

# Kohti parempaa viranomaisten disinformaatiotilannetietoisuutta



Silvia Sommarberg, Milla Alaraatikka & Teija Sederholm

## ABSTRACT

Towards Better Public Authorities' Disinformation Situational Awareness

Maintaining situational awareness is crucial for public authorities, as many societal functions rely on their ability to form the appropriate decisions and solutions. In this article, we analyze how public authorities form and maintain disinformation situational awareness and the challenges that come with it. Our research is based on interviews with public authorities, which were analyzed using a theory-based content analysis. Our results suggest that public authorities possess disinformation situational awareness and understand the impact disinformation has on their official duties. In public authority organizations, disinformation is monitored regarding the use of resources, goals, operating methods, and decision-making processes. However, closer cooperation and coordination among Finnish authorities is essential to form shared situational awareness. This helps to better prepare for the risks of disinformation and anticipate its potential impact.

Keywords: public authorities, disinformation, situational awareness, information environment

## JOHDANTO

Teknologiakehitys on sekä yhtenäistänyt että muuttanut maailmaa ennen näkemättömällä nopeudella. Se on edesauttanut informaatioympäristöjen avautumisessa laajalle joukolla erilaisia toimijoita ja mahdollistanut jatkuvan vuorovaikutuksen yksilöiden ja organisaatioiden välillä. Informaatioympäristön rihmastomainen rakenne nopeuttaa niin faktojen kuin haitallisenkin tiedon leviämistä (Huhtinen & Rantapelkonen 2016). Lisäksi informaatiotulva, informaatioympäristön moninaiset vuorovaikutus-

kanavat sekä disinformaation kasvava määrä tekevät oikean ja laadukkaan tiedon tavoittamisesta entistä vaikeampaa.

Informaatioympäristössä leviävät ongelmalliset tietotyypit jaotellaan misinformaatioksi, disinformaatioksi sekä malinformaatioksi. Misinformaatiolla ja disinformaatiolla viitataan virheellisen, epätarkan tai harhaanjohtavan tiedon jakamiseen (Armitage & Vaccari 2021). Malinformaatiolla tarkoitetaan totuuden mukaisen tiedon, kuten toisen henkilön henkilökohdaisen informaation, pahantahtoista levittämistä (Wardle & Drakshan 2017). Disinformaatiolla tarkoitetaan informaatiota, jota luodaan ja levitetään tahallisesti tarkoituksena johtaa harhaan tai manipuloida haluttua tahoa (Euroopan komissio 2018; Freelon & Wells 2020). Misinformaatio on puolestaan vahingossa tai tietämättä jaettua virheellistä ja haitallista tietoa (Armitage & Vaccari 2021). Määritelmistä voidaan huomata, miten ongelmallisen tiedon keskeiset erot nousivat niitä levittävien tahojen tarkoituksista ja motiiveista. Käytännössä ongelmallisen tiedon jakamisen päämäärät ovat kuitenkin vaikeasti selvittävissä (Karlova & Fisher 2013).

Erityisesti viranomaisilla tilannetietoisuuden ylläpitäminen disinformaatiosta on keskiössä, sillä monet yhteiskunnan elintärkeät toiminnot nojaavat viranomaisten kykyyn muodostaa ja tehdä tietoon perustuvia oikeita päätöksiä sekä ratkaisuja. Sosiaalisen median hyödyntäminen tilannetietoisuuden rakentamisessa esimerkiksi kriisitilanteessa altistaa tilannetietoisuuden tietopohjan tarkoituksellisesti levitetyille disinformaatiokampanjoille päätöksenteon manipuloimiseksi tai sen haittaamiseksi (Beskow ym. 2019). Nykyään ongelmana ei ole tiedon puute vaan tarvittavan tiedon löytäminen, kun sitä tarvitaan (Endsley 2000). Nykyisen informaatioympäristön luonne kasvattaa yhteiskunnallista tarvetta parantaa disinformaation havaitsemis- ja huomiointikykyä osana päätöksentekoprosesseja (Xarhoulacos ym. 2021) sekä kykyä ylläpi-

tää tilannetietoisuutta informaatioympäristöissä leviävistä disinformaatiosta (Varga ym. 2019).

Viimeistään covid-19-pandemia osoitti, millaisia vaikutuksia disinformaation leviäminen voi saada aikaan. Suomessa julkiset instituutiot ja viranomaiset ovat pitkään nauttineet korkeaa kansalaisten luottamusta, mikä edesauttoi pandemian aikaisten ohjeiden ja suositusten noudattamisessa (OECD 2021). Kansainvälisessä kontekstissa disinformaatiolla on kuitenkin pystytty heikentämään pandemian torjuntatoimien tehokkuutta muun muassa levittämällä vääriä väitteitä pandemian syistä (Glasdam & Stjernswärd 2020) sekä kylvämällä epäluottamusta toiminta-ohjeita ja -suoituksia tuottaviin viranomaisiin (Rich 2020). Disinformaatio haastaa myös pandemiasta palautumista (Pascan 2021), mikä on nostattanut oikeiden tietolähteiden käytön ensisijaisten tavoitteiden joukkoon niin kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla (Stanciu 2022).

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan viranomaisten tilannetietoisuuden muodostamiseen liittyviä tekijöitä disinformaation kontekstissa. Tutkimuksen tarkoituksena on kuvata, miten viranomaiset muodostavat disinformaatioon liittyvää tilannetietoisuutta. Aiemmassa tutkimuksessa tilannetietoisuuden tarkasteleminen rakentuu teknisiin ja suorituskykyä painottaviin näkökulmiin informaatioulottuvuuden jäädessä takalalle (Franke ym. 2014). Tässä tutkimuksessa tarkastellaan informaation vastaanottamisen ja tulkinnan avulla syntyvää tilannetietoisuutta eli aikaisemmassa tutkimuksessa taka-alalle jäänyttä informaatioulottuvuutta. Tämän käsitteellistämässä hyödynnetään Kuusiston (2008) kehittämää, tilannetietoisuuden informaatioulottuvuutta kuvaavaa, ihmisten tiedonvaihdon mallia.

## **TILANNETIETOISUUDEN MUODOSTUMINEN DISINFORMAATION KONTEKSTISSA**

Tilannetietoisuudesta on olemassa lukuisia määritelmiä ja teoriasuuntauksia. Yleisiä tilannetietoisuuden määritelmiä yhdistää se, että tiedetään ja ymmärretään, mitä tapahtuu, luodaan ymmärrystä tulevaisuuden muutoksista ja ongelmista sekä ennakoidaan niitä (Tikanmäki & Ruoslahti 2019). Toisin sanoen tilannetietoisuutta on ymmärtää, mitä ympärillä tapahtuu, jotta on mahdollista tehdä päätöksiä siitä, miten

toimia (Adam 1993). Jotta erilaiset organisaatiot ja päättäjät voivat tehdä oikeita ratkaisuja, on niiden oltava tietoisia päätösten perusteista ja mahdollisista seurauksista sekä siitä, miten muut reagoivat päätöksiin ja millaisia riskejä päätökset sisältävät (Pöyhönen ym. 2019). Tilannetietoisuuden merkitys korostuu etenkin tilanteissa, joissa päätöksiä täytyy tehdä nopeasti ja informaatiovirta on suurta (Norri-Sederholm 2015).

Tilannetietoisuutta on aina tarvittu, jotta ihmiset ovat voineet suorittaa tehtävänsä tehokkaasti, mutta pitkään hyvä tilannetietoisuus rakentui pääosin yksilön koulutuksen ja kokemuksen kautta. Nykyään toimijoiden on kuitenkin kerättävä ja ymmärrettävä suuri määrä nopeasti muuttuvaa dataa. Digi- ja informaatioaikakausi ovat siirtäneet tilannetietoisuuden fokusta toimijoiden fyysisistä tehtävistä monimutkaisiin havainto- ja kognitiivisiin tehtäviin. (Endsley 2000.) Endsleyn (1995) tilannetietoisuusteoriaa on käytetty monessa tutkimuksessa, ja tilannetietoisuusteoriassa tilannetietoisuus jaetaan kolmelle tasolle: havaitseminen, ymmärtäminen ja ennustaminen. Endsley kuvaa tilannetietoisuutta tietyssä ajassa, paikassa ja ympäristössä tapahtuvana tärkeiden muuttujien havaitsemisena, niiden merkityksen ymmärtämisenä sekä lähitulevaisuuden tilanteen ennakoimisena. (Endsley 1995; 2000). Toisesta näkökulmasta tilannetietoisuuden tasot kertovat, missä olemme olleet, missä olemme nyt ja mihin olemme menossa (Tikanmäki & Ruoslahti 2019).

Tilannetietoisuuden ymmärtäminen kognitiivisen prosessin kautta tarkoittaa, että tilannetietoisuuden keskiössä ovat yksilön rooli, sosiaalinen konteksti sekä kokemus (ks. mm. Adams ym. 1995; Endsley 2000). Kognitiivisessa prosessissa havaittu informaatio kiertää ja jalostuu tiedoksi sekä luo tilannetietoisuutta. Tieto päivittyy ympäristön muuttuessa, mikä synnyttää syvempää ymmärrystä, jonka kautta tilanteen kehitystä on mahdollista ennakoida. (Endsley 2000.) Ennakointikyky on päättäjille tärkeää, sillä nopeasti muuttuvaan toimintaympäristöön on helpompi sopeutua silloin, kun oma mentaalinen malli on jo alitajuntaisesti varautunut mahdollisiin muutoksiin.

Jos organisaatiossa tiedonvaihto on heikkoa ja organisaatiossa toimivien yksilöiden kokemukset eroavat toisistaan, voi tilanteista syntyä eroavia näkemyksiä (Luukkala & Virrantaus 2014).

Tilanteen syntymistä edesauttaa se, että organisaatioissa on usein muutama avainhenkilö, jotka vaikuttavat tiedon risteyskohdissa ja joiden hartioidelle relevantin tiedon prosessointi sekä luokittelu jäävät (Buchler 2016). Heikko tilannetietoisuuden rakentuminen ja puutteellinen tiedonvaihto johtavat helposti siihen, ettei organisaatio kykene kuvittelemaan mahdollisten vastustajien käytössä olevia resursseja tai strategisia tavoitteita eikä identifioimaan omalle organisaatiolle relevantteja riskejä (Varga ym. 2019). Notaker ja Hallvard (2022) kertovat, miten erilaisten havaintoaukkojen muodostumista voidaan ehkäistä strategisella tilannetietoisuuden rakentamisella, jolloin omat sokeat pisteet ja tiedolliset aukot ovat helpommin hahmotettavissa.

Disinformaatiolla voidaan vaikuttaa yksilöiden toimintaan ja käyttäytymiseen sekä luoda merkittäviä negatiivisia kehityskulkuja yhteiskunnissa (Karlova & Fisher 2013). Disinformaatio voi hämärtää päätöksentekijän tilannekuvaa eli kykyä ymmärtää, mitä tapahtuu, jotta voidaan päättää, miten tulisi toimia (ks. Adam 1993). Disinformaation avulla toimijoiden tilannetietoisuuden kehittymistä on mahdollista häiritä syöttämällä harhaanjohtavaa tietoa faktojen sekaan, mikä voi johtaa väärän mentaalisen mallin ja tilannekuvan muodostumiseen (Ahmad ym. 2019). Erilaisissa kriisi- ja poikkeustilanteissa tilannetietoisuutta rakennetaan yhä enemmän sosiaalisesta mediasta kerättävällä tiedolla. Tässä piilee riskejä, sillä sosiaalinen media on erityisen altis disinformaatiokampanjoille (Beskow ym. 2019). Lisäksi kriisitilanteissa yksityishenkilöiden spekulointi ja arvailu leviävät sosiaalisessa mediassa nopeasti ennen kuin auktoriteetit ovat pystyneet selvittämään faktat ja viestimään niistä (ks. Haasio ym. 2018).

Aikaisempaa tutkimusta tilannetietoisuuden muodostumisesta disinformaation kontekstissa on vähän. Disinformaatio leviää helposti ja nopeasti sosiaalisen median alustoilla (Karlova & Fisher 2013), minkä johdosta kyberturvallisuuden tutkimuksesta (ks. mm. Ahmad ym. 2019; Pahi ym. 2017; Pöyhönen ym. 2019) löytyy yhtymäkohtia tämän tutkimuksen näkökulmaan. Tilannetietoisuuden muodostumisen ja hyödyntämisen sekä informaation jakamisen näkökulmista on havaittu, miten prosessinomainen uhkien tunnistaminen ja niihin reagoiminen on merkityksellistä jokaisella organisaation

toiminnan tasolla (Pöyhönen ym. 2019). Lisäksi keskeistä on lisätä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä, sillä kattavaa tilannetietoisuutta kyberuhkista ei voida saavuttaa ilman sektorien välistä yhteistyötä (Pahi ym. 2017).

## ANALYYSITAVAN JA AINEISTON ESITTELY

### Näkökulma tilannetietoisuuteen: ihmisten tiedonvaihdon malli

Tämän tutkimuksen analyysikehikon muodostaa Kuusiston (2008) tiedonvaihdon malli, myöhemmin ihmisten tiedonvaihdon malli (Kuusisto 2014), joka on operatiivisessa toiminnassa käytetty tilannetietoisuuden rakentumisen informaatioulottuvuutta kuvaava malli. Ihmisten tiedonvaihdon malli on systeeminen malli tiedoista ja monitahoisista tiedonvaihtotilanteista. Malli soveltuu erityisesti tilannetietoisuuden rakentumisen arvioimiseen ja tarkastelemiseen, sillä se huomioi yksityiskohtaisesti tilannetietoisuuden ja tilanneymmärryksen muodostumiseen liittyvän tiedon luokittelamisen (Kuusisto 2008; Kuusisto 2014; Norri-Sederholm 2015).

Mallia on aikaisemmin käytetty operationaalisten tilanteiden tarkastelussa, mutta tässä artikkelissa sitä hyödynnetään staattisemman ja pitkäkestoisemman tilanneymmärryksen tarkastelemisessa (Kuusisto 2008). Ihmisten tiedonvaihdon malli perustuu eri tieteenalojen, muun muassa filosofian, viestinnän, sosiologian ja kognitiotieteen, sekä päätöksentekojärjestelmien teorioihin (Kuusisto 2014). Tiedon hyödyntämisen näkökulmasta malli käsittää organisaatiot ennen kaikkea kehittyviksi ja dynaamisiksi järjestelmiksi, jotka koostuvat yksilöistä, joiden perusolemus on lähtökohtaisesti sosiaalinen. Malli ottaa huomioon sekä organisaation kokonaisvaltaisen sosiaalisen järjestelmän että yksilön tavat käsitellä, arvioida ja jalostaa tietoa. (Kuusisto 2008; Kuusisto 2014.)

Ihmisten tiedonvaihdon mallia on sovellettu tässä tutkimuksessa kuvaamalla tietoluokkien sisällöt disinformaation kontekstissa. Tietoluokat sisältävät erilaista dataa ja informaatiota sekä hiljaista ja eksplisiittistä tietoa (Kuusisto 2014). Malli sisältää tiedon pääluokkia ja tietoluokkia. Tietonäkökulmasta tiedon neljä pääluokkaa ovat *arvot*, *sisäinen tieto*, *johtopäätökset* ja *ulkoinen tieto*. Päätöksentekoprosessin näkökulmasta

**Taulukko 1.** Ihmisten tiedonvaihdon malli viranomaistoiminnan ja disinformaation kontekstissa (Kuusisto 2008; Kuusisto 2014; Norri-Sederholm 2015)

Pääloukat	Arvot	Sisäinen tieto	Johtopäätökset	Ulkoinen tieto
<b>Päätös</b>	<b>Perusolelutukset</b> Viranomaisten toimintaa ohjaavat, piilossa olevat, oletukset disinformaatiosta.	<b>Missio, visio</b> Subjektiviivinen näkemys toimijan tavoitteista ja toiveista, kuten virkavelvollisuuden täyttämistä.	<b>Päätös</b> Ratkaisut, jotka perustuvat ajatteluun ja arviointiin.	<b>Tehtävä</b> Viranomaisille ja virkahenkilöille määriteltyt tehtävät, kuten lakisääteiset tehtävät ja disinformaatioon liittyvät tehtävät.
<b>Keinot</b>	<b>Sosiaalisesti todet arvot</b> Yhteisesti hyväksytyt arvot ja oletukset, esim. toiminnan avoimuus ja luottamuksen rakentaminen.	<b>Keinot</b> Erilaiset keinot tai menettelyt, joita sovelletaan tavoitteiden saavuttamiseksi.	<b>Vaihtoehtot toimia</b> Realistisesti tavoitettavissa olevat toimintavaihtoehtot reagoida disinformaatioon.	<b>Todennäköiset lopputilat</b> Todennäköisesti saavutettavat lopputilat, kun valittu toiminta saadaan päätökseen.
<b>Resurssit</b>	<b>Fyysisesti todet arvot</b> Hyväksytyt oletuksia rakenteista, kuten työnjaosta, osaamisesta ja organisaatiosta.	<b>Resurssit</b> Saatavilla olevat resurssit ja niiden vaikutukset toimintaan, kuten ihmiset ja taloudelliset resurssit.	<b>Mahdollisuudet toimia</b> Toiminnan kehitysmahdollisuudet, joilla voidaan vaikuttaa disinformaation vaikuttavuuteen.	<b>Ennakoidut tulevaisuudet</b> Kuvaus mahdollisista tapahtumista ja kehittämisestä, joita disinformaation leviäminen saa aikaan.
<b>Rajoitukset</b>	<b>Sosiaaliset rakenteet</b> Sosiaalisen systeemin rakenne, kuten vuorovaikutuksen periaatteet sekä havaittavissa oleva käyttäytyminen ja toimintatavat.	<b>Toimintatavat</b> Viranomais- ja asiantuntija-organisaation toimintaa ohjaavat toimintatavat.	<b>Reunaehdot</b> Toimintaa rajoittavat tekijät, jotka on otettava huomioon ennen kuin suunniteltu resurssien ja keinojen käyttö ennakoiduissa tulevaisuuksissa voidaan aloittaa.	<b>Ympäristö</b> Erilaiset toimintaympäristöt, jotka vaikuttavat viranomaisten toimintaan, esim. suomalainen yhteiskunta ja sosiaalinen media.
<b>Tilanne</b>	<b>Fyysiset rakenteet</b> Toiminnan tulos, kuten tekniset tulokset, kirjoitettu tai puhuttu kieli, esim. toimintaohjeet ja strategia.	<b>Ominaisuudet</b> Viranomais-organisaatioiden ominaisuudet, kuten henkilöstön osaaminen ja järjestelmät.	<b>Tilannekuva</b> Disinformaation todellisen luonteen ja vaikuttavuuden kuvaus, joka mahdollistaa tilanteen hahmottamisen.	<b>Tapahtumat</b> Relevantit tapahtumat disinformaation kannalta, esim. merkittävät hankkeet ja poikkeustilat.

viisi tiedon pääloukkaa ovat *päätös*, *keinot*, *resurssit*, *rajoitukset* ja *tilanne*. (Kuusisto 2014.)

Ihmisten tiedonvaihdon malli huomioi tiedon historiallisesti kehittyvän luonteen ja tietovirtojen virtauksen menneisyydestä nykyhetkeen. Mallissa tiedot muokkaantuvat, yhdistyvät

ja jalostuvat, mikä tuottaa ymmärrystä, johtopäätöksiä ja toimintaan tai toimimattomuuteen johtavia päätöksiä. (Kuusisto 2008.) Kun tarkastellaan pääloukkia tiedon pääloukkien näkökulmasta, arvot-pääloukkaan kuuluvissa tietoluokissa tiedot muuttuvat hitaimmin ja

toiseksi hitaimmin muuttuu sisäinen tieto. Johdopäätökset ja ulkoinen tieto päivittyvät usein nopeasti. Näistä kuitenkin poiketen reunaehdot, ympäristö ja ennakoitua tulevaisuudet tietoluokissa tiedon päivittyminen on hitaampaa. Tietoluokkien tiedon päivittymisen hitaus tarkoittaa usein sitä, että niiden sisältämien käsitysten muuttaminen vie aikaa. Päätöksenteon prosessin näkökulmasta mallin alimmalla tasolla tiedon määrä on suurta, ja tieto jalostuu siirryttäessä kohti ylimpiä kerroksia. (Kuusisto 2014.)

### *Empiirinen aineisto*

Haastatteluaineisto analysoitiin teorialähtöisellä sisällönanalyysillä käyttäen ihmisten tiedonvaihdon mallia (Kuusisto 2008; Kuusisto 2014). Teorialähtöinen sisällönanalyysi sopii erityisesti tilanteisiin, joissa aikaisemmin tutkittua tietoa sovelletaan uudessa kontekstissa (Elo & Kyngäs 2008), kuten tässä tutkimuksessa tiedonvaihdon mallia sovelletaan viranomaisten tilannetietoisuuden muodostumiseen liittyvien tekijöiden tarkasteluun disinformaation kontekstissa.

Tutkimusaineisto koostuu 16:n organisaatioon edustavan viranomaisen puolistrukturoidusta haastatteluista, jotka toteutettiin syysylä 2021. Haastattelukutsuja lähetettiin harkitus- eri hallinnonaloilla toimiviin ja koordinoivassa asemassa oleviin organisaatioihin. Haastattelutavat edustivat kattavasti eri hallinnonaloja, muun muassa ministeriöitä, terveydenhuoltoa ja pelastustoimea. Haastattelukutsuissa organisaatioita pyydettiin ehdottamaan sopivaa haastateltavaa. Haastattelurunko rakennettiin kahdesta teemasta, jotka sisälsivät yhteensä 21 kysymystä. Haastatteluteemat ja kysymykset rakennettiin Kuusiston (2008) tilannetietoisuuden mallia hyödyntäen, jotta tilannetietoisuuden eri osa-alueet nousisivat haastatteluissa esille. Haastateltavia kuitenkin rohkaistiin pohtimaan kysymyksiä ja haastatteluteemoja mahdollisimman avoimesti. Etäyhteyksillä toteutettiin 12 haastattelua.

Ihmisten tiedonvaihdon mallia sovellettiin haastattelujen analysoinnissa käyttämällä mallin sisältämiä tietoluokkia koodausrunkona. Ensimmäisessä vaiheessa haastatteluaineisto litte- roitiin, luettiin sekä siihen merkittiin kohdat, joiden arvioitiin kuvaavan jotakin tietoluokkaa. Merkityt lausumat käsiteltiin uudelleen ja jao-

teltiin tietoluokkiin. Tämän jälkeen kahden tutkijan päättelyä verrattiin toisiinsa ja mahdollisista eriaivista jaottelupäätöksistä käytiin keskustelu. Tutkimuksesta jätettiin pois lausumat, joiden tietoluokat jäivät epäselviksi. Lopuksi tietoluokat käsiteltiin vielä kerran yksitellen ja abstrahoiden tietoluokkien sisältämät lausumat teemoiksi.

## **VIRANOMAISTEN DISINFORMAATIO- TILANNETIETOISUUDEN MUODOSTUMISEN TEKIJÄT**

### **Arvot**

Arvot-pääloukassa kuvataan organisaation sisällä eläviä uskomuksia ja oletuksia, jotka liittyvät organisaation suorituskykyihin ja tavoitteisiin. Tietoluokat ovat perusoletukset, sosiaalisesti todet arvot, fyysisesti todet arvot, sosiaaliset rakenteet ja fyysiset rakenteet. Tietoluokilla kuvataan joko piilossa olevia tai organisaation jäsenten yhdessä hyväksymiä periaatteita tai oletuksia sekä lakeja ja asetuksia, jotka ohjaavat organisaation toimintaa (Kuusisto 2008; Kuusisto 2014.)

### *Perusoletukset*

Perusoletukset-tietoluokka nousee aineistosta keskeiseksi. Perusoletuksia kohdistuu siihen, kuka disinformaatiota levittää, kehen disinformaatiota kohdistetaan, missä disinformaatiota pääsääntöisesti liikkuu sekä mitkä ovat parhaat tavat reagoida disinformaatioon. Tässä tietoluokassa käy ilmi, että viranomaisilla on myös vastakkaisia oletuksia.

Viranomaisten keskeisenä olettamuksena on se, ettei oman organisaation toimintaan kohdistu disinformaatiota. Tätä perustellaan sillä, että oman organisaation toiminta ei ole hedelmällinen kohde disinformaatiolle ja korkea kansalaisten luottamus suojelee organisaatiota disinformaation vaikutuksilta. Organisaatiossa ei myöskään koeta, että disinformaatiolla voidaan vaikuttaa sen toimintaan tai sen ydintehtävien suorittamiseen. Omia työtehtäviä ei koeta otolliseksi kohteeksi disinformaatiolle, mutta toisaalta kerrotaan, ettei viranomaisten tehtävänä ole miettiä, millä motiivilla ihmiset ovat liikkeellä, vaan on keskityttävä omiin tehtäviin. Jos disin-

formaatiota tai muita vaikuttamispyrkimyksiä kuitenkin ilmenee, niihin reagoimisen ja selvittämisen nähdään kuuluvan johtajien ja esihenkilöiden vastuualueeseen.

Edellä mainittuun olettamukseen liittyy myös se, että *disinformaation ja vaikuttamispyrkimysten koetaan kohdistuvan erityisesti kansalaisiin*. Haastattelussa kerrotaan, miten disinformaatiolla halutaan rappauttaa kansalaisten luottamusta viranomaisiin, ja tuodaan esille se, miten disinformaation tarkoituksena on aiheuttaa kansalaisissa turvattomuutta ja epävarmuutta. Sen yhteydessä nostetaan esiin kansalaisten medialukutaidon tärkeys sekä otetaan kantaa kansalaisten medialukutaidon tilaan ja siihen, miten kansalaisiin on vaikea vaikuttaa oikealla tiedolla.

Toisena keskeisenä olettamuksena on, että *viranomaisorganisaation ammattitaitoinen henkilöstö estää disinformaation leviämisen*. Vaikka yksittäiset työntekijät eivät huomaisi disinformaatiota, organisaation laajemmat toimintatavat estävät disinformaation leviämisen. Vain yhdessä haastattelussa nostettiin esille, ettei omassa organisaatiossa ole välttämättä mietitty, miten disinformaatio vaikuttaa oman organisaation toimintaan.

Viranomaisten *olettamus disinformaation leviittäjästä* voidaan jakaa kahteen kategoriaan: valtioihin ja järjestöihin, jotka yhdistetään järjestäytyneeseen toimintaan disinformaation leviättämisen taustalla, ja yksittäisiin toimijoihin, jotka toimivat joko omien tai valtion intressien pohjalta. Haastattelussa *disinformaation keskeiseksi leviämislustaksi nimetään sosiaalinen media*, jossa kenellä vain on mahdollisuus välittää tietoa ja tiedon määrä on valtava. Osa viranomaisista olettaa, että valtamediayhtiöt eivät synnytä disinformaatiota sosiaalisessa mediassa, vaan se on lähtöisin yksilöistä.

### *Sosiaalisesti todet arvot*

Sosiaalisesti tosissa arvoissa keskeiseksi teemaksi nousee viranomaisten vastuu kansalaisille, myös disinformaation kontekstissa. *Viestintävelvollisuus* nostetaan keskeiseksi yksittäisten viranomaisten sekä koko organisaation vastuualueeksi, kun kyseessä on disinformaatio tai väärän tiedon korjaaminen. Viranomaisilla on eri käsityksiä siitä, kenen vastuulle organi-

saatiossa väärän tiedon korjaaminen jää. Aineistossa kerrotaan viranomaisten yhteisestä vastuusta viestiä kansalaisille, mutta toisaalta esille nostetaan vastuun toinen puoli eli se, että kaikesta ei ole tarpeellista viestiä ja on käytettävä harkintaa siinä, mitä viestitään. Valehtelua ei kuitenkaan hyväksytä. Useat viranomaiset kertovat, miten disinformaatio tuo tavalla tai toisella haasteita viranomaisviestintään, mikä vaikeuttaa viestintävelvollisuuden täyttämistä. Tähän liittyy disinformaation monimutkaisuus ja viestintäympäristön nopea muutos, jotka tekevät tiedon oikaisusta haastavaa.

*Vahvat ja yhteiset organisaation periaatteet ja arvot* koetaan tärkeiksi disinformaation kontekstissa ja organisaation yhteisiin toimintaperiaatteisiin ja arvoihin nojaututaan tilanteissa, joissa väärää tietoa tulee vastaan tai sitä aletaan oikomaan. Koko organisaation kattavat toimintaperiaatteet ovat tärkeitä, ja ne helpottavat yksittäisen viranomaisen varautumista, reagointia ja toimintaa disinformaation estämiseksi. Aineistossa kuitenkin tuodaan esille myös se, että omassa organisaatiossa ei ole täysin mietitty, miten disinformaatio voi vaikuttaa organisaation toimintaan, ja tilanne koetaan sinisilmäisenä lähestymistapana disinformaatioon.

*Luottamus* oman organisaation toimintaan ja henkilöstöön nousee aineistosta keskeiseksi sosiaalisesti todeksi arvoksi. Haastattelussa kerrotaan ”meidän organisaation” luotettavuudesta ja siitä, miten tärkeää on ylläpitää ja kasvattaa organisaation luottamusta myös kansalaisten näkökulmasta. Haastattelussa kerrotaan luottamuksen olevan organisaation tärkein asia ja tärkein strateginen pääoma. Lisäksi luottamuspääoma nimetään organisaation tärkeimmäksi arvoksi, ja kerrotaan kansalaisten suuresta luottamuksesta viranomaisia kohtaan Suomessa, mitä halutaan ylläpitää ja parantaa. Luottamus liitetään myös henkilöstön luonteenpiirteisiin. Oman organisaation henkilöstöä kuvaillaan suoraselkäksi ja valveutuneeksi, ja henkilöstön kerrotaan toimivan yhteisesti sovitujen periaatteiden ja toimintatapojen pohjalta. Viranomaisten luottamus toisiin viranomaisiin nousee myös aineistosta esille, mutta ei yhtä paljon kuin luottamus oman organisaation toimintaan ja henkilöstöön. Lisäksi eri viranomaisten välillä on luottamuseroja ja joihinkin viranomaisorganisaatioihin luotetaan enemmän kuin toisiin.

Keskeiseksi arvoksi lukeutuu *viranomaistoinnin avoimuus*, mihin kuuluu vaikeuksista tai epätietoisuudesta kertominen kansalaisille. Avoimuuteen liittyy viestinnän todenmukaisuus ja tiedon perustuminen faktoihin. Aineistosta nousee esille se, että viranomaisviestintä voi perustua vain ja ainoastaan faktatietoon. Toisaalta samassa yhteydessä kerrotaan, ettei kaikesta viranomaistoinnista ole tarkoituksenmukaista viestiä kansalaisille.

### *Fyysisesti todet arvot*

Tietoluokkaan lukeutuvat viranomaisorganisaation toimenkuvaan ja tarkoitukseen kohdistuvat oletukset, jotka ohjaavat viranomaistoimintaa tietyissä tilanteissa. Näissä lausumissa viranomaiset analysoivat toimintaa ohjaavia protokollia ja järjestelmiä. Viestinnän teema nousee esille myös tässä tietoluokassa ja erityisesti tilanetietoisuuden kontekstissa. Aineistosta nousee esille se, että viranomaisviestinnän reaktiivisuudesta olisi tarpeen siirtyä proaktiivisempaan viestintämalliin.

Disinformaation kontekstissa *organisaation rakenteet ja työnjako* vaikuttavat siihen, kenelle vastuu reagoida disinformaatioon liittyvässä tilanteissa kuuluu, ja useissa haastatteluissa tämä vastuu kohdistuu viestintäasiantuntijoihin. Organisaatioissa toimii asiantuntijoita, jotka hoitavat disinformaatioon liittyvät tilanteet tai joiden tietoa hyödynnetään disinformaation havaitsemistilanteissa. Monet tällaiset asiantuntijat kuuluvat organisaatioiden viestintä- tai sometiimiin. Lisäksi haastatteluissa nousee esille esihenkilöiden ja johtajien rooli sekä se, että erityisesti julkilausumien nähdään kuuluvan johtajien vastuualueeseen.

### *Sosiaaliset rakenteet*

Tietoluokan keskiössä on *viranomaisten kollektiivinen vastuu ja toiminta disinformaatioon vastaamisessa*, mikä kohdistuu erityisesti viestintään organisaation omissa viestintäkanavissa. Organisaatioiden sisällä toimivat yksilöt tukeutuvat työyhteisön tukeen disinformaatioon vastattaessa ja siihen reagoitaessa sekä väärää tietoa korjattaessa. Näin ollen vastuu jaetaan työyhteisön kesken.

*Vuorovaikutuksen lähtökohtia ja periaatteita* on havaittavissa eri viranomaisten sekä viran-

omaisten ja kansalaisten välillä. Eri viranomais-ten välistä vuorovaikutusta kuvataan viranomaisyhteistyön, -kumppanuuden ja -verkostojen kautta. Konkreettisiin esimerkkeihin lukeutuvat eri organisaatioissa toimivien viranomaisten väliset palaverit sekä tiedonvaihto. Lisäksi viranomaiset tukeutuvat toisiinsa tiedonsaannissa ja viestinnässä. Erilaisiin tilanteisiin vastattaessa vetovastuun tulisi olla viranomaisella, jonka toimialueeseen asiakokonaisuus kuuluu. Lisäksi eri viranomaisten toimintaa yhdistävät ja määrittelevät yhteiset toimintaohjeet. Viranomaisten ja kansalaisten välisen vuorovaikutuksen periaatteet nousevat viranomaisten velvollisuudesta viestiä kansalaisille disinformaation levittäessä esimerkiksi sosiaalisen median alustoilla. Sosiaalisten rakenteiden näkökulmasta tämä voisi kuvastaa sitä, miten viranomaiset näkevät itsensä ja kansalaiset erillisinä yhteisinä.

Organisaation toimintaan vaikuttaviksi sisäiseksi rakenteiksi lukeutuvat organisaation toimintaan vaikuttavat ja yhteisesti hyväksytyt *toimintatavat*. Näitä ovat haastattelujen perusteella muun muassa johtamisjärjestelmät, rutiinit, viikoittaiset ja kuukausittaiset kokoukset, toimintaohjeet ja vakioiksi muodostuneet menettelyt sekä raportointijärjestelmät.

### *Fyysiset rakenteet*

Fyysisiin rakenteisiin kohdistuu aineistossa vähän lausumia. Viranomaiset kuitenkin tuovat esille organisaation toimintaan sekä disinformaatioon kohdistuvat erilaiset *asia- ja pöytäkirjat, strategiat, lait* sekä *toimintaohjeet ja muut ohjeistukset*. Erityisesti disinformaatiota käsiteltäessä kerrotaan, että disinformaatioon kohdistuvaa toimintaohjetta ei ole muodostettu tai sellaisen jalkauttaminen ei ole vielä tavoitellulla tasolla. Toisaalta joissain viranomaisorganisaatioissa on muodostettu selkeät ohjeet maalittamistilanteisiin.

### **Sisäinen tieto**

Sisäinen tieto -pääluokka kuvaa organisaation tapaa toimia, ja se sisältää kuvauksia käytettävistä resursseista, ohjeista ja henkilöstön osaamisesta. Tietoluokkina ovat missio ja visio, keinot, resurssit, toimintatavat ja ominaisuudet, jotka kuvaavat sekä itse organisaation että organisaa-

tion sisäisen toimijan tapaa toimia ja suorittaa organisaation perustehtävät (Kuusisto 2008; Kuusisto 2014.)

### *Missio ja visio*

Julkisten instituutioiden missio ja visio kumpuavat viranomaisille asetetuista tehtävistä ja niiden täyttämisestä eli viranomaisten *virkavelvollisuudesta*. Virkatehtävät täytyy hoitaa mahdollisimman huolellisesti, oma asema on lunastettava ja annetut lupaukset on täytettävä. Virkavelvollisuuden täyttämiseen yhdistetään myös proaktiivinen ja oikea-aikainen viestintä. Erilaiset virkavelvollisuudet täyttämällä voidaan säilyttää kansalaisten luottamus.

Viranomaisten missio on edistää kansalaisten terveyttä ja turvallisuutta, mihin lukeutuvat *velvollisuus ennaltaehkäistä disinformaatiota sekä varautua siihen*. Aineistosta nousee esille viranomaisten tavoite olla ”askeleen edellä” sekä se, miten oman toiminnan on oltava sellaisella pohjalla, ettei se kriisiin tullessa hetkahda. Lisäksi vastauksissa tuodaan esille, että tulevaisuudessa viranomaisten on entistä enemmän avattava toimintaansa kansalaisille.

### *Keinot*

*Viestinnän keinot* ovat keskeinen teema disinformaation estämisessä. Näihin lukeutuvat aktiivinen ja avoin viestintä, viestinnän proaktiivisuus ja ennakoiminen sekä hyvä kommunikointi viestinnästä vastaavien henkilöiden kesken. Lisäksi tärkeänä pidetään asioiden avaamista ja suhteuttamista omassa viestinnässä sekä palvelualttiutta, jolla tarkoitetaan ihmisten kysymysten kuuntelemista ja niihin vastaamista. Haastatteluissa tuodaan esille, miten viranomaisten olisi oltava esillä sosiaalisessa mediasa ja osallistuttava oman organisaation toimialueeseen liittyvään keskusteluun sekä koko organisaation että henkilökunnan sometileiltä.

*Tietoon liittyviä keinoja* on aineistosta identifioitavissa useampia. Viranomaisten omaa tietopohjaa varmistetaan olemalla yhteydessä muihin viranomaisiin ja huhuista sekä pinnalle nousevista aiheista voidaan tuottaa erikoisraportteja muille viranomaisille. Laadukasta tietoa levitetään kohdentamalla sitä esimerkiksi yleisönsastokirjoituksilla tai tuomalla viranomais-

näkökulmaa esille sosiaalisen median kanavissa. Huhuja ja vääriä väitteitä oietaan epäsuorasti asiantuntijoiden haastatteluissa tai omilla tiedotteilla. Lisäksi vääriä väitteitä voidaan oikaisuta tehostamalla laadukkaan tiedon leviämistä ja jättämällä huono sisältö huomioimatta.

*Muita aineistosta identifioitavia keinoja* ovat kannanotot yhteiskunnallisesti merkittäviin asioihin ja mediatiedotteiden tekeminen, jotta oma näkökulma saadaan esille. Näiden ohella hiljaa pysyminen ja esimerkiksi kohun laantumisen odottaminen ovat myös keinoja reagoida disinformaatioon. Keinoksi lukeutuu myös haastatteluissa ilmennyt tilannekuvatoiminnan kehittäminen sellaiseksi, että se kattaa viestintä- ja mediaympäristön siten, että esimerkiksi sosiaalisen median keskusteluja on mahdollista seurata tehokkaammin. Kokonaisuudessaan viranomaistoiminnan avoimuuden kerrotaan ehkäisevän disinformaation esiintymistä.

### *Resurssit*

Viranomaiset kertovat *resurssien riittämättömyydestä*, mikä vaikeuttaa disinformaation seuraamista ja ehkäisytoimenpiteitä. Resurssien riittämättömyydellä viitataan aineistossa henkilöstön määrään, aikaan sekä yleisesti voimavaroihin, jotka pakottavat viranomaiset tekemään vaikeita valintoja resurssien allokoimiseksi. Resurssit on kohdennettava oikein laajalla viestinnän kentällä. Mitä enemmän resursseja kohdistuu sosiaalisen median seurantaan, sitä vähemmän aikaa jää muiden tehtävien hoitamiseen. Viranomaisten resursseja kuormittavat myös tietopyynnöt ja oikaisuvaatimukset. Resurssien riittämättömyys on osassa viranomaisorganisaatioista johtanut *resurssien uudelleen allokointiin*. Organisaatioissa huomattiin, että disinformaatioon vastaaminen ja toimenpiteiden harkitseminen veivät usean ihmisen työaika. Lisäksi huomattiin, että disinformaatioon liittyvää osaamista ei ollut tarpeeksi ja koulutusta olisi lisättävä.

### *Toimintatavat*

Useat toimintatavat kohdistuvat *viestintään* ja viestinnästä vastaaviin asiantuntijoihin. Esimerkiksi viestintäosaston kerrotaan kehittäneen disinformaatiotoimintamalleja ja somemanage-



rit käyvät sosiaalista mediaa läpi päivittäin. ”Viestinnän perussääntöihin” tukeudutaan moninaisissa tilanteissa tai vaihtoehtoisesti turvaututaan erikoistilanteiden viestintäohjeisiin. Viestinnästä vastaaville pyritään matalalla kynnyksellä ilmoittamaan organisaatiolle relevantista tapahtumista. Muun muassa koronapandemian organisaatiossa oli käytössä tilanneyhden kokoukset, joissa oli mukana myös viestijöitä osana pandemian hallintaa, ja maalitamistilanteisiin on kehitetty selkeät viestinnän toimintatavat.

Toimintatapoja kohdistuu *asiantuntija- ja viranomaisorganisaatioon*, esimerkkinä asiantuntijoiden hyödyntäminen lausuntojen antamisessa ja häiriötilanteisiin muodostetut standardit. Lisäksi virkamiesehtisten toimintaohjeiden noudattaminen, lähteiden tarkastaminen sekä vertaisarvioitujen tutkimusten käyttäminen tuotiin esille yleisinä toimintatapoina. Selkeästi disinformaatioon kohdistuvana toimintatapana kerrottiin disinformaatioteeman tuominen uusien työntekijöiden perehdyttämiseen ja koulutukseen.

### *Ominaisuudet*

*Organisaation ominaisuuksia* kuvaillaan kertomalla disinformaatioon liittyvistä organisaation toimintaperiaatteista ja käytännöistä. Organisaation ominaisuudet voivat joko parantaa tai huonontaa disinformaatioon reagoimista. Hyviä organisaation ominaisuuksia ovat disinformaatioon varautuminen ja toimintamallien luominen, ”järeat” järjestelmät sekä nopea reagointikyky, joka kumpuaa 24/7-toimivasta organisaation operatiivisesta toimintakyvystä. Negatiivisiksi ominaisuuksiksi lukeutuvat epäorganisoituiden viestintämenettelyt, kuten reaktiivinen viestintä, organisaation toiminnan lyhytnäköisyys sekä päivittämättömät tieto- ja viestintätekniikka -järjestelmät. Aineistosta nousee ilmi se, että kaikissa viranomaisorganisaatioissa ei ole tarjottu disinformaatioon liittyvää koulutusta ja tulevaisuudessa koulutusta olisi tarjottava sekä kohdennettava koko organisaation laajuisesti.

*Viranomaisten ominaisuudet* liitetään viranomaisten toimenkuvaan, rooliin tai virkavelvollisuuteen. Disinformaation kontekstissa velvollisuudet ja viranomaisten rooli nähdään viestintävastuun kautta, ja siinä viranomaisten työku-

vaan kuuluu omasta aihepiiristään viestiminen. Haastateltavat nostavat esille viranomaisten lakisääteisen tehtävän, jossa virkahenkilöillä on velvollisuus viestiä ja korjata tietoa. Toisaalta haastatteluista nousee esille erilaisia käsityksiä viranomaisten ominaisuuksista. Osassa organisaatioista viestintä jätetään viestintätiimille, kun taas joissain haastatteluissa tämä liitetään kaikkien viranomaisen vastuulle.

Viranomaisten viestintätehtävään liittyy tarve seurata mediaa ja sosiaalisen median kanavia, jotta on vähintään tietoisuus siitä, mistä julkisuudessa puhutaan ja millaista tietoa kansalaisten keskuudessa liikkuu. Siinä viranomaisten välinen yhteistyö on keskiössä, jotta oikea tieto kulkeutuu myös viranomaisilta kansalaisille.

Haastatteluista nousi erilaisia järjestelmiä, joita viranomaisorganisaatiot käyttävät päivittäin. Näistä olennainen on 24/7-toimiva päivystysjärjestelmä, jonka kautta mahdolliset disinformaatiokampanjat ovat havaittavissa vuorokauden ympäri. Järjestelmiksi lukeutuvat myös johtamisjärjestelmät ja raportointijärjestelmät, jotka edesauttavat faktatiedon vastaanottamista. Hyvät tiedonvaihdonkanavat ovat olennaisia sekä tiedonvälityksessä viranomaisten kesken että viestinnässä viranomaisilta kansalaisille. Puutteena ilmenee se, että olemassa olevat seurantalajärjestelmät eivät keskity disinformaation havaitsemiseen, vaikka disinformaatio on keskeisesti esillä monilla organisaation toiminnan alueilla.

### **Johtopäätöstiedot**

Johtopäätöstietoihin kuuluvien tietoluokkien sisältöä käytetään lopullisten, toimintaa ohjaavien päätösten tekemiseen. Tietoluokat ovat päätös, vaihtoehdot toimia, mahdollisuudet toimia, reunaehdot ja tilannekuva. (Kuusisto 2008; Kuusisto 2014.)

### *Päätös*

Päätöksiin liittyviä johtopäätöstietoja on aineistosta havaittavissa hyvin vähän, eikä laajempia teemoja muodostunut. Päätöksiä kuvastavat lausumat siitä, miten disinformaatioon on reagoitava silloin, kun se selkeästi vääristelee organisaation toimintaa tai herättää huolta ja uhkaa ihmisten henkeä tai terveyttä. Lisäksi jos havai-

taan yksittäinen toimija, joka pyrkii sotkeutumaan viranomaisten toimintaan, on selvítettävä tapauksen taustat. Viranomaiset kuitenkin painottavat tapauskohtaista harkintaa disinformaation reagoimisessa.

### *Vaihtoehdot toimia*

Haastatteluista nousee esille kolme toimintavaihtoehtoa tilanteissa, joissa disinformaatiota ja vääää tietoa ilmenee: tiedon arviointi ja oikaisu, tapauskohtaisuus ja passiivisuus. *Tiedon arvioinnista ja oikaisusta* kerrotaan, että viranomaisten tehtävänä on tiedon taustan selvittäminen ja mahdollinen tiedon oikaisu. Tietoa arvioitaessa voidaan olla yhteydessä muihin viranomaisiin ja asiat selvitetään virallisia kanavia pitkin. Toisena menettelytapana on se, että päätetään *tapauskohtaisesti*, miten disinformaation reagoidaan. Tapauskohtaisella arvioinnilla pystytään rajaamaan toiminnan vaihtoehdot siten, että viranomaisorganisaatiot eivät ylireagoi tilanteeseen ja valitaan oikeanlainen lähestymistapa kuhunkin tilanteeseen. Kolmantena vaihtoehtona on toimimattomuus eli *passiivisuus*, jolla tarkoitetaan tilannetta, jossa disinformaatioon liittyvän keskustelun tai tilanteen annetaan laantua itsestään. Tällaisissa tilanteissa viranomaiset kokevat, ettei heidän puuttumisellaan ole suurta merkitystä tilanteen muuttamisessa.

### *Mahdollisuudet toimia*

Mahdollisuuksiin toimia kohdistuu aineistossa vähän lausumia, mutta tietoluokkaa kuvaavat kommentit *viranomaisten aktiivisemmasta* läsnäolosta *sosiaalisessa mediassa* ja muilla relevanteilla foorumeilla. Mahdollisesti jokin viranomainen voisi johtaa tätä toimintaa. Lisäksi seuraamalla sosiaalista mediaa entistä tiiviimmin viranomaiset voisivat paremmin varautua vahingollisiin sekä laajoihin virheellisten väitteiden esittämisen kehityskuluihin. Yksittäisiä mahdollisuuksia toiminnalle ovat viranomaisviestinnän selkeys ja toimet kansalaisten media-lukutaidon parantamiseksi.

### *Reunaehdot*

Reunaehdoiksi lukeutuvat *osaamisen puute, sananvapaus, tiedon määrä ja ajanpuute* sekä vi-

*ranomaisen rooli ja huomio*. Osaamisen puutetta kuvaavat kommentit kouluttautumisen tarpeesta ja pohdinta siitä, mistä disinformaatioon liittyvää osaamista olisi mahdollista saada. Lisäksi viranomaiset pohtivat, että tulevaisuuteen on vaikeaa varautua tekoälyn sekä syväväärönnösten kehityksen tuomien haasteiden takia. Toiminnalle asettaa reunaehdoja myös se, ettei olemassa olevaa tietoa osata hyödyntää. *Tiedon määrä ja ajanpuute* nähtiin yhtenä viranomaisten toimintaa rajoittavana tekijänä. Ajanpuute nousi esiin kysymyksenä siitä, kuinka paljon ja kenen tulisi viestiä tai seurata sosiaalista mediaa. Lisäksi sosiaalisessa mediassa sisällön määrä on niin valtava, ettei yksittäisen toimijan ole mahdollista tietää kaikkea, mitä siellä liikkuu.

*Sananvapaus* asettaa laillisia reunaehdoja toiminnalle. Viranomainen ei voi missään tilanteessa rajoittaa sananvapautta, joten omaa toimintaa tai organisaatiota huonossa valossa esittävään sisältöön puuttuminen on rajallista. *Virkahenkilön tai viranomaisen tehtävä* asettaa reunaehdoja toiminnalle, ja virkahenkilön velvollisuus ja rooli nousevat esille erilaisista näkökulmista. Reunaehdot nousevat esille muun muassa virkahenkilön velvoitteesta säilyä neutraalina, tasapuolisena, tarkkana ja täsmällisenä. Viranomaisen on säilytettävä kansalaisten luottamus sekä korjattava mahdollisesti tehdyt virheet. Joissain tapauksissa viranomaistoimijat eivät välttämättä ole valmiita viestimään henkilökohtaisista näkemyksistään. Lisäksi koetaan, että viranomaisen tai virkahenkilön rooli heikentää mahdollisuuksia kertoa asioista julkisesti.

Toimintaa rajoittavaksi tekijäksi lukeutuu disinformaatiolle annettava *huomio*. Miten viranomaisten olisi paras reagoida disinformaatioon niin, ettei samalla anneta lisää huomiota disinformaatiolle tai edesauteta disinformaation validointia? Viranomaisten on harkittava tarkkaan mihin ja millaiseen keskusteluun he liittyvät mukaan. Toimintaa rajoittaa osittain myös pelko siitä, miten viranomaisten reagointi disinformaatioon saattaa kasvattaa disinformaation saamaa huomioita ja toisaalta myös validoida sen pätevyyttä.

### *Tilannekuva*

Tilannekuva jakautuu siihen, miten disinformaatio nykyisin vaikuttaa organisaation toimintaan,

miten organisaation toiminta kehittyi disinformaation ehkäisemiseksi ja miten organisaatio yleisesti tiedostaa disinformaation uhan mahdollisen kasvamisen. Useat viranomaiset kertoivat, että *disinformaatio ei ole merkittävässä asemassa oman organisaation arjessa*, disinformaatiota ei havaita päivittäin tai viimeisistä havainnoista on kulunut vuosia. Myöskään yksittäisten virkahenkilöiden tehtäviin ei liity disinformaatiota, eikä esille ole noussut tapauksia, joissa virkahenkilöihin olisi kohdistunut maalittamista. Toisaalta haastatteluissa kommentoidaan, miten omassa organisaatiossa ei usein ehditä reagoida disinformaatioon.

Disinformaatioon liittyvä tilannekuva nähdään *kehittyvänä*. Kehittymistä edesauttaa viranomaisten saama palaute, mikä on tärkeässä asemassa disinformaation ehkäisemisen näkökulmasta. Viranomaisorganisaatioissa toimii jo nyt somemanagereita, joiden tehtäviin kuuluu sosiaalisen median päivittäinen monitorointi. Lisäksi disinformaatiosta on käyty keskustelua osana muuta toimintaa organisaation omissa verkostoissa, ja joissain tapauksissa disinformaation ehkäiseminen on jo kokonaisvaltaisesti liitettyä osaksi toimintaa.

Viranomaiset *tiedostavat* disinformaation uhan eritavoin. Osa viranomaisista tiedostaa disinformaation tämän hetkisen uhan tai sen mahdollisuuden kehittyä uhaksi viranomaisorganisaatioiden toiminnalle. Esimerkiksi on huomattu, että disinformatiivista keskustelua on sosiaalisessa mediassa kohdistettu omaan organisaatioon. Lisäksi tiedostetaan, miten tutkimuksissa ja raporteissa kerrotaan disinformaatioon liittyvistä uhista. Samaan aikaan disinformaation tai maalittamisen kohteeksi joutuminen koetaan erittäin satunnaisiksi tapahtumiksi.

## Ulkoinen tieto

Ulkoinen tieto -pääluokka sisältää tilanneymärryksen rakentumiseen liittyvät tosiasiat, jotka ovat organisaation tai toimijan ulkopuolella, mutta ne ovat kuitenkin vartenotettavia tilanteen ja organisaation toiminnan kannalta. Tietoluokkina ovat tehtävä, todennäköiset lopputilat, ennakoitua tulevaisuudet, ympäristö ja tapahtumat. (Kuusisto 2008; Kuusisto 2014.)

## Tehtävä

Aineistosta keskeisiksi tehtäviksi nousevat viranomaisten lakisäätteiset tehtävät, tietoon liittyvät tehtävät sekä disinformaation havaitsemisen ja ehkäisemisen tehtävät. Viranomaisen tärkeänä tehtävänä on toteuttaa ja huolehtia siitä, että lakiin kirjoitetut tehtävät ja velvollisuudet tulevat täytetyiksi sekä puuttua selkeästi laittomaan toimintaan. Viranomaisen *lakiperustaiseen tehtävään ja vastuuseen perustuu myös demokratian, ihmisoikeuksien ja sananvapauden puolustaminen*. Demokratiasta ja laista kumpuaviin tehtäviin lukeutuvat luottamuksen rakentaminen ja vahvistaminen sekä sen ansaitseminen olemalla lakisäätäinen toimija ja hoitamalla viranomaisille asetetut lakisäätteiset tehtävät.

*Tietoon liitettyjen tehtävien* voidaan päätellä olevan haastateltavien tulkintoja siitä, mihin viranomaisen laissa säädetty asema heitä velvoittaa. Tietoon liitetyt tehtävät voidaan jakaa kahteen teemaan: viranomaisen tehtäviin suhteessa tietoon ja viranomaisen tehtävään jakaa tietoa. Viranomaisen keskisenä tehtävänä on huolehtia siitä, että tietopohja omien päätöksien takana on riittävä ja että käytettyä tietoa jatkuvasti epäillään ja kyseenalaistetaan. Haastatteluissa ilmaistiin, että viranomaisen tehtävänä on tuoda esille laadukas, oikea tai hyvä tieto sekä oikaista väärää tietoa. Lisäksi viranomaisen tehtävänä on kampanjoida tutkittuun tietoon pohjautuvien asioiden puolesta.

Suoraan *disinformaation havaitsemiseen tai ehkäisemiseen liittyviä tehtäviä* on vähän. Haastatteluissa kuitenkin nostetaan esille viranomaisten vastuu disinformaation lähteen ja taustan selvittämisessä sekä viranomaisten kyky nähdä informaatiovaikuttamisen ja disinformaation läpi. Lisäksi viranomaisen tehtävänä on miettiä, mitä disinformaation vähentämiseksi voidaan tehdä.

## Todennäköiset lopputilat

Todennäköisten lopputilojen tietoluokkaan kuuluvia vastauksia esiintyy aineistossa vähän. Todennäköiset lopputilat -tietoluokka kuvaa erittäin todennäköistä lopputilaa, joka saavutetaan valitun toiminnan tultua päätökseen (Kuusisto 2008). Disinformaation kaltaisesta kehittyvästä ja jatkuvaa tarkkailua vaativasta

uhasta voi olla vaikeaa muodostaa näkemystä lopputilanteesta. Viranomaiset tuovat kuitenkin vastauksissaan ilmi luottamuksen säilyttämisen ja sen, miten toiminnan tarkoituksena on ylläpitää ja edistää heihin kohdistuvaa korkeaa luottamusta.

### *Ennakoidut tulevaisuudet*

Ennakoidun tulevaisuuden teemoiksi muodostuvat *teknisen kehityksen haasteet, luottamuksen rapautuminen, huono viestintä ja muutostarpeet*. Aineistosta nousee esille viranomaistoimijoiden erilaiset tekniset valmiudet vastata disinformaation kaltaisiin haasteisiin sekä vaikeus arvioida sosiaalisen median toimijoiden todenmukaisuutta. Viranomaisten nettisivupohjien, logojen ja muun visuaalisen ilmeen hyödyntäminen ja kopioiminen disinformaation levittämisessä sekä tekoälyn kehitys koetaan haasteina, jotka tulevaisuudessa yhä enemmän haastavat viranomaisia.

Yhtenä vakavimmista disinformaatioon liitettävistä kehityspoluista nostetaan *luottamuksen rapautuminen*. Luottamuksen rapautumista pelätään, sillä kaikesta toiminnasta voidaan löytää jotain kritisoitavaa, jos disinformaatiota levittävät toimijat niin haluavat. Jatkuva negatiivinen uutisointi tai keskustelu voivat heikentää luottamusta palveluihin. Esiin nostetaan myös mahdollinen skenaario, jossa ilmiön tai tapahtuman ympärille herää keskustelua, jota pystytään lietsomaan ja eskaloimaan disinformaation avulla.

Aineistosta on erotettavissa *huonosta viestinnästä johtuvia kehityskulkuja*, jotka altistavat disinformaatiolle tai johtavat sen leviämiseen. Jos viranomainen ei viesti tarpeeksi, juorut ja väärät arvailut lähtevät helposti liikkeelle sekä negatiivinen julkisuus voi saada kohtuuttomasti huomiota. Samoin painotetaan sitä, miten virheellinen viestintä ja huono tiedonkulku voivat synnyttää käytännön ongelmia sekä vaikuttaa tilanteen arviointiin, päätöksentekoon ja työrauhaan.

*Muutostarpeet* kuvaavat disinformaation ja monimutkaistuvan toimintaympäristön aiheuttamia muutostarpeiden paineita viranomaistojalle. Rungas negatiivinen julkisuus ja mahdollinen disinformaatio voivat luoda toimijalle paineen muuttaa asioita tai toimintaa, vaikka

todellista tarvetta muutokselle ei olisiakaan. Osa viranomaisista suhtautuu mahdollisiin disinformaation aiheuttamiin muutoksiin myös positiivisesti. Liihoittelulla on joissain tapauksissa mahdollista saada aikaan positiivisia toimenpiteitä viranomaisorganisaatioissa, ja disinformaatiokampanjat voivat antaa organisaatiolle mahdollisuuden ja tilaisuuden kehittyä.

### *Ympäristö*

Ympäristöt jakautuvat *yhteiskunnallisiin ilmiöihin, suomalaiseen yhteiskuntaan, sosiaaliseen mediaan ja tiedon tulvaan*. Erilaiset *yhteiskunnalliset ilmiöt* muokkaavat viranomaisten toimintaympäristöä, mikä vaikeuttaa varautumista disinformaation kaltaisiin näkymättömiin uhkiin ja niiden aikaansaamaan muutokseen. Esimerkiksi vaalit ja muut merkittävät poliittiset tapahtumat ovat otollisia hetkiä disinformaation kaltaiselle vaikuttamiselle. Viranomaiset nostavat esille koronaviruspandemian ja sen, miten pandemian kunnollinen hoitaminen vaatii luottamuksen säilymistä viranomaisiin.

*Suomalainen yhteiskunta* on aineiston perusteella yksi erityispiirteinen toimintaympäristö. Suomalaiseen yhteiskuntaan lukeutuu suomalaisten korkea medialukutaito ja suomalaisviranomaisten välinen luottamus. Suomalaisten korkea luottamusta viranomaisiin pidetään yhteiskunnallisena ympäristönä, jota on vaikea heikentää disinformaatiolla ja jolla on vaikutuksia kansalaiskeskustelun laatuun. Suomen kielen nähdään osittain suojaavan Suomea disinformaatiolta. Yhteiskunnallisessa keskustelussa on kuitenkin huomattu muutoksia, ja kriittiset äänenpainot sekä viranomaisten toimintaa kyseenalaistavat mielipiteet ovat lisääntyneet. Samalla toimintaympäristön muutoksiin liittyvät yleisen epävarmuuden ja yhteiskunnallisen vastakkainasettelun lisääntyminen.

*Sosiaalinen media* on disinformaation näkökulmasta keskeinen ympäristö. Viranomaiset nostavat esille ulkoisten toimijoiden, kuten yhdysvaltalaisen teknologiayritysten, aseman disinformaation ehkäisyssä erilaisilla sosiaalisen median alustoilla. Haastatteluissa ilmenee epärointi yksittäisen toimijan mahdollisuuksiin olla tietoinen kaikista foorumeista, joilla tärkeitä aiheita käsitellään. Myös tiedon levittämisen keinot ovat moninaisemmat kuin koskaan ai-

kaisemmin. Sosiaalinen media on globaali toimintaympäristö, jossa Euroopan unioni, Nato, Venäjä sekä teknologiayritykset ovat disinformaation näkökulmasta keskeisiä toimijoita.

Viranomaiset nostavat esille informaatioyhteiskunnan hajanaisuuden, ja osittain koetaan, että avoimessa yhteiskunnassa on tietty määrä disinformaatiota, mikä tulisi hyväksyä. *Tiedon tulva* ja tiedon volyymin kasvaminen vaikuttavat siihen, miten ja mitä asioita tehdään ja millaisia ilmiötä seurataan. Tiedon tulva muokkaa viranomaisten toimintaympäristöä. Esimerkiksi sosiaalisen median kanavat ovat täynnä kaikenlaista tietoa, johon yksittäisellä toimijalla ei ole aikaa perehtyä. Aineistosta nousee esille lähdekritiikin merkitys, sillä sosiaalisessa mediassa kuka vain voi esiintyä asiantuntijana ja heikolaatuiseen tutkimukseen ja tietoon törmätään yhä useammin.

### *Tapahtumat*

Disinformaation leviämislle ja syntymislle otollisiksi tapahtumiksi lukeutuvat *huomiota herättävä tai poikkeava uutisointi, poliittiset hankkeet ja muutokset, mielenosoitukset* sekä *erilaiset poikkeustilanteet*. Huomiota herättäväksi uutisoinniksi kuvailtiin tapahtuma, jossa viranomaisorganisaation hyvää tarkoitavasta eleestä uutisointiin virheellisesti ja tapahtuma sai ylisuuret mittasuhteet. Huomiota herättäviä mediatapahdumia ovat aineiston perusteella esimerkiksi värittäneet uutisotsikot tai absurdit julkaisut.

*Poliittiset hankkeet ja muutokset, isot kaupalliset hankkeet* sekä *mielenosoitukset* ovat aineiston perusteella merkittäviä tapahtumia. Poliittiset hankkeet ja muutokset herättävät sekä julkista keskustelua että monenlaisia mielipiteitä, eikä keskustelun taso pysy aina laadukkaana. Viranomaisilla on aikaisempaa kokemusta poliittisiin teemoihin ja politiikan tekemiseen liittyvistä tapahtumista, joissa on esiintynyt disinformaatiota. Lisäksi kaupallisia intressejä, kuten isoja kaivoshankkeita, pidetään alttiina disinformaatiolle.

Tapahtumiksi nousevat myös *onnettomuudet, poikkeustilanteet* sekä *turvallisuuspoliittiset teemat*. Nopeaa viranomaisviestintää ja -toimintaa vaativat poikkeus- ja häiriötilanteet koetaan riskialttiiksi disinformaatiolle. Lisäksi aseelliset konfliktit, vakavat turvallisuuspoliittiset tilan-

teet sekä yleisesti ihmisten henkeä ja terveyttä uhkaavat tapahtumat mainitaan otollisina tilanteina disinformaatiolle.

### **JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA**

Tässä artikkelissa tarkastellaan viranomaisten tilannetietoisuuden muodostamiseen liittyviä tekijöitä disinformaation kontekstissa. Tutkimuksen tarkoituksena on kuvata, miten viranomaiset muodostavat tilannetietoisuutta disinformaatiosta. Käsitteellistämässä hyödynnettiin Kuusiston (2008) kehittämää ihmisten tiedonvaihdon mallia. Yleisesti katsottuna disinformaation ehkäiseminen vaatii eri yhteiskuntasektorien välistä yhteistyötä (Euroopan komissio 2018; Pahi ym. 2017), jossa yksityinen ja julkinen taho, valtiot ja yksityishenkilöt ymmärtävät disinformaation uhan sekä ne toimet, joita on tehtävä sen leviämisen estämiseksi (Dorosh 2021).

Tutkimustulosten perusteella viranomaisilla on ymmärrys ja tilannetietoisuus disinformaatiosta eli siitä, millainen ilmiö disinformaatio on, miten se vaikuttaa viranomais toimintaan tällä hetkellä ja miten se vaikuttaa viranomais toimintaan tulevaisuudessa. Havaintoa perustelevat tutkimustulosten yhteneväisyys tilannetietoisuuden muodostumisen tasoihin: havaitsemiseen, ymmärtämiseen ja ennustamiseen (ks. Endsley 1995; 2000). Lisäksi tulokset osoittavat, että disinformaation uhkaa seurataan suhteessa viranomais toiminnan tavoitteisiin sekä oman organisaation resursseihin, toimintatapoihin sekä päätöksentekoon, jotka ovat osoittautuneet keskeisiksi tekijöiksi disinformaatiotilannetietoisuutta muodostettaessa (ks. Varga, ym. 2019).

Tässä osiossa keskitytään pohtimaan tuloksia mallin päätöksentekoprosessin pääluokkien eli päätöksen, keinojen, resurssien, rajoitusten ja tilanteen kautta. Päätöksentekoprosessin näkökulmasta mallin alimmalla tasolla tiedon määrä on suurta, ja tieto jalostuu siirryttäessä kohti ylimpiä kerroksia (Kuusisto 2014), joten pääluokkia tarkastellaan käänteisessä järjestyksessä.

*Tilanne*-pääluokka voidaan jakaa viranomaisorganisaation ominaisuuksiin ja käytänteisiin disinformaatiotilanteissa sekä yleiseen käsitykseen siitä, millainen ilmiö disinformaatio on ja missä

Taulukko 2. Tulokset

Pääluokat	Arvot	Sisäinen tieto	Johtopäätökset	Ulkoinen tieto
<b>Päätös</b>	<b>Perusolelutukset</b> – Oma organisaatio ei ole disinformaation kohteena. – Disinformaatio kohdistuu kansalaisiin. – Ammattitaito estää disinformaation leviämisen. – Kuka disinformaatiota levittää, ja missä sitä leviää?	<b>Missio, visio</b> – virkavelvollisuuksista huolehtiminen – disinformaation ennaltaehkäisy ja siihen varautuminen.	<b>Päätös</b> – toimintatavat tilanteissa, joissa disinformaatiota esiintyy.	<b>Tehtävä</b> – lakisääteiset tehtävät – tietotehtävät – disinformaatioon kohdistuvat tehtävät.
<b>Keinot</b>	<b>Sosiaalisesti todet arvot</b> – viestintävelvollisuus – yhteiset periaatteet ja arvot – luottamus – avoin toiminta.	<b>Keinot</b> – viestinnän keinot – tietoon liittyvät keinot – muut keinot.	<b>Vaihtoehdot toimia</b> – tiedon arviointi ja oikaisu – tapauskohtaisuus – passiivisuus.	<b>Todennäköiset lopputilat</b> – toiminnan kautta säilytettävä kansalaisten luottamus.
<b>Resurssit</b>	<b>Fyysisesti todet arvot</b> – toimikuvaan ja tarkoitukseen kohdistuvat oletukset – organisaation rakenteet ja työnjako.	<b>Resurssit</b> – riittämättömät resurssit – resurssien uudelleen allokointi.	<b>Mahdollisuudet toimia</b> – viranomaisten aktiivisempi läsnäolo sosiaalisessa mediassa.	<b>Ennakoidut tulevaisuudet</b> – teknisen kehityksen tuomat haasteet – luottamuksen rapautuminen – huonon viestinnän seuraukset – muutostarpeet.
<b>Rajoitukset</b>	<b>Sosiaaliset</b> – rakenteet – kollektiivinen vastuu – vuorovaikutuksen periaatteet – toimintatavat.	<b>Toimintatavat</b> – viestintä-toimintatavat – asiantuntija- ja viranomais-organisaation toimintatavat.	<b>Reunaehdot</b> – osaamisen puute – sananvapaus – tiedon määrä ja ajanpuute – virkahenkilön tehtävä – disinformaatiolle annettava huomio.	<b>Ympäristö</b> – yhteiskunnalliset ilmiöt – Suomi – sosiaalinen media – tiedon tulva.
<b>Tilanne</b>	<b>Fyysiset rakenteet</b> – disinformaatioon liittyvät toimintaohjeet.	<b>Ominaisuudet</b> – oman organisaation ominaisuudet – viranomaisten ominaisuudet – järjestelmät.	<b>Tilannekuva</b> – disinformaatio ei arjessa läsnä – toiminnan kehitys – disinformaation uhan tiedostaminen.	<b>Tapahtumat</b> – huomiota herättävä uutisointi – hankkeet ja politiikka – onnettomuudet, poikkeustilanteet ja turvallisuuspolitiikka.

sitä esiintyy. Tällä hetkellä disinformaatiota pidetään pääosin organisaation ulkopuolisena ilmiönä. Vaikka useat viranomaiset eivät koe disinformaation olevan tällä hetkellä merkittävästi esillä omassa toiminnassaan, samaan aikaan ymmärretään, että toimintaa on kehitettävä, jotta tulevaisuudessa pystytään paremmin varautumaan, ennakoimaan sekä reagoimaan kasvavaan disinformaatioon määrään. Huomionarvoista ovat haastatteluissa esille nousseet viranomaisten käytänteet ja menetelmät, jotka voivat jopa heikentää disinformaatioon reagoimiskykyä.

*Rajoitukset*-pääluokka kuvaa viranomaistoiminnan kehyksiä, rakenteita ja reunaehtoja, joita mukailten viranomaiset toimivat. Rajoituksia asettavat esimerkiksi viranomaisorganisaatioissa muodostuneet toimintatavat ja -periaatteet sekä viranomais- ja virkahenkilöasema. Toisaalta rajoituksia asettavat myös yhteiskunnan odotukset viranomaistoimintaa kohtaan ja erilaiset toimintaympäristöt, jotka disinformaation kontekstissa keskittyvät merkittävästi sosiaaliseen mediaan.

Viranomaisviestintä on keskiössä viranomaisten tilannetietoisuutta muodostettaessa, mikä näyttäytyy erilaisina viestinnän teemoina, erityisesti *resurssit* ja *keinot* -pääluokissa. Viranomaisnäkökulmasta sosiaalinen media koetaan haastavana alustana toimia ja olla läsnä samalla, kun resurssien puute sekä moninaiset verkkoalustat vaikeuttavat disinformaatioon vastaamista, tiedon korjaamista sekä viranomaisten mahdollisuutta osallistua keskusteluun. Viranomaisviestinnän oikea-aikaisuus ja onnistuminen on keskeistä, sillä viranomaistoimijan läsnäolon puute sosiaalisessa mediassa (ks. mm. Beskow ym. 2019; Pascan 2021) ja auktoriteetin verkas viestintä (Haasio ym. 2018), edesauttavat haitallisen tiedon leviämistä.

*Päätös*-pääluokka kuvastaa tiedon jalostumisen korkeinta tasoa (Kuusisto 2014), jonka keskiössä ovat viranomaisten oletukset disinformaatiosta, visio virkavelvollisuuden täyttämisen edellytyksistä, viranomaisen päätös reagoida disinformaatioon sekä viranomaisille asetetut tehtävät. Pääluokkaan lukeutuvat perusoletukset muodostavat analyysin suurimman tietoluokan sisältäen oletuksia, joista keskeinen on disinformaation kohdistuminen kansalaisiin eikä niinkään viranomaisiin. Myös aikaisemmassa tutkimuksessa on noussut esille, miten

valtioiden ja viranomaisten roolina on kansalasten suojeleminen disinformaatiolta (ks. mm. Dorosh 2021; Pascan 2021) sen sijaan, että viranomaiset olisivat itse disinformaation kohteena. Tästä huolimatta disinformaatio tuo haasteita viranomaistoimintaan ja vaikeuttaa virkavelvollisuudesta huolehtimista. Viranomaisten keskeisenä tehtävänä on huolehtia lakisääteisistä tehtävistä, ja disinformaatio muodostaa tutkimustulosten perusteella uuden tehtävän sekä vastualueen. Tähän liittyen viranomaiset reagoivat disinformaatioon erityisesti silloin, kun se herättää huolta ja uhkaa ihmisten henkeä tai terveyttä.

Pääluokkia tarkastelemalla voidaan huomata, miten viranomaistoiminnan erinäiset rajoitteet ja ominaisuudet heikentävät viranomaisen mahdollisuuksia reagoida disinformaatioon. Havainnon perusteella pelkästään viranomaisiin tukeutuminen nopeaa reagointia ja toimia vaativissa disinformaation leviämistilanteissa ei ole tehokasta. Osittain tähän vaikuttavat myös resurssien niukkuus ja muut viranomais tehtävät, jotka heikentävät viranomaisten kykyä muodostaa yhtenäinen kokonaiskuva verkossa ja laajemmin yhteiskunnassa leviävästä disinformaatiosta. Vaikeuksista huolimatta viranomaisten toimet disinformaation estämiseksi koetaan tärkeiksi. Tämä ilmenee siitä, miten viranomaisorganisaatioissa pyritään kehittämään toimintaa ja uudelleen allokoimaan resursseja, jotta disinformaation määrän mahdolliseen kasvuun olisi varauduttu.

Tutkimuksen tuloksia tarkasteltaessa on huomioitava viranomaisten erilaiset käsitykset ja ajatukset siitä, mitä disinformaatio tarkoittaa tai sisältää. Haastatteluissa nousi esille se, miten viranomaiset käyttivät virheelliseen ja haitalliseen tietoon perustuvia käsitteitä osittain limitäin, vaikka haastattelukysymykset fokusoitiin disinformaatioon. Tämä voi kertoa siitä, ettei viranomaisiin taikka yleisesti Suomeen ole kohdistunut sellaista disinformaation uhkaa, joka olisi johtanut disinformaatiotilanteisiin laadittujen toimintaperiaatteiden muodostamiseen tai niiden laajamittaiseen käyttöön. Disinformaatiokäsitteen ja -ilmiön väärinymmärryksen mahdollisuus on huomioitava tutkimuksen tuloksia tarkasteltaessa.

Disinformaation kaltaisesta nukkuvasta uhasta on vaikea muodostaa tilannetietoisuut-

ta, ja monia oleellisia seikkoja jää helposti huomaamatta. Disinformaatiotilannetietoisuuden ylläpitäminen korostuu tulevaisuudessa, jotta viranomaiset pystyvät tekemään oikeita ratkaisuja ja päätöksiä, varautumaan disinformaation riskeihin sekä ennakoimaan kehityspolkuja, joita sen leviäminen saa aikaan. Tätä edesauttavat viranomaisten entistä tiiviimpi yhteistyö sekä koordinoitu toiminta jaetun disinformaatiotilannetietoisuuden muodostamiseksi. Lisäksi viranomaisten on pystyttävä kommunikoimaan kansalaisille, mihin myös disinformaatiolla pyritään pääosin vaikuttamaan, sekä kasvattamaan koko yhteiskunnan resilienssiä disinformaatioon. Koko yhteiskunnan resilienssi on disinformaation vaikuttavuuden näkökulmasta olennaista, sillä viranomaisten on mahdollonta puuttua kaikkeen yhteiskunnassa leviävään disinformaatioon tai muuhun haitalliseen tietoon.

*Artikkeli on kirjoitettu osana Suomen Akatemian rahoittamaa Tiedon huoltovarmuus kompleksisessa ympäristössä (IRWIN) -hanketta (päättönumero 337760).*

## KIITOKSET

Erityiskiitos väitöskirjatutkija (HTM) Pekka Koistiselle hänen avustaan haastatteluaineiston keräämisessä.

## LÄHTEET

- Adam, Eugene. C. (1993). Fighter cockpits of the future. IEEE/AIAA Digital Avionics Systems Conference (DASC). IEEE, Texas. 318–323. <https://doi.org/10.1109/DASC.1993.283529>
- Adams, Marilyn. J., Tenney, Yvette. J., & Pew, Richard. W. (1995). Situation awareness and the cognitive management of complex systems. *Human Factors*, 37(1), 85–104. <https://doi.org/10.1518/001872095779049462>
- Armitage, Rachel. & Vaccari, Cristian (2021). “Misinformation and disinformation” in book: *The Routledge Companion to Media Disinformation and Populism*, 38–48. <https://doi.org/10.4324/9781003004431-5>
- Ahmad, Atif., Webb, Jeb., Souza, Kevin. C., & Boorman, James (2019). Strategically-motivated advanced persistent threat: Definition, process, tactics and a disinformation model of counter-attack. *Computers & Security*, 86 (5), 402–418. <https://doi.org/10.1016/j.cose.2019.07.001>
- Beskow, David., & Carley, Kathleen. M. (2019). Future Geospatial Disinformation Campaigns. *The Cyber defence review*, 4(2), 131–138. Haettu sivulta: <https://www.jstor.org/stable/26843897> 16.1.2023.
- Buchler, Norbou, Fitzhugh, Sean. M., Marusich, Laura. R., Ungvarsky, Diane. M., Lebiere, Christian., Gonzalez, Cleotilde (2016). Mission Command in the Age of Network-Enabled Operations: Social Network Analysis of Information Sharing and Situation Awareness. *Frontiers in Psychology*, 7. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2016.00937>
- Dorosh, Lesia., Astramowicz-Leyk, Teresa., & Turchyn, Yaryna (2022). The impact of post-truth politics as a hybrid information influence on the status of international and national security: the attributes of interpretation and the search for counteraction mechanisms. *European Politics and society*, 23(3), 340–363. <https://doi.org/10.1080/23745118.2021.1873041>
- Franke, Ulrik., & Brynielsson, Joel (2014). Cyber Situational Awareness - A systematic Review of Literature. *Computers & Security*, 46, 18–31. <https://doi.org/10.1016/j.cose.2014.06.008>
- Endsley, Mica. R. (2000). Situation awareness analysis and measurement, chapter theoretical underpinnings of situation awareness. *A Critical Review*, 3–33. <https://doi.org/10.1201/b12461>
- Endsley, Mica. R. (1995). Measurement of Situational Awareness in Dynamic Systems. *Human Factors*, 37(1), 65–84. <https://doi.org/10.1518/001872095779049499>
- Euroopan Komissio (2018). JOIN (2018) 33 final. Yhteinen tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: disinformaation toimintaa koskeva torjuntasuunnitelma. Haettu sivulta <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018JC0036>, 19.1.2023.
- Elo, Satu., & Kyngäs, Helvi (2008). The qualitative content analysis process. *Journal of Advanced Nursing*, 62(1). <https://doi.org/10.1111/j.1365-2648.2007.04569.x>
- Freelon, Deen., & Wells, Chris (2020). “Disinformation as political communication”. *Political Communication*, 37(2), 145–156. <https://doi.org/10.1080/10584609.2020.1723755>
- Glasdam, Stinne. & Stjernswärd, Sigrid (2020). Information about the COVID-19 pandemic – A thematic analysis of different ways of perceiving true and untrue information, *Social*



- Sciences & Humanities Open, 2(1), <https://doi.org/10.1016/j.ssaho.2020.100090>
- Haasio, Ari., Mattila, Markku., Ojaranta, Anu., & Kannasto, Elisa (2018). Terrori-isku tiedontarpeiden virittäjänä: Turun puukotusten aiheuttamat tiedontarpeet. *Informaatiotutkimus*, 37(2). <https://doi.org/10.23978/inf.71157>
- Huhtinen, Aki. M., & Rantapelkonen, Jari (2016). "Disinformation in Hybrid Warfare." *Journal of Information Warfare*. 15(4), 50–67. Haettu sivulta: <https://www.jstor.org/stable/26487551>, 15.3.2023.
- Karlova, Natasha. A. & Fisher, Karen. E. (2013). A social diffusion model of misinformation and disinformation for understanding human information behaviour *Information Research*, 18(1) paper 573. Haettu sivulta: <http://InformationR.net/ir/18-1/paper573.html>, 4.12.2023
- Kuusisto, Rauno (2008). "Shift" Theoretically-Practically Motivated Framework: Information exchange viewpoint on developing collaboration support system. Department of Tactics and Operations Art. 3(1).
- Kuusisto, Tuija (2014). Tiedonhallinta päätöksenteossa kybertoimintaympäristössä. Teoksessa Kuusisto, Tuija (toim.), *Kybertaistelu 2020* (s. 33–61). Helsinki:Maanpuolustuskorkeakoulu, Taktiikan laitos.
- Luukkala, Pekka., & Virrantaus, Kirsi (2014). Developing information systems to support situational awareness and interaction in time-pressuring crisis situation. *Safety Science*, 63, 191–203, <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2013.11.014>
- Norri-Sederholm, Teija (2015). Tilanne päällä!: Tiedon tarpeesta jaettuun tietoon: hätäkeskuspäivystäjän ja ensihoidon kenttäjohtajan tilan tietoisuus. Itä-Suomen yliopisto.
- Notaker, Hallvard (2022). In the blind spot: Influence operations and sub-threshold situational awareness in Norway. *Journal of Strategic Studies*, 1–29. <https://doi.org/10.1080/01402390.2022.2039634>
- OECD. (2021). Drivers of Trust in Public Institutions in Finland, Building Trust in Public Institutions, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/52600c9e-en>
- Pascan, Marius (2022). Transparency in Public Administration, crisis communication and disinformation. *Journal of law and governance*, 9(2), 48–68.
- Pahi, Timea., Leitner, Maria., & Skopik, Florian (2017). Analysis and Assessment of Situational Awareness Models for National Cyber Security Centers. Collaborative cyber threat intelligence, 225–276. <https://doi.org/10.5220/0006149703340345>
- Pöyhönen, Jouni., Nuojua, Viivi., Lehto, Martti., & Rajamäki, Jyri (2019). Cyber Situational Awareness and Information Sharing in critical infrastructure. *Information & Security*, 43(2), 236–256. <https://doi.org/10.11610/isij.4318>
- Rich, Michael. D. (2020). Think tanks in the Era of Truth Decay. The RAND Blog. Haettu sivulta <https://www.rand.org/blog/rand-review/2020/10/think-tanks-in-the-era-of-truth-decay.html>, 20.5.2023.
- Stanciu, Silviu (2022). Post COVID-19 Lessons. Could the SARS-CoV-2 Virus be a Progress Factor? A Literature Review. *Economics and Applied Informatics*. 2, 36V46. <https://doi.org/10.35219/eai15840409265>
- Tikanmäki, Ilkka., & Ruoslahti, Harri (2019). How are situation picture, situation awareness, and situation understanding discussed in recent scholarly literature? In Bernardino, A. Saldago, & J. Filipe (Eds.) *IC3K 2019/KMIS 2019: Proceedings of the 11th International Joint conference on Knowledge Discovery, Knowledge Engineering and Knowledge Management*, 3, 419–426. <https://doi.org/10.5220/0008494104190426>
- Varga, Stefan., Brynielsson, Joel., & Franke, Ulrik (2018). Information Requirements for National Level Cyber Situational Awareness. 2018 IEEE/ACM International Conference on Advances in Social Networks Analysis and Mining (ASONAM), 774–781. <https://doi.org/10.1109/ASONAM.2018.8508410>
- Wardle, C. & Derakhshan, H. (2017). Information disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policymaking. Strasbourg: Council of Europe. Haettu osoitteesta <https://rm.coe.int/information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-research/168076277c>, 23.1.2024.
- Xarhoulacos, Constantinos. G., Anagnostopoulou, Argiro., Stergiopoulou, G., & Gritzalis, D. (2021). Misinformation vs Situational Awareness: The Art of deception and the need for cross-domain detection. *Sensors* (Basel, Switzerland), 21(16). <https://doi.org/10.3390/s21165496>