavissa monikerroksiseksi prosessiksi. Näin tarkasteltuna ero yksittäisten päätösten välillä ei ole selkeä. Roskakori-malli kaipaisikin uudistamista erityisesti tästä näkökulmasta. Toisaalta mallin toimivin ajatus tämän tutkimuksen valossa on ratkaisuvaihtoehtojen varastoiminen ”roskakoriin” odottamaan niille sopivia ongelmia. Ratkaisujen varasto, josta poimitaan jo esitettyjä ehdotuksia uusissa päätöksentekotilanteissa, pystyykin sitomaan eri päätökset toisiinsa jatkuvaksi prosessiksi.

AVAINSANAT: päätöksenteko, päätöksentekotyylit, humanitaarinen apu, Syyria, roskakorimalli (garbage can model of organizational choice)

Sisällys

1 Johdanto.....	1
2 Humanitaarinen apu	3
2.1 Humanitaarinen avun tarkoitus	3
2.2 Humanitaarista apua ohjaavat periaatteet	4
2.3 Tutkimuksia humanitaarisen avun päätöksenteosta	8
2.3.1 Tarpeisiin perustuvaa päätöksentekoa?	8
2.3.2 Humanitaarisen avun päätöksenteon tietoperusta	10
2.3.3 Humanitaarisen avun päätöksenteko organisaatioteoreettisesta näkökulmasta	12
3 Päätöksenteon roskakori-malli.....	14
3.1 Rationaalisesta päätöksenteosta rajoitettuun rationaalisuuteen	14
3.2 Päätöksenteko monimutkaisessa ympäristössä	15
3.3 Osallistujat ja päätöksentekoon osallistuminen	17
3.4 Päätöksentekotyylit ja päätösprosessin lopputulos.....	19
3.5 Roskakori-malliin kohdistunut kritiikki ja sen huomioiminen tässä tutkimuksessa	21
4 Aineisto ja metodit.....	23
4.1 Tutkimuskysymys ja -asetelma.....	23
4.2 Aineistonkeruusta	24
4.2.1 Asiantuntijahaastattelut	25
4.2.2 Sähköpostiaineisto	28
4.2.3 Havainnointi aineistonkeruumenetelmänä.....	29
4.3 Informanttien anonymisointi ja tutkimuseettisyys.....	30
4.4 Aineiston analysointi Atlas.ti-ohjelman avulla	32
5 Tapaustutkimuksen taustoittaminen.....	35

5.1 Syyrian kriisi	35
5.2 Kirkon Ulkomaanapu osana ACT-verkostoa.....	36
5.3 Informantit.....	37
6 Tulokset	38
6.1 Ensi askeleet Syyrian kriisiin reagoimisessa	39
6.2 Kumppaneiden rahoittaminen Syyrian sisällä	46
6.3 Pakolaisohjelma Jordaniassa	50
6.4 Uusi avaus Syyrian kriisiin reagoimiseksi	55
7 Johtopäätökset	64
7.1 Tulosten yhteenveto	64
7.2 Yksi vai useita päätöksenteon prosesseja?	66
7.3 Päätösprosessi ongelman määrittelyn näkökulmasta	68
7.4 Päätöksenteon lähtökohdat	70
7.5 Päätöksentekoon osallistuminen	72
7.6 Päätöksentekotyylit.....	74
Lähteet	77
Liitteet	85
Liite 1	85
Liite 2.....	87
Liite 3.....	88
Taulukot:	
Taulukko 1 Syyrialaispakolaiset 2011–2013.....	35

1 Johdanto

Vuodessa tapahtuu noin 350:stä 500:aan luonnonkatastrofia, joiden vaikutuksen alaisiksi joutuu satoja tuhansia ihmisiä (Disaster Trends: Natural Disasters, EM-DAT Internet-sivut). Lisäksi valtioiden väliset ja sisäiset konfliktit lisäävät hätätilojen ja niiden vaikutuksen alaisiksi joutuvien ihmisten määrää. Katastrofien taloudelliset vahingot nousevat yleensä kymmenistä miljardeista satoihin miljardeihin dollareihin vuosittain (Disaster Trends: Natural Disasters, EM-DAT Internet-sivut), mistä jo valmiiksi köyhien valtioiden on mahdotonta selvitä itsenäisesti. Katastrofin vaikutuksen alaiseksi joutuneet ihmiset jäävät usein ilman kotia ja omaisuutta, menettävät läheisiään, ja tutun ympäristön tuhoutuminen, sen jättäminen sekä tuhoisan katastrofin todistaminen itsessään vaikuttavat selviytyneiden terveyteen ja hyvinvointiin. Katastrofin tai konfliktin aiheuttama yhteisön tai yhteiskunnan infrastruktuurin hajoaminen merkitsee terveystalveluiden, ruoan ja perustarvikkeiden huonoa saatavuutta etenkin omaisuutensa menettäneille.

Humanitaarisella avulla pyritään lievittämään katastrofin tai konfliktin vaikutuksia ja auttamaan siitä selvinneitä mahdollisimman tehokkaasti. Kansainvälinen humanitaarisen avun kenttä sisältää avunantajia suurista YK:n alaisista toimijoista aina pienempiin kansainvälisiin ja kansallisiin järjestöihin. Vaikka lukumäärältään avunantajia on runsaasti, resurssit katastrofien alaisiksi joutuneiden auttamiseen ovat usein niukat, joita täytyy kohdentaa harkiten (Balcik, Beamon, Krejci, Muramatsu & Ramirez 2010, 22).

Resurssien kohdentamista suuntaa organisaatioiden päätöksenteko. Humanitaarista apua antava organisaatio joutuu tekemään vaikeita päätöksiä, sillä kysymyksessä on ihmisten selviytyminen ja hyvinvointi. Päätöksentekijöiden täytyy harkita sitä, minne apu kohdistetaan, milloin se aloitetaan vai kieltäydytäänkö kokonaan, milloin apua on lisättävä tai se on sopiva lopettaa. Usein humanitaariset kriisit ovat niin sanottuja monimutkaisia kriisejä, joihin liittyy konflikteja, nälänhätää, poliittisen, sosiaalisen ja taloudellisen infrastruktuurin hajoamista sekä ihmisten liikkumista maan rajojen sisä- ja ulkopuolella. Monenlaisten tarpeiden vallitessa avun aktiviteetteja voi olla vaikea priorisoida. Päätöksentekoa mutkistaa lisäksi se, että eri toimijoiden lukumäärä hankaloittaa avun koordinoimista. Lisäksi monet järjestöt joutuvat rahoitusta saadakseen huomioimaan rahoittajien toiveet ja säädökset avun määrästä ja kohdentamisesta. Avun perille saaminen ei ole myöskään vähäinen huolenaihe vaikeassa ympäristössä. Päätöksiä tehdään siis todella monimutkaisissa olosuh-

teissa. (Heyse 2007, 1-2.) Tällaisia olosuhteita voisikin kuvailla kaikin tavoin ei-ideaaleiksi päätöksenteon kannalta (Darcy, Stobaugh, Walker & Maxwell 2013, 6).

Päätöksenteon tueksi ei ole kuitenkaan helppo saada varmistettua tietoa kentältä. Tämä johtuu katastrofin tai konfliktin aiheuttamasta monimutkaisesta ja -ongelmaisesta kontekstista sekä siitä, että monet eri tahot arvioivat tilannetta eri lähtökohdista käsin. Päätöksenteon perustaminen ajantasaisen tiedon varaan on siis haasteellista. Tästä syystä humanitaarisen avun päätöksentekoa on tutkittu muun muassa sensemaking-teorian kautta, mikä tarkoittaa päätöksentekotilanteissa turvautumista muun muassa kokemukseen, intuitioon, neuvotteluihin vallitsevasta tilanteesta ja ”yritys ja erehdys” -toimintataktiikkaan (Muhren, Van Den Eede & Van de Walle 2008, 200–202). Tästä voidaan päätellä, että humanitaarisen avun päätöksentekoa näyttäisi luonnehtivan epävarmuus ja monimutkaisuus.

Vuonna 2011 Syyrian kansannoususta alkunsa saanut sisällissota on yksi suurimmista ja monimutkaisemmista kriiseistä tällä hetkellä. Konfliktin takia miljoonia ihmisiä on joutunut pakenemaan maan rajojen sisällä tai ulkopuolelle. Sodan aiheuttama infrastruktuurin tuhoutuminen ja huono turvallisuustilanne ovat aiheuttaneet sen, että kansainvälisen avustuskoneiston on ollut lähes mahdotonta toimittaa apua hädänalaisille ihmisille Syyriassa. Tästä huolimatta monet suomalaisetkin järjestöt antavat apua mahdollisuuksien mukaan usein verkostojensa välityksellä tai toimivat pakolaisten auttamiseksi naapurimaissa. Päätösten tekeminen on kuitenkin vaikeaa muuttuvan tilanteen ja vähäisten resurssien takia.

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan Suomen toiseksi suurimman humanitaarisen avun antajan, Kirkon Ulkomaanavun, päätöksentekoa Syyrian kriisiin yhteydessä. Tarkoituksena on selvittää sitä, miten Ulkomaanavun humanitaarisessa avussa päätetään avun kohdentamisesta, eli miten lopputulokseen (päätökseen) päädytään, ja mitkä tekijät siihen vaikuttavat. Tutkimuksen kohteena on erityisesti strateginen päätöksenteko, joka kattaa päätösten suuret linjat siitä miten ja millä resursseilla lähdetään liikkeelle, mutta ei kaikkia käytännön toteuttamiseen liittyviä yksityiskohtia (ks. Darcy ym. 2013, 7).

Tarkastelen päätöksentekoa Cohenin, Marchin ja Olsenin (1972) roskakori-mallin kautta. Mallilla pyritään kuvaamaan monimutkaisessa ympäristössä tapahtuvaa päätöksentekoa, missä organisaatio ei pysty ilmaisemaan preferenssejä päätösprosessin lopputuloksen suhteen, organisaatiossa työskentelevät eivät ole varmoja sopivista toimintatavoista ongelman ratkaisemiseksi ja päätöksentekoon osallistuvien osallistuminen on vaihtelevaa.

(Emt.) Roskakori-malli näyttäisi sopivan humanitaarisen avun päätöksenteon tutkimiseen juuri monimutkaisen ympäristön aiheuttamien edellä mainittujen tekijöiden vuoksi.

2 Humanitaarinen apu

Tässä luvussa tarkastellaan humanitaarisen avun alaa ja toimijoita sekä vallitsevia sää-
döksiä ja periaatteita. Näiden erityispiirteiden läpikäyminen on tärkeää tutkimuskohteen
ymmärtämisen kannalta, sillä osa periaatteista tulee esille tutkimuksen tuloksissa luvussa
6. Periaatteet ovat siis osa humanitaarisen avun päätöksenteon kontekstia.

2.1 Humanitaarinen avun tarkoitus

Humanitaarista apua annetaan luonnonkatastrofien, aseellisten konfliktien tai muiden ka-
tastrofien aiheuttamien hätätilojen hoitamiseen. Avun tarkoituksena on pelastaa ihmishen-
kiä, lievittää kärsimystä ja ylläpitää ihmisarvoa kriisien aikana ja välittömästi niiden jälkeen.
Sadat miljoonat ihmiset joutuvat vuosittain luonnonkatastrofien vaikutuksen alaisiksi, ja
lähes viisikymmentä miljoonaa joutui jättämään kotinsa aseellisten konfliktien takia vuonna
2012. (Humanitaarisen avun linjaus 2012, 7-8; 11.)

Katastrofilla tarkoitetaan tuhoisaa tapahtumaa, jonka seurauksena yhteisön tai yhteiskun-
nan toiminta häiriintyy vakavasti aiheuttaen menetyksiä ihmisten, omaisuuden, talouden tai
ympäristön osalta. Katastrofi vaikuttaa yhteisöön tai yhteiskuntaan tuhoten sen kapasiteet-
teja selvitä siitä itsenäisesti. Katastrofit jaetaan *luonnonkatastrofeihin* (maanjäristys,
maanvyöry, tsunami, tulivuoren purkaus, kuivuus, tulva, äärimmäiset lämpötilat, epidemiat)
ja *ihmisten aiheuttamiin katastrofeihin* (aseelliset konfliktit/monimutkaiset kriisit, nälänhätä,
maan sisäinen pakolaisuus, teollisuus- ja kuljetustapaturmat) (About disasters, IFRC Inter-
net-sivut). Edellisen kaltaisen jaon tekeminen ei ole kuitenkaan aina yksinkertaista, sillä
esimerkiksi ihmisten aiheuttamat ja ympäristöön päästämät saasteet vaikuttavat ilmaston
lämpenemiseen, joka taas osaltaan voi lisätä kuivuuden esiintymistä ja näin aiheuttaa ruo-
kapulaa viljelyn epäonnistumisen myötä. Ruoan puutteeseen voi samaan aikaan vaikuttaa
myös aseellinen konflikti vaikeuttaen elinkeinon hankkimista. Tällainen tilanne vallitsi esi-
merkiksi länsiafrikkalaisessa Malissa vuonna 2012 (OCHA 2012, 2).

Humanitaarisella avulla pyritään siis pelastamaan ihmishenkiä ja lievittämään kärsimystä katastrofin aikana tai välittömästi sen jälkeen (Humanitaarisen avun linjaus 2012, 7) edellä luetellun kaltaisissa katastrofeissa. Jotta tähän tavoitteeseen pääseminen olisi mahdollista, humanitaarisella avulla on monia toiminnan osa-alueita. Näitä ovat vesi, sanitaatio ja hygienia, ruokaturva ja ravitsemus, suoja/asutus ja taloustarvikkeet, sekä terveys (Sphere Handbook). Edellisten osa-alueiden myötä pyritään turvaamaan ihmisten perustarpeet. Perustarpeisiin voidaan edellisten lisäksi lukea myös koulutus. Sen avulla lapsille pyritään järjestämään mielekästä tekemistä traumaattisista kokemuksista selviämisen tueksi, minkä lisäksi koulutus palvelee pitkällä tähtäimellä perustietojen ja -taitojen oppimisessa (Nicolai 2003, 10–13). Toisaalta humanitaariseen apuun voidaan lukea kuuluvaksi myös katastrofiriskien vähentäminen. Riskien vähentämisen kautta yhteisöjä pyritään valmistamaan ja kouluttamaan katastrofien varalle, jotta sen sattuessa siitä selvittäisi mahdollisimman nopeasti ja osattaisiin toimia tehokkaasti. Toisaalta katastrofiriskien minimoimiselle kuten koko humanitaariseen apuun kuuluu ajatus mahdollisimman nopeasta toipumisesta ja siitä, että huolellisella kontekstianalyysillä pystytään vähentämään lisäriskien ja -tuhojen syntymistä kun katastrofi on jo tapahtunut. (ACT Alliance 2013, 6.)

Humanitaarisen avun osa-alueet näkyvät myös apua antavien organisaatioiden erikoisosaamisalueina. Esimerkiksi YK:n alaisista toimijoista WHO [World Health Organization] huolehtii terveydestä, WFP [World Food Programme] ja FAO [Food and Agriculture Organization of the UN] ruokaturvasta ja ravitsemuksesta, UNHCR [Office of the UN High Commissioner for Refugees] ja IOM [International Organization for Migration] pakolaisten suojasta ja asutuksesta (Humanitarian and Relief Assistance, YK:n Internet-sivut). YK:n toimijoiden lisäksi humanitaarista apua toimittaa lukuisat kansainväliset ja kansalliset järjestöt. Suurin ja ehkä tunnetuin on Kansainvälinen Punainen Risti ja Puolikuu. Valtiot toimivat usein humanitaarisen avun rahoittajina kanavoiden apua järjestöjen kautta tai suoraan kohdemaan hallinnolle.

2.2 Humanitaarista apua ohjaavat periaatteet

Humanitaarisen avun yksi tärkeimmistä ja laajimmin tunnetuimmista periaatteista sisältyy Geneven sopimukseen, jotka hyväksyttiin kansainvälisen Punaisen Ristin komitean aloitteesta vuonna 1949. Vuonna 1977 sopimukseen sisällytettiin lisäpöytäkirjoja, jotka yhdessä alkuperäisten sopimusten kanssa koostavat nykyisen humanitaarisen lain. Sopimuksissa

määritellään sotaan osallistumattomien osapuolien turvaamisesta, muun muassa siviilien suojelemista ja haavoittuneiden kohtelemista. (Punainen risti, Geneven sopimukset.) Virallisen humanitaarisen lain rinnalla kansainvälisesti vaikuttaa myös humanitaarinen tapaoikeus, joka perustuu humanitaariseen lakiin. Tapaoikeus on erityisen hyödyllinen siksi, että se velvoittaa myös niitä valtioita, jotka eivät ole ratifioineet virallista Geneven sopimusta tai sen lisäpöytäkirjoja, eli toisin sanoen se velvoittaa kaikkia sotatilaan osallistuvia. Tapaoikeuden olemassaolo osoittaa humanitaarisen lain laajan hyväksynnän, mutta virallisen lain vastaisten rikkomusten määrä osoittaa toisaalta myös sen, että ne eivät riitä takaamaan siviilien suojelemista suurimmassa osassa tämän päivän aseellisista konflikteista, jotka ovat erityisesti valtioiden sisäisiä. (Henckaerts 2005, 7; 9-10.) Humanitaarisen avun kannalta tärkeitä tapaoikeuden kohtia ovat esimerkiksi humanitaarisen avustushenkilöstön ja humanitaaristen kohteiden suojelun, siviiliväestön nälkiinnyttämisen kieltämisen ja humanitaarisen avun nopean ja esteettömän toimituksen turvaamisen, sekä lääkintähenkilöstön ja -kohteiden suojelun (Humanitäärinen tapaoikeus 2005, 40–41;45).

Geneven sopimusten ja humanitaarisen tapaoikeuden määrittäessä sodan lakeja, humanitaarisen avun antamisen näkökulmasta seuraavat periaatteet (Code of Conduct) ovat erityisen keskeisiä:

1. *Humanitaarisen avun imperatiivi: Avustustyössä etusijalla ovat ihmisten hätä ja oikeus saada apua. Imperatiivi tarkoittaa myös oikeutta ja velvoitetta antaa apua sitä tarvitseville.*
2. *Apua annetaan etniseen taustaan, uskontoon tai kansallisuuteen katsomatta tai mistään muustakaan syystä syrjimättä. Avun ensisijaisuudesta päätettäessä ratkaisevaa on avun tarve.*
- 3.–4. *Apua annetaan poliittisista ja uskonnollisista näkökohdista riippumattomasti.*
5. *Avunannossa kunnioitetaan paikallista kulttuuria ja tapoja.*
6. *Avustustyössä käytetään mahdollisimman paljon paikallisia resursseja.*
7. *Avunsaajien edustajien on voitava osallistua avustustoiminnan suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin.*
8. *Välittömän hätäavun lisäksi ihmisiä on autettava varautumaan mahdollisiin tuleviin katastrofeihin.*
9. *Avun tulee olla vastuullista, avointa ja läpinäkyvää niin avunsaajille kuin lahjoittajille.*
10. *Tiedotuksessa tuodaan esiin katastrofien uhrin ihmisarvoa kunnioittavalla tavalla.*

(Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations [NGOs] in Disaster Relief, 3-5 mukaillen)

Erityisesti neljä ensimmäistä periaatetta tiivistetään useasti sanoihin humanisuus, tasa-
puolisuus, puolueettomuus ja riippumattomuus (Humanitaarisen avun linjaus 2012, 12).

Edelliset periaatteet on hyväksytty erityisesti humanitaaristen avun järjestöjen keskuudes-

sa, mutta samat periaatteet ja kehotus noudattaa niitä löytyvät myös ”hyvän humanitaarisen avunannon periaatteiden listalta”, joita ovat sitoutuneet noudattamaan myös monet avunantajina toimivat valtiot (Principles & Good Practices of GHD, Good Humanitarian Donorship Internet-sivut).

Humanitaarisen avun antamista ohjaavat lisäksi useat muut kansainvälisesti hyväksytyt periaatteet. Do no harm -periaatteen mukaan humanitaarisen avun toimijoiden on varmistettava, ettei autettaville koidu haittaa avun vastaanottamisesta, ja ettei avun antamisella ole tarkoituksellisia negatiivisia vaikutuksia vallitsevaan tilanteeseen esimerkiksi avun väärinkäytön suhteen (European Commission 2009, 5). Do no harm -periaatteen hengessä on kehitetty työkaluja, joiden avulla pyritään analysoimaan humanitaarisen avun kontekstia ja avun antamista (esim. Do No Harm Project 2004). Edellisten lisäksi humanitaarisen avun päätöksenteon tueksi tehdään tarvearviointoja. Niiden perusteella voidaan päättää siitä, onko apu tarpeellista, minkä tyyppistä ja laajuista apua tarvitaan, sekä voidaan priorisoida resurssien käyttöä ja tehostaa humanitaarisen avun ohjelmien suunnittelua. (Darcy & Hofmann 2003, 26.)

Edellisten suuntaviivojen lisäksi humanitaarisen avun kentällä on valmisteltu täsmällisempiä periaatteita. Ensimmäinen ja ehkä yleisimmin hyväksytty on Sphere Projectin Humanitarian Charter, jossa avulle asetetaan konkreettisia minimivaatimuksia esimerkiksi veden ja ruoan jakelusta (Sphere Handbook). Puolestaan HAP-standardi [Humanitarian Accountability Partnership] mahdollistaa sertifiointin humanitaarisen avun organisaatioille. Se sisältää kuusi standardia liittyen avun antamisen läpinäkyvyyteen ja tilivelvollisuuteen niin avunsaajia kuin rahoittajakin kohtaan (HAP International 2010). Kirkon Ulkomaanapu on parhaillaan viemässä omaa HAP-sertifiointiprosessiaan läpi. Kolmantena on People in Aid:in hyvät hallinto- ja henkilöstökäytännöt, joissa annetaan suuntaviivoja humanitaarisen avun hallinnoinnista sekä henkilöstövaatimuksista ja -velvoitteista (The People in Aid 2003). Näistä kolmesta yleisesti tunnustetusta periaatteesta ollaan kokoamassa yhtä kattavampaa kokonaisuutta (ks. Joint Standard Initiative Internet-sivut), jonka toivotaan helpottavan eri suuntaviivojen ja periaatteiden laajempaa omaksumista niiden tullessa yksiin kansiin.

Kansainvälisesti hyväksytyistä avun periaatteista huolimatta humanitaarisen avun kenttä ei toimi yhtä suoraviivaisesti kuin niiden pohjalta voisi olettaa. Jokainen humanitaarisen avun toimija ei siis humanitaarisesta imperatiivista huolimatta reagoi jokaiseen katastrofiin. Hu-

humanitaarisen avun organisaatiot noudattavat omia mandaattejaan, joka tarkoittaa toimintatapoja ja erikoisosaamisalueita, mutta myös resurssien ja kapasiteettien kohdentamista valittuihin toimintoihin. (Balcik ym. 2010, 23; Darcy & Hofmann 2003, 47). Monet kansainväliset toimijat ovat myös valinneet maantieteelliset keskittymisalueensa, joihin resursseja allokoidaan ensisijaisesti. Lisäksi rahoittajien linjaukset avun kohdentamisesta sanelevat organisaatioiden toimintakykyä. Esimerkiksi Kirkon Ulkomaanavun kaltainen organisaatio, joka saa suuren osan rahoituksestaan valtiolta, on osaksi riippuvainen Ulkoasiainministeriön asettamista periaatteista ja linjauksista esimerkiksi siinä, millaiseen humanitaariseen toimintaan se voi saada rahoitusta. (ks. Humanitaarisen avun linjaus 2012). Rahoituksen saaminen vaikuttaa siten siihen, mihin katastrofeihin organisaatiolla on resursseja reagoida.

Velvoite antaa apua kaikille sitä tarvitseville ei käytännössä tarkoita sitä, että yksittäinen humanitaarisen avun toimija pystyisi täyttämään tuon velvoitteen yksin niukoilla resursseilla (ks. Balcik ym. 2010, 22). Humanitaarisen avun piirissä on pyritty luomaan erilaisia koordinaatiomekanismeja, joiden avulla eri toimijat pystyvät antamaan tarvittavaa apua täydentämällä toisiaan ja välttämällä turhia päällekkäisyyksiä. Näitä ovat yhteiset tarvearviointit ja niiden koordinointi (Darcy & Hofmann 2003), katto-organisaatiot kuten YK:n OCHA [United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs] ja muut yhteistoimintaelimet kuten IASC [Inter-Agency Standing Committee] sekä sen toimintaan mukaan kutsuttu ohjausryhmä [Steering committee for humanitarian response] ja klusteriyhteistyö. Klustereiden avulla pyritään vakiinnuttamaan toimijoiden yhteistyötä humanitaarisen avun eri osa-alueilla, kuten esimerkiksi terveydessä tai ruokaturvassa, jotta toimijat tuntevat toistensa vastualueet ja johtavat organisaatiot jo ennen katastrofia (IASC 2006). Koordinoinnin osa-alueet voidaankin jakaa strategiseen suunnitteluun, tiedon keräämiseen ja jakeiluun, resurssien liikkuvuuteen, työnjakoon eri toimijoiden välillä, suhteiden ylläpitämiseen paikallisten päättäjien kanssa sekä johtamiseen (Minear 2002, 20).

Koordinoinnin tärkeyden painottamisesta huolimatta se nähdään humanitaarisen kentän kipupisteenä. Koordinointiongelmien arvellaan johtuvan kentän monimutkaisesta toimintaympäristöstä, resurssien puutteesta, toimijoiden monilukuisuudesta kuin myös kilpailusta saada mediahuomiota ja rahoitusta (Balcik ym. 2010, 22; Stephenson 2005, 337–338). Humanitaarisen avun koordinointi edellyttää monen eri tason verkostoitumista organisaatioiden päätoimistojen välillä ympäri maailman, sekä alueellisissa yhteistyöverkostoissa ja suoraan kenttätasolla. Tämän vuoksi yhteistyöverkostojen ylläpitäminen toimijoiden moni-

lukuisuuden ja -tasoisuuden myötä on resurssien kannalta kuluttavaa. Lisäksi näyttäisi siltä, että humanitaarinen yhteisö ei halua antaa yhdelle toimijalle valtuuksia toimia johtajana, sillä jokainen organisaatio haluaa pitää itsenäisyytensä muun muassa mediassa profiloitumisen takia. Yksi suurimmista ongelmista on kuitenkin se, että humanitaarisen avun toimijoiden kesken ei ole saavutettu yksimielisyyttä siitä, millainen koordinaatorakenne olisi kaikkein toimivin, ja millaista tukea ja johtamista se tarvitsee. (Minear 2002, 20; 24; 26–32.)

Humanitaarisen avun kenttää näyttäisivät hallitsevan lukuisat periaatteet ja säännöt, jotka ovat luonnollisesti tärkeä osa humanitaarisen avun päätöksentekoa. Olemassa olevan tutkimuksen avulla näyttäisi kuitenkin siltä, että periaatteet eivät yksin ohjaa sitä. Esitellen seuraavaksi humanitaarisen avun päätöksenteon tutkimusta.

2.3 Tutkimuksia humanitaarisen avun päätöksenteosta

2.3.1 Tarpeisiin perustuvaa päätöksentekoa?

Finkin ja Redaellin (2011) kattavassa kvalitatiivisessa tutkimuksessa arvioitiin sitä, mitkä muuttujat korreloivat humanitaarisen avun päätösten kanssa erityisesti valtioiden antamassa humanitaarisessa avussa. Tulosten valossa näyttäisi siltä, että kuolleiden ja katastrofin vaikutuksen alaiseksi joutuneiden ihmisten määrä vaikuttaa erityisen paljon apupäätöksiin. Tämä tulos kertoo avun kohdentumisesta tarveperustaisesti. Sen sijaan negatiivinen tulos oli se, että tärkeät öljynviejävaltiot saavat todennäköisemmin humanitaarista apua kuin maat, joilla ei ole merkittäviä öljyvarantoja. Lisäksi humanitaarisen avun antaminen näyttäisi kohdentuvan niihin maihin, joiden poliittinen äänestyskäyttäytyminen YK:n kokouksissa ei eroa liikaa avunantajamaiden vastaavasta käyttäytymisestä, vaikka toisaalta humanitaarisen avun antamisen voitiin nähdä myös huonojen diplomaattisuhteiden parantamisyrityksinä. Apua annetaan myös helpommin naapurimaihin, jolloin avun antaminen tulee sitä epätodennäköisemmäksi mitä kauempana kohdemaata sijaitsee avunantaja. (Emt., 747; 751.) Edelliset tulokset kertovat avun poliittisesta puolesta, joka sotii humanitaarisen avun periaatteita vastaan (luvussa 2.2).

Norja erottui verrokeistaan monien tulosten suhteen, sillä se näyttäisi tarjoavan humanitaarista apua useasti hauraille valtioille¹, kun taas esimerkiksi Yhdysvallat sitä useammin demokraattisille valtioille. Myös alhaisen tulotason maat näyttäisivät olevan keskeisiä avunsaajia Norjan antamasta avusta. (Fink & Redaelli 2011, 752.) Arvailujen varaan jää se, noudattaako Suomi Norjan kanssa samankaltaista tarpeisiin perustuvampaa avunantolinjaa verrattuna esimerkiksi Yhdysvaltoihin. Viitteitä tähän suuntaan on esimerkiksi siinä, ettei Suomella historiallisesti Norjan tavoin ole ollut hallittavanaan siirtomaita, joita monet verrokkit näyttävät suosivat humanitaarisen avun päätöksissään (ks. emt. 747; 749).

Näiden tulosten valossa näyttäisi siltä, että kansainvälinen humanitaarinen apu ei toimi täysin omien sääntöjensä mukaisesti niin, ettei politiikka vaikuttaisi avun antamiseen. On kuitenkin huomattava, että Finkin ja Redaellin (2011) tutkimuksessa tutkittiin lähinnä valtioiden antamaa humanitaarista apua, jolloin poliittisilla näkökohdilla saattaa olla enemmän merkitystä avun antamiseen kuin järjestöjen päätöksissä. Eräissä analyyseissa otettiin huomioon myös yksityiset avunantajat eli järjestöt. Tulosten valossa järjestöt näyttäisivätkin kohdentavan apua erityisesti hauraisiin valtioihin (emt., 752). Tämän voisi lukea vihjeeksi siitä, että järjestöillä on todennäköisesti taipumusta kohdentaa apua tarveperustaisemmin avunantajina toimiviin valtioihin verrattuna.

Darcyn ja Hofmannin (2003) tutkimus vahvistaa käsitystä siitä, että tarveperustaisuus ei ole ainoa humanitaarinen avun päätöksiin vaikuttava tekijä. Heidän tutkimuksessaan ilmeni, että organisaatiot joutuvat käyttämään paljon aikaansa rahoitusehdotusten kirjoittamiseen tarvearvontien tekemisen kustannuksella, joka osittain heikentää tavoitetta antaa apua tarveperustaisesti. Kyseisessä tutkimuksessa ilmeni lisäksi, että humanitaariseen kriisiin reagoiminen riippuu organisaation mandaatista, erikoisosaamisalueista, prioriteeteista ja resursseista. Organisaation kyky reagoida katastrofiin riippuu myös siitä, millaisia kumppanuuksia se on solminut paikallisiin toimijoihin avun perille saattamiseksi. Kaiken kaikkiaan näyttäisi siltä, että tarvearvioinnit vaikuttavat vain osin humanitaarisen avun päätöksiin, jolloin päätökset tehdään rajoittuneeseen tietoon perustuen. Kirjoittajat huomasivat

¹ Hauraille valtioille on olemassa monia eri määritelmiä. Avun antajien näkökulmasta huraat valtiot määritellään usein moniongelmaisiksi maiksi, koska ne eivät pysty huolehtimaan velvollisuuksistaan kansalaisiaan kohtaan. Kansalaisten hyvinvointi ja elinkeino on usein uhattuna toistuvien konfliktien ja rikosten takia, mikä johtaa muun muassa köyhyyteen, pakolaisuuteen ja huonoista elinoloista johtuvien epidemioiden puhkeamiseen. (Cammack, McLeod, Rocha Menocal & Christiansen 2006, ix.)

tämän johtuvan tiedon valtavasta määrästä, jota täytyisi pystyä ottamaan huomioon päätöksiä tehdessä. (Emt., 48–56.)

2.3.2 Humanitaarisen avun päätöksenteon tietoperusta

Humanitaarisen avun kentän tietotulvan ja tiedon monitahoisuuden takia päätöksentekoa on tutkittu ”sensemaking”-teorian avulla. ”Sensemakingilla” tarkoitetaan tiedon käsittelyä päätöksenteon tukena erityisesti monimutkaisissa ja epävarmoissa tilanteissa. Ajatuksen mukaan tiedon lisänä päätöksenteossa käytetään kokemusta, intuitiota, oman paikan identifioimista tilanteesta, mahdollisten seurausten ennustamista ja tarkkaavaisuuden keskittämistä organisaatiolle tärkeisiin tekijöihin. Päätöksentekijöiden on myös huomattu vertaillevan käsityksiään vallitsevasta tilanteesta muiden kanssa, jolloin neuvottelun avulla voidaan selkeyttää yhteistä näkemystä epäselvästä tilanteesta. Nimensä mukaisesti tilanteesta siis pyritään ”saamaan selvyys” erilaisia tekniikoita käyttäen. Lisäksi sensemaking sisältää ”yrityksen ja erehdyksen” toimintataktiikan, koska varmuutta tilanteesta toimivasta toimintatavasta ei voida epävarmuuden takia ennustaa. (Muhren, Van Den Eede & Van de Walle 2008, 200–202.) Sensemaking muistuttaa monilta osin roskakori-mallin päätöksentekoa, jota käytän tämän tutkimuksen teoreettisena viitekehyksenä, ja jonka esittelen luvussa 3.

Humanitaarisen avun päätöksentekoa kartoittavien tutkimusten valossa näyttäisi siltä, että yhtäältä päätöksenteossa huomioon otettavia tekijöitä on liian paljon, jolloin siitä on hankala poimia olennaista, ja toisaalta varmistettua tai luotettavaa tietoa voi olla hankala saada (Darcy & Hofmann 2003; Muhren ym. 2008), etenkin katastrofin alkuvaiheessa (Cosgrave 1996). Siksi sensemaking-teoriassa esiin otetuista tekijöistä kokemus ja intuitio ovat tärkeitä apuvälineitä päätöstä tehtäessä. Kokemuksella on viitattu sekä organisaation hallitsemaan tietoon, mutta myös koko humanitaarisen yhteisön jaettuun tietoon ja kokemukseen tilanteisiin reagoimisesta (Muhren ym. 2008, 206–207). Tätä voisi kai nimittää jaetuksi asiantuntijatiedoksi siitä, minkälainen reagointi tietynlaiseen tilanteeseen on tarpeen.

Tutkimukset ovat päätyneet yhtäläisiin tuloksiin myös siinä, että humanitaarisen avun päätöksiä on hyödyllistä tehdä useamman ihmisen voimin. Konsultoinnin tai ryhmäpohdinnan on sanottu olevan päätöksen laadun ja hyväksyttävyyden kannalta tärkeää (Cosgrave 1996, 32–34). Laatunäkökulmasta katsottuna useamman henkilön panos on tärkeää siksi,

että yhden ihmisen tiedot tilanteesta saattavat olla hyvin rajoittuneita, jolloin näkemysten vaihtaminen ja neuvottelu selkiyttää tilannetta. Yhteisen näkemyksen selkiyttämisen avulla tilanteeseen reagoinnin toivotaan olevan onnistuneempi (Muhren ym. 2008, 206). Toisaalta tutkimuksissa on painotettu myös sitä, että päätös saatetaan joutua tekemään hyvinkin nopeasti ilman varmistettua tietoa, koska odottaminen merkitsee katastrofin tuhojen laajenemista. Siksi humanitaarisen avun päätösten katsotaan olevan onnistuneita, jos ne pystytään tekemään nopeasti sen seurausten kuitenkin vahingoittamatta avuntarvitsijoita². Ensimmäisen päätöksen ei siis tarvitse välttämättä olla kaikista optimaalisin, koska sitä tulisi voida muuttaa tai mukauttaa tilanteen edetessä (Hobbs, Gordon & Bogart 2012). Tällä viitataan sensemaking-teorian yrityksen ja erehdyksen toimintataktiikkaan (Muhren ym. 2008, 201; 207). Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, ettei kaikkia resursseja käytetä kerralla vaan myös myöhempään avustustoimintaan varataan osansa (Cosgrave 1996).

Humanitaarisen avun päätöksiin näyttäisi vaikuttavan lisäksi organisaatioiden ulkoiset tietoperustaan viittaavat tekijät, esimerkiksi virallinen nälänhädän julistaminen. Hobbsin ja kumppaneiden (2012) tekemistä haastatteluista kävi ilmi, että vaikka humanitaarisen avun toimijat saivat tietoa pahenevasta ruokapulasta, he eivät päässeet yksimielisyyteen toiminnan aloittamisesta ennen kuin nälänhätä virallisesti julistettiin. Haastateltavat kertoivat, että julistuksen jälkeen tiedettiin tarkalleen mitä pitää tehdä, sillä organisaatiot alkoivat toimia asiantuntemuksensa varassa. Virallisen hätätilajulistuksen jälkeen organisaatioille alkaa myös tulla lahjoituksia mahdollistaen toiminnan aloittamisen, sillä ennen virallista julistusta niukkojen resurssien allokointi voi olla hankalaa vaikka tarpeita tiedettäisiinkin olevan. (Emt., 53.)

Samankaltaisia huomioita on tehty myös toisaalla. Vuoden 2010 aikana vaikeutunut Saahelin kuivuudesta johtuva ruokapula johti vasta YK:n tekemän nälänhädän julistuksen jälkeen humanitaarisen yhteisön heräämiseen, vaikka jo tuossa vaiheessa arviolta 11 miljoonaa ihmistä kärsi ruoan puutteesta (Guha-Sapir & Kim 2012, 1). Näyttäisi siis siltä, että humanitaarinen yhteisö reagoi asteittain paheneviin katastrofeihin melko hitaasti ja usein vasta virallisen hätätilan julistuksen jälkeen. Tätä ongelmaa ei ehkä ole nopeasti tapahtuvien luonnonkatastrofien kohdalla, koska päätöksen viivyttelystä aiheutuneet vahingot tiedostetaan kokemuksen perusteella jo etukäteen (Muhren ym. 2008, 207; Cosgrave 1996).

² Ks. Do no harm -periaate luvussa 2.2

2.3.3 Humanitaarisen avun päätöksenteko organisaatioteoreettisesta näkökulmasta

Heysen (2007) tutkimus edustaa humanitaarisen avun päätöksenteon organisaatioteoreettisen näkökulman tutkimusta. Tutkimuksessa selvitettiin sitä, kuinka järjestöt päättävät avun kohteista, kohderyhmistä ja aktiviteeteista (avun osa-alueista) analysoimalla niitä James Marchin kolmen päätöksentekomallin, sopivuuden logiikan, seurausten logiikan sekä päätöksenteon roskakori-mallin, kehyksellä (emt., 3; 10–11).

Heyse esitti tulokseksi, että organisaation päätöksenteosta ei voi tunnistaa vain yhtä mallia vaan jokaista niistä käytetään tietynlaisissa tilanteissa. Sopivuuden logiikkaa, jossa organisaation arvoja, sääntöjä ja suhteita muihin punnitaan suhteessa aiempiin kokemuksiin, käytettiin päätöksentekostrategiana organisaation tuntiessa olevansa velvollinen antamaan apua tunnettuutensa takia vaikka tarpeet eivät olleet suuret, tai silloin kun arvioitiin vanhoilta luotettavilta kumppaneilta tulleita projektiesityksiä. Vanhoilta kumppaneilta tulleet esitykset myös hyväksyttiin usein suoralta kädeltä niin kauan kunnes jokin huomattava epäonnistuminen pakotti organisaation lopettamaan kumppanin kanssa työskentelemisen. (Heyse 2007, 99–101; 139–142). Työtä siis jatkettiin vanhojen kumppaneiden kanssa niin kauan kuin se oli organisaatiolle *sopivaa*. Tällainen tulos on linjassa myös Darcyn ja Hofmannin (2003) havaintojen kanssa siinä, että humanitaarisen avun päätöksiin vaikuttavat olemassa olevat kumppanuudet, joiden kautta avun tiedetään menevän perille. Heysen (2007) tekemä huomio vastaa melko läheisesti myös Fullerin (2006, 63–67) tutkimuksessa esitettyjä tuloksia siitä, että järjestö tuntee olevansa velvollinen auttamaan heille tuttuja kumppaneita tai ihmisryhmiä, ja että avun antamista pohditaan organisaation mandaatin eli organisaation arvojen ja toimintatapojen näkökulmasta.

Seurasten logiikassa pohditaan sitä, mitkä vaihtoehdot ovat mahdollisia, mitä mahdollisia seurauksia vaihtoehdoilla on, ja minkälainen merkitys noilla seurauksilla on päätöksentekijälle. (March 1994, 2-3.) Tällöin päätös tehdään sen mukaan, mikä mahdollisista seurauksista miellyttää eniten (March 1997, 17). Uusien avun toteuttajakumppaneiden valinnassa ja heidän lähettämiensä projektiesitysten arvioinneissa tai toisaalta uuden humanitaarisen kriisin sattuessa käytettiin usein juuri tätä päätöksentekomallia (Heyse 2007, 79; 154). Tämä johtunee siitä, että uuden kumppanin tai katastrofin kohdalla organisaatiolla ei ole ennalta olemassa olevaa tietoa (vrt. sopivuuden logiikan vanhat kumppanuudet), jolloin päätöstä on pohdittava sen seurausten näkökulmasta riskien poissulkemiseksi.

Cohenin, Marchin ja Olsenin (1972, 1-2) mukaan päätöksenteon roskakori-malli on puolestaan oivallinen selittämään tilanteita, joissa organisaatio ei pysty ilmaisemaan sen preferenssejä lopputulosten suhteen, tekee päätöksiä ”yrityksen ja erehdyksen” (trial and error) kautta, sekä ihmisten osallistuminen päätöksentekoon on vaihtelevaa. Heysen tutkimuksessa roskakori-malli luonnehti humanitaarisen avun päätöksentekoa tapauksissa, joissa tietylle alueelle haluttiin antaa apua tai sille oli budjetoitu rahaa, mutta suoria mahdollisuuksia avun antamiseen ei ollut. Tilanteessa etsittiin siis ongelmaa (tarpeita) valmiiseen ratkaisuun (apu). Kun ongelma eli humanitaariset tarpeet löydettiin, organisaatio käytti yrityksen ja erehdyksen toimintataktiikkaa rahoittaen uutta projektia vain vähän kerrallaan seuraten sen onnistumista tai mahdollista epäonnistumista. (Heyse 2007, 122–123; 155; 163–164.)

Heysen (2007) tutkimuksen tulokset sopivat yhteen muiden humanitaarisen avun päätöksiä tutkineiden tutkimusten kanssa siitä näkökulmasta, että humanitaarinen yhteisö ei toimi pelkästään tarveperustaisesti vaan avustuspäätöksiin vaikuttavat lukuiset tekijät, joista monet näyttäisivät liittyvän organisaatioihin itseensä esimerkiksi arvojen, sääntöjen, resurssien ja kumppanuuksien puitteissa.

Heysen (2007) tutkimuksen teoreettinen viitekehys sisältää kuitenkin muutamia puutteita. Ensinnäkään tutkimuksessa ei perusteltu sitä, kuinka hän oli valinnut tutkittavat päätöksentekotilanteet. Toiseksi päätöksentekoa ei kuvattu riittävästi prosessina vaan yksittäisinä päätöksinä, joiden takaa analysointiin yleensä vain yhden ihmisen toimintaa. Tämä on ongelmallista siitä syystä, että Marchin teoria pitää sisällään päinvastaisen idean. Marchin (1997) mukaan päätöksentekotilanteet ajatellaan liian usein yhden ihmisen pään sisällä tapahtuvaksi toiminnaksi tietyssä ajassa ja paikassa, mutta tällöin sivuutetaan päätöksenteon interaktiivisuus ja monimutkaisuus. March kuvaileekin päätöksentekoa jalkapallootteluksi, jossa pallo kiertää ihmiseltä toiselle ympäri kenttää, ja jossa myös pelaajat voivat vaihtua. (Emt., 24–27.)

Kolmanneksi Heyse (2007) käytti tutkimuksessaan Marchin ja kirjoittajakumppaneiden ajatuksia nähdäkseen melko pintapuolisesti, minkä voi katsoa ongelmaksi jo siinä, ettei päätöksiä tulkittu prosesseina. Mielestäni seurausten logiikka ja johdonmukaisuuden logiikka eivät ole Marchin kirjoittamien teosten keskiössä, eivätkä siksi ole kovinkaan kattavia teorioita. Sen sijaan päätöksenteon roskakori-malli luetaan Cohenin, Marchin ja Olsenin ansioksi (Lomi & Harrison 2012). Heyse käyttää roskakori-malliakin valitettavan pintapuolisesti

ottamalla huomioon vain ”yrityksen ja erehdyksen” ja ”ongelman etsimisen valmiiseen ratkaisuun” mallin tunnistamiseksi päätöksentekotilanteista (ks. Heyse 2007, 155–157), mutta ei analysoi näkyvästi preferenssien moninaisuutta, päätökseen osallistujia, heidän keskinäistä kommunikaatiotaan ja päätöksenmuodostumisprosessia organisaation sisällä.

Tämä tutkimus paikantuu edellä kerrottuihin tutkimuksellisiin aukkoihin. Humanitaarisen avun päätöksentekoa tutkitaan tässä tutkimuksessa roskakori-mallin viitekehyksellä. Tutkimuksen paikantumista tälle alueelle puoltaa se, että aikaisemmissa humanitaarisen avun päätöksenteon tutkimuksissa käytetyllä ”sensemaking”-teorialla ja roskakori-mallilla näyttäisi olevan yhteistä kosketuspintaa monimutkaisen kentän tutkimuksessa (ks. Muhren ym., 2008; Cohen, March & Olsen 1987).

3 Päätöksenteon roskakori-malli

Päätöksenteon roskakori-malli toimii tämän tutkimuksen teoreettisena viitekehysenä, sillä se näyttäisi sopivan humanitaarisen avun päätöksenteon monimutkaisen kontekstin tutkimiseen. Myös malliin kohdistettua kritiikkiä esitellään ja se on pyritty ottamaan huomioon tässä tutkimuksessa. Tämä tutkimus paikantuu siten myös roskakori-mallin tutkimiseen siinä mitkä tekijät näyttäisivät toimivan ja mitkä puolestaan eivät.

3.1 Rationaalisesta päätöksenteosta rajoitettuun rationaalisuuteen

1950-luvulle saakka organisaation päätöksenteon teorioita hallitsi pääosin ajatus täydestä rationaalisuudesta. Täyden rationaalisuuden ajatukseen kuuluu se, että ihmiset kykenevät päätöstä tehdessään tunnistamaan ongelman, määrittelemään kaikki mahdolliset ratkaisuehdotukset, ennustamaan niiden seuraukset ja valitsemaan näin parhaan mahdollisen vaihtoehdon. Klassisen rationaalisuuden teorian mukaan ihmiset tekevät päätöksiä täyden tiedon varassa. (Tarter & Hoy 1998, 212.)

Erityisesti 1950-luvulla tätä mallia alettiin haastaa. Herbert Simonin teoria rajoitetusta rationaalisuudesta (bounded rationality) on vaikuttanut suuresti moniin päätöksentekoteorioihin sen ollessa yksi tärkeimmistä klassisen rationaalisuuden haastajista (March 1988, 270–271). Simonin mukaan ihmisillä ei ole kykyä tai kapasiteettia etsiä kaikkea mahdollista tietoa päätöksen tekemiseksi, jolloin päätöksenteko on parhaimmillaan tyydyttävän rat-

kaisuvaihtoehdon löytämistä rajoitetuista vaihtoehdoista (Simon 1955; Simon 1956). Tämä on myös roskakori-mallin lähtökohta.

Cohen, March ja Olsen esittelivät päätöksenteon roskakori-mallin ensimmäisen kerran artikkelissa "A Garbage Can Model of Organizational Choice" vuonna 1972. Kolmikosta March työskenteli Simonin kanssa jo 1950-luvun lopulta lähtien kirjoittaen yhdessä teoksen "Organizations" (1958), jossa päätöksentekoa kuvataan monimutkaisessa ja epävarmassa ympäristössä tapahtuvaksi toiminnaksi, minkä takia organisaation on vaikea valita sille mieluisimpia päätösvaihtoehtoja. (emt., 113;137). Tällä teoksella voikin nähdä olleen vaikutusta roskakoriteorian syntymiselle.

Roskakori-malli perustui alun perin tietokonemallinnukselle päätöksenteon eri osa-alueista (ks. Cohen, March & Olsen 1972). Mallin saaman suosion myötä tietokonemallinnusta on rekonstruoitu ja täydennetty useiden tutkijoiden toimesta vielä hiljattainkin (esim. Fioretti & Lomi 2008; Troitzsch 2008). Mallin alkuperästä huolimatta sitä on käytetty myös empiirissä kvalitatiivisissa tutkimuksissa (esim. Gibson 2012) myös sen alkuperäisten kehittäjien toimesta (ks. Olsen 1987). Tutkimus on yhä elinvoimaista etenkin politiikan tutkimuksen kentällä John Kingdonin varioiman politiikan tutkimukseen sopivan roskakori-mallin version myötä (esim. Lipson 2007; Nowak 2010). Kvalitatiivisessa tutkimuksessa roskakori-mallin hyödyntämistä tukee tietokonemallintamistutkimuksissa tehty huomio siitä, että organisaation päätöksentekoko on monimutkaisempaa kuin mitä tietokonemallinnuksen muuttujilla voidaan todentaa (Troitzsch 2008, 230). Täten kvalitatiivinen tutkimus tarjoaa joustavamman mahdollisuuden tutkia organisaation päätöksentekoa. Roskakori-mallia kohtaan on kuitenkin esitetty kritiikkiä, sillä vaikka mallilla on ollut valtava vaikutus organisaatioiden tutkimukseen, sen tueksi on verrattain vähän empiiristä tutkimusta (Bendor, Moe & Shotts 2001, 169). Kerron lisää roskakori-malliin kohdentuneesta kritiikistä ja sen huomioimisesta tässä tutkimuksessa kappaleessa 3.5.

3.2 Päätöksenteko monimutkaisessa ympäristössä

Tarve tai mahdollisuus päätöksentekoon syntyy silloin, kuin organisaation odotetaan käyttäytyvän tavalla, jota kutsutaan päätöksenteoksi (Cohen, March & Olsen 1987b, 27). Odotus näyttäytyy siis ratkaisevana tekijänä: Organisaatio joutuu tilanteeseen, jossa heidän odotetaan ratkaisevan jokin sen kohtaama ongelma.

Ihmiset elävät monimutkaisemmassa, vähemmän vakaassa ja huonommin ymmärrettävässä maailmassa kuin mitä klassiset päätöksentekoteoriat olettavat (Cohen, March & Olsen 1987a, 21). Todellisuuden monimutkaisen luonteen takia organisaatio ei läheskään aina pysty ilmaisemaan sille mieluisimpia ratkaisuvaihtoehtoja, varmistamaan täydellisesti toimivia prosesseja ja sitouttamaan päätöksentekijöitä prosessiin kokoaikaisesti täydellä panoksella. Lisäksi ongelman määrittely ei läheskään aina edellä sopivien ratkaisuvaihtoehtojen etsimistä, kuten klassisissa teorioissa on tapana ajatella. Sen sijaan ratkaisu saattaa edeltää oikean ongelman löytämistä, tai ratkaisu ja ongelma saattavat ilmetä eri aikoihin, jolloin päätöksentekoprosessiin osallistujien panoksen ja ajoituksen myötä ne voivat löytää toisensa. Ratkaisun ja ongelman kohtaaminen on siten eräällä tavalla sattumaa, sillä mikä tahansa tekijä (eri osallistujat, ajoitus, panos) voisi muuttaa lopputuloksen toisenlaiseksi. Päätöksentekotilanne on siis kuin roskakori, johon päätöksentekijät heittävät ongelmia ja ratkaisuja. (Cohen, March & Olsen 1972, 1-3.) Nimestään huolimatta roskakoriin heitettyjä ongelmia ja ratkaisuehdotuksia ei heitetä kokonaan pois vaan roskakori toimii ennemminkin ratkaisu- tai ongelmaparastona. Nimitykset ”varasto” tai ”säiliö” olisivat omiaan kuvaamaan mallin ideaa paremmin, mutta ”roskakorin” ollessa vakiintunut ilmaus katsotaan parhaimmaksi käyttää sitä myös tässä tutkimuksessa.

Päätöksenteon roskakori-mallin avulla pyritään siis selittämään sellaisia päätöksenteon tilanteita, joissa ympäristö on monimutkainen (ambiguity in organization). Cohen, March ja Olsen (1972) kutsuvat tätä organisaation anarkiaksi. Organisaation anarkia tarkoittaa tilannetta, jossa organisaatio ei pysty esittämään preferenssejä päätösten lopputulosten suhteen. (Emt., 1.) Tämä johtuu siitä, että lopputulosten tai tavoitteiden uskotaan muodostuvan vasta samassa prosessissa päätösten kanssa (March 1987, 72). Tavoite tai preferenssi päätöksenteon tuloksesta ei siis edellä päätöstä vaan se pystytään muodostamaan vasta kun päätösprosessi on käynnissä.

Sosiologi Harold Garfinkel (1984) on tunnistanut samankaltaisen piirteen päätöksentekoa koskevissa tutkimuksissaan. Hänen mukaansa ihmiset pystyvät vasta päätöksenteon jälkeen selittämään siihen johtaneet tekijät tai syyt, eivätkä siis tee valintoja analysoiden etukäteen kaikkia näitä tekijöitä. Hänen mukaansa tämä koskee kuitenkin erityisesti arkipäiväistä toimintaa ja päätöksiä. (Emt., 114–115.) Hervé Laroche (1995) näkemys menee sen sijaan vieläkin pidemmälle. Hänen mukaansa ihmiset jälkirationalisoivat tekemiään päätöksiä. Tällä hän tarkoittaa sitä, että ihmiset pystyvät löytämään loogisuuden ja päätökseen johtaneet syyt myös epärationaalisilta vaikuttavista päätöksistä. (Emt., 67.)

Roskakori-mallissa tavoitteiden asettamisen vaikeuden lisäksi organisaation anarkiaan kuuluu se, että organisaation sisällä toimivat ihmiset eivät tiedä sitä, millaisia keinoja tai prosesseja organisaatiossa tulisi käyttää tavoitteiden saavuttamiseksi. Näitä kutsutaan epäselviksi teknologioiksi. Koska tavoitteet, keinot ja prosessit ovat epäselviä, organisaatio toimii niin sanotun ”yrityksen ja erehdyksen” kautta (trial and error). (Cohen, March & Olsen 1972, 1.) ”Yritys ja erehdys” näyttäisi olevan hyväksyttävä tapa reagoida humanitaarisiin kriiseihin, koska tilanteen epäselvyydestä johtuen täysin sopivan toimintatavan löytäminen ei ole mahdollista, mutta nopea reagointi on kuitenkin tarpeen (yritys). Jos ensimmäinen päätetty toimintataktiikka ei toimi parhaalla mahdollisella tavalla (erehdys), sitä tulisi olla mahdollisuus muuttaa tai mukauttaa. (Ks. Hobbs ym 2012, 51; Muhren 2008, 207; Heyse 2007, 155–156.)

3.3 Osallistajat ja päätöksentekoon osallistuminen

Päätöksentekoon osallistujilla on suuri merkitys roskakori-mallissa. Päätöksen lopputulokseen vaikuttaa se keitä, mihin aikaan ja millä panoksella päätöksentekoon on osallistunut. Organisaation rakenne asettaa sääntöjä siihen, ketkä päätökseen saavat osallistua tai keitä siihen odotetaan osallistuvan (Cohen, March & Olsen 1987b, 28).

Segmentoimattomassa osallistumisessa kuka vain organisaatiossa saa osallistua kaikkiin päätöksentekotilanteisiin. Osallistuminen on siis vapaata. Sitä vastoin *hierarkkisessa* osallistumisessa sekä osallistujat, että päätökset jaotellaan vallan mukaan. Tärkeät päätöksentekijät saavat osallistua tärkeisiin päätöksiin, ja siten myös useimpiin päätöksiin. Täten vähemmän tärkeät osallistujat saavat osallistua vain vähemmän tärkeisiin ja harvempiin päätöksentekotilanteisiin. Viimeisenä *erikoistunut* osallistuminen kuvaa tilanteita, jossa jokainen päätöksentekijä on liitetty tiettyihin päätöksentekotilanteisiin, joissa käsitellään tietynlaisia ongelmia. (Cohen, March & Olsen 1987b, 28–30.) Erikoistuneen osallistumisen voi katsoa tarkoittavan päätöksiä, jotka tarvitsevat jonkinlaista erikoisosaamista tai -tietoa. Kaikki edelliset osallistumisen säännöt vaikuttavat organisaatiotasolla, ja ne voitaisiinkin katsoa kuuluvaksi organisaatiokulttuuriin. Päätöksenteon osallistujat joutuvat kuitenkin pohtimaan päätöksentekoon osallistumista rajallisten aikaresurssien kannalta myös yksilötasolla. Siihen vaikuttavat Marchin ja Olsenin (1987a, 45) mukaan rationaalisuus, osallistumisen symboliset tekijät ja velvollisuudet eli rutiinit.

Kun osallistuja pohtii päätökseen osallistumista *rationaalisesti*, hän puntaroi sitä, mihin päätöksiin hänen on kannattavaa osallistua. Päätöksiin osallistuvat ne henkilöt, jotka uskovat osallistumisellaan olevan vaikutusta päätökseen. Jos yksilö ei usko vaikutusmahdollisuuksiinsa, hän käyttää rajoitetun aikansa muihin päätöksiin. Toisena osallistumisen kriteerinä ovat *symboliset tekijät*. Tällöin huomio ei ole niinkään siinä, millaisia päätöksiä saadaan aikaan, vaan siinä, millaista symbolista statusta yksilöt lujittavat osallistumalla päätöksentekoon. Viimeisenä osallistuminen voidaan nähdä *velvollisuutena*, jossa henkilöä ei kannusta osallistumaan yksilölliset intressit vaan rutiinit. Tiettyssä asemassa olevan ihmisen odotetaan osallistuvan tiettyihin päätöksiin. Rutiinin kaltaisessa osallistumisessa toteutetaan usein myös rutiinimaista päätöksentekoa, joka ei anna tilaa uuden tiedon etsimisille. Roolit ja rutiinit voivat toki muuttua, mutta vanhoissa organisaatioissa ne ovat melko pysyviä, koska ihmiset ovat sosiaalistuneita niihin. (March & Olsen 1987a, 45–50.)

Koska päätöksenteon ympäristö on monimutkainen, niin on myös siihen osallistuminen. Mallissa ei oleteta, että ihmiset päättäisivät aikansa käyttämisestä yhden kriteerin mukaan, vaan kaikki edelliset tai jotkin niistä sekoittuvat keskenään. Rooleilla, rutiineilla ja velvollisuudella on päätöksentekoon osallistumisessa kuitenkin suuri merkitys, koska ne vähentävät monimutkaisuutta. (March & Olsen 1987a, 52.) Lisäksi on tärkeää muistaa se, että vaikka päätöksenteossa on kyse interaktiivisesta toiminnasta, se ei tarkoita, että kaikki osallistujat olisivat aina yhtä aikaa läsnä. March kuvaakin päätöksentekoa jalkapallootteluksi, jossa pallo kiertää pelaajalta toiselle samanaikaisesti joidenkin pelaajien poistuttua kentältä ja toisten tulevan taas takaisin. (March 1997, 24–27.) Onkin syytä muistuttaa, että päätöksen lopputulokseen vaikuttaa lopulta se, keitä, mihin aikaan ja millä panoksella osallistujat heittävät ratkaisuja ja ongelmia roskakoriin (Cohen, March & Olsen 1972, 2–3).

Alkuperäisessä mallissa Cohen, March ja Olsen (1972) eivät tarkastelleet ihmisten ominaisuuksien, tunteiden ja tiedon vaikutusta päätöksiin. Uudemmassa tuotannossa edellä mainittuja tekijöitä on sen sijaan huomioitu, joskaan ei kovin laajasti. Tämä johtuu siitä, että roskakori-mallissa pyritään selittämään myös sellaista käyttäytymistä, jossa selvää yhteyttä asenteiden ja uskomusten sekä käytöksen välillä ei voida tunnistaa. Tällä tarkoitetaan sitä, että päätöksenteossa saatetaan päätyä toimintaan, joka ei heijastele yksilöiden tai organisaation preferenssejä. (emt., 15.) Roskakori-mallia on kuitenkin kritisoitu erityisesti siitä näkökulmasta, että yhtäältä se kuvailee osallistujien, ratkaisujen ja ongelmien olevan toisistaan erillisiä virtoja, mutta toisaalta sanoo osallistujien muotoilevan ja heittävät ratkai-

sut sekä ongelmat roskakoriin, jolloin ne eivät voi esiintyä toisistaan erillisiä (Bendor ym. 2001, 172).

Kritiikin pohjalta voisi sanoa, että osallistujien ominaisuuksilla on lopulta merkitystä siihen, minkälaisia ongelmia ja ratkaisuehdotuksia he heittävät päätöksentekoa vaativaan tilanteeseen ”roskakoriin”. March ja Olsen kirjoittavat lyhyesti, että ”yksilö tulee päätöksentekotilanteeseen arvojensa, asenteidensa ja mielipiteidensä kanssa”: ne koskevat myös mielipiteitä ja luottamusta toisiin ihmisiin. Yksilöiden tuntemukset, uskomukset ja preferenssit perustuvat oppimiselle, joka perustuu kuitenkin lähinnä olettamuksille tapahtuneista asioista ympäristön monimutkaisuuden takia. (March & Olsen 1987b, 55; 61.)

3.4 Päätöksentekotyylit ja päätösprosessin lopputulos

Roskakori-malliin liitetään kolme erilaista päätöksentekotyyliä. *Ensimmäisessä* tyyliässä päätöksen tekoa seuraa toinen jo ratkaistun ongelman kaltainen ongelma. Uuden ongelman määrittelyyn ei käytetä juurikaan aikaa, vaan päätös tehdään samoilla tiedoilla kuin ensimmäinenkin päätös tehtiin. Siinä siis kopioidaan aikaisemmin käytetty ratkaisuvaihtoehto uuteen ongelmaan tulkitsematta uuden ongelman luonnetta sen syvällisemmin, jolloin kopioitu ratkaisu ei välttämättä ratkaise ongelmaa onnistuneesti. *Toisessa* päätöksentekotyylissä esiin nouseva ongelma yritetään ratkaista siihen esitettyjen ratkaisuvaihtoehtojen avulla, mutta osallistujat eivät pääse yksimielisyyteen sopivimmasta ratkaisusta. Jonkin ajan päästä esitetään houkutteleva ratkaisuvaihtoehto, mutta sitä ei enää soviteta olemassa olevaan ongelmaan, vaan vaihtoehto valitaan sen houkuttelevuuden perusteella. Tilanteessa ikään kuin paetaan alkuperäistä ongelmaa, jolloin se saattaa jäädä ratkaisematta huomion kohdistuessa houkuttelevaan ratkaisuvaihtoehtoon. *Viimeisessä* päätöksentekotyylissä organisaation sisällä käydään keskustelua ongelmista ja ratkaisuista. Prosessin jälkeen jotkin tehdyt valinnat ratkaisevat joitakin ongelmia. (Cohen, March & Olsen 1972, 8.)

Viimeinen esitellyistä päätöksentekotyyleistä saattaa kuulostaa rationaaliselta päätöksenteolta verrattuna kahteen muuhun. Tosiasiassa prosessi ei takaa rationaalisuutta, sillä yhtä lailla siinä päätöksentekoon osallistujien aika ja panos voivat vaihdella, samoin se, ettei preferenssejä hyvistä päätöksistä osata ilmaista tai organisaation käyttämät prosessit ovat osallistujille epäselviä. Osallistujat eivät siis harkitse ehdottamia ratkaisuvaihtoehtoja

rationaalisen pohdinnan tuloksena vaan rajoittuneen tiedon perusteella. Ongelmien ja ratkaisujen kohtaaminen on tässäkin tyyliässä sattumaa osallistujien osallistumisesta riippuen. Viimeisen päätöksentekotyylin tuottama päätös Cohenin, Marchin ja Olsenin (1972) mukaan ratkaisee kuitenkin joitakin ongelmia, toisin kuin esimerkiksi toisena esitellyssä päätöksenteossa (emt., 8). Tämän johtuu siitä, että ongelmia ja ratkaisuja on edes yritetty sovittaa yhteen keskustelujen pohjalta. Jokainen roskakori-mallissa käytetyistä päätöksentekotyyleistä tuottaa kyllä jonkinlaisen lopputuloksen (Cohen, March & Olsen 1972, 8), mutta ne eivät välttämättä ratkaise juuri pöydällä olevia ongelmia.

Roskakori-mallin tuottama päätös saattaa vaikuttaa ”ei-päätökseltä”, koska lopputulos voi olla yllättävä tai sen logiikka on hankala ymmärtää, koska se ei välttämättä heijastele yksilöiden tai organisaation preferenssejä (Olsen 1987, 83). Roskakori-mallin on luonnehdittu selittävän irrationaalista vaikuttavia päätöksiä (esim. Tarter & Hoy 1998, 217). March (1988) kuvailee kuitenkin roskakori-mallia ”kontekstuaaliseksi rationaalisuudeksi”. Päätöksenteon tilanteeseen vaikuttavat ihmiset, ongelmat, ratkaisut ja päätökset yhtäaikaaisesti ja satunnaisesti, eli päätös siis tapahtuu monimutkaisessa sattumien kontekstissa. (Emt., 272.) Katson tämän tarkoittavan sitä, että päätöstä ei voi ymmärtää muussa kuin siinä kontekstissa, jossa se on tehty.

Cohen, March ja Olsen (1987b, 37) toteavat, että mallin kaltainen päätöksenteko ei ole kaikista tehokkainta, mutta se kuitenkin onnistuu kuvaamaan suurta osaa organisaatioissa tehtävistä päätöksentekoprosesseista. Roskakori-mallin ei väitetä olevan ainoa päätöksentekoa selittävä prosessi, vaan se selittää päätöksiä erityisesti niissä tilanteissa, joissa 1) mieluisimpia ratkaisuvaihtoehtoja ei osata nimetä, 2) organisaation käyttämät prosessit ovat epäselviä ja/tai 3) päätöksentekoprosessiin osallistuminen on vaihtelevaa (Cohen, March & Olsen 1972, 16–17).

Cohen, March ja Olsen (2012) ovat sitä mieltä, että kaikkea päätöksentekoon liittyvää katsotaan edelleen valistuksen aikakauden aatteita vasten, koska niillä on ollut suuri merkitys länsimaisille yhteiskunnille ja tieteelliselle kirjallisuudelle. Niinpä kaikki mikä ei sovi rationaalisen ajattelun kanssa, pidetään edelleen yllättävänä ja mahdottomana hyväksyä. Siksi myös roskakori-mallia on sovellettu organisaatiotutkimuksessa heidän mukaansa kolmella tavalla. On ollut niitä, jotka ovat hyväksyneet mallin vähentääkseen ja muuttaakseen ”irrationaalista” käyttäytymistä. Toisaalta on ollut myös niitä, jotka ovat syventyneet malliin, jotta monimutkaiseen roskakorin kaltaiseen maailmaan voisi sopeutua ja käyttäytyminen

olisi tiedostettua. Viimeiseksi on toki myös ollut niitä, jotka ovat hyväksyneet mallin ymmärtääkseen monimutkaista maailmaa paremmin, sekä sitä miten päätöksenteko oikeasti toimii. (Emt., 23–25.)

Jos edellisistä näkökulmista hyväksyy viimeksi mainitun lähtökohdaksi päätöksenteon tutkimiseen, roskakori-mallia ei ole tarpeellista arvioida epäkäytännölliseksi tai huonoksi päätöksenteon malliksi. Jos ihmiset todella käyttäytyvät mallin mukaisesti, käyttäytymistä ei voi luonnehtia rationaaliseksi tai irrationaaliseksi, koska päätöksenteko vain tapahtuu tällä tavalla. Tässä tutkimuksessa katson päätöksentekoa nimenomaan ymmärtämisen näkökulmasta käsin. Tarkoitukseni ei siis ole arvioida humanitaarisen avun päätöksenteon rationaalisuutta vaan sen sijaan tuottaa kuvausta siitä, mitä päätöksenteossa todella tapahtuu. Näkökulma ei liity pelkästään humanitaariseen apuun vaan yleisesti ihmisten päätelykykyyn ja toimintaan. Roskakori-malli on siten yksi mahdollinen selitysmalli ihmisten käyttäytymiselle päätöksenteossa.

3.5 Roskakori-malliin kohdistunut kritiikki ja sen huomioiminen tässä tutkimuksessa

Roskakori-mallia on kritisoitu erityisesti siitä syystä, ettei sitä ole asetettu tarpeeksi kritiikin kohteeksi, jonka johdosta siitä olisi muokattu toimivammaksi. Bendor, Moe ja Shotts (2001) näkevät erityisen haastavana sen, että mallissa on ikään kuin kaksi irrallista osaa, sanallinen teoria ja tietokonemallinnus, jonka kirjoittavat liittävät kriitikoiden näkökulmasta ongelmattomasti yhteen. Tämä on Bendorin ja kumppaneiden mukaan aiheuttanut sen, että kaikilta osin malli ei ole perusteellisesti selitetty ja aukoton. Erityisesti seuraavat ongelmat on nostettu kritiikin kohteeksi:

- 1) Alkuperäisessä artikkelissa (Cohen, March & Olsen 1972) kirjoittajat toteavat päätöksentekijöiden, ongelmien ja ratkaisujen olevan toisistaan erillisiä virtoja. Päätös tapahtuu näiden satunnaisesta yhteisvaikutuksesta.

Kritiikki kohdistuu siihen, etteivät ainakaan päätöksentekijät ja ratkaisut voi olla toisistaan irrallisia, sillä ratkaisuvaihtoehdot muotoillaan päätöksentekijöiden toimesta. Ne eivät synny tyhjästä itsestään. Myöhemmässä kirjallisuudessa (March & Olsen 1987) tämä ongelma on pyritty ratkaisemaan, mutta siitä ei ole kokonaan päästy irti. Myöskään ongelmat eivät ole erillisiä ratkaisuista, koska päätöksentekijöiden on otettava ne edes jollain tasolla huomioon ratkaisuja pohtiessaan. (Bendor ym., 2001, 172.)

Olen kriitikoiden kanssa yhtä mieltä siitä, että päätöksentekijät eivät voi olla erillisiä ratkaisuvaihtoehtoista. Siksi katsonkin, että ratkaisut ovat osallistujien tekemiä tuotteita, joihin osallistujien ominaisuuksilla ja asemalla on ollut merkitystä. Sen sijaan kriitikoiden toteamusta siitä, että ratkaisut ja ongelmat eivät voi olla erillisiä, en hyväksy. Ymmärryksen mukaan roskakori-mallin tarkoituksena on kuvailla päätöksentekoa, jossa nimenomaan suoraa yhteyttä ongelman ja ratkaisun välillä ei ole löydettävissä, koska päätöksentekijät eivät ole pystyneet määrittelemään ongelmaa yksiselitteisesti, kuten rationaalisen päätöksenteon teorioissa oletetaan. Noudatan tässä kohtaa siis roskakori-mallista omaksumaa tulkintaa. Näkemykseni mukaan osallistujat toki yrittävät muotoilla mahdollisia ratkaisuvaihtoehtoja ongelmaan sopivaksi, mutta se ei ole aina mutkaton prosessi, sillä osallistujat eivät ole pystyneet tuottamaan tarkkaan määritelmää ongelmasta tilanteen epäselvyyden ja vaihtelevan osallistumisen takia.

- 2) Malli ei määrittele sitä, täytyykö ”organisaation anarkian” täyttää kaikki kolme sen ominaisuutta vai riittääkö sen toteamiseen yksi tai kaksi. Nämä ominaisuudet ovat vaihteleva osallistuminen, toimintamallien ja lopputuloksen preferenssien selkeyttämättömyys. (Bendor ym., 2001, 173.)

Tässä tutkimuksessa noudatan tulkintaa, jossa kaikkien ei välttämättä tarvitse toteutua yhtä aikaa. Tämän tutkimuksen tuloksista on nähtävissä tilanteita, joissa osallistuminen oli vaihtelevaa ja lopputuloksen preferenssit olivat jokseenkin epäselvät tai niistä oltiin eri mieltä. Epäselvät toimintamallit eivät sen sijaan aina korostuneet.

- 3) Roskakori-malli ei ole täydellinen jatke Simonin rajoitetun rationaalisuuden teorialle, sillä roskakori-malli on organisaatiotason mallinnus kun taas rajoitettu rationaalisuus tarkentuu yksilötasolle. Toisaalta malli ei ota huomioon myöskään organisaation rakennetta päätöksenteossa kuin vain pinnallisella tasolla. (Bendor ym., 2001, 174.)

Kriitikot ovat osin oikeassa siinä, että roskakori-mallissa ei kerrota kovin selkeästi sitä, luonnehtiiko se organisaatio- vai yksilötason toimintaa. Yhtäältä siinä sanotaan, ettei organisaatio pysty määrittelemään mieluisimpia preferenssejä päätösten tulosten suhteen, mutta toisaalta siinä puhutaan yksilöiden vaihtelevasta osallistumisesta. Sovellan tässä tutkimuksessa rajoitetun rationaalisuuden ajatusta paikoin laajemmin kuin sitä roskakori-mallissa tuodaan esille. Tässä tutkimuksessa ratkaisujen muotoutuminen nähdään vuorovaikutteisena sekä yksilötason ja muiden osallistujien, sekä organisaation välillä. Ratkaisuvaihtoehtoihin vaikuttavat sekä yksilöiden ominaisuudet sekä ryhmäprosessi, mutta myös organisaation asettamat reunaehdot (Simon 1997, 8-9). Tämän lisäksi organisaatiorakenteeseen liittyvä kritiikki on perusteltu. Tämän puutteen takia myöskään tässä tut-

kimuksessa organisaatorakennetta ei ole juuikaan analysoitu. Joitakin huomioita organisaatorakenteesta, johon katson kuuluvaksi eri päätöksenteon kerrokset, on kuitenkin tehty (ks. luvut 6 ja 7).

Bendorin, Moen ja Shottsin (2001) kritiikki on osuvaa ja olen pyrkinyt ottamaan sen huomioon. Tällä tavoin tämä tutkimus paikantuu myös itse roskakori-mallin tutkimiseen: mitkä asiat siinä näyttäisivät toimivan ja mitkä eivät. Näitä kysymyksiä pohdin erityisesti luvussa 7.

4 Aineisto ja metodit

4.1 Tutkimuskysymys ja -asetelma

Tässä tutkimuksessa kysytään: ”*Miten Kirkon Ulkomaanavun humanitaarisessa avussa tehdään avustuspäätöksiä?*” Tutkimuskysymyksen tarkoituksena on siis selvittää sitä, *miten* Ulkomaanavun humanitaarisessa avussa päätetään avun kohdentamisesta Syyrian kriisiin liittyen, eli miten lopputulokseen (päätökseen) päädytään ja mitkä tekijät siihen vaikuttavat. Tämä tarkoittaa päätöksentekijöiden identifioimista, ja heidän osallistumisensa ja panoksensa tarkastelua ratkaisuvaihtoehtojen muodostamisessa ja ongelman määrittelyssä. Toisaalta tarkastelun kohteena ovat erilaiset sidosryhmät ja muut vaikuttavat tekijät, jotka vaikuttavat tavalla tai toisella päätöksentekoon. Tutkittavaksi tapaukseksi valikoitui Syyrian kriisi, koska se oli suurin humanitaarinen operaatio Ulkomaanavussa keväällä 2013, kun aineistonkeruu oli ajankohtainen. Aineisto käsittelee päätöksentekoa kuitenkin aikavälillä 2012–keväät 2013.

Lisäksi on hyvä huomata, että tutkimuskohde on rajattu strategisen tason päätöksiin valitussa tapauksessa. Humanitaarisen avun päätökset voidaan Darcyn ja kumppaneiden (2013) mukaan jaotella neljälle eri tasolle, joista strateginen päätöksenteko on kaikista yleisin. Tällä tasolla päätetään katastrofiin tai kriisiin reagoimisen aloittamisesta, yleisestä suuntauksesta ja rahoittamisesta. Seuraavilla tasoilla tulevat ohjelman muodostamisen (avun suunnittelu yksityiskohtaisemmin), suunnittelun (henkilö- ja talousresurssien allokointi) ja operationaalisen tason (päivittäiset avun toteutukseen liittyvät asiat).

Luvussa kolme esittelin tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen, päätöksenteon roskakori-mallin. Tässä kohtaa on puolestaan hyödyllistä miettiä sitä, miten teorian kuvaamaa mo-

nimutkaista organisaation päätöksentekoa on mahdollista tutkia. Viitteitä tähän antaa esimerkiksi Olsenin (1987) tutkimus dekaanin palkkaamispäätöksestä. Ensinnäkin Olsen käytti osallistuvaa havainnointia päätöstä koskevissa kokouksissa. Toiseksi hän haastatteli päätöksentekoon osallistuneita ihmisiä, sekä analysoi päätökseen liittyvää kirjallista materiaalia. Prosessista tunnistettiin päätöksentekoon liittyvät keskeiset tapahtumat (esimerkiksi kokoukset ja keskustelut) ja niistä muodostettiin aikajana. Olsen pystyi aikajanan tapahtumien avulla tunnistamaan kolme erilaista päätöksenteon vaihetta. Näissä vaiheissa hän tarkasteli päätöksentekoon osallistumista, tavoitteiden ja arvojen selkeyttä, sekä osallistujien ehdottamia ratkaisuvaihtoehtoja ja ongelmien muotoilemista. (Emt., 95–100.) Prosessi siis pilkottiin osiin helpotajuisen aikajanan avulla, jonka jälkeen osia oli sujuvaa tarkastella sisällöllisesti.

Päätöksentekoprosessin tutkiminen vaatii siis Olsenin (1987) mukaan useanlaista aineistoa. Erilaisten aineistojen yhdistäminen onkin hyödyllistä mahdollisimman monipuolisen kuvan saamiseksi tutkimuksen kohteena olevasta ilmiöstä. Siksi myös tätä tutkimusta varten tehtiin haastatteluja, kerättiin dokumentti- ja havainnointiaineistoa. Esittelen tutkimuksen aineiston, sen keruun ja analyysin seuraavissa luvuissa.

4.2 Aineistonkeruusta

Tutkimuksen suunnitteluvaiheessa olin ajatellut painottavani aineistonkeruumenetelmistä osallistuvaa havainnointia, jotta pääsisin mukaan aitoihin päätöksentekotilanteisiin. Havainnoinnin kuluessa kävi kuitenkin selväksi, että valitsemaani tapaukseen liittyvät tärkeimmät ja mielenkiintoisimmat päätökset oli jo tehty. Siksi haastattelut ja sähköpostiaineisto osoittautuivat tärkeimmiksi aineistonkeruumenetelmiksi tällaisia päätöksiä koskien. Näitä aiemmin tehtyjä strategisia päätöksiä olivat *ensimmäinen vaihe, kumppaneiden rahoittaminen* ja *Ulkomaanavun pakolaisohjelma Jordaniassa*. Tapaukseen liittyi kuitenkin kenttätyöjaksoni aikaan kaksi meneillään olevaa päätöstä, joiden tutkimisessa pystyin hyödyntämään havainnointia. Näitä olivat *oman ohjelman laajentaminen* ja *uusi avaus*. Lopulta kuitenkin tutkimuskohdetta rajatessa sisällytin vain *uuden avauksen* varsinaiseen analyysiin, koska *oman ohjelman laajentaminen* oli tulkittavissa muille kuin strategisten päätösten tasolle Darcyn ja kumppaneiden (2013, 7) jaottelun mukaisesti.

Vaikka kenttätyö ei siis painottunut lopulta varsinaisen aineiston keräämisessä, sen avulla tutkimukseen liittyvät käytännön asiat sujuivat helposti. Sain sovittua informanttien kanssa haastatteluajoja, tutustua vanhoihin kokouspöytäkirjoihin ja tehdä muuta tärkeää taustatyötä haastatteluja varten. Reilun kuukauden mittainen kenttäjakso oli lopulta siis mitä tarpeellisinta aineistonkeruun sujuvuuden kannalta.

Seuraavaksi kerron tarkemmin käyttämästäni aineistonkeruumenetelmästä, joita ovat asiantuntijahaastattelut, sähköpostiaineistot ja havainnointi.

4.2.1 Asiantuntijahaastattelut

Yhteiskuntatieteiden 1970- ja 80-luvuilla tapahtunut kielellinen käänne muutti suhtautumista haastatteluaineistoihin. Niitä alettiin tutkia yhä useammin kulttuurisina teksteinä, joissa kiinnostuksen kohteeksi nousivat puhettavat, kulttuuriset merkitykset ja kertomukset. Haastattelujen faktanäkökulma, mielipiteet ja asenteiden tutkiminen jäi siksi taka-alalle. Kuitenkin, jos tutkija pyrkii selvittämään jonkin tietyn tapahtuman tai prosessin kulkua, faktanäkökulma on näissä tapauksissa edelleen tärkeä. (Alastalo & Åkerman 2010, 372.)

Faktanäkökulmaisen haastattelun keskiössä ovat usein asiantuntijat, sillä heiltä pyritään hankkimaan mahdollisimman tarkkaa tietoa tietystä ilmiöstä heidän asemansa takia. Siksi tällaisia haastatteluja kutsutaan asiantuntijahaastatteluiksi. Asiantuntijahaastattelut sopivat siis sellaiseen tutkimukseen, jonka tutkimuskohteena olevan tapauksen tutkimiseen pystyy antamaan tietoa vain tietty tai tietyt henkilöt heidän asiantuntija-asemaan liittyvän tietämyksensä vuoksi. (Alastalo & Åkerman 2010, 373–375.) Asiantuntijahaastattelu sopii metodina tähän tutkimukseen, sillä haastattelin Kirkon Ulkomaanavun humanitaarisen avun parissa työskenteleviä ammattilaisia, ja vieläpä heistä niitä, jotka osallistuvat valitun tapauksen päätöksentekoon. Haastateltaviksi ei tällöin sovellu kuka tahansa. Tarkoituksena oli siis saada kokoon päätösprosessien kuvaukset siihen osallistuneiden henkilöiden haastattelujen avulla.

Asiantuntijoiden haastattelemisen vaatii tutkijalta huolellista valmistautumista. Asiantuntijat voivat olla tottuneita kertomaan asioista julkisesti hyvin yleisellä tasolla, mikä ei kaikissa tapauksissa ole hedelmällistä tutkimuksen kannalta. Tutkijan onkin siksi perehdyttävä asiaan hyvin, jotta hän osaa kysyä ilmiöstä hyvin konkreettisia ja yksityiskohtaisia kysymyksiä. (Alastalo & Åkerman 2010, 379.) Havainnointi ja sähköpostiaineisto toimivat tässä tut-

kimuksessa paitsi tutkimuksen aineistona myös taustoittavana materiaalina, jonka avulla pystyin kenttäjakson loppupuolella tehtävissä asiantuntijahaastatteluissa kysymään relevantteja kysymyksiä. Asiantuntijahaastattelujen avulla pystyin siis muodostamaan päätösprosessista kokonaisen kuvan yhdessä havainnointi- ja sähköpostiaineiston kanssa.

Tutkijan rooli voi olla asiantuntijahaastattelussa melko erilainen kuin kulttuurisia merkityksiä selvittävässä haastattelussa. Tutkijan voi olla perusteltua ottaa melko aktiivinen rooli esimerkiksi väärän yksityiskohdan tai nimen korjaamisessa. Tästä syystä fakthanäkökulmaista haastattelua suunniteltaessa muun aineiston analyysi on alustavasti täytynyt jo aloittaa, jotta tutkija on tietoinen joistakin tutkimuskohteena olevan prosessin yksityiskohdista. Haastattelutilanteessa voi olla perusteltua käyttää myös oheis- tai virikemateriaalia, esimerkiksi relevantteja dokumentteja. Niiden avulla haastateltava ja tutkija rakentavat yhdessä kuvaa tutkittavasta prosessista. (Alastalo & Åkerman 2010, 379–381.) Sähköpostiviestit toimivat oivallisena virikemateriaalina, sillä niiden avulla haastateltava pystyi palauttamaan tapahtumia paremmin muistiin ja erityisesti tapahtumien ajallista sijoittumista suhteessa toisiinsa.

Fakthanäkökulmaisia haastatteluja kritisoidaan monesti naiivista suhtautumisesta totuuteen. Vaikka asiantuntijahaastatteluja luetaan faktoina, se ei tarkoita sitä, että niihin suhtauduttaisiin vedenpitävinä totuuksina. Mikä tahansa ei siis käy faktasta. Myös asiantuntijahaastattelut on tuotettu vuorovaikutuksessa, jossa virheet ovat yhtäläillä mahdollisia kuin muisakin haastatteluissa. Täytyy muistaa, että myös asiantuntijahaastatteluissa haastateltava kertoo asiat omasta näkökulmastaan käsin. (Alastalo & Åkerman 2010, 376–377; 384–386.)

Fakthanäkökulma oli tärkeä lähtökohta tässä tutkimuksessa päätöksentekoprosessin kuvailemisen kannalta ja asiantuntijahaastatteluasetelman hahmottamisen vuoksi. Kuitenkaan analyysivaiheessa läheskään aina puheen sisältöä (faktoja) ja puheen tapoja sekä asioiden merkityksellistämistä (diskursiivisuus) ei pystynyt aina erottamaan toisistaan. Siksi tutkimuksen tulokset koostuvat sekä faktoista että tutkittavien tavoista kertoa, merkityksellistää ja rakentaa niitä.

Tein yhteensä seitsemän haastattelua, joiden kesto vaihteli 40 minuutista puoleentoista tuntiin. Yksi näistä haastatteluista tapahtui Skypeä välityksellä Ulkomaanavun Lähi-idän kenttätoimistoon ilman videokuvaa, joten käytännössä kyseessä oli puhelinhaastattelu. Haastattelutilanne oli huomattavasti vaikeampi verrattuna normaaliin kasvokkaiseen haas-

tatteluun sekä teknisten ongelmien ja niistä johtuvien keskeytysten, että sanattoman viestinnän puuttumisen vuoksi. Haastateltavaa ei pystynyt kannustamaan nyökkäyksin ja muilla hyväksymistä osoittavin elein kuten kasvokkaisessa haastattelussa, jolloin vastaukset jäivät toisinaan melko suppeiksi. Ikonen ja Ojala (2005, 24-25) huomauttavat, että yhteisyyden luominen haastateltavan ja haastattelijan välillä vaikuttaa siihen miten ja millaisista asioita haastateltava kertoo. Puhelun kautta haastateltavan kanssa en ollut pystynyt luomaan samanlaista henkilökohtaista suhdetta kuin Helsingissä työskenteleeviin, mikä osaltaan ehkä vaikutti haastateltavan haluun puhua. Puhelinhaastattelun jääminen yleisemmälle tasolle verrattuna muihin ei siis pelkästään johtunut puhelinhaastattelutekniikasta vaan yhteisyyden luomisen vaikeudesta. Ikonen ja Ojala (2005, 23) tekevät saman huomion artikkelissaan, sillä tietty aineistonkeruumenetelmä itsessään ei yksinään vaikuta sen käytettävyyteen.

Seitsemästä haastattelusta kaksi oli niin sanotusti ”toisen kerran” haastattelua, joissa siis haastattelin samaa haastateltavaa kahteen kertaan. Huomasin tämän tärkeäksi siksi, että tiedon karttuessa minun oli helpompi kysyä sellaisia asioita, jotka jäivät ensimmäisellä kerralla käsittelemättä. Haastattelujen pohjaksi valmistelin haastattelurungot (liite 1) – ensimmäisiin haastatteluihin omansa ja niiden pohjalta muokatut uudet rungot toisen kerran haastatteluille. Viimeisen haastateltavan kanssa haastattelu tapahtui aineiston keruun myöhäisessä vaiheessa, eikä minulla olisi ollut mahdollisuutta haastatella häntä kahdella eri kerralla. Hänen kanssaan (haastateltava 6) käytin siksi yhden haastattelun aikana molempia haastattelurunkoja soveltavasti. Haastattelujen koostumus näyttää siis tältä:

- Haastateltava 1: haastattelurunko 1
- Haastateltava 2: haastattelurungot 1 ja 2
- Haastateltava 3: haastattelurungot 1 ja 2
- Haastateltava 4: haastattelurunko 1
- Haastateltava 5: haastattelurunko 1
- Haastateltava 6: haastattelurunko 1 ja soveltuvin osin 2

Haastattelurungoissa (liite 1) on valmiiksi muotoillut kysymykset, eikä pelkästään haastattelun teemoja. Tämä onkin Alastalon ja Åkermanin (2010, 378) mukaan tärkeää asiantuntijahaastatteluissa. Liitteenä oleva runko on kuitenkin yleisversio, sillä muokkasin rungon kysymyksiä jokaiselle haastateltavalle sopivaksi. Täysin samanlainen runko ei olisi sopinut kaikille, koska heillä on luonnollisesti ollut erilaisia vastuita tai rooleja päätöksenteossa.

Haastattelujen jälkeen litteroin nauhoitetut haastattelut kirjalliseen muotoon. Käyttämäni litterointimerkinnot löytyvät liitteistä (liite 2). Analyysin tason takia en katsonut tarpeelliseksi litteroida tarkasti kaikkia hymähdyksiä, joita esimerkiksi itse sanoin haastateltavien puheenvuorojen aikana. Toisaalta, kaikki sanojen toistot ja puheen tauot ilman niiden kestoa on merkitty litteraatioihin mahdollisimman autenttisen puheen ilmentämiseksi.

4.2.2 Sähköpostiaineisto

Haastattelujen lisäksi sähköpostiaineisto oli toinen pääasiallinen aineistonkeruumenetelmä. Tässä tutkimuksessa sähköpostiaineisto ei ole yhteiskuntatieteilijän nykyaikainen ”haastattelumenetelmä”, jonka avulla tutkittavilta kysytään asioita (esim. Koivula 2010) vaan sen sijaan luonnollinen aineisto, joka on olemassa tutkijasta riippumatta. Viestit sisältävät kommunikaatiota tutkittavasta tapauksesta Kirkon Ulkomaanavun päätoimiston ja kenttätoimiston välillä ja joitakin viestejä ulkopuolisten tahojen kanssa. Sähköpostiaineisto on siis osa kommunikaatiota, jossa päätökset muodostuivat.

Yhteensä sähköpostiaineistoa kerääntyi Word-tiedostoihin tuotuna yhteensä 214 sivua. Täytyy kuitenkin muistaa, että lopulta analyysissä mukana ollut aines on vain osa tästä, sillä sivutilaa vievät sähköpostien lähettäjä- ja vastaanottajatiedot, samoin lähettäjien allekirjoitukset. Lisäksi mukana oli paljon sellaisia viestejä, jotka olivat minulle hyvää taustaa aineistoa, mutta ei lopulta sisällynyt analyysiin.

Sähköpostiaineiston käytöstä allekirjoitin sopimuksen yhdessä Ulkomaanavun kanssa. Sopimus valmisteltiin yhdessä Ulkomaanavun lakimiehen avustuksella. Ennen sopimuksen kirjoittamista ajattelin sähköpostiviestien käyttämisen aineistona olevan lakien ja yksityisyyden suojan kannalta vaikeaa, mutta näin ei kuitenkaan ollut. Sähköpostiviestien käyttämistä ei nähty ongelmalliseksi, koska tutkimus sisältää vain informanttien työhön liittyvää viestintää, jota on lähetetty useille eri henkilöille. Kyseessä ei siis ollut yksityinen viestintä vaan työnantajalle kuuluva ”julkinen” sähköpostiviestittely. Julkisella en siis tarkoita sitä, että viestittely olisi tarkoitettu ulkopuolisille tahoille tai koko organisaation jäsenille, vaan että se on välittömästi työhön liittyvää asiaa, jossa vastaanottajana on useita henkilöitä. Toiseksi, informantit saivat välittää minulle vapaaehtoisesti tapaukseen liittyviä sähköpostiviestejä. Aineiston ulkopuolelle on siten saattanut jäädä joitakin tutkimuksen kannalta mielenkiintoista viestejä, mutta toisaalta tämä keräystapa suodattaa luottamukselliset vies-

tit pois eikä näin vaaranna informanttien yksityisyyttä. Edellä kertomani lisäksi sähköpostiaineiston käyttämistä ei nähty ongelmallisena, mikäli noudatan seuraavia periaatteita:

1. Viestien sisältöä ei käytetä sellaisenaan tutkimuksessa. Mahdolliset tekstiotteet viesteistä eivät siis saa sisältää lähettäjä- ja vastaanottajatietoja tai luottamukselliseksi luokiteltuja yksityiskohtia.
2. Sitoudun olemaan käyttämättä ja ilmaisematta ulkopuolisille viestien sisältöä missään muissa yhteyksissä kuin tässä tutkimuksessa edellä kuvatuin tavoin.

4.2.3 Havainnointi aineistonkeruumenetelmänä

Tutkimuksen tarkoituksena on siis selvittää humanitaarisen avun päätöksentekoprosessin kulkua sen lopputulokseen asti. Päätöksentekoprosessi ymmärretään sellaisena interaktiivisena toimintana, jossa osallistujat eivät ole kaikki yhtä aikaa läsnä, vaan päätöstä pallorellaan erilaisissa tilanteissa ja kohtaamisissa ihmiseltä toiselle. Prosessin monipaikkaisuuden takia tutkimiseen tarvitaan sellainen menetelmä, jossa päästään lähelle ihmisten toimintaa luonnollisissa tilanteissa. Esimerkiksi pelkkien haastatteluiden avulla ei välttämättä pystytä tavoittamaan päätösprosessin kaikkia vaiheita siksi, että haastateltava muistaa todennäköisesti vain ne vaiheet, joissa hän on itse ollut mukana. Osallistuvan havainnoinnin avulla taas pystytään olemaan mukana erilaisissa päätöksentekotilanteissa, joissa on läsnä eri osallistujia. Tällöin tutkijan ei tarvitse arvailla etukäteen sitä, ketkä esimerkiksi ovat tärkeitä informantteja, koska se selviää havainnoinnin avulla.

Etnografinen kenttätö ja havainnointi ovat lähtöisin antropologisesta tutkimuksesta, jossa yritetään ymmärtää tutkittavan yhteisön jäsenten arkipäiväistä elämää, toimintaa ja sille annettuja merkityksiä (Brewer 2000, 11). Käytän tässä tutkimuksessa termiä ”kenttätö” ja ”havainnointi” termin ”etnografia” sijasta kuvaamaan sitä tapaa, jolla aineistoa kerättiin. Etnografialla tarkoitetaan usein kokonaisvaltaisempaa näkemystä tutkimuksen toteuttamisesta luonnollisissa kenttäolosuhteissa, kun taas kenttätöillä tarkoitetaan suppeampaa lähinnä havainnointiin perustuvaa aineistonkeruumenetelmää, vaikka usein termejä käytetään toistensa synonyymeinä. Tämä johtuu siitä, että etnografia ja pelkkä kenttätö kumpikin jakavat ajatuksen ihmisten tutkimisesta heille luonnollisissa tilanteissa, joihin tutkija osallistuu havainnoinnin kautta. (Brewer 2000, 17–18.)

Havainnoinnin ja siihen perustuvien kenttämuistiinpanojen avulla pyritään kuvaamaan tilanteet mahdollisimman tarkasti tutkittavien näkökulmasta ja heidän tilanteille antamiensa merkitysten kautta. Tutkittavien näkökulma pyritään varmistamaan erilaisilla kenttämuistiinpanotekniikoilla, esimerkiksi tutkittavien käyttämien tarkkojen sanojen ja lauseiden tai ilmeiden muistiin kirjaamisella, joista mahdollisimman pian kirjoitetaan kokonaisvaltaisempi tilannetta ja tutkittavien vuorovaikutusta kuvaava kenttäpäiväkirjamerkintä. Vaikka havainnoinnin keskiössä on tutkittavien mahdollisimman tarkka toiminnan kuvaaminen ja ymmärtäminen, tutkijan vaikutusta ei pidä vähätellä, koska hän tulkitsee havainnot omista lähtökohdistaan käsin. Lisäksi tutkijan läsnäolo vaikuttaa tutkittavien toimintaan, sillä täysin luonnollisessa tilanteessa tutkija ei olisi läsnä. (Emerson, Fretz & Shaw 2011, 3).

Vaikka havainnoinnissa pidetään erityisen tärkeänä kokonaisvaltaisen tilanteen kuvaamista, tämän tutkimuksen kontekstissa oli perusteltua kirjoittaa muistiin erityisesti sanallista kommunikaatiota mahdollisimman tarkasti. Tämän koin tärkeäksi erityisesti siksi, että halusin tallentaa muistiin informanttien esiin tuomat ehdotukset ja sen, miten muut niihin vastasivat. En toki vähättele kommunikaation sanattoman viestinnän merkitystä, kuten huomautan kertoessani tekemästani puhelinhaastattelusta (luvussa 4.2.1), mutta tässä tutkimusasetelmassa mielenkiinto ei kuitenkaan kohdistu niinkään kommunikaation tapoihin vaan sen sisältöön, jolloin oli perusteltua keskittyä havainnoimaan nimenomaan osanottajien sanallista viestintää. Kenttäpäiväkirjaani kertyi yhteensä viisi tilannetta, joissa käsiteltiin tutkittavaan tapaukseen liittyviä asioita. Kaikki olivat muodoltaan ennalta sovittuja kokouksia, mutta niiden tarkoitus ja osallistujien kokoonpano vaihtelivat. Analyysiprosessin aikana kuitenkin rajasin aineiston tutkimusfokuksen neljään eri päätökseen, kuten kerroin luvun 4.2 alussa. Rajaus aiheutti sen, että vain kolmen kokouksen kenttämerkinnät olivat mukana varsinaisessa analyysissä.

4.3 Informanttien anonymisointi ja tutkimuseettisyys

Tutkimuksen tekemiseen liittyy aina eettisiä kysymyksiä. Vaikein tutkimuseettinen ongelma liittyy informanttien anonymisointiin. Kenttätyön luonteeseen kuuluu anonymisointivaikeudet, sillä havainnoinnin kohde on yleensä niin rajattu, että täyttä tunnistettavuussuojaa on vaikea taata (Murphy & Dingwall 2007, 341). Toisaalta myös asiantuntijahaastattelut annetaan usein nimellä, koska haastateltavien anonymisointi on vaikeaa heidän asiantuntija-

asemansa takia (Alastalo & Åkerman 2010, 383). Tässä tutkimuksessa haastateltavat on pyritty kuitenkin anonymisoimaan parhaalla mahdollisella tavalla.

Olen anonymisoinut informantit mahdollisimman hyvin vaihtamalla heidän nimensä ja jättämällä pois ammattinimikkeet, joiden avulla henkilöllisyydet olisivat suoraan pääteltävissä. Päätöksenteossa ihmisen asemalla organisaatiossa on kuitenkin merkitystä, joten olen korvannut varsinaiset ammattinimikkeet suuntaa antavilla, yleisemmillä nimikkeillä, esimerkiksi ”strateginen päällikkö, Helsinki” (kaikki nimikkeet lueteltu s. 38). Lisäsuojaa informanteille antaa se, että alkuvuodesta 2013 Ulkomaanavussa toteutettu organisaatiomuutos muutti ihmisten työnkuvia, minkä lisäksi vuoden aikana on tapahtunut henkilöstövaihdoksia. Näiden tapahtumien johdosta informanteista yksikään ei ole enää tutkimuksen ajanjakson (2012–kesäkuu 2013) mukaisissa tehtävissä, minkä lisäksi osa on lähtenyt organisaatiosta kokonaan muihin tehtäviin.

Joitakin yksityiskohtia on myös täytynyt jättää pois tuloksia esittelevistä aineisto-otteista. Tämä liittyy niin informanttien anonymisointiin kuin myös luottamuksellisuuteen. Esimerkiksi Ulkomaanavun kumppaneita ei ole esitetty nimillä eikä tarkkoja tietoja suunnitelmien maantieteellisistä sijainneista ole kerrottu. Tämä johtuu siitä, että tarkat tiedot voisivat aiheuttaa pahimmassa tapauksessa vaaran niin työntekijöiden kuin avunsaajien turvallisuudelle. Tämän lisäksi olen noudattanut yleistä tutkijan eettistä ohjenuoraa siitä, että tutkimus ei saa aiheuttaa haittaa tutkittaville tai esimerkiksi tässä tapauksessa kokonaiselle organisaatiolle.

Sähköpostiviestintään liittyvästä eettisyyttä esiteltiin jo tarkemmin luvussa 4.2.2. Sähköpostiaineiston käytöstä samoin kuin koko aineistonkeruusta tiedotettiin tutkittaville tutkimustiedotteessa (liite 3), joka julkaistiin sekä suomeksi että englanniksi organisaation intranetissä, jolloin kaikilla Ulkomaanavun työntekijöillä oli mahdollisuus tutustua siihen. Muistutin tutkimustiedotteen olemassa olosta erityisesti niitä, joiden kanssa sovin tekeväni haastatteluja, mutta lopulta tiedotteeseen tutustuminen jäi yksittäisen ihmisen vastuulle. Jälkikäteen ajateltuna eettisyyden toteutumista olisi vielä voinut parantaa esimerkiksi niin, että olisin antanut tutkimustiedotteen haastateltavan luettavaksi vielä ennen haastattelua. Kuitenkin ennen jokaisen haastattelun alkua kysyin haastateltavalta erikseen, että haastattelun nauhoittaminen ja haastattelun käyttäminen tässä tutkimuksessa sopii hänelle.

4.4 Aineiston analysointi Atlas.ti-ohjelman avulla

Aineiston varhainen läpikäyminen alkoi jo kenttäjakson aikana, jolloin järjestelin saamaani sähköpostiaineistoa Word-tiedostoihin. Rastas (2010, 75–76) kutsuukin analysoinnin ensimmäistä vaihetta aineiston järjestämiseksi, missä sitä voidaan esimerkiksi lajitella joidenkin ominaisuuksien mukaan otteiden tunnistettavuuden ja löydettävyyden helpottamiseksi. Koin luontevimmaksi koota suuren määrän sähköposteja erillisiin tiedostoihin niiden teeman mukaan. Yhteensä tiedostoja tuli lopulta viisi: ”ensimmäinen vaihe: ensimmäiset viestit Syyrian kriisiin reagoimisesta”, ”vanhan kumppanin rahoittaminen”, ”uuden kumppanin rahoittaminen”, ”oma ohjelma” ja ”uusi avaus”. Tämä oli looginen lähtökohta myös siksi, että näin aseteltuna viestit muodostivat ajallisesti loogisen jatkumon. Jotkut viestit sisälsivät luonnollisesti asiaa monesta eri teemasta, jolloin kopioin viestin jokaiseen asiaankuuluvaan tiedostoon. Tällaisen käsittelyn jälkeen sähköpostiaineisto tuli melko tutuksi, mikä helpotti myöhempää varsinaista analyysia.

Toisessa analyysin vaiheessa aloitetaan alustava aineiston sisällöllinen luokittelu, jossa informanttien tekstiksi muutetusta puheesta voidaan alkaa etsiä samankaltaisuuksia ja eroja - siis puheen luokkia (Rastas 2010, 77). Vaikka grounded theory ei sisälly tämän tutkimuksen metodologiseen viitekehykseen, sen tapa kutsua tätä vaihetta ”avoimeksi koodaamiseksi” kuvailee ensimmäistä sisällöllistä analyysivaihetta erityisen hyvin. Käytin analysoinnin välineenä laadullisille aineistoille tarkoitettua Atlas.ti-ohjelmaa, jossa puhutaan nimenomaan ”koodaamisesta”. Tekstistä löytyville samankaltaisille asiantiloille annetaan eli koodataan nimi, jolloin samankaltaisista aineisto-otteista muodostuu joukko eri kategorioita. (Luomanen 2010, 357–360.) Tällaisessa alustavassa analyysissä alustavia kategorioita muodostui yhteensä noin 100. Koodit sisälsivät esimerkiksi osallistujien esittämiä vaihtoehtoja ja perusteluja tai syitä päätöksille, huomioita saman- tai erimielisyyksistä ja organisaation ominaisuuksien vaikutuksista päätöksiin. Koodeja oli aluksi siis paljon, mutta monet niistä sisälsivät vain muutamia tekstiotteita aineistosta, ja niitä olikin myöhemmissä koodausvaiheissa luonnollista yhdistellä keskenään. Lavea koodaaminen analyysin alkuvaiheessa on kuitenkin hedelmällisempää kuin aineiston pakottaminen muutamiin koodeihin, sillä se kannusti pohtimaan vain vähän tekstiotteita sisältävien koodien relevanttiutta ja niiden suhdetta toisiinsa. Lisäksi koodien suurta määrää selittää suuri aineisto, joka sisälsi paljon tutkimusasetelmasta poikkeavia sivupolkuja, kuten sellaisia päätöksiä, jotka eivät lopulta ole sisällyneet tämän tutkimuksen tuloksiin. Alkuvaiheessa ne oli kuitenkin hyvä tehdä näkyväksi koodaamalla ja todeta niiden vähäinen relevanttius tutkimuskysymyksen ja

sen rajaamisen kannalta. Esimerkki pois rajaamisesta on havainnoimisjakson aikana käyty keskustelu Jordanian pakolaisohjelman aktiviteettien muuttamis- ja lisäämistarpeesta. Keskustelu ei ollut keskeinen tutkimusasetelman kannalta, sillä muutosten tekeminen oli haastateltavien mukaan paremminkin osa humanitaarisen ohjelman toteuttamista eikä niinkään strategista päätöksentekoa.

Alustavan avoimen koodaamisen jälkeen hyödynsin analyysin tukena Olsenin (1987) käyttämää tekniikkaa aikajanan muodossa. Aikajanan muodostaminen analyysin alkuvaiheessa helpotti kokonaisuuden hahmottamista, kun päätösprosessin pääpiirteet saatiin esiin. Aikajanan tarkoitus oli siis toimia lähtökohtana syvemmälle analyysille, ei toimia sisällöllisenä analyysivaiheena. Kokosin aikajanaan sähköposteista hahmottuvat tärkeimmät päätökset ja keskustelunsuunnat alustavan koodaamisen jälkeen. Sähköpostien kautta sain myös tietoa siitä, missä vaiheissa ACT-järjestöt³ toimivat ja millä tavoin. Lisäsin myös nämä tapahtumat aikajanalalle. Viimeisimmät tapahtumat aikajanalalle lisäsin kenttäpäiväkirjastani. Tuloksena oli aikajana, joka sisälsi värikoodein merkittynä eri päätöslinjat eli esimerkiksi omaan ohjelmaan ja uuteen avaukseen liittyvät keskustelut yhdessä tiedostossa. Tätä pääosin sähköposteista koostettua kokonaisuutta oli siten helppo verrata haastatteluisissa esiin nousseisiin asioihin. Aikajana toimi siis analyysia helpottavana runkona, josta pystyi seuraamaan tapahtumien aikaraamia: kuka sanoi mitä missäkin vaiheessa, missä järjestyksessä asiat tapahtuivat, ja kuinka haastatteluissa kerrotut asiat suhteutuvat sähköposteissa ilmenneisiin sanomisiin ja tapahtumiin.

Ensimmäinen analyysivaihe keskittyy siis jonkinlaiseen luokitteluun aineiston sisällöistä. Oikeastaan tällainen samanlainen luokittelu jatkuu uudelleen läpi analyysin loppuvaiheiden. Ensimmäisen vaiheen jälkeen aineisto on saatettu luokitella niin moneen kategoriaan ja alakategoriaan, että se on sellaisenaan vielä kovin hajanaista (Rastas 2010, 78–79), ja siksi sitä on vielä luokiteltava uudelleen. Tässä vaiheessa pyritään luomaan avoimen koodauksen vaiheessa luotujen kategorioiden välille yhteyksiä ja koodaamaan niitä luonnehtivia yleisempiä kategorioita. Tämä oli oikeastaan luonnollinen seuraava askel Atlas.ti-ohjelmaa käyttäessä, jotta laajan joukon irrallisia koodeja sai koottua yhteen. Ohjelmassa tätä kutsutaan ”koodiperheiden luomiseksi”. Tämä oli teknisesti tärkeää, jotta Atlaksesta sai ajettua ulos raportin, jossa koodit ja niihin liittyvät tekstiotteet oli ryhmiteltyinä. Tällöin

³ Kirkon Ulkomaanapu kuuluu kirkkojen avustusjärjestöjen muodostamaan ACT Allianceen. ACT:ista kerrotaan lisää luvussa 5.2.

koodien suhdetta toisiinsa pystyi vertailemaan luontevasti ja tehdä tarvittavia muutoksia. Tässä vaiheessa minulla oli koodeille yhteensä seitsemän perhettä: valintavaihtoehdot/tehdyt päätökset, informanttien antamat syyt valinnoille, tietopohja päätöstä tehdessä, humanitaarisen avun periaatteet, organisaation ominaisuudet, henkilökohtainen taso ja muut vaikuttavat tekijät (sekalaiset).

Koodiperheiden luominen paljasti nopeasti sen, että monet alustavasti koodatut tekstiotteet eivät oikeastaan sopineetkaan koodin sisälle tai löysin koodien välillä yllättäviä yhteneväisyyksiä. Esimerkiksi koodit ”velvollisuus tehdä työtä” ja ”humanitaarisen avun imperatiivi” osoittautuivat sisältävän paljon samaa vaikka olin aiemmin mieltänyt ne eri asioiksi. ”Velvollisuus tehdä työtä” sisälsi ajatuksia velvollisuudesta sisärjestöä ja koko avustuskoneistoa kohtaan kun taas humanitaarisen avun imperatiivi velvollisuutta avuntarvitsijoita kohtaan. Kummatkin esiintyivät aineistossa useasti, ja paljastui siten tärkeäksi tekijäksi vaihtoehtoja punnittaessa päätöstilanteissa muodostaen koodiperheen ”humanitaarisen avun periaatteet”. Samankaltaisia yhtäläisyyksiä ja toisaalta myös erottavia tekijöitä löytyi muidenkin koodien väliltä runsaasti, jolloin uudelleen koodaaminen tuotti jämäkemmän lopputuloksen pudottaen niiden määrän sadasta muutamaan kymmeneen. Uudelleen koodaaminen johdatteli siten syvempään analyysiin.

Syvällisimmän analyysivaiheen yhdistin kirjoittamiseen. Heti kun olin koodannut aineiston järkevään ja eheään muotoon aloin kirjoittaa huomioita ylös. Huomioiden kirjaaminen muuttui kuitenkin pian kokonaisvaltaisemmaksi kirjoittamiseksi, josta alkoi muodostua alustavaa tekstiä tähän tutkimukseen. Tässä vaiheessa Atlas.ti-ohjelma jäi taka-alalle ikään kuin tarkastustyökaluksi, josta pystyin varmistamaan asioiden yhteyksiä ja hakemaan hyviä tekstiotteita tulosten tueksi.

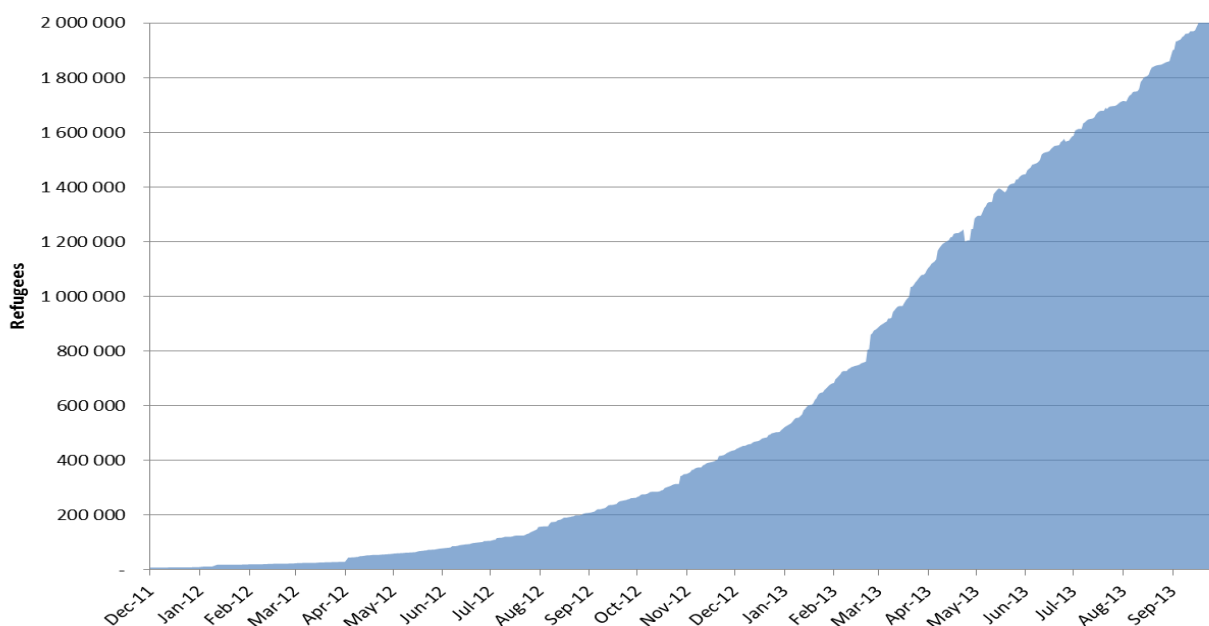
Rastaan (2010) mukaan analyysin edetessä on hyvä ottaa huomioon myös omat teoreettiset tulkintaan vaikuttavat sidokset. Niinpä aineiston analyysi nojaa pitkälti niihin käsitteisiin, joita tutkija on omaksunut tutkimuskohdetta käsittelevästä teoreettisesta kirjallisuudesta. Sen takia alustavan analyysin jälkeen tutkijan on hyvä pitää mielensä avoinna aineistosta nouseville teemoille. (Mt. 79–80.) Edellinen huomio on erittäin relevantti myös tämän tutkimuksen kannalta. Analyysin tartuntapintana toimii roskakori-mallista omaksutut piirteet, kuten esimerkiksi esitetyt valintavaihtoehdot ja päätöksiin osallistuminen. Kuitenkin kuten edellä kertomastani voi huomata, en koodannut aineistoa täysin teoriaohjautuvasti, sillä koodit käsitelivät myös puhtaasti aineistosta nousseita huomioita.

5 Tapaustutkimuksen taustoittaminen

Tässä luvussa taustoitan tutkittua tapausta kolmesta eri näkökulmasta: Syyrian kriisistä, Kirkon Ulkomaanavusta organisaationa ja haastattelemistani informanteista. Pyrin tällä taustoittamisella helpottamaan seuraavassa luvussa käsiteltävien tulosten ymmärrettävyyttä.

5.1 Syyrian kriisi

Syyrian kriisi puhkesi vuonna 2011 Arabikevääksi kutsutun kansannousun levitessä Libyasta, Tunisiasta ja Egyptistä myös Syyriaan. Kolmessa ensin luetellussa maassa vallanvaihto sujui kohtalaisen rauhanomaisesti, mutta Syyriassa tilanne kiristyi mittavaksi sisällissodaksi maan hallitusta tukevien joukkojen ja erilaisten sitä vastustavien ryhmittymien välillä. Kriisin ratkeamista vaikeuttaa se, että hallitusta tukevat sekä vastustavat ryhmät ovat hajanaisia ja muodostavat monimutkaisia liittoumia. Erityisesti myös Lähi-idän alueen muut valtiot kantavat tässä ratkaisevaa roolia, sillä ne ovat osa monimutkaista liittoumienverkostoa. Lisäksi länsimailla on vaikutusta rauhanneuvotteluiden onnistumiseen tai epäonnistumiseen, sillä esimerkiksi Venäjä ja Kiina tukevat konfliktin vastakkaista osapuolta Yhdysvaltoihin verrattuna. Osapuolten sisältä puuttuvien yhteisten intressien sekä toimijoiden monilukuisuuden takia rauhanprosessin aikaansaaminen on osoittautunut lähes mahdottomaksi tehtäväksi. (Salehzadeh 2013, 1-2; 5; 17–20;29.)



Taulukko 1 Syyrialaispakolaiset 2011–2013

Lähde: UNHCR, Internetsivut 12.10.2013

Oheisesta taulukosta ilmenee kuinka pakolaismäärä on lisääntynyt ja tilanne on edennyt noin kahden vuoden aikana. Taulukko esittää kuitenkin vain Syyrian rajojen ulkopuolisten pakolaisten määrän, joka nousi kahteen miljoonaan lokakuuhun 2013 mennessä, mutta tämän lisäksi neljä miljoonaa on joutunut jättämään kotinsa ja pakenemaan konfliktia Syyrian sisällä (OCHA 2013). Pitkittynyt konflikti on johtanut mittavaan kriisiin, jossa humanitaariset tarpeet ovat valtavat. Ihmisten avustaminen erityisesti Syyrian sisällä on kuitenkin erittäin haastavaa huonon turvallisuustilanteen vuoksi.

5.2 Kirkon Ulkomaanapu osana ACT-verkostoa

Kirkon Ulkomaanapu on Suomen toiseksi suurin humanitaarisen avunantaja ja kuuluu kehitysyhteistyössäkin suurimpien joukkoon. Ulkomaanapu antoi humanitaarista apua noin 4,7 miljoonaa euroa vuonna 2012. Suurin yksittäinen rahoittaja on Ulkoasiainministeriö, jonka lisäksi rahoitusta saadaan seurakunnilta sekä varainhankinnalla ja kampanjoinnilla. Lisäksi joitakin projekteja rahoitetaan Euroopan Unionin humanitaarisen avun toimistolta, ECHO:lta, ja muilta kansainvälisiltä rahoittajatahoilta saaduilla varoilla. (Vuosikertomus 2012.)

Ulkomaanapu koostuu organisatorisesti Helsingissä sijaitsevasta päätoimistosta, jonka tehtävä on tukea strategisesti varsinaista kentällä tehtävää työtä. Maailmalla on yhteensä kahdeksan kenttätoimistoa Haitissa, Liberiassa, Kongon demokraattisessa tasavallassa, Etelä-Sudanissa, Keniassa, Somaliassa, Jordanissa ja Kambodzhassa. Tämän tutkimuksen kannalta on hyvä tietää se, että Lähi-idän toimistoa Jordaniassa oltiin juuri perustamassa alkuvuonna 2012 kun Syyrian tilanteeseen alettiin reagoida.

Ulkomaanapu kuuluu ACT Allianceen [Action by Churches Together], joka on maailman laajuisesti noin 130 kirkollisen humanitaarisen avun, kehitysyhteistyön ja vaikuttamistyön toimijan yhteistyöverkosto (ACT Alliance Internet-sivut). Tämän tutkimuksen kannalta tärkeintä on ymmärtää ACT Appealien eli rahoitusvetoomusten idea, koska tutkittavaan tapaukseen sisältyvä Ulkomaanavun Jordanian pakolaisohjelma on rakennettu Appealiin ja muutenkin tulokset sisältävät merkittävästi ACT:iin liittyvää sanastoa.

ACT Appeal voidaan julkaista humanitaarisen kriisin sattuessa, jos ACT:in jäsenet katsovat aiheelliseksi julkaista siitä yhteisen rahoitusvetoomuksen. Ennen varsinaista vetoomusta julkaistaan Alert, eli tiedote tulevasta vetoomuksesta. ACT-verkoston jäsenorgani-

saatio voi lähteä Appealiin ”requesting memberinä”, eli rahoitusta pyytävänä jäsenenä rakentamiinsa apukomponentteihin tai pelkästään työtä rahoittavana tahona. Kirkon Ulkomaanapu suunnitteli omat koulutukseen ja psykososiaaliseen tukeen liittyvät komponentit Syyrian kriisin Appealiin syyrialaisille pakolaisille suunnattuja aktiviteetteja varten Jordaniassa. (ks.SYR121 Appeal 2012, 43–55).

Yksi Appeal eli vetoomus voi sisältää monen eri jäsenen komponentteja monelta eri avun sektoreilta, jolloin rahoituksen antamista harkitsevat voivat kohdentaa varansa tietylle ”requesting memberille” haluamiinsa avun osa-alueisiin. Esimerkiksi juuri Syyrian kriisiä koskevassa vuoden 2012 Appealissa oli rahoitusta pyytävänä jäsenenä Ulkomaanavun lisäksi kolme muuta ACT-jäsentä. Näillä jäsenillä on erilaisia maantieteellisiä alueita, joilla he avustavat syyrialaispakolaisia (Jordania, Syyria, Libanon). Kirkon Ulkomaanapu on keskittynyt toimimaan Jordaniassa kahdella pakolaisleirillä ja muutamilla muilla alueilla, joihin syyrialaispakolaiset ovat asettuneet (SYR121 Appeal 2012, 43).

Appeal-järjestelmän lisäksi ACT-verkoston sisarjärjestöjen yhteistyö on tiivistä, sillä verkoston avulla pyritään koordinoituun avun antamiseen. Tämä on osaltaan luvussa 2.2 kuvailemaani yritystä tehostaa apua ja välttää avun päällekkäisyyksiä. Koska ACT on maailmanlaajuinen verkosto, ACT-järjestöt ovat perustaneet alueellisia tai maaton ACT Foorumeja työn koordinoimisen helpottamiseksi. Esimerkiksi Lähi-idän alueella toimii Jordanian, Syyrian ja Libanonin kattava Foorumi. Lisäksi tiiviisti yhteistyötä tekevillä Pohjoismaisilla ACT-sisarjärjestöillä, joihin Ulkomaanapu kuuluu, on jaettu roolit katastrofiavun antamisessa. Ulkomaanapu on profiloitunut erityisesti koulutussektoriin katastrofeissa, muut esimerkiksi psykososiaaliseen tukeen ja vesi- ja sanitaatiohuoltoon.

Ulkomaanapu on profiloitunut erityisesti koulutus katastrofeissa -teemaan humanitaarisessa avussa. Kaksi muuta Ulkomaanavun strategista teemaa, ”oikeus rauhaan” ja ”oikeus toimeentuloon”, ovat myös tärkeitä, ja kaikkia kolmea teemaa sovelletaan tarpeista riippuen.

5.3 Informantit

Kuten luvussa 4.3 kerroin, olen pyrkinyt anonymisoimaan informantit mahdollisimman hyvin nimien ja oikeiden työnimikkeiden muuttamisella. Täytyy muistaa, että kukaan näistä henkilöistä ei ole enää samassa työtehtävässä ja toisaalta osa heistä ei enää työskentele Ulkomaanavun palveluksessa tämän tutkimuksen julkaisemisen hetkellä.

Olen nimennyt informantit uudelleen ja antanut viitettä heidän asemistaan organisaatiossa:

Pekka – strateginen päällikkö, Helsinki

Soile – kenttäjohtaja, kenttätoimisto

Tuula – päällikkö, Helsinki

Marjukka – päällikkö, Helsinki

Sanna – työntekijä, Helsinki

Joonas – työntekijä, Helsinki (aineiston rajauksen takia Joonas esiintyy vain kerran)

Kaikki haastateltavat ovat osallistuneet Syyrian kriisiä koskevaan päätöksentekoon erilaisissa rooleissa. Olen siten käyttänyt näistä ihmisistä nimitystä ”pätöksentekoon osallistujat”. Lisäksi on hyvä huomata, että ”haastateltava” tai ”osallistuja” ovat myös synonyymejä nimitykselle ”informantti”, koska sähköpostiaineistoa analysoitaessa se sopii parhaiten.

6 Tulokset

Tässä luvussa esitellään tutkimuksen tulokset ja vastataan kysymykseen: *Miten Kirkon Ulkomaanavun humanitaarisessa avussa tehdään avustuspäätöksiä?*

Esittelen tulokset neljässä osassa: ensi askeleet Syyrian kriisiin reagoimisessa, kumppaneiden rahoittaminen, Jordanian pakolaisohjelma ja uusi avaus. Päätökset esitellään kronologisessa järjestyksessä. Tarkoituksena ei ole kiinnittää huomiota juurikaan päätösten sisältöihin vaan tarkastella neljän eri päätöstilanteen kautta organisaation päätöksenteon piirteitä. Näin pystytään vertailemaan sitä, millaisia yhtäläisyyksiä ja eroja neljässä eri päätöksessä esiintyy. Tulokset on koottu yhteen johtopäätöksiksi luvussa 7.

6.1 Ensi askeleet Syyrian kriisiin reagoimisessa

ACT-verkosto päätöksenteon aloittajana

Sähköpostiaineistosta löydettävissä oleva ensimmäinen viesti Syyrian tilannetta koskien on lähetetty helmikuun alkupuolella 2012. Viestissä ACT kutsui jäsenjärjestöjään puhelinkokoukseen, jossa keskusteltiin kunkin järjestön aikeista Syyrian kriisiin reagoimiseksi ja mahdollisista yhteisistä suunnitelmista. Kirkon Ulkomaanapu osallistui tuohon kokoukseen, jonka jälkeen sähköpostiviestittely organisaation sisällä Syyrian kriisiin reagoimisesta alkoi.

Haastateltavat eivät maininneet alkuvaiheen puhelinkokousta tai ACT:in koordinaatiota tärkeänä liikkeelle panevana voimana. Sen sijaan kaikki kuusi haastateltavaa kertoivat nimenomaan humanitaarisen avun kasvavien tarpeiden olleen tärkein tekijä siihen, että alkuvuodesta 2012 alettiin pohtia Syyrian tilanteeseen reagoimista:

Eveliina: *Okei tota, no jos nyt aletaan muistelemaan sit niitä ihan vanhoja että tota, muistaisit sä että millon ekan kerran alettiin puhua niinku siitä Syyrian kriisiin reagoimisesta?*

Sanna: *Aaa tota (.) Siis mä en kyl pysty sanomaan nyt niinku kuukauden tarkkuudella et mä pystyn tarkistaa sen ja sanoo sulle sitte. Mutta tota aaa (.) no oikeestaan, mä sanoisin et se saatto olla jopa jo ennen ku meidän toimisto perustettiin, eli se oli ihan niihin aikoihin kuitenkin, kun se toimisto alko mun mielestä niinkun viime vuoden ((2012)) tammikuussa alettiin. Ja sit tää Syyrian tilanne oli koko aika tavallaan niin kun, niinku paheni.*

Edellisessä otteessa työntekijä Sanna kertoo Syyrian tilanteen pahenemisen olleen tekijä, miksi alkuvuodesta 2012 alettiin keskustella Syyrian tilanteeseen reagoimisesta. Tämän lisäksi Sannan mainitsema Lähi-idän toimiston perustaminen nousi kaikkien haastateltavien puheessa toiseksi tärkeäksi tekijäksi. Seuraavassa otteessa Soilen näkemys asiasta:

Soile: *No varmaan suurin syy tietysti on se että, että koska tilanne on niin paha. Et et siis Syyrian tilanne oli siinä vaiheessa jo ollu käynnissä, siis kansannousu jo vuoden (.) --- Et se oli yks. Ja toinen semmonen keskeinen syy on se, että me aukastiin tai oltiin avaamassa tänne ((Jordaniaan)) toimistoa, mikä tarkoittaa et ku toimitaan maassa ni on tietysti helpompaa, saada aikaan humanitaarisen avun ohjelma ku se et sitä yrittää Helsingistä käsin pistää pystyyn.*

Myös Soile kertoo ensimmäisen syyn olleen pahentunut tilanne ja toiseksi se, että kenttätoimisto helpottaa humanitaarisen ohjelman toteuttamista. Näyttäisi siis siltä, että haastateltavat (pätöksentekijät) antoivat haastattelussa valintojen perusteluiksi sekä humanitaarisen avun imperatiiviin että käytännön järjestelyihin liittyviä perusteita. Haastattelujen li-

säksi perustelut näkyivät myös sähköpostiaineistossa. Esimerkiksi erään viestin aluksi Sanna kirjoitti helmikuun lopulla 2012: ”Tänään on tullut siis mm. Reliefwebin kautta tietoja, että Syyriasta olis paennut Jordanian puolelle jo 80 000 ihmistä, ja jos näin on, kyseessä alkaa olla jo emergency, eikä pelkkä varautuminen.” Viestissä Sanna siis osoittaa huolensa pahentunutta tilannetta kohtaan.

Perustelut suurenevista avun tarpeista ja toisaalta toimiston olemassa olosta näyttäisivät siis olleen tärkeitä tekijöitä, koska kaikki haastateltavat ilmaisivat ne yksimielisesti ja perustelut on löydettävissä ristiinluennalla myös sähköpostiaineistosta. Näiden lisäksi sähköpostiaineistosta nouseva jo mainittu vahvasti esille tullut tulos on se, että monessa avainvaiheessa kutsu ACT:in puhelinkokoukseen näyttää pistäneen alulle Ulkomaanavun sisäisen keskustelun ja päätöksenteon. Tämä tulee esille myös kahdessa muussa päätöksessä: luvussa 6.3 oman pakolaisohjelman päätöksessä ja luvussa 6.4 uudessa avauksessa.

Ulkoisen tekijän vaikutus organisaation sisäiseen päätöksentekoon ei ole poikkeava tulos. Esimerkiksi aiemmin esittelemissäni Hobbsin ja kumppaneiden (2012) sekä Guha-Sapirin ja Kimin (2012) tutkimuksissa on havaittu samankaltaisia tuloksia siitä, että humanitaarisen avun toimijat alkavat toimimaan usein vasta kun jokin tunnustettu taho antaa virallisen lausunnon. Tämän tutkimuksen valossa näyttäisi kuitenkin siltä, että päätöksentekijät näkevät jälkikäteen nimenomaan organisaatioiden sisäisten tekijöiden ja toisaalta humanitaarisen avun imperatiivin tuottamaan velvollisuuteen liittyvät perusteet valinnoille tärkeinä kun taas ulkoisesta verkostosta tulleita aloitteita ei niinkään. Tämä on mielenkiintoista, koska roska-kori-mallissa päätöksenteko kuvaillaan tilanteeksi, jossa organisaation odotetaan ratkaisevan jokin ongelma. (Cohen, March & Olsen 1987b, 27). Sähköpostiaineiston valossa juuri ACT näyttäisi tuovan esille Syyrian kriisin ongelmana, johon sisarjärjestöjen odotetaan tarjoavan omia ratkaisuehdotuksiaan. Vaikka haastateltavat eivät nostaneet sisarjärjestöjen luomaa odotusta ratkaisevaksi tekijäksi ensimmäisen päätöksen kohdalla, muutama haastateltava näki sen vaikutuksen päätöksiin ratkaisevana tekijänä Jordanian oman ohjelman aloittamisessa (luku 6.3).

Vaikka ACT näyttäytyi erityisesti liikkeelle työntäneenä voimana, oli Syyrian kriisiin reagoimisesta puhuttu Ulkomaanavussa jo aiemmin ennen kutsua ACT:in puhelinkokoukseen. Sanna kertoi haastattelussa, että Syyriaa oli seurattu pidemmän aikaa, mutta se otettiin ”tehoseurantaan” vuodenvaihteessa 2011–2012. Tämän lisäksi joitakin ideoita mahdollisista aktiviteeteista oli myös esitetty:

Sanna: *Eli että et milloin me niinku eksaktisti alkaen alettiin puhumaan juuri tästä syyrialaisoperaatiosta niin tota, en osaa sanoa mut mä pystyn sen tarkistamaan kuten sanottu koska meil on tää niinku ollu jatkumolla oikeestaan (.) -- - Mutta sitten ihan konkreettisesti ku toimisto oli alottanu keväällä 12 ((2012)), oonks mä oikeessa vuodessa ((naurua)) niin tota, sitten meillä oli kyl ihan semmosta vähän semmosta, pientä niinku vähän heit-heiteltiin välillä että, tällästä ihan niinku siis näin konkreettisel tasolla että et tota onnistuisko esimerkiksi joku tämmönen akrobatia juttu ja tällästä et meil oli semmosii ajatuksia, et mitä vois ajatella että tekis nuorten ja tota niinku varhaisnuorten kanssa.*

Sanna kertoo, että aktiviteettiehdotukseksi oli esitetty jo vuoden vaihteessa ”akrobatia juttu” nuorille. Lisäksi Soilen lähettämä viesti heti ACT:in puhelinkokouksen jälkeen paljastaa sen, että mahdollisesta toiminnan rahoittamisesta Syyriassa oli jo keskusteltu aiemminkin, koska Soile pyytää lisää aikaa selvittää tuota mahdollisuutta lisää:

Soile: *Meidän osallistumista ei pitäisi päättää hätikoiden tyyliin "ei ole muita vaihtoehtoja", koska en haluaisi aiheuttaa mitään sellaista eettisyyden säröä, joka saattaa Syyrian tilanteessa aiheutua. Pyytäisin, että saisin vielä aikaa selvittää täällä paikan päällä (tosin naapurimaassa) asiaa laajemmin ennen kuin päätämme rahoittaa vaiko eikö mahdollista Syyrian sisällä tapahtuvaa toimintaa.*

Sekä Sannan haastatteluote sekä Soilen viesti osoittavat sen, että muutamia alustavia vaihtoehtoja oli mietitty ja nostettu esille ennen ACT:in kokousta. Siksi onkin huomattavaa, että niihin tartuttiin vasta ACT:in kokouksen jälkeen, jolloin sähköpostiviestittely kriisiin reagoimisesta lisääntyi selkeästi.

Ensimmäinen päätös Syyrian kriisiin reagoimiseksi: Vaihtoehtojen karsintaa ja epävirallista päätöksentekoa

ACT:in luoma odotus sille, että sen jäsenet tekevät osansa Syyrian kriisiin reagoimisessa johti Ulkomaanavussa monien eri vaihtoehtojen miettimiseen. Aineistosta oli tunnistettavissa seuraavat ehdotetut vaihtoehdot ensimmäisen päätöstilanteen kohdalla:

- 1) rahoitetaan vanhaa kumppania Syyrian sisällä
- 2) otetaan johtava asema ACT:in koordinaatiossa, sillä Ulkomaanavulla on kenttätoimisto alueella
- 3) lähetetään henkilö paikalle arvioimaan tilannetta
- 4) autetaan vanhaa kumppania ACT Appealin kirjoittamisessa
- 5) valmistellaan oma varautumisosio ACT Appealiin
- 6) vaikuttamistoiminta ja kampanjointi
- 7) käynnistetään oma ohjelma: nuorille sirkusaktiviteetteja psykososiaalisiksi tueksi

Sen sijaan, että kävisin kaikki vaihtoehdot sisällöllisesti läpi, kohdistan huomion siihen, millaisessa sosiaalisessa prosessissa valinnoista päätettiin.

Kommunikointi ensimmäisen valinnan suhteen noudatteli kaavaa, jossa osallistujat rajasivat pois asioita, joita ei sillä hetkellä kyetty toteuttamaan ja mikä esitetty vaihtoehto jäi sitten mahdolliseksi. Seuraavat otteet ovat peräkkäisistä sähköpostiviesteistä, joissa vaihtoehtoja mietitään ACT:in puhelinkokouksen jälkeen:

Sanna:--- meillä ei kuitenkaan ole näin nopealla aikataululla mahdollisuutta omaan responseen, ellei se olisi sitten juuri se varautumissuunnittelu JA ACT kumppaneiden kapasiteettitukia (toimimaan hum.avun toimijana), jotka voitaisiin saada myös Appealiin.

Soile: Mielestäni olisi meille monelta kannalta turvallisempaa tässä tilanteessa ottaa vastuu valmistautumisesta kuin jo sitoutua rahoittamaan vanhaa kumppania yms. tahojen toimintaa Syyriassa. --- Meidän osallistumista ei pitäisi päättää hätiköiden tyyliin "ei ole muita vaihtoehtoja", koska en haluaisi aiheuttaa mitään sellaista eettisyyden säröä, joka saattaa Syyrian tilanteessa aiheutua. Pyytäisin, että saisin vielä aikaa selvittää täällä paikan päällä (tosin naapurimaassa) asiaa laajemmin ennen kuin päätämme rahoittaa vaiko eikö mahdollista Syyrian sisällä tapahtuvaa toimintaa. Muulle varautumiselle vihreää valoa.

Pekka: Kiitos viesteistä Soile, olet aivan oikeassa. Ei pidä mennä hätiköiden mukaan mihinkään. Tilanneanalyysi ja seuranta ovat ensiarvoisen tärkeitä aina. Ei ainoastaan tässä kyseessä olevassa tilanteessa. Lead -rooli ei olekaan itseisarvo ja varsinkaan silloin kun siihen ei vielä olla valmiita. Koko lead -ajatus perustui ajatukseen, että kukaan muu ei ota roolia ja meillä on toimisto, vaikkakin uusi, jo paikalla. Jos vanha kumppani haluaa ottaa virallisen ACT leadin annamme sen heille ilman muuta. Silloin meidän roolimme voisi olla tukeva. --- Itsekin olin ymmärtänyt, että tällä hetkellä ei ole tarvetta perinteisiin humanitaarisen avun muotoihin, vaan protection / safety ja jossain tapauksessa lääkinälliset aktiviteetit ovat tällä hetkellä akuutteja. Ne eivät tietenkään ole meidän ydinsaamisalueitamme. --- Kaikkea edellä kirjoittamaani ajatellen meille olisi tärkeää vahvistaa varautumista seurannan ja tilanne- ja tulevaisuusanalyysin pohjalta. --- Siis ehdotan, että lähettäisimme tueksesi yhden koordinaattorin tekemään ko. tehtävää.

Edellisissä peräkkäisissä viesteissä Sanna, Soile ja Pekka siis lähtevät pohtimaan päätöksen vaihtoehtoja rajaamalla pois sellaisia, joihin Ulkomaanavulla ei ole mahdollisuuksia osallistua aikarajoitteen tai resurssien puuttuessa, tai ei ole "eettisyyden näkökulmasta järkevää" tai "meidän ydinsaamisalueitamme". Jäljelle jää siis varautumissuunnittelu, jota tekemään lähetetään koordinaattori. Tällainen vaihtoehtojen pois rajaaminen voidaan nähdä myös roskakori-mallin kautta. Toimimattomat vaihtoehdot heitetään roskakoriin ja valitaan se, joka jää sillä hetkellä mahdolliseksi toteuttaa. On toisaalta vaikea arvioida sitä,

nähdäänkö tämän vaihtoehdon valitseminen optimaalisimmaksi päätökseksi vai valittiinko se vain koska parasta vaihtoehtoa ei ollut mahdollista valita. Aineiston perusteella ei siis ollut mahdollista nimetä päätöksentekijöiden mielestä parasta vaihtoehtoa. Tämä voi johtua joko siitä, että preferenssejä ei osata nimetä tai vaihtoehtoisesti siitä, että osallistujilla on joitain oletettuja julkilausumattomia preferenssejä. Ensimmäistä vaihtoehtoa tukee huomio, että päätösvaihtoehtoja lähdetään kartoittamaan nimenomaan karsimalla. Soile esittää edellisessä otteessa ainoaksi preferenssiksi sen, ettei heti lähdettäisi rahoittamaan vanhan kumppanin työtä Syyrian sisällä. Tämän päätöksen kohdalla julkilausumattomia preferenssejä ei pystytty tunnistamaan, mutta kumppaneiden rahoittamispäätöksessä (luku 6.2) ja uudessa avauksessa (luku 6.4) tällaisia oli analysoitavissa.

Huomattavaa tässä päätöksentekovaiheessa on se, että edellä lainaamani otteet sähköpostiviestittelystä tavoittivat kaikki seitsemän päätöksentekijää (haastateltavaa), mutta vain Pekka, Soile ja Sanna osoittautuivat aktiivisiksi. Toki täytyy muistaa se, että vaihtoehdoista on puhuttu myös Helsingin toimistolla kasvokkain sekä Helsingin ja kentän välillä puhelimitse, jolloin kaikki kommunikaatio ei näy saamassani aineistossa. Kuitenkin aineistokonaisuutta katsoessa Sannan, Soilen ja Pekan aktiivisuus korostui muihin verrattuna. Näiden ihmisten aktiivisuus selittyi haastattelujen avulla:

Marjukka: *Koska mä luulen et Sanna, Sanna muistaa kanssa sitte vielä paremmin ((yksityiskohtia reagoimisen alkuvaiheista)) ku Sannalla oli temaattinen ja se, Lähi-itä vastuu.*

Pekka: *Et nyt sillon varsinki ku Marjukka oli tämmönen sijainen päällikkönä ni hän ei jotenki niinku kokenu et se, hän ohjais sitä strategista ohjausta. Jolloin mä sit tein sitä paljon. --- Ja sit kenttäjohtajalla, täytyy olla niinku, aika paljon sanottavaa siihen operatiiviseen puoleen.*

Edellisissä otteissa selitetään Sannan, Soilen ja Pekan vahvoja rooleja alkuvaiheen aktiivisina päätöksentekijöinä. Sekä Sannan että Soilen vahvat roolit näyttäisivät perustuvan siihen, että heillä on jokin tietty ennalta määrätty asema organisaatiossa: Sannalla temaattisesti ja alueellisesti ja Soilella kenttäjohtajana. Pekan rooli taas oli vahva siksi, että hän tuki päällikön sijaista strategisessa ohjauksessa. Osallistuminen oli siten sidottu tiettyyn osaamiseen ja rooliin, eli se oli erikoistunutta (Cohen, March & Olsen 1987b, 29.) Tietenkin on oleellista kysyä olisiko joku muu jäljelle jääneistä päätöksentekijöistä voinut ottaa vahvemman roolin, koska he olivat kuitenkin mukana viestiketjuissa. Esimerkiksi Tuulalla olisi potentiaalisesti ollut mahdollisuus aktiivisesti osallistua vaihtoehtojen käsittelyyn yhtenä päälliköistä. Vähäisempää aktiivisuutta voi kuitenkin selittää se, että etenkin Marjukka

piti silloista organisaatorakennetta hänen ja Tuulan yksiköiden välillä osin selkiytymättömänä. Seuraavassa Marjukka pohtii yksiköiden vastuita Syyrian kriisin reagoimisessa:

Marjukka: *Ehkä vähän sitte kanssa se et kenen vastuulla tää nyt on kuka tätä loppujen lopuks vetää tätä et onko se se kenttätoimisto siellä vai Tuulan yksikkö täällä vai meidän yksikkö vai niinku mikä. Et niinku kyl siinä oli vähän ehkä semmosta kanssa sit, kenen käsissä tää homma sit on ja kuka siitä loppujen lopuks päättää. (.) Nää mä ainaki, semmonen tuntuma mulla on nyt niinku jälkikäteen ajatellen.*

Vetovastuun selkeytymättömyys saattoi aiheuttaa sen, että selkeillä rooleilla toimivien oli helpompi ottaa osaa päätöksentekoon kuin niillä, joiden välillä tilanne oli epäselvä. Näitä olivat erityisesti Marjukan mainitsemien yksiköiden päälliköt, hän ja Tuula.

Yksittäiseen päätökseen osallistujien ohella tärkeäksi nousi myös haastateltavien esille nostama piirre Ulkomaanavun päätöksenteosta. He erottelivat virallisen ja epävirallisen päätöksenteon toisistaan. Pekka kertoo näkemyksestään:

Eveliina: *Joo. Joo. Ketä siihen silloin, siihen päätökseen osallistu?*

Pekka: *No sillon, sillon mä luulen et se meni sitte --- Ni siin oli niinku minä ja Marjukka, oli sillon sillon päällikkö, tai sijainen. Ja sit Soile joka oli uus johtaja kentällä. Mut oikeestaan varmaa se, jos ihan rehellisii sanotaan ni se virallinen päätöksenteko on sit viel eriksee. Mut siis se operationaalinen päätöksenteko tapahtu siinä. Ja tota, sitten sen jälkeen mikä ikään kuin haetaan kyl muodollista vahvistusta sille sitten, et niinku tällanen linja on otettu ja täs ollaan nyt lähdetty liikkeelle, ni yleensä siin vaihees tuodaan ylemmän johdon pöydille tiedoks et tällanen on lähteny liikkeelle.*

Edellisessä otteessa Pekka siis tunnistaa yksittäisiä päätöksentekijöitä osallistuneen päätöksen tekemiseen, joka osaksi poikkeaa edellä esittämästäni tuloksesta siinä, että Marjukka ei ollut kovinkaan aktiivinen. Luulenkin, että Pekka esittää tässä haastatteluohteessa hänen mielestään optimaalisia päätöksentekoon osallistujia vanhassa organisaatiomallissa, eikä niitä ketkä siinä todellisuudessa olivat aktiivisia. Mielenkiintoista on kuitenkin se, että Pekka kertoo virallisen päätöksenteon olevan erillinen operationaalisesta päätöksenteosta. Virallinen päätöksenteko näyttäisi siis olevan tiedoksiantoa ylemmälle johdolle kun jo ensimmäisiä askelia on otettu ja ”lähdetty liikkeelle”, eli sen kuvataan olevan eräänlaista vahvistuksen hakemista jo aloitetulle toiminnalle. Se mitä kutsutaan siis viralliseksi päätöksenteoksi ei ole käytännössä päätöksentekoa erilaisista vaihtoehdoista samaan ongelmaan, jota muut ovat jo käsitelleet. Siten Pekan nimittämä ”virallinen päätöksenteko” voi-

daan nähdä yhtenä päätöksenteon kerroksena, jossa voidaan vahvistaa, kumota tai ohjeistaa muuttamaan jo valittua suuntaa.

Yleensä Helsingin toimiston ja kenttätoimiston valtuudet erotettiin kentän ”operatiiviseksi päätöksenteoksi” ja Helsingin päänt ”strategiseksi ohjaukseksi”. Mielenkiintoista on kuitenkin se, ettei näitä käsitteitä käytetty johdonmukaisesti eikä toisaalta niiden välistä rajaa ollut mahdollista määritellä aineiston perusteella. Esimerkiksi edellisessä otteessa Pekka kertoo hänen osallistuneen operationaaliseen päätöksentekoon, vaikka yleisesti hänen roolinsa nähtiin tärkeäksi strategisella tasolla (esim. s. 59) ja jo aiemmassa haastatteluotteessa hän itsekkin kuvasi ottaneensa vastuuta strategisesta ohjauksesta Marjukan ollessa päällikön sijainen (s. 43). Kaikki haastateltavat olivat kuitenkin yhtä mieltä siitä, että Syyriän kriisin tapauksessa rajanveto operatiiviseen ja strategiseen päätöksentekoon oli vaikeaa siksi, että Jordanian toimisto oli niin uusi ja kapasiteetti vielä pieni, jolloin Helsingin oli annettava paljon tukea myös operationaalisisissa asioissa. Mikäli kuitenkin rajanveto nähdään muissakin kuin tutkimuksessa tapauksessa haastavana, tämä tekijä on omiaan luomaan päätöksentekoon lisää epäselvyyttä, kuten Marjukka totesi (s. 44). Oman ohjelma päätöksessä jonkinlainen raja näiden välille oli kuitenkin löydettävissä (s. 54).

Virallisesta, strategisesta ja operationaalista päätöksenteosta tulee siten monikerroksinen prosessi päätöksen ympärille. Roskakori-mallissa ei oteta kantaa tällaiseen päätöksenteon kerrostuneisuuteen, mutta sen sijaan prosessia voidaan tarkastella vaihtelevan osallistumisen kautta. Esimerkiksi virallisessa päätöksenteossa ylempi johto on vaihtelevasti prosessissa mukana, sillä se tapahtuu osin eriaikaisesti strategisen ja operationaalisen päätöksenteon kanssa ja hyvin erilaisissa kontekstissa kuin missä strateginen ja operationaalinen päätös on alun perin tehty.

Hervé Laroche (1995) näkemyksen mukaan päätösprosessi tulisi nähdä jatkuvana toimintana, josta hänen mukaansa ei tulisi edes erottaa päätöksiä toisistaan erillisiksi. Havaitsemani päätösten kerroksisuus voidaankin nähdä jatkuvana toimintana, josta ei täysin voida erottaa eri toimintoja toisistaan. Tällaiseen tarkasteluun minulla ei kuitenkaan ollut aineistoa, sillä Pekka ei kertonut esimerkiksi tarkemmin siitä, miten tiedoksianto ylemmälle johdolle tapahtui ja millaisia vaikutuksia sillä lopulta oli prosessiin.

6.2 Kumppaneiden rahoittaminen Syyrian sisällä

Ulkomaanavulla, kuten ei muillakaan kansainvälisillä toimijoilla, ollut tämän tutkimuksen aikoihin vuonna 2012–2013 mahdollisuutta humanitaarista avun toimittamiseen Syyrian sisällä huonon turvallisuustilanteen vuoksi. Siksi paikallisten kumppaneiden kautta toimiminen oli ainoa vaihtoehto toimittaa apua Syyriassa. Tässä kappaleessa käsiteltävät ”vanhan” ja ”uuden” kumppanin toimittama apu on luonnehdittavissa ”perinteiseksi” humanitaariseksi avuksi, eli siinä jaettiin perustarvikkeita sisällissodasta kärsineille ihmisille.

Edellä esittämässäni ensimmäisen vaiheen kohdalla pohdittiin mahdollisuutta rahoittaa työtä Syyrian sisällä (s. 41–42). Tuolloin ehdotus hylättiin, mutta kumppaneiden rahoittamista alettiin pohtia uudelleen heti ensimmäisen päätöksen jälkeen. Ensimmäinen päätös, jossa päädyttiin koordinaattorin lähettämiseen, tehtiin 20.2.2012 tienoilla kun jo muutamaa päivää myöhemmin (23.2.2012) kenttäjohtaja Soile ilmoitti tavanneensa alueellisessa kokouksessa erään uuden toimijan, jonka kautta olisi mahdollista kanavoida apua Syyrian sisälle. Tätä uutta toimijaa kutsun nimellä ”uusi kumppani”.

Jo noin viikko tapaamisen jälkeen uusi kumppani lähetti rahoitushakemuksen Ulkomaanavulle. Soile ilmoitti hakemuksen saapumisesta Helsingin toimistolla työskenteleville sähköpostitse:

Soile: *Hei kaikki, luin uuden kumppanin hakemuksen läpi ja kommentoin. --- pidän siitä ajatuksesta, että he voisivat auttaa n. 6000 ihmistä, jotka ovat paenneet ((X)) kaupungista, mikä vilkkuu nyt uutisissa päivittäin. Tämä on Syyrian armeija moukaroima, ja asukkaat pääasiassa ((tietyn ryhmän jäseniä)).*

Jos uuden kumppanin kanssa lähdetäisiin yhteistyöhön, niin voisi esittää, että tukisimme esim. kyseistä 6000 asukkaan joukkoa? Vai onko sekin puolueellista? Yritän vain arvioida, ketkä eniten tilanteesta kärsivät.

Edellisessä Soilen viestissä tulee esille hyvin se, mitä myös monissa haastatteluissa painotettiin. Syyrian sisällä toimiminen on yleensä vain jonkin tietyn hädässä olevan ryhmän auttamista, koska usein kumppanit pystyvät toimimaan vain tietyillä rajatuilla alueilla. Tällöin tilanne pakottaa ikään kuin asettumaan konfliktin jonkin osapuolen puolelle. Tämän voi katsoa olevan osin humanitaarisen avun säädöksiä vastaista avun puolueettomuuden näkökulmasta. Haastateltavat kertoivat, että avun rahoittamista mietittiin siksi pitkään ja tarkasti, jotta mahdolliset eettiset näkökohdat tulivat varmasti otettua huomioon ja niistä keskusteltiin kumppanin kanssa. Keskustelujen ja pohdintojen jälkeen tultiin siihen tulok-

seen, että apua on annettava kun siihen on mahdollisuus. Seuraavissa haastatteluotteissa Sanna ja Pekka kertovat päätöksen perusteluista:

Sanna: *No. Koska se meidän koko ohjelma lähti käynnistymään niin hitaasti ja me haluttiin jotain kuitenkin tehdä koska se oli meidän ohjelmamaa. ---*

Eveliina: *Eli ymmärsinkö oikein haluttiin tehdä jo jotain jollain tavalla/*

Sanna: *Joo joo koska kuten sanottu me oltiin kuitenkin pitkällä tähtäimellä seurattu koko Arabikevättä ja Lähi-itää koska Lähi-itä on ollu meidän toiminta-alueetta kauan. Ja sitten konkreettisesti myös niinku näitä alueita ja ja tota sekä Syyriaa että Jordaniaa ja meillä oli molemmissa ollu aikasemminki aktiviteetteja ni, ei ollu mitään syytä siis olla tekemättä myöskään. Kuuluu meidän ohjelma-alueisiin, jo ennestään. (.) Että pikemminkin jos me ei oltas tehty mitään ni oltas voitu miettii et miks me ei oltas tehty, koska me oltiin kuitenkin tehty siellä jo aikasemminkin, niinku haasteista huolimatta ---*

Pekka: *--- me ei voida itte niinku Syyrian sisällä täl hetkel toimia ni on hyvä et me au-autetaan niitä jotka voi tehdä sen. --- se on ollu enemmänki tämmönen, et me myös haluttiin ettei kaikki munat oo yhdessä korissa vaan et kokeillaan myös niinku näit tämmösiä paikallisia kumppaneita.*

Sekä Sannan että Pekan otteessa ilmenee vetoaminen humanitaarisen avun imperatiiviin. Kuten jo ensimmäisen päätöksen kohdalla, imperatiivi nähtiin kumppanin rahoittamispäätöksenkin kohdalla merkittävänä perusteena. Lisäksi Sanna näyttäisi vetoavan Ulko-
maanavun strategiisiin valintoihin, sillä hän kertoo Syyrian olevan ohjelmamaa, jossa on ollut toimintaa ennenkin. Sanna perustelee valintaa siis sillä, että olisi outoa, jos vanhassa ohjelmamaassa ei tehtäisi hädänhetkellä mitään. Strategia näyttäisi siis toimivan eräänlaisen vaikeiden päätösten resurssina tai preferenssinä, jolla pystytään perustelemaan valintoja. Strategiaan vetoaminen tuli esille myös kahdessa seuraavassa päätöksessä (luvut 6.3 ja 6.4).

Erona ensimmäisen vaiheen päätökseen tässä on se, että päätöksen mahdollisuutta ei lähdetty kartoittamaan pois rajaamisen näkökulmasta. Itse asiassa prosessi oli päinvastainen, sillä tämän päätöksen kohdalla mietittiin sitä, millä ehdoilla päätös olisi mahdollista tehdä, jotta lopputulos täyttäisi humanitaarisen avun ehdot:

Soile: *Kyseessä on niin riski bisnes Syyrian sisällä toimittaessa, että lähtisin tosi varovaisella budjetilla liikkeelle: max ((x)) € joka sekin maksettaisiin erissä. --- Sannan kanssa puhuin summasta alustavasti maaliskuussa Helsingissä käydessäni, ja jotain ((x)) €:n pintaa tunnustelimme tuossa vaiheessa. Rahaa-han voidaan antaa lisää, jos työ & raportointi sujuvat hyvin.*

Soile: --- *we have tried to think of a neutral approach. Based on our analysis on the situation and discussions between us and other actors, we have come into a conclusion to suggest that we divide the eggs in the basket, i.e. instead of supporting only new partner, to support also old partner. --- At the same time, we are assessing a project proposal from our other old partner on rights (i.e. not humanitarian relief).*

Thinking of these three potential projects, a) new partner, b) old partner, c) other old partner, I think we may have covered so-called "all sides to the conflict" ---

Soilen kertoo ensimmäisessä sähköpostiotteessa, että lähtisi rahoittamaan kumppaneita aluksi pienellä summalla, jolloin "riski bisneksen" mahdollisen epäonnistumisen vaikutukset voidaan minimoida. Lisäksi toisessa Soilen otteessa näkyy se, että vanhan kumppanin rahoittaminen otettiin uudelleen esille toimimaan uuden kumppanin rahoituspäätöksen vakuutena avun puolueettomuudesta, sillä rahoittamalla montaa toimijaa pystyttäisiin tukemaan siviilien toimeentuloa konfliktin eri osapuolten alueilla. Tähän oli nähtävissä viittaus jo edellisessä Pekan haastatteluotteessa (s. 47). Erittäin kiinnostava yksityiskohta onkin se, että Pekka käytti haastattelussa samaa metaforaa "ettei kaikki munat oo yhdessä korissa", jota Soile käytti vuotta aikaisemmin lähetetyssä viestissä englanniksi "we have come into a conclusion to suggest that we divide the eggs in the basket". Tämän voi katsoa vahvistavan ensinnäkin sen, että Pekka ja Soile ovat olleet samassa tilanteessa tekemässä rahoituspäätöstä, jossa on tultu tähän nimenomaiseen tulokseen⁴. Toisaalta näyttäisi siltä, että sekä Pekka että Soile jakavat päätöksen takana vaikuttaneen logiikan kumppaneiden toistensa täydentävyydestä.

Edelliset tulokset eivät ole mitenkään yllättäviä. Luvussa 2.3.3. esittelin Heysen (2007) tutkimuksen tuloksia, joista yksi tärkeämmistä oli se, kuinka uusien kumppaneiden kanssa noudatetaan usein yrityksen ja erehdyksen toimintatapaa. Uuden kumppanin rahoittamista siis kokeillaan varovaisemmin kuin vanhan kumppanin kanssa toimiessa, jolloin toiminnan epäonnistuessa mahdolliset vahingot eivät ole niin suuret. Tärkeä onkin huomata, että haastateltavat näkivät vanhan kumppanin projektiehdotuksen sisältävän enemmän epävarmuustekijöitä kuin uuden kumppanin esitys, mutta siitä huolimatta vanhaa kumppania päätettiin yhtä lailla rahoittaa. Roskakori-mallin kuvailema päätöksenteko tulee siis tässä esille, koska rationaalisesti ajateltuna riskejä sisältävää ehdotelmaa ei välttämättä kannat-

⁴ En näyttänyt Pekalle haastattelutilanteessa Soilen sähköpostiviestiä, joten virikemateriaalin käytön vaikutus saman metaforan käyttöön on poissuljettu.

taisi rahoittaa. Tottumus ja luottamus helpottavat kuitenkin vaikeaa päätöstä monimutkaisessa tilanteessa. Toisaalta päätöksen voi tulkita myös niin, että on järkevää tukea vanhaa kumppania luottamuksen ja työyhteyden säilyttämiseksi sen lisäksi, että sillä nähdään olevan humanitaarisen avun arvoa.

Kumppaneiden rahoittamis päätöksissä on löydettävissä muitakin roskakori-mallin mukaisia piirteitä. Vaikka uuden kumppanin rahoittamisvaihtoehto ei alkanut ”roskakorista”, sen lopullinen päätös pystyi kuitenkin syntymään vasta kun sen reunaehdoksi keksittiin kaivaa aiemmin pois heitetty vanhan tutun kumppanin rahoittamisehdotus. Lisäksi prosessista oli havaittavissa selkeitä preferenssi epäselyksiä, kun ei tiedetty mikä olisi paras mahdollinen tapa toimia. Epäselyttä kuitenkin lievensi päätöksentekijöiden yksimielisyys siitä, että koska oman ohjelman käynnistäminen siinä vaiheessa ei ollut vielä päässyt käyntiin, Ulkomaanavun on toimittava jo jollain tavalla. Päätöksentekijät eivät siis tosissaan näyttäneet miettineen vaihtoehtoa siitä, ettei mitään Syyrian sisällä toimivaa kumppania rahoitetaisi. Keinot tuon päätöksen mahdollistamiseksi eivät vain olleet heti selvillä. Lisäksi päätökseen kului useita kuukausia. Tämä ei haastateltavien mukaan ole ihanteellista humanitaarisessa avussa, mutta toisaalta oltiin hyvin yksimielisiä siitä, että kumppaneiden kanssa oli päästävä samalle aaltopituudelle humanitaarisen avun säädösten toteutumisesta avun jakamisen yhteydessä. Aikaa kului myös Ulkomaanavusta riippumattomiin tekijöihin, esimerkiksi siihen, että kommentteja ja vastauksia kumppaneilta joutui aika-ajoin odottelemaan. Niinpä ajan kuluessa osallistujat olivat vaihtelevasti prosessin eri vaiheissa mukana.

Vaihtelevasta osallistumisesta aineistosta löytyikin erinomainen esimerkki. Osa päätöksentekijöistä (Marjukka ja Sanna) olivat oman yksikön kokouksessaan tehneet kielteisen päätöksen vanhan kumppanin rahoittamisesta vedoten hakemuksessa ilmenneisiin epävarmuuksiin, kun taas uutta kumppania he päättivät rahoittaa. Samaan aikaan Pekka oli kuitenkin ehtinyt kertoa vanhalle kumppanille, että heille myönnetään rahoitusta:

Pekka: *Hei, kiitos viestistä. Harmillista, että ehdin jo sen tapaamisestamme (Jordanian koordinaattori, Tuula ja Marjukka) saamani positiivisen indikaation pohjalta kirjoittaa vanhalle kumppanille ja kertoa mukaantulostamme vetoomukseen.*

Tämä on hyvä esimerkki siitä, kuinka asiaa on käsitelty eri kokoonpanoilla, jonka johdosta väärinkäsitys pääsi syntymään. Ensimmäinen kokoonpano on tullut Pekan tulkinnan mukaan positiiviseen lopputulokseen ja hänen yllätyksekseen toinen kokoonpano ilman hänen läsnäoloaan olikin päätynyt negatiiviseen tulokseen. Tilannetta voisi tarkastella yksilöl-

listen tulkintojen kautta. Marchin ja Olsenin (1987b, 55; 61) mukaan ihmiset toimivat sen varassa kuinka he tulkitsevat tilannetta ja muiden osallistujien ajattelevan päätettävästä asiasta. Pekka ei siis tässä tilanteessa ole välttämättä saanut vedenpitävää tietoa, mutta ”saamansa positiivisen indikaation” voi katsoa tarkoittavan juuri sitä, että hän tulkitsee tilanteen tarkoittavan vanhan kumppanin rahoituksen hyväksymistä ja toimi sen mukaisesti.

Esille tulleesta ristiriidasta voi nähdä myös preferenssien epäselvyyden. Osa päätöksentekijöistä oli vanhan kumppanin rahoittamisen puolella ja toiset taas vastustivat sitä. Päätöksentekijät eivät siis pystyneet kirkastamaan preferenssiä päätöksen lopputuloksesta. Onko tärkeintä varmistaa se, että kumppania rahoitettaessa sen täytyy pystyä toimimaan vaadittujen humanitaaristen standardien mukaan? Vai oliko tärkeintä ehkä se, että kun avun antamiseen on tarjoutunut tilaisuus, silloin humanitaarisen avun imperatiivin mukaisesti olisi tarttuva siihen? Tällaiset pohdinnat ovatkin tavallisia monimutkaisessa ja arvaamattomassa tilanteessa, jossa yhden haastateltavan mukaan ei ole kuin ”vaikeita vaihtoehtoja”: yrityksistä huolimatta konteksti voi aiheuttaa hankaluuksia avun perille pääsemiselle, mutta toisaalta toimimatta jättäminen on yhtä lailla humanitaaristen periaatteiden vastaista.

6.3 Pakolaisohjelma Jordaniassa

Ulkomaanavun pakolaisohjelma syyrialaisille pakolaisille käynnistettiin syksyllä 2012 Jordaniassa. Ohjelma koostuu non-formaalista koulutuksesta ja psykososiaalisista aktiviteeteista, jotka sisältävät perustaitojen opetusta eli luku- ja laskutaitoa, vapaa-ajan aktiviteetteja, liikunta-aktiviteetteja ja skills training-kokonaisuuksia, joissa nuorille opetetaan elannon hankkimisessa hyödyttäviä taitoja. Näitä ovat esimerkiksi Ulkomaanavun järjestämät parturi-koulutukset. Kokonaisuudessaan ohjelman tarkoitus on tarjota mielekästä tekemistä ja tukea nuorille, jotka jäävät usein vähälle huomiolle vaikeissa olosuhteissa. Tuen avulla pyritään parantamaan nuorten ja heidän perheidensä selviytymistä, mutta myös ehkäisemään etenkin nuorten miesten turhautumisesta kumpuavaa aggressiivista käyttäytymistä.

Ulkomaanavun pakolaisohjelma sisältää siis monenlaisia apukomponentteja. Tuloksiltaan mielenkiintoisimmaksi päätökseksi osoittautui sirkusaktiviteettien sisällyttäminen ohjelman liikunta-aktiviteetteihin, joten keskityn tässä vain siihen. Sen sijaan ohjelmaan kuuluneiden muiden komponenttien valinta jää tämän tarkastelun ulkopuolelle. Näitä ovat non-formaalikoulutus eli perustaito-opetus (luku- ja laskutaito), vapaa-ajan aktiviteetit, sekä skills training-kokonaisuudet.

Edellä luettelemani komponenttien valinta jää tarkastelun ulkopuolelle siksi, että niiden päätökset tapahtuivat pääosin kentällä ilman Helsingin strategista tukea, jolloin minulla ei ollut niiden tarkasteluun kattavaa aineistoa. Toisaalta niiden valinta noudatteli erään haastateltavan sanoin ”normaalia operationaalista prosessia”. Tätä hän perusteli sillä, että aktiviteettien valinta tapahtui pääosin kenttähenkilöstön osallistuessa järjestöjen koordinaatiokokouksiin, joissa sovittiin eri toimijoiden rooleista ja vastuista. Tällöin tuli esimerkiksi selväksi, että opetussuunnitelman mukaisen koulun järjestäminen ei ole tarpeen, koska sille sektorille on jo toimijoita. Kokouksissa sen sijaan huomattiin, että lasten ja nuorten joukossa on paljon luku- ja kirjoitustaidottomia koulupudokkaita, jolloin on järkevää järjestää heille omaa opetusta normaalin koulutuksen piiriin palaamisen mahdollistamiseksi. Myös muut aktiviteetit nousivat ohjelmaan joko koordinaatiokokouksissa sovittujen suuntaviivojen pohjalta tai tarvearviointeihin perustuen. Poikkeukseksi jää siten sirkusaktiviteettien⁵ sisällyttäminen ohjelmaan liikunta-aktiviteeteiksi, mitä puitiin yhdessä Helsingin toimiston kanssa.

Kuten olen edellä esittänyt, ensimmäisen vaiheen päätöstä tehtäessä rajattiin ulos vaihtoehto oman ohjelman käynnistämisestä (s. 41–42). Haastattelutilanteissa kysyttäessä kaikki haastateltavat painottivat sitä, että alkuvuonna 2012 Ulkomaanavulla ei ollut resursseja oman ohjelman aloittamiseen, koska uuden kenttätoimiston rekisteröimisprosessi vei käytännöllisesti katsoen Soilen kaiken ajan. Toisaalta koordinaattori, joka lähetettiin paikalle ensimmäisen vaiheen päätösprosessin tuloksena, ehti kartoittaa lähinnä kumppaneita ja olla mukana heidän rahoitusehdotustensa työstämisessä sekä osallistua ACT:in koordinaatioon. Oman ohjelman aloittaminen jäi siten taka-alalle. Roskakori metaforaa käyttäen se heitettiin roskakoriin odottamaan sille sopivaa ongelmaa.

Kun haastatteluissa kysyttiin miksi omaa ohjelmaa alettiin miettiä uudelleen myöhemmässä vaiheessa, vastaus oli jälleen ”tilanteen paheneminen” kuten ensimmäisen vaiheen päätöksessä. Kaikki haastateltavat perustelivat valintaa siis humanitaarisen avun imperatiivilla eli velvollisuudella auttaa. Tämä perustelu nousi esiin erityisesti haastatteluissa, mutta sähköpostiaineistossa se esiintyi myös useasti.

⁵ Sirkusaktiviteettien tarkoitus on opettaa pakolaislapsille perusliikuntataitoja, kuten oman kehon hallintaa ja tuottaa näin onnistumisen tunteita. Toisaalta niiden avulla pyritään tarjoamaan lapsille ja nuorille turvallinen ympäristö, jotta he pääsevät hetkeksi pois levottomista leiriolosuhteista ja voivat saada ajatukset pois sodasta ja siitä aiheutuvista huolista. (Kirkon Ulkomaanavun Internet-sivut, Uutiset.)

Tämän lisäksi erityisesti haastateltavista Sanna korosti sitä, että päätös oman ohjelman tekemisestä syntyi vastareaktionä ACT-verkoston kautta tulleeeseen viestiin:

Sanna: *Mut sit se varsinainen niinku sysäys tähän tuli ku ((naurahduksia)) yks ACT-jäsen otti ja laitto tän ACT Alertin ulos, jossa ne sit niin kun ilmotti alkavansa tekemään (.) syyrialaispakolaistyötä ---. Mutta ne vähän niinku veti siel mutkat suoraksi, ja siinä Alertissa joka tuli ulos ---. Niin tota ne esimerkiks sano että et siellä ei ole ACT kumppaneita, Jordaniassa ei ole ACT kumppaneita, eikä tota, eikä siellä ole ACT Foorumia. --- Tosiasiassa, Ulkomaanavun alotteesta oli perustettu/ oli siis ACT Foorumi perusteilla ja me oltiin tota, jo pidetty semmonen perustava workshop joka, vielä kokoontuki meidän toimittoloissa ja Soile tais olla puheenjohtajana. --- Ja sen jälkeen laitettiin tällänen pikku pikku Alertin ulos kertoen että kun ei ole paikallista Foorumia --- Ja tota, sit me ilmoitettiin et me halutaan tulla mukaan siihen Appealiin. --- Mut joka tapauksessa, sitte se varsinainen niin kun meidän oman ohjelman semmonen konkretisioituminen, tuli sitte niinku aika vauhdikkaasti just tän tempun takia ja niil oli kauheen tiukka aikataulu ne halus saada, saada tota ohjelman (.) valmiiks --- Alert jonka ne yhtäkkiä ((naurua)) vaan mä ainaki ihan pöyristyin ku mulle tuli sähköpostii sielt ((naurahduksiaa)) tukka pystyssä mitä nää hemmot oikee puuhailee siellä. Se oli semmonen että tuli semmonen olo et nyt kerta kaikkiaan että nyt pitää tota tehdä jotain. Että tää ei voi nyt mennä näin, ja että et meitä todellakin on Jordaniassa muitakin ja mekin by the way voidaan myös jotain tehdä. Että tavallaan niiden sooloilua, tai että se sooloilu tavallaan sitte kuitenkin pakotti tiettyin aikatauluihin.*

Sanna kertoo oman ohjelman muodostamisen vauhdittavaksi tekijäksi sen, että Ulkomaanavun pitkäaikainen kumppani halusi laittaa ACT Appealin liikkeelle, mutta välitti Appealia edeltävässä Alertissa virheellistä tietoa. Sannan mukaan siitä kumpusi halu näyttää, että ”meitä on Jordaniassa muitakin ja mekin voidaan jotain tehdä”. Myös Tuula toi esille tämän vauhdittavan tekijän sanomalla, että on luonnollista Ulkomaanavulle olla tekemässä omaa viipaletta Jordaniassa tehtävästä työstä, jos tällainen tuttu kumppani tulee yllättäen tekemään sinne omansa. Sekä Sannan että Tuulan kertoma viittaa mitä ilmeisimmin haluun olla aktiivinen toimija ACT-verkoston sisällä. Tässä on havaittavissa yhteneväinen piirre jo toteamaani ensimmäisen vaiheen päätöksen (luku 6.1) tuloksissa, että ACT-verkoston aloitteet näyttäisivät laittavan Ulkomaanavun sisäisen pyörän liikkeelle. Siten myös oman ohjelman kohdalla tärkeiksi päätösprosessin aloittajiksi paljastuvat sekä moraalinen velvollisuus tehdä työtä (humanitaarisen avun imperatiivi) että ACT:in sisäiset tahtumat.

Vaikka aloitus oman ohjelman suunnitteluun tuli ajankohtaiseksi vasta ACT-verkoston vauhdittamana alkusyksystä 2012, sen aloittaminen oli kuitenkin ollut tausta-ajatuksena jo aiemmin, koska vaihtoehto rajattiin pois ensimmäisen vaiheen päätösprosessissa (s. 41–

42). Lisäksi Sannan aikaisemmin esitetystä haastatteluotteesta ilmenee (s. 41), että hän ja Soile olivat pohtineet kahden kesken sirkusaktiviteettien sisällyttämistä omaan ohjelmaan jo aiemmin keväällä. Soile ehdottaa tätä laajemmalle joukolle kesäkuussa 2012 kirjoittamassaan sähköpostiviestissä, joka on siis lähetetty ennen edellisellä sivulla Sannan kuvailemia ACT:in tapahtumia, jotka vauhdittivat oman ohjelman aloittamista:

Soile: *Hei kaikki, Kysyin alustavasti kavereiltani sosiaaliselta sirkukselta onko kiinnostusta, JOS projektisuunnitelma etenee olla mukana tarjoamassa akrobatia-aktiviteetteja tytöille, pojille ja vammaisille Jordaniassa, sekä kouluttamaan paikallisia nuoria/aikuisia myös antamaan jatkossa liikunta/akrobatiatunteja lapsille säilyvyyden takaamiseksi.*

Soilen viestistä voi päätellä, että oman ohjelman aloittamista on todella pohdittu jo aiemmin, sillä hän ei selitä toteamusta ”jos projektisuunnitelma etenee” viestin vastaanottajille sen enempää. Kaikilla on siis oltava jo käsitys siitä, että oman ohjelman aloittamista on aiemmin mietitty. Ehdotus itsessään näyttää kuitenkin tulevan informanteille yllättäen, sillä se herättää joitakin kysymyksiä. Seuraavaksi Tuulan vastaus Soilen viestiin:

Tuula: *Hei! Haluaisin keskustella tästä hankealoitteesta hiukan enemmänkin. Haluaisin nostaa esille priorisointipuolen tässä asiassa. Onko tämä todellakin sitä, mitä haluamme tukea Jordaniassa. Onko tämä nykyisen ja tulevan strategiamme mukaista toimintaa?*

Tuulan vastauksessa strategia muodostui tärkeäksi vertailukohtaksi uudelle ehdotukselle. Kuten jo kappaleessa 6.2 totesin, strategia näyttäytyy resurssina, jonka avulla ehdotuksiin voidaan vastata joko myönteisesti tai kielteisesti. Strategia toimii siis resurssina, joka antaa osallistujille jonkinlaisia yleisluonteisia preferenssejä toimintatavoista.

Soile kertoi haastattelussa, että sirkus-ehdotukseen suhtauduttiin aluksi jokseenkin epäilevästi, sillä hänen mukaansa kuten millä tahansa alalla myös humanitaarisessa avussa on ”jumiuduttu tekemään niin kuin on aina tehty”. Humanitaarisessa avussa sirkuksen hyödyntäminen liikunta-aktiviteettina onkin melko uusi asia⁶, joten Soile koki sen vaikeammaksi perustella kuin jo jonkin vakiintuneen aktiviteetin osalta, esimerkiksi jos kyse olisi ollut jalkapallotuntien järjestämisestä.

⁶Toinen esimerkki uudenlaisista liikunta-aktiviteeteista on Etelä-Korean rahoittama taekwondon opetus syyrialaisille pakolaislapsille leiriolosuhteissa. Opetuksen tausta-ajatus on samanlainen kuin Ulkomaanavun järjestämässä sirkusaktiviteeteissa. UNHCR, Syrian Refugees: Taking Taekwondo Classes In Jordan . Youtube: <http://youtu.be/ZGJGsrkkKyg> Katsottu 12.1.2014.

Muut haastateltavat kertoivat suhtautuneensa ehdotukseen aluksi varautuneesi, koska pohtivat organisaation välittämää kuvaa humanitaarista apua antavana organisaationa:

Pekka: *Mut kyl niil ((kenttätoimistossa)) oli sit aika nopeesti semmoi oma (.) niinku oma mausteseos. Et voi olla et mä en ois jos mä oisin ollu siel paikalla ni en olis luultavasti tehny ihan samal taval, sitä operaatioo. Mut sit taas toisaalta sun täytyy niinku pystyy antamaan ihmisil myöskin niinku, riittävästi valtuuksii, niinku niille ihmisille jotka on siel nimenomaan paikalla --- mä en ois ottanu niitä niinku starting pointeiks vaan mä oisin ottanu ne sit myöhemmäks vaihees mieluummin.*

Eveliina: Miks?

Pekka: *Lähinnä sen takia et ku sä mietit rahotusta, ja tota, ulkoista kuvaa ja tän tyyppisiin ni. Jos sä meet sirkus pää edellä ni, se ei oo kovin hyvää niinku humanitaarisessa työssä.*

Tulkitsen Pekan pohdinnan niin, että Ulkomaanapu ei näyttäydy vakavasti otettavana humanitaarisen avun välittäjänä, jos ”menee sirkus pää edellä”. Siksi Pekka olisi omien sanojensa mukaan valinnut toisin. Edellisessä otteessa on kuitenkin Ulkomaanavun päätöksenteon hahmottamisen kannalta tärkeä sanoma siitä, että paikalla oleville ihmisille täytyy antaa valtuuksia. Pekka viittaa tässä siis siihen, että päätoimisto ei voi päättää kaikista käytännön asioista vaan kentälle annetaan mahdollisuus päättää itse. Tämä tuli esille muidenkin haastatteluissa ja syyksi valtuuksien antoon kerrottiin olevan se, että kentällä on paremmat mahdollisuudet saada ajantasaista tietoa ja tehdä käytännön järjestelyjä.

Kuten olen jo kappaleessa 6.1 todennut, yleensä Helsingin toimiston ja kenttätoimiston valtuudet erotettiin kentän ”operatiiviseksi päätöksenteoksi” ja Helsingin pään ”strategiseksi ohjaukseksi”, mutta näitä käsitteitä ei käytetä aina johdonmukaisesti. Tässä kyseisessä päätöksessä ero voidaan kuitenkin tehdä. Vaikka Soilen ehdotus sirkusaktiviteeteista oli suorasukainen ja hän ehti kysyä tuntemaltaan sosiaalista sirkusta järjestävältä taholta kiinnostusta lähteä ohjelmaan mukaan, lopullisessa päätöksessä heitä ei valittu toteuttajiksi. Pohdintojen ja keskustelujen jälkeen sirkusaktiviteetit hyväksyttiin osaksi ohjelmaa, mutta toteuttaja valittiin kulttuurisista, kielellisistä ja kustannuksellisista syistä paikallisesti. Täytyykin huomata, että alun strateginen päätöksenteko ja operationaalinen päätöksenteko näkyvät tässä erillisinä vaiheina. Strategisessa linjauksessa pohdittiin sitä, olisiko tällainen avun muoto sopiva, ja operationaalisessa päätöksenteossa menttiin syvemmälle lopulliseen päätökseen siitä, kuka apua voi toteuttaa, vaikka Soile ikään kuin hyppäsi ensin operationaaliselle tasolle ehdotusta esittäessään. Tällainen jako noudattelee jokseenkin

kirjallisuudessa eroteltua strategista ja operationaalista päätöksentekoa (ks. Darcy ym., 2013, 7). Tätä voi kutsua myös päätöksenteon monikerroksisuudeksi, jota olen pohtinut jo ensimmäisen päätöksen esittelyssä (s. 45).

Edellisten huomioiden lisäksi Pekan edellä esitetystä haastatteluotteesta on nähtävissä rajanvetoa siihen, mikä on hyväksyttävää humanitaarisessa avussa. Pekan näkökulmasta humanitaarisessa avussa ei tulisi aloittaa ”sirkusaktiviteeteilla”. Otteesta näkyy kuitenkin se, että aktiviteettia arvioidaan ulkoisen kuvan suhteen, mutta tätä toiminnan muotoa ei kyseenalaisteta ihmisten auttamisessa. Pekan haastattelussa tulikin ilmi, että hän arvostaa liikunnallisia aktiviteetteja psykososiaalisen tuen näkökulmasta ja tietää niille olevan tarpeita. Pekan huoli organisaation antamasta kuvasta on perusteltu, sillä jos avustuskohde ei näyttäyty ihmisille oikeutettuna he eivät lahjoita sellaiseen toimintaan. Pekan huoli liittyy siis siihen, näkevätkö organisaation ulkopuoliset ihmiset tällaisen avun tarpeellisuuden. Rajanvetoa siitä, mikä katsotaan hyväksyttäväksi toiminnaksi humanitaarisessa avussa, oli löydettävissä myös uuden avauksen päätöksessä luvussa 6.4.

6.4 Uusi avaus Syyrian kriisiin reagoimiseksi

ACT verkoston vaikutus päätökseen

Joulukuussa 2012 eräs sisarjärjestö ilmoitti aikeistaan aloittaa humanitaarisen avun operaatio uudella alueella Lähi-idässä, mikä vastaisi niin ikään Syyrian kriisin vaikutuksiin. Kyseinen sisarjärjestö lähestyi Ulkomaanapua muiden jäsenjärjestöjen joukossa ehdottaen aikaa yhteiseen puhelinkokoukseen tammikuussa 2013. Tuon kokouksen tarkoituksena oli kertoa uusista suunnitelmista ja pyytää muita mukaan yhteiselle tutustumis- ja arviointimatkalle uudelle alueelle. Kokoukseen ja arviointimatkalle lähtemisestä ei aineistoni pohjalta käyty keskustelua vaan pidettiin itsestään selvänä, että siihen lähetään mukaan.

Pekka: *Hei, mikäli tämä ACT assessment ((arviointimatka)) toteutuu, mielestäni meidän kannattaisi osallistua. Vaikka sitten emme osallistuisi mahdolliseen operaatioonkaan. Mitä mieltä?”*

Soile: *Ok, mennään mukaan assessmentiin ((arviointimatkalle))---*

Muita indikaatioita pohdinnoista matkaan osallistumisesta ei löydy sähköpostiviestinnästä. Tärkein huomio on jälleen kuitenkin se, että samoin kuin alkuvuodesta 2012 ja uudelleen syksyllä 2012, Ulkomaanapu alkoi miettiä vaihtoehtoja humanitaariseen avun antamiseen

sen jälkeen, kun ACT-sisarjärjestöt ilmaisivat ensin omista aikeistaan. Tämä vahvistaa jo aiempia huomioita siitä, että tämän aineiston valossa Ulkomaanapu näyttäisi aloittavan keskustelun ja päätösprosessit ACT:in aloitteesta. ACT-verkostosta tulevat kysymykset halukkuudesta liittyä mukaan luo Ulkomaanavulle odotuksen päätöksen tekemisestä. Näyttäisi siis siltä, että Ulkomaanavun organisatorinen suhde sisariinsa vaikuttaa merkittäväällä tavalla päätöksentekoon.

Edellinen tulos konkretisoituu seuraavassa Pekan haastattelutilanteessa nousseessa pohdinnassa:

Pekka: ---on just tää et me ollaan sit niinku kuitenkin organisatorisesti tämmönen välipointti. Et sit meidän tää väli/meidän täytyy niinku pelata tänne kentän suuntaan ((omaan kenttätoimistoon)) täältä pääkonttorista, mut sit meidän pystyy pela/täytyy pystyy pelaa myös tänne sisarjärjestöihin ja ACT:iin --- Ja tota, silloin siel saattaa tulla niin kun, siel saattaa syntyä niinku semmost mikä ei oo varsinaisesti päätöksentekoa mut koska (.) Koska niinkun yl/yhteinen intressi vaatii liikkumaan johonkin suuntaan ni se vai/ainaki se vaikuttaa siihen strategiseen päätöksentekoon sit niinku mitä meillä on. Ja meidän täytyy ottaa niinku huomioon ne. ---

Eveliina: Joo. Oisko sul antaa jotain ihan konkreettista esimerkkiä, tämmöses-tä?

Pekka: Joo. Siis kyllähän me, kun ne on siis mun kollegat jotka siel on, ja ne on niinkun samanlaises asemassa neki johtaa strategisesti omien järjestöjen-sä toimintaa ni. Otetaan nyt vaik esimerkiks toi/tää mitä me nyt tehdään se suunnittelu sinne ((uudelle avaukselle)) sisarjärjestöjen kanssa. Ni kyllähän me siit keskusteltiin, ja sit tavallaan me sovittiin et me ollaan niinku myötämie-lisii kaikki tälle, ajattelulle. Ni sillähän on vaikutusta sit tietenki, myös meidän kentän toimintaan. Et ne niinku osallistuu ikään kuin nää mun kollegat ((sisar-järjestöissä)) myöskin siihen, ohjaamiseen. Mut toki mä voin sanoo sit myös siel et joo et ei, ei me tulla tähän juttuun. Mut kun me ollaan kuitenkin ACT-jäseniä ja me pyritään niinku tekemään asioita yhdessä ja me yritetään harmonisoida ja muuta ni siin on tietty velvoite joka myös ohjaa meit johonki suuntaa.

Pekka siis pohtii, että organisatorisesti Ulkomaanavun päätoimiston on ”välipointti” ACT-verkoston ja oman kenttätoimiston välissä. Periaatteessa Pekka tunnistaa heillä olevan mahdollisuus sanoa ei, mutta ”kun me ollaan kuitenkin ACT-jäseniä”, velvoite ohjaa tekemään päätöksiä tiettyyn suuntaan, toisin sanoen olemaan myönteinen verkostosta tuleville signaaleille. Mielenkiintoista tässä on tietysti se, että Pekka ei pohdi Ulkomaanavun toiminnan tai päätösten vaikutusta ACT-verkoston toimintaan. Ulkomaanapu näyttäytyy siis aktiivisena verkoston jäsenenä osallistumalla ehdotettuihin kokouksiin ja matkoihin, mutta

toisaalta vastaanottavana organisaationa verkostosta tuleville vaikutteille omassa päätöksenteossa.

Uuden avauksen vaihtoehdot

Arviointimatkan jälkeen päätöksentekoon osallistuvat keskustelivat useaan eri otteeseen siitä, miten uuden avauksen suhteen tulisi edetä. Näitä keskusteluja olin havainnoimassa kenttäjaksoni aikana keväällä 2013 ja osa keskusteluista käytiin myös sähköpostin välityksellä.

Tunnistin neljä erilaista vaihtoehtoa, joita päätöksentekoon osallistuvat pohtivat. Nämä olivat:

- 1) osallistutaan humanitaarisen avun operaatioon ehdottavan sisarjärjestön kanssa (eri vaihtoehtoja siitä, miten se käytännössä tapahtuisi ja mitä tehtäisiin)
- 2) ei aloiteta vielä humanitaarista operaatiota, mutta varaudutaan siihen aloittamalla rekisteröitymisprosessi uuteen kohdemaahan Lähi-idässä
- 3) ei aloiteta humanitaarista operaatiota, vaan tehdään yhteistyötä toisen sisarjärjestön kanssa kehitysyhteistyöpainotteisesti Syyrian tilanteeseen reagoimiseksi
- 4) kieltäydytään uudesta avauksesta

Kenttäjohtaja Soile ehdotti kolmatta vaihtoehtoa jo ennen sisarjärjestöjen yhteistä arviointimatkaa keskusteltuaan erään toisen sisarjärjestön kanssa. Sähköpostiviesti, jossa hän ehdottaa tätä vaihtoehtoa, on lähetetty 24.2.2013. Viestissä käy kuitenkin selväksi, että hän on ehdottanut vaihtoehtoa jo aikaisemmin muussa yhteydessä:

Soile: *Sisarjärjestö on, heidän edustajansa kanssa käymieni keskustelujen pohjalta jalat maassa, ja lähestyminen konfliktia pikemminkin ”jälleenrakentamisen” kautta --- voisi olla meille turvallisempaa ja jopa mielekkäämpää – tämä siis suositukseni, jota esitin jo aiemmin tänä vuonna.*

Soilen ehdotukseen ei ollut löydettävissä suoraa vastausta. Mielenkiintoista on se, että ehdotukseen vastataan vastaehdotuksella:

Pekka (24.2.2013): *Hei Soile --- Jäin miettimään viestiäsi, koska et nähnyt tai ainakaan nostanut EiE ((education in emergencies – koulutus katastrofeissa))–mahdollisuutta esiin. ((x)) kokouksessa saamani informaation mukaan EiE:n järjestämiseen on huutava tarve ---*

Pekka nostaa viestissään esille sen, ettei Soile maininnut viestissään Ulkomaanavun erikoisosaamisaluetta ”koulutusta katastrofeissa”. Pekka tulee siis määritelleeksi sen, mikä on Ulkomaanavun kannalta hyväksyttävä tapa reagoida humanitaarisen avun tarpeisiin kumoten täten Soilen ehdotuksen. Tämä tulkinta sai vahvistuksen eräässä kokouksessa, jossa olin havainnoimassa toukokuun 2013 lopulla:

Tuula: *Mut sit on tää toinen sisjärjestö [juttu*

Pekka: *Mistä tää] on oikee tullu?*

Tuula: *Soile oli tavannu ne ((x)) kokouksessa ---*

Tuula kertoo tarkemmin ehdotuksen sisällöstä.

Pekka *Mut se ei oo humanitaarista apua.*

Tuula: *--- Niin mä sanoin sille, et tee konsepti, koska tää on keh-y-puolta ((kehitysyhteistyö)). Sit siitä voidaan keskustella ja tehdä päätös erikseen.*

Tuula ja Pekka tekevät edellisessä vuoropuhelussa selvää eroa kehitysyhteistyöhön ja humanitaariseen apuun, ja katsovat Soilen ehdotuksen olevan kehitysyhteistyötä. Koska Syyrian kriisi on nimenomaan humanitaarinen kriisi, informantit eivät näe kehitysyhteistyön alle kuuluvaa vaihtoehtoa sopivana humanitaarisen ongelman ratkaisemiseksi. On hyvä huomata myös vaihtoehdosta keskustelemisen aikajänne. Soile ehdotti vaihtoehtoa helmikuussa, omien sanojen mukaan jo aiemminkin, mutta asiaa puidaan edelleen toukokuun lopulla eli neljä–viisi kuukautta ehdotuksen jälkeen. Tässä näkyy selvästi roskakori-mallin kuvailema prosessi, jossa vaihtoehto heitettiin roskakoriin heti sen ehdottamisen jälkeen. Se poimittiin uudelleen esille toukokuun kokouksessa, kun ratkaisua uuteen avaukseen ei ollut vielä saatu aikaiseksi. Edellisestä otteesta käy kuitenkin ilmi, että osallistujat eivät ole edelleenkään tyytyväisiä vaihtoehtoon, sillä se ei ratkaise heidän mielestään käsillä olevaa humanitaarista ongelmaa. Vaihtoehto jätettiin siis edelleen odottamaan sille sopivaa ongelmaa.

Lisäksi edellisessä otteessa tulee esille päätöksentekijöiden vaihteleva osallistuminen päätöksentekoon. Soile lähetti oman viestinsä suurelle joukolle päätoimiston ihmisiä, mutta sitä vastoin edellisen otteen kokouksessa olivat paikalla Pekka, Tuula ja Joonas. On mielenkiintoista tarkastella myös sitä, mikä tekijä antoi valtuuden näille ihmisille hylätä Soilen ehdottaman vaihtoehdon.

Tätä aihetta sivuttiin erityisesti Tuulan ja Pekan haastatteluissa. Molemmat kertoivat, että Pekan rooli strategisena päällikkönä oli tärkeä vaihtoehdon valinnassa. Etenkin Pekka itse rakentaa tällaista kuvaa seuraavassa haastatteluotteessa:

Pekka: *Mut tää on ehkä just tää niinku (.) niinku munki päätöksentekorooli on täs aika paljon semmonen et meidän organisaati/tai yleensä organisaatiot on varovaisia. Ja sit täytyy niinkun joskus uskaltaa humanitaarises työs ottaa niit riskejä, ja jonku täytyy olla se joka sit niinku painaa sitä kaasupoljinta, tai starttaa auton sanotaa näin et nyt lähetää. Ja jollei kukaa tee sitä, ni sit me istutaan ja katotaan ku tilanne etenee. Ja näin ei tietenkää voi humanitaarises työs olla, vaan jossain täytyy olla se startti, nappula. Ja tota, sit vaan aina täytyy rakentaa se kuva niinku sillai niinku nytki ollaan rakennettu et miten tää olis niinku käytännössä mahdollista ennen ku sitä starttii sit lopulta painetaan. Mun mielest meil on nyt ne elementit. Et nyt voi niinku lähtee liikkeelle. --- Et tää on se mitä, mitä mä niinku, mikä tavallaa mun rooli on niinku nähdä tää kuva.*

Pekka siis määrittelee itselleen strategisena päällikkönä tietynlaista roolia, jota reunustaa humanitaarisen työn luonne. Siinä täytyy sekä uskaltaa tehdä ensimmäinen päätös odottelematta liian kauan, ja toisaalta hänen tehtävänsä on myös nähdä tilanteesta kokonaiskuva. Pekka siis ottaa valtuudet viedä päätöstä tiettyyn suuntaan sen takia, että näkee itselle sellaisen roolin.

Toisaalta tuo rooli ei voi toteutua ilman muiden osallistujien hyväksyntää. Tuula antoikin haastattelussa selvästi ymmärtää, että hän antaa arvoa Pekan valitsemalle suunnalle:

Tuula: *-- mä niinku mä kunnioitan sitä et jos meidän strateginen päällikkö sanoo et nyt tää on tää marssijärjestys.*

Tuulan ilmaisema ”kunnioitus” Pekan päätöstä kohtaan ilmaisee selvästi roolin hyväksynnän. Katson hyväksynnän kohdistuvan nimenomaan rooliin eikä yksittäiseen päätökseen, koska Tuula ilmaisee kunnioituksensa ”jos meidän strateginen päällikkö sanoo”, eikä esimerkiksi ”hyväksyn tämän marssijärjestyksen”.

Lisäksi Pekan edellisen sivun haastatteluotteesta on nähtävissä tärkeä humanitaarisen avun päätöksenteon piirre tiedon saamisessa. Pekan mukaan ”täytyy rakentaa kuva” ennen kuin voidaan tehdä päätös, mutta toisaalta ei voida ”katsoa kun tilanne etenee” vaan täytyy ”painaa starttia” ajoissa. Tämä asettaa päätöksenteolle haasteen siinä mielessä, että täyttää kuvaa ja tietoa toimintaympäristöstä ei ole välttämättä pystytty saamaan ennen kuin on jo lähdettävä toimimaan. Humanitaarisen avun kannalta voikin olla siten rationaalista toimia ennen kuin kaikki mahdollisuudet on pystytty ottamaan huomioon. Tällainen

humanitaarisen avun piirre on nähtävissä myös aiemmin tehdyssä tutkimuksessa, sillä siinä todetaan, että ensiksi päätettyä suuntaa pitää pystyä muuttamaan helposti tilanteen niin vaatiessa. Tällöin ensimmäisen päätöksen ei tarvitse olla kaikista optimaalisin.

(Hobbs, ym. 2012, 51; 54.)

Uuden avauksen päätös

Uudesta avauksesta keskusteltaessa Soile osoitti huoltaan liian nopeasta etenemisvauhdista. Seuraavassa haastatteluotteessa tulee esille, että hänen mukaansa tietoa päätöksen tueksi olisi kerättävä lisää:

Soile: *Alueellisesti, toiminnan laajentamisessa Kirkon Ulkomaanavun vauhti on ihan, älyttömän kova. Eri paikoissa. Eli meil tuntuu olee tarve menee tekee semmosii niiku nopeita päätösiä ja mennä niinku näkyvästi, eri paikkoihin. Eli nyt niinku puuttuu se/et mitä pitäs tehdä on semmonen rauhallinen asioiden selvittäminen toimintamahdollisuuksien selvittäminen ennen ku tehdään mitään päätöksiä johonkin maahan äks rekisteröitymisestä tai (.)-- Et me niinku ei kerätä riittävästi ensikäden tietoa, siis riittävästi tiedustelua ei oo tehty tämän asian eteen jotta voitais niinku tehdä päätökset, vahvalle/vahvemmalle pohjalle.*

Soilen puheesta ilmenee siis pyrkimys rauhalliseen päätöksentekoon ja siihen, että sen tueksi tulee olla tietoa. Pekan edellä esitetty (s. 59) pohdinta siitä, että humanitaarisessa työssä ei voi jäädä odottelemaan vaan ”täytyy ottaa riskejä ja painaa kaasupoljinta” ilmaisee sitä vastoin erilaisen käsityksen humanitaarisen avun päätöksenteosta: ei voi jäädä odottelemaan siihen pisteeseen asti, että kaikki on selvää vaan välillä on otettava riskejä. Nämä kenttä- ja päätoimiston erilaiset käsitykset humanitaarisen avun päätöksenteosta johtivat varmasti myös siihen, että Soile ehdotti yhdeksi vaihtoehdoksi kehitys yhteistyöpainotteista avun muotoa, koska oli ehtinyt saada siitä tarpeeksi tietoa verrattuna muihin ilmassa oleviin uuden avauksen vaihtoehtoihin.

Edellä kuvailemani erilaiset käsitykset humanitaarisen avun päätöksenteosta voi nähdä jakavan ihmiset ”humanitaarisen avun ihmisiksi” ja ”kehitys yhteistyön ihmisiksi”. Tällainen jako tehtiin näkyväksi monista haastatteluista. Seuraavissa otteissa Pekka ja Tuula pohtivat Lähi-idän toimiston humanitaarisen henkilöstön puutetta Syyria kriisiin reagoimisen kannalta:

Pekka: *Mut niinku sen toimiston ongelma oli se et se oli ihan uus toimisto, ja sit siel ei ollu yhtään humanitaarist työntekijää. Et se varmaan niinku oli semmonen yks syy minkä takii täs mentiin vähän niinku, poikkeevasti siit ideaaliratkasusta tai mahdollisuudesta.*

Tuula: --- ei ne ((kenttätoimistossa), kato niinku tavallaan sitä laajempaa kuvaa olleenkaan, liittyen tähän laajempaan humanitaarisen avun tilanteeseen. Et meilkein niinku Soile on tavallaan joutunu ottaamaan sit sitä roolia kaiken muun kiireen keskellä. Et hänellä ei oo vahvaa humanitaarisen avun kokemusta ---

Sekä Pekka että Tuula nostavat esille humanitaarisen avun kokemuksen puutteen, joka vaikuttaa heidän näkökulmastaan kykyyn tehdä nimenomaan humanitaarisen avun päätöksiä. Näyttäisikin siis siltä, että tietynlainen kokemus antaa päätöksentekijöille valtaa tehdä ”oikeanlaisia” humanitaarisen avun päätöksiä. Vertailun kannalta olisi ollut mielenkiintoista saada sellaista aineistoa, jossa suuremmat linjauspäätökset olisi tehty kenttätoimistossa. Tällöin olisi voitu vertailla sitä, oliko henkilöstön kokemus tai toisin sanoen ”humanitaarisen henkilöstön” läsnäolo merkittävä tekijä siihen, että hyväksyttävä päätös voitiin tehdä nimenomaan kentällä. Tämän aineiston puitteissa näyttäisi kuitenkin siltä, että humanitaarisen avun kokemuksen puute kenttätoimistossa vaikutti siihen, että päätöksiin tarvittiin paljon ohjausta Helsingin toimistolta.

Kuten jo edellä esitettiin, kenttäjohtaja Soilella oli muista poikkeava ehdotus siihen, millä vaihtoehdolla uutta avautusta kannattaisi lähteä hoitamaan. Soile ei ollut kuitenkaan ainoa, joka esitti vaihtoehtoja. Helsingin päälliköistä Tuula oli haastattelutilanteessa sitä mieltä, että hän henkilökohtaisesti haluaisi lähteä tekemään uuden avauksen myötä suoraan humanitaarista työtä:

Tuula: *Et voidaanko me tavallaan unohtaa ihan kokonaan se, ((uuden alueen)) ihmiset tässä tilanteessa ja päättää vaan et me keskitytään sitte sinne Jordaniaan. Että ne on ehkä myös tämmösiä vähän niinku humanitaarisen mandaatin kysymyksiä että, onko meillä nyt mahdollista tehdä se, linjapäätös. --- Mähän oisin valmis menemään sinne nyt niinkun sisarjärjestönki lipun alla. Siis sillä tavalla et me mentäs niinku, tavallaan niinku/No se oiski varmaan, ihan siitä riippumatta et oltasko me siellä rekisteröitynä vai ei ni ne ois aika sisarjärjetö- vetosia et niil on se camp management niistä leireistä. Et me oltas tavallaan siellä sitte, tekemässä sitä omaa viipaletta, että nehän haluaisi näistä tulis tämmösiä ACT-leirejä jokainen tois sen oman, niinku tekemisensä sinne. Mut et mä oon nähny et me ollaan aikasemmin toimittu aika monessa maassa niin, esimerkiksi Haitissaki niin et me mentiin ensin erään ACT-järjestön siipien suojaan. --- Ja nyt mä näkisin tähän et meillä ois mahdollisuutta tehdä se, samalla tavalla tän sisarjärjestön kanssa. Näiden kanssa me ei olla koskaan testattu sitä, --- mutta että vois tavallaan testata se et mentäs ensin sinne, tekemään sitä työtä, ja sitte tavallaan samalla pistettäs se, rekisteröitymisprosessi käyntiin. Mut mä oon ymmärtäny nyt et Pekalla on se käsitys et ensin pitäs vähän selvittää niitä rekisteröitymisasioita. Et me mentäs*

kumminki enemmän nykyään niinku Ulkomaanapuna heti. Mut mä pelkään vaan et tässä maassa se tarkoittaa sitä et me ei, mentäs sinne niinku koko vuonna tekemään yhtään mitään. Vaan, meidän pitäs vaan lähettää ihminen joka hoitaa näitä, hallinnollisia rekisteröitymisasioita ensin. Ja sitte vasta operationaalinen puoli tulis myöhemmin.

Edellisessä otteesta Tuula kyseenalaistaa sellaisen päätöksen, jossa kokonaan kieltäydyttäisiin uuteen avaukseen ryhtymisestä. Tässä hän vetoaa humanitaariseen mandaattiin eli imperatiiviin, jossa hädänalaisia ei saa jättää auttamatta mikäli auttamiseen tarjoutuu mahdollisuus. Kieltäytymisvaihtoehtoa esitetään tässä siis ikään kuin ”ei-vaihtoehtona”. Se on itse asiassa ainoa tapa, miten tämä vaihtoehto on esitetty. Näyttää siis siltä, että kieltäytyminen ei ollut keskustelussa läsnä todellisena vaihtoehtona vaan toimi kaikkien muiden valintavaihtoehtojen vastapuolena. Jopa kriittisesti uuteen avaukseen suhtautunut Soile esitti kehitysyhteistyövaihtoehdon, mutta ei kieltäytymisvaihtoehtoa sellaisenaan.

Lisäksi Tuula esittää edellisessä otteessa henkilökohtaisen mieltymyksensä vaihtoehtoon, jossa aloitettaisiin avustusoperaatio sisarjärjestön kanssa. Tätä vaihtoehtoa hän perustelee sillä, että se on toiminut aikaisemmissa tilanteissa hyvin muiden sisarjärjestöjen kanssa. Tuula siis perustaa näkemyksensä aiemmin opittuun, eli tehdään niin kuin on ennenkin tehty. Hän kuitenkin ottaa samalla esille Pekan esittämän rekisteröitymisvaihtoehdon, jossa hän näkee huonona puolena varsinaisen avustusoperaation lykkäytymisen. Mielenkiintoista tässä onkin se, että Tuula ei tuntunut tuovan tätä vaihtoehtoa kovinkaan vahvasti esille vaan hyväksyi Pekan esittämän vaihtoehdon rekisteröitymisestä. Tämä tuli esille jo edellä esittämässäni otteessa, jossa Tuula sanoi, että ”*kunnioittaa sitä et jos meidän strateginen päällikkö sanoo et nyt tää on tää marssijärjestys*”. Täten Marchin ja Olsenin (1987a, 45–50) ajatus vakiintuneiden roolien merkityksestä päätöksenteon monimutkaisuuden vähentäjänä näyttäisi pitävän paikkansa. Tuula ei siis tuo kannattamaansa vaihtoehtoa vahvasti esille, koska kunnioittaa Pekan sanaa tämän päätöksentekoroolin takia, vähentäen näin pohdittavien vaihtoehtojen määrää.

Lisäksi Tuulan haastattelussa tuli esille, että hänen luottamuksensa Pekan päätöksiin johdetaan siitä, että päätösten takana saattaa olla organisaation isompia kuvioita:

Tuula: *Mut et kyllä mä nään et täällä niinku vahvasti on, ei pelkästään niinku minä päällikkönä vaan se on sit kyllä strategisen päällikkö ja muu ylempi johto joka ottaa sen kannan. Et me nähdään tää niinku isomman, kuvion kautta.*

Tuulan ilmaisema ”isompi kuvio” näyttäytyikin tärkeäksi lopullisen ratkaisun kannalta.

Vaikka aikaisemmin todettiin, että Ulkomaanapu vaikuttaa alttiilta ACT:istä tuleville aloitteil-

le, uuden avauksen kohdalla lopullinen päätös oli eräällä tavalla kielteinen ACT-järjestöjen näkökulmasta. Tällaisen johtopäätöksen voi tehdä siksi, ettei Ulkomaanapu valinnut uutta avausta ehdottaneen sisarjärjestön kanssa toimimista humanitaarisessa operaatiossa, eikä toisaalta Soilen ehdottamaa hieman poikkeavaksi katsottua vaihtoehtoa kehitysyhteistyöprojektista toisen ACT-järjestön kanssa. Lopulta siis Ulkomaanavussa tehtiin päätös uudelle alueelle rekisteröitymisestä, joka nähtiin hyödylliseksi erityisesti omaa organisaatiota ajatellen. Seuraavassa otteessa päätoimiston strateginen päällikkö Pekka ilmaisee näkökulmansa rekisteröitymisen tuomasta hyödystä:

Pekka: -- *Et et täähän ei varsinaisesti oo nyt mikään humanitäärinen effortti niinku se, ((rekisteröityminen uudelle alueelle)) vaan se on niinku sanottu varautumista ja samalla niinku yhteistyötä, ((uuden maan)) kanssa et. Hmm. --- niinku munki esimies on enemmän ku halukas siihen et niinku tavallaan hän näki et, et tota tää on tosi hyvä juttu et, monesta muustaki syystä ku pelkää tään Syyrian tilanteeseen varautumisena. Et niinku muunki yhteistyön kannalta rauhantyön ja muitten asioitten.*

Pekka siis näkee rekisteröitymisen olevan hyvä vaihtoehto, koska sillä on muita hyötyjä esimerkiksi Ulkomaanavun yhden erikoistumisalueen, rauhantyön, suhteen. Tämä perustelu valinnalle on yllättävä, sillä aiemmin Pekka oli ollut hylkäämässä Soilen ehdottamaa kehitysyhteistyö-vaihtoehtoa sen takia, että se ei ratkaise humanitaarista ongelmaa. Siksi on jokseenkin ristiriitaista, että hän on vaihtoehdon kannalla, joka *"ei varsinaisesti oo humanitaarinen effortti"*, kuten hän asian ilmaisee vaan vasta valmistautumista sellaiseen. Toki ratkaisuun vaikutti monet tekijät, esimerkiksi humanitaarisen operaation turvallisuusriskit, joita tässä rekisteröitymisvaihtoehdossa ei ole. Niitä ei tuotu kuitenkaan yhtä aktiivisesti esille kuin tätä hyötyihin liittyvää puhetta.

Edellisessä tuloksessa on nähtävissä yhteneväisyyttä luvussa 6.1 esitettyyn huomioon siitä, että myös ylemmän johdon osallistuminen "virallisen päätöksenteon" kautta on osa päätösprosessia. Tässäkin Pekka sanoo, että *"munki esimies on enemmän ku halukas siihen et niinku tavallaan hän näki et, et tota tää ((rekisteröityminen)) on tosi hyvä juttu et, monesta muustaki syystä"*. Tällä tavoin ylemmän johdon näkemys on osaltaan vaikuttanut Pekan valitsemaan rekisteröitymisvaihtoehdon.

Viimeisenä uuden avauksen päätösprosessista voisi yleisesti huomioida sen, että se saa kahdenlaisia piirteitä. Ensinnäkin siinä puntaroiitiin eri vaihtoehtoja ja niihin liittyviä hyötyjä ja ominaisuuksia, eli pyrittiin eräänlaiseen klassisen rationaalisen päätöksenteon mukaiseen maksimointiin eli päätöksen optimointiin (Simon 1955, 101), vaikka rajoitettu ratio-

naalisuus kuvailee ehkä ihmisen todellista toimintaa paremmin. Toisaalta päätöksen voi nähdä myös niin, että siinä valittiin houkutteleva vaihtoehto monien hyötyjen saamiseksi, mikä ei kuitenkaan ratkaissut suoranaisesti sillä hetkellä olevaa humanitaarista ongelmaa. Näin tulkittuna roskakori-mallin yhden päätöksenteon tyylin voisi katsoa toteutuvan (ks. Cohen, March & Olsen 1972, 8). Päätöksentekoon liittyvissä teorioissa on kuitenkin se ongelma, ettei yksi teoria pysty kuvailemaan päätöksenteon prosessia yksiselitteisesti, sillä edellä esittelemäni päätös näyttäisi sopivan kahteen erilaiseen teoriaan.

Tässä kappaleessa esitelty uuden avauksen päätös johti siis strategiseen linjaukseen uudelle alueelle rekisteröitymisestä. Tällainen linjaus tehtiin juuri havainnoimisjaksoni päättyessä, joten aineistoni ei sisällä tietoa siitä, toteutettiinko päätös lopulta. Esimerkiksi kuten oman ohjelman kohdalla huomattiin, strateginen linjauksen aikana ehdotettua toimijaa (sosiaalinen sirkus) ei lopulta valittu vaan operationaalisen päätöksen lopputuloksena valittiin eri toteuttaja. Siten tämän päätöksen kohdalla kysymykseksi jää, mitä lopulta käytännön järjestelyistä päätettiin tai toteutuiko päätös ollenkaan.

7 Johtopäätökset

7.1 Tulosten yhteenveto

Edellä esiteltiin aineistosta nousseita tuloksia Kirkon Ulkomaanavun humanitaarisen avun päätöksenteosta Syyrian humanitaarista kriisiä koskien. Tärkeimmät tulokset voi tiivistää seuraavaan kuuteen kohtaan:

1. ACT-verkosto näyttäisi luovan useissa tapauksissa Ulkomaanavulle odotuksen tehdä päätöksiä, minkä johdosta Ulkomaanavun sisäiset prosessit käynnistyvät tai jo aiemmin ehdotettuja vaihtoehtoja aletaan miettiä uudelleen.
2. Preferenssejä päätösvaihtoehtojen tai lopputuloksen suhteen ei tuotu aktiivisesti esille. Useissa tapauksissa tämä johtui todennäköisesti siitä, että päätöksentekijät eivät osanneet nimetä niitä. Toisaalta päätöksentekijöillä oli joitain valmiita resursseja tai preferenssejä käytettävänä. Tällaisia olivat esimerkiksi organisaation strategia ja humanitaarisen avun imperatiivi sekä kokemuksen tuoma rajanveto siitä, mikä on hyväksyttävää humanitaarisessa avussa. Jos päätöksentekijät olettavat tällaisten asioiden olevan yhteisesti jaettuja yleisluonteisia preferenssejä, niitä ei ehkä aina tuoda aktiivisesti esille.

3. Vaihtoehtoja päätösten lopputuloksista esitettiin runsaasti. Tämä osaltaan vahvistaa sen, että preferenssejä ei ollut pystytty määrittelemään. Vaihtoehdot heitettiin ”roskakoriin” eli varastoon, ja niitä otettiin uudelleen sieltä käyttöön myöhemmissä päätöstilanteissa.
4. Päätöksiin osallistuminen oli vaihtelevaa. Samoja päätöksiä puitiin monissa eri tilanteissa eri kokoonpanoilla, sähköpostitse ja usein pitkällä aikajänteellä. Lisäksi osallistuminen päätösten tekemiseen oli erikoistunutta, sillä vain tietyt ihmiset osallistuiivat niihin. Lisäksi rooleilla ja humanitaarisen avun kokemuksella katsottiin olevan vaikutusta päätöksentekoon.
5. Ylemmän johdon vaikutus päätöksiin näkyi aika-ajoin. Eräs haastateltava kutsui tätä ”viralliseksi päätöksenteoksi”, jota hän kuvasi tiedoksiannoksi ylemmälle johdolle tehdystä päätöksestä. Toisinaan kuitenkin ylemmän johdon vaikutus päätösprosessiin näyttäytyi suurempana kuin vain tiedon vastaanottamisena. Tästä voi päätellä, että ”virallinen päätöksenteko” on siten yksi taho lisää päätöksentekoon vaihtelevassa osallistumisessa. Lisäksi joissakin tapauksissa strateginen ja operationaalinen päätöksenteko sekoittui keskenään ja toisinaan ne olivat eroteltavissa toisistaan. Osallistumisesta ja siten päätöksenteosta tulee monen eri kerroksen prosessi.
6. Eri päätöstilanteissa käytettiin toisistaan poikkeavia päätöstyylejä tai -tekniikoita. Esimerkiksi ensimmäisessä päätöksessä käytettiin ”pois rajaamisen” taktiikkaa kun taas kumppaneiden rahoittamispäätöksessä etsittiin sopivaa vaihtoehtoa, jolla rahoituspäätökset olisivat toteutettavissa (lopputulos ennen keinoja). Toisaalta tukeuduttiin myös ”yrityksen ja erehdyksen” toimintatapaan sekä tulkintatavasta riippuen hyötyjen maksimointiin tai houkuttelevan vaihtoehdon valintaan.

Tässä kappaleessa vastataan tutkimuskysymykseen: ”*Miten Kirkon Ulkomaanavussa tehdään avustuspäätöksiä?*”. Tuloksia tarkastellaan erityisesti päätöksenteon roskakori-mallin kautta (ks. Cohenin, March & Olsen 1972; March & Olsen 1987). Kuten edellä on jo esitetty, roskakori-mallissa luonnehdittuja päätöksenteon piirteitä on ollut tunnistettavissa tämän tutkimuksen tuloksissa. Mallin piirteitä ovat preferenssien epäselvyys päätöksen lopputuloksista sekä toimintamalleista, osallistumisen vaihtelevuus, sekä tietynlaiset päätöksentekotyylit monimutkaisessa ympäristössä (emt.) Tässä luvussa näitä piirteitä tarkastellaan vielä uudelleen hieman erilaisista näkökulmista käsin, minkä lisäksi pohditaan roskakori-mallin käytettävyyttä ja parannusehdotuksia. Lisäksi kappaleessa tuodaan esille mahdollisia humanitaarisen avun päätöksentekoon liittyviä jatkotutkimustarpeita.

7.2 Yksi vai useita päätöksenteon prosesseja?

Päätöksenteon teorioissa ja mallinuksissa on se ongelma, ettei niissä useinkaan pohdita sitä, tuleeko päätöksentekoa tutkia erillisinä päätöksinä vai yhtenä pitkänä prosessina. Esimerkiksi roskakori-mallissa puhutaan yleensä yhden päätöksen tekemisestä, mutta toisaalta uusien päätösten mahdollisuus jätetään auki, sillä tilanteessa ehdotetut ja hylätyt vaihtoehdot jäävät odottamaan roskakoriin eli varastoon myöhempää mahdollista käyttöä varten.

Hervé Laroche (1995) on kyseenalaistanut päätöksenteon teorioiden näkemystä siitä, että päätöksiä tutkitaan toisistaan erillisinä tapahtumina. Hänen mukaansa sen sijaan tulisi tutkia organisaation toimintaa jatkuvana prosessina. Erillisen päätöksen tutkiminen on hänen mukaansa sama kuin valokuvan ottaminen, joka vangitsee tapahtumasta vain yhden asetelman jättäen jatkuvuuden kuvan ulkopuolelle. Päätöksenteon tutkimus lähtee yleensä myös rakentamaan prosessia takaperoisesti jo tapahtuneesta päätöksestä siihen pisteeseen, josta se oletettavasti alkoi. Tällainen prosessin jäljittäminen poistaa prosessin tutkimisesta ajan ja paikan, toisin sanoen eristää prosessin sen kontekstista ja hävittää organisaation jatkuvan toiminnan. Näin ollen päätöksenteon teorit eivät pohdi tarpeeksi tutkimuskohdettaan vaan ottavat sen annettuna: organisaatioissa tapahtuu toimintaa, jota kutsutaan päätöksenteoksi ja se voidaan erottaa muusta organisaation toiminnasta. (Laroche 1995, 62–64.) Edelliset Larochen tekemät huomiot päätöksenteon tutkimuksesta ovat oikeutettuja. Ongelmana on kuitenkin se, että hänkään ei pysty kuvailemaan sellaista päätöksenteon tutkimisen tapaa, jossa otettaisiin huomioon jatkuva prosessi.

Tässä tutkimuksessa on siis sovellettu perinteistä päätöksenteon tutkimuksessa käytettyä asetelmaa, jossa aineistoa on kerätty lähinnä jälkijätöisesti. Lisäksi päätöksenteosta on tunnistettu neljä eri päätöstä Syyrian kriisiä koskien: ensimmäinen päätös, kumppaneiden rahoittaminen, oma ohjelma ja uusi avaus. Vaikka näitä neljää päätöstä on tarkasteltu itsenäisinä, on niistä toisaalta nähtävissä myös jatkumo. Ensimmäisen päätöksen yhteydessä ehdotetut vaihtoehdot kumppanin rahoittamisesta ja oman ohjelman aloittamisesta otettiin käyttöön myöhemmin, vaikka niitä ei valittu heti tuolloin. Myös uusi avaus voidaan nähdä samana jatkumoa siinä mielessä, että ylläpidetty yhteys ACT:in kanssa avasi tähän mahdollisuuteen keskustelun, aivan kuten muissakin päätöksissä. Larochen (1995) näkemys toiminnan jatkuvuudesta tulee tällä tavoin lihaksi. Roskakori-mallia voisikin tämän tut-

kimuksen valossa kehittää siten, että siihen jo sisältyvä ajatus roskakorin toimimisesta ratkaisuvälineenä huomioitaisiin paremmin myös toiminnan jatkuvuuden näkökulmasta.

Useimmat haastateltavista olivat sitä mieltä, että kaikki päätökset ovat samaa prosessia, sillä ne koskevat samaa ongelmaa, Syyrian humanitaarista kriisiä. Toisaalta osa haastateltavista näki, että päätöksistä muodostui jälkikäteen katsottuna looginen kokonaisuus, koska apua annettiin erilaisissa muodoissa tilanteen muuttuessa humanitaarisen avun luonteen mukaisesti. Lisäksi yksi haastateltavista näki loogisen jatkumon toteutuvan siten, että työmuodot olivat Ulkomaanavun ydinosaamisalueita tai toimintatapoja, joita oli ennenkin käytetty. Haastateltavilla ei siis ollut yksimielistä näkemystä siitä, miksi prosessista tuli looginen jatkumo. Mielenkiintoinen huomio on kuitenkin se, että haastateltavat ylipäättään näkivät prosessin loogisena, sillä kuten edellä on moneen otteeseen todettu, päätöstä tehtäessä ei oltu aina varmoja siitä, mikä valinta olisi paras mahdollinen tai preferenssien pohdintaa ei ainakaan näkyvästi tuotu esille. Ennen kokonaisprosessin tarkastelua olisikin voinut esittää hypoteesin siitä, että haastateltavat saattavat nähdä joissain tilanteissa epävarmuuden johtaneen epäonnistuneisiin valintoihin. Näin ei kuitenkaan ollut, vaan haastateltavien mukaan Syyrian kriisiin liittyen ei ollut tehty huonoja strategisia valintoja vaan vain jotkin yksittäiset operatiiviset päätökset saattoivat olla epäonnistuneita, joita pystyttiin kuitenkin humanitaarisen avun luonteen mukaisesti korjaamaan tilanteen edetessä. Käytännön operatiiviset päätökset eivät kuitenkaan olleet tämän tutkimuksen keskiössä.

Edellisestä huomiosta voisi päätellä, että osallistujat pystyivät liittämään päätökset merkitykselliseen viitekehykseen jälkeenpäin. Itse asiassa Laroche (1995) mukaan tällainen itsensä toteuttava ennuste onkin organisaatioiden toiminnasta tavallista. Toisin sanoen ihmiset olettavat toimivansa rationaalisesti, jolloin he katsovat toimintaansa jälkikäteen tuon oletuksen läpi ja merkityksellistävät sitä parhaansa mukaan rationaaliseksi. (Mts., 67.) Yksi esimerkki jälkimerkityksellistämisestä nousi aineistosta kumppaneiden rahoittamispäätöksessä. Preferenssit vanhan kumppanin rahoittamisesta vaihtelivat, sillä Marjukka ja Sanna olivat osallisena yksikkönsä kokouksessa, jossa vanhan kumppanin rahoittamisesta päätettiin kieltäytyä, kun taas Pekka oli tulkinnut asian päinvastoin toisen kokouksen pohjalta. Vanhaa kumppania päätettiin lopulta rahoittaa samoin kun uuttakin kumppania. Vaikka Sanna oli ollut osallisena alun perin kielteistä päätöstä tehtäessä, jälkikäteen hän näki loogisena, että kumppaneita rahoitettiin, koska ” *me haluttiin jotain kuitenkin tehdä*” oman ohjelman käynnistymisen pitkittyessä (s. 47).

Lisäksi se, että kumppaneiden rahoittamisen jälkeen oman ohjelman käynnistäminen nähtiin ylipäättään loogisena seuraavana vaiheena, on merkki samasta ilmiöstä, sillä roskakori-mallin ajatusta noudatellen jokin muu mahdollisuus olisi voitu periaatteessa yllättäen valita. Toisaalta oman ohjelman valinnan voi tulkita roskakori-mallin kautta niin, että tilannetta ei enää pyritty analysoimaan uudelleen vaan valittiin houkutteleva vaihtoehto, joka oli kertaalleen jouduttu heittämään roskakoriin toiminnan aloittamiseen vaadittavien resurssien puutteen vuoksi. Tämä varmasti pitääkin paikkansa yleisellä tasolla siinä, että oman ohjelman käynnistäminen nähtiin houkuttelevana vaihtoehtona, joka odotti taustalla sopivaa tilannetta. Täytyy kuitenkin muistaa, että oma ohjelma ei ollut vaihtoehtona valmis paketti vaan sen eri osat muotoutuivat erilaisissa päätösprosesseissa, aivan kuten olen tuloksia esiteltäessä osoittanut (s. 50–51). Kokonaisprosessi on ollut siis tässä esitettyä monimutkaisempi ja -tasoisempi.

Roskakori-mallin heikkous tulee esille juuri tällaisen monikerroksisuuden kuvaamisessa. Vaikka mallin mukaan oman ohjelman käynnistäminen voidaan nähdä valituksi sen houkuttelevuuden perusteella tai siksi, että se on kaivettu roskakorista uudelleen käyttöön, se ei pysty kuvailemaan kokonaisprosessia, jossa eri komponenteista muodostuva lopputulos omasta ohjelmasta muodostuu. Roskakori-malli ei siis pysty kuvailemaan monikerroksista päätöksentekoa, jossa yksi suurempi prosessi ("oma ohjelma"), sisältää itse asiassa monia eri strategisen ja operationaalisen tason päätöksiä. Tuloksissa olen osoittanut lisäksi Pekan mainitseman "virallisen päätöksenteon" eli johtotason kerroksen vaikutuksen päätöksentekoon (s. 44–45). Laroche (1995) kuvailema päätöksenteon jatkuva prosessi onkin siten ehkä roskakori-mallia osuvampi kuvaus siitä, kuinka eri kerroksia tai prosesseja ei voida irrottaa toisistaan.

7.3 Päätösprosessi ongelman määrittelyn näkökulmasta

Mielenkiintoista on myös pohtia sitä, miten yksittäinen päätös linkittyy koko päätösketjuun ongelman määrittelyn kautta. Esimerkiksi mikään tämän tutkimuksen kohteeseen sisältyvistä päätöksistä ei yksinään luonnollisestikaan pystynyt ratkaisemaan ydinongelmaa, Syyrian humanitaarista kriisiä. Rationaalisen päätösteorian mukaan tällaista valtavaa ongelmaa ei yritettäisi edes ratkaista vaan se pyrittäisiin pilkkomaan pienemmiksi osa-ongelmiksi, joita yksittäinen organisaatio pystyy ratkaisemaan. Rationaalisen ajattelun mu-

kaan ongelma pystyttäisiin siis määrittelemään tarkasti ennen ratkaisuvaihtoehtojen analysointia (Simon 1955).

Ulkomaanavussa yksi tällainen osa-ongelma määriteltiin oman ohjelman valinnan kohdalla, kun tietoa keräämällä huomattiin Za'atrin pakolaisleirillä olevan paljon koulutuksen ulkopuolelle jääneitä ja tekemättömyyteen turhautuneita nuoria. Näiden ongelmien perusteella muodostui suuri osa Ulkomaanavun omasta ohjelmasta, mitä ei ole kuitenkaan tässä tutkimuksessa tarkasteltu (s. 50–51). Ongelman määrittely ei kuitenkaan läheskään aina edeltänyt ratkaisuehdotuksia esittämistä (Cohen, March & Olsen 1978). Esimerkiksi eräästä Soilen sähköpostiotteesta käy ilmi se, että hän ehdottaa sirkusaktiviteettien järjestämistä syyrialaisille pakolaisille ennen kuin oli päästy kyseiseen osaongelman määrittelyyn (Za'atrin pakolaisleirin turhautuneet nuoret) tai edes päätetty valita oman ohjelman aloittamista (s. 53). Tällä tavoin roskakori-mallissa kuvattu prosessi näyttäisi toteutuvan.

Osa-ongelman määrittelemättömyys päätösprosessin aikana oli nähtävissä myös muualla aineistossa. Esimerkiksi sähköpostiviesteissä toteamukset kuten ”emme saa unohtaa kriisin vakavuutta ja ihmisten hätää” ja ”pakolaisten määrä on lisääntynyt, eikä Syyrian kriisille näy lähitulevaisuudessa loppua” -tyyppiset viestit toistuivat useasti. Tästä voisi päätellä, että roskakori-mallissa kuvattu prosessi ongelman määrittelyn vaikeudesta näyttäisi pitävän paikkansa tässä tutkitussa tapauksessa. Osallistujat eivät pysty määrittelemään ”oikeaa” ongelmaa heti prosessin alussa vaan omaksuivat absurdin kokoisen ulkopuolelta tarjotun ongelman: kokonaisen Syyrian humanitaarisen kriisin. Ongelman määrittelemättömyys aiheutti siten sen, että sopivan päätöksen löytyminen tuntuu ajoittain hankalalta. Tämän voi päätellä esimerkiksi siitä, että kumppaneiden rahoittamis- ja uuden avauksen päätöksissä prosessin aikajänne aloittamisesta lopulliseen valintaan oli huomattavan pitkä (s. 49; 58). Valinnat koettiin siis vaikeiksi ja niihin kului paljon aikaa, koska selkeästi määriteltyä ongelmaa ei ollut pystytty muodostamaan. Toisaalta pohdin myös sitä, että tällainen ongelmien määrittelemättömyys ei välttämättä johdu pelkästään kontekstin monimutkaisuudesta kuten roskakori-mallissa oletetaan. Rajoitetun rationaalisuuden hengessä voisi päätellä, että ihmiselle ei olekaan luontaista määritellä tarkkaa ongelmaa vaan mielikuvien ja oletusten varassa toimiminen sen sijaan on. Toisaalta nämä tekijät mainitaan myös roskakori-mallissa (ks. March & Olsen 1987), mutta niitä ei selkeytetä riittävästi, jotta niitä olisi mahdollista analysoida empiirisestä aineistosta teoriaan pohjautuen.

Edellisessä luvussa tarkasteltiin haastateltavien näkemystä siitä, kuinka heidän mielestään päätösprosessista tuli jälkikäteen katsottuna looginen kokonaisuus. Tätä pohdintaa voi jatkaa myös ongelman määrittelyn näkökulmasta. Voisi ajatella, että haastateltavat näkivät prosessin loogisena siksi, että se sisälsi monia eri päätöksiä. Koska julkilausuttua tarkkaa ongelmaa ei ollut pystytty määrittelemään, yksittäinen päätös ei tuntunut ehkä riittävältä kokonaisongelman – kokonaisen humanitaarisen kriisin – ratkaisemiseksi. Siksi keskenään erilaiset ratkaisumallit tarjoavat osallistujille tyydytyksen nähdä organisaation toiminta kattavana vastaamaan kokonaiseen humanitaariseen ongelmaan verrattuna siihen, että organisaatio olisi valinnut vain yhden ratkaisuehdotuksen. Tässä tutkimuksessa käytetyn aineiston valossa ei kuitenkaan voi vetää suoraan tällaisia johtopäätöksiä. Todennäköisesti tällainen tulkinta on oikeutettu, sillä Simonin (1997, 272) mukaan organisaatiossa etsitään tyydyttäviä ratkaisuehdotuksia osaongelmiin, eikä optimiratkaisua koko ongelmalle voidakaan todellisuudessa löytää. Siten osaongelmien määrittely on yksi mahdollinen ja mielenkiintoinen jatkotutkimusaihe humanitaarisen avun päätöksenteossa erityisesti ros-kakori-mallia hyödyntäen.

7.4 Päätöksenteon lähtökohdat

Mahdollisuus tai tarve päätöksenteolle syntyy silloin kun organisaatioon kohdistuu odotuksia ongelman ratkaisemiseksi (Cohen, March & Olsen 1987b, 27). Näyttäisi siltä, että tämä todella pitää paikkansa, sillä kaikissa analysoiduissa tapauksissa päätösprosessi alkoi varsinaisesti ACT:in yhteydenotosta, jossa se esitti olevansa kiinnostunut kuulemaan jäsentensä suunnitelmista. ACT loi siis Ulkomaanavulle odotuksen osallistua Syyrian kriisin aiheuttamien humanitaaristen ongelmien ratkaisemiseen. Toisaalta oman pakolaisohjelman päätösprosessi sai alkunsa ACT-järjestön ”sooloilusta”, jonka johdosta haluttiin päästä mukaan yhteiseen rahoitusvetoomukseen eli Appealiin nopealla aikataululla. Yhtäläillä ACT-verkoston vaikutus näkyy myös tässä. Erilaisilla ulkopuolisilla tahoilla on myös aikaisemmissa tutkimuksissa osoitettu olevan merkitystä humanitaarisen avun aloittamisessa (Hobbs ym. 2012; Guha-Sapir & Kim 2012).

Vaikka ACT:illä näyttäisi olleen suuri vaikutus siihen, että Ulkomaanavussa lähdettiin tekemään päätöksiä, ACT:in vaikutus ei näkynyt aineiston perusteella useinkaan päätöksissä sisällöllisesti. Toisin sanoen, vaikka ACT laittoi rattaan liikkeelle, sillä ei näyttänyt aina olleen vaikutusta siihen, mihin päätökseen lopulta päädyttiin. Näin kävi esimerkiksi uuden

avauksen kohdalla, jossa Ulkomaanapu valitsi ACT-sisarjärjestöjen näkökulmasta kielteisen vaihtoehdon (s. 63). Marchin ja Olsenin (1987, 17) mukaan tällainen päätöksenteko onkin hyvin yleistä tai oikeastaan tavallista. Täydellinen päätöksenteko ympyrä ei toteudu prosessin monimutkaisuuden takia, mikä tarkoittaa sitä, että ympäristöstä tulevat vaikuttavat tekijät sekä aiemmista päätöksistä opittu tieto ei aina vaikuta päätöksentekoon (emt., 13; 17–19). Toisaalta on otettava huomioon myös aineiston rajallisuus, koska siinä pääosassa ei ollut ACT:in vaikutukset Ulkomaanavun päätöksenteossa. Erilainen aineisto olisi voinut antaa uusia näkökulmia näihin tekijöihin.

Kuitenkin joitain viitteitä ACT:in vaikutuksista myös päätösten sisältöihin oli aineistosta löydettävissä. Yhdessä aineisto-otteessa (s. 56) Pekka kertoo, että ACT-sisarjärjestöjen kollegojen tapaamisissa he voivat yhteisesti päättää olevansa myönteisiä tai kielteisiä jollekin asioille, jolloin näillä päätöksillä on vaikutusta myös Ulkomaanavun sisäisiin prosesseihin. Yhteisesti päätetyt kannat saattavat kuitenkin liittyä osaksi henkilön omia mielipiteitä tehden niiden alkuperän jäljittämisen vaikeaksi. Tällaisessa ilmiössä ei ole mielestäni mitään outoa, vaan katson sen olevan osa luontaista ihmisen toimintaa. Kuitenkin ACT:in kaltaisen verkoston vaikutuksia organisaatioiden sisäisiin päätöksiin olisi tärkeää ja mielenkiintoista tutkia tarkemmin.

Roskakori-mallissa epäselvyys päätöksen lopputuloksen preferensseistä nähdään yhtenä tärkeänä piirteenä monimutkaisessa ympäristössä tapahtuvassa päätöksenteossa (Cohen, March & Olsen 1972, 1). Myös tässä tutkimuksessa on useasti osoitettu, että preferenssit vaihtoehdoista eivät ole läheskään aina selvillä. Yksi tällainen esimerkki oli ensimmäisen päätöksen kohdalla, kun osallistujat eivät osanneet nimetä mielestään parhaita vaihtoehtoja vaan lähtivät sulkemaan pois niistä mahdottomia jättäen jäljelle hyväksyttävän ehdotuksen (s. 41–42).

Preferenssien epäselvyyteen liittyvistä yksi tämän tutkimuksen tärkeimmistä tuloksissa on se, että informantit vetosivat usein päätöstä tehdessä sekä humanitaarisen avun imperatiiviin että organisaation strategiaan. Nämä perustelujen resurssit voidaan nähdä myös eräänlaisina preferensseinä, sillä niiden avulla osallistujat voivat määritellä vaihtoehtojen hyväksyttävyyttä. Organisaatio ja toisaalta myös humanitaarisen avun raamit antavat siis päätöksentekijöille ulkopuolelta annettuja preferenssejä, joita he voivat hyödyntää valintoja tehdessään. Tällaisilla valmiilla preferensseillä voisi siten päätellä olevan myös monimutkaisuutta vähentävä vaikutus. Näin ei kuitenkaan ollut. Uutta avausta käsittelevissä tulok-

sisä on nähtävissä preferenssejä siitä, miten humanitaarista ongelmaa on hyväksyttävää ratkaista. Ratkaisuksi ei esimerkiksi siten hyväksyty kehitysyhteistyön alalle kuulunutta ehdotusta. Preferenssin olemassa olo ei kuitenkaan helpottanut päätöstä vaan sen aikajänteestä muodostui melko pitkä (s. 58)

Olen esittänyt luvussa 3.5 roskakori-malliin kohdistunutta kritiikkiä siitä, ettei mallissa kerrota tarkasti sitä, tarvitseeko organisaation anarkia täytyäkseen kaikki sen kolme ominaisuutta: vaihteleva osallistuminen, toimintamallien ja lopputuloksen preferenssien selkeyttämättömyys (Bendor ym., 2001, 173). Edellisten tulosten valossa voisikin sanoa, että vaikka joitakin preferenssejä ehkä pystytään esittämään, ne eivät välttämättä vähennä päätöksenteon kontekstin monimutkaisuutta. Roskakori-mallissa voisikin tulevaisuudessa ottaa huomioon strategian ja organisaation toimialan sisältämien säästöjen kaltaisten resurssien tarjoamat preferenssit, jotka näkyvät päätöksenteossa tekemättä sitä kuitenkaan välttämättä suoraviivaisemmaksi. Bendorin ja kumppaneiden (2001) kritiikkiin voisikin näiden tulosten valossa vastata, että organisaation anarkia ei tarvitse kaikkia sen ominaisuuksia ollakseen organisaation anarkiaa vaan konteksti on monimutkainen myös kahden ominaisuuden vallitessa.

7.5 Päätöksentekoon osallistuminen

Kuten tuloksissa on jo esitetty, päätöksentekoprosesseihin osallistuminen oli vaihtelevaa. Tämä tarkoittaa sitä, että kaikki osallistujat eivät olleet yhtä aikaa läsnä vaan päätöksiä käsiteltiin monissa erilaisissa tilanteissa eri kokoonpanoilla. Lisäksi sähköpostiviestintä oli tärkeässä roolissa. Päätöksiin osallistuminen on Ulkomaanavun kaltaisessa kansainvälisessä organisaatiossa vaihtelevaa jo senkin takia, että kaikki osalliset eivät voi olla fyysisesti samassa tilassa pitkien etäisyyksien takia vaikka nykyteknologian avulla voidaan järjestää esimerkiksi Skype-kokouksia.

Tulosten perusteella nähdään, että edellä kuvattu vaihteleva osallistuminen aiheutti ainakin yhdessä tapauksessa sekaannusta. Pekan sähköpostiotteesta kävi ilmi, kuinka hän oli eräässä kokouksessa tulkinnut ilmapiirin olevan hyväksyvä vanhan kumppanin rahoittamiselle, mutta toisessa kokouksessa, jossa Pekka ei ollut läsnä, olikin päätetty päinvastaista (s. 49). Tämä on mielestäni osuva esimerkki roskakori-mallin toimivuudesta kuvaamaan monimutkaista päätöksenteon ympäristöä, jossa esitetyt ehdotukset eivät ole selkeitä var-

sinkaan kun niitä käsitellään eri kokoonpanoilla monissa tilanteissa. Ihmisten tekevät siis omanlaisiaan tulkintojaan tilanteista ja toimivat niiden mukaan, eivätkä suinkaan aina täydellisen tiedon varassa kuten rationaalisen päätöksen teorioissa ajatellaan.

Vaihtelevuuden lisäksi päätöksiin osallistuminen oli erikoistunutta. Erikoistunut osallistuminen kuvaa tilanteita, jossa jokainen päätöksentekijä on liitetty tiettyihin päätöksentekotilanteisiin, joissa käsitellään tietynlaisia ongelmia (Cohen, March & Olsen 1987b, 28; March & Olsen 1987a, 40). Katson tämän tarkoittavan sitä, että osallistuminen sallitaan niille, joilla on relevanttia tietoa ja osaamista päätöksen kannalta. Haastatteluista oli luettavissa erikoistuneesta osallistumisesta suoria viitteitä. Esimerkiksi Marjukka kertoi Sannalla olleen ”temaattinen ja Lähi-itä vastuu” (s. 43). Tämän lisäksi myös Pekan roolia tehtiin näkyväksi esimerkiksi uuden avauksen kohdalla, jossa Tuula kertoi ”kunnioittavansa päätöstä, jos strateginen päällikkö antaa tietyn marssijärjestyksen” (s. 59). Toisaalta myös joitain viitteitä on siitä, että tietynlaisen humanitaarisen avun kokemuksen katsottiin antavan osallistujille oikeuden olla mukana tekemässä lopullista päätöstä (s. 60–61). Aineistosta ei noussut merkkejä siitä, että joidenkin ihmisten osallistumista olisi kyseenalaistettu. Päätösprosessi pyöri koko tutkitun aikajänteen lähes samoilla osallistujilla. Tämä vahvistaa ainakin sen, ettei osallistumista olisi voinut tulkita vaikkapa segmentoimattomaksi osallistumiseksi, jossa kuka tahansa olisi voinut osallistua päätöksentekoon (vrt. Cohen, March & Olsen 1987b, 28; March & Olsen 1987a, 40).

Roskakori-mallissa kirjoittajat puhuvat myös rutiinien ja velvollisuudentunnon vaikuttavan päätöksiin osallistumiseen (March & Olsen 1987a, 45–50). Tässä tapauksessa aineiston perusteella ei kuitenkaan pystynyt analysoimaan syvemmin tätä näkökulmaa. Tämä ei toisaalta ollut myöskään tutkimuksen kaikista keskeisistä kiinnostuksen aiheista, koska tutkimusongelma ei keskittynyt pelkästään osallistumisen tutkimiseen.

Päätöksentekoon osallistumista olen osaltaan pohtinut jo edellisessä luvussa (s. 70–71), kun pohdin ACT-verkoston vaikutusta Ulkomaanavun sisäisiin päätöksiin. Tässä kohtaa voisi kuitenkin vielä todeta, että tällaista verkostoa voisi sanoa ”näkyväksi” osallistujaksi, sillä sieltä tulevat vaikutteet saattavat sulautua yksittäisten ihmisten mielipiteisiin.

Yksi tämän tutkimuksen tärkeistä tuloksista on haastateltavien tekemä ”virallisen päätöksenteon” erottaminen varsinaisesta päätöksenteosta. Virallista päätöksentekoa voi kuitenkin tarkastella myös yhtenä osallistumisen tasona. Virallinen päätöksenteko mainittiin ylempään johdon informoinniksi valituista suunnista, mutta käytännössä uuden avauksen

kohdalla nähtiin kuinka ylempi johto voi vaikuttaa tehtyihin päätöksiin vahvistamalla, kumoamalla tai ohjeistamalla muuttamaan valittua suuntaa (s. 44–45). Virallinen päätöksenteko, toisin sanoen ylimmän johdon hyväksynnän hakeminen, on siis yksi päätöksenteon kerros koko prosessissa. Tämän lisäksi vain oman ohjelman kohdalla strateginen ja operationaalinen päätöksenteko olivat eroteltavissa selkeästi toisistaan. Haastateltavat kertoivatkin, että strategiset ja operationaaliset päätökset eivät olleet aina toisistaan irrallisia, koska ”operationaalisen päätöksenteon paikka”, Jordanian toimisto, oli vasta uusi ja tarvitsi vielä paljon tukea Helsingissä työskenteleviltä. Kuten olen jo luvussa 7.1 pohtinut, tämän tutkimuksen perusteella roskakori-malli ei ole omiaan kuvaamaan tällaista päätösprosessin monikerroksisuutta ja jatkuvaa toimintaa. Todellisuudessa päätöksentekoon osallistuminen on siten vielä monimutkaisempaa virallisten ja näkymättömien kanavien lisätessä päätöksenteon monipaikkaisuutta kuin mitä roskakori-mallissa suoranaisesti kuvataan.

7.6 Päätöksentekotyylit

Roskakori-mallissa on esitelty päätösprosessin piirteiden lisäksi myös kolme päätöksentekotyyliä. *Ensimmäisessä* tyylissä päätöksentekoa seuraa toinen jo ratkaistun ongelman kaltainen ongelma. Uuden ongelman määrittelyyn ei käytetä juurikaan aikaa, vaan päätös tehdään samoilla tiedoilla kuin ensimmäinenkin päätös tehtiin. Siinä siis kopioidaan aikaisemmin käytetty ratkaisuvaihtoehto uuteen ongelmaan tulkitsematta uuden ongelman luonnetta sen syvämmällä, jolloin kopioitu ratkaisu ei välttämättä ratkaise ongelmaa onnistuneesti. *Toisessa* päätöksenteon tyylissä esiin nouseva ongelma yritetään ratkaista siihen esitettyjen ratkaisuvaihtoehtojen avulla, mutta osallistujat eivät pääse yksimielisyyteen sopivimmasta ratkaisusta. Jonkin ajan päästä esitetään houkutteleva ratkaisuvaihtoehto, mutta sitä ei enää soviteta olemassa olevaan ongelmaan, vaan vaihtoehto valitaan sen houkuttelevuuden perusteella. Tilanteessa ikään kuin paetaan alkuperäistä ongelmaa, jolloin se saattaa jäädä ratkaisematta huomion kohdistuessa houkuttelevaan ratkaisuvaihtoehtoon. *Viimeisessä* päätöksentekotyylissä organisaation sisällä käydään keskustelua ongelmista ja ratkaisuista. Prosessin jälkeen jotkin tehdyt valinnat ratkaisevat joitakin ongelmia. (Cohen, March & Olsen 1972, 8.)

Edellä esiteltyt tyylit tuntuvat teoriatasolla loogisilta, mutta lähempi tarkastelu paljastaa niihin liittyviä ongelmia. Todellinen puute on erityisesti se, että tyylijä ei ole kuvailtu yksityiskohtaisesti. Tämän takia teoriaa onkin vaikea todentaa käytännössä. Tässä tutkimuksessa

esimerkiksi uuden avauksen päätös uudelle alueelle rekisteröitymisestä (s. 63–64) oli tulkittavissa yhtäältä päätöksenteon sekä houkuttelevan vaihtoehdon valinnaksi jättäen huomiotta alkuperäisen ongelman (toinen tyyli) että organisaation sisäiseksi keskusteluksi (kolmas tyyli). Lisäksi päätöksessä oli piirteitä klassisen rationaalisuuden teorian hyötyjen maksimoinnista eli optimaalisen vaihtoehdon valinnasta (Simon 1955, 101), koska lopulta valittiin sellainen vaihtoehto, jolla nähtiin olevan hyötyä organisaatiolle monesta eri näkökulmasta katsottuna eikä vain humanitaarisen ongelman ratkaisemiseksi. Tyyleistä voi siten todeta ainakin sen, että ne eivät välttämättä esiinny puhtaasti itsenäisinä vaan niihin sekoittuu toistensa tunnusomaisia piirteitä.

Erityisen mielenkiintoinen tulos on ensimmäisessä päätöksessä osallistujien käyttämä ”pois rajaamisen” tekniikka. Osallistujat lähtivät siis esittämään ratkaisuvaihtoehtoja karsimalla muita pois: ”meillä ei ole mahdollisuutta näin nopealla aikataululla omaan responseen”, ”ei ole tarvetta perinteisille avun muodoille” (s. 41–42). Tällöin valittiin se vaihtoehto, joka jäi jäljelle mahdollisena toteuttaa. Roskakori-mallin sisältämän ajatuksen mukaan hylätyt vaihtoehdot heitettiin roskakoriin odottamaan niille sopivaa ongelmaa, ja ne otettiin sieltä jonkinlaisina myöhemmissä vaiheissa käyttöön. Pois rajaamisen tekniikka on kuitenkin itsessään mielenkiintoinen päätöksentekotyyli, koska sitä ei esitetä roskakori-mallissa. Tekniikan voisikin tulkita yritykseksi hallita päätöksenteon kontekstin monimutkaisuutta, sillä osallistujilla ei ole vedenpitävää tietopohjaa alati muuttuvassa tilanteessa, eikä toisaalta varmoja ratkaisuvaihtoehtoja voida esittää. Siksi on vain käytännöllistä lähteä miettimään vaihtoehtoja kokemukseen tukeutuen ja rajata niitä pois, jos ne eivät tunnu sopivalta käsillä olevaan kontekstiin.

Edelliseen liittyen tärkeää on tiedostaa se, että tietopohja humanitaarisen avun päätösten tueksi ei todella voida aina varmistaa. Tämä tuli ilmi erityisesti uuden avauksen päätöstä pohtiessa Pekan kertomana: ”ei voida jäädä odottelemaan tilanteen pahentumista vaan on painettava starttia” (s. 59). Siten humanitaarisen avun näkökulmasta voikin olla rationaalista tehdä päätös vajailla tiedoilla.

Edellä esitetyn valossa tämän tutkimuksen yhdeksi tärkeäksi tulokseksi voi tiivistää sen, että eri päätöksissä käytettiin erilaisia tyylejä tai tekniikoita. Roskakori-mallissa esitetyt tyylit voidaan nähdä siis ideaalityyppeinä, jotka eivät kuitenkaan toteudu todellisuudessa puhtaasti toisistaan erillisinä. Nuo ideaalityypit eivät näytä myöskään riittävilta, sillä ”pois rajaamisen tekniikkaa” ja hyötyjen maksimointia ei ole kuvattu roskakori-mallissa. Käytettä-

vien päätöksentekotyöliien kirjo on siis paljon mallissa kuvattua laajempi ja niitä hyödynnetään joustavasti tilanteen mukaan.

Tämän tutkimuksen pohjalta on ollut todennettavissa roskakori-mallin luoma kuva vaihtelevasta osallistumisesta ja joiltakin osin toimintamallien ja lopputulosten preferenssien epäselvyydestä monimutkaisessa tilanteessa. Käytetyistä päätöksenteon tyyleistä ei voida kuitenkaan saada varmaa tulosta, koska teoriapohja on niiden todentamiseen hatara. Vaikka aiemmin esittelemässäni Heysen (2007, 99–101) tutkimuksessa oli käytetty roskakori-mallin lisäksi myös muita Marchin päätöksenteon malleja, jaan kuitenkin hänen kanssaan huomion siitä, että humanitaarisen avun päätöksenteossa käytetään erilaisia päätöksentekotyylejä tilanteen mukaan. Koska päätöksenteon konteksti on monimutkainen, on myös päätöksenteko mukautettava jokaiseen tilanteeseen sopivaksi. Osallistujat eivät kuitenkaan välttämättä huomaa käyttävänsä erilaisia tyylejä vaan näkevät lopulta vain loogisen päätösten jatkumon, kuten olen edellä esittänyt.

Lähteet

- ACT Alliance Internet-sivut. About ACT Alliance. <http://www.actalliance.org/about> Viitattu 16.1.2014.
- ACT Alliance (2013) An ounce of prevention: ACT Alliance's understanding of disaster risk reduction. Painamaton lähde.
- Alastalo, Marja & Åkerman, Maria (2010) Asiantuntijoiden haastatteleminen. Teoksessa Hyvärinen, Matti, Nikander, Pirjo & Ruusuvuori, Johanna (toim.) Haastattelun analyysi. Tampere: Vastapaino.
- Balcik, Burcu, Beamon, Benita M., Krejci, Caroline C., Muramatsu Kyle M. & Ramirez, Magaly (2010) Coordination in humanitarian relief chains: Practices, challenges and opportunities. *International Journal of Production Economics* 126:1, 22–34.
- Bendor, Jonathan, Moe, Terry M. & Shotts, Kenneth W. (2001) Recycling the Garbage Can: An Assessment of the Research Program. *American Political Science Review* 95:1, 169–190.
- Brewer, John D. (2000) *Ethnography*. Buckingham: Open University Press.
- Cammack, Diana, McLeod, Dinah, Rocha Menocal, Alina & Christiansen, Karin (2006) Donors and the 'Fragile States' Agenda: A Survey of Current Thinking and Practice. London: Overseas Development Institute, Poverty and Public Policy Group.
<http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/1955.pdf>
Viitattu 15.1.2014.
- Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations (NGOs) in Disaster Relief.
<http://www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-1067.pdf> . Viitattu 11.1.2014.
- Cohen, Michael D., March, James G. & Olsen, Johan P. (1972) A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly* 17: 1, 1–25.
- Cohen, Michael D., March, James G. & Olsen, Johan P. (1987a) Organizational Choice under Ambiguity. Teoksessa March, James G. & Olsen, Johan P. (ed.) *Ambiguity and Choice in Organization*. 2nd edition. Bergen: Universitetsforlaget, 10–23.

- Cohen, Michael D., March, James G. & Olsen, Johan P. (1987b) People, Problems, Solutions and the Ambiguity of Relevance. Teoksessa March, James G. & Olsen, Johan P. (ed.) Ambiguity and Choice in Organization. 2nd edition. Bergen: Universitetsforlaget, 24–37.
- Cohen, Michael D., March, James G. & Olsen, Johan P. (2012) “A Garbage Can Model” At Forty: A Solution that Still Attracts Problems. Teoksessa Lomi, Alessandro & Harrison, J. Richard (ed.) Research in the Sociology of Organizations 36 (2012), 19–30.
- Cosgrave, John (1996) Decision making in emergencies. Disaster Prevention and Management 5:4, 28–35.
- Darcy, James & Hofmann, Charles-Antoine (2003) According to need? Needs assessment and decision-making in the humanitarian sector. London: Overseas Development Institute, Humanitarian Policy Group (HPG). Report 15.
<http://www.odi.org.uk/resources/docs/285.pdf> . Viitattu 12.1.2014.
- Darcy, James, Stobaugh, Heather, Walker, Peter & Maxwell, Dan (2013) The Use of Evidence in Humanitarian Decision Making. ACAPS Operational Learning Paper. Tufts University: Feinstein International Center.
http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/t-tufts_1306_acaps_3_online.pdf . Viitattu 14.1.2014.
- Do No Harm Project (2004) The Do No Harm Framework for Analyzing the Impact of Assistance on Conflict: A Handbook. <http://www.hapinternational.org/pool/files/dnh-handbook-pdf.pdf> . Viitattu 12.1.2014.
- EM-DAT [Emergency Events Database] Internet-sivut. Disaster Trends. Natural Disasters. <http://www.emdat.be/natural-disasters-trends> . Viitattu 15.1.2014.
- Emerson, Robert. M., Fretz, Rachel I. & Shaw, Linda L. (2011) Writing Ethnographic Field-notes. 2nd edition. Chicago: The University of Chicago Press.
- European Commission (2009) Humanitarian protection. DG ECHO’s funding guidelines. ECHO 0/1 ML D.
http://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/Prot_Funding_Guidelines.pdf . Viitattu 16.1.2014.

- Fink, Günther & Redaelli, Silvia (2011) Determinants of International Emergency Aid – Humanitarian Need Only? *World Development* 39:5, 741–757.
- Fioretti, Guido & Lomi, Alessandro (2008) The garbage can model of organizational choice: An agent-based reconstruction. *Simulation Modelling Practice and Theory* 16: 2, 192–217.
- Fuller, Lisa (2006) Justified Commitments? Considering Resource Allocation and Fairness in Médecins Sans Frontières-Holland. *Developing World Bioethics* 6:2, 59–70.
- Garfinkel, Harold (1984) *Studies in Ethnomethodology*. 2nd edition. Cambridge: Polity.
- Gibson, David R. (2012) Turn-taking and Geopolitics in the Making of Decisions. Teoksessa Lomi, Alessandro & Harrison, J. Richard (ed.) *Research in the Sociology of Organizations* 36 (2012), 19–30.
- Good Humanitarian Donorship Internet-sivut. Principles & Good Practices of GHD. <http://www.goodhumanitariandonorship.org> . Viitattu 15.1.2014.
- Guha-Sapir, Debarati & Kim, Jeeoyun Janet (2012) Famine in Africa. Early warning early enough? *Global Health Action* 5: 18481. <http://dx.doi.org/10.3402/gha.v5i0.18481> . Viitattu 15.1.2014.
- HAP International (2010) The 2010 HAP Standard in Accountability and Quality Management. <http://www.hapinternational.org/pool/files/2010-hap-standard-in-accountability.pdf> Viitattu 15.1.2014.
- Henckaerts, Jean-Marie (2005) Kansainvälistä humanitaarista tapaoikeutta koskeva tutkimus: Kontribuutio aseellisia selkkauksia koskevan oikeussäännösten ymmärtämiseen ja kunnioitukseen. Teoksessa *Humanitäärinen tapaoikeus: Johdatus Punaisen Ristin kansainvälisen komitean kansainvälistä humanitaarista tapaoikeutta koskevaan tutkimukseen*. Ulkoasiainministeriön julkaisuja, 16/2005, 7–36. http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/fin-irrc_857_henckaerts.pdf Viitattu 18.1.2013.
- Heyse, Liesbet (2007) *Choosing the Lesser Evil: Understanding Decision Making in Humanitarian Aid NGOs*. Abingdon: Ashgate Publishing Group. Ebrary: <http://www.ebrary.com/corp/index.jsp> . Viitattu 17.1.2014.

- Hobbs, Christina, Gordon, Mark & Bogart, Brian (2012) When business is not as usual: Decision-making and the humanitarian response to the famine in South Central Somalia. *Global Food Security* 1:1, 50-56.
- Humanitaarisen avun linjaus. (2012) Helsinki: Ulkoasiainministeriö
<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=101186> . Viitattu 15.1.2014.
- Humanitäärinen tapaoikeus: Johdatus Punaisen Ristin kansainvälisen komitean kansainvälistä humanitaarista tapaoikeutta koskevaan tutkimukseen (2005) Ulkoasiainministeriön julkaisuja, 16/2005. Helsinki: Ulkoasiainministeriö.
http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/fin-irrc_857_henckaerts.pdf Viitattu 11.1.2014.
- IASC (2006) Guidance Note on using the Cluster Approach to strengthen Humanitarian Response. <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx?page=content-products-products&sel=18> Viitattu 15.1.2014.
- IFRC [International Federation of Red Cross and Red Crescent] Internet-sivut. About Disasters <http://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/about-disasters/> . Viitattu 15.1.2014.
- Ikonen, Hanna-Mari & Ojala, Hanna (2005) Yhteisyyden luomista ja eron kokemuksia: Haastattelu, konteksti ja feministinen tietäminen. *Naistutkimus* 18:1, 17–29.
- Joint Standards Initiative: Humanitarian Standards for Aid Workers. Internet-sivut. <http://www.jointstandards.org/> . Viitattu 15.1.2014.
- Kirkon Ulkomaanavun Internet-sivut. Uutiset. ”Sosiaalinen sirkus saa syyrialaisnuoret unohtamaan rankan arjen pakolaisleirillä”.
<http://www.kirkonulkomaanapu.fi/fi/ylanavigointi/uutiset/uutinen/?id=63&selArticle=1016>
 Viitattu 15.1.2014.
- Koivula, Jaakko (2010) RE: VS: AINEISTOT S-POSTILLA? Sähköposti aineistonkeruun välineenä yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa. Pro gradu –tutkielma. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:juu-201002241276> . Viitattu 5.3.2013.
- Laroche, Hervé (1995) From Decision to Action in Organizations: Decision-making as a Social Representation. *Organization Science* 6:1, 62–75.

- Lipson, Michael (2007) A "Garbage Can Model" of UN Peacekeeping. *Global Governance* 13:1, 79–97.
- Lomi, Alessandro & Harrison, J. Richard (2012) The Garbage Can Model of Organizational Choice: Looking Forward at Forty. Teoksessa Lomi, Alessandro & Harrison, J. Richard (ed.) *Research in the Sociology of Organizations* 36 (2012), 3–17.
- Luomanen, Jari (2010) Straussilainen grounded theory -menetelmä. Teoksessa Ruusu-
vuori, Johanna, Nikander, Pirjo & Hyvärinen, Matti (toim.) *Haastattelun analyysi*. Tam-
pere: Vastapaino, 351–371.
- March, James G. (1988) Bounded rationality, ambiguity, and the engineering of choice. Teoksessa March, James G. (ed.) *Decisions and Organizations*. Oxford: Blackwell, 266–293.
- March, James G. (1987) The Technology of Foolishness. Teoksessa March, James G. & Olsen, Johan P. (ed.) *Ambiguity and Choice in Organization*. 2nd edition. Bergen: Universitetsforlaget, 69–81.
- March, James G. (1994) *A Primer on Decision Making, How Decisions Happen*. New York: The Free Press.
- March, James G. (1997) Understanding how decisions happen in organizations. Teoksessa Shapira, Zur (ed.) *Organizational Decision-making*. Cambridge: Cambridge University Press, 9–32. Google Books: <http://books.google.fi/books?id=C7KbGmTg3qUC&printsec=frontcover&hl=fi#v=onepage&q&f=false> . Viitattu 15.1.2014.
- March, James G. & Olsen, Johan P. (1987a) Attention and the Ambiguity of Self-interest. Teoksessa March, James G. & Olsen, Johan P. (ed.) *Ambiguity and Choice in Organization*. 2nd edition. Bergen: Universitetsforlaget, 38–53.
- March, James G. & Olsen, Johan P. (1987b) Organizational learning and the Ambiguity of the Past. Teoksessa March, James G. & Olsen, Johan P. (ed.) *Ambiguity and Choice in Organization*. 2nd edition. Bergen: Universitetsforlaget, 54–68.
- March, James G. & Simon, Herbert A. (1958) *Organizations*. New York: John Wiley.

- Miner, Larry (2002) *The Humanitarian Enterprise: Dilemmas and Discoveries*. Bloomfield, Connecticut: Kumarian Press, Inc. Ebrary: <http://www.ebrary.com/corp/index.jsp> . Viitattu 17.1.2014.
- Muhren, Willem, Van Den Eede, Gerd & Van de Walle, Bartel (2008) Sensemaking and implications for information system design: Findings from the Democratic Republic of Congo's ongoing crisis. *International Technology for Development* 14:3, 197–212.
- Murphy, Elizabeth & Dingwall, Robert (2007) *The Ethics of Ethnography*. Teoksessa Atkinson, Paul ym. (toim.) *Handbook of Ethnography*. London: SAGE, 339–349.
- Nicolai, Susan (2003) *Education in Emergencies. A tool kit for starting and managing education in emergencies*. Save the Children UK.
http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/038DDBECD CAB5708C1256E24004F3B28-SaveTheChildren_EducationEmergencies.pdf . Viitattu 13.1.2014.
- Nowak, Tobias (2010) Of Garbage Cans and Rulings: Judgments of the European Court of Justice in the EU Legislative Process. *West European Politics* 33:4, 753-769.
- OCHA (2012) Situation Report No. 17, Mali.
http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/OCHA%20Mali_20121016%20SitReport_EN.pdf . Viitattu 12.1.2014.
- OCHA (2013) Humanitarian bulletin, Syrian Arab Republic.
http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Syria%20Humanitarian%20Bulletin%20N.35_0.pdf . Viitattu 12.1.2014.
- Olsen, Johan P. (1987) Choice in and Organized Anarchy. Teoksessa March, James G. & Olsen, Johan P. (ed.) *Ambiguity and Choice in Organization*. 2nd edition. Bergen: Universitetsforlaget, 82–139.
- Rastas, Anna (2010) Haastatteluaineistojen monet tehtävät etnografisessa tutkimuksessa. Teoksessa Ruusu vuori, Johanna, Nikander, Pirjo & Hyvärinen, Matti (toim.) *Haastattelun analyysi*. Tampere: Vastapaino, 64–89.
- Salehzadeh, Alan (2013) *Syyrian sisällissota: Syitä ja taustatekijöitä*. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu strategian laitos. Julkaisusarja 4: Työpapereita No 46.

http://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/90401/Salehzadeh_46_kansilla.pdf?sequence=2 . Viitattu 13.1.2014.

Simon, Herbert A. (1955) A Behavioral Model of Rational Choice. Quarterly Journals of Economics 69:1, 99–118.

Simon, Herbert A. (1956) Rational Choice and the Structure of the Environment. Psychological Review 63:2, 129–138.

Simon, Herbert A. (1997) Administrative Behavior. A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization. 3rd edition. New York: Free Press.

Sphere Handbook: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response. <http://www.spherehandbook.org/> . Viitattu 12.1.2014.

Stephenson, Max Jr. (2005) Making humanitarian relief networks more effective: Operational coordination, trust and sense making. Disasters 29:4, 337–350.

SYR121 Appeal (2012) Assistance to the Affected in Syrian Conflict. ACT Alliance Secretariat. http://www.actalliance.org/resources/appeals/SYR121_rev2.pdf . Viitattu 17.12.2013.

Tarter, John C. & Hoy, Wayne K. (1998) Towards a contingency theory of decision-making. Journal of Educational Administration, 36:3, 212–228.

The People in Aid (2003) Code of Good Practice in the Management and Support of Aid Personnel. <http://www.peopleinaid.org/pool/files/code/code-en.pdf> . Viitattu 15.1.2014.

Troitzsch, Klaus (2008) The garbage can model of organisational behaviour: A theoretical reconstruction of some of its variants. Simulation Modelling Practice & Theory 16:2, 218–230.

UNHCR Internet-sivut (12.10.2013) Syria Regional Refugee Response. Inter-agency Information Sharing Portal. <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php> . Viitattu 15.1.2014.

UNHCR "Syrian Refugees: Taking Taekwondo Classes In Jordan". Videomateriaali. <http://youtu.be/ZGJGsrkkKyg> . Katsottu 12.1.2014.

Vuosikertomus (2012) Kirkon Ulkomaanapu.

http://www.kirkonulkomaanapu.fi/filebank/6597-Vuosikertomus_2012_suomi.pdf . Viitattu 16.1.2014.

YK:n Internet-sivut. Humanitarian Relief Assistance.

<http://www.un.org/en/globalissues/humanitarian/> . Viitattu 15.1.2014.

Liitteet

Liite 1

Haastattelurunko 1

- Mikä tai mitkä tekijät vaikuttivat siihen, että Syyian kriisiin reagoimista alettiin miettiä? Mistä silloin keskusteltiin? Ketkä osallistuivat?
- Mitkä tekijät vaikuttivat siihen, että omaa ohjelmaa alettiin miettiä?
- Miten päädyttiin siihen, että tehdään ACT Appealiin omat komponentit?
 - ➔ Miten valittiin juuri non-formal education ja psykososiaalinen tuki? Muita vaihtoehtoja?
 - ➔ Mistä sosiaalinen sirkus tuli mukaan? Millaista keskustelua tästä käytiin?
- Millainen on ollut oma roolisi suunnittelussa/päätöksenteossa?
- Mitkä ovat olleet sellaisia "käännepohtia" Jordanian ohjelmassa, jossa toimintaa on täytynyt arvioida uudelleen?
- Ovatko päämajan ja kentän vastuut olleet selkeitä ohjelman muotoilemisessa? Onko toimittu yksimielisesti, vai onko ollut joitain erimielisyyksiä? (Missä asioissa?)
- Nyt saatu lisärahoitusta. Mistä asioista täytyy mielestäsi keskustella ohjelman laajentamiseen liittyen?
- Uusi avaus:
 - ➔ Milloin tuli ensimmäisen kerran erille/miltä taholta?
 - ➔ Millainen on päätoimiston rooli/kenttätöimiston rooli?
 - ➔ Mitä mielipiteitä esitetty?

Haastattelurunko 2

Uusi avaus

- Mihin päätökseen tultiin ja miksi?
- Sisärjestön kanssa tehtävä yhteistyö – tehdäänkö vai eikö?
- Kenen käsissä suunnitelman tekeminen nyt on?
- Vastuun jako HQ:n ja kenttätoimiston välillä?
- Responssiin/varautumiseen liittyy käsittääkseni paljon epävarmuustekijöitä:
 - ➔ mitä ne ovat?
 - ➔ miksi katsotaan tarpeelliseksi lähteä epävarmuuksista huolimatta?

Koko Syyrian kriisiin reagoiminen

- Miksi tullut monta eri toimintahaaraa (kolme)?
- Miksi ei keskitytty yhteen?

Jordanian ohjelma

- Uusi ehdotus aktiviteetteihin: mikä johti uuteen ehdotukseen/miten reagoit ja miten muut reagoivat uuteen ehdotukseen?
- Ovatko muut ottaneet esille muita ehdotuksia?
- Mikä on suurin ongelma/suurimmat ongelmat Jordanian ohjelmaan liittyen tällä hetkellä?

Litterointimerkinnot

- , normaali puheen tauko/rytmitys
- (.) pitempi tauko puheessa
- (()) kaksoissulkeiden sisällä litteroijan kommentteja ja selityksiä tilanteesta
- / kesken jäänyt lause tai sana / hyvin nopea vaihto seuraavaan sanaan tai lauseeseen
- [päällekkäispuhunnan alku
-] päällekkäispuhunnan loppu
- tulee painotus
- aineistonäytteistä tutkijan poistama osio (hyppy otteessa eteenpäin)

Tutkimustiedote: Päätöksenteko humanitaarisessa avussa

Hei!

Olen Eveliina Rahunen, sosiologian opiskelija Tampereen yliopistosta. Monet muistavat minut viime kesän harjoittelijana, jolloin toteutin kenttäläsnäolo -selvityksen (Field Presence Assessment 2012) ja toimin väliaikaisesti silloisen humanitaarisen avun tiimin assistenttina. Olen nyt palannut Ulkomaanavulle toteuttamaan pro gradu -tutkimustani.

Gradu -tutkimukseni aiheena on humanitaarisen avun päätöksenteko. Aineistoa tulen keräämään havainnoimalla, joka tarkoittaa sitä, että osallistun Helsingin toimiston päivittäisiin toimiin noin kuukauden verran 18.4.2013 alkaen.

Havainnoinnin lisäksi teen muutamia haastatteluja. Haastattelut sovin asiasta jokaisen kanssa erikseen. Toivon voivani käyttää myös tutkimuskohteeseeni sopivaa sähköpostiaineistoa, koska se on Ulkomaanavulla tärkeä viestintäkanava. Kysyn aina erikseen suostumusta niiltä, joilta haluaisin saada käyttöni tutkimuskohteeseen liittyviä sähköpostiviestejä.

Jokaisella on oikeus kieltäytyä tutkimukseen osallistumisesta niin havainnoinnin, haastattelujen kuin sähköpostiaineiston osalta. Myös niillä, jotka antavat suostumuksensa, on mahdollisuus vielä kieltäytyä missä vaiheessa tutkimusta tahansa. Toivon tietenkin, että mahdollisimman moni on halukas osallistumaan tutkimukseen sen onnistumisen kannalta.

Tutkimuksessa ei käytetä kenenkään omia nimiä tai tarkkoja ammattinimikkeitä. Tutkimuskohde on kuitenkin melko rajattu, jolloin en voi taata täyttä anonymiteettia. Lopullinen raportti kirjoitetaan kuitenkin niin, että kaikkia yksityiskohtia esimerkiksi havainnoinnin kohteena olevista keskusteluista tai luvalla käyttöni saamista sähköposteista ei käytetä, jos niissä ilmenee luottamuksellisina pidettyjä asioita.

Mikäli sinulla on kysymyksiä tutkimusta koskien, minut saa kiinni alla olevilla yhteystiedoilla tai tule vetäisemään hihasta 3. kerrokseen!

Eveliina Rahunen