

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

**PUOLUSTUSVOIMIEN JOHTAMISRAKENTEEEN JA
LOGISTIIKKASTRATEGIAN YHTEYDET**

Tutkielma

Kapteeni
Vesa Huopana

Esiupseerikurssi 63
Maasotalinja

Huhtikuu 2011

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi Esiupseerikurssi 63	Linja Maasotalinja
Tekijä Kapteeni Vesa Huopana	
Tutkielman nimi PUOLUSTUSVOIMIEN JOHTAMISRAKENTEEN JA LOGISTIikkaSTRATEGIAN YHTEYDET	
Oppiaine johon työ liittyy Johtaminen	Säilytyspaikka Kursssikirjasto (MPKK:n kirjasto)
Aika Maaliskuu 2011	Tekstisivuja 35
TIIVISTELMÄ <p>Tämä esiupseerikurssin opinnäytetyö tarkastelee puolustusvoimien johtamisrakenteen ja logistiikkastrategian yhteyttä. Tutkimuksellisen tarkastelun painopisteenä on puolustusvoimien logistiikkastrategia -normilla (PV LOGSTRA) logistiikkajärjestelmän toiminnalle annettu hallinnollinen ja toiminnallinen ohjaus.</p> <p>Tutkimukselle asetetut päätutkimuskysymykset ovat:</p> <p><i>Miten strategista johtamista tulisi puolustusvoimien johtamisrakenteessa käyttää ja soveltaa logistiikkastrategian edellyttämässä toiminnoissa?</i></p> <p><i>Mikä on logistiikkastrategia -normin (PV LOGSTRA) merkitys ja asema puolustusvoimien logistiikan ja huollon johtamisessa?</i></p> <p>Tutkimuksessa ilmeni, että strategisen johtamisen välineenä logistiikkastrategian asema puolustusvoimien strategiaprosessissa ja johtamisrakenteessa on nykyisellään osittain epäselvä tai jopa kyseenalainen. Logistiikkastrategian normijuridinen asema ja velvoittavuusaste ei sotilaskäskyksi laadittuna normina täysin korreloi sen tekstisisällön antaman strategisen ohjauksen kanssa. Erityisesti kumppanuustoiminnan edellyttämän informaationvaihdon ja yhteisten toimintatapojen varmistamiseksi on logistiikkastrategian antamia strategisen johtamisen periaatteita jatkossa selkeytettävä ja yksinkertaistettava.</p> <p>Tämän tutkimuksen perusteella tarve uudistaa puolustusvoimien strategisen suunnittelun ja ohjauksen toimintatapoja on ilmeinen. Logistiikkastrategian osalta tärkeimpinä kehittämiskohteina ovat logistiikan strategisten linjausten jalkauttaminen konkreettisiksi toiminnoiksi, tuotteiksi ja tehtäviksi nykyisen formaalin ja yleisluonteisen normiohjauksen sijaan.</p>	
AVAINSANAT johtaminen, strategia, logistiikka, normiohjaus	

PUOLUSTUSVOIMIEN JOHTAMISRAKENTEEN JA LOGISTIikkaSTRATEGIAN YHTEYDET

1. JOHDANTO	1
2. TUTKIMUKSEN TAUSTAT, TAVOITTEET JA TUTKIMUSMENETELMÄT	3
2.1 Tutkimuksen aihepiiri, viitekehys ja rajaukset	3
2.2 Aihepiiriin liittyvät aikaisemmat tutkimukset	4
2.3 Keskeisimpien käsitteiden määritelmät	5
2.4 Tutkimuksen tavoitteet, tutkimusongelmat ja käytetyt tutkimusmenetelmät	7
3. PUOLUSTUSVOIMIEN HALLINNON JA JOHTAMISEN JÄRJESTELYT	8
3.1 Puolustusvoimien hallinto- ja johtamisrakenne	8
3.2 Puolustusvoimien hallinnon ja logistiikan johtamisen järjestelyt	9
3.2.1 Yleistä	9
3.2.2 Puolustusvoimain komentaja ja Pääesikunta	9
3.2.3 Puolustushaarat	10
3.2.4 Pääesikunnan johdossa olevat logistiikan laitokset	11
4. PUOLUSTUSVOIMIEN LOGISTIikkaSTRATEGIA	12
4.1 Yleistä	12
4.2 Puolustusvoimien logistiikan arvot	12
4.3 Puolustusvoimien logistiikkastrategian tavoitteet ja logistiikkajärjestelmän tehtävät	13
4.4 Puolustusvoimien logistiikkajärjestelmän johtaminen ja kehittäminen	14

5. STRATEGIAPROSESSIN JA LOGISTIikkaSTRATEGIAN YHTEYDET NORMIOHJAUKSELLA MÄÄRITETTYYN JOHTAMISRAKENTEeseen	15
5.1 Suunnitelmallista strategiaa vai byrokraattista linjaorganisaatiojohtamista?	15
5.1.1 Strategia ja strateginen johtaminen käsitteenä	15
5.1.2 Puolustusvoimien strategia sekä strategisen suunnittelun ja johtamisen toimivuus	16
5.1.3 Puolustusvoimien organisaatorakenteen haasteet strategiselle johtamiselle	19
5.2 Johtamista vai hallintoa?	20
5.2.1 Johtaminen ja hallinto puolustusvoimissa; kaksi käsitettä yhdessä strategiassa	20
5.2.2 Puolustusvoimien logistiikkajärjestelmän hallinnointi	21
5.3 Puolustusvoimien logistiikkastrategia osana normiohjausta: Logistiikan strategista johtamista vai huollon toimintojen normitusta ?	23
5.3.1 Logistiikkastrategian asema puolustusvoimien normihierarkiassa	23
5.3.2 Logistiikkastrategian normiohjaava merkitys alajohtoportaille	26
5.3.3 Logistiikan arvot osana logistiikkastrategiaa	30
6. JOHTOPÄÄTÖKSET	31
7. YHTEENVETO	35
LÄHTEET	36

PUOLUSTUSVOIMIEN JOHTAMISRAKENTEEEN JA LOGISTIikkaSTRATEGIAN YHTEYDET

1. JOHDANTO

Tämän tutkielman avainsanoiksi on määritelty sanat *johtaminen*, *strategia*, *logistiikka* ja *normiohjaus*.

Johtaminen ja siihen liittyvä tutkimus on aina korostunut erityisesti sotilaallisessa toiminnassa. Täten johtaminen ja nimenomaan sotilasjohtaminen on aina relevantti kohde myös sotatieteelliselle tutkimustyölle.

Strategia (Bowyer 2007, 234) on alkujaan tarkoittanut nimenomaan sodan johtamisen taitoa. Niinpä suurin osa strategian historiasta ja nykypäivästäkin liittyy sodankäyntiin sekä sotatieteelliseen tutkimuskenttään (Kamensky 1999).

Logistiikka (Bowyer 2007, 145) tarkoittaa alkumerkityksessään nimenomaan sotaväen tai sotakaluston kuljetusta ja ylläpitoa, vaikka sitä terminä nykyään käytetäänkin varsin moniulotteisesti myös esim. liiketaloustieteessä.

Normiohjauksella tarkoitetaan toimintaa ohjaavien asiakirjojen eli *normien* laadintaa, julkaisemista ja hallintaa.

Tämän tutkielman pääkohteena on vuonna 2008 julkaistu Pääesikunnan logistiikkaosaston normi *Puolustusvoimien logistiikkastrategia*.¹

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan puolustusvoimien normiohjauksella (määräykset, ohjeet, käskyt yms. asiakirjat) eli erilaisten ”tekstien” laadinnalla, julkaisulla ja hallinnalla annettuja perusteita strategiselle johtamiselle sekä logistiikan johtamiselle. Erityistarkastelussa on puolustusvoimien logistiikkastrategian asema logistiikan ja huollon toimintaa ohjaavana normina eli ”tekstinä”.

¹ Puolustusvoimien logistiikkastrategia julkaistiin 14.8.2008 Pääesikunnan logistiikkaosaston normina HE180: PV KÄSKY LOGISTIikka 001 – PUOLUSTUSVOIMIEN LOGISTIikkaSTRATEGIA (PV LOGSTRA). Strategian tiedottamisen tehostamiseksi julkaistiin vuonna 2009 ao. normin tärkeimmät kohdat tiivistävä 20 -sivuinen painettu nelivärijulkaisu: *Puolustusvoimien logistiikkastrategia 2009 – 2020*. Normiasiakirjan (HE180) tekstisisältöön viitattaessa käytetään jäljempänä lyhennettä PV LOGSTRA 2008 ja painettuun nelivärijulkaisuun viitattaessa lyhennettä PVLOGSTRA 2009.

Strategisen johtamisen tietynlaisesta läpimurrosta 2000 -luvun puolustushallinnossa on osoituksena mm. puolustusministeriön julkaisema strategia vuonna 2006 sekä useat sen jälkeen julkaistut puolustushallintoa koskevat osastrategiat. Niiden perusteella on puolustusvoimissa annettu lisäksi hallinnon sisäisiä strategian toteuttamista ohjaavia normeja. Vuonna 2008 aloitettu puolustusvoimien normiohjausjärjestelyjen uudistaminen pyritään saamaan päätökseen vuoden 2011 aikana. Aihepiiriin liittyvä sotatieteellinen tutkimus on siten tällä hetkellä varsin ajankohtaista.

Strateginen suunnittelu, strateginen johtaminen sekä johtamisrakenteen ja logistiikan järjestelyt puolustusvoimissa tulevat olemaan 2010 -luvun edetessä voimakkaan kehittämisen kohteena. Tutkimusaineistona käytetty strategian ja logistiikan näkökulma perustuu helmikuussa 2011 puolustusvoimissamme vallinneeseen tilanteeseen.

Tutkimusraportin alussa selvitetään tutkimuksen taustat, tavoitteet sekä käytetyt tutkimusmenetelmät (luku 2). Samassa yhteydessä tarkastellaan lyhyesti myös tutkimuksen aihepiiriä, viitekehystä, tutkimustyön rajausta ja aiheesta aikaisemmin tehtyjä tutkimustöitä sekä määritellään tutkimuksessa käytetyt keskeisimmät käsitteet. Tutkimusraportille asetetun ohjeellisen sivumäärän (20 - 40 sivua) vuoksi nämä ns. taustatiedot on pyritty esittämään mahdollisimman tiiviisti. Tämän jälkeen esitellään puolustusvoimien hallinnon ja johtamisen yleisjärjestelyt (luku 3) sekä puolustusvoimien logistiikkastrategian oleellisin sisältö (luku 4), jonka jälkeen tutkimuksellisessa pääluvussa (luku 5) käsitellään puolustusvoimien strategiaprosessin ja logistiikkastrategian yhteyksiä vallitsevaan johtamisrakenteeseen. *Strategiaprosessilla* tarkoitetaan tässä yhteydessä strategisen suunnittelun ja johtamisen kokonaisuutta yleisellä tasolla.

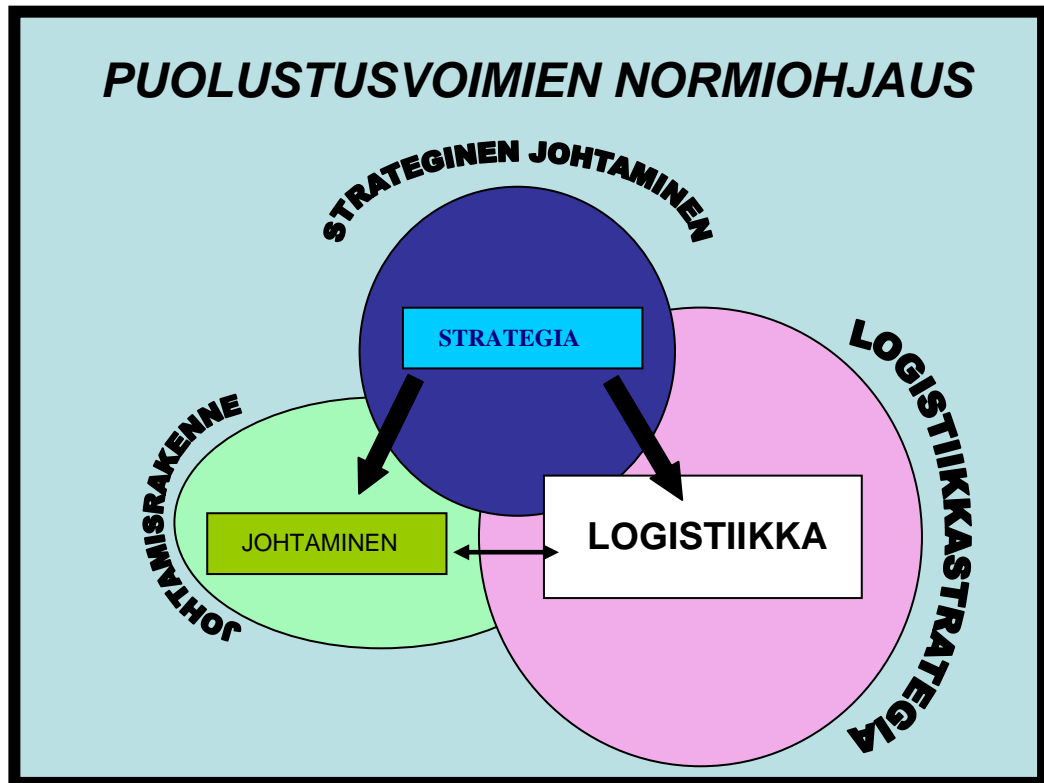
Tutkimusraportin johtopäätösluvussa tehdään lyhyt yhteenveto tutkimustuloksista sekä esitetään arvioita tutkimustyön onnistumisesta, merkityksestä ja mahdollisuuksista jatkotutkimuksille. Tutkimusraportin päättävässä yhteenvedossa on lyhyesti tiivistetty tutkimuksen keskeisimmät tulokset.

2. TUTKIMUKSEN TAUSTAT, TAVOITTEET JA TUTKIMUSMENETELMÄT

2.1 Tutkimuksen aihepiiri, viitekehys ja rajaukset

Tämän tutkielman avainsanoja ovat johtaminen, strategia, logistiikka ja normiohjaus.

Niistä rakentuu myös tutkimuksen aihepiiri ja viitekehys, jotka on esitetty alla kuvassa 1.



Kuva 1: Tutkimuksen aihepiiri ja viitekehys

Tutkimuksen aihepiirinä on puolustusvoimien johtamisrakenteen ja logistiikkastrategian yhteys, jota tarkastellaan johtamisen, strategian sekä logistiikan näkökulmasta normiohjauksen viitekehyksessä.

Tutkimuksen kohteena ovat puolustusvoimien johtamisen ja hallinnon järjestelyihin sekä niihin liittyvien johtamisrakenteiden ja -tapojen yhteydet strategiseen johtamiseen. Yksityiskohtaisemmassa tarkasteluosuudessa käsitellään puolustusvoimien logistiikkastrategiaa strategisen johtamisen toteutumista ohjaavana normina.

2.2 Aihepiiriin liittyvät aikaisemmat tutkimukset

Puolustusvoimien yleistä organisaatio- ja johtamiskulttuuria sekä sotilasjohtamista yksityiskohtaisemmin käsittelevää tutkimustyötä on 1990 -luvulta lukien tehty mm. Maanpuolustuskorkeakoulussa jo runsaasti. Tämän tutkielman aihetta erityisesti sotilasjohtamisen näkökulmasta taustoittavaa tutkimustyötä ovat aiemmin tehneet esimerkiksi Marco Krogars (1997) ja Aki-Mauri Huhtinen (2002). Krogars on tutkimuksessaan kartoittanut sotilasjohtamisen tutkimuksen teoriaperustaa ja kehittämistä. Huhtisen toimittamassa artikkelikokoelmassa on puolestaan tarkasteltu sotilasjohtamisen tutkimuksen tieteenfilosofisia perusteita ja menetelmiä.

Tuorein ja merkittävin puolustushallinnon strategista johtamista käsittelevä tutkimus on Marko Laaksosen väitöskirja vuodelta 2009: (*”Merkkillinen strategia; Puolustushallinnon strategian semioottinen tarkastelu”*). Strategian sotatieteellistä ulottuvuutta käsittelevänä tutkimuksena on Laaksosen väitöskirja tämän tutkimustyön tärkeintä tausta- ja lähdeaineistoa. Strategiaa ja strategista johtamista käsittelevän osuutensa lisäksi Laaksosen väitöskirja antaa käyttökelpoista aineistoa myös puolustushallinnon yleistä johtamisrakennetta ja -kulttuuria koskevaan tutkimukselliseen tarkasteluun.

Janne Karhiahon teki esipuseerikurssillaan vuonna 1999 tutkimuksen *”Logistiikka ja johtaminen puolustusvoimissa”*. Tutkimuskysymyksenä oli: *”Mikä on logistiikan ja johtamisen suhde puolustusvoimien linja-organisaatiossa?”*. Tutkimuksessa tarkasteltiin, mitä logistiikka on ja mitkä ovat sen liittymäpinnat johtamisen käsitteeseen. Karhiahon tutkimus on luonteeltaan lähinnä perusselvitys logistiikan ja johtamisen suhteesta.

Logistiikkaa strategiapohjaisen johtamisajattelun näkökulmasta käsittelee myös Jari Osmosen vuonna 1999 yleisesikuntaupseerikurssillaan tekemä tutkimus *”Julkisen sektorin logistiikka ja sen sääntely”*.

Tämän tutkielman tekijä tarkasteli sotatieteiden maisterin pro gradu -tutkielmassaan vuonna 2005 logistiikan johtamista prosessijohtamisen näkökulmasta. Tutkielman yhtenä tutkimuskysymyksenä oli *”Miten prosessipohjainen johtaminen ja prosessijohtamisen malli soveltuu sotilasläänin esikunnan huolto-osaston kaltaiselle organisaatiolle rauhan ajan toimialajohtamisessa?”*. Samaa prosessijohtamisen näkökulmaa käytetään osaltaan myös tässä tutkielmassa tehtävässä logistiikan johtamisen ja logistiikkastrategian tutkimuksellisessa analysoinnissa.

2.3 Keskeisimpien käsitteiden määritelmät

Keskeisimpiä tässä tutkimuksessa esille tulevia käsitteitä määritelmiseen ovat:

Normilla tarkoitetaan asianomaisella hallinnonalalla (vast) annettavia kirjallisia määräyksiä, ohjeita ja käskyjä.

Strategian klassinen määritelmä on *suunnitelma* (Laaksonen 2009, 31). Sotilaskontekstissa strategia on yleensä määritelty ”taistelujen käyttämiseksi sodan päämäärien tavoitteluun” (Clausewitz 1998, 27). Sota- ja taisteluteorioissa (Kamensky 1999) toiminta jaetaan yleensä kolmeen tasoon, strateginen, operatiivinen ja taktinen (Bowyer 2007, 234), joista strategia edustaa nimenomaan ”korkeimpaa” ts. ylimmän johdon tasolta alaspäin tapahtuvaa suunnittelua ja toimeenpanoa.

Strateginen kumppanuus tarkoittaa asiakkaan ja toimittajan välistä pitkäaikaista kumppanuussuhdetta, joka perustuu keskinäiseen luottamukseen, avoimeen informaation vaihtoon sekä yhteisesti sovittaviin kehittämistavoitteisiin. Sen olennainen osa on sopijapuolten rauhanaikainen varautuminen ja toimintatapojen kehittäminen valmiuden kohottamisen eri vaiheita, sodan aikaa ja sodan ajan toimintaa silmällä pitäen. Riskit ja hyödyt on jaettu. (PVLOGSTRA 2009, Liite 1).

Puolustusvoimien logistiikka² (PVLOG) on sotatieteiden osa-alue, jota soveltamalla turvataan puolustusvoimien materiaallinen valmius, tuetaan henkilöstön fyysistä ja henkistä suorituskykyä sekä osaltaan ylläpidetään yhteiskunnalle elintärkeitä toimintoja kaikissa turvallisuustilanteissa sekä Suomessa että monikansallisessa ympäristössä.

Puolustusvoimien logistiikka-ala muodostuu logistiikan operatiivisesta johtamisesta ja järjestelyjen johtamisesta, sekä täydennyksistä, kunnossapidosta, kuljetuksista, lääkintähuollosta ja huoltopalveluista.

² Puolustusvoimien logistiikkaa koskevat käsitteet määritelmiseen on tässä yhteydessä esitetty täsmälleen PVLOGSTRA:n 2009 mukaisina, vaikka ao. käsitteistä on muissa lähteissä mahdollisesti esitetty niistä poikkeavia määritelmiä. Tällä on haluttu asemoida ao. määritelmät jo lähtökohtaisestikin nimenomaan tämän tutkimuksen keskiön eli puolustusvoimien logistiikan ja logistiikkastrategian analyttisen tarkastelun edellyttämän kontekstin mukaisiksi.

Puolustusvoimien logistiikkajärjestelmä on puolustusvoimien, kotimaisen ja kansainvälisen elinkeinoelämän ja muun yhteiskunnan logististen osien muodostama kokonaisuus, jonka perusrakenne säilyy samanlaisena turvallisuustilanteesta riippumatta. Rakenne jaetaan strategiseen, operatiiviseen, taktiseen ja taistelutekniseen tasoon. Järjestelmä sisältää logistiikan palvelukeskukset, puolustushaarojen logistiikkajärjestelmät ja kumppanuudet.

Puolustusvoimien logistiikan suorituskyky muodostuu logistiikka-alan johtamasta ja ohjaamasta logistiikkajärjestelmän toiminnasta ja osaamisesta. Logistiikan suorituskyvyn rakentaminen ja käyttö perustuu selkeisiin johtosuhteisiin, toimintamenetelmiin, täsmällisesti määriteltyihin tehtäviin ja vastuualueisiin sekä riittävään ja tarkoituksenmukaiseen resursointiin.

Logistiikan operatiivinen johtaminen käsittää ne operatiivisen johtamisprosessin toimenpiteet, joilla suunnitellaan, käsketään ja johdetaan toiminnan vaatimaa logistiikan tukea. Operatiivisella johtamisella määritetään ne vaikutukset, jotka logistiikan suorituskyvyllä on saatava aikaan. Tuotoksena on logistiikan suunnitelmia, käskyjä ja ohjeita sekä niihin liittyvää tilanteen seuranta, arviointia ja käskytystä. Logistiikan operatiivinen johtaminen kohdistuu huollon järjestelyjen johtoportaisiin sekä operatiivisiin johtoportaisiin. Logistiikan operatiiviseen johtamiseen kuuluu mm. painopisteiden, priorisointien ja tukivaatimusten määrittely.

Logistiikan järjestelyjen johtaminen tarkoittaa niiden käytännön toimenpiteiden johtamista, joilla toimeenpannaan toiminnan vaatima logistiikan tuki. Johtaminen kohdistuu logistiikan järjestelyjä toteuttavaan organisaatioon. Järjestelyjen johtamisella määritetään annettujen tehtävien toteuttajat ja toimintatavat sekä käsketään niihin liittyvät toimenpiteet ja valvotaan toteuttamista. Tuotoksena on palveluja, materiaalia ja osaamista tehtävän toteuttamiseksi. Logistiikan järjestelyjen johtamiseen kuuluu esimerkiksi tilauksen vastaanotto, käsittely ja tilatun tuen toteuttaminen sekä alaisten huoltojoukkojen johtaminen.

Logistiikkastrategia

Logistics Strategy is the science of evaluating the most cost effective methodology of distributing goods to market while achieving service level objectives. (www.komintl.com)

2.4 Tutkimuksen tavoitteet, tutkimuskysymykset ja käytetyt tutkimusmenetelmät

Tämän tutkimustyön tavoitteena on luoda analyyttisellä ja kriittisellä tarkastelunäkökulmalla tuotettua tietoa puolustusvoimien logistiikan suunnittelu- ja johtamisprosessien kehittämiseksi. Tutkimusraportin laadullisena ja sisällöllisenä tavoitteena on myös sen käytettävyys tutkijan mahdolliseen tulevaan jatkotutkintoon tähtäävän koulutusohjelman yhteydessä laadittavan tutkimustyön johdantona tai sen yksittäisen alaluvun tausta-aineistona

Tutkimuksen teoreettisena taustana ovat perinteiset organisaatio- ja johtamisteoriat painottuen *linja- ja linja-esikuntaorganisaatioihin* sekä *asioiden johtamisen* [management] teorioihin.

Tutkimukselle asetetut päätutkimuskysymykset ovat:

Miten strategista johtamista tulisi puolustusvoimien johtamisrakenteessa käyttää ja soveltaa logistiikkastrategian edellyttämässä toiminnoissa?

Mikä on logistiikkastrategia -normin (PV LOGSTRA) merkitys ja asema puolustusvoimien logistiikan ja huollon johtamisessa?

Tutkimustyön perustutkimusmenetelmänä on kirjallisen tausta- ja lähdeaineiston analyyttinen ja kriittinen tarkastelu dokumenttianalyysin keinoin. Dokumenttianalyysillä tutkitaan tässä tapauksessa puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmästä sekä johtamisrakenteesta annetun normiohjauksen yhteyttä strategiseen johtamiseen. Yksityiskohtaisemman tarkastelun painopisteenä on puolustusvoimien logistiikkajärjestelmän toiminnalle logistiikkastrategialla annettu hallinnollinen ja toiminnallinen ohjaus.

Tutkimusmetodologiaa syvennetään tutkimustyön tekijän operatiivisen sotilasläänin esikunnassa huollon suunnittelutehtävissä vuosina 2000 - 2006 sekä Pääesikunnan logistiikkaosastolla asiantuntijatehtävissä vuodesta 2006 lukien tutkimusaiheesta saavuttamaa esiymmärrystä ja asiantietämystä hyödyntämällä. Teoreettiseksi tutkimusmenetelmäksi on valittu tutkijan omakohtaisiin kokemuksiin ja aiempaan tietämykseen perustuva *hermeneuttinen* eli tulkitseva (Gadamer 2004, 219 - 220) vertailu lähdeaineiston antamaan informaatioon.

Tutkimusongelmia käsitellään valittujen alateemojen vastakkainasetteluun perustuvalla kriittisellä ja tarkoituksellisesti osittain jopa provokatiivisella tarkastelutavalla. Tällä tarkastelutavalla tutkittavat kohteet on saatu kytettyä tutkimukselle asetettuun hermeneuttiseen tutkimusmetodologiaan eli ”tekstin” (= kirjallisen lähdeaineiston antama informaatio) ja sen tulkinnan sisäisen suhteen metodiin (Gadamer 2004, 221).

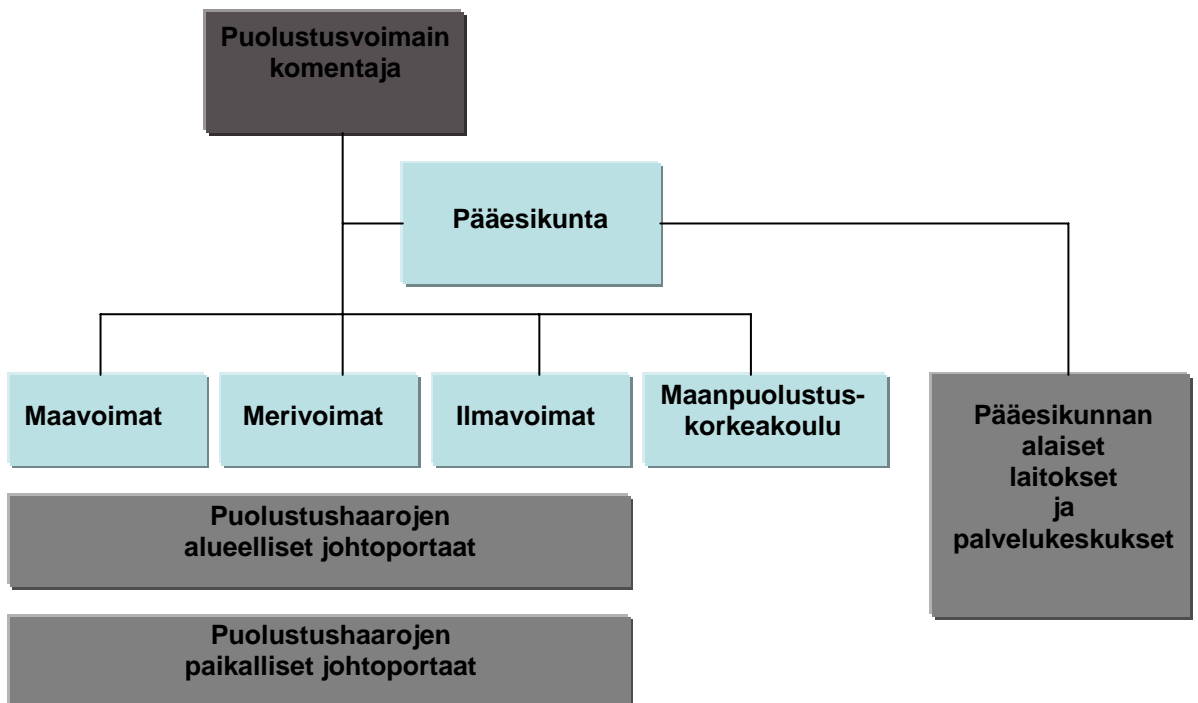
3. PUOLUSTUSVOIMIEN HALLINNON JA JOHTAMISEN JÄRJESTELYT

3.1 Puolustusvoimien hallinto- ja johtamisrakenne

Puolustusvoimien hallintorakenteessa luodaan edellytykset puolustusvoimien toiminnalle sekä puolustusjärjestelmän kehittämiseksi ja käytölle. Hallintorakenne on pääosin yhdenmukainen puolustusvoimien johtamisjärjestelmän johtamisrakenteen kanssa. Puolustusvoimien johtamisjärjestelmän ja hallintorakenteen muodostamaa kokonaisuutta voidaan kutsua toiminnanohjausjärjestelmäksi (Kenttäohjesääntö, Yleinen osa 2007, 32).

Puolustusvoimien hallintorakenne muodostuu hallinnollisissa asioissa puolustusministeriön alaisesta Pääesikunnasta sekä puolustusvoimien hallintoyksiköistä.

Puolustusvoimien johtamisrakenteessa suunnitellaan ja käytetään puolustusjärjestelmän suorituskykyä eli toimeenpannaan puolustusvoimien operaatiot. Puolustusvoimien johtamisrakenne (Kenttäohjesääntö, Yleinen osa 2007, 34 - 38) jakaantuu valtakunnalliseen, alueelliseen ja paikalliseen tasoon. Johtamisrakenne on esitetty pelkistetysti alla kuvassa 2.



Kuva 2: Puolustusvoimien johtamisrakenne

3.2 Puolustusvoimien hallinnon ja logistiikan johtamisen järjestelyt

3.2.1 Yleistä

Tässä luvussa käsitellään yksityiskohtaisemmin puolustusvoimien johtamisen ja hallinnon toiminnallisia järjestelyjä. Painopiste on puolustusvoimien organisaatioiden välisissä johtosuhteissa ja tehtävissä. Tarkastelu esitetään sekä asioiden yleisen hallinnon ja johtamisen että logistiikan ja huollon johtamisen erityispiirteiden osalta.

3.2.2 Puolustusvoimain komentaja ja Pääesikunta

Puolustusvoimien rauhan ajan kokoonpanoista ja johtosuhteista päättää puolustusministeriö. Puolustusvoimain komentajalla on oikeus lainsäädännön ja puolustusministeriön vahvistamien perusteiden mukaisesti antaa esikuntien, sotilaslaitosten, joukko-osastojen ja muiden hallintoyksiköiden yksityiskohtaisia rauhan ajan kokoonpanoa ja johtosuhteita koskevia määräyksiä (PVHALLINTO 2011, 3).

Pääesikunta on valtion keskushallintoon kuuluva viranomainen ja puolustusvoimien strategis-operatiivisen tason johtoesikunta. Pääesikunta johtaa ja valvoo puolustusvoimille säädettyjen tehtävien suorittamista, jollei puolustusvoimain komentajan toimivallasta muuta johdu.

Pääesikunnan alaisilla laitoksilla on oikeus antaa omalla toimialallaan koko puolustusvoimia koskevia hallinnollisia ohjeita Pääesikunnan määrittämien toimivaltuuksien perusteella.

Pääesikunnan logistiikkaosaston tehtävänä on johtaa ja resursoida puolustusvoimien logistiikan suorituskyvyn suunnittelua, rakentamista, ylläpitoa ja käyttöä sekä suorituskyvystä luopumista. Pääesikunnan johdossa ovat puolustushaaraesikunnat, logistiikan palvelukeskukset ja logistiikan laitokset. Pääesikunta johtaa, ohjaa ja käskee alaisiaan vuosittain Puolustusvoimien toimintasuunnitelmassa. (PV LOGSTRA 2008, 15)

Logistiikkajärjestelmän johtamisen perustana on logistiikan tilannekuva, joka on osa puolustusvoimien tilannekuvaa. Logistiikan tilannekuva sisältää tiedot sekä arviot ja ennusteet puolustusvoimien ja kotimaisten sekä kansainvälisten kumppaneiden resursseista, yhteiskunnan huoltovarmuudesta, puolustusvoimien logistiikkajärjestelmän suorituskyvystä sekä uhkan logistiikkatilanteesta. (Kenttäohjesääntö, Yleinen osa 2007, 45)

3.2.3 Puolustushaarat

Hallinnollisissa asioissa puolustushaarojen esikunnat ovat toimialojansa koskevilla asioilla Pääesikunnan alaisia viranomaisia, jotka vastaavat niille käskettyjen valtakunnallisten ja alueellisten tehtävien hoitamisesta. (PVHALLINTO 2011, 6-8)

Sotilaskäskyasioissa maavoimien komentaja johtaa puolustusvoimien komentajan alaisena puolustushaaransa ja sen sotilaslääniä, joukko-osastojen, sotilaslaitosten ja suoraan alaiensa hallintoyksiköiden sotilaallista toimintaa ja valmistautumista poikkeusolojen varalle.

Maavoimien huoltojärjestelmä muodostuu Maavoimien Esikunnasta, Maavoimien Materiaalilaitoksen Esikunnasta, sen alaisista huoltorykmenteistä ja laitoksista, joukko-osastojen huollosta, strategisista kumppaneista ja ostopalveluista. Ilmavoimat ja merivoimat tukeutuvat maavoimien huoltojärjestelmään puolustushaaroille yhteisen materiaalin osalta. Maavoimat ohjaa kaikkien puolustushaarojen ja muiden toimijoiden materiaalin varastointikapasiteetin käyttöä (PV LOGSTRA 2008, 15).

Merivoimien huoltojärjestelmä muodostuu Merivoimien Esikunnasta, Merivoimien Materiaalilaitoksesta, merivoimien joukko-osastojen huollosta ja strategisista kumppaneista sekä ostopalveluista. Merivoimat vastaa oman erikoismateriaalinsa huollosta.

Ilmavoimien huoltojärjestelmä muodostuu Ilmavoimien Esikunnasta, Ilmavoimien Materiaalilaitoksesta, ilmavoimien joukko-osastojen huollosta ja strategisista kumppaneista sekä ostopalveluista. Ilmavoimat vastaa oman erikoismateriaalinsa huollosta. Maavoimat tukeutuu ilmavoimien huoltojärjestelmään helikopteri-, lennokki- ja laskuvarjohyppytoiminnassa.

Puolustushaaraesikunta käskää huollon tehtävät alaisilleen toimintasuunnitelmassaan ja operaatiokäskyssään. Toimintaa ohjataan myös hallinnollisin normein.

Elinkeinoelämän ja yhteiskunnan logistiikan komponentti (siviilikomponentti) liitetään ja verkotetaan tarkoituksenmukaisella tavalla puolustusvoimien logistiikkajärjestelmään. (PV LOGSTRA 2008, 15 - 16)

3.2.4 Pääesikunnan johdossa olevat logistiikan laitokset

Puolustusvoimien Ruokahuollon Palvelukeskuksen (PURU) tehtävänä on tuottaa puolustusvoimien ruokahuollon palveluja. PURU vastaa myös yhteistoiminnasta viranomaisten ja kumppanien kanssa valtakunnallisella ja alueellisella tasolla. Maavoimat vastaa kenttämuonituksen koulutuksesta ja kaluston kehittämisestä. PURU tukee kaikkia puolustushaaroja kenttämuonituksen koulutuksessa ja maavoimia kaluston kehittämisessä. PURU tuottaa normaali- ja poikkeusoloissa ruokahuollon palvelut pääsääntöisesti omissa muonituskeskuksissaan ja hankkii tarvittaessa ruokahuollon palveluja puolustusvoimien ulkopuolisilta palveluntuottajilta. Lisäksi PURU toimii poikkeusolojen elintarviketäydennyksissä maavoimien huoltojärjestelmän kanssa yhteistyössä asiantuntija-apuna. PURU:lle käsketään tehtävät vuosittain puolustusvoimien toimintasuunnitelmassa ja sen toimeenpanoasiakirjassa. (PV LOGSTRA 2008, 16). PURU:n johtajan suoranainen esimies on logistiikkapäällikkö. Logistiikkapäällikön apuna PURU:n ohjauksessa on Pääesikunnan logistiikkaosasto.

Sotilaslääketieteen Keskuksen (SOTLK) tehtävänä on toimia puolustusvoimien lääkintähuollon järjestelyjen johtajana sekä lääkintähuollon asiantuntija-, koulutus-, tutkimus-, materiaali- ja palvelukeskuksena. SOTLK tuottaa asevelvollisten lääkintähuollon palvelut normaalioloissa ja niiden häiriötilanteissa joukko-osastojen terveysasemilla ja sairaanhoitopiirien toimipaikoissa. SOTLK vastaa työnantajan asiantuntijana työterveyshuollon toteuttamisesta puolustusvoimissa sekä sille määrätyistä lääkintähuollon viranomaistehtävistä ja yhteistoiminnasta. Poikkeusoloissa SOTLK vastaa lääkintä- ja lääkemateriaalin täydennyksistä, tukee kenttälääkinnän koulutusta, vastaa perusterveydenhuollosta ja jatkaa toimintaa osalla terveysasemiaan, tuottaa ja jakaa lääkintähuollon tilannekuvaa, tuottaa tutkimuspalveluita ja tuottaa ilmailulääketieteen sekä laivastolääketieteen palveluja. SOTLK:n toiminnan painopiste poikkeusoloissa on kenttälääkintäjoukkojen suorituskyvyn tukemisessa. (PV LOGSTRA 2008, 16). SOTLK:n johtajan suoranainen esimies on puolustusvoimien ylilääkäri. Puolustusvoimien ylilääkäriin apuna SOTLK:n ohjauksessa on Pääesikunnan logistiikkaosasto.

Puolustusvoimien Teknillinen Tutkimuslaitos (PVTT) tuottaa puolustusvoimien ja maanpuolustuksen kehittämiseksi ja päätöksenteon tueksi elektroniikan ja informaatiotekniikan, räjähd- ja suojelutekniikan sekä asetekniikan tutkimus- ja raportointipalvelut. PVTT:n johtajan suoranainen esimies on sotavarustepäällikkö. Sotavarustepäällikön apuna PVTT:n ohjauksessa on Pääesikunnan materiaaliosasto.

4. PUOLUSTUSVOIMIEN LOGISTIikkaSTRATEGIA

4.1 Yleistä

Puolustusvoimien logistiikkastrategia perustuu puolustusvoimien tavoittilaan ja kehittämisohjelmaan sekä logistiikan strategisen tutkimuksen tuloksiin. Sen päämääränä on ohjata puolustusvoimien logistiikan suorituskyvyn rakentamista, ylläpitoa ja käyttöä. Logistiikkastrategiassa määritetään puolustusvoimien logistiikkajärjestelmän toimintaperiaatteet ja toimintatavat, eri johtamistasojen roolit ja tehtävät, osajärjestelmien tehtävät ja perusajatukset sekä kehittämisen periaatteet. (PVLOGSTRA 2009, 3)

4.2 Puolustusvoimien logistiikan arvot

Puolustusvoimien logistiikan arvoilla (PVLOGSTRA 2009, 10) on määritelty perusta, jonka mukaan logistiikkajärjestelmää ohjataan. Seuraavat neljä perusarvoa rakentavat pohjan puolustusvoimien logistiikan tulokselliselle toiminnalle:

Tehokkuus

Logistiikan tuottamat tulokset vastaavat asiakkaan tarpeita ja tuotanto on kustannustehokasta.

Luotettavuus

Logistiikkajärjestelmän rakenne on sama kaikissa turvallisuustilanteissa, eikä johtosuhteita muuteta valmiutta säädeltäessä. Järjestelmä tuottaa mahdollisista tappioista huolimatta joukkojen välittömän logistisen tuen ja vastaa muun tuen järjestämisestä joko tuottamalla palvelut itse, kumppanuussuhteiden kautta tai ostopalveluilla.

Joustavuus

Järjestelmä kykenee mukautumaan yllättäviinkin tilanne- ja tarvemuutoksiin. Sen toiminnan ennakoiva suunnittelu ja kehittäminen perustuvat tilannekuvan ja siitä tuotettavien ennusteiden ja arvioiden käyttöön.

Yhteistoiminta

Logistiikkajärjestelmä on tarvittavilta osin yhteensopiva muiden viranomaisten ja kansainvälisten sitoumusten mukaisten osapuolten kanssa. Samaa suorituskykyä tai palvelua tuottavat, eri puolustushaarojen järjestelmien osat ovat rakenteeltaan ja toiminnaltaan yhtenevät ja vaihtokelpoiset.

4.3 Puolustusvoimien logistiikkastrategian tavoitteet ja logistiikkajärjestelmän tehtävät

Puolustusvoimien logistiikkastrategian tavoitteena on *joustava ja toimintavarma logistiikan suorituskyky puolustusvoimien ja yhteiskunnan tarpeisiin*. (PVLOGSTRA 2009, 6).

Yksityiskohtaisemmat edellä mainittua tavoitetta tukevat osatavoitteet ovat:

- logistiikan suorituskyvyn kokonaisuuden pitkäjänteinen kehittäminen
- johtamisen selkeyttäminen
- toimintojen ja menetelmien yhtenäistäminen
- toimintojen ja prosessien vakiointi
- organisaatioiden ja järjestelmien modulaarisuus
- toiminnan ja johtamisen joustavuus, sekä
- saman järjestelmärakenteen toimivuus turvallisuustilanteesta riippumatta

Tavoitteen ja sitä tukevien osatavoitteiden perusteella määritetty missio eli päätehtävä ”*Rakentaa yhtenäinen ja yhteistoimintakykyinen prosessiohjattu logistiikkajärjestelmä*” on edelleen jaettu (PVLOGSTRA 2009, 7) seuraaviksi osatehtäviksi:

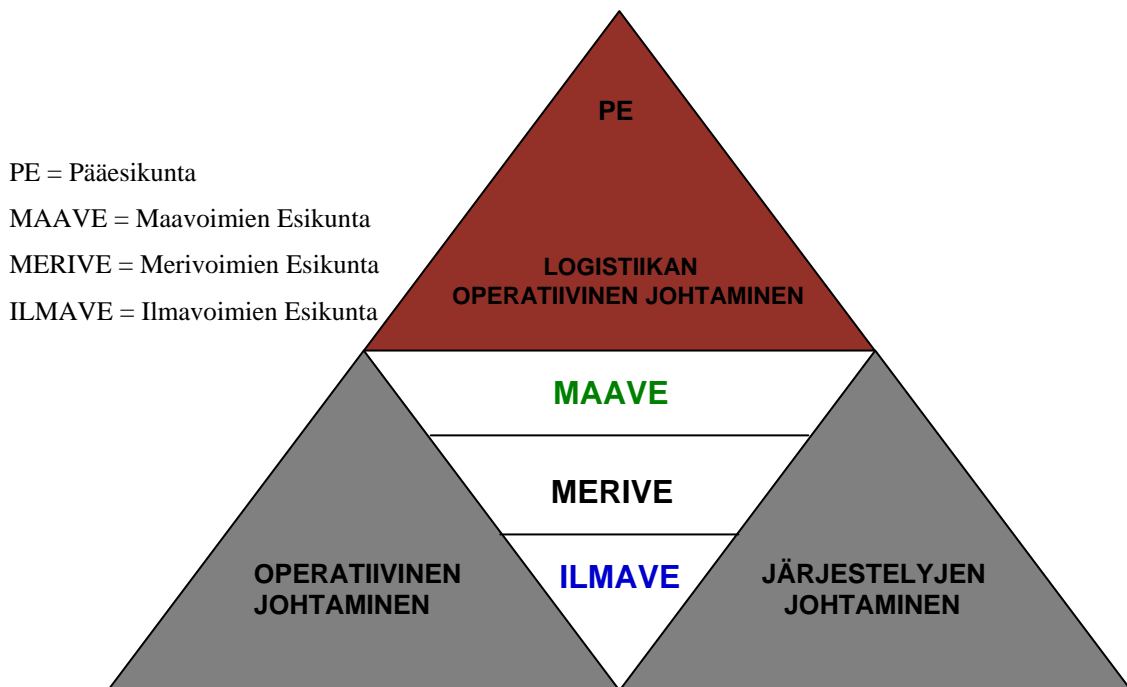
- ylläpitää joukkojen ja henkilöstön toimintakyky
- tuottaa logistiikan palveluita
- hankkia, tuottaa, modernisoida, varastoida, jakaa, kunnossapitää ja poistaa käytöstä materiaalia turvallisuus- ja elinjaksovaatimusten mukaisesti
- hankkia, tuottaa ja ylläpitää toiminnassaan tarvittava tieto
- järjestää turvalliset ja tarkoituksenmukaiset alueet ja tilat sekä
- tuottaa logistiikan ohjeistus ja osaaminen

Puolustusvoimien logistiikkajärjestelmä sisältää viisi toimialaa, jotka rakentavat ja ylläpitävät puolustusvoimien suorituskykyjen edellyttämiä valmiuksia. Toimialakohtaisten tuotteiden muodostama logistinen kokonaisuus kattaa tarvittavat toiminnot maanpuolustuksen ja yhteiskunnan tarpeisiin. Toimialakohtaiset logistiikan osajärjestelmät ovat (PVLOGSTRA 2009, 8):

- Täydennysjärjestelmä (*materiaalinen valmius*)
- Kunnossapitojärjestelmä (*materiaalin käytettävyys*)
- Kuljetusjärjestelmä (*kuljetuskyky*)
- Lääkintähuoltojärjestelmä (*henkilöstön toimintakyky*)
- Huoltopalvelujärjestelmä (*toimintaympäristö, taistelukelpoisuus*)

4.4 Puolustusvoimien logistiikkajärjestelmän johtaminen ja kehittäminen

Logistiikan johtamisjärjestelmä (PVLOGSTRA 2009, 13) on osa puolustusvoimien operatiivista johtamisjärjestelmää ja sen prosesseja. Tulosohjausta keskeisenä menetelmänään käyttävä järjestelmä tuottaa arvioita, ennusteita, suunnitelmia, käskyjä ja ohjeita vaatimusten mukaisen logistiikan toiminnan takaamiseksi. Se myös ylläpitää ajantasaista tilannekuvaa puolustusvoimien, viranomaisten ja elinkeinoelämän logistiikkajärjestelmistä ja resursseista. Logistiikkajärjestelmän toimintaa johtaa puolustusvoimien sotatalouspäällikkö, joka koordinoi toimintaa normaali- ja poikkeusolojen tehtävien ja tarpeiden, viranomaisten tukipyyntöjen sekä kansainvälisen toiminnan vaatimusten mukaisesti. Puolustusvoimien logistiikan johtaminen jaetaan operatiiviseen johtamiseen ja järjestelyjen johtamiseen (kuva 3).



Kuva 3: Puolustusvoimien logistiikan johtaminen (PVLOGSTRA 2009, 13)

Puolustusvoimien logistiikan suorituskykyä parannetaan logistiikan kehittämisohjelmalla, jonka päämääränä on puolustushaarojen logistiikkarakenteiden, toimintatapojen ja osaamisen yhtenäistäminen, vakioitunut ja yhteensopivan materiaalin hankkiminen sekä moduulirakenteisten huoltojoukkojen rakentaminen.

Strategista kumppanuutta laajennetaan ja syvennetään käynnissä olevista kumppanuushankkeista saatujen kokemusten perusteella. Puolustusvoimat toteuttaa jatkossakin itse suoran, taistelevien joukkojen tuen.

Logistiikka -termi otetaan käyttöön kaikilla tasoilla vuodesta 2013 alkaen.

5. STRATEGIAPROSESSIN JA LOGISTIikkaSTRATEGIAN YHTEYDET NORMIOHJAUKSELLA MÄÄRITETTYYN JOHTAMISRAKENTEeseen

5.1 Suunnitelmallista strategiaa vai byrokraattista linjaorganisaatiojohtamista?

5.1.1 Strategia ja strateginen johtaminen käsitteenä

Edellä määriteltiin jo lyhyesti strategiaa käsitteenä. Todettiin, että strategian klassinen määritelmä on *suunnitelma* ja sotilaskontekstissa strategia on yleensä määritelty taistelujen käyttämiseksi sodan päämäärien tavoitteluun. Jotta strategiaa voidaan käytännönläheisemmin tarkastella nimenomaan puolustusvoimien *johtamisen* ja *logistiikan* yhteydessä, tulee sen käsitettä avata hiukan laajemmin.

Strategiasta on käsitteenä esitetty lukuisia erilaisia määritelmiä (Näsi & Aunola, 2005, 12 -15). Peruslähtökohtana strategian eri määritelmiin liittyy useimmiten näkökulma (organisaation) johdon valitsemasta tavasta, jolla se pyrkii päämääriinsä. Tällöin avainkysymykseksi nousee välittömästi se, ovatko valitut strategiat aina oikeita ja hyväksytyjä organisaation kaikilla tasoilla (vrt. julkisella sektorilla: johto, keskijohto ja toimihenkilöt). Erityisesti puolustusvoimien kaltaisessa hierarkkisessa linjaorganisaatiossa tämä kysymys on oleellinen. Puolustusvoimien strategiaa ja strategista johtamista analysoitaessa on tutkimusasetelma ”*mitä sen pitäisi olla vs. mitä se käytännössä on*” täten varsin toimiva.

Strategiaan vaikuttavat kaikki käsiteltävään ympäristöön liittyvät osatekijät kuten taloudellinen, sosiaalinen ja poliittinen ympäristö. Tämän lisäksi vaikuttavia tekijöitä ovat mm. säädösperusteet, tekniikka ja infrastruktuuri. Vaikka strategian pohjaksi tarvitaan tutkimustyötä, on lähes mahdotonta selvittää kaikkien tekijöiden vaikutusta toisiinsa. Ydinkysymys strategialle on aina kuitenkin se, mitä varten organisaatio on olemassa ja ketä tai mitä se palvelee (www.strateginenjohtaminen.fi). Tämän ydinkysymyksen yhteys mm. logistiikkastrategiaan, siinä vaikuttaviin eri organisaatiotasoihin ja puolustusvoimien logistiikan tehtäviin on mitä ilmeisin.

Strateginen johtaminen on yksi johtamisen ydinalueita. Strategisen johtamisen tehtäviä on määrittää toimintalinjat organisaation eri osa-alueille kuten taloudelle, henkilöstölle ja johtamiselle itselleen. Strategisella johtamisella rakennetaan tulevaisuuden visioita, kehitetään arviointimenetelmiä ja asetetaan tavoitteita (www.strateginenjohtaminen.fi).

Tiivistettynä strategian toimeenpanon kolme pääsanaa ovat *resurssit*, *organisaatio* ja *muutos* (Kuokkanen, 2010).

5.1.2 Puolustusvoimien strategia sekä strategisen suunnittelun ja johtamisen toimivuus

Tämän tutkimustyön tutkimusmenetelmäksi on edellä jo mainittu hermeneuttinen ”teksti ja tulkinta” -menetelmä. Sen metodologian mukaisia ”tekstejä” tämän tutkimuksen kontekstissa ovat siten mm. kaikki puolustusvoimien strategiaa koskevat kirjalliset lähteet.

Laaksosen tutkimuksen ”*Merkillinen strategia; Puolustushallinnon strategian semioottinen tarkastelu*” tavoitteena oli selvittää, mitä strategialla tarkoitetaan puolustushallinnossa sekä tuoda esille, mitä kaikkea puolustushallinnossa strategian nimissä tehdään (Laaksosen 2009, 15). Laaksosen tutkimuksen kohteena oli nimenomaan puolustushallinto, ei niinkään puolustusvoimat. Hermeneuttisen ”teksti ja tulkinta” -metodologian piirteitä Laaksosen tutkimuksessa oli mm. puolustusministeriön vuonna 2006 julkaistun strategian ”*Turvallisesti tulevaisuuteen. Puolustusministeriön strategia 2025*” (Puolustusministeriö 2006) sisällön analysointi.

Edellä mainittua puolustushallinto -tason ylästrategiaa eli puolustusministeriön strategiaa olisi ”tekstinä” tässä tutkimustyössä siten tarkoituksenmukaisinta jalkauttaa ikään kuin linjaorganisatorisesti alaspäin logistiikkastrategiaa koskevalle toimintatasolle. Tämä tulisi loogisesti tehdä linjaorganisaation mukaista strategiaketjua seuraten eli periaatteella:

- 1) Puolustusministeriön strategia
- 2) Puolustusvoimien ja/tai Pääesikunnan strategia
- 3) Puolustusvoimien toimialakohtaiset (vast) strategiat, kuten mm. logistiikkastrategia

Puolustusvoimilla ei kuitenkaan ole toimialakohtaisten strategioiden perusteeksi varsinaista asiakirjaa eli ”tekstiä” nimeltä *puolustusvoimien strategia*. Puolustusvoimien strategiaprosessin tuotteet ovat nimeltään ”puolustusjärjestelmän ja puolustusvoimien toiminnan tavoitetila”, ”puolustusvoimien kehittämisohjelma” sekä ”puolustusvoimien tutkimusohjelma”, jotka Pääesikunnan suunnitteluosaston normituksen (Pääesikunta 2004) mukaan muodostavan puolustusvoimien strategian. Täten edes strategian parissa työskentelevät eivät ole kaikilta osin varmoja siitä millä perusteilla työtä pitäisi tehdä (Kolttola&Westling&Huhtinen 2010, 87-88).

Käytännössä puolustusvoimien strategista johtamista käsittelevät edellä mainitut ”tekstit” keskittyvät lisäksi lähinnä vain suunnitteluprosessiin ja sen pohjalta tehtävään formaaliin päätöksentekoon (Laaksosen 2009, 92) eikä niistä juurikaan ole tunnistettavissa konkreettisia yhteyksiä johtamiseen tai logistiikkaan. Tämän vuoksi niitä ei jäljempänä tämän tutkimustyön yhteydessä myöskään käsitellä yksityiskohtaisemmin, vaan tarkastelun painopiste on muissa puolustusvoimien strategiatyötä ohjaavissa ”teksteissä”.

Puolustusvoimien *strateginen suunnittelu* tuottaa perusteet sotilaallisen maanpuolustuksen pitkäjänteiselle kehittämiselle, ja sen päätehtävänä on valmistella perusteita puolustusvoimien strategiselle päätöksenteolle. Suunnittelun tavoitteena on valtiojohdon määrittämien tehtävien edellyttämien suorituskykyjen ylläpitäminen ja kehittäminen käyttöön osoitettujen voimavarojen avulla (Laaksonen 2009, 89).

Kenttäohjesäännön yleisen osan mukaan (Kenttäohjesääntö, Yleinen osa 2007, 18) sotilaallisen maanpuolustuksen johtamistasoja ovat strateginen, operatiivinen ja taktinen taso. Strateginen taso on jaettavissa poliittis- ja sotilasstrategisiin tasoihin. Strategisen tason toimijoita ovat valtion ja puolustusvoimien ylin johto. Operatiivisen johtamistason muodostavat puolustusvoimien johto ja Pääesikunta. Taktisen tason johtoportaita ovat puolustushaarat ja niiden alajohtoportaat. Logistiikan näkökulmasta tarkasteltuna taktisen tason johtoportaita ovat täten mm. puolustushaarojen materiaalilaitokset.

Kenttäohjesäännön yleisen osan mukaan strategisen tason toimintaa eli strategista suunnittelua ja johtamista tehtäisiin puolustusvoimissa siten vain ylimmän johdon tasolla. ”Puolustusvoimien ylimpään johtoon” kuuluvat Pääesikunnan työjärjestyksen mukaan puolustusvoimain komentaja, pääesikunnan päällikkö, ilmavoimien komentaja, merivoimien komentaja, Maanpuolustuskorkeakoulun rehtori, puolustusvoimien operaatiopäällikkö, puolustusvoimien henkilöstöpäällikkö ja puolustusvoimien sotatalouspäällikkö (PEHSM HALLINTO 001, 2010, 4).

Käytännössä strategisesta suunnittelusta puolustusvoimissa vastaa Pääesikunnan suunnitteluosasto ja sen strategisen suunnittelun sektori. Lisäksi strategiseen suunnitteluun osallistuvat puolustushaaraesikunnat sekä Pääesikunnan eri osastojen edustajat (Laaksonen 2009, 89). Pääesikunnan työjärjestyksessä puolustusvoimien strategisen suunnittelun koordinointi on yksilöitynä tehtävänä sisällytetty Pääesikunnan suunnitteluosaston apulaisosastopäällikön (STRAT) tehtäviin. (PEHSM HALLINTO 001, 2010, 44). Muutoin ei strategiaa ole edes sanana mainittu suunnitteluosaston tehtävissä tai tuotteissa. Sen sijaan muita ”alastrategioita” on Pääesikunnan yhteisinä tuotteina (PEHSM HALLINTO 001, 2010, liite 3) annettu eri osastoiden vastuulle seuraavasti:

- Puolustusvoimien henkilöstöstrategia; HESTRA (Pääesikunnan henkilöstöosasto)
- Puolustusvoimien osaamisen kehittämisen strategia; OSTRAT (Pääesikunnan henkilöstöosasto)
- Puolustusvoimien viestintästrategia; VSTRAT (Pääesikunnan viestintäosasto)
- Puolustusvoimien turvallisuustoiminnan strategia (Pääesikunnan operatiivinen osasto)
- Puolustusvoimien logistiikkastrategia; LOGSTRAT (Pääesikunnan logistiikkaosasto)

Edellä tämän tutkimuksen keskeisimpiä käsitteitä määriteltäessä todettiin, että käsitteellisesti strategia edustaa nimenomaan ”korkeimpaa” ts. ylimmän johdon tasolta alaspäin tapahtuvaa suunnittelua ja toimeenpanoa.

Puolustusvoimien komentajan vahvistamassa kenttäohjesäännön yleisessä osassa (Kenttäohjesääntö, Yleinen osa 2007, 8) tästä ylimmän johdon tasolta annettavasta määrittelystä on mainittu mm.:

”Kenttäohjesäännön yleisessä osassa määritetään puolustusjärjestelmän ja puolustusvoimien toiminnan peruseräkkeet eli doktriini”

.....

”Kenttäohjesäännön yleinen osa antaa perusteita puolustusjärjestelmän suunnittelulle ja toiminnalle sekä puolustusvoimien ohjesäännöstölle ja puolustushaarojen ohjeistukselle”
[=normiohjaukselle]

Doktriini on puolustusvoimien antaman määritelmän mukaan oppi tai toimintaperiaate, jonka puitteissa ohjataan suunnittelua ja käytännön toimintoja (Laaksonen 2009, 85).

Doktriini voidaan jakaa

- 1) strategiseen eli turvallisuuspolitiikan, ulkopolitiikan ja maanpuolustuksen tasoon sekä
- 2) operatiivis-taktiseen (taisteluopin) tasoon.

Kenttäohjesäännössä määritelty *puolustusjärjestelmän suunnittelu ja toiminta* voidaan myös tulkita *strategiseksi suunnitteluksi ja toiminnaksi* tai ainakin sen osaksi.

Käytännössä mm. logistiikkastrategian kaltaisen toimialakohtaisen strategian perusteeksi tarvittavaa ”tekstiä” eli *puolustusvoimien strategiaa* sekä strategista suunnittelua ja johtamista koordinoivia ja ohjaavia normeja annetaan siis varsin monin eri tavoin, monilla eri asiakirjoilla (vast) ja monien eri toimijoiden taholta.

Voidaankin perustellusti todeta, että puolustushallinnon tai puolustusvoimien ylimmän tason strategia ja sen johtaminen alajohtoportaille suoritettavaksi byrokratisoituu jo Pääesikunnan tasolla pirstaleisiksi ja siten myös osittain hankalasti strategiseen kokonaisuuteen kytkettäväksi osa- tai alastrategioiksi eli useaksi eri ”tekstiksi”.

Strategisen ohjauksen ja siihen liittyvän päätöksenteon pirstaleisuus ei ole kuitenkaan vain puolustusvoimille ominainen piirre. Samankaltaisia strategisia haasteita on myös muilla julkisen sektorin toimijoilla sekä yksityisen sektorin liiketaloudessa toimivilla yrityksillä (www2.kyamk.fi).

5.1.3 Puolustusvoimien organisaatorakenteen haasteet strategiselle johtamiselle

Puolustusvoimien johtamisen perusrakenteena on *komentajakeskeinen linja-esikuntaorganisaatio* (Kenttäohjesääntö, Yleinen osa 2007, 34). Klassisen käsitteen mukaisesti siinä valta- ja vastuusuhteet ovat hyvin selkeät ja ne perustuvat sotilasarvojärjestelmään (Kylkirauta -lehti, 3/2009, 15). Puolustusvoimien strategiaa edellä tarkastellessa tultiin siihen päätelmään, että normituksen perusteella myös strategian johtaminen puolustusvoimissa toimii sotilasjohtoisesti eli pääsääntöisesti puolustusvoimien ylimmän (sotilas)johdon tasolla.

Käytännössä puolustusvoimat aloitti 2000 -luvun alussa siirtymisen normaaliolojen toiminnallisessa johtamisessaan kohti matriisiorganisaatiota, jossa erilaisiin tiimeihin on koottu eri alojen asiantuntijoita (Ilmatorjuntaupseeri -lehti, 4/2000, 3). Vaikka virallisissa puolustusvoimien organisaatorakenteita esittelevissä kaaviokuvissa (vast) yhä esiintyykin selkeästi linja- tai linja-esikuntaorganisaatioksi tunnistettava hallinto- ja johtamisrakenne, tehdään jokapäiväistä suunnittelu- ja johtamistyötä paljolti matriisiorganisaation mallin mukaisesti. Käytännössä puolustusvoimissa toimii byrokraattisen linjaorganisaatiojohtamisen ja erikoistuneen asiantuntijajohtamisen yhdistelmään perustuva organisaatorakenne. Suunnittelussa ja toteutuksessa tarvittava käytännön johtaminen puolustusvoimissa on nykyisin delegoitunut enenevässä määrin asiantuntijatasolle ja päätöksentekotasolla tapahtuvasta johtamisesta on itse asiassa tullut hallintoa. Haasteellisinta tällaisessa organisaatiomallissa on se, että suunnittelu ja toteutus tehdään useimmiten asiantuntijatasolla, mutta formaali päätöksenteko on yhä tiukasti sidottu sotilalliseen päällikkö(vast)asemaan perustuvaan sotilasarvo-, sotilastehtävä- ja sotilaskäskyjärjestelmän mukaiseen yksittäisen henkilön käyttämään toimi- ja päätösvaltaan.

Logistiikan toiminnan kannalta puolustusvoimien organisaatorakenteen suurimmat haasteet liittyvät palvelutuotannon ja sillä saavutettavien tulosten mittaamiseen. Käytännössä puolustusvoimien tuottama tärkein palvelu tai tuote on *turvallisuus*, jota on hyvin vaikeaa, ellei mahdotonta, saattaa numeerisesti mitattavaan muotoon (Karhiahho 1999, 13). Sama koskee osaltaan myös turvallisuuden tuottamiseen liittyviä logistisia toimintoja sekä niitä määrittävää logistiikkastrategiaa. Yksityisellä sektorilla logistiikkastrategian päämääränä on rahan tekeminen, rahan säästäminen ja yrityksen olemassaolon turvaaminen (Osmonen 1999, 95). Näistä päämääristä ainoastaan yrityksen olemassaolon turvaaminen soveltuu sellaisenaan puolustusvoimien kaltaiselle, kollektiivista turvallisuutta pätehtävänä tuottavalle julkisen sektorin toimijalle.

5.2 Johtamista vai hallintoa?

5.2.1 Johtaminen ja hallinto puolustusvoimissa; kaksi käsitettä yhdessä strategiassa

Edellä jo käsiteltiin puolustusvoimien johtamis- ja hallintorakenteita. Siinä yhteydessä tuli havaituksi, että näiden strategisen suunnittelun kannalta tärkeän kahden eri osatekijän (johtaminen ja hallinto) välinen toiminnallinen eroavaisuus on monissa tapauksissa miltei olematon. Miksi puolustusvoimissa sitten ylipäätään käytetään erillisiä termejä *johtaminen* ja *hallinto*, kun toisaalta mm. kenttäohjesäännön yleisen osan mukaan johtamisjärjestelmän ja hallintorakenteen muodostamaa kokonaisuutta voidaan kutsua yhdellä termillä eli *toiminnanohjausjärjestelmä*? (Kenttäohjesääntö, Yleinen osa 2007, 32)

Johtamisen ja hallinnon välistä dilemmaa puolustusvoimien organisaatiokulttuurissa symbolisoi omalla tavallaan niiden samankaltainen ja tietyllä tavalla kompleksinen käsitteellisyys. Esimerkiksi puolustusvoimien määritelmärekisteri (Puolustusvoimien asianhallintajärjestelmä; Määritelmärekisteri) ei anna käsitteille ”johtaminen” tai ”hallinto” yksiselitteisiä tai edes termeinä yksilöityjä määritelmiä.

Eri tieteenalojen historian aikana on johtamista teoreettisena käsitteenä analysoitu useilla sadoilla teorioilla. Näihin teorioihin liittyen on johtamiselle käsitteenä annettu useita toisistaan tavalla tai toisella poikkeavia määritelmiä. Sotatieteiden yhteydessä voidaan johtaminen (lukuisien muiden määritelmien lisäksi) määritellä mm. toimenpiteiksi, joiden avulla organisaatio ja sen jäsenet saadaan toimimaan päämäärien edellyttämään suuntaan. Puolustusvoimien logistiikan ja huollon johtamisen tutkimuksellisessa tarkastelussa edellä mainittu määritelmä on todettu varsin käyttökelpoiseksi (Huopana 2005, 20).

Hallinnon käsitteen määrittelemisen puolustusvoimien toimintakentässä on paljon haasteellisempaa. Asioiden johtamisen kontekstissa on löydettävissä puolustusvoimien ”virallinen” määritelmä käsitteelle *hallintoasiat* eli määritelmärekisterin mukaan hallintoasia puolustusvoimissa on ”sellainen puolustushallinnon alaa koskeva asia, joka ei voimassa olevien hallinnollisten määräysten mukaan kuulu sotilaskäskyasiana asianomaisen esimiehen ratkaisovaltaan sotilaallisen päällikköaseman perusteella ja joka ei ole lainsäädäntöä eikä tuomiovallan käyttöä” (Puolustusvoimien asianhallintajärjestelmä; Määritelmärekisteri).

Puolustusvoimien normiohjauksesta annetun hallinnollisen määräyksen mukaan tyypillisiä sotilaskäskyasioita ovat sotilaallisten toimenpiteiden valmistelu ja johtaminen, asevelvollisten kouluttaminen sekä sotilaallisen joukon sisäisen hengen, kurin ja järjestyksen ylläpitäminen (PVHSM 001 – PEHENKOS 2008, 4). Sen perusteella sotilaskäskyasiat ja niiden toteuttaminen edellyttävät siis melko paljon hallinnollisiakin toimenpiteitä.

Puolustusvoimien sisällä annetun normituksen tai muiden virallisten ”tekstien” perusteella ei puolustusvoimien johtamisen ja hallinnon käsitteistöjä, yksittäisten käsitteiden sisältöjä tai johtamisen ja hallinnon keskinäisiä eroavaisuuksia pystytä siis yksiselitteisesti tai yksityiskohtaisesti määrittelemään. Tällainen määrittelemättömyys ei toisaalta ole toiminnallisesti sen enempää kuin tutkimuksellisestikaan mikään periaatteellinen kynnyskysymys, mutta osoittaa perustellusti sen, että johtaminen ja hallinto puolustusvoimissa kytkeytyvät kiistatta strategiaan: kaikki kolme ovat ainakin yhtä vaikeaselkoisia asiakokonaisuuksia!

Edellä jo todettiin, ettei puolustusvoimilla ole mm. logistiikkastrategian, henkilöstöstrategian tai viestintästrategian kaltaisten ala- tai osastrategioidensa perusteeksi olemassa varsinaista asiakirjaa eli ”tekstiä” nimeltä *puolustusvoimien strategia*.

Tässä yhteydessä onkin perusteltua kysyä, voiko alemman tason strategiaa, johtamista tai hallinnointia puolustusvoimien kaltaisessa linjaorganisaatiossa ylipäätään uskottavasti toteuttaa jos yläjohtoportaan ohjaava strategia puuttuu, johtaminen on virallisesti määrittelemättä ja hallinto on kyseisen hallinnonalan omalla normituksella periaatteessa suljettu lainsäädännön, tuomiovallan käytön ja sotilaskäskyjen antamisen ulkopuolelle?

5.2.2 Puolustusvoimien logistiikkajärjestelmän hallinnointi

Hallinnolliset perusteet sotilaallisen maanpuolustuksen suunnittelusta sekä suorituskyvyn rakentamisesta ja ylläpidosta on annettu puolustusvoimien hallinnon määrittävällä Pääesikunnan suunnitteluosaston normilla PUOLUSTUSVOIMIEN HALLINTO - PVHSM 001 - PESUUNNOS (PVHALLINTO 2011). Samalla normilla on normihierarkkisesti annettu siten myös se puolustusvoimien keskushallintotason normatiivinen ohjaus, johon puolustushaarojen sekä muiden alajohtoportaiden hallinto tulee perustua. Asianomaisen normin liitteissä 4 – 6 on annettu logistiikan ja huollon hallinnon osalta puolustushaarojen pätehtävät sekä puolustusvoimien pääprosessien mukaiset muut tehtävät.

Keskushallintotasolla Pääesikunnan suunnitteluosaston toimesta annetun hallinnollisen ohjauksen tulisi olla normatiivisesti yhtäpitävä logistiikkastrategialla logistiikan ja huollon hallinnosta ja johtamisesta annetun strategisen ohjauksen kanssa. Hallinnon ja johtamisen näkökulmasta katsoen on tässä yhteydessä kuitenkin heti kiinnitettävä huomio yhden ja saman hallinnonalan antamien eri ”tekstien” väliseen tai niiden sisäiseen epätasaisuuteen ja epäjohtamismukaisuuteen.

Logistiikkastrategian mukaisesti puolustusvoimien logistiikan johtamisen järjestelyt ovat yhdenmukaiset kaikissa puolustushaaroissa (PV LOGSTRA 2008, 23). Täten myös *hallinnollinen* ohjaus huollon eri asiakokonaisuuksista tulisi keskushallintotason normituksella olla yhdenmukaista *johtamiseen* liittyvän ohjauksen (kuten mm. johtamiseen liittyvien ”tekstien” eli annetun normituksen) kanssa.

Puolustushaarojen esikuntien alaisten materiaalilaitosten ohjaus ei hallinnollisen normituksen mukaan ole puolustushaarojen esikunnissa kuitenkaan yhtenevä. Esimerkiksi Merivoimien Esikunnalle ei ole säädetty tehtäväksi puolustushaaransa materiaalilaitoksen toiminnan ohjausta (PV HALLINTO 2011, Liite 5), mutta Maavoimien Esikunnalle ja Ilmavoimien Esikunnalle sen sijaan on (PV HALLINTO 2011, Liitteet 4 ja 6).

Edellä mainitun puolustusvoimien hallinnon määrittävän päänormin (PV HALLINTO 2011) perusteissa on sanamuoto: ”*Tämän asiakirjan tarkoituksena on antaa perusteet puolustusvoimien hallintorakenteen toiminnalle määrittämällä puolustusvoimien organisaatioiden väliset johtosuhteet ja tehtävät”* (PV HALLINTO 2011, 3).

Antaako asianomainen normi (PVHALLINTO 2011) siis kuitenkin perusteet sekä puolustusvoimien *johtamisesta* että *hallinnoinnista*? Kenttäohjesäännön yleisessä osassa (Kenttäohjesääntö, Yleinen osa 2007, 32) on puolestaan normitettu: ”*Puolustusvoimien johtamisjärjestelmän ja hallintorakenteen muodostamaa kokonaisuutta voidaan kutsua toiminnanohjausjärjestelmäksi*”.

On todettava, että nykyinen keskushallintotasolla annettu normatiivinen ohjaus puolustusvoimien hallinnosta ei kaikilta osin anna selkeitä ja yksiselitteisiä perusteita ainakaan logistiikkastrategian tuottamiseksi eikä logistiikkajärjestelmän hallinnoimiseksi tai johtamiseksi.

Hallinnollinen päänormitus strategiaprosessin (ja samalla siten myös mm. logistiikkastrategian) perusteiksi ja työkaluksi olisi selkeämpi antaa yhdenmukaisesti pelkästään *toiminnanohjauksesta* eikä hajautetusti *hallintorakenteen* (= hallintoa) toiminnasta, jossa määritetään vielä erikseen hallinnon mukaiset *johtosuhteet* (= johtamista).

Yhdistetyllä normitekstillä myös toiminnanohjaus sekä johtamisjärjestelmä ja hallintorakenne sen osatekijöinä tulisivat määritellyksi samassa yhteydessä ja samalla normilla. Asianomainen ”teksti” olisi silloin myös yhdenmukaisemmin ja selkeämmin tulkittavissa kuin nyt annetulla epätäsmällisenä, päällekkäisenä ja osin ristiriitaisesti annettuna johtamisen ja hallinnon erillisinä ns. ”ei-luettavina teksteinä” (Gadamer 2004, 221-222).

Todennäköistä on, että edellä esimerkkinä mainittu normisisällöllinen ristiriita on normin PVHALLINTO 2011 laadinnassa tapahtunut huolimattomuusvirhe. Se ei silti ole hyväksyttävää, koska hallinnonalan sisäisessä normiohjauksessa ja erityisesti keskushallintotason normituksessa esiintyvä epäjohtonmukaisuus herättää normien lukijoissa aina epätietoisuutta, hämmennystä ja väärinymmärryksiä. Jäljempänä tulee lisäksi esille, että samankaltaista huolimattomuutta on löydettävissä myös logistiikkastrategian tekstisisällöstä.

5.3 Puolustusvoimien logistiikkastrategia osana normiohjausta: Logistiikan strategista johtamista vai huollon toimintojen normitusta ?

5.3.1 Logistiikkastrategian asema puolustusvoimien normihierarkiassa

Hallinnollisella määräyksellä PVHSM 001 – NORMIOHJAUS PUOLUSTUSVOIMISSA (PE:n määräys HE84/15.2.2008) on annettu puolustusvoimien normien laadinnan, julkaisemisen ja hallinnan yleisperiaatteet. Puolustusvoimien normijärjestelmän ja sitä vastaavan normitietokannan tuli korvata vuoteen 2010 mennessä puolustusvoimien aiempi pysyväisasiakirjakokoelma. Uusitun normiohjauksen ja normitietokannan täysimääräinen käyttöönotto on kuitenkin viivästynyt. Vielä helmikuussa 2011 osa puolustusvoimien hallinnollisesta normituksesta oli sen vuoksi varsin sekavassa tilassa. Kaikkia uuden normiohjauksen edellyttämiä normeja ei vielä ollut laadittu ja useita asiasisällöltään vanhentuneita pysyväisasiakirjoja oli päällekkäisinä voimassa jo valmistuneen uuden normituksen rinnalla. Edellä mainitut ongelmat ja haasteet koskivat myös logistiikan ja huollon normijärjestelyjä.

Toisaalta keskeisimmät yleisen toiminnanohjauksen sekä logistiikan ja huollon strategisen ohjauksen kannalta tärkeät normit, kuten mm. PVHALLINTO -normi on uuden normiohjauksen tultua voimaan laadittu ja päivitetty kiitettävän ajantasaisesti. Viimeisin päivitys valmistui marraskuussa 2010 ja sitä edeltävä päivitys oli tehty joulukuun lopussa vuonna 2009. Vaikka edellä osoitettiinkin ao. normin sisältävän yhä mm. logistiikan ohjaukseen liittyviä tiettyjä epätäsmällisyyksiä, on sen sisältö kuitenkin varsin yhtenevä sekä johdonmukainen muun puolustusvoimien ja puolustushallinnon strategiseen ohjaukseen liittyvän normituksen kanssa.

Puolustusvoimien logistiikkastrategian omien normitietojen (PV LOGSTRA 2008, etusivu) mukaan logistiikkastrategian perusteena on Pääesikunnan työjärjestys, joka on uuden normiohjauksen voimaan tultua päivitetty vuosittain. Lisäksi Pääesikunnan logistiikkaosasto on tarkentanut logistiikan ja huollon ohjauksen strategisia perusteita omalla työjärjestyksellään.

(PEHSM HALLINTO 001 – PÄÄESIKUNNAN LOGISTIikkaOSASON TYÖJÄRJESTYS). Normihierarkkisesti katsoen voidaan todeta, että vaikka ohjaava strategia periaatteessa puuttuu, ovat logistiikkastrategian perusteiksi vaadittavat ”tekstit” silti olemassa ja ne ovat sisällöltään riittävän ajantasaisia ja relevantteja.

Puolustusvoimien logistiikkastrategia on laadittu Puolustusvoimien normitietokantaan *käskyksi*. Sen vuoksi sen normihierarkkinen ja -juridinen asema normina puolustusvoimien hallinnonalan sisällä ja samalla myös sen velvoittavuus kohderyhmälleen annettuna ”tekstinä” on tietyllä tavalla ongelmallinen. Puolustusvoimien normijärjestelmä rakentuu siten, että normitietokanta jaetaan toisaalta hallinnollisiin normeihin ja toisaalta sotilaskäskynä annettaviin normeihin (PVHSM 001 – PEHENKOS 2008, 4). Voisi olettaa, että logistiikkastrategian asema puolustusvoimien normihierarkiassa olisi sen hallinnollisen ohjausluonteensa vuoksi hallinnollisten normien joukossa. Normiohjaus kuitenkin määrittää (PVHSM 001 – PEHENKOS 2008, 4), että *hallinnollisten normien* osalta puolustusvoimien normijärjestelmä muodostuu seuraavista normeista ja niiden lyhenteistä:

1. PVMK - Puolustusvoimien määräyskokoelmassa julkaistavat *määräykset* (oikeussääntönä annettavat määräykset)
2. HSMK - Hallinnon sisäiset *määräykset*
3. OHJEK - *Ohjeet*
4. PVTOK - Puolustusvoimien tekniset *ohjeet (määräykset ja /tai ohjeet)*
5. TMT - Sotilasilmailun teknillinen muutostiedotusjärjestelmä (*määräykset ja /tai ohjeet*)

Normiohjauksen mukaisesti hallinnollinen normisto ei siis sisältäisi lainkaan *käskynä* annettuja normeja. Tämän perusteella logistiikkastrategia ei siten lähtökohtaisesti ole hallinnollinen normi, vaan sotilaskäsky. Tämä on vahvistettu myös logistiikkastrategiaa laadittaessa määrittämällä sen tehtäväluokitukseksi ”*Muut sotilaskäskynä annettavat normit*”.

Sotilaskäskyistä on normitettu, että ne annetaan sotilaallisen päällikköaseman perusteella koskien puolustusvoimia ja siinä palvelevia henkilöitä.

(PVHSM 001 – PEHENKOS 2008, 4)

Puolustusvoimien logistiikkajärjestelmä on logistiikkastrategian (PV LOGSTRA 2008, 15) mukaan paitsi puolustusvoimien myös kotimaisen ja kansainvälisen elinkeinoelämän ja muun yhteiskunnan logististen osien muodostama kokonaisuus. Täten logistiikkajärjestelmän toimintaa ohjaavan logistiikkastrategian määrittäminen sotilaskäskyksi on normijuridisesti ongelmallista, koska sotilaallisen päällikköaseman perusteella annetulla sotilaskäskyllä ei voida periaatteessa velvoittaa muita kuin puolustusvoimissa palvelevia henkilöitä. Tämä asettaa mm. strategisen kumppanuuden peruseriaatteen tietyllä tavalla kyseenalaiseksi.

Jos määrittämällä logistiikkastrategia puolustusvoimain komentajan antamaksi sotilaskäskyksi on haluttu hakea sille normijuridista tai sotilaalliseen päällikköasemaan liittyvää painoarvoa tai hallinnonalan sisäistä arvovaltaa, on valinta epäonnistunut. Puolustusvoimien normiohjauksesta annettua ”tekstiä” tarkasti tulkiten logistiikkastrategian kaltainen ”*muu sotilaskäskynä annettu normi*” nimittäin velvoittaa vain sotilaita (PVHSM 001 – PEHENKOS 2008, 12). *Hallinnon sisäisenä määräyksenä* annettu normi puolestaan kuuluu hallintoalakohtaiseen toimeenpanovallan alaan (PVHSM 001 – PEHENKOS 2008, 6) ja kohdistuu kaikkiin asianomaisen viranomaisen omiin *virkamiehiin*. Normihierarkkisesta näkökulmasta katsottuna hallinnollinen normi olisi velvoittavuudeltaan tässä tapauksessa ”vahvempi” normi kuin nykyinen sotilaskäsky.

Logistiikkastrategian sisällölliseen vaikuttavuuteen normina ja ”tekstinä” palataan jäljempänä. Puolustusvoimien normien laatimisesta annetun ohjeistuksen perusteella voidaan kuitenkin todeta, että asiakirjalajiltaan, tehtäväluokitukseltaan ja sitä kautta myös velvoittavuudeltaan sekä sitovuudeltaan ei logistiikkastrategian asema puolustusvoimien normiohjauksessa ole läheskään selkeä

Provosoivasti, mutta samalla puolustusvoimien omasta normiohjauksestaan antamien määräyksiensä tekstisisällön perusteella voidaan nykyisessä tilanteessa todeta, että logistiikkastrategian normihierarkkinen asema puolustusvoimien hallinnon sisällä on tietyllä tavalla kyseenalainen.

Logistiikkastrategia on kuitenkin laadittu ja hyväksytty viralliseksi normiksi puolustusvoimien normitietokantaan ja siten tehtäväluokituksensa (muu sotilaskäskynä annettu normi) mukaisesti noudatettava ja velvoittava asiakirja sitä koskeville kohderyhmille.

5.3.2 Logistiikkastrategian normiohjaava merkitys alajohtoportaille

Logistiikkastrategian tiivistelmä, johdanto ja perusteet (PV LOGSTRA 2008, 4-11) on ”tekstinä” rinnastettavissa retoriseen johtamisprosessin (Laaksonen 2009, 92) esittelyyn, eivätkä ne sellaisenaan anna logistiikkajärjestelmän eri toimijoille mitään varsinaisia työkaluja strategiaprosessiensa toteuttamiseksi. Kriittisessä lukijassa se herättää heti normitekstin alussa lähinnä vain ”*mitä sen pitäisi olla vs. mitä se käytännössä on*” (Laaksonen 2009, 20) kaltaista vastakkainasettelua. Sama retoriikka jatkuu osaltaan vielä puolustusvoimien logistiikkajärjestelmän kuvauksen sisältävässä osuudessa (PV LOGSTRA 2008, 11-22). Tässä osuudessa on kuitenkin annettu myös mm. lähtökohdat ja perusteet puolustushaarojen huoltojärjestelmien (PV LOGSTRA 2008, 15-16) tarkemmaksi määrittämiseksi. Täten sen voidaan katsoa sisältävän strategisen johtamisen tunnusmerkkejä.

Logistiikkastrategian perusteella annettu tarkentava normitus puolustushaarojen huollon toiminnasta (mm. PVOHJE JOHTAMINEN 001 -MAAVEHOS: MAAVOIMIEN HUOLTO, 2008 sekä MERIVHSM M4:001 -MERIVOIMIEN HUOLTO, 2009) ei sisällä logistiikkastrategian ”tekstejä” suoraan plagioituna. Tätä voi pitää strategisen johtamisen tai ohjauksen onnistumisena, koska logistiikan johtamista käsittelevässä osuudessa logistiikkastrategia (PV LOGSTRA 2008, 28) nimenomaan ohjaa alajohtoportaiden esikuntia antamaan (itsenäisillä omilla ”teksteillään”) omaan toimintaansa liittyen hallinnon sisäisiä määräyksiä ja ohjeita. Logistiikan johtamista käsittelevä logistiikkastrategian osuus (PV LOGSTRA 2008, 22 - 28) sisältää strategiseen johtamiseen pyrkivänä ”tekstinä” silti aivan liian paljon formaalia ja yleisluonteista ns. selittävää tekstiä.

Puolustushaarojen huoltojärjestelmien merkitys nimenomaan logistiikan järjestelyjen johtamisessa ja toteuttamisessa on koko logistiikkajärjestelmän kannalta keskeinen. Varsinaisesti puolustushaarojen huoltojärjestelmän johtamista ohjataan logistiikkastrategian ala- ja väliotsikoinnin mukaisella ”tekstillä” kuitenkin vain 1/3 -sivun verran (PV LOGSTRA 2008, 28) eli alle 1% koko logistiikkastrategian tekstisisällöstä. Logistiikkastrategia ei tältä osin tuntuisi antavan puolustushaaroille riittävän selkeää tai yksityiskohtaista ohjausta strategisen johtamisen jalostamiseksi huollon operatiiviseksi johtamiseksi sekä siitä edelleen huollon järjestelyiksi ja niiden johtamiseksi. Toisaalta näitä yksityiskohtia on puolustushaarojen omilla normeilla ohjattu varsin hyvin mm. edellä mainituilla normeilla PVOHJE JOHTAMINEN 001 –MAAVEHOS: MAAVOIMIEN HUOLTO sekä MERIVHSM M4:001 –MERIVOIMIEN HUOLTO. Tarkasteltaessa logistiikkastrategian koko tekstisisältöä, voidaan huomata, että huoltojärjestelmän johtamiseen liittyvää ohjausta on osittain ikään kuin ”piilotettu” moniin kohtiin logistiikkastrategian ”tekstiin”. Normiohjaavan merkityksen ja normitekstin selkeyden vuoksi olisi silti tarkoituksenmukaisempaa, että keskeisimmät ydinkohdat olisi yksittäisessä normissa esitetty aina selkeinä ja keskitettyinä alalukuina tai muina itsenäisinä tekstikokonaisuuksina.

Puolustusvoimien logistiikan suorituskyvyn kehittämistä vuosina 2009 – 2020 on logistiikkastrategiassa sekä ”tekstinä” (PV LOGSTRA 2008, 28 – 42) että sen sisältäminä erillisinä tarkempina yksityiskohtina käsitelty varsin laajasti ja moniulotteisesti. Strategisen vaikuttavuuden kannalta tällä onkin saatu hyvin määriteltyä mm. logistiikkastrategian ”missio” ja ”visio” sekä jaettua ne pienemmiksi strategiseksi osatekijöiksi. Logistiikan osajärjestelmien kehittäminen -osuus onkin logistiikkastrategiassa ohjaavana normitekstinä saatu konkreettisesti siihen muotoon, jolla strateginen johtaminen jalostuu operatiiviseksi johtamiseksi ja edelleen huollon järjestelyiksi. Toisaalta tulevaisuuteen yli kymmenen vuoden aikajänteelle tarkoiksi tavoitteiksi tai tehtäviksi määritettyyn ja normitettuun strategiaan sisältyy paljon haasteita. Esimerkiksi huoltopalvelujärjestelmän osalta (PV LOGSTRA 2008, 36) on visioitu mittavia kehittämistoimenpiteitä ja materiaalihankintoja lähes kaikille huoltopalveluihin kuuluville ala- ja osajärjestelmille (taistelijan varustus, kenttämuonituskalusto, vesihuoltokalusto ja kenttämajoitusvälineet). Tätä kirjoitettaessa on logistiikkastrategian julkaisusta kulunut runsaat kaksi vuotta ja pelkästään jo taistelijan varustuksen kehittäminen ja siihen liittyvät materiaalihankinnat ovat osoittautuneet mm. rahoituksen sekä tuotekehittelyn osalta varsin haasteelliseksi toteuttaa.

Logistiikan osajärjestelmien kehittämisestä annettu logistiikkastrategian ”teksti” täyttää siis ainakin puolustushaaraesikunnille annettuna ohjauksena strategisen johtamisen tunnusmerkit. Niiden antamalla strategisen ohjauksen välineillä alajohtoportaat ovat saaneet tarvittavat perusteet ao. asiakokonaisuuksista annettavalle omalle normitukselleen sekä operatiivisen johtamisensa lähtökohdille. Tämä on logistiikkastrategian ehkä merkittävin normiohjaava merkitys ”tekstinä”.

Laajasti ja moniulotteisesti annetusta ”tekstistä” näyttäisi tässä tapauksessa löytyvän enemmän strategisen johtamisen jalkauttamiseen tarvittavia työkaluja kuin strategian ylätasoa käsitteistöä käyttävästä ja referoivasta yleisluonteisena retoriikkana annetusta hallinnollisesta ”tekstistä”.

Moniulotteisuus ja yksityiskohtiin paneutuminen (siltä osin kuin sitä on käytetty) on toisaalta tuonut logistiikkastrategian sisältöön myös tiettyjä ristiriitoja ja epäjohtonmukaisuuksia. Logistiikan suorituskyvyn kehittämisen perusteita käsittelevässä osuudessa on esim. mainittu: *”Kumppanuusohjelmissa puolustusvoimat keskittyy ydintoimintoihinsa”* (PV LOGSTRA 2008, 31). Tämä on luettuna tulkittavissa myös siten, että puolustusvoimien kumppanuusohjelmien sisällöt keskittyisivät nimenomaan puolustusvoimien ydintoimintoihin liittyviin tehtäviin ja järjestelyihin. Heti ao. lauseen jälkeen on puolestaan mainittu: *”Kenttähuolto ja sen joukkotuotanto ovat ydintoimintoja”* (PV LOGSTRA 2008, 31). Myöhemmin kunnossapitojärjestelmän kehittämistä koskevassa osuudessa on puolestaan mainittu: *”Tasolla 2 pyritään tukeutumaan enenevässä määrin kumppanuussopimukseen* (PV LOGSTRA 2008, 35). Näitä saman ”tekstin” eri kohtia vertaamalla voi lukija päätyä siihen johtopäätökseen, että kenttähuoltoa ja joukkotuotantoa puolustusvoimissa toteutettaisiin enenevässä määrin kumppanien toimesta tai että tason 2 kunnossapitotoiminta on kenttähuoltoa ja ao. kenttähuollon toteuttajana on pääsääntöisesti kumppani eikä puolustusvoimat itse. Logistiikkastrategian alussa esitettyssä tiivistelmässä (PV LOGSTRA 2008, 4) on periaatteessa sama asiakokonaisuus puolestaan esitetty muodossa *”Puolustusvoimien hallussa pidetään poikkeusolojen tarpeiden vaatimat logistiikan rakenteet, osaaminen ja välineet. Puolustusvoimat toteuttaa itse suoran, taistelevien joukkojen tuen”* (= kenttähuolto; vrt kumppanuuden periaatteet: PV LOGSTRA 2008, 40).

Erityisesti logistiikan sidosryhmiin (mm. nimenomaan kumppanuustoimintaa toteuttavat tahot) kuuluvissa logistiikkastrategian lukijoissa tämänkaltaisen epäjohtonmukaisuus saattaa herättää epätietoisuutta, hämmennystä ja väärinymmärryksiä. Kumppanuustoiminta on yksi logistiikka-alan keskeisimmistä nykyisistä ja erityisesti tulevista menestystekijöistä (www.tkk.fi). Puolustusvoimien antamaan, mutta samalla myös ulkopuolisen kumppanin toimintaan liittyvien normitekstien sisällössä ei saisi missään tapauksessa esiintyä edellä mainitun kaltaisia tulkinnanvaraisuuksia.

Logistiikkastrategian tekstiosuus päättyy kahteen lyhyeen lukuun (PV LOGSTRA 2008, 42 - 43), joissa käsitellään puolustusvoimien logistiikan asiakirjaperhettä sekä logistiikkastrategian viestintää ja tiedottamista. Molemmat asianomaiset luvut sisältävät vain muutamia virkkeitä eivätkä siten itsenäisinä lukuina täysin korreloi ”tekstin” muuta rakennetta. Normiohjaavassa mielessä olisi logistiikan asiakirjaperhettä koskeva ohjaus tarkoituksenmukaisempaa esittää logistiikan johtamista käsittelevässä osuudessa, jolloin sen merkitys paremmin kytkeytyisi strategiseen johtamiseen. Viestintää ja tiedottamista koskeva informaatio voitaisiin tuoda esille heti normitekstin alussa, esim. logistiikkastrategian johdannon yhteydessä.

Myös logistiikkastrategian liitteinä esitetyt ”tekstit” (logistiikan arvot ja niiden määrittely, logistiikan tärkeimmät käsitteet ja niiden määrittely, logistiikan johtamisen periaatteet, ajoneuvohankinnat sekä logistiikkastrategian laatimisen tausta) saavuttaisivat normiohjaavan ja strategisen johtamisen merkityksensä paljon paremmin varsinaisen normitekstiosuuden yhteydessä. Ajoneuvohankintoja koskeva liite (PV LOGSTRA 2008, Liite 4) on täysin irrallinen logistiikkastrategian muusta sisällöstä ja sisältää enemmänkin kaupallista kuin strategista ohjausta. Tämänkaltainen ohjaus tulee antaa toimialakohtaisella normituksella osana logistiikan muuta asiakirjaperhettä.

Logistiikkastrategian normiohjaava ja jalkauttava strategisen johtamisen merkitys alajohtoportaille muodostuu ”tekstinä” varsin kirjavaksi. Toimialakohtaisesti logistiikkastrategian sisältö antaa paikoin paljonkin hyvää ja toteuttamiskelpoista ohjausta alajohtoportaille mm. huollon operatiiviseen johtamiseen sekä huollon järjestelyjen eri prosessien suunnitteluun ja toteutukseen. Yleiset strategiset linjaukset sekä puolustusvoimien johtamisrakenteen mukaiset linjaorganisaatiotehtävät tulevat logistiikkastrategiassa esille moniulotteisena, mutta samalla ylimalkaisena sekä osin päällekkäisenä, ristiriitaisena ja epäjohdonmukaisena ”*mitä sen pitäisi olla*” -retoriikkana. Se ei parhaalla mahdollisella tavalla palvele strategiaprosessin toteutumista ja etenemistä yhdenmukaisena läpi koko puolustusvoimien hallinto- ja johtamisrakenteen.

Logistiikan oleellisia kysymyksiä ovat *mitä, miten ja kenelle tuotetaan* (Osmonen 1999, 87). Niihin kysymyksiin puolustusvoimien logistiikkastrategia ei anna riittävän perusteellisia ja yksiselitteisiä vastauksia.

5.3.3 Logistiikan arvot osana logistiikkastrategiaa

Kuten edellä mainittiin, logistiikan neljä perusarvoa (tehokkuus, luotettavuus, joustavuus, yhteistoiminta) on määritetty logistiikkastrategian virallisessa normiversiossa erillisenä liitteenä (PV LOGSTRA 2008, Liite 1). Tämä esitystapa aiheuttaa sen, että strategisen ohjauksen osatekijöinä ao. arvot jäävät logistiikkastrategian ”tekstissä” osittain etäisiksi ja irrallisiksi. Sinällään näihin määritettyihin arvoihin liittyvää tarkentavaa ja konkretisoivaa sisältöä tulee logistiikkastrategian eri luvuissa hyvin esille, mutta varsinaiset arvot esitetään ja avataan määritelmiksi siis vasta erillisessä liitteessä normin lopussa. Logistiikkastrategian ”tekstissä” logistiikan arvot siis tavallaan jalkautetaan ensin ja määritellään vasta lopuksi. Strategisen johtamisprosessin toimivuuden kannalta tämä saattaa aiheuttaa sekaannusta, koska varsin usein ohjaavaa normitusta tulkittaessa on tulkinnan painopiste varsinaisessa normitekstissä ao. asiakirjan liitteiden sijaan.

Logistiikkastrategian tärkeimmät kohdat tiivistävässä nelivärijulkaisussa samat arvot on esitetty ao. käsitteiden ohjaavan merkityksen hyvin alustavalla esittelytekstillä ennen arvojen tarkempaa määrittelyä (PVLOGSTRA 2009, 10). Tämän kaltainen tiivis ja tekstisisältöön tarkoituksenmukaisesti kohdistettu esitystapa palvelee strategiselle ohjaukselle ja strategiselle johtamiselle asetettuja tavoitteita selkeämmällä tavalla.

Kaiken kaikkiaan logistiikan arvojen määrittäminen ja niiden liittäminen osaksi logistiikkastrategian sisältöä on sekä normiohjaavana että strategisesti ohjaavana osatekijänä onnistunut täyttämään tavoitteensa. Vaikka arvojen määrittäminen sekä niiden esittäminen johtamisrakenteen eri organisaatiosasoilla mielletäänkin usein yleväksi ja konkreettisen toiminnan yläpuolelle jääväksi retoriikaksi, ovat arvot oikein määriteltynä ja kohdistettuna käyttökelpoinen pohja organisaation tuloksellisen toiminnan rakentamiseksi. Logistiikkastrategiassa on logistiikan arvoihin liitettyjä strategisen johtamisen tunnusmerkkejä löydettävissä mm. eri osajärjestelmien kehittämistä ohjaavissa linjauksissa sekä puolustushaaroissa annetun huollon järjestelyjä koskevan jatkonormituksen sisällössä.

Arvojen merkitys logistiikan strategisessa ohjauksessa on osuvasti kiteytetty logistiikkastrategian tärkeimmät kohdat tiivistävässä julkaisussa (PVLOGSTRA 2009, 10):

”Logistiikan arvot määrittelevät perustan, jonka mukaan logistiikkajärjestelmää ohjataan”.

6. JOHTOPÄÄTÖKSET

Yhdenmukaisesti ja -aikaisesti samoilla perusteilla ja periaatteilla läpi koko organisaation jalkautuva ja etenevä strategiaprosessi on yksi perusedellytyksistä strategisen suunnittelun ja johtamisen tunnistamiselle, toimivuudelle ja onnistumiselle.

Normiohjaus puolustusvoimissa uudistui vuonna 2008 ja uudet normijärjestelyt oli tavoitteena saada kokonaisvaltaisesti voimaan 1-2 vuoden aikana. Tavoite oli ylioptimistinen, sillä voimakkaasti yhä byrokraattisena organisaationa toimiva puolustusvoimat ei toiminnallisesti kykene eri johtoportaiden kesken samanaikaiseen ja rinnakkaiseen suunnittelu- ja toteutusprosessiin. Organisatorinen toimintatapa puolustusvoimissa on yhä yleensä se, että ennen hallinnollisena määräyksenä tai sotilaskäskynä annettua ylemmän johtoportaana normatiivista ohjausta ei asioita juurikaan alajohtoportaissa ryhdytä oma-aloitteisesti valmistelemaan tai toteuttamaan. Täten myös strateginen suunnittelu ja johtaminen puolustusvoimien organisaatioiden eri tasoilla on useimmiten enemmän reagoivaa kuin ennakoivaa.

Selkeillä ja luettavilla ”teksteillä” tapahtuvan normatiivisen ohjauksen painopiste puolustusvoimissa on strategisen johtamistason alapuolella. Tätä toimintaperiaatetta ylläpitää 2000 -luvun alusta lukien tapahtunut siirtyminen linjaorganisaatiojohtamisesta kohti asiantuntija- ja matriisiorganisaatiojohtamista. Normiohjaus ikään kuin elää omaa elämäänsä puolustusvoimien päivittäisiä käytännön järjestelyjä toteuttavalla tasolla ja strategiaa suunnitellaan ja ylläpidetään sen tason yläpuolella eikä se jalkaudu käytännön toiminnaksi. Sotilastehtävä- ja sotilaskäskyjärjestelmän mukainen yksittäisten henkilöiden käyttämä ylin johtaminen (= strateginen johtaminen) toteutuu normiohjauksessa lähinnä vain tehtävään sidotun hyväksyjän (normitekstin allekirjoittajan) roolissa. Puolustusvoimissa normiohjauksen keinoilla toteutuvaa strategisen suunnittelun ja strategisen johtamisen tuloksena syntyneiden tuotteiden jalostumista käytännön toiminnaksi on varsin hankala konkreettisesti tunnistaa.

Pelkistetyksi ilmaistuna puolustusvoimien strategiaprosessia leimaa hitaus, pirstaleisuus, strategisen ja operatiivisen johtamisen rajapintojen häilyvyys sekä ohjaavan strategisen normituksen vaikeaselkoisuus.

Normiohjauksella määritettyjen strategisten johtamisjärjestelyjen jalkautumista operatiiviseksi johtamiseksi ja siitä edelleen hallinnonalan eli toimialojen (vast) järjestelyjen johtamiseksi vaikeuttaa osaltaan myös puolustusvoimien strategiaprosessiin liittyvän käsitteistön kompleksisuus. Strategiaa jo sinällään yleisesti koskeva laaja, epäselkeänä vellova keskustelu sekä sen sotilaallisen ja liiketaloustieteellisen käsitteistön sekoittuminen ovat omiaan aiheuttamaan epä tietoisuutta ja ennakkoluuloja jo pelkkää strategia -termiä kohtaan.

Johtaminen ja hallinto ovat puolustusvoimien normiohjauksen eri ”teksteissä” jo käsitteinä määritelty päällekkäisesti ja vaikeaselkoisesti. Kun niitä sen lisäksi käytetään puolustusvoimien strategiaa koskevissa normatiivisen ohjauksen eri asiayhteyksissä hyvin kirjavasti, on asianomaisen strategisen ohjauksen sisältö usein hyvin hankala kytkeä osaksi käytännön johtamistoimintaa.

Puolustusvoimissa olisi johtamista ja hallintoa käsiteltäessä entistä enemmän ryhdyttävä käyttämään yksinomaan termiä toiminnanohjaus. Samassa yhteydessä normiohjauksella määritettyjä hallinto- ja johtamisjärjestelyjä sekä niihin liittyvien toimintatapojen yhteyttä strategiseen suunnitteluun ja johtamiseen olisi mahdollista selkiyttää esim. yhdistämällä ja yhdenmukaistamalla ainakin keskushallintotasolla annettavaa normiohjausta ja sen sisältämää termistöä.

Puolustusvoimien normiohjauksella määritettyjen johtamisjärjestelyjen sekä niihin liittyvien toimintatapojen yhteys strategiseen suunnitteluun ja johtamiseen on tämän tutkimuksen perusteella melko haasteellista tunnistaa konkreettisesti. Kuitenkin tulee huomioida, että puolustusvoimat on viimeisen kymmenen vuoden aikana kovissa muutospainneissa olleena hallinnonalana säilyttänyt koko ajan toimintakykynsä sekä pystynyt toteuttamaan organisaatiossaan vaaditut muutokset varsin hyvin. Tästä näkökulmasta katsoen on strategisen suunnittelun ja strategisen johtamisen toteutus ilmeisesti ainakin tyydyttävästi korreloinut myös normiohjauksella määriteltyjen johtamisjärjestelyjen kanssa.

Puolustusvoimat tulee kokemaan 2010 -luvulla ehkä historiansa suurimman rakennemuutoksen. Strateginen suunnittelu ja strateginen johtaminen sekä koko puolustusvoimien hallinto- ja johtamisrakenne saattaa siinä yhteydessä kokea perusteelliset uudelleenjärjestelyt. Tämän tutkimuksen perusteella näille uudelleenjärjestelyille on tarve.

Normiohjauksen keinoin toteutettavaa strategista johtamista puolustusvoimissa on mahdollista käyttää logistiikkastrategian edellyttämien toimintojen jalkauttamiseksi eli strategisen ohjauksen jalostamiseksi huollon operatiiviseksi johtamiseksi ja edelleen huollon järjestelyjen johtamiseksi. Se edellyttää kuitenkin sekä nykyisen logistiikkastrategian että koko logistiikan asiakirjaperheen sisällön eli normatiivisten ”tekstien” uudistamista, päivittämistä ja tarkentamista.

Puolustusvoimien logistiikkastrategia tulisi normina antaa nykyisen sotilaskäskyn sijaan hallinnon sisäisenä määräyksenä, jolloin sen normijuridinen asema sekä velvoittavuusaste palvelisi nykyistä paremmin nimenomaan strategisen johtamisen tavoitteita. Sinällään nykyisen logistiikkastrategian antama normiohjaus strategisen johtamisen välineenä on osittain toiminut jo nyt, mutta lähinnä puolustushaarojen ja niiden alajohtoportaiden oman jatkonormituksen ansiosta eikä logistiikkastrategian suoraan antaman ohjauksen perusteella.

Logistiikkastrategiaa laadittaessa tulisi sen antamia strategisen johtamisen linjauksia selkeytettävä yksityiskohtaisimmiksi toiminnoiksi, tuotteiksi ja tehtäviksi nykyisen formaalin ja yleisluonteisen ylätason retoriikan sijaan. Puolustusvoimien logistiikkajärjestelmää koskevassa normiohjauksessa tulisi yleisestikin välttää liiallista sotilasjargonin tai sotilasstrategisen termistön käyttöä, koska logistiikkajärjestelmän toiminnan integroituminen elinkeinoelämän ja muiden puolustusvoimien ulkopuolisten toimijoiden kanssa tulee tulevaisuudessa entisestään korostumaan.

Nykyisellään esim. strategisen johtamisen ja strategisen kumppanuuden yhteyttä ei sen enempää puolustusvoimien yleisessä normiohjauksessa kuin logistiikkastrategiankaan tekstisisällössä avata tai konkretisoida juuri lainkaan. Puolustusvoimien itse käyttämässä strategisen kumppanuuden käsitteessä logistiikkastrategian yhteydessä mainitaan strategisen kumppanuuden perustuvan mm. ”avoimeen informaation vaihtoon” ja siinä ”riskit ja hyödyt on jaettu”. Samalla kuitenkin itse logistiikkastrategia on normina laadittu vain sotilaita koskevaksi sotilaskäskyksi, joka ei siten periaatteellisesti ja (normi)juridisesti voi edes velvoittaa sotilasorganisaation ulkopuolisia strategisia kumppaneita ao. strategian noudattamiseen.

Puolustusvoimien nykyisestä logistiikkastrategiasta jää normina vaikutelma, että se on ylätason sotilaiden tekemä ohjausasiakirja alemman tason sotilasjohtajille, vaikka toisaalta sen tekstisisällössä korostetaan puolustusvoimien logistiikkajärjestelmän yhteyksiä mm. siviilitoimijoiden kanssa tapahtuvaan kumppanuustoimintaan. Logistiikkastrategian yhteydessä on mainittu, että logistiikka -termi otetaan käyttöön puolustusvoimien kaikilla tasoilla vuodesta 2013 alkaen. Tällöin myös logistiikasta annettava strateginen ohjaus siihen liittyvine normiteksteineen tulee olla yhdenmukaisesti, selkeästi ja käytännönläheisesti ymmärrettävissä ja käytettävissä puolustusvoimien organisaation kaikilla tasoilla (sidosryhmät mukaan lukien) riippumatta siitä, millä organisaation tasolla normi on laadittu.

Strategisen johtamisen yksi keino on toteuttaa se hallinnonalalla tai toimialalla määriteltyjen ja vallitsevien arvojen kautta. Puolustusvoimien logistiikkastrategiassa esitetyillä logistiikan arvoilla on määritetty perusta, jonka mukaan logistiikkajärjestelmää ohjataan. Näiden arvojen merkitystä ja asemaa tulisi logistiikan asiakirjaperheeseen kuuluvien normien tekstisisällössä painottaa nykyistä enemmän. Tällöin myös ao. arvojen sitominen puolustusvoimien logistiikan eri toimintoihin sekä huollon järjestelyihin ja palvelutuotantoon olisi nykyistä konkreettisemmin toteutettavissa ja tunnistettavissa organisaation kaikilla toimintatasoilla.

Edellä mainittujen johtopäätösten lisäksi tämä tutkimustyö antoi runsaasti viitteitä siitä, että puolustusvoimissa vuonna 2008 tapahtunut siirtyminen uuteen normiohjausjärjestelmään ei ole vuoden 2011 alkuun mennessä vielä läheskään saavuttanut tavoitteitaan. Normiohjausta säätelevät toimintatavat ja ohjausasiakirjojen sisältö on tarpeen tarkistaa mahdollisimman pian ennen edessä olevan puolustusvoimien rakennemuutoksen käynnistämistä. Tämä koskee etenkin keskushallintotason eli Pääesikunnan antamaa normitusta mm. normien tekstisisällön virheettömyyden ja normeissa esitettyjen eri asiayhteyksien johdonmukaisuuden parantamisen osalta.

Tutkimustyön tekijälle tutkimusprosessin itsenäinen hallinnointi sekä tutkielmaa koskevan tutkimusraportin ja artikkelin laadinta antoi lisävalmiuksia mahdollisen jatkotutkimustyön suorittamiselle. Tutkimustyö synnytti (itse)ironisesti osittain saman jatkotutkimuskysymyksen kuin tekijän vuonna 2005 valmistuneessa pro gradu -tutkielmassa:

Miksi monet puolustusvoimissa toteutettavat uudistukset eivät siirry konkreettiseksi käytännön toiminnaksi?.

7. YHTEENVETO

Puolustusvoimien hallintorakenteessa luodaan edellytykset puolustusvoimien toiminnalle sekä puolustusjärjestelmän kehittämiseksi ja käytölle. Hallintorakenne on pääosin yhdenmukainen puolustusvoimien johtamisjärjestelmän johtamisrakenteen kanssa. Hallinto- ja johtamisrakenteen toimintaa säädellään ja tuetaan normiohjauksella eli laatimalla ja ylläpitämällä hallinnonalaa ja sen toimintoja koskevia ohjausasiakirjoja eli normeja.

Puolustusvoimien strategia muodostetaan strategiaprosessin tuottamilla ohjausasiakirjoilla, joita ovat mm. puolustusjärjestelmän ja puolustusvoimien toiminnan tavoitetila, puolustusvoimien kehittämisohjelma sekä puolustusvoimien tutkimusohjelma. Strategian jalkauttamiseksi keskushallintotasolta eli Pääesikunnasta puolustushaaroihin ja muille alajohtoportaille laaditaan logistiikkastrategian kaltaisia puolustusvoimien strategiaan perustuvia ala- ja osastrategioita.

Strategisen johtamisen välineenä logistiikkastrategian asema puolustusvoimien strategiaprosessissa ja johtamisrakenteessa on nykyisellään osittain epäselvä tai jopa kyseenalainen. Logistiikkastrategian normijuridinen asema ja velvoittavuusaste ei sotilaskäskyksi laadittuna normina täysin korreloi sen tekstisisällön antaman strategisen ohjauksen kanssa. Erityisesti strategisen kumppanuustoiminnan edellyttämän informaationvaihdon ja yhteisten toimintatapojen varmistamiseksi on logistiikkastrategian antamia strategisen johtamisen periaatteita jatkossa selkeytettävä ja yksinkertaistettava.

Kaiken kaikkiaan johtamisrakenteen ja logistiikkastrategian yhteydet strategiseen suunnitteluun ja johtamiseen on puolustusvoimien kaltaisessa organisaatiossa melko haasteellista tunnistaa konkreettisesti. Silti puolustusvoimien tehtävien toteutumisen kannalta näyttää, että strategisen suunnittelun ja strategisen johtamisen toteutus on ainakin tyydyttävästi yhtäpitävä myös normiohjauksella määriteltyjen johtamisjärjestelyjen kanssa. Toistaiseksi puolustusvoimat on kovissa muutospaineissa olleena hallinnonalana säilyttänyt koko ajan toimintakykynsä sekä pystynyt toteuttamaan organisaatiossaan vaaditut muutokset varsin hyvin nykyisellä strategiaprosessillaan.

On perusteltua ja toivottavaa, että strategisessa suunnittelussa ja strategisessa johtamisessa sekä puolustusvoimien hallinto- ja johtamisrakenteessa toteutettaisiin 2010 -luvun aikana myös logistiikan osalta merkittäviä toiminnan selkeyttämiseen johtavia uudelleenjärjestelyjä.

LÄHTEET

1. Kirjallisuus

Bowyer, Richard: Dictionary of Military Terms. A&C Black Publisher Ltd, London 2007.

von Clausewitz, Carl: Sodankäynnistä. Heikki Eskelinen ja Art House.
Fälth & Hässler, Smedjebacken 1998.

Gadamer, Hans-Georg: Hermeneutiikka. Ymmärtäminen tieteissä ja filosofiassa.
Ismo Nikander, Kirjakas Ky. Vastapaino, Tampere 2004.

Huhtinen, Aki-Mauri (toim): Sotilasjohtamisen tutkimuksen tieteenfilosofiset perusteet ja menetelmät. Maanpuolustuskorkeakoulu. Johtamisen laitos. Julkaisusarja 2.
Artikkelikokoelmat n:o 9. Hakapaino Oy, Helsinki 2002.

Kolttola, Eeva & Westling, Jouni & Huhtinen, Aki-Mauri:
Strategia käytäntönä. Johdatus jalkautuksen tutkimukseen. Maanpuolustuskorkeakoulu.
Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 3/2010. Työpapereita n:o 3.
Edita Prima Oy, Helsinki 2010.

Krogars, Marco: Sotilasjohtamisen tutkimus Maanpuolustuskorkeakoulussa.
Maanpuolustuskorkeakoulun johtamisen ja hallinnon laitos. Julkaisusarja 1, Tutkimuksia N:o 6.
Hakapaino Oy, Helsinki 1997.

Laaksonen, Marko: Merkillinen strategia. Puolustushallinnon strategian semioottinen tarkastelu.
Maanpuolustuskorkeakoulu. Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 1, Nro 1.
Edita Prima Oy, Helsinki 2009.

Näsi, Juha & Aunola, Manu: Strategisen johtamisen teoria ja käytäntö.
Metalliteollisuuden Keskusliiton julkaisuja 12/2001. Tammer-Paino Oy, Tampere 2005.

Osmonen, Jari: Julkisen sektorin logistiikka ja sen sääntely. Maanpuolustuskorkeakoulu.
Johtamisen laitos. Julkaisusarja 1. Tutkimuksia N:o 12. Hakapaino Oy, Helsinki 1999.

2. Viranomaisen tuottamat asiakirjat

Kenttäohjesääntö. Yleinen osa. Puolustusjärjestelmän toiminnan perusteet.
Pääesikunta. Suunnitteluosasto. Edita Prima Oy, Helsinki 2007.

MERVIVHSM M4:001 – MERIVOIMIEN HUOLTO

Merivoimien Esikunta. Huolto-osasto. HE318 / 9.4.2009

PEHSM HALLINTO 001 – PEKANSLIA PÄÄESIKUNNAN TYÖJÄRJESTYS

Pääesikunta. Kanslia. HG481 /14.4.2010.

PEHSM HALLINTO 001 – PÄÄESIKUNNAN LOGISIIKKAOSASTON TYÖJÄRJESTYS

Pääesikunta. Logistiikkaosasto. HF718 / 1.6.2009

Puolustusministeriön strategia 2025. Turvallisesti tulevaisuuteen. Puolustusministeriö.
Helsinki 2006.

PUOLUSTUSVOIMIEN HALLINTO PVHSM 001 – PESUUNNOS (PVHALLINTO 2011)

Pääesikunta. Suunnitteluosasto. HG1492 / 26.11.2010

PVHSM 001 – PEHENKOS NORMIOHJAUS PUOLUSTUSVOIMISSA MÄÄRÄYS

Pääesikunta. HE84 / 15.2.2008

PV KÄSKY LOGISTIIKKA 001 – PUOLUSTUSVOIMIEN LOGISTIIKKASTRATEGIA

(PV LOGSTRA). Pääesikunta. Logistiikkaosasto. HE810 / 14.8.2008.

PV OHJE JOHTAMINEN 001 – MAAVEHOS MAAVOIMIEN HUOLTO

Maavoimien Esikunta. Huolto-osasto. HE1438 / 15.12.2008

Pääesikunnan ohje 2/11.2/D/I/ 19.1.2004.

Strateginen suunnittelu puolustusvoimissa normaaliaikana. Pääesikunta 2004.

3. Muut lähteet

Huopana, Vesa: Huollon toimialajako ja sen johtaminen sotilasläänien esikunnissa prosessijohtamisen näkökulmasta. Pro gradu -tutkielma.

Maanpuolustuskorkeakoulu. Perustutkinto-osasto. 2005.

Ilmatorjuntaupseeri -lehti. Nro 4/2000.

Karhiahho, Janne: Logistiikka ja johtaminen puolustusvoimissa. Tutkielma.

Maanpuolustuskorkeakoulu. jatkotutkinto-osasto. 1999.

Kamensky, Mika, puheenjohtaja, Suomen Strategisen Johtamisen Seura.

Strateginen johtaminen Suomessa eilen, tänään, huomenna. Esitelmä 20.1.1999.

Aineisto tekijän hallussa.

Kuokkanen, Pertti, everstiluutnantti, Pääesikunta. Suunnitteluosasto.

Luennot esiupseerikurssi 63:lle 10.12.2010. Aineisto tekijän hallussa.

Kylkirauta. Maanpuolustuksen ja johtamisen erikoislehti. Nro 3/2009.

Puolustusvoimien logistiikkastrategia. 2009 – 2020. Esite.

Pääesikunta. Logistiikkaosasto. 2009.

Puolustusvoimien asianhallintajärjestelmä. Määritelmärekisteri. Luettu 19.11.2010.

Aineisto tekijän hallussa.

www.dipoli.tkk.fi/hankkeet/tulo/tiedotus/TULO_tyopaja1.pdf. Ladattu 17.2.2011.

Aineisto tekijän hallussa.

www.komintl.com/pub/eng/services/strategies.htm Ladattu 18.2.2011.

Aineisto tekijän hallussa

www.strateginenjohtaminen.org -internetsivusto. Ladattu 21.8.2010.

Aineisto tekijän hallussa.

www2.kyamk.fi/dl/log03/Melasniemi.pdf. Ladattu 17.2.2011.

Aineisto tekijän hallussa.