



NORDIC SECURITY ADVISORY		
05 December 2025	RELEASABLE (PUBLIC) RESTRICTED (CUI) SECRET (SECRET)	This report is an analytical product and does not constitute operational or policy directives. For more information, please visit NordicSecurity.org .
Euroopan turvallisuussympäristössä korostuu yhä selvemmin pitkäkestoinen, kynnyksen alapuolella tapahtuva painostus, joka kohdistuu yhteiskuntien informaatio-, institutionaalisiin ja psykologisiin rakenteisiin avoimen sotilaallisen voiman sijaan. Tässä raportissa Suomea tarkastellaan tapausesimerkkinä siitä, miten institutionaalisen luottamuksen asteittainen väheneminen voi muodostua konkreettiseksi ja kumuloituvaksi turvallisuusriskiksi. Ilmiö on erityisen merkityksellinen pohjoismaisissa järjestelmissä, joissa kriisinsietokyky perustuu vapaaehtoisuuteen, yhteistoimintaan ja korkeaan legitimitettiin. Analyysi osoittaa, että luottamuksen väheneminen voimistaa hybridiuhkien ja matalan kynnyksen epäsymmetristen keinojen vaikuttavuutta ilman yksittäistä laukaisevaa tapahtumaa. Se hidastaa yhteistä tulkinallista sulkeumaa, kasvattaa koordinaatiokustannuksia ja laajentaa tilaa vihamielisille narratiiveille, jotka hyödyntävät näkyvyyttä ja epäselvyyttä pikemminkin kuin suoraa pakottamista. Keskeinen johtopäätös on, että kiistanalaisessa turvallisuussympäristössä institutionaalinen luottamus ei ole taustatekijä vaan strateginen mahdollistaja: sen asteittainen heikkeneminen kaventaa päätöksentekijöiden toimintamarginaaleja juuri silloin, kun koordinaatiovaatimukset kasvavat. Psykologisen resilienssin ja institutionaalisen legitimitetin ylläpitäminen on siten keskeinen turvallisuusvaatimus Pohjoismaille.		

KORKEAN LUOTTAMUKSEN YHTEISKUNTIEN HAAVOITTUVUUS

SUOMEN KOKONAISVALTAISEN TURVALLISUUDEN MALLIN
TAPAUSTARKASTELU

Kara Liblick

Sisällysluettelo

1. Tiivistelmä	3
2. Suomen kokonaisvaltaisen turvallisuuden malli ja luottamuksen keskeinen rooli.....	3
3. Institutionaalisen luottamuksen mittaaminen ja heikentymisen tulkinta.....	4
4. Aineistokatsaus: institutionaalinen luottamus vertailussa.....	5
4.1. Luottamus kansalliseen hallitukseen: Suomi ja OECD-keskiarvo	5
4.2. Pohjoismainen vertailu: Ruotsi ja Norja.....	6
5. Miksi luottamuksen heikkeneminen on turvallisuuskysymys	6



6.	Droonitoiminta luottamusherkkänä stressitestinä	7
7.	Sosiaalinen mobilisaatio, näkyvyys ja legitimizeetti	8
8.	Kriisinhallinta heikkenevän luottamuksen oloissa	8
9.	Eteenpäin suuntautuva riskiarvio ja varhaisen varoituksen signaalit	9
10.	Suosituksset	9
	A. Psykologisen resilienssin vahvistaminen osana turvallisuustoimintaa	9
	B. Luottamusmittareiden hyödyntäminen varhaisen varoituksen indikaattoreina	9
	C. Kriisiviestinnän sopeuttaminen pysyvään epävarmuuteen	10
	D. Pohjoismaisen yhteistyön vahvistaminen psykologisen ja hybridiresilienssin osalta	10
11.	Johtopäätökset	10



1. Tiivistelmä

Eurooppa on siirtynyt pitkäkestoiseen strategisen kilpailun vaiheeseen, jossa korostuvat poliittinen, taloudellinen sekä informaatio- ja teknologiapainostus avoimen vastakkainasettelun kynnyksen alapuolella. Tässä toimintaympäristössä sisäinen resilienssi määrittää yhä useammin ulkoisen turvallisuuden lopputuloksia. Haavoittuvuudet eivät enää ensisijaisesti koske sotilaallista suorituskykyä, vaan yhteiskunnallisia, psykologisia ja institutionaalisia edellytyksiä, joiden varassa valtiot kykenevät koordinoimaan toimintaansa, tekemään päätöksiä ja toimimaan paineen alla.

Suomi tarjoaa tässä suhteessa opettavaisen tapausesimerkin. Kylmän sodan aikana kehitetty ja sittemmin jatkuvasti tarkennettu kokonaisturvallisuuden toimintamalli asettaa kansalaiset varautumisen keskiöön. Viranomaisten, yksityisten yritysten, kansalaisyhteiskunnan ja väestön odotetaan toimivan integroituna kokonaisuutena sotilaallisella, taloudellisella ja siviilisektorilla. Toimintamalli perustuu korkeaan institutionaaliseen luottamukseen. Luottamus ei ole tukitekiä, vaan keskeinen mahdollistava voimavara, jonka väheneminen heijastuu suoraan koordinaatioon, sitoutumiseen ja legitimizeettiin.

Tässä raportissa arvioidaan institutionaalisen luottamuksen vähenemistä nousevana turvallisuushaavoittuvuutena. Analyysi osoittaa, miten luottamuksen väheneminen voimistaa hybridiuhkien, informaatioympäristön epäselvyyden ja matalan kynnyksen epäsymmetristen keinojen vaikutuksia, mukaan lukien droonien käyttöön liittyvät häiriöt. Tarkastelu perustuu ensisijaisesti Suomeen tapausesimerkinä, mutta sijoittaa havainnot laajempaan pohjoismaiseen ja eurooppalaiseen viitekehykseen. Raportin keskeinen argumentti on, että luottamuksen väheneminen toimii vihamieliselle toiminnalle voimaa moninkertaistavana tekijänä: se kasvattaa koordinaatiokustannuksia, pidentää epävarmuuden kestoa, madaltaa sosiaalisen mobilisaation kynnystä ja kaventaa kriisinhallinnan toimintamarginaaleja.

Analyysi kytkee viimeaikaiset droonihavainnot kriittisen infrastruktuurin ja liikenteen solmukohtien läheisyydessä Pohjois- ja Keski-Euroopassa konkreettisiksi esimerkeiksi siitä, miten teknologisesti yksinkertaiset ja vaikeasti tunnistettavat toimet voivat hyödyntää luottamusherkkiä toimintaympäristöjä. Raportti päättyy kohdennettuihin ja operatiivisesti sovellettaviin suosituksiin kansalliselle ja pohjoismaiselle tasolle. Suosituksissa painotetaan psykologista resilienssiä, varhaisen varoituksen kyvykkyyksiä ja koordinaatiomekanismeja, joissa luottamus nähdään turvallisuuden kannalta keskeisenä muuttujana eikä pelkästään sosiologisena taustatekijänä.

2. Suomen kokonaisvaltaisen turvallisuuden malli ja luottamuksen keskeinen rooli

Suomen turvallisuusjärjestelyt nojaavat kokonaisturvallisuuden toimintamalliin, jossa merkittävä osa varautumisesta toteutuu yhteiskunnan eri toimijoiden kautta. Viranomaisten, yritysten, järjestöjen ja kansalaisten odotetaan toimivan yhtenäisenä varautumisjärjestelmänä. Toimintamalli perustuu vapaaehtoisuuteen, nopeaan



yhteensovittamiseen ja laajaan valtion ohjeistuksen hyväksyntään pikemminkin kuin pakottavaan toimeenpanoon.

Historiallisesti tämä rakenne on tuottanut vahvaa resilienssiä. Korkea institutionaalinen luottamus, joka on rakentunut pätevän hallinnon, koetun oikeudenmukaisuuden ja vahvan yhteiskuntasopimuksen varaan, on mahdollistanut nopean linjautumisen kriiseissä, laajan osallistumisen maanpuolustukseen sekä vihamielisten narratiivien vähäisen vaikutusalan. Suomi on vuosikymmenten ajan sijoittunut kansainvälisissä luottamusvertailuissa kärkisijoille, mikä on vahvistanut käsitystä pohjoismaisesta poikkeuksellisuudesta.

Tässä viitekehyksessä luottamus toimii strategisena mahdollistajana, joka on rinnastettavissa kriittiseen infrastruktuuriin. Kotitalouksilta edellytetään 72 tunnin omatoimista varautumista, yritykset osallistuvat vapaaehtoisesti huoltovarmuusjärjestelyihin ja reserviläiset sekä kansalaisjärjestöt harjoittelevat vapaaehtoisesti. Sitova lainsäädäntö on olemassa, mutta suhteita ei voida käytännössä pakottavasti toimeenpanna. Korkea luottamus lyhentää päätöksenteon ja toimeenpanon välistä aikaa, ylläpitää institutionaalista toimintakykyä ja mahdollistaa sen, että kriisinhallinta voi keskittyä ulkoisiin uhkiin sisäisten kitkojen hallinnan sijaan.

Viimeaikaiset kehitykset viittaavat muutoksiin tämän edellytyksen toimivuudessa.

3. Institutionaalisen luottamuksen mittaaminen ja heikentymisen tulkinta

Institutionaalista luottamusta koskevat pitkittäiset ja vertailukelpoiset mittarit perustuvat ensisijaisesti Eurobarometrin ja OECD:n kyselyihin. Luottamusta mitataan tyypillisesti niiden vastaajien osuutena, jotka ilmoittavat luottavansa kansalliseen hallitukseensa, asteikolla nollasta kymmeneen siten, että luottamukseksi tulkitaan arvosana kuusi tai sitä korkeampi¹.

Eurobarometrin aineisto osoittaa, että luottamus Suomen hallitukseen on laskenut noin 76 prosentin huipputasolta vuonna 2007 61 prosenttiin vuonna 2021 ja noin 47 prosenttiin vuonna 2023. Jyrkin lasku, noin 14 prosenttiyksikköä, ajoittuu vuosien 2021 ja 2023 välille². Kehitys sijoittaa Suomen lähelle Euroopan keskiarvoa sen sijaan, että se olisi selvästi OECD-maiden kärkisijoilla.

OECD:n aineisto syventää analyysiä jäsentämällä luottamuksen suorituskykyyn liittyviin ulottuvuuksiin, kuten reagointikykyyn ja luotettavuuteen, sekä arvoihin liittyviin ulottuvuuksiin, kuten avoimuuteen, integriteettiin ja oikeudenmukaisuuteen. Suomi sijoittuu edelleen OECD-keskiarvon yläpuolelle reagointikyvyssä ja palveluiden toimivuudessa.

¹ OECD, July 2024, "OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions - 2024 Results", available at: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-survey-on-drivers-of-trust-in-public-institutions-2024-results_9a20554b-en.html

² OECD, January 2025, "OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions - 2024 Results: Finland", available at: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-survey-on-drivers-of-trust-in-public-institutions-2024-results-country-notes_a8004759-en/finland_596ba5da-en.html



Viimeaikainen heikentyminen kohdistuu kuitenkin arvoihin liittyviin ulottuvuuksiin, erityisesti koettuun oikeudenmukaisuuteen ja integriteettiin, joilla on suora yhteys legitimitettiin ja halukkuuteen noudattaa ohjeita epävarmuuden vallitessa.

OECD:n raportointikäytännöissä vuoden 2021 jälkeen tehdyt metodologiset muutokset, joissa aiemmin erillisiä institutionaalisia mittareita on yhdistetty, vaikeuttavat täsmällisiä ajallisia vertailuja. Aineisto kuitenkin viittaa siihen, että Suomi on siirtynyt poikkeuksellisen korkeasta luottamustasosta kiistanalaisempaan toimintaympäristöön.

Käyttäytymistä kuvaavat indikaattorit, kuten asevelvollisuuteen osallistumishalukkuus, ovat säilyneet vakaina ja joissakin tapauksissa jopa vahvistuneet. Asenteita koskevat havainnot viittaavat kuitenkin lisääntyvään haurauteen. Kaupunki-maaseutu-luottamuserot, koettu epäoikeudenmukaisuus sekä verkossa lisääntynyt kiistely kansallisten tapahtumien yhteydessä viittaavat järjestelmään, joka on edelleen toimiva, mutta aiempaa herkempi kuormitukselle.

Alla esitetyt taulukot tiivistävät viimeaikaiset luottamustasot Suomessa suhteessa OECD- ja pohjoismaisiin verrokkimaihin. Tuloksia tulee tarkastella merkkeinä institutionaalisen luottamuksen lisääntyneestä kyseenalaistamisesta, ei suorina ennusteina välittömästä käyttäytymisen romahtamisesta.

4. Aineistokatsaus: institutionaalinen luottamus vertailussa

Tässä osiossa esitetään katsaus viimeaikaisiin institutionaalisen luottamuksen kehityssuuntiin, jotka ovat olennaisia seuraavan analyysin kannalta. Alla olevat taulukot on sisällytetty sellaisenaan havainnollistamaan havaittavia trendejä, kun taas niitä ympäröivä analyysi keskittyy tulkintaan eikä pelkkään mittaamiseen.

4.1. Luottamus kansalliseen hallitukseen: Suomi ja OECD-keskiarvo

Maa	Vuosi	Korkea tai melko korkea luottamus	Neutraali	Heikko tai ei luottamusta	Ei osaa sanoa
Suomi	2021	61,46 %	21,63 %	16,76 %	0,15 %
Suomi	2023	46,99 %	13,24 %	39,64 %	0,14 %
OECD-keskiarvo	2021	43,20 %	14,54 %	40,00 %	2,26 %
OECD-keskiarvo	2023	40,79 %	15,35 %	43,20 %	0,66 %



Suomen luottamustason lasku vuosien 2021 ja 2023 välillä on ollut sekä nopea että epäsymmetrinen. Korkean luottamuksen osuuden pieneneminen heijastuu suoraan heikon tai olemattoman luottamuksen kasvuna, ei neutraalin kannan lisääntymisenä. Turvallisuuden näkökulmasta tämä on merkityksellistä, sillä kehitys viittaa polarisaatioon eikä pelkkään etääntymiseen.

4.2. Pohjoismaiden vertailu: Ruotsi ja Norja

Maa	Vuosi	Korkea tai melko korkea luottamus	Neutraali	Heikko tai ei luottamusta	Ei osaa sanoa
Ruotsi	2021	38,98 %	12,28 %	45,77 %	2,98 %
Ruotsi	2023	42,95 %	14,23 %	42,35 %	0,47 %
Norja	2021	63,78 %	11,98 %	22,33 %	1,92 %
Norja	2023	47,63 %	12,54 %	38,79 %	1,03 %

Norjan luottamuksen kehityskulku muistuttaa läheisesti Suomen viimeaikaista laskua, vaikka maiden altistuminen suoralle turvallisuuspaineelle poikkeaa toisistaan. Tämä viittaa siihen, että pohjoismaisissa yhteiskunnissa voi vaikuttaa yhteisiä rakenteellisia tekijöitä ja korostaa vertailevan analyysin sekä yhteisten varhaisen varoituksen lähestymistapojen merkitystä.

5. Miksi luottamuksen heikkeneminen on turvallisuuskysymys

Institutionaalisen luottamuksen väheneminen vaikuttaa kielteisesti turvallisuuteen suhteellisen ennakoitavan vaikutusketjun kautta. Kun luottamus viranomaisten ohjeistukseen heikkenee, julkinen skeptisyys virallista viestintää kohtaan kasvaa. Hyväksyntä hidastuu, koordinaatiokustannukset nousevat ja epävarmuus pitkittyy. Tämä laajentaa tilaa kilpaileville tulkinnoille ja vähentää sitä panosta, jonka vihamieliset toimijat tarvitsevat saavuttaakseen strategisia vaikutuksia.

Luottamuksen väheneminen toimii siten voimaa moninkertaistavana tekijänä. Se ei luo uusia uhkia, mutta vahvistaa olemassa olevien vaikutuksia. Toimet, jotka nojaavat epäselvyyteen, käyttäytymisen pirstoutumiseen tai sosiaaliseen aktivointiin, kohtaavat aiempaa vähemmän automaattista myötäilyä. Paine, joka aiemmin olisi vaimentunut, kuluttaa nyt suhteettomasti huomiota ja kapasiteettia. Tämä dynamiikka on erityisen merkityksellinen toimintaympäristöissä, joita leimaa jatkuva, kynnyksen alapuolella pysyvä painostus avoimen eskalaation sijaan.



Nykyinen turvallisuuspaine ilmenee yhä useammin tarkoituksellisesti epäselvinä tapahtumina, joissa syy, tarkoitus ja vastuutaho eivät ole välittömästi selvitettävissä. Viranomaisten on tasapainoteltava rauhoittelun, tutkinnan ja suhteellisuuden välillä puutteellisen tiedon varassa. Kun tällaiset tapaukset toistuvat, ratkaisematon epävarmuus normalisoituu.

Vuodesta 2024 lähtien Pohjois- ja Euroopan maat ovat kirjanneet jatkuvia droonihavaintoja energia-infrastruktuurin, sotilaskohteiden, satamien ja suurten lentokenttien läheisyydessä. Näihin vaikeasti kohdennettaviin tapauksiin on vastattu operatiivisesti perustelluilla toimilla, mutta niiden toistuvuus on pidentänyt tulkinnallista epävarmuutta. Ajan myötä tämä kasvattaa viranomaisten viestinnällistä kuormaa.

Institutionaalinen luottamus määrittää, miten epävarmuutta käsitellään. Korkea luottamus mahdollistaa sen, että viralliset selitykset kiinnittyvät nopeasti julkiseen arviointiin ja epäselvyys kapenee. Luottamuksen väheneminen puolestaan antaa vaihtoehtoisille tulkinnoille tilaa ja vaikeuttaa yhteisymmärryksen muodostumista. Rinnakkaiset narratiivit säilyvät pidempään ja pirstovat yhteistä tilannekuvaa.

Vihamielinen informaatio- ja vaikuttamistoiminta hyödyntää tätä dynamiikkaa alhaisin kustannuksin. Esimerkiksi Venäjään kytkeytyvät vaikuttamisoperaatiot nojaavat usein todellisten tapahtumien valikoivaan kehystämiseen pikemminkin kuin suoranaiseen sepittämiseen. Suomen Nato-jäsenyyttä on käsitelty historiallisesti valikoivien vertailujen kautta, ja kansallisia symboleja on irrotettu alkuperäisestä kontekstistaan nykyhetken tulkintojen monimutkaistamiseksi. Tällaisen vaikuttamisen tehokkuus perustuu vähemmän narratiivien uskottavuuteen ja enemmän nopean tulkinnallisen sulkeuman puuttumiseen.

6. Droonitoiminta luottamusherkkänä stressitestinä

Miehittämättömien ilma-alusten epäsymmetrinen käyttö on viime vuosina noussut keskeiseksi harmaan vyöhykkeen kilpailun muodoksi. Kaupalliset droonit ovat edullisia, laajasti saatavilla ja vaikeasti kohdennettavia. Niiden käyttö hyödyntää siviili- ja sotilastoiminnan välistä epäselvää rajapintaa ja pysyy tietoisesti niiden kynnyksen alapuolella, jotka laukaisevat avoimen puolustuksellisen vastatoimen.

Pohjois- ja Keski-Euroopassa havaitut viimeaikaiset kehityskulut osoittavat, että drooneja käytetään useisiin toisiinsa kytkeytyviin tarkoituksiin: kriittisen infrastruktuurin tiedusteluun, oikeudellisia ja hallinnollisia rajapintoja testaavaan provokaatioon, näkyvän haavoittuvuuden kautta tapahtuvaan psykologiseen vaikuttamiseen sekä sellaisten taktioiden kokeiluun, joita voidaan myöhemmin soveltaa laajemmin. Jokainen ilmaantuminen testaa vasteaikoja, koordinaatiomekanismeja ja kykyä sietää epävarmuutta.

Suomessa vuonna 2024 havaitut droonit energia-infrastruktuurin läheisyydessä Oulun seudulla ja Keski-Suomessa kirjattiin epätavallisiksi, mutta ei-eskaloiviksi tapahtumiksi. Vastaavia ilmiöitä havaittiin Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa, Puolassa, Belgiassa, Saksassa ja Alankomaissa, joissa ne johtivat muun muassa tilapäisiin lentokenttien sulkemisiin ja ilmatilan rajoituksiin keskeisillä alueilla. Yksikään näistä tapahtumista ei yksinään



muodostanut strategista shokkia, mutta yhdessä ne loivat jatkuvan epävarmuuden taustatilan.

Luottamusherässä toimintaympäristöissä tällaisen toiminnan strateginen merkitys ei perustu välittömään häiriöön vaan kumulatiivisiin psykologisiin ja hallinnollisiin vaikutuksiin. Jokainen ratkaisematon tapaus lisää vähäisessä määrin epäluottamusta, normalisoi epäselvyyttä ja kuluttaa koordinaatiokapasiteettia. Ajan myötä tämä kaventaa toimintamarginaaleja tilanteissa, joissa järjestelmään kohdistuu lisäpaineita.

7. Sosiaalinen mobilisaatio, näkyvyys ja legitimizeetti

Luottamuksen väheneminen, erityisesti koettu epäoikeudenmukaisuus, alentaa vastakkaiseen toimintaan liittyviä sosiaalisia ja maineeseen liittyviä kustannuksia. Mobilisaatiosta tulee todennäköisempää, monimuotoisempaa ja näkyvämpää. Samanaikaiset mielenilmaukset erilaisten, toisiinsa liittymättömien kysymysten ympärillä lisäävät koordinaatiotarvetta ja vahvistavat mielikuvaa yhteiskunnallisen yhtenäisyyden heikkenemisestä.

Symboliset kansalliset hetket havainnollistavat tätä keskittymisvaikutusta. Kun useat mielenosoitukset ja vastamielenosoitukset ajoittuvat virallisten seremonioiden rinnalle, näkyvyydestä muodostuu arvo sinänsä ulkopuolisille tarkkailijoille. Venäjään kytkeytyvät media- ja vaikuttamiskanavat ovat toistuvasti kuvanneet pohjoismaisten pääkaupunkien mielenosoituksia merkkeinä demokraattisen legitimizeetin heikkenemisestä riippumatta tapahtumien mittakaavasta tai sisällöstä.

Tällaisen mobilisaation strateginen merkitys ei perustu sen ideologiseen sisältöön vaan sen näkyvyyteen. Kotimaisen toiminnan havaittavuus tarjoaa ankkuripisteitä vaikuttamisnarratiiveille, jotka kehystävät yhteiskunnat jakautuneiksi ja hallinnon kiistanalaiseksi.

8. Kriisinhallinta heikkenevän luottamuksen oloissa

Suomen kriisinhallintajärjestelmä perustuu koordinaatioon pikemminkin kuin käskyvaltaan. Huoltovarmuuskeskus toimii järjestelmän keskeisenä toimijana, nojautuen vapaaehtoiseen yhteistyöhön viranomaisten, yksityisten toimijoiden ja palveluntarjoajien välillä. Korkean luottamuksen oloissa tämä hajautettu toimintamalli mahdollistaa joustavuuden ja nopean yhteensovittamisen.

Luottamuksen väheneminen muuttaa hallinnollisia toimintaehtoja koskevia reunaehtoja. Syntyy kitkoja, jotka eivät välittömästi heikennä suorituskkyä, mutta rajoittavat järjestelmän kykyä sietää pitkäkestoista kuormitusta. Varautumisesta tulee yhä enemmän jatkuvaluonteista toimintaa episodisen reagoinnin sijaan. Toimivien verkostojen ylläpito sitoo institutionaalista kapasiteettia myös silloin, kun akuuttia kriisiä ei ole.

Viimeaikaiset kehityskulut kuvaavat tätä muutosta. Huoltovarmuuden tavoitteita on laajennettu kattamaan energia-, kyber- ja digitaalisen toimintakyvyn resilienssi. Merenalaisen infrastruktuurin häiriöt ja vastaavat tapaukset ovat lisänneet reaktiivista toimintaa. Pohjoismaisen yhteistyön vahvistaminen, erityisesti Ruotsin kanssa, tukee



resilienssiä, mutta heijastaa samalla lisääntyntä epävarmuutta häiriöiden luonteesta ja yleisön reaktioista.

Psykologinen resilienssi on edelleen verraten heikosti kehittynyt osa-alue. Huoltovarmuuskeskuksen viimeaikainen yhteistyö kulttuurisektorin kanssa osoittaa ymmärrystä siitä, että huoltovarmuus riippuu käyttäytymisestä ja luottamuksesta yhtä paljon kuin materiaalisesta saatavuudesta³. Toimet ovat kuitenkin toistaiseksi hajanaisia ja vailla selkeästi määriteltyä koordinaattiorakennetta.

9. Eteenpäin suuntautuva riskiarvio ja varhaisen varoituksen signaalit

Institutionaalisen luottamuksen kehityssuunta ei viittaa välittömään järjestelmätason häiriöön. Suomen hallinnollinen kapasiteetti ja alueelliset suhteet ovat edelleen vahvoja. Toimintaympäristö on kuitenkin muuttunut aiempaa herkemäksi häiriöille.

Myös kohtuulliset paineet voivat nykytilanteessa tuottaa suhteettoman suuria vaikutuksia. Varhaisen varoituksen signaaleja ovat muun muassa hybridi-tapauksiin liittyvän epäselvyyden pitkittyminen, tulkinnallisen selkiytymisen viivästyminen, erilaisten mielenilmausten lisääntyvä näkyvyys sekä koordinaatioon sitoutuvan viranomaiskapasiteetin kasvu. Matalan kynnyksen epäsymmetristen keinojen ja luottamuksen vähenemisen yhteisvaikutus kasvattaa sellaisten toimien strategista merkitystä, joiden tavoitteena on järjestelmän kuormittaminen ja testaaminen pikemminkin kuin sen horjuttaminen.

Mikäli kehitykseen ei puututa, luottamuksen väheneminen uhkaa kaventaa yhteiskunnallista yhtenäisyyttä ja heikentää kokonaisturvallisuuden toimintamallin toimivuutta tilanteessa, jossa koordinaatiovaatimukset samanaikaisesti kasvavat.

10. Suositukset

A. Psykologisen resilienssin vahvistaminen osana turvallisuustoimintaa

Suomen tulisi kytkeä psykologinen resilienssi selkeästi kansalliseen koordinaattiorakenteeseen, jolla on tätä koskeva määritelty vastuu. Huoltovarmuuskeskus tarjoaa olemassa olevan rakenteensa ja tehtäväkenttensä vuoksi mahdollisen institutionaalisen perustan, jonka puitteissa yhteisiä käsityksiä, koettuja epäoikeudenmukaisuuksia ja narratiivisia kehityskulkuja koskevaa tutkimustietoa voidaan integroida osaksi varautumissuunnittelua. Toiminnan tulee olla asianmukaisesti resursoitua, jatkuvaa ja operatiivisesti kytkettyä kriisiviestintään sekä huoltovarmuuteen liittyvään päätöksentekoon.

B. Luottamusmittareiden hyödyntäminen varhaisen varoituksen indikaattoreina

Institutionaalista luottamusta koskeva tieto tulee integroida systemaattisesti kansallisiin ja pohjoismaisiin riskiarvioihin. Arvopohjaisen luottamuksen heikkenemisen tulee käynnistää

³ Government of Finland, October 2024, "Government Decision on the Objectives of Security of Supply", available at: <https://tem.fi/en/security-of-supply-and-securing-of-vital-functions>



kohdennettu tarkastelu viestintästrategioista, politiikkavalinnoista ja koordinaatiokäytännöistä ennen kuin vaikutukset heijastuvat käyttäytymiseen.

C. Kriisiviestinnän sopeuttaminen pysyvään epävarmuuteen

Viranomaisten tulee tunnistaa ja viestiä epävarmuus nykyisen uhkaympäristön rakenteellisena piirteenä. Viestintä, joka hallitsee odotuksia puutteellisen tiedon oloissa, kaventaa tilaa vaihtoehtoisille narratiiveille, joita syntyy vastuiden ja taustojen viivästyneen selkiytymisen seurauksena.

D. Pohjoismaisen yhteistyön vahvistaminen psykologisen ja hybridiresilienssin osalta

Norjassa ja muissa Pohjoismaissa havaitut samankaltaiset luottamuskehitykset viittaavat yhteisiin haavoittuvuuksiin. Pohjoismaista yhteistyötä tulee laajentaa materiaalsen varautumisen ulkopuolelle siten, että se kattaa yhteisen analyysin yhteiskunnallisesta resilienssistä, hybridiin liittyvistä signaaleista sekä luottamukseen kohdistuvista stressitesteistä. Tämä tukee kansallisten toimien yhteensopivuutta ja vahvistaa niiden keskinäistä vaikuttavuutta.

11. Johtopäätökset

Suomen kokonaisturvallisuuden toimintamalli on edelleen vahva, mutta se toimii muuttuneissa olosuhteissa. Institutionaalisen luottamuksen väheneminen ei horjuta mallin perusteita, mutta se kaventaa koordinoitua toiminnan toimintamarginaaleja ja lisää herkkyyttä hybridi-painostukselle. Kiistanalaisessa turvallisuusympäristössä luottamusta on tarkasteltava strategisena muuttujana eikä itsestään selvänä lähtökohtana.

Luottamuksen vähenemisen tunnistaminen rakenteellisena haavoittuvuutena selkeyttää, miksi varhainen ja kohdennettu sopeutuminen on välttämätöntä. Legitimiteetin, koordinaatiokyvyn ja psykologisen resilienssin ylläpitäminen vaikuttaa siihen, missä määrin pohjoismaiset yhteiskunnat kykenevät kestämaan painetta ilman avoimen kärjistymisen riskiä. Toimettomuuden hinta ei ole välitön romahdus, vaan strategisen liikkumatilan asteittainen kaventuminen jatkuvan paineen alla.