

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

**EU:N SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA: KRIISINHALLINTAOPERAATIOT JA
SUOMEN ROOLI**

Pro Gradu tutkielma

Kadettialikersantti

Oscar Lassenius

Kadettikurssi 90

Pioneeri-

ja Suojelulinja

Maaliskuu 2007

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi Kadettikurssi 90	Linja Pioneeri ja suojele
Tekijä Kadettialikersantti Oscar Lassenius	
Tutkielman nimi EU:N SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA: KRIISINHALLINTAOPERAATIOIT JA SUOMEN ROOLI	
Oppiaine, johon työ liittyy Strategia	
Aika Maaliskuu 2007	Tekstisivuja 93 Liitesivuja 4
TIIVISTELMÄ <p>Tämä tutkimus koskee EU:n sotilaallista kriisinhallintaa, EU-operaatioita sekä Suomen osuutta näissä. Tutkimuksessa keskitytään kansainvälisessä järjestelmässä toimiviin sotilaallista kriisinhallintaa suorittavien organisaatioiden toimintaan. Tutkimus on luonteeltaan uhka - hyöty näkökulmia korostavaa. Tutkimuksessa tarkastellaan sotilaallista kriisinhallintaa sekä kansainvälisten järjestöjen tasolla (YK, NATO, EU), että valtiollisella tasolla (Suomi).</p> <p>Tutkimuksen tavoitteena on ollut selvittää, miksi EU näkee tarpeellisena ylläpitää ja kehittää omaa sotilaallista kriisinhallintajoukkoa, sekä mikä Suomen rooli on EU:n sotilaallisessa kriisinhallinnassa. Tutkimusongelmaan on etsitty vastauksia viiden tutkimuskysymyksen kautta.</p> <p>Tutkimusmenetelmänä on käytetty asiakirjatutkimusta ja tavoitteena on ollut selvittää vastauksia tutkimuskysymyksiin ja niiden kautta mallintaa, miten sotilaallisen kriisinhallinnan tarve syntyy. Tarkastelun myötä on syntynyt käsitys siitä, miten uhkakuvat ja toiminnasta saavutettava hyöty vaikuttavat tarpeeseen toimia sotilaallisen kriisinhallinnan saralla. Teoreettisena kehyksenä on käytetty</p>	

englantilaisen koulukunnan mukaista näkemystä kansainvälisestä järjestelmästä. Tutkimusongelmaan on pyritty vastaamaan huomioiden sekä liberaalia että realistista maailmannäkemyttä.

YK:n ja NATO:n toimintaa on käsitelty pintapuolisesti. YK:n toiminnan tarkastelussa on todettu järjestön heikkoudeksi mm. omien joukkojen puute, hidas päätöksentekoprosessi ja se, että järjestö on sotilaallisen kriisinhallinnan osalta sivuutettavissa sekä NATO:n että EU:n toimesta. NATO:n tarkastelussa on käynyt ilmi, että kylmän sodan jälkeen NATO:n näkyvin toiminta on ollut sotilaallinen kriisinhallinta. NATO:n sotilaallinen kriisinhallintavoima on YK:hon verrattuna helpommin sekä, nopean toiminnan joukkojen myötä, nopeammin käytettävissä. NATO onkin eurooppalaisille valtioille varteenotettava vaihtoehto sotilaallisen kriisinhallinnan johto- ja suunnitteluorganisaationa.

EU:n sotilaallisia kriisinhallintaoperaatioita on tarkasteltu turvallisuusympäristön asettamien uhkien ja esimerkkeinä mainittujen hyötynäkökulmien kautta. Operaatiotarkastelun tuotteena on syntynyt arvioita tulevaisuuden EU-operaatioista. EU:n nähdään tulevaisuudessa mahdollisesti suorittavan operaatioita joko Lähi-idän tai Afrikan suunnassa. Operaatioita tullaan suorittamaan aluksi nopeaan toimintaan kykenevillä taisteluosastoilla.

EU:n tarve kehittää omaa sotilaallista kriisinhallintakykyään näyttää perustuvan sekä liberaaliin yleismaailmalliseen yhteisvastuuseen, että voimapoliittiseen pyrkimykseen lisätä omaa vaikutusvaltaansa kansainvälisenä toimijana. EU pyrkii sotilaallisella kriisinhallinnallaan määrittämään itse miten ja missä unioni vastaa maailmalla vallitseviin uhkiin. Samalla unioni pyrkii itsenäisen toiminnan kautta saavuttamaan mahdollisimman paljon hyötyä sotilaallisen kriisinhallinnan avulla.

Suomen aktiivinen rooli EU:n kriisinhallinnassa näyttäisi perustuvan sekä eurooppalaiseen yhteisvastuuseen, että valtion pyrkimykseen lisätä omaa vaikutusvaltaansa ja saavutettavaa hyötyä sekä EU:n sisäisessä toiminnassa että kriisinhallintaoperaatioissa.

AVAINSANAT

Rauhanturvaaminen, Sotilaallinen kriisinhallinta, Turvallisuuspolitiikka, ETPP, EU, NATO, YK, YUTP

EU:N SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA: KRIISINHALLINTAOPERAATIOT JA SUOMEN ROOLI

1. JOHDANTO	1
1.1 Tutkimuksen tausta	
1.1.1 Tausta	1
1.1.2 Aikaisempi tutkimus	4
1.2 Teoreettiset lähtökohdat ja tutkimusasetelma	6
1.2.1 Teoriat ja tutkimusmenetelmät	6
1.2.2 Englantilainen koulukunta	10
1.2.3 Tutkimusasetelma	13
1.3 Tutkimuksen tavoite ja tutkimuskysymykset	14
1.4 Rajaukset	15
1.5 Lähdeaineisto	16
2. SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA	17
2.1 Terminologian määrittely	17
2.2 YK:n kriisinhallinta	18
2.2.1 YK:n kriisinhallinnan määrittely	18
2.2.2 YK:n operaatiot	19
2.2.3 Suomen osallistuminen	21
2.2.4 YK rauhanturvaajana	23
2.3 NATO:n kriisinhallinta	26
2.3.1 NATO:n kriisinhallinnan määrittely	27
2.3.2 NATO-operaatiot ja Suomi	28
2.3.3 NATO rauhanturvaajana	30
3. EU:N SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA	32
3.1 EU-kriisinhallinnan lähtökohdat	32
3.1.1 Sopimukset ja julistukset	32
3.1.2 Turvallisuusympäristö ja uhkakuvat	34
3.1.3 Toiminnan lähtökohdat	43
3.1.4 Saavutettava hyöty	47

3.2 EU-operaatiot	54
3.2.1 Concordia	55
3.2.2 Artemis	57
3.2.3 Althea	59
3.2.4 RD Congo	61
3.3 Tulevaisuuden operaatiot	63
3.3.1 Operaatio Lähi-Itä	64
3.3.2 Operaatio Afrikka	66
4. SUOMALAINEN KRIISINHALLINTA JA EU	69
4.1 Suomen osallistuminen EU:n kriisinhallintaan	70
4.1.1 Osallistuminen operaatioihin	70
4.1.2 Turvallisuusympäristö ja uhkakuvat	72
4.1.3 Suomen EU-rauhanturvaamisen tavoitteet	73
4.2 Suomen hyöty EU:n kriisinhallinnasta	76
4.1.1 Suomen hyötynäkökulma	76
4.1.2 Suomen hyöty verrattuna EU:n hyötyyn	79
5. JOHTOPÄÄTÖKSET	80
5.1 EU:n tarve suorittaa sotilaallista kriisinhallintaa	81
5.1.1 Liberaali näkemys	82
5.1.2 Voimapolitiinen näkemys	83
5.1.3 EU:n tarve itsenäiseen sotilaalliseen kriisinhallintaan	84
5.2 Suomen osallistuminen EU:n kriisinhallintaan	86
5.2.1 Suomi osana EU:a	87
5.2.2 Suomi valtiona	88
5.2.3 Suomen rooli	89
5.3 Lähdekritiikki ja tutkimuksen kriittinen tarkastelu	90
LÄHTEET	94
LIITTEET	100

EU:N SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA: KRIISINHALLINTAOPERAATIOT JA SUOMEN ROOLI

1. JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen tausta ja teoreettiset lähtökohdat

1.1.1 Tausta

Suomalainen rauhanturvaaminen täytti 50 vuotta vuonna 2006. Suomi on jatkuvasti ollut mukana turvaamassa rauhaa eri puolilla maailmaa. Rauhanturvaaminen oli alunperin Yhdistyneiden Kansakuntien (YK:n) johtamaa toimintaa jolla pyrittiin nimen mukaisesti turvaamaan rauhaa alueilla joissa oli sodittu. Kuluneen 50 vuoden aikana rauhanturvaaminen on kehittynyt kriisien mukana. Rauhanturvaamisesta on tullut ilmiö, joka on jokaiselle kansalaiselle tuttu. Kaikissa medioissa puhutaan jatkuvasti rauhanturvaamisesta ja kriisien hallinnasta. Kriisinhallinnalla tarkoitetaan Suomen ulkoasiainministeriön määritelmien mukaisesti *”kansainvälisen yhteisön toimet kriisien estämiseksi ja rajoittamiseksi, osapuolten väkivallankäytön lopettamiseksi, aiheutuneiden tuhojen korjaamiseksi sekä kriisialueen turvallisuuden, vakauden ja yhteiskunnan toimintojen sekä oikeusjärjestyksen palauttamiseksi”*, kun taas rauhanturvaaminen on *”sotilaallisin keinoin tapahtuvaa kriisinhallintatoimintaa”*¹. Kriisinhallinnan ja rauhanturvaamiseen tarvittavasta mandaatista päätetään yleensä YK:ssa.²

¹ Suomen ulkoasiainministeriö
<http://www.formin.fi/public/?contentid=70031&contentlan=1&culture=fi-FI> (27.1.2007)

² YK <http://www.un.org> (27.1.2007)

Mikä on rauhanturvaaminen?

http://www.un.dk/finnish/FN/internationell_fred_og_sakerhet/vad_ar_egentligen_en_fredsbevarand.htm (27.1.2007)

Kriisinhallinta ja rauhanturvaaminen näyttävät olevan nykypäivänä ja tulevaisuudessakin varteenotettavimmat ratkaisut maailman kriiseille. Se, onko rauhanturvaaminen tosiallisesti pysyvä ja toimiva ratkaisu kriiseihin on asia erikseen.

Nykypäivän rauhanturvaamisessa on yhä enemmän otettava kantaa asymmetrisiin uhkiin ja terrorismiin. Samalla rauhanturvaamisesta on tullut globaali ilmiö. Yhä useampi maa haluaa osallistua rauhanturvaamiseen ja sitä kautta päästä vaikuttamaan maailman tapahtumiin. Rauhanturvaamista järjestäviä organisaatioita on syntynyt ympäri maailmaa. Suomea koskettaa eniten NATO:n johtama kriisinhallinta ja rauhanturvaaminen, mutta myös EU:lla on pyrkimys johtaa ja organisoida rauhanturvaamisoperaatioita:

”Uskottavan toimintavalmiuden luomiseksi EU on yksilöinyt joukon tehtäviä, jotka voitaisiin antaa sotilasjoukkojen vastuulle. Näihin kuuluvat humanitaariset ja pelastustehtävät, rauhanturvaaminen, kriisinhallinta ja jopa rauhan palauttaminen. Jotta nämä tehtävät voitaisiin toteuttaa, unioni on perustanut nopean toiminnan joukot, joiden sotilaallista voimaa on tarkoitus lisätä vähitellen useiden vuosien kuluessa.”³

Yllä olevasta tekstistä ilmenee EU:n tavoite perustaa nopean toiminnan joukkoja. Tarkoituksena on luoda EU:lle oma sotilaallinen organisaatio, joka toimisi unionin arvojen mukaisesti. Tarkastellessa unionin toimintaa on muistettava että kaikki unionin toimet heijastavat jäsenvaltioiden intressejä. Haasteena onkin selvittää yksittäisen jäsenvaltion roolia unionin kehyksessä. EU:n sotilaallisen voiman kasvattaminen tarkoittaa käytännössä unionin sotilaallisten johto- ja suunniteluesikuntien perustamista ja joukkojen johtoon ottamista. Näiden esikuntien alaisuudessa toimivat yksittäisten jäsenvaltioiden sotilaat. Jäsenvaltioiden oma sotilaallinen kyky ei vaikuta suoranaisesti EU:n kykyyn, sillä ainoastaan EU:n johtoon alistetut joukot voidaan katsoa olevan osa EU:n todellista sotilaallista voimaa.

Suomen on omalta osaltaan tarjonnut EU:n käyttöön erikseen määrättyjä sotilasosastoja. Suomen joukkotarjonnasta EU:lla on tällä hetkellä käytettävissä taisteluosastoihin kuuluvat osastot sekä Bosnia Herzegovinassa toimivat EU-operaatio Althean joukot.⁴ Kakki suomalaiset rauhanturvaosastot koostuvat

³ Yleiskatsaus Euroopan unionin toimintaan / http://europa.eu/pol/cfsp/overview_fi.htm (10.11.2006)

⁴ Gnesotto Nicole (2004), EU security and defence policy: The first five years (1999 – 2004), s. 104
Operaatio Althea

pääasiassa reseviläisistä. Kriisinhallintajoukkojen osalta henkilöstö koulutetaan kuitenkin vaativiin tehtäviin vaativissa olosuhteissa ja näin ollen kyseisen osaston sotilaallinen toimintakyky paranee. Jos tarkastellaan Suomen sotilaallista kykyä kokonaisuutena voi olla aiheellista pohtia, kasvattavatko kriisinhallintaan koulutetut reserviläiset merkittävästi Suomen valtion sotilallista voimaa.

Tarkastelemalla ainoastaan sotilaallisen toiminnan teknis-taktisia аспекteja ei voi tehdä kattavia johtopäätöksiä siitä, minkä takia EU haluaa kasvattaa sotilaallista voimaa. Rauhanturvaamisen osalta kiinnostavaa onkin, miten rauhanturvaaminen on EU:n osalta onnistunut operaatiivisella ja strategisella tasolla, miten EU jatkossa tulee toimimaan rauhanturvaamisen saralla ja miten se vaikuttaa yksittäiseen jäsenmaahan, esimerkiksi tässä tapauksessa Suomeen.

Yksi kiinnostavimmista haasteista liittyen EU:n taisteluosastojen tulevaan toimintaan on rauhanturvaamiseen tarvittava mandaatti. Sivuttaako EU YK:n toimintavaltaa ja lähettää taisteluosastonsa toiminta-alueelle ilman YK:n mandaattia? Onko EU:n sotilaallinen kriisinhallinta pyrkimys saavuttaa asema varteenotettavana sotilaallisena toimijana? Suomen motiivit rauhanturvaamisoperaatioon osallistumiseen eivät välttämättä ole riippuvaisia siitä, kuka johtaa operaatiota. Suomen osallistumiselle ei välttämättä ole ratkaisevaa johtaako operaatiota esimerkiksi EU vai NATO. Suomen valtion motiivit aktiivisesta osallistumisesta rauhanturvaamiseen lienevät samat kuin valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa on linjattu, johtoorganisaatiosta riippumatta.

Suomen suhtautuminen EU:n kriisinhallintaan:

”Suomi kehittää kykyään ja valmiuksiaan osallistua EU:n kehittyvään siviilikriisinhallintaan sekä sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin laajentuvien Petersberg tehtävien toteuttamiseksi. Suomi valmistautuu osallistumaan unionin kehitteillä oleviin nopean toiminnan joukkoihin ja myötävaikuttaa aktiivisesti unionin sotilaallista toimintakykyä edistävän pysyvän rakenteellisen yhteistyön muodostumiseen”⁵

http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=745&lang=en (6.3.2007)

Suomen osallistuminen EU:n taisteluosastoihin

<http://www.defmin.fi/files/39/eutaisteluosastot.pdf> (6.3.2007)

⁵ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 13.6.2004, s.79

Suomen suhtautuminen NATO:n kriisinhallintaan:

”Suomi kehittää edelleen yhteistyötään Pohjois-Atlantin puolustusliiton kanssa osallistumalla aktiivisesti Naton rauhankumppanuustoimintaan ja EU-NATO-yhteistyöhön”⁶

Nämä linjaukset osoittavat Suomen valtion halukkuutta osallistua kriisinhallintaan sekä EU, että NATO johtoisesti. On huomattava että suhtautumisessaan NATO:on valtio painottaa EU–NATO yhteistyötä, ja että EU yhteistyön painopiste on pysyvän EU-rauhanturvaamisyyhteistyön perustamisessa. Selonteossa otettiin kantaa EU-yhteistyön puolesta, mutta muistutettiin siitä, että Suomi pitää jatkossakin NATO jäsenyyttä mahdollisuutena. Miksi rakentaa uusia sotilaallisia kriisinhallintarakenteita Euroopan unioniin, jos kaikki on saatavilla NATO:n kautta?

1.1.2 Aikaisempi tutkimus

Euroopan unionin sotilaallisia аспекteja koskeva tutkimus elää jatkuvassa muutoksen ja päivityksen tilassa. Sotilaallisen kyvyn kehittäminen, operaatioiden toteuttamisen syyt ja yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehitys on kuitenkin jatkumo, jota on tutkittu monesta eri näkökulmasta.

Syynä Euroopan unionin kriisinhallinnan kehittämiseksi on pidetty esimerkiksi globalisaation haittoja, levottomuuksia unionin lähialueilla, terrorismia, ympäristön pilaantumista sekä hallitsematonta laitonta maahanmuuttoa.⁷ Toisaalta myös YK:n kyvyttömyys päätöksentekoon turvallisuusneuvoston jäsenmaiden erimielisyyksien takia on huomioitu eräänä varteenotettavana tekijänä kun pohditaan EU:n tarvetta omaan sotilaalliseen kriisinhallintaan.⁸ Myös EU:n kyvyttömyys toimia entisen Jugoslavian alueen tapahtumissa ja kyseisessä kriisissä koettu arvovaltamenetys ovat osana palapeliä, jonka perusteella EU on nähnyt ja näkee jatkossakin tarvetta kehittää omaa sotilaallista voimansa.⁹

⁶ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004), s.80

⁷ Tuomi Osmo (2003), Seuraako Euroopan unioni akaisempien suurvaltojen kehitystä ?, s. 26

⁸ Kervinen Ossi (2001), Euroopan unionin kriisinhallintatoimien päätöksenteko: Rakenteet ja toimintamahdollisuudet, s.26

⁹ Tuomi Osmo (2003), Seuraako Euroopan unioni akaisempien suurvaltojen kehitystä ?, s. 64

Euroopan unionin sotilaallisten joukkojen nähdään lisäävän unionin voimaa kansainvälisenä toimijana.¹⁰ Joukkojen lisääminen voidaan nähdä reaktiona väitteelle, että Euroopan unioni on taloudellinen suurvalta, mutta poliittinen kääpiö.¹¹ Realistinen näkökanta tähän on, että EU kehittää sotilaallista voimaansa, jotta unionin poliittinen arvovalta kasvaisi.

EU:n sotilaallisen voiman lippulaiva, taisteluosastot, ovat osa EU:n sotilaallisen voiman ja toimintakyvyn kehittämistä. Taisteluosastojen tehtävinä osana EU:n kriisinhallintaa koetaan olevan väkivaltaisuuksien lopettamisen ja siviilikriisinhallinnan toiminnan turvaamisen.¹² Tämä käytäntö on sama sekä YK:n, NATO:n että EU:n kriisinhallinnassa. Tästä nouseekin kysymys siitä, miksi NATO:n johtama sotilaallinen voima ei voisi turvata EU:n johtamaa siviilikriisinhallintaa. Kyseistä toimintaa toteuttaisi kuitenkin suurimmalta osin samat valtiot. Pelkistettynä tämä tarkoittaa sitä, että EU- ja NATO-sotilaan ainoana näkyvänä erona on hänen hihaansa ommeltu NATO tai EU symboli. Tämä pätee toki ainoastaan niihin valtioihin jotka ovat sekä EU:n että NATO:n jäseniä. Tarpeen sekä NATO:n, että EU:n kriisinhallinnalle voi osittain perustella kriisien moninaisuudella ja toiminta-alueiden eroavaisuuksilla.¹³ Toisaalta EU-taisteluosastoja ei olla vielä käytetty. Niiden todennäköisenä toiminta-alueena pidetään Afrikkaa.¹⁴

Suomen osalta EU:n sotilaallinen kriisinhallinta on yksi työkalu oman valtiollisen turvallisuuspolitiikan kentässä. Osallistumalla sotilaalliseen yhteistyöhön maailmalla Suomi voi osaltaan vaikuttaa kriisinhallinnan kehittämiseen ja pysyä myös osana päätöksentekoprosessia. Turvallisuuspolitiisina vaihtoehtoina EU:n tai NATO:n rauhanturvaaminen ei välttämättä eroa toisistaan merkittävästi, mutta muun sotilaallisen yhteistyön kannalta EU ja NATO eroavat toisistaan ainakin poliittisessa mielessä merkittävästi.

Rauhanturvaaminen, ja sen osana sotilaallinen kriisinhallinta, on nähty keinona suorittaa sotilaallisia toimenpiteitä yhteistyössä toisten valtioiden sotilaiden kanssa ottamatta kantaa Suomen sotilaalliseen liittoutumiseen. Kriisinhallintatoiminta

¹⁰ Ryter Marc-André (2002), *Managing contemporary crises: A challenge for the European union*, s.16

¹¹ Tuomi Osmo (2003), *Seuraako Euroopan unioni akaisempien suurvaltojen kehitystä ?*, s. 27

¹² Ryter Marc-André (2002), *Managing contemporary crises: A challenge for the European union*, s.16

¹³ Koivula, Tammilehto (2005), *Crisis Management: A new form of Nation-Building ?*, s.14-15

¹⁴ Kerttunen, Kouvila, Jeppsson (2005), *EU battlegroups: Theory and development in the light of Finnish Swedish Co-operation*, s 19

edesauttaa jatkossa yhteistoimintaa muiden sotilasliitossa olevien valtioiden kanssa, mikäli Suomi tulevaisuudessa liittyy sotilasliittoon. Suomen turvallisuuspolittisina vaihtoehtoina voidaan edelleenkin nähdä: pysyminen sotilaallisesti liittoutumattomana, sotilaallinen liittoutuminen (NATO-jäsenyys), EU:n sotilaallisen yhteistyön syventäminen tai jokin yhdistelmä näistä.¹⁵

*”Suomi osallistuu sekä Yhdistyneiden kansakuntien, Euroopan unionin että NATOn johtamiin kriisinhallintaoperaatioihin. Ne ovat kaikki Suomelle tärkeitä viiteryhmiä, sillä niillä on jokaisella oma ja toisiaan täydentävä roolinsa kansainvälisten kriisien rajoittamisessa ja hallinnassa.”*¹⁶ - Amiraali Juhani Kaskeala

1.2 Teoreettiset lähtökohdat ja tutkimusasetelma

Tämä tutkimus perustuu kvalitatiiviseen asiakirjatutkimukseen. Teoreettisen viitekehyksen muodostamisessa on haasteeksi noussut perinteisten realististen ja liberalististen teorioiden riittämättömyys selittämään kansainvälisten järjestöjen välistä toimintaa. Ongelmaksi muodostuivat kansainvälisen järjestelmän rakenne, järjestelmän anarkisuuden määrittelyt sekä voimapolitiikan yhdistäminen. Tutkimuksessa käytetyt tulkinnat kansainvälisen järjestelmän rakenteesta ja valtion turvallisuusympäristöstä on valittu realismin ja liberalismien periaatteita osittain yhdistävän teoriakoulukunnan ns. Englantilaisen koulukunnan alalta.¹⁷

1.2.1 Teoriat ja tutkimusmenetelmät

Haasteena realismin mukainen maailmannäkemyk

Realismi perustuu valtiokeskeisyyteen ja pitää valtiota keskeisenä tekijänä maailmanjärjestyksessä. Sodat voidaan nähdä syntyvän ihmisen pahuudesta ja konfliktien hallinta jää vahvimman osapuolen päätettäväksi.¹⁸ Maailmanjärjestys on jatkuvassa anarkian tilassa jossa järjestelmän muutokset toteutuvat sodankäynnin

¹⁵ Ruhala, Sivonen, Tiilikainen, Järvenpää (2003), Suomen turvallisuuspolitiikan vaihtoehdot

¹⁶ Kaskeala (2006), Puolustusvoimain komentajan puhe Tampereella rauhanturvaamisen 50-vuotisjuhlassa 4.12.2006

¹⁷ Jackson, Sörensen (2003), Introduction to International Relations: Theories and approaches, s.53

¹⁸ Hakovirta Harto (2002), Maailmanpolitiikka: Teoria ja Todellisuus, s.34

kautta. Kansainväliset suhteet ovat jatkuvaa voimakkaiden valtioiden välistä kamppailu vaikutusvallasta ja turvallisuudesta.¹⁹

Euroopan unionin kriisinhallinnan tarkastelua voisi pelkästään realismiin nojautuen toteuttaa tarkastelemalla unionin yksittäisten valtioiden toimintaa. Tämä yksinkertaistaminen voi aiheuttaa ongelmia unionin toiminnan ymmärtämisessä, sillä unionin voidaan katsoa olevan enemmän kuin jäsenvaltioidensa summa. Unioni toimijana on sekä jäsenvaltioidensa summa, että siihen yhdistettynä unionissa toimiva ylivaltiollinen järjestelmä.

Realismin mukainen perusnäkemys kansainvälisestä järjestelmästä, joka koostuu yksittäisistä valtioista, jotka mittaavat voimiaan täysin anarkisessa järjestelmässä ei sovi EU:n tai muiden kansainvälisten järjestöjen tutkimiseen, sillä siinä ei huomioida kansainvälisten järjestöjen ylivaltiollisen elementin vaikutuksia valtiollisiin päätöksiin ja yhteistoimintaan.

Realismi kuitenkin tarjoaa työkaluja kansainvälisten toimijoiden vuorovaikutuksen tutkimiseen. Realisti Kenneth N Waltzin kehittämää voimapolitiikan konseptia voidaan pitää kansainvälisen tutkimuksen työkaluna, joka sopii kansainvälisten toimijoiden tarkasteluun, varsinkin sotilaallisen toiminnan osalta.

Voimapolitiikka perustuu kansainvälisten toimijoiden väliseen jatkuvaan kilpailuun anarkisessa järjestelmässä. Voimapolitiikan neljä keskeistä teesiä ovat Waltzin mukaan:²⁰

1. Voima mahdollistaa autonomian säilyttämisen toisten voimankäyttäjien vaikutuspiirissä
2. Suurempi voima antaa enemmän toimintamahdollisuuksia vaikka lopputulos jäisikin epäselväksi
3. Vahvempi päättää mitä ja miten peliä pelataan
4. Suuri voima antaa haltijalleen ison panoksen järjestelmään ja mahdollistaa sen eteen toimimisen

¹⁹ Visuri Pekka (1997), Turvallisuuspolitiikka ja strategia, s.203 – 207

²⁰ Waltz Kenneth N. (1979), Theory of international politics, s.194 – 195

Näitä teesejä käytetään tässä tutkimuksessa hyväksi tarkasteltaessa sekä kansainvälisten toimijoiden keskeistä vuorovaikutusta, että Suomen toimintaa valtiona osana Euroopan unionia.

Liberalismi - idealismi

Liberalismi on realismiin verrattuna positiivisempi teoria. Liberaali näkee mahdollisena vaikuttaa kansalliseen ja kansainväliseen toimintaan järkeilyn kautta siinä määrin, että konflikteja voidaan välttää. Maailmanjärjestön tarkastelun keskipisteenä ei nähdä niinkään valtiota, vaan yksilö osana suurempaa kokonaisuutta.²¹ Liberaali näkemys on, että järkeilyn ja neuvottelujen avulla voidaan ratkaista konflikteja.

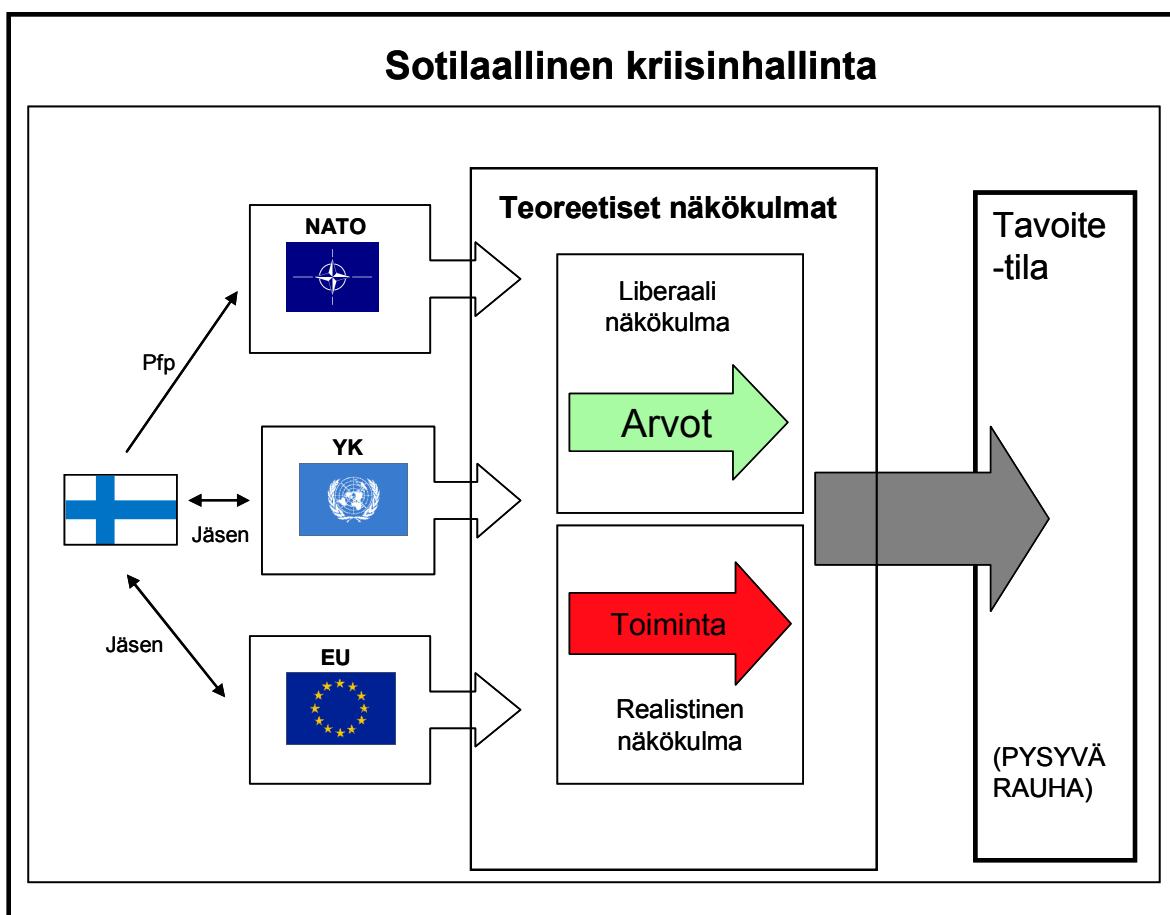
Liberalismin pääasiallisia koulukuntia on ainakin neljä:²²

- Sosiologiaan perustuva liberalismi korostaa ei valtiollisten toimijoiden tärkeyttä kansainvälisessä järjestöissä.
- Keskinäisriippuvaisuutta korostava liberalismi pitää keskinäisriippuvuuden ja turvallisuuden välistä yhteyttä lähtökohtanaan.
- Republikaaninen liberalismi pitää perusväitteenään sitä, että liberaalit demokratiat ovat rauhallisimpia eivätkä sodi keskenään.
- Institutionaalinen liberalismi väittää, että kansainväliset järjestöt helpottavat valtioiden välistä yhteistyötä, ja että järjestöitymisen lisääntyessä kansainvälinen järjestelmä muuttuu vakaammaksi. Näin ollen kansainväliset järjestöt, kuten esimerkiksi NATO ja EU nähdään vakautta lisäävinä järjestöinä, jotka ehkäisevät maailmanjärjestön joutumista anarkiaan.

Kaikkia näitä teoreettisia näkökulmia voidaan soveltaa kansainvälisten järjestöjen toimintaa tarkastellessa. Tosin koulukuntien näkemykset maailmanjärjestyksen luonteesta vaihtelee. Tässä tutkimuksessa pidetään totena kaikkia näitä eri liberalististen koulukuntien väittämiä sillä ne eivät kumoa toisiaan. Liberalismin osalta tarkastelun lähtökohtana pidetään kuitenkin keskinäisriippuvuuden sekä demokratioiden rauhallisuutta korostavaa näkökantaa.

²¹ Visuri Pekka (1997), Turvallisuuspolitiikka ja strategia, s.207 – 214

²² Jackson, Sörensen, Introduction to International Relations: Theories and approaches, s.109 – 121



Kuva 1.1 Teorioiden soveltaminen tutkimuksessa

Teorioiden käyttö

Tutkimuksessa tarkastellaan kansainvälisiä toimijoita (YK,NATO,EU) sekä yhtä kansallista toimijaa (Suomi) kuten Kuvassa 1.1 on esitetty. Tarkastelu perustuu realismiin voimapolitiikkaan ja näiden kahden liberaalismin perusolettamukseen: ²³

- Keskinäisriippuvuuden lisääntyessä turvallisuus kasvaa.
- Demokratiat eivät sodi keskenään.

Luvuissa kaksi kolme ja neljä esitetään vastauksia tutkimuskysymyksiin. YK:n ja NATO:n toimintaa tarkastellaan ainoastaan pintapuolisesti, mutta EU:n ja Suomen sotilaallista kriisinhallintaa tarkastellaan turvallisuusympäristöanalyysiin perustuvien uhkakuvien ja saavutettavan hyödyn kautta. Luvussa viisi käsitellään edeltävissä luvuissa saatuja tutkimustuloksia teoreettisten mallien avulla ja kootaan tutkimuksen johtopäätökset.

²³“To be free is to be governed by a liberal democracy”: Rummel R.J (2006), Freedoms principles, kirja käsittelee liberaalin demokratian vaikutukset vapauteen ja rauhaan.

1.2.2 Englantilainen koulukunta

Englantilainen koulukunta hyväksyy voiman tärkeyden kansainvälisessä toiminnassa ja keskittyy osittain valtiollisen järjestelmän tarkasteluun. Kansainvälisen järjestelmän anarkisuutta pidetään totena, mutta ei pelkästään valtioiden välisenä epäjärjestyksenä, vaan myös kansainvälisten järjestöjen ja ylikansallisten toimijoiden ja jopa yksilöiden välisenä anarkisuuden tilana.²⁴

Toinen iso tekijä Englantilaisen koulukunnan näkökannalta on valtion kahtiajako, voima- ja oikeusvaltioon. Yleisesti hyväksytään siis realistien näkemys voimapolitiikan ja voiman tärkeydestä kansainvälisessä toiminnassa. Toisaalta voimapolitiikka ei ole ainoa kansainvälisen järjestelmän anarkista toimintaa säättävä tekijä. Koulukunnassa vallitsee liberalistivaikutteinen näkemys siitä, että on olemassa joitakin normeja ja sääntöjä, joiden mukaan toimintaa säädellään. Voimapuoli valtiosta keskittyy pääosin voimapolitiikan haasteisiin, kun taas oikeusvaltiopuoli keskittyy rauhanomaiseen kansainvälisen toimintaan.²⁵

Esimerkkinä tästä kaksijakoisuudesta voidaan nimetä YK, jossa turvallisuusneuvosto edustaa voimapolitiikan kenttää ja yleiskokous puolestaan oikeusvaltiollista kenttää. Turvallisuusneuvoston rakenne perustuu näennäiseen valtiolliseen voimaan jonka perusteella jotkin valtiot ovat pysyviä jäseniä ja omaavat veto-oikeuden. Yleiskokous tajoaa kaikille valtioille mahdollisuuden osallistua vertaisina ja yhden äänen omaavina. Eli päätökset tehdään enemmistön, eikä niinkään yksittäisten vahvojen valtioiden mielen mukaan.²⁶ Oikeusvaltiollista puolta ohjaavat yleisesti hyväksytyt eettiset ja moraaliset normit joista yksi esimerkki on YK:n määrittelemät ihmisoikeudet. Kansainvälistä järjestelmää siis ohjaa ja hillitsee jonkin verran eräänlainen normiverkosto, jonka tarkka määrittäminen ei ole helppoa. Ei ole olemassa yhtä järjestöä, joka pystyisi valvomaan eettisten ja moraalisten normien noudattamista. YK on lähimpänä tällaista organisaatiota, mutta käytännön valvontakyky puuttuu.²⁷

²⁴ Jackson, Sörensen, Introduction to International Relations: Theories and approaches, s.109 – 121

²⁵ Jackson, Sörensen, Introduction to International Relations: Theories and approaches, s. 53 – 56

²⁶ Jackson, Sörensen, Introduction to International Relations: Theories and approaches, s. 54

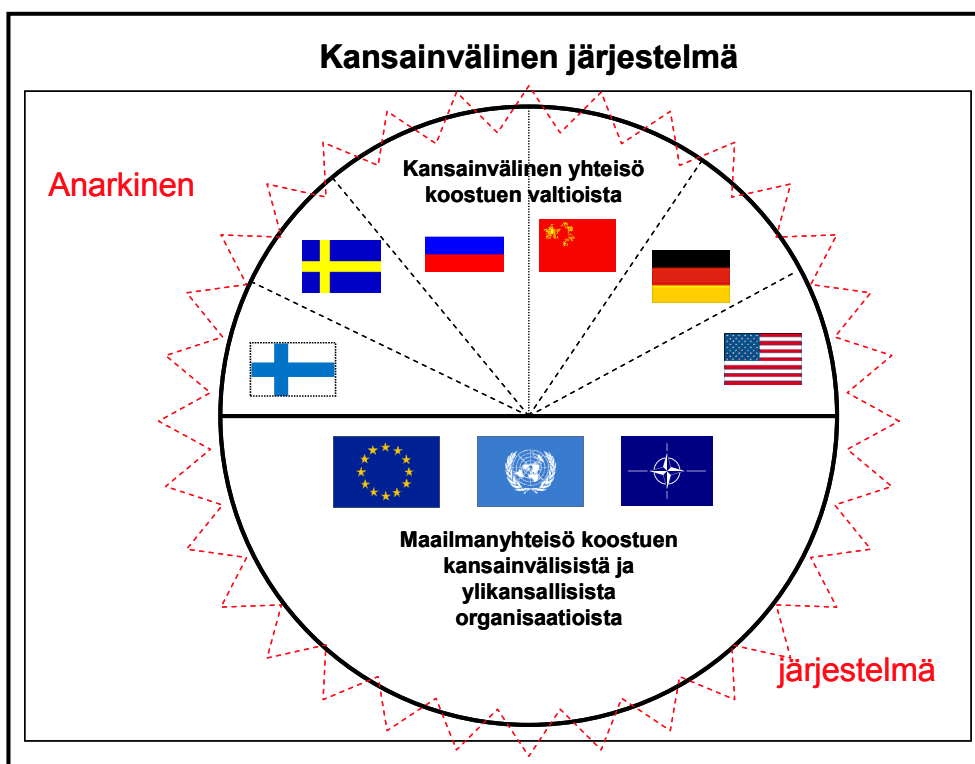
²⁷ Buzzan Barry (2004), From International to World Society?: English school theory and the social structure of globalisation & Buzan, Waever, de Wilde (1998) Security, A new framework for analysis.

Tässä tutkimuksessa keskitytään valtion voimapolitiittiseen osaan. Sotilaallista toimintaa tutkittaessa on luonnollista tarkastella voimapolitiikkaa ja kansainvälisten toimijoiden välistä voimatasapainottelua. Erona Waltzin alkuperäisen voimapolitiikan teesien käyttötarkoituksesta on se, että ei tarkastella pelkästään valtioiden välistä voimapolitiikkaa vaan myös kansainvälisten järjestöjen välistä voimakamppailua. Kansainvälisiä järjestöjä tarkastellaan kuten ne olisivat yksi iso valtio. Tämä on varsinkin EU:n osalta perusteltua johtuen unionin syvästä integraatioasteesta sekä taloudellisesti, poliittisesti että tulevaisuudessa myös sotilaallisesti.

Kansainvälinen järjestelmä

Kansainvälisen järjestelmän voidaan nähdä koostuvan kolmesta eri kokonaisuudesta:²⁸

1. Kansainvälinen yhteisö koostuen valtioista
2. Kansainväliset organisaatiot: YK, NATO, EU ja Afrikan Unioni (AU)
3. Maailmanyhteisö koostuen ylikansallisista toimijoista ja yksilöistä (lobbausryhmät, taloudelliset toimijat, ympäristölliset toimijat, ym.)



Kuva 1.2 Kansainvälinen järjestelmä²⁹

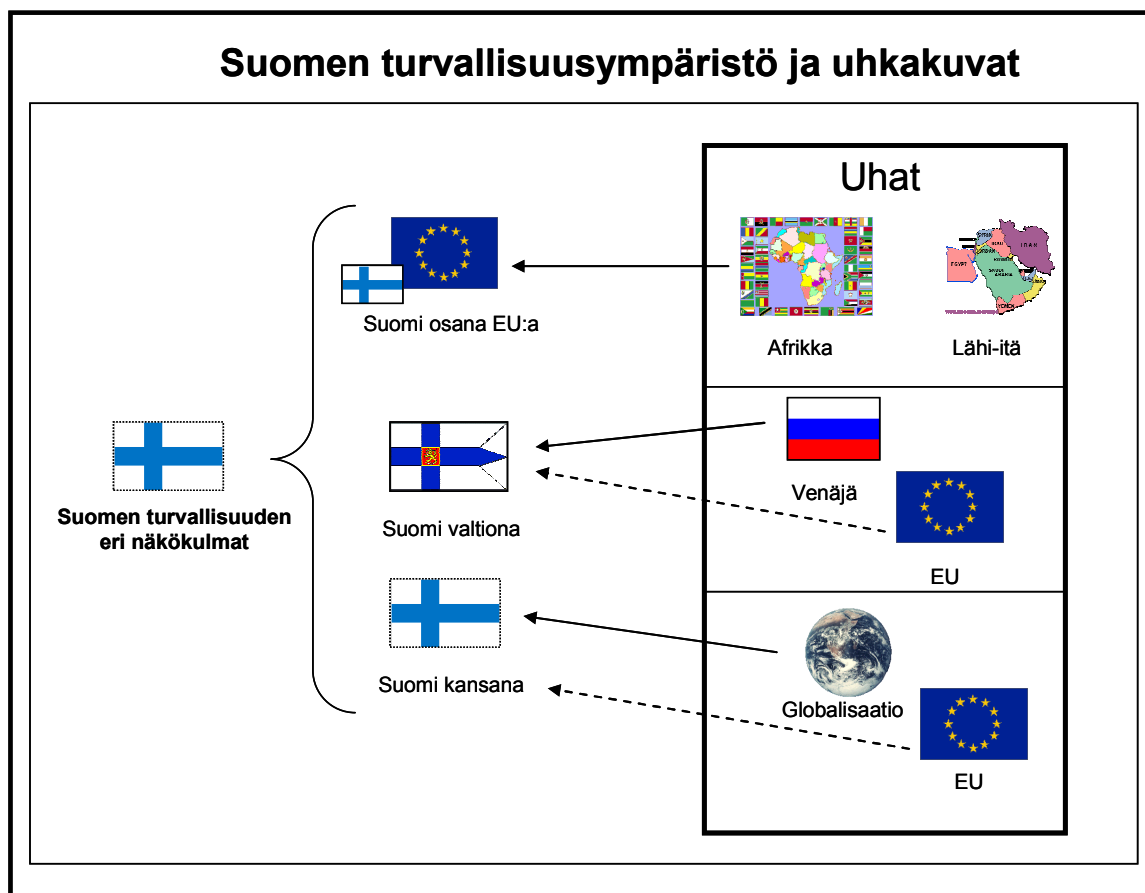
²⁸ Buzzan Barry (2004), From International to World Society?: English school theory and the social structure of globalisation, s. 9 ja 98

²⁹ Kuva perustuu; Buzzan Barry (2004), From International to World Society?: English school theory and the social structure of globalisation, s. 98 ja 109 kuviin

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan valtioista koostuvaa kansainvälistä yhteisöä sekä kansainvälisistä organisaatioista muodostuvaa järjestelmää. Ylivaltiollisia organisaatioita ei tarkastella erikseen, mutta niiden taustavaikutukset huomioidaan. Täten kansainväliset organisaatiot ja ylivaltiolliset järjestöt on yhdistetty yhteen kategoriaan, kuten Kuvassa 1.2 on esitetty.

Valtiollinen tarkastelu

Valtiollisen tason tarkastelun lähtökohtana on Suomen turvallisuusympäristö ja siihen kohdistuvat uhkakuvat. Valtiollinen turvallisuusympäristö on jaettu kolmeen kokonaisuuteen: Suomi osana Euroopan unionia, Suomi itsenäisenä valtiona ja Suomi kansana.³⁰ Näihin kokonaisuuksiin kohdistuu eri uhkakuvia. Tarkastelun painopisteinä ovat Suomen turvallisuusympäristö osana EU:a sekä Suomen valtiolliset uhkakuvat. Esimerkkejä eri näkökulmien uhista kuvassa 1.3.



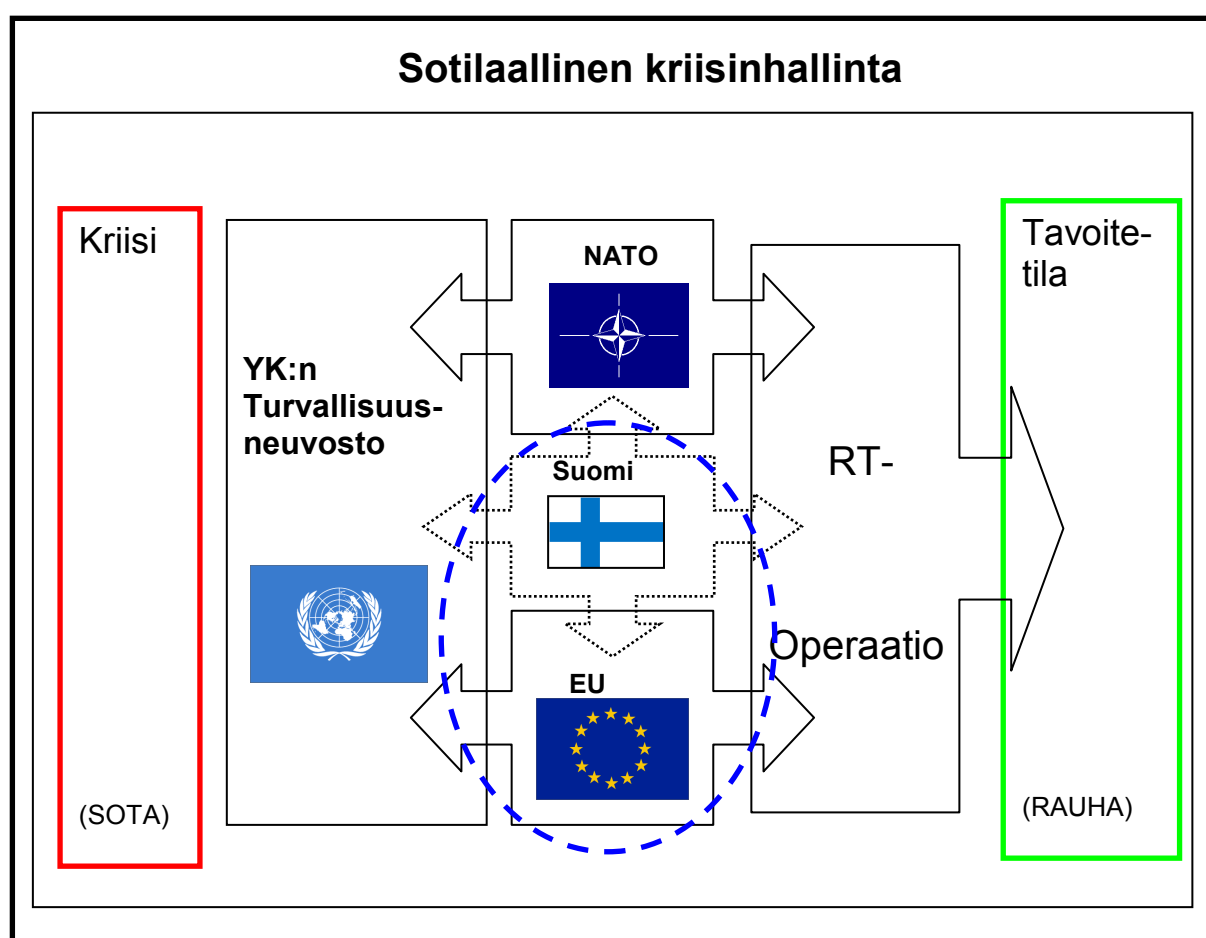
Kuva 1.3 Suomen turvallisuuden eri näkökulmat³¹

³⁰ Buzan, Waever, de Wilde (1998), Security, A new framework for analysis, s. 171 – 173

³¹ Kuva perustuu; Buzan, Waever, de Wilde (1998), Security, A new framework for analysis, , s. 172

1.2.3 Tutkimusasetelma

Kansainvälisen tason tarkastelun viitekehystenä on YK:n NATO:n sekä EU:n sotilaalliset kriisinhallintaoperaatiot. EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan taustatietojen ja kehityksen viitekehystenä on EU:n Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP), ja sen osana Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (ETPP) (kts. Liite1). Suomen valtion tarkastelun viitekehystenä on Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka sekä osaltaan myös Suomen tosiasiallinen toiminta kriisinhallintaoperaatioissa. Tutkimuksen viitekehys ja painopiste on esitetty kuvassa 1.4.



Kuva 1.4 Tutkimuksen viitekehys

Tutkimus kohdistuu mm. poliittisiin päätöksiin ja näiden vaikutuksiin eri tasoilla, niin kansainvälisellä kun kansallisella tasolla. Tutkimuksessa tarkastellaan raporteja ja selvityksiä YK:n, NATO:n, EU:n ja Suomen sotilaallisesta rauhanturvaamisesta. Painopisteenä on EU:n sotilaallinen kriisinhallinta, joka tarkastellaan sekä kansainvälisellä että valtiollisella tasolla.

1.3 Tutkimuksen tavoite ja tutkimuskysymykset

Tämän tutkimuksen tavoitteena on selvittää miten EU on osallistunut sotilaalliseen kriisinhallintaan sekä samalla selvittää mikä Suomen rooli on osana EU:n rauhanturvaamista. Pyrkimyksenä on myös selvittää minkä takia EU näkee tarvetta oman rauhanturvaamisorganisaation kehittämiseen.

YK aloitti rauhanturvaamisoperaatiot vuonna 1948 ja on siitä lähtien jatkuvasti ylläpitänyt eri operaatioita ympäri maailmaa. Kaikki Euroopan Unionin jäsenvaltiot ovat YK:n jäseniä. Tästä johtuen jokaisella EU-valtiolla on mahdollisuus osallistua YK-johtoiseen rauhanturvaamiseen.³²

Enemmistö Euroopan Unionin jäsenmaista kuuluu NATO:n. NATO:lla on rauhanturvaamista varten olemassa oma organisaationsa, joukkoja sekä sopimus rauhanturvaamisesta YK:n kanssa. Tämän lisäksi NATO:on kuulumattomat EU-valtiot voivat osallistua NATO-johtoiseen rauhanturvaamiseen Partnership for Peace (Pfp) sopimuksen myötä.³³

EU on jatkuvasti kehittämässä omaa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaansa. EU on omia sotilaallisia kykyjä kehittämällä päässyt johtamaan omia rauhanturvaamisoperaatioita. Perustamalla nopeaan toimintaan pystyviä taisteluosastoja EU pyrkii lisäämään vaikutusvaltaansa rauhanturvaamisen saralla. Vaikka EU ei ainakaan vielä ole sotilaallinen liitto, unioni pyrkii lisäämään kansainvälistä sotilaallista vaikuttamista.

Yhtenä syynä EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan kehittämiseksi on pidetty tarvetta ylläpitää useita suuria rauhanturvaoperaatioita samanaikaisesti.

*”Useiden suurten kriisinhallintatehtävien samanaikainen käynnissäolo edellyttää kansainväliseltä yhteisöltä lisää voimavaroja. Erityisesti vaatimaan toimintaan kykeneviä, hyvin koulutettuja ja varustettuja joukkoja ei ole riittävästi tarjolla...”*³⁴

³² YK

<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/bnote.htm> (23.8.2006)

³³ Partnership For Peace (NATO)

<http://www.nato.int/issues/pfp/index.html> (23.8.2006)

³⁴ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004), s.38

Tutkimuksen tavoitteena on selvittää, miksi EU näkee tarpeellisena ylläpitää ja kehittää omaa sotilaallista kriisinhallintajoukkoa, sekä mikä Suomen rooli on EU:n sotilaallisessa kriisinhallinnassa. Tutkimuksessa pyritään vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

1. Mitä kriisinhallintaoperaatioita YK:lla NATO:lla ja EU:lla on tällä hetkellä käynnissä?
2. Miten EU:sta on tullut kriisinhallintaan kykenevä unioni?
3. Miksi ja miten EU suorittaa sotilaallista kriisinhallintaa?
4. Missä ja miten Suomi on osallistunut eri kriisinhallintaoperaatioihin?
5. Mitä Suomi hyötyy aktiivisesta osallistumisesta kriisinhallintaan?

1.4 Rajaukset

Tutkimusta on rajattu siten, että tässä työssä käsitellään ainoastaan sotilaallista kriisinhallintaa. Poliisioperaatioita, rajavartio-operaatioita tai humanitäärisiä aspekteja ei käsitellä tutkielmassa ollenkaan. Rauhanturvaamisoperaatio on aina yhdistelmä eri järjestöjen toimia. Humanitäärinen apu kriisialueilla turvataan sotilaallisin keinoin ja paikallista hallintoa tuetaan mahdollisesti asiantuntijavoimin. Tavoitteena on yleensä tilanteen vakauttaminen ja elinolojen parantaminen. Rauhanturvaamisen mandaatin antaa pääsääntöisesti YK, eikä suvereeniin valtioon lähetetä rauhanturvaajia ilman valtion suostumusta.

”Yleensä rauhanturvaoperaation perustaa YK:n turvallisuusneuvosto ja sitä johtaa aina YK:n pääsihteeri. Tämän täytyy tapahtua yhteisymmärryksessä isäntämaiden hallitusten ja yleensä myös muiden mukana olevien osapuolten kanssa. Sotilaiden ja siviilihenkilökunnan täytyy pysyä ehdottoman puolueettomina eivätkä he saa puuttua sen maan sisäisiin asioihin, jonne heidät on sijoitettu”³⁵

³⁵ Mikä on rauhanturvaaminen ?

http://www.un.dk/finnish/FN/international_fred_og_sakerhet/vad_ar_egentligen_en_fredsbevarand.htm (6.3.2007)

Tässä tutkimuksessa keskitytään sotilaallisiin, rauhanturvajoukkoja vaativiin operaatioihin. Tarkkailijaoperaatiot otetaan huomioon YK:n rauhanturvaamisen osana, mutta operaatioiden luonne nähdään täysin erilaisena kuin sotilaallisten rauhanturvajoukkojen suorittamat operaatiot. Tutkimuksessa ei tarkastella Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (ETYJ), tarkkailu- ja siviilioperaatioihin painottuvaa kriisinhallintaa.³⁶

Tutkimuksessa tarkastellaan kolmen eri organisaation rauhanturvaamista: YK:n, NATO:n ja EU:n. Näkökulmana on suomalainen rauhanturvaaminen osana näiden organisaatioiden rauhanturvaamisoperaatioita. Vertaamalla EU:n rauhanturvaamista YK:n ja NATO:n rauhanturvaamiseen pyritään selvittämään EU:n kriisinhallinnan suhdetta näiden kahden organisaation kriisinhallintaan. YK:n ja NATO:n operaatioita tarkastellaan pintapuolisesti ja tarkoituksena on syventyä EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaan sekä Suomen osallistumiseen tähän toimintaan.

1.5 Lähdeaineisto

Tutkimuksen lähdeaineistona on käytetty pääasiassa virallisia asiakirjoja sekä aiheeseen liittyvää kirjallisuutta. Kaikki käytetyt lähteet ovat julkisia. Lähdeaineiston luotettavuus on kauttaaltaan korkea, mutta on huomioitava, että kyseessä on useasti tarkasteltavan osapuolen itse laatima materiaali. Tässä mielessä rauhanturvaoperaatioihin liittyvä faktatieto on yhtä luotettavaa kuin sitä tuottanut organisaatio.

On epätodennäköistä, että YK, NATO tai EU laatisivat propagandamielessä vääristeleviä raportteja ja asiakirjoja. Kielenkäyttö eri kansainvälisten järjestöjen laatimissa teksteissä antaa kuitenkin aina mahdollisuuden tulkita asioita eri tavoilla. Tutkimustyön käsittelemät aiheet ja ilmiöt eivät ole kauttaaltaan yksiselitteisiä. Faktatiedon osalta on huomioitava, että tutkimus on kvalitatiivinen ja osa faktoista ovat joissain tapauksissa tulkittavissa eri tavoin. Varsinainen lähdekritiikki ja aineoston luotettavuuden anlyysi on luvussa 5.4.

³⁶ ETYJ

<http://www.osce.org>

2. SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA

Sotilaallinen kriisinhallinta on vuodesta 1948 ollut Yhdistyneiden kansakuntien työkalu kriisien hallitsemiseen. Sotilaallinen kriisinhallinta on mahdollistanut rauhanneuvotteluprosessien turvaamista ja pyrkinyt minimoimaan kriisialueiden siviiliväestön kärsimystä. Sotilaallisen kriisinhallinnan periaatteet ja toiminta on ajan myötä otettu myös muiden kansainvälisten järjestöjen toimintaan mukaan. Esimerkkeinä kriisinhallintaa suorittavista kansainvälisistä järjestöistä voidaan mainita mm. NATO, Afrikan unioni sekä EU.³⁷ Tässä luvussa käsitellään kriisinhallintaa yleisesti sekä YK:n ja NATO:n rauhanturvaamisen yleisiä piirteitä ja toimintatapoja.

2.1 Terminologian määrittely

Rauhanturvaaminen käsitteenä on moniulotteinen. Termien määrittely on haastavaa sillä terminologia muuttuu rauhanturvaamisen kehittymisen myötä. Rauhanturvaamista ja kriisinhallintaa voidaan tietyssä määrin pitää synonyymeinä, mutta kriisinhallinta ilmentää laajemman toimintakentän kuin rauhanturvaaminen. Sotilaallinen kriisinhallinta tarkoittaa sotilaallisin keinoin toteutettua kriisinhallintaa.

”Rauhanturvaamistoiminnalla on perinteisesti ymmärretty YK-johtoisia operaatioita. Kylmän sodan päättymisen jälkeen on myös rauhanturvaoperaatioiden luonne muuttunut. Kriisinhallinta-termi ilmentää yhtäältä sitä, että toiminnan tavoitteet ovat moninaisemmat kuin kylmän sodan ajan rauhanturvaamisessa. Kriisit ovat entistä useammin valtioiden sisäisiä kuin niiden välisiä. Ne eivät kunnioita rajoja sotilaiden ja siviilien välillä, vaan ne kohdistuvat kokonaisuun yhdyskuntiin ”³⁸

Tässä tutkimuksessa kriisinhallinta ja sotilaallinen kriisinhallintaa määritellään Suomen ulkoasiainministeriön määritelmien mukaisesti seuraavasti:

Kriisinhallinta: Kansainvälisen yhteisön toimet kriisien estämiseksi ja rajoittamiseksi, osapuolten väkivallankäytön lopettamiseksi, aiheutuneiden tuhojen korjaamiseksi

³⁷ YK: <http://www.un.org/> (5.12.2006)

Afrikan unioni: <http://www.africa-union.org/>(5.12.2006)

Euroopan unioni: http://europa.eu/index_fi.htm (5.12.2006)

NATO: <http://www.nato.int/> (5.12.2006)

³⁸ Puolustusvaliokunnan lausunto 8/2005 vp: Hallituksen esitys laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi / http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/puvl_8_2005_p.shtml

sekä kriisialueen turvallisuuden, vakauden ja yhteiskunnan toimintojen sekä oikeusjärjestyksen palauttamiseksi.

Sotilaallinen kriisinhallinta: Sotilaallisin keinoin tapahtuvaa kriisinhallintatoimintaa (rauhanturvaamista). Toiminta tähtää ensisijaisesti vakauden ja turvallisuuden palauttamiseen ja säilyttämiseen kriisialueella, tavoitteena edellytysten luominen yhteiskunnan muiden toimintojen käynnistämiseksi.³⁹

2.2 YK:n kriisinhallinta

Sotilaallinen kriisinhallinta on vain yksi YK:n rauhan ylläpitämisen toimintamuoto. YK suorittaa laajemmin kriisinhallintaa myös siviilikriisinhallinnan saralla ja varsinkin humanitäärisenä toimijana. YK on kansainvälisistä järjestöistä suurin ja kattavin, mikä asettaa sen erityisasemaan rauhanturvaamisoperaatioiden perustamiseen liityvissä kysymyksissä.

2.2.1 YK:n kriisinhallinnan määrittely

YK kansainvälisenä järjestönä perustettiin ylläpitämään rauhaa ja estämään uuden maailmansodan syntyä.

”Me Yhdistyneiden kansakuntien kansat, vakaana tahtonamme pelastaa tulevat sukupolvet sodan vitsaukselta, joka jo kahdesti nykypolven eläessä on tuottanut ihmiskunnalle sanomattomia kärsimyksiä ...

... yhdistää voimamme kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi ... ”⁴⁰

YK:n peruskirjassa määritetään järjestön eri toimintamahdollisuuksia rauhan säilyttämiseksi ja sotien rajoittamiseksi. YK onkin vuodesta 1948 suorittanut rauhanturvaamista sekä sotilas- että siviilihenkilöstön voimin. Kokonaisuudessaan rauhanturvaamiseen käytetyt resurssit eivät ole rahassa laskettuna kovin merkittävät. Vuoden 2004 arvion mukaan maailman sotilaalliset kokonaiskustannukset olivat noin 950 miljardia dollaria. (USD). Kun taas YK:n vuodesta 1948 vuoteen 2006 käytetyt resurssit rauhanturvaamiseen (58v aikana) on arvioitu olevan noin 41 miljardia dollaria (USD). Vuoden 2006 budjetti YK:n rauhanturvatoiminnalle on 4,75 miljardia

³⁹ Suomen ulkoasiainministeriö:

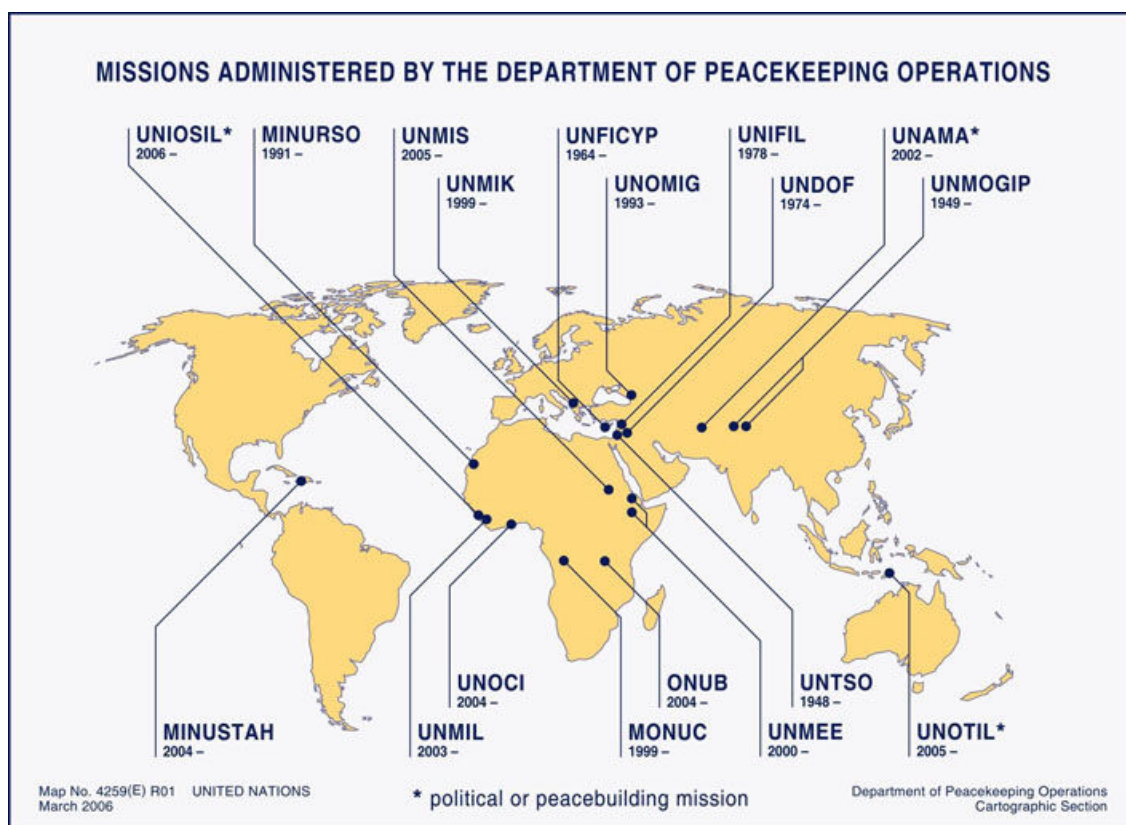
<http://www.formin.fi/public/?contentid=70031&contentlan=1&culture=fi-FI> (5.12.2006)

⁴⁰ YK:n peruskirja: Johdanto <http://www.ykliitto.fi/yktieto/peruskir.htm> (5.12.2006)

dollaria (USD) mikä vastaisi 0,5 % sotilaallisista kokonaiskustannuksista (2004). Laskuissa on toki huomioitava että muutkin toimijat kuin YK toteuttavat kriisinhallintaa, eikä rauhanturvatoiminta sinänsä ole muun sotilaallisen toiminnan vastakohta.⁴¹

2.2.2 YK:n operaatiot

YK on toimeenpannut 61 rauhanturvaoperaatiota vuodesta 1948. Tällä hetkellä käynnissä olevia operaatioita on 16. Nykyiset rauhanturvaoperaatiot on esitetty kuvassa 2.1.



Kuva 2.1 YK:n rauhanturvaoperaatiot maailmalla⁴²

Käynnissä olevat operaatiot

Tällä hetkellä YK:lla suorittaa 16 rauhanturvaoperaatiota maailmanlaajuisesti. Operaatioiden miesvahvuudet ja kärsityt tappiot esitetty taulukossa 2.1.

⁴¹ Sotilaalliset kokonaiskustannukset, <http://www.globalsecurity.org/military/world/spending.htm>
YK:n rauhanturvatoiminnan kustannukset Background note 30. September 2006,
<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/bnote010101.pdf> (1.12.2006)

⁴² YK: Background note 30. September 2006

Taulukko 2.1 Operaatioiden miesvahvuudet ja tappiot⁴³

Operaatio	Alk.	Sotilaat	Kokonaishenkilöstö	Tappiot
UNTSO	1948	-	378	48
UNMOGIP	1949	-	113	11
UNICYP	1964	851	1,062	176
UNDOF	1974	1,047	1,190	42
UNIFIL	1978	5,147	5,552	258
MINURSO	1991	28	461	14
UNOMIG	1993	-	414	11
UNIMIK	1999	-	4,608	45
MONUC	1999	16,627	22,175	98
UNMEE	2000	2,064	2,652	16
UNIMIL	2003	14,570	17,452	83
UNOCI	2004	7,843	10,088	25
MINUSTAH	2004	6,642	9,457	18
ONUB	2004	2,353	3,148	23
UNMIS	2005	8,914	12,739	11
UNMIT	2006	-	822	-
Yhteensä		66,086	92,311	879

Rahoitus

YK on varannuta rauhanturvatoimintaansa vuoden 2006 heinäkuusta vuoden 2007 kesäkuuhun 4,75 miljardia dollaria (USD). Rauhanturvatoiminnan kokonaiskustannukset vuodesta 1948 kesäkuuhun 2006 ovat YK:n arvion mukaan olleet noin 41,04 miljardia dollaria (USD).⁴⁴

YK- henkilöstö operaatioissa:

YK:n yli 90 000 rauhanturvatoimintaan osallistuvasta henkilöstistä yli 76 000 ovat viranomaishenkilöstöä ja yli 66 000 niistä ovat sotilaita. YK-henkilöstön henkilöstöryhmät esitetty taulukossa 2.2.

⁴³ YK: Background note 30. September 2006

⁴⁴ YK: Background note 30. September 2006

Taulukko 2.2 YK-henkilöstöryhmät⁴⁵

Viranomaishenkilöstö 110:stä eri valtiosta yhteensä	76 726
- Sotilaat	66 086
- Poliisit	7 925
- Sotilastarkkailijat	2 715
Kansainvälinen siviilihenkilöstö	4 491
Paikallinen siviilihenkilöstö	9 268
YK vapaaehtoisia	1 826
Henkilöstö YK:n 16:a operaatiossa yhteensä	92 311
Kokonaistappiot vuodesta 1948 (58v)	2 302

2.2.3 Suomen osallistuminen

YK:lla on jatkuvasti yli 90 000 henkilöä sidottuna rauhanturvatoimintaan ympäri maailmaa, vuoden 2006 lopussa näistä 237 oli suomalaisia.⁴⁶ Suomalaiset osallistuvat sotilastarkkailija-, poliisi- sekä rauhanturvajoukkotehtäviin. Seuraavassa tarkastellaan ne operaatiota joihin Suomalaiset osallistuvat tällä hetkellä.

UNIFIL (Libanon, 203 sotilasta)

Heinä-elokuussa 2006 Etelä-Libanonissa Hizbollahin ja Israelin armeijan välillä käytyjen taistelujen seurauksena YK:n Turvallisuusneuvosto päätti vahvistaa Libanonissa vuodesta 1978 toiminutta UNIFIL –operaatiota. Libanonissa oleva suomalainen rauhanturvajoukko koostuu vahvennetusta Pioneerikomppaniasta sekä esikuntaupseereista. Pioneerikomppania toimii osana Suomalais-irlantilaisista Pataljoonaa.⁴⁷

Operaatiossa palvelee 85% maailmalla olevista Suomen YK-rauhanturvaajista. Joten se on Suomen suurin yksittäinen panostus YK-rauhanturvaamiseen.

⁴⁵ YK: Background note 30. September 2006,
<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/bnote010101.pdf> (1.12.2006)

⁴⁶ Joukkomäärät: UN Missions Summary,
http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2006/nov06_3.pdf (11.12.2006)

⁴⁷ Puolustusvoimien rauhanturvaoperaatiot / Libanon
<http://www.mil.fi/rauhanturvaaja/operatiot/libanon.dsp> (11.12.2006)

UNMEE (Etiopia – Eritrea, 7 sotilastarkkailijaa)

Heinäkuussa 2000 alkanut UNMEE-operaatio toimii Etiopian ja Eritrean raja-alueella. Operaation päätehtävänä on valvoa tarkkailupisteillä ja partioida tulitauon pitävyyttä noin 900 kilometriä pitkällä ja 25 kilometriä leveällä puskurivyöhykkeellä valtioiden armeijoiden välillä. Suomi on ottanut osaa UNMEE-operaatioon sen alusta lähtien lähettämällä sotilastarkkailijoita. Nykyisin maiden välisellä rajavyöhykkeellä toimii seitsemän suomalaista sotilastarkkailijaa.⁴⁸

UNMIK (Kosovo, 3 poliisia ja 2 sotilastarkkailijaa)

UNMIK on NATO-johtoisen KFOR-operaation rinnalla toimiva operaatio Kosovossa. Sotilastarkkailijatehtävissä toimii kaksi suomalaista.⁴⁹

UNMIL (Liberia, 2 sotilasta)

Operaation tehtävänä on tukea tulitaukosopimuksen täytäntöönpanoa ja rauhan palauttamista eri osapuolten välille, suojata YK:n henkilöstöä ja omaisuutta, tukea humanitääristä avustustyötä sekä avustaa Liberian kansallisen turvallisuuden kehittämistä.⁵⁰ Operaation esikunta on sijoittunut Liberian pääkaupunkiin, Monroviaan. Esikunnassa työskentelee kaksi suomalaista esikuntaupseeria.⁵¹

UNMIS (Sudan, 2 sotilasta ja 2 poliisia)

Operaatio perustettiin 24. maaliskuuta 2005. Tehtävänä on Sudanin hallituksen ja SPLM/A:n (Sudan Peoples liberation Movement/Army) välisen rauhansopimuksen täyttöönpäön valvominen Etelä-Sudanissa⁵²

Operaation esikunnassa työskentelee kaksi suomalaista esikuntaupseeria.⁵³

⁴⁸ Puolustusvoimien rauhanturvaoperaatiot / Eritrea / Etiopia
<http://www.mil.fi/rauhanturvaaja/operatiot/etiopia.dsp> (11.12.2006)

⁴⁹ Puolustusvoimien rauhanturvaoperaatiot / Kosovo
http://www.mil.fi/rauhanturvaaja/historia/ex_unmik.dsp (11.12.2006)

⁵⁰ Puolustusvoimien rauhanturvaoperaatiot / Liberia
<http://www.mil.fi/rauhanturvaaja/operatiot/liberia.dsp> (11.12.2006)

⁵¹ Puolustusvoimien rauhanturvaoperaatiot / Liberia

⁵² Puolustusvoimien rauhanturvaoperaatiot / Sudan
<http://www.mil.fi/rauhanturvaaja/operatiot/sudan.dsp> (11.12.2006)

UNMOGIP (Intia – Pakistan, 5 sotilastarkkailijaa)

UNMOGIP-sotilastarkkailuoperaatio toimii Intian ja Pakistanin kiistellyllä raja-alueella, Kashmirin ja Jammun maakunnissa. Nykyisin aseistamattomien sotilastarkkailijoiden tehtävänä on valvoa tapahtumia vuosien 1971-72 sodan tulitaukolinjan tuntumassa sekä raportoida niistä.⁵⁴

Suomi on osallistunut operaatioon vuodesta 1961. Nykyisin operaatiossa palvelee viisi suomalaista sotilastarkkailijaa.⁵⁵

UNTSO (Lähi-itä, 13 sotilastarkkailijaa)

Vuonna 1948 perustetun sotilastarkkailuoperaation tehtävänä on valvoa Israelin ja sitä ympäröivien arabimaiden kesken solmittuja aseleposopimuksia sekä estää yksittäisten tapausten eskaloituminen kriiseiksi.⁵⁶

Suomi on osallistunut operaatioon vuodesta 1967. Tällä hetkellä operaatiossa työskentelee 13 suomalaista, jotka toimivat eripuolilla operaatioaluetta. UNTSO:n Observer Group Lebanonin (OGL) päällikkönä toimii tällä hetkellä suomalainen upseeri.⁵⁷

2.2.4 YK rauhanturvaajana

YK on maailmanjärjestöistä suurin ja sen rauhanturvatoiminnassa on mukana runsaasti erilaisia joukkoja eri maista. Rauhanturvaoperaatiot, jotka YK toimeenpanee ja johtaa pitävät siis sisällään kovinkin erilaista koulutustaustaa omaavia joukkoja. Suomalaisen vapaaehtoisen YK-tehtävää suorittavan reserviläissotilaan on todettu suorituvan hyvin tehtävästään, eikä näin ollen ammattisotilas välttämättä ole reserviläistä parempi. Ongelmia YK:n

⁵³ Puolustusvoimien rauhanturvaoperaatiot / Sudan

⁵⁴ Puolustusvoimien rauhanturvaoperaatiot / Intia / Pakistan
<http://www.mil.fi/rauhanturvaaja/operatiot/intia.dsp> (11.12.2006)

⁵⁵ Puolustusvoimien rauhanturvaoperaatiot / Intia / Pakistan

⁵⁶ Puolustusvoimien rauhanturvaoperaatiot / Lähi-itä
<http://www.mil.fi/rauhanturvaaja/operatiot/me.dsp> (11.12.2006)

⁵⁷ Puolustusvoimien rauhanturvaoperaatiot / Lähi-itä

rauhanturvaamisella tuntuu olevan lähinnä päätöksenteon ja toimivaltuuksien osalta, eikä niinkään joukkojen koulutuksen tai toimintakyvyn suhteen.

Turvallisuusneuvoston päätöksenteon hitaus on aiheuttanut keskustelua operaatioiden aloittamisesta ilman YK:n valtuutusta.⁵⁸ Tämän suuntainen tarve on ilmennyt NATO:lla. Myös EU näkee tarpeellisena kriisinhallintaoperaatioiden nopean aloittamisen, jotta voidaan päästä vaikuttamaan kriisin kulkuun eikä pelkästään kriisin jälkihoitoon.⁵⁹

Suomi on vuodesta 1956 osallistunut YK:n rauhanturvaamiseen. Toiminta on viime vuosikymmenen aikana painottunut aikaisempaa enemmän sotilastarkkailija-toimintaan. Kuitenkin UNIFIL-operaation vahventamisen myötä Suomi osallistuu taas varsinaisilla joukoilla YK:n rauhanturvaamiseen. Suomella on noin 1000 rauhanturvaajaa eri tehtävissä maailmalla, näistä pelkästään 237 henkilöä ovat YK-tehtävissä. Suurin osa joukoista ovat siis NATO / EU johtoisissa tehtävissä. Tämä sitoutuminen eurooppalaiseen ja transatlanttiseen rauhanturvayhteistyöhön ei ole pelkkä sattuma, vaan selkeästi Suomen turvallisuuspolitiikan suuntauksen mukaista.⁶⁰

YK:lla ei ole varsinaisia omia joukkoja ja näin ollen järjestöltä puuttuu kyky nopeaan sotilaalliseen interventioon. NATO:n NRF:llä (NATO Response Force)⁶¹ ja EU:n taisteluosastoilla tulee olemaan tämä kyky. Nopean toiminnan kyky korostuu yhä enemmän, sillä tämänpäiväset kriisit vaativat nopeita päätöksiä ja nopeaa väliintuloa. YK:n toiminta rauhanturvaajana koostuu sotilaallisen kriisinhallinnan ohella sekä siviilikriisinhallinnasta että humanitäärisen avun tukemisesta. Vaikka YK:lta puuttuisikin sotillaallinen kyky toimia nopeasti, tämä ei poista järjestön tarpeellisuutta kriisin jälkihoidon sekä humanitäärisen avun koordinoijana.⁶²

Ongelmaksi muodostuu operaatioiden valtuuttaminen ja turvallisuusneuvoston rooli, mikäli YK hyväksyy sen, että NATO ja EU perustavat omia kriisinhallintaoperaatioita

⁵⁸ Kervinen Ossi (2001), Euroopan unionin kriisinhallintatoimien päätöksenteko: Rakenteet ja toimintamahdollisuudet, s.26

⁵⁹ Tosin vielä ainoastaan poikkeustapauksissa, Ojanen Hanna (2005), EU ja YK: Yhteinen tulevaisuus, s. 42 – 43

⁶⁰ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004), s.80

⁶¹ NATO Responce Force <http://www.nato.int/issues/nrf/index.html> (11.12.2006)

⁶² YK

<http://www.un.org/>

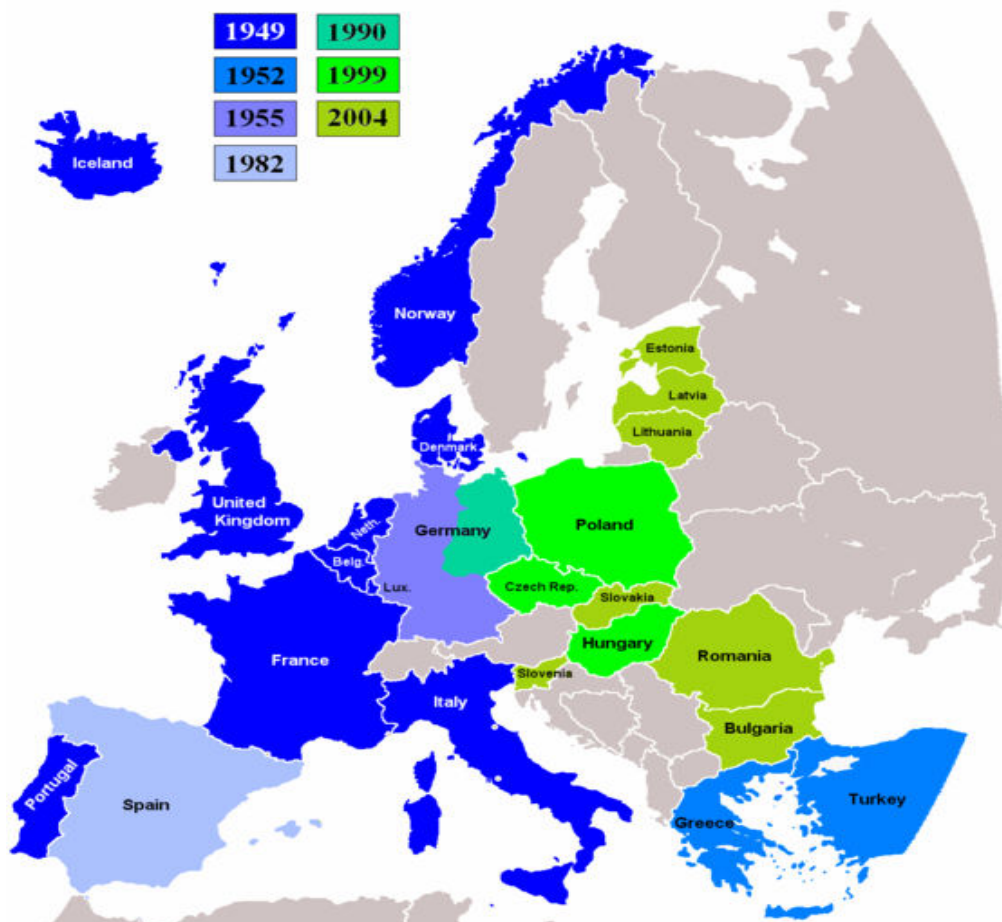
ennen kuin YK on käsitellyt kyseistä kriisiä ja siihen liittyviä mahdollisia kriisinhallintatoimenpiteitä. Nojautuen Waltzin kolmanteen teesiin koskien voimaa⁶³ voidaan todeta, että voimapolitiisesta näkökulmasta NATO:lla ja EU:lla on YK:hon nähden suurempi voima tässä asiassa, joten kyseiset järjestöt päättävät pelin kulun. Tämä pelkistäminen ei välttämättä kuvaa todellisuutta, mutta ainakin teoriassa NATO- ja EU-maiden vaikutusvalta YK:ssa kasvaa.

⁶³ Kts. tutkimuksen luku 1.2.1 (Voimapolitiikan teesit)

2.3 NATO:n kriisinhallinta

NATO, eli North atlantic treaty organisation on vuonna 1949 perustettu sotilasliitto joka koostuu 26 jäsenvaltiosta Euroopasta ja pohjoisamerikasta. Huomioitavaa on, että suurin osa NATO:n eurooppalaisista jäsenvaltioista ovat myös EU:n jäseniä. Kuvassa 2.1 esitetty NATO:n eurooppalaiset jäsenvaltiot liittymisvuoden tarkkuudella.

Rauhanturvaaminen ja sotilaallisen voiman käyttö on osa NATO:n kriisinhallintakonseptia. Kriisinhallinta on myös NATO:n määrittelyn mukaan kokonaisuudessaan paljon enemmän kuin pelkästään sotilaallista kriisinhallintaa. Kriisinhallinta on muuttunut ajan myötä alueellisen puolustuksen kriisien ennaltaehkäisystä suoranaisempaan toimintaan maailmanlaajuisesti eri kohdealueilla.⁶⁴



Kuva 2.2 Eurooppalaiset NATO- jäsenvaltiot liittymisvuoden mukaan⁶⁵

⁶⁴ NATO Handbook, Brussels (2006), s.44

British American security information council: NATO, Peacekeeping and the United Nations (1994) s. 4

⁶⁵ NATO / Wikipedia <http://en.wikipedia.org/wiki/NATO> (4.12.2006)

Kartan paikkaansapitävyys jäsenvaltioiden osalta tarkastettu, NATO Handbook, Brussels (2006), s.3

2.3.1 NATO:n kriisinhallinnan määrittely

Kriisinhallintaan voi liittyä sekä sotilaallisia, että ei-sotilallisia toimia vastauksena kriisiin, joka uhkaa kansallista tai kansainvälistä turvallisuutta. Kriisi voi olla poliittinen, sotilaallinen tai humanitäärinen. Syitä kriisin voivat olla esimerkiksi poliittiset kiistat, sotilaalliset konfliktit, teknologiset tapaturmat tai luonnonkatastrofit. Kriisinhallinta on NATO:n määrittelyn mukaan eri toimia joilla voi vastata näihin erilaisiin tilanteisiin.⁶⁶

Kriisinhallinnan toimintamuodot voivat vaihdella diplomaattisista neuvotteluista aina suoranaiseen sotilaalliseen toimintaan. Joissakin tapauksissa nähdään mahdollisena hallita kriisiä myös kriisialueen paikallisten toimijoiden kautta.⁶⁷

NATO:n kriisinhallinta on jaettu kahteen eri kriisinhallintakategoriaan. Ensimmäinen kategoria on perinteinen NATO-toimintaa tukeva, eli kollektiivista puolustusta ja artikla 5. pohjautuva kriisinhallinta. NATO-kriisinhallinnan toiseen kategoriaan lasketaan kriisinhallinta jonka tarve ei ole muodostunut kollektiivisen puolustuksen tai artikla 5. kautta. Esimerkki tällaisesta toiminnasta on YK-operaatioiden tukeminen.⁶⁸

Kollektiivistä puolustusta tukeva kriisinhallinta

Artikla 5. -operaatiot, ovat operaatioita jotka tukeutuvat NATO:n peruskirjan viidenteen artiklaan. 5. artikla määrittää agression yhtä tai useampaa NATO-maata kohtaan agressiona kaikkia NATO-maita kohtaan. NATO on kerran olemassaolonsa aikana toiminut kyseisen artiklan pohjalta. Syyskuun 11. päivän terroriskujen katsottiin olevan isku Yhdysvaltoja vastaan, ja näin ollen isku kaikkia NATO-maita vastaan.⁶⁹

Muuhun toimintaan liittyvä kriisinhallinta

Kriisinhallinta, jonka tarve ei pohjautu NATO:n sisäiseen tarpeeseen osana kollektiivista puolustusta on yleisin NATO:n kriisinhallintamuoto. NATO voi osallistua maailmanlaajuisesti kriisinhallinnan eri alueilla rauhanpakottamiseen, rauhanturvaamiseen, kriisien ennaltaehkäisyyn sekä humanitäärisiin operaatioihin.

⁶⁶ NATO Handbook (2006), s.44

⁶⁷ NATO Handbook (2006), s.45

⁶⁸ NATO Handbook (2006), s.45

⁶⁹ NATO Handbook (2006), s.44

NATO:n toiminnan Balkanilla ja Afganistanissa voidaan lukea kuuluvan tähän kategoriaan.⁷⁰

2.3.2 NATO:n operaatiot ja Suomi

NATO on ominut paikan mailmanlaajuisena kriisinhallintatoimijana. Seuraavassa esitellään NATO:n nykyisiä operaatioita ja Suomen osallistumista niihin. Suomi osallistuu NATO:n sotilaalliseen kriisinhallintaan varsin aktiivisesti. Tämä näkyy mm. NATO-operaatioihin osallistuvien suomalaisten joukkojen määrissä.

ACTIVE ENDEVOUR (Välimeri)

Operaatio on yksi niistä kahdeksasta toimenpiteestä, johon NATO ryhtyi syyskuun 11. päivän terrori-iskujen jälkeen. Operaatiossa NATO:n merialukset partioivat Välimerellä ja tukevat mm. kauppa-aluksia saattamalla niitä Gibraltarin salmen läpi. Tavoitteena operaatiolla on havaita ja estää terrorismitoimintaa sekä suojata laivaliikennettä. Kyseessä on siis NATO:n merellisen komponentin operaatio, joka on tähän asti valvonut n. 75 000 aluksen toimintaa.⁷¹

KFOR (Kosovo, 400 sotilasta)

YK:n mandaatilla toimivan NATO-johtoisen KFOR-operaation tehtävänä on sotilaallisella läsnäolollaan estää vihamielisyydet ja taata rauha monietnisessä Kosovossa. KFOR vastaa YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/99 sotilaallisista osioista. Se tukee myös YK:n johtamaa ja koordinoimaa Kosovon väliaikaista siviilihallintoa, UNMIK-operaatiota, ja muita kansainvälisiä järjestöjä.⁷²

KFOR:lla on Kosovossa viisi taisteluosastoa. Suomalainen Kriisinhallintajoukko Kosovossa (SKJK) on osa Monikansallista Keskistä Taisteluosastoa (Multinational Task Force Center, MNTFC). Keskistä Taisteluosastoa johtaa Ruotsi, Itäistä Taisteluosastoa Yhdysvallat, Pohjoista Taisteluosastoa Ranska, Läntistä Taisteluosastoa Saksa ja Eteläistä Taisteluosastoa Italia.⁷³

⁷⁰ NATO Handbook (2006) s.45

⁷¹ NATO: http://www.nato.int/issues/active_endeavour/index.html (11.12.2006)

⁷² Puolustusvoimien rauhanturvaoperaatiot / Kosovo
<http://www.mil.fi/rauhanturvaaja/operatiot/kosovo.dsp> (11.12.2006)

⁷³ Puolustusvoimien rauhanturvaoperaatiot / Kosovo

Suomalaisten kokonaisvahvuus Kosovossa on noin 400 rauhanturvaajaa. Suomalaisia rauhanturvaajia palvelee Keskisen Taisteluosaston lisäksi myös KFOR-operaation esikunnassa⁷⁴

SARAJEVO HQ (Bosnia)

NATO päätti virallisesti Bosnia ja Hertsegovinan SFOR-operaation lopettamisesta kesäkuussa 2004. Alueella toimii nyt EU-johtoinen operaatio Althea. NATO ylläpitää siitä huolimatta alueella omaa esikuntaa joka mm. tukee maan hallintoa asevoimien uudistamisessa.⁷⁵

SKOPJE HQ (Makedonia)

Operaatio Allied Harmony päättyi 31. maaliskuuta 2003 jolloin EU otti johtovastuun ja operaation nimettiin Concordiaksi. NATO kuitenkin jätti esikunnan Skopjeen tukeakseen Makedonian hallintoa maan turvallisuustoiminnan kehittämiseksi NATO-standardia vastaavaksi.⁷⁶

DARFUR

Vastauksena Afrikan unionin (AU) pyyntöön NATO on auttanut AU:ta laajentamaan rauhanturvaoperaatiotaan Darfurissa. NATO on tukenut AU:ta ilmakuljetuksin sekä kouluttamalla unionin henkilökuntaa. Operaatiota on päätetty jatkaa aina 31. joulukuuhun 2006 asti.⁷⁷

ISAF (Afganistan, 90 sotilasta)

YK:n turvallisuusneuvoston valtuuttaman ISAF-operaation (International Security Assistance Force) tehtävänä on auttaa Afganistanin väliaikaista hallintoa luomalla vakautta ja turvallisuutta Afganistaniin. Operaatio siirtyi NATON johtoon elokuussa

⁷⁴ Puolustusvoimien rauhanturvaoperaatiot / Kosovo

⁷⁵ Puolustusvoimien rauhanturvaoperaatiot / Bosnia

<http://www.mil.fi/rauhanturvaaja/operatiot/bosnia.dsp> (11.12.2006) sekä NATO:

<http://www.nato.int/issues/sfor/index.html> (11.12.2006)

⁷⁶ NATO: <http://www.nato.int/fyrom/home.htm> (11.12.2006)

⁷⁷ NATO: <http://www.nato.int/issues/darfur/index.html> (11.12.2006)

2003. Lokakuussa 2003 YK:n turvallisuusneuvosto laajensi ISAF:in mandaattia koskemaan koko Afghanistania.⁷⁸

Suomen kriisinhallintajoukko Afganistanissa (SKJA) jakautuu Suomen yksikköön Kabulissa (SYKA), Suomen yksikköön Masar e-Sharifissa (SYME) ja Suomen yksikköön Maimanassa (SYMA). Suomalaisia rauhanturvaajia on alueella 90.⁷⁹

NTMI (Irak)

NATO tukee Irakia kouluttamalla maan turvallisuusalan henkilökuntaa. Vastauksena Irakin tukipyyntöön NATO on perustanut koulutusoperaation maahan. NATO:n koulutuskeskus sijaitsee Bagdadin lähistöllä, se kouluttaa turvallisuus- ja puolustusalan johtohenkilöstöä. Kaikki NATO-jäsenvaltiot tukevat operaatiota sekä Irakissa että taloudellisella tuella tai lahjoittamalla varusteita.⁸⁰

2.3.3 NATO rauhanturvaajana

NATO on sotilasliitto joka perustettiin turvaamaan Pohjois-Amerikkaa ja Länsi-Eurooppaa toisen maailmansodan jälkeen. Järjestö toimi kylmänsodan aikana vastapainona Neuvostoliiton muodostamalle Varsovan liittolle. Kylmänsodan päättymisen jälkeen NATO on yhä enemmän profiloitunut rauhanturvaamisen erikoisosaajaksi. Toiminta Balkanilla 1990 luvulla osoitti NATO:n kykyä toimia sotilaallisen kriisinhallinnan saralla.⁸¹

NATO:n vahvuus rauhanturvaajana YK:hon verrattuna on se, että NATO:lla on sille määrättyjä joukkoja, joiden avulla sotilasliitto voi toimia eri puolilla maailmaa. Jäsenvaltiot omaavat lähtökohtaisesti yhteistoimintakykyisiä joukkoja ja yhteensopivaa kalustoa.

Suomi on aktiivinen jäsen Pfp (Partnership for Peace)⁸² toiminnassa. NATO:n Pfp-toiminta alkoi vuonna 1994 ja koostuu tällä hetkellä kahdestakymmenestä NATO:n

⁷⁸ Puolustusvoimien rauhanturvaoperaatiot / Afganistan

<http://www.mil.fi/rauhanturvaaja/operatiot/afganistan.dsp> (11.12.2006)

⁷⁹ NATO: http://www2.hq.nato.int/ISAF/media/pdf/placemat_isaf.pdf (11.12.2006)

⁸⁰ NATO: <http://www.nato.int/issues/iraq-assistance/index.html> (11.12.2006)

⁸¹ NATO Handbook (2006), s.20

⁸² NATO Pfp: <http://www.nato.int> (12.12.2006) sekä

NATO Handbook (2006), s.193

ulkopuolisesta yhteistoimintavaltiosta. Osallistuminen rauhanturvatoimintaan ja muuhun Pfp-toimintaan mahdollistaa yhteistyön NATO-joukkojen kanssa sekä osallistumisen tiettyjen operaatioiden suunnittelutyöhön. NATO:n keskinäisessä päätöksenteossa Suomella ei ole päätösvaltaa.⁸³

Kylmänsodan päätyttyä NATO:lla ei ollut varsinaista vihollista. Vastakkainasettelu Varsovan liiton kanssa oli ohi ja perinteinen varautuminen suursotaan ei ollut enää tarpeenmukaista. Uudet uhkat ovat vaikuttaneet siihen, että NATO on joutunut laajentamaan toiminta-alueitaan Euroopasta aina Afganistaniin ja Irakiin.⁸⁴ Sotilasliitto on luonut itselleen kyvyn nopeaan sotilaalliseen toimintaan koko toiminta-alueellaan muodostamalla NRF-joukkoja. Näiden joukkojen perustaminen jäänee aikalailla NATO:n eurooppalaisten jäsenten hartioille.⁸⁵

Sotilasliiton eurooppalaiset jäsenvaltiot ovat siis NATO:n puitteissa luoneet kykyä nopeaan sotilaalliseen toimintaan. Samalla toinen organisaatio, EU, on luomassa itselleen kykyä nopeaan sotilaalliseen toimintaan. Pällekkäisyys on ilmiselvää. Selvänä erona NRF-joukkojen ja EU:n taisteluosastojen välillä on NRF-joukkojen kyky kollektiiviseen puolustukseen sekä rauhanturvaamiseen, kun taas EU:n taisteluosastot ovat täysin kriisinhallintaan sidottu joukko.⁸⁶

NATO:n toimintaa voidaan hyvin tarkastella realismin ja Waltzin voimateesien kautta. Sotilasliitto pyrkii selvästi ylläpitämään voimaa, jotta se säilyttäisi autonomiansa muiden toimijoiden, kuten Kiinan ja Venäjän vaikutuspiirissä. Toimintamahdollisuuksia lisätään kehittämällä vastauksia uusiin uhkiin. Kansainvälisellä tasolla NATO on yksi monista pelaajista. Se pyrkii ylläpitämään uskottavaa sotilaallista voimaa ja tämän voiman käytännön käyttökykyä. Näin sotilasliitto mahdollistaa vaikuttamisen ja pelin kulun määrittämisen. Rauhanturvaaminen, ja sen myötä sotilaallinen kriisinhallinta, on pelkästään osa NATO:n kokonaisvoimaa, mutta rauhanturvaaminen on ulospäin ehkä näkyvin osa sotilasliiton toiminnasta.

⁸³ Ulkoasiainministeriö: Naton rauhankumppanuus, http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=32298&contentlan=1&culture=fi-FI#Nato_rouhankumpp_ohj (6.3.2007)

⁸⁴ Lagerstam (2005), NATOn muutos: Tutkimus Naton sotilaallisen rakenteen kehittämiseen vaikuttaneista tekijöistä kylmän sodan jälkeen, s. 203

⁸⁵ NATOn muutos, s. 75

⁸⁶ NATOn muutos, s. 75, sekä Gnesotto Nicole (2004), EU security and defence policy: The first five years (1999 – 2004) s. 98

3. EU:n SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA

Euroopan unionin sotilaallinen kriisinhallinta on muihin toimijoihin verrattuna vasta kehitysvaiheessa. Tarkastelun tavoitteena on selvittää ne uhkakuvat joiden perusteella EU näkee tarpeelliseksi kehittää omaa kriisinhallintakykyään. Samalla selvitetään mitä hyötyä EU voi saavuttaa suorittamalla sotilaallista kriisinhallintaa. Vertaamalla eri operaatioiden tavoitteita ja niiden vaikutuksia voidaan tehdä johtopäätöksiä koskien rauhanturvatehtävien motiiveja. Perustuen laadittuihin tulevaisuusskenaarioihin sekä EU-rauhanturvaamisen konkreettisiin saavutuksiin pyritään kuvaamaan mahdollisia tulevia operaatioita ja tulevaisuuden näkymiä. EU:n roolia globaalina tekijänä rauhanturvaamisen saralla tarkastellaan vertaamalla unionin toimintaa YK:n ja NATO:n rauhanturvatoimintaan.

3.1 EU-kriisinhallinnan lähtökohdat

Tarkastelun kohteena on EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan lähtökohdat. Kaiken taustana on EU:ssa laaditut sopimukset koskien yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Nämä sopimukset ovat luoneet pohjan yhteiselle EU-kriisinhallinnalle. Pyrkimyksenä on selvittää perussopimusten tarjoamaa kykyä sotilaalliseen toimintaan kuten: millä uhkakuvilla EU:ssa perustellaan sotilaallisen kriisinhallinnan tarpeellisuutta, mitkä historialliset tekijät vaikuttavat asiaan, sekä mitkä voisivat olla konkreettiset syyt eurooppalaisen kriisinhallinnan synnylle. Sotilaallisen kriisinhallinnan avulla saavutettavan hyödyn sekä uhkakuvien tarkastelu luo pohjan rauhanturvaoperaatioiden motiivien tarkasteluun.

3.1.1 Sopimukset ja julistukset

Sopimuksia ja linjauksia koskien EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa on laadittu ja tarkastettu moneen otteeseen 1990-luvun alusta aina nykypäivään. Sopimuksista voidaan todeta, että ne ovat ainakin osittain johtaneet konkreettisiin tuloksiin. Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan laatimisen jälkeen on perustettu niin puolustus- ja turvallisuusasioiden komitea, sotilaskomitea, sotilasesikunta kuin EU:n oma puolustusvirasto.⁸⁷

⁸⁷ EU security and defence policy: The first five years (1999 – 2004) (PSC, EUMC, EUMS) s. 44 ja (EDA) s. 100

EU:n tärkeitä huomioitava sopimuksia ja julistuksia aikajärjestyksessä.⁸⁸

- Maastrichtin sopimus 07.02.1992
- Petersberg tehtävät 19.06.1992
- Amsterdamin sopimus 17.06.1997
- St. Malo julistus 04.12.1998
- Köln puheenjohtajan päätelmät 04.06.1999
- Helsinki summit päätöslauselma 11.12.1999
- Nizzan sopimus 26.02.2001
- Berlin plus sopimus 17.03.2003
- Yhteinen turvallisuus strategia 12.12.2003
- Headline goal 2010 18.06.2004
- Military capabilities commitment 22.11.2004

Sopimukset ovat käynnistäneet toimintaa, jonka perusteella on mahdollistettu sotilaallinen yhteistyö. Euroopan turvallisuus ja puolustuspolitiikka (ETPP) on osa YUTP:tä, jossa määritettään kriisinhallinnan liittyvät rakenteet, tarpeet ja kyvyt. Suurin ja näkyvin sopimusten ja ETPP:n kautta mahdollistettu, nykyään jo olemassa oleva, sotilaallisen yhteistyön muoto on EU:n nopean toiminnan joukot, eli taisteluosastot.⁸⁹

Vaikka moni EU:n jäsenvaltio pitää unionin tuomaa epävirallista turvallisuustakuuta tärkeänä, ei vielä nähdä tarpeellisenä muokata unionia sotilasliitoksi. Näinollen EU ei ole vielä sopimusten perusteella valmis sotilaallisen yhteistyön korkeimpaan tasoon, yhteiseen EU-puolustukseen ja EU-armeijaan.⁹⁰ EU on tosin luonut mahdollisuuden toimia kriisinhallinnan osalta myös sotilaallisesti. Syventyvä sotilaallinen yhteistyö on mahdollistanut sotilaallisen kriisinhallinnan myös EU-johtoisesti.⁹¹

EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan voisi, nojautuen puhtaaseen sopimusten tarkasteluun sanoa olevan syvenevän sotilaallisen yhteistyön oheistuote. Kun unioni tavoittelee yhtä syvenevää yhteistoimintaa sotilaallisella saralla, syntyy kyky sotilaalliseen yhteistyöhön ja sitä kautta kyky sotilaalliseen kriisinhallintaan. Tämä on

⁸⁸ Tiedot sopimusten sisällöstä ja vaikutuksista unionin sotilaalliseen yhteistyöhön <http://europa.eu/scadplus/leg/fi/lvb/r00001.htm> sekä tarkentava kuva liitteessä 2.

EU security and defence policy: The first five years (1999 – 2004) s. 261 - 280

Tarkempi listaus n. 100 tärkeästä tapahtumasta liittyen YUTP:n kehitykseen

⁸⁹ EU security and defence policy: The first five years (1999 – 2004) ETPP:n kehitys osana YUTP s. 57 sekä taisteluosastokonsepti s. 98

⁹⁰ EU security and defence policy: The first five years (1999 – 2004) s. 29 – 31

⁹¹ EU security and defence policy: The first five years (1999 – 2004) s. 6

tosin liian kapea ja yleistävä näkemys aiheesta. EU:n tarve ja halu syventää sotilaallista yhteistyötä nojautuu tiettyyn tarpeeseen, tämä tarve voi olla esimerkiksi tarve vastata määrättyihin uhkakuviin. Tarkastelemalla unionin turvallisuusympäristöä ja unioniin kohdistuvia uhkakuvia voi saada käsityksen siitä, miten EU perustelee sotilaallisen toiminnan kehittämistä tiettyyn suuntaan. Uhkakuvat kuvaavat omalta osaltaan EU:n näkemystä oman sotilaallisen kyvyn tarpeesta, sekä alueellisen puolustuksen tehtäviin, että kansainväliseen kriisinhallintaan.

3.1.2 Turvallisuusympäristö ja uhkakuvat

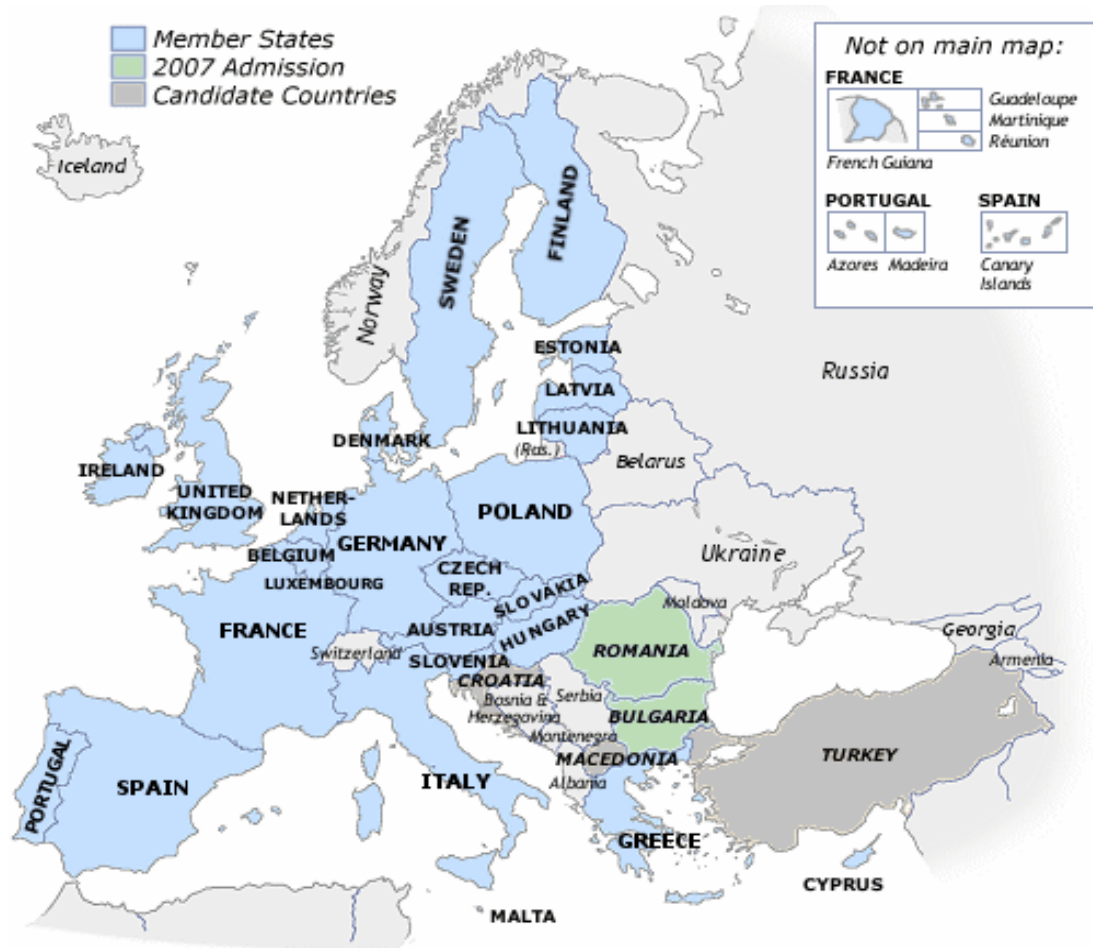
EU:n turvallisuusympäristö on enemmän kuin yksittäisten jäsenvaltioiden yhteenlasketut omat turvallisuusympäristömääritelmät. EU on ominut itselleen paikan toimijana kansainvälisessä järjestelmässä ja siihen liittyen pyrkinyt jatkuvasti määrittelemään unionia koskevaa turvallisuusympäristöä ja siihen kohdistuvia uhkia. EU on toiminut Yhdysvaltojen tapaan ja määrittänyt uusia uhkamalleja vanhojen rinnalle. Perinteiset sotilaalliset uhkakuvat ovat jääneet uusien uhkamallien varjoon.⁹²

Globalisaation edetessä ja valtioiden välisten rajojen merkityksen pienetessä haasteena on rajata EU:ta alueellisesti. EU-intressit ulottuvat kauas varsinaisten jäsenvaltioiden rajojen ulkopuolelle.⁹³ Turvallisuusympäristön voidaan katsoa jakautuvan ainakin kahteen osaan, varsinaiseen lähiympäristöön, joka sisältää jäsenvaltiot kokonaisuudessaan sekä tulevia EU-jäsenmaita, ja toiseksi EU:n lähialueeseen, joka sisältää ne alueet, joiden turvallisuuskehityksen nähdään suoranaisesti vaikuttavan EU:n turvallisuusympäristöön.

⁹² Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004), s.47

⁹³ ”EU on ja tulee olemaan tiettyjen maantieteellisten rajojen puitteissa toimiva yhteisö, jolla on vaikutusvaltaa omien rajojen ulkopuolelle”

- Tuomi Osmo (2003), Seuraako Euroopan unioni akaisempien suurvaltojen kehitystä ?, s. 62



Kuva 3.1 Euroopan Unionin jäsenvaltiot⁹⁴

Määritelmä EU:n turvallisuusympäristön maantieteellisestä koosta on vaihdellut viime vuosien aikana. Kuvassa 3.1 on esitetty EU:n jäsenvaltiot ja samalla EU:n turvallisuusympäristön ydin. Unionin turvallisuusympäristönä ei pidä ymmärtää pelkästään koostuvan varsinaisesta EU-alueesta, vaan myös lähiympäristöstä. Tämän laajemman turvallisuusympäristön eräänä määrävänä tekijänä voi pitää sotilaallisen kyvyn ulottaminen aina 4000 – 6000 km Brysselistä.⁹⁵ Tarkan turvallisuusympäristön kilometrimäärän määrittäminen on haasteellista, mutta EU on jo toiminut oman sotilaallisen kyvyn ääri rajoilla toimiessaan Kongossa, joka sijaitsee n. 6000 km Brysselistä.⁹⁶

⁹⁴ Huomioi EU ja NATO (kuva 2.2) karttojen yhtenevääisyyttä jäsenvaltioiden osalta EU-jäsenvaltiot / Wikipedia , http://en.wikipedia.org/wiki/Image:EU_map_names_isles.png (5.12.2006)

Tiedon paikkaansapitävyys tarkastettu Euroopan unionin internet portaalista.

⁹⁵ Gnesotto (2004), European defence – A proposal for a whitepaper, s. 24 arvioidaan toimintasäteeksi 4000km kun taas: Forsberg, Jortikka (2006), Yhteisten arvojen puolesta ? Suomi ja EU:n kriisinhallinta (2006), s. 93 määritetään toimintasäteeksi 6000km

⁹⁶ EU security and defence policy: The first five years (1999 – 2004) s.123

Turvallisuusympäristön määritelmän laajentaminen koskettamaan valtioita, jotka ovat maantieteellisesti kaukana EU:sta, asettaa uusia haasteita uhkien määrittämiseen. Tosin uudet uhkamallit sinänsä pakottavat unionia laajentamaan käsitystä turvallisuusympäristöstä. Uhkakuvat ja turvallisuusympäristön määritelmä muokkaavat siis osittain toisiaan.

EU on suhteellisen tiukasti rajannut toimintakenttää uhkakuvien osalta. Rajaamalla pois EU-jäsenvaltioiden välisen sodan ja kansainvälisen suursodan on pyritty keskittämään uhka-arviot nopeasti syntyviin ja laajasti vaikuttaviin uhkakuviin. Uudet uhkamallit eivät ole nimensä mukaisesti uusia täysin tyhjästä keksittyjä uhkia, kyseessä on enimmäkseen vanhojen jo olemassa olevien uhkien arvojärjestyksen muuttaminen. Kun uhkakuvien hierarkiasta poistaa laajamittaiset sotatoimet ja eurooppalaisten valtioiden väliset konfliktit nousee vähemmän ”vaaralliset” uhkakuvat, kuten terrorismi ja rikollisuus etusijoille.⁹⁷

Uhkakuvat ja Yhteinen Turvallisuus-strategia

Selkeyttääkseen EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa sekä vahvistakseen Euroopan turvallisuus ja puolustuspolitiikkaa unionille laadittiin oma turvallisuusstrategia (ESS, European Security Strategy). ESS:n esittelijänä toimi korkea edustaja, Javier Solana, ja strategia hyväksyttiin käytettäväksi 12 joulukuuta 2003.⁹⁸ ESS:n alkusanoissa todetaan, että Yhdysvallat on ollut merkittävässä roolissa luotaessa EU:lle puolustusmahdollisuuksia, varsinkin NATO:n kautta. EU on unioni, johon kuuluu yli 450 miljoonaa kansalaista sekä tuottaa neljänneksen maailman BKT:sta ja on näinollen merkittävä tekijä kansainvälisessä politiikassa. Tämän valossa EU:n tulisi itse pystyä yhä enemmän huolehtimaan omasta turvallisuudestaan ja puolustuksestaan.⁹⁹

Strategiassa todetaan, ettei laajamittainen hyökkäyssota enää ole realistinen uhkakuva. EU:n nykypäivän suurimmat turvallisuusuhat ovat:¹⁰⁰

1. Terrorismi

⁹⁷ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004), s.47

⁹⁸ Gnesotto Nicole (2004), A secure Europe in a better world, European security strategy, <http://www.iss-eu.org> (11.12.2006)

⁹⁹ A secure Europe in a better world, European security strategy, s.4

¹⁰⁰ A secure Europe in a better world, European security strategy, sivut 6 – 9

2. Joukkotuhousoseiden leviäminen
3. Alueelliset konfliktit
4. Toimintakyvyttömät valtiot
5. Järjestäytynyt rikollisuus

Nämä uhat voivat toteutua yksittäistapauksina tai laajamittaisina konflikteina. Huomattavaa on myös että konfliktiin voi kuulua kaikki listatut uhat. Varsinkin terrorismi kytketään helposti osaksi kaikkia muita turvallisuusuhkia.

Vastatakseen näihin uhkiin EU on jo omalta osaltaan toiminut. Syyskuun 11. päivän terroristipommituksen jälkeen poliisyhteistyötä EU:n ja Yhdysvaltojen välillä sekä taistelua kansainvälisesti järjestäytyntä rikollisuutta vastaan, on tehostettu.¹⁰¹

Haasteita syntyy varsinkin, jos nämä yksittäiset uhkakuvat yhdistyvät. Esimerkiksi terrorismi yhdistettynä joukkotuhousoseiden käyttöön voi aiheuttaa valtavaa tuhoa. Terroriryhmä, joka omaa ydinaseen on eräänlainen painajais-skenaario. Valtioiden instituutioiden heikentyessä syntyy toimintakyvyttömiä valtioita joissa voi muodostua yksityisiä armeijoita, joita sinänsä voi yhdistää järjestäytyneeseen rikollisuuteen.¹⁰² Haasteena toimissa näitä ryhmittymiä vastaan on vastuun määrittäminen, eli vastataanko uhkaan poliisin vai armeijan voimin. Voiko ulkopuolinen toimija, esimerkiksi EU, toimia toisen, ainakin nimellisesti suvereenin valtion sisällä torjumassa kyseisen valtion sisäisiä rikollis- terroritoimijoita? EU voi kriisinhallinnan nimikkeellä toimia toisen valtion sisällä, mutta käytännössä ainoastaan kyseisen valtion suostumuksella.

Toimintakyvyttömiä valtioita vastaan, tai sen sisällä, toimiessa tulee väistämättä vastaan erinäinen määrä sekä moraalisia, että eettisiä ongelmia. Ensinnäkin suvereenin valtion leimaaminen toimintakyvyttömäksi vaatii maailmanlaajuisen yhteisymmärryksen. Tämä asettaa haasteita nopean toiminnan aloittamiselle ja varsinaisen kriisin ennaltaehkäisyyn tai reagointiin syntyvän kriisin alkuvaiheessa. Toisaalta, mikäli EU itsenäisenä toimijana määrittää jonkun valtion

¹⁰¹ A secure Europe in a better world, European security strategy, s. 10 – 11

¹⁰² ”Maksimaaliseen tuhoon tähtäävä terrorismi, joukkotuhousoseiden saatavuus, järjestäytynyt rikollisuus, valtion instituutioiden heikentyminen ja yksityiset armeijat: jos nämä tekijät yhdistyvät, saataa Eurooppa todellakin olla erittäin suuren uhan edessä ”
A secure Europe in a better world, European security strategy, s. 5 – 7

toimintakyvyttömäksi ja aloittaa kriisinhallinnan ennen kuin YK:ssa ollaan asiasta keskusteltu loppuun, syntyy tilanne, jossa EU omii itselleen YK:n toimivaltuuksia.

Alueellisten konfliktien osalta kriisinhallinta ja konfliktin esto voidaan ainakin osaksi nähdä suoraviivaisempana kuin toimiessa toimintakyvyttömän valtion sisällä. Kriisinhallinnan tarve on selkeämpi määrittää, mikäli konflikti on selkeästi kahden valtion välinen sota, tai yhden valtion sisäinen sisällissota. Alueellinen konflikti, jossa osapuolina on yksi tai useampi toimintakyvyttömän valtio asettaa puolestaan kriisinhallinnan aloittamiseen liittyvään päätöksentekoon suuria haasteita.

Venäjä

Vaikka Venäjän taloudellinen kehitys on ollut jatkuvasti positiivista ja demokraattinen hallinto on askel askeleelta lähenemässä asioiden todellista hallintaa, jää Venäjälle vielä monta ongelmaa ratkottaviksi. Väestön määrän lasku ja sosiaaliset ongelmat pakottavat osaltaan hallintoa toimintaan. Haasteena on taata, että valtiovalta toimii eettisesti oikein.¹⁰³

Sotilaallinen kehitys tulee jatkossa olemaan vartenotettava ja Venäjän ulkosuhteet tulevat leimautumaan valtion pyrkimyksellä vakauttaa alueellista suurvalta-asemaansa. Yhteistoimintaosapuoliksi Venäjä voi omaksua Kiinan sekä Yhdysvallat. Näinollen EU jäisi ilman itäistä strategista kumppania. Energiapolitiikka tulee jatkossa olemaan Venäjän tehokkain ase EU:n kanssa neuvotteltaessa.¹⁰⁴

Sotilaallisen kriisinhallinnan kannalta Venäjän suunta on suhteellisen epäsuotuisa eikä EU:lla ole käytännön mahdollisuuksia puuttua Venäjän tilanteeseen sotilaallisesti missään tapauksessa. Kriisinhallintajoukkojen lähettäminen Venäjän naapurimaihin vaatii aina Venäjän suostumuksen, sillä toiminta ilman Venäjän siunausta on liian riskialtista.

¹⁰³ Gnesotto Nicole (2006), *The New Global Puzzle: What world for EU in 2025*, s. 204 – 205

¹⁰⁴ *The New Global Puzzle: What world for EU in 2025*, s. 204 – 205;

Venäjän tilanteen kehittymisen arvio nykypäivästä vuoteen 2025

EU security and defence policy: The first five years (1999 – 2004) s.29 – 30;

Yhteistoiminnan tärkeys Venäjän ja muiden EU:n itänaapurin kanssa

Balkan (ent. Jugoslavia)

EU on koko yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehittämisprosessin aikana pitänyt Balkania (ent. Jugoslavia) varsin haasteellisenä ja turvattomana alueena. Balkanin alueen epävakautta voidaan pitää eräänlaisena eurooppalaisen kriisinhallinnan alkutekijänä. Balkanin katsotaan maantieteellisesti kuuluvan Eurooppaan ja siellä syntyneiden kriisien hallinnan voi näi ollen katsoa suurelta osalta kuuluvan eurooppalaisille naapurimaille. Entisen Jugoslavian kriisien aikana 1990 luvulla ei EU, eikä yksittäiset eurooppalaiset valtiot, kyenneet toimimaan tarvittavalla päättäväisyydellä ja voimalla estääkseen sisällissodan ja etniset puhdistustoimet.¹⁰⁵ Ainoastaan NATO:n väliintulo loi pohjan sotilaalliselle kriisinhallinnalle. EU:n toimintakyvyttömyyden lisäksi YK näytti epäpätevyytensä päätöksentekoprosessin mutkikkuudessa ja päätösten viivästyksillä. Alue on ollut sekä NATO:n että osittain myös EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan kohteena jo yli kymmenen vuotta, mutta säilynee vielä kriisiherkkänä vuosia eteenpäin.

Balkanin kehitys vakaampaan suuntaan on ollut jatkuvaa, mutta hidasta. Entisen Jugoslavian maiden mahdollinen liittäminen EU:hun mahdollistaa konfliktien ehkäisyä EU:n sisäisellä poliisi- ja viranomaisyhteistyöllä. Sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden päättäminen Balkanilla mahdollistaisi resurssien suuntaamista toisiin suuntiin esimerkiksi ns. ulkokehän alueisiin (Afrikkaan ja Lähi-Itään)

Lähi-Itä

Toinen Euroopalle arka kriisipesäke on Lähi-Itä ja siellä varsinkin Israel. Israelin konflikti arabien kanssa nähdään ongelmallisena ja konfliktin ratkaisemista pidetään yhtenä EU:n tärkeimmistä tavoitteista.¹⁰⁶ Israelissa ja sen lähialueilla on sodittu ainakin vuosina 1948-1949, 1956, 1967, 1973, 1980 – 1988 (Iran – Irak), 1990-1991 (USA-Irak), 2003 eteenpäin (USA – Irak), sekä viimeksi 2006 Israel – Libanon. Alue

¹⁰⁵ ” EU koki kärsineensä arvovaltamenetyksen kun se ei pystynyt tehokkaasti puuttumaan entisen Jugoslavian alueen tapahtumiin, vaikka alue sijaitsee Euroopassa.”

Tuomi Osmo (2003), Seuraako Euroopan unioni akaisempien suurvaltojen kehitystä ?, s. 64

EU security and defence policy: The first five years (1999 – 2004) s.5 Taustatieto Balkanin vaikutuksesta eurooppalaisen yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan

” Eurooppa ei saa laajentumisen johdosta jakautua uudelleen. Arabien ja Israelin välisen konfliktin ratkaiseminen on Euroopan tärkeimpiä strategisia tavoitteita.”

¹⁰⁶ A secure Europe in a better world, European security strategy, s.7

on siis erittäin kriisiherkkä ja muodostaa kriisien heijastusvaikutuksineen EU:lle varteenotettavan turvallisuusuhan.¹⁰⁷

Lähi-idän tilanne on herkkä ja mahdollisia tulevia kriisejä on lukematon määrä. Israel – Palestiina – Libanon -akselin tapahtumat tulevat aiheuttamaan tulevaisuudessa lisää huolia EU:n rauhanturvatoiminnalle. Nykyinen YK operaatio Libanonissa sitoo jo merkittävän osan EU-sotilaita sotilaalliseen kriisinhallintaan.¹⁰⁸ Nämä sotilaat ovat pois sekä EU:n, että osaltaan NATO:n resursseista.

Irakin tilanne tulee jatkumaan epävakana ja sisällissodan uhka on todellinen. Irak tulee tulevaisuudessa sitomaan huomattavan määrän Yhdysvaltojen sotiaallisista resursseista, jolloin EU:n epäsuora vastuu muiden alueiden turvallisuudesta ja vakauudesta kasvaa.

Iranin mahdollinen ydinaseohjelma saattaa jossain vaiheessa laukaista toimenpiteitä joko lähinaapureiden (Israel) tai Yhdysvaltojen toimesta.¹⁰⁹ Sotatoimi Irania vastaan kiristäisi ennestään arabimaiden ja Israelin välisiä suhteita, samalla myös suhtautuminen länsimaihin tulehtuisi ennestään.

Näiden alueiden lisäksi koko Lähi-Itää uhkaa valtioiden romahtaminen johtuen sosiaalisista ongelmista. Johtopäätöksenä voidaan todeta, että Lähi-Idän ongelmiin on suhtauduttava riittävällä vakavuudella tämän päivän suunnittelussa. Lähi-Itä on yksi EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan vaikuttamisen pääsuunnista.¹¹⁰

Afrikka

Afrikka on EU:n eteläinen naapuri. Kehitysmaiden kehtona Afrikka tuo oman osuutensa EU:n turvallisuusympäristöön ja tarjoaa uhkakuvamallien laatijoille paljon eväitä. Vuodesta 1970 Afrikassa on käyty yli 300 sotaa, joista valtaosa valtioiden välisiä. Vuonna 1996 14 Afrikan 53 valtiosta olivat sodassa. Kyseiset konfliktit

¹⁰⁷ Gnesotto Nicole (2004), European defence – A proposal for a whitepaper, s.80

¹⁰⁸ UNIFIL: <http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unifil/> (6.3.2007)

¹⁰⁹ Chossudovsky Michael (4.12.2006), Centre for research on globalisation, Nuclear war against Iran <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=viewArticle&code=%20CH20060103&articleId=1714>

¹¹⁰ The New Global Puzzle: What world for EU in 2025, s. 205 – 206;
Lähi-idän arvioitu kehitys nykypäivästä vuoteen 2025

aiheuttivat yli 8 miljoonan ihmisen pakolaistulvan. Nämä kriisit ovat vakavasti haitanneet Afrikan kehitystä kokonaisuudessaan.¹¹¹

Afrikan konfliktipainotteista historiaa on pyritty selittämään kolonialismin epäonnistumisella, ja näinollen on pidetty eurooppalaisia siirtomaaisäntävaltioita syyllisinä Afrikan nykytilaan. Kolonialismi voi osaltaan selittää Afrikan konfliktien taustatekijöitä, mutta kaikkien nykyisten ongelmien takana ei ole pelkkä siirtomaatausta. Afrikan valtioiden väliset rajat vedettiin aikanaan heimorajoista piittaamatta ja näin syntyi valtioita, joiden rajoihin kansa ei ollut tyytyväinen. Asioita pahensi kylmän sodan aikana annettu sotilaallinen ja taloudellinen tuki afrikkalaisille valtioille, tai lähinnä tämän tuen loppuminen kylmän sodan päättyessä.¹¹²

Toimintakyvyttömät valtiot ja alueelliset konfliktit ovat kaksi suurinta uhkaa Afrikan suunnalta. Lähinnä näihin uhkakuviin liittyvät heijastevaikutukset voivat tuottaa EU:lle ongelmia. Heijastevaikutuksia voivat esimerkiksi olla pakolaistulvat, epidemiat, kansanmurhan sallimisen eettiset haittavaikutukset, sekä luonnonmullistuksien aiheuttamat globaalit tuhot.¹¹³

Pohjois-Afrikan suurimmat tulevaisuuden ongelmat tulevat johtumaan väestönkasvusta ja taloudellisen kehityksen epäsymmetriasta. Etelästä virtaavaa ihmismassaa ei pystytytä työllistämään, eikä toisaalta Pohjois-Afrikan valtioilla ole sosiaalisia eikä taloudellisia resursseja hoitaa jatkuvasti kasvavaa väestöä. Pakolaisvirtojen ohjaaminen Pohjois-Afrikan kautta EU-maihin on varteenotettava ongelma ja jatkossa uhka EU:lle.

Saharan eteläpuolinen Afrikka tulee puolestaan jatkossakin kärsimään vahvasta AIDS epidemiasta, nälänhädästä, sekä kaiken lisäksi valtioiden välisistä konflikteista, jotka osiltaan omivat kansanmurhan piirteitä. Käytännössä vuosikymmeniä jatkuneet ongelmat tulevat jatkumaan, mikäli ratkaisuja ongelmiin ei löydetä.¹¹⁴

¹¹¹ Faria (2004), Crisis management in sub-saharan africa: The role of the European union, s. 9

¹¹² Crisis management in sub-saharan africa: The role of the European union, s. 9-10;

Afrikan kriisien taustatekijät, ja historiallinen kehitys

¹¹³ A secure Europe in a better world, European security strategy, Uhkakuvien selvittävä teksti jossa ilmenee eri uhkakuvien heijastevaikutukset

¹¹⁴ The New Global Puzzle: What world for EU in 2025, s.117 – 137; Pohjoisafrikan tilanne ja kehitys s. 206; Saharan eteläpuolisen afrikan kehitys

Crisis management in sub-saharan africa: The role of the European union, s. 9-10; Saharan eteläpuolisen afrikan kehitys

Suurin uhka EU:lle on Afrikan jättäminen oman onnensa nojaan. Tukemalla Afrikan kehitystä kaikilla toiminnan aloilla ja antamalla humanitääristä apua, voidaan ennaltaehkäistä suuri kirjo kriisejä. Sotilaallisen kriisinhallinnan osalta EU näkee tarpeellisenä omata kyvyn toimia myös Afrikan suunnassa, koska YK:n tukema Afrikan Unioni ei kykene suoriutumaan kriisinhallinnan haasteista Afrikassa.¹¹⁵

Tulevaisuuden uhkakuvat

Uhkakuvien kirjo on laaja ja jatkuvasti muuttuva. Ne uhat jotka tällä hetkellä nähdään todennäköisinä, vanhenevat nopeasti. Painopisteen kaikessa suunnittelutyössä on oltava jatkuvassa tulevan arvioinnissa. Ne uhkakuvat, joihin vastaamiseen EU kehittää omaa sotilaallista voimansa ovat huomisen ongelmat. Jotta uhkakuva-arvioiden kehitys pysyy maailmantilanteen muutumisen mukana, on uhkakuviin suhtauduttava riittävällä vakavuudella, ja pysyminen tietyissä uhkakuva-arvioissa pitkään onkin haasteellista. Alueisiin sidottuna uhkakuvat ovat helpommin hallittavissa, vaikkakin ongelmien sitominen maantieteellisesti ei enää ole yhtä suoraviivaista kuin maailmansotien aikana.

EU:n sisäiset ongelmat

Turvallisuusympäristön analysoinnissa on muistettava myös ”oma-piha” eli varsinainen EU-alue. Jatkossa EU:n kehityksen ongelmana tulee olemaan toimivan sosiaalitoimintojen struktuurin rakentaminen kattamaan EU:ta kokonaisuutena. Tässä jäsenvaltioiden erot voivat muodostua haastavan suuriksi. Toinen varteenotettava haaste on energian riittävyyden takaaminen koko EU-alueella. EU:n riippuvaisuus muista ei-EU valtioista tulee kasvamaan tulevaisuudessa. EU:n strategisen aseman turvaamiseksi on unionin pyrittävä hallitsemaan yhä useampi alue ja tekijä varsinaisen EU-alueen ulkopuolella. Globaaliin vaikuttamiseen sotilaallinen kriisinhallinta on yksi varteenotettava työkalu.¹¹⁶

¹¹⁵ Crisis management in sub-saharan africa: The role of the European union, s. 13; Afrikan unioni on lähinnä keskittynyt pysymään kriiseistä erossa eikä missään nimessä puuttua niihin. Council conclusions on Strengthening African Capabilities for the Prevention, Management and Resolution of Conflicts, Eurooppa-neuvosto (2006)

¹¹⁶ The New Global Puzzle: What world for EU in 2025, s. 203 – 204; Euroopan unionin sisäiset muutokset
A secure Europe in a better world, European security strategy,
<http://www.iss-eu.org> (11.12.2006) s.13-14; Korostetaan EU:n toiminta maailmanlaajuisena toimijana

3.1.3 Toiminnan lähtökohdat

EU pitää kaikissa olosuhteissa neuvottelua, ja tarvittaessa poliittista ja taloudellista painostusta, päätoimintamenetelmänä. Sotilaalliset toimet tulevat aina olemaan viimeinen mahdollisuus. Unioni kokee kuitenkin tarpeellisenä omata kyvyn toimia nopeasti ja päättäväisesti, mikäli tehdään päätös sotilaallisista toimista.¹¹⁷ Haasteeksi muodostuu selkeästi kriisinhallinnan päätöksentekoprosessin monimutkaisuus. Ei niinkään kriisinhallintaorganisaation sisäinen päätöksenteko, vaan poliittisen tason päätöksenteko, joka vaatii keskustelua ja päätöksentekoa sekä YK:ssa, EU:ssa, että yksittäisissä EU-jäsenvaltioissa.¹¹⁸

Petersbergin tehtävät

Petersbergin julistuksessa määriteltiin EU:n omaksumat rauhanturvaamiseen liittyvät tehtävät. Tehtäviä nimitetään vieläkin Petersbergin tehtäviksi. Tehtäviin kuuluvat *humanitääriset ja pelastustehtävät, rauhanturvaaminen sekä taistelujoukkojen tehtävät kriisinhallinnassa, mukaanlukien rauhan palauttaminen*.¹¹⁹ Kaikessa EU:n kriisinhallinnan suunnittelutyössä nämä tehtävät huomioidaan, ja ne ovat perustana EU:n yhteiselle turvallisuusstrategialle.

Vakauttamispolitiikka

Balkanin ongelmien ratkomiseksi ja alueen vakauttamiseksi EU on ottanut käyttöön vakauttamispolitiikan Albanian, Kroatian, Bosnia-Herzegovinan, Makedonian, Serbian ja Montenegron sekä Kosovon suhteen. Tähän konseptiin on nidottu niin poliisi-, viranomais-, kuin sotilaallisetkin toiminnot alueella. Vakauttamispolitiikan tavoitteena nähdään näiden kyseisten alueiden täysimittainen EU-jäsenyys.¹²⁰

¹¹⁷ A secure Europe in a better world, European security strategy, <http://www.iss-eu.org> (11.12.2006)

¹¹⁸ ”Konfliktinehkäisyä ja uhkien torjumista ei voi aloittaa liian aikaisin ” A secure Europe in a better world, European security strategy, <http://www.iss-eu.org> (11.12.2006), s. 6

¹¹⁹ WEU Council of Ministers Petersberg Declaration, sivu 4, II luku

¹²⁰ European defence – A proposal for a whitepaper (2004) , s. 22

Vakauttamispolitiikkaa ollaan suunnattu myös idän ja etelän suuntaan ja kaikessa vakauttamistoiminnassa tavoitteena on ennaltaehkäistä kriisien syntyä ja syventää yhteistyötä EU:n rajaseuduilla.¹²¹

Yhteistoiminta YK: ja NATO:n kanssa

Yhteistoiminta YK:n ja NATO:n kanssa rauhanturvaamisen saralla nähdään EU:ssa välttämättömänä tosiasiana. Syvenevällä yhteistyöllä voidaan poistaa päällekkäisyyksiä ja päästään parhaassa tapauksessa tehokkaaseen, oikein suunnattuun vaikutukseen. Yhteistoiminta YK:n kanssa on yksi EU:n peruslähtökohdista kansainvälisessä toiminnassa.¹²²

NATO – EU -yhteistyön tehostaminen sai aikaan niin kutsutut Berlin Plus -sopimukset. Käytännössä Berlin Plus on kokoelma sopimuksia EU:n ja NATO:n välillä. Sopimuksissa sovittiin esimerkiksi siitä, että EU sai käyttöönsä NATO:n suunnittelukapasiteettia. EU:lle tarjottiin myös mahdollisuus käyttää NATO:lle suunniteltua kalustoa ja resursseja operaatioissaan. Samalla parannettiin mahdollisuuksia EU – NATO -johtoiseen yhteistoimintaan. Berlin Plus -sopimukset ovat EU-NATO -yhteistyön perusta esimerkiksi Balkanilla.¹²³

Itsenäinen toimintakyky

Yhteistoiminnan ohella EU:ssa on noussut esille tarve itsenäiseen toimintakykyyn rauhanturvaamisen saralla ja siten myös osaltaan kykyyn itsenäiseen sotilaalliseen kriisinhallintaan. Tämä tarve on synnyttänyt EU:n sisäisen suunnitteluprosessin, jossa on määritetty, mitkä kyvyt ovat EU:lle tärkeitä ja miten kyseisiä kykyjä muodostetaan. EU:n määrittämä tarve autonomiseen toimintakykyyn on merkinnyt unionin sotilaallisen kriisinhallinnan merkittävää kehittymistä.¹²⁴

¹²¹ A secure Europe in a better world, European security strategy, s.14 & Heikka Henrikki (2005), Yhdysvaltain hegemonia: Messiaaninen suurvalta ja sen vastavoimat, s.19

¹²² A secure Europe in a better world, European security strategy, s. 9; EU-UN co-operation in Military Crisis management operations: Elements of Implementation of the EU-UN Joint declaration (2004), s.2

¹²³ Berlin plus agreement , Kaikki Berlin plus- sopimukset astuivat voimaan 17 maaliskuuta 2003 http://www.nato.int/shape/news/2003/shape_eu/se030822a.htm (11.12.2006);

¹²⁴ European defence – A proposal for a whitepaper (2004) , s. 99 sekä Development of European military capabilities: The force catalogue 2006 s. 1 EU:n puolustuspolitiikka ja suhteet Natoon: tervetullutta kilpailua, Ojanen Hanna (2003), s. 14

Strategiset skenaariot

Suunnittelun pohjaksi on esitetty käytettäväksi viisi erilaista strategista skenaariota. Kyseisten skenaarioiden perusteella voidaan suunnitella eri operaatiovaihtoehtoja ja kokoonpanoja, sekä arvioida heikkouksia ja vahvuuksia olemassaolevassa organisaatiossa.

Strategisen suunnittelun skenaariot: ¹²⁵

- Laajamittainen rauhanturvaoperaatio
- Humanitäärinen interventio
- Alueellinen sota eurooppalaisten strategisten intressien turvaamiseksi
- Joukkotuhoasehyökkäyksen torjunta
- EU-alueen puolustus

Nämä skenaariot muodostivat pohjan sotilaallisten operaatioiden skenaarioiden laatimiseksi. Sotilaallisen kriisinhallinnan suunnittelun perustaksi laaditut skenaariot ovat:¹²⁶

- Taistelevien osapuolten erottaminen voimakeinoin
- Vakauttaminen, jälleenrakennus ja sotilaallinen neuvonanto
- Konfliktinesto
- Evakuointioperaatio
- Humanitääristen operaatioiden tukeminen

Osin näiden kaikkien skenaarioiden perusteella on laadittu ”Requirement catalogue 05”¹²⁷, jossa määritetään EU-joukkojen ja sotilasmateriaalin tarve jotta, se vastaisi tulevien uhkien vaatimuksia. Tämä luettelo on jalostunut uudeksi ”Forces catalogue 06” luetteloksi.¹²⁸ Luetteloiden taustalla on toiminut ”Headline goal 2010”, jossa määritetään joukko- ja materiaalitavoitteet vuodelle 2010.¹²⁹

¹²⁵ European defence – A proposal for a whitepaper (2004) , s. 67;

¹²⁶ Development of European military capabilities: The force catalogue 2006
Sotilaallisen kriisinhallinnan skenaariot osana HeadlineGoal 2010.

¹²⁷ Forsberg, Jortikka (2006), Yhteisten arvojen puolesta ? Suomi ja EU:n kriisinhallinta, (2006) s. 77

¹²⁸ Development of European military capabilities: The force catalogue 2006

¹²⁹ Headline Goal 2010, A 1 – 3,

<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf> (11.12.2006)

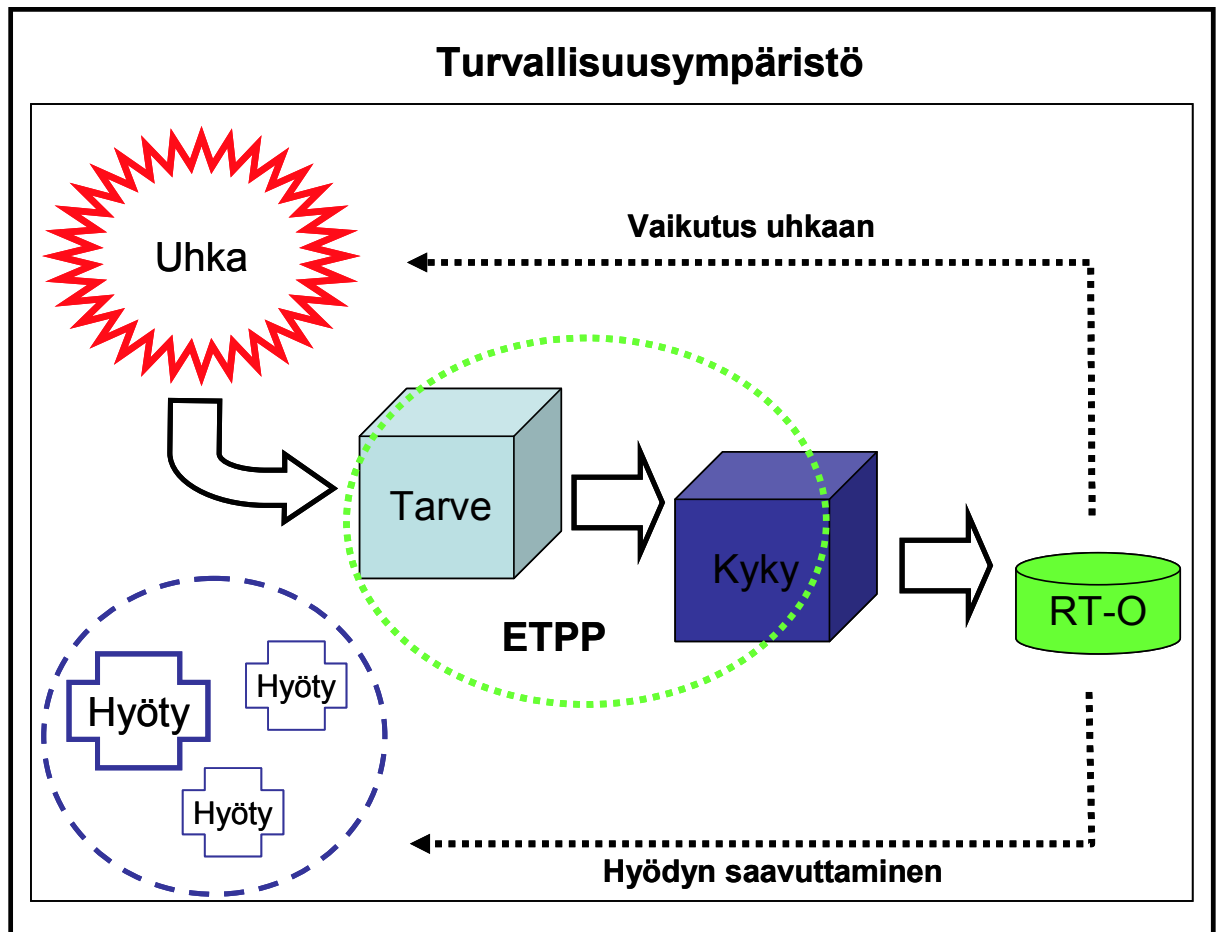
Battlegroup eli taisteluosasto

Ajatus nopeaan toimintaan kykenevistä taisteluosastoista syntyi Headline Goal 2010 oheistuotteena ja on sittemmin edennyt suunnitteluvaiheesta konkreettiseen toimintavaiheeseen. EU:n taisteluosasto on sotilaallinen organisaatio, johon kuuluu noin 1500 sotilasta, ja jolla on kyky lähteä operaatioalueelle 15 vuorokauden sisällä. Taisteluosaston henkilöstö on sotilaalliseen kriisinhallintaan koulutettu ja operaatioissa käytettävä materiaali on osastolle erikseen varattuna. EU:lla on vuodesta 2007 alkaen kaksi taisteluosastoa jatkuvassa valmiudessa odottamassa operaatioon lähtöä. Taisteluosasto kykenee hyökkäykselliseen toimintaan, ja eräänä taisteluosaston tavoitteista onkin operaatioalueen haltuunotto ja vakauttaminen, kunnes isompi ja raskaampi perinteinen rauhanturvaoperaatio voidaan luoda alueelle.¹³⁰

Uhka – Tarve – Kyky – Operaatio – Vaikutus

Turvallisuusympäristön tarkastelun tuotteena on syntynyt näkemys siitä, miten EU:n sisällä rakentuu uhkan kautta tarve sotilaalliseen voimankäyttöön, esimerkiksi juuri sotilaalliseen kriisinhallintaan. Uhka sinänsä synnyttää unionin sisäisen tarpeen toimia uhkaa vastaan. Tällä osa-alueella vaikuttaa Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, ETPP:ssä määritetään, mikä tarve on ja millainen kyky on luotava. Näiden määritelmien perusteella luodaan EU:lle kyky toimia nimenomaista uhkaa vastaan. Tämä sinällään mahdollistaa esimerkiksi rauhanturvaoperaation perustamisen. Tämä uhasta lähtevä ja hyödyn saavuttamiseen vaikuttava prosessi on kuvattu kuvassa 3.2.

¹³⁰ EU security and defence policy: The first five years (1999 – 2004) s.98
EU Council Secretariat Factsheet: EU Battlegroups (2006), s.1-3; Taisteluosastojen kokoonpano, organisaatio ja liikkeellelähtöperiaatteet.



Kuva 3.2 Sotilaallisen kriisinhallinnan kehitys uhan asettamista vaatimuksista vaikutukseen.

Rauhanturvaoperaation kautta päästään vaikuttamaan kaiken taustalla olleeseen uhkaan. Samalla kun kyky operoida antaa valmiudet toimia uhkaa vastaan se luo edellytykset, unionin näkökulmasta hyödyn saavuttamiselle toiminnasta. Hyöty voi olla pelkästään kyseisen uhan häviäminen, tai se voi olla heijastevaikutuksen kautta jokin muu hyöty. Seuraavassa luvussa tarkastellaan eräitä mahdollisia hyödynäkökulmia, eli sitä millä tavalla EU voi hyötyä sotilaallisesta kriisinhallinnasta.

3.1.4 Saavutettava hyöty

Tässä tutkimuksessa saavutettavalla hyödyllä tarkoitetaan niitä konkreettisia asioita, joita Euroopan unioni voi saavuttaa sotilaallisella kriisinhallinnalla. Hyöty voi olla joko suoraan nähtävissä, ns. hyvien tekojen palkkana, tai epäsuoraa hyötyä, esimerkiksi tietyn alueen rauhoittamisella voi olla positiivinen taloudellinen vaikutus. Esimerkit hyödyn saavuttamisesta on johdettu EU:n tulevaisuutta käsittelevästä ISS:n (Institute for Security Studies) laatimasta kirjasta ”The New Global Puzzle: What World for EU

in 2025 (2006)”¹³¹. Esimerkeissä on huomioitu globaalien kehityksen trendit ja niiden perusteella luotu konkreettisia tavoiteltavia hyötyaspektejä. Sotilaallisten haasteiden ja saavutettavan hyödyn määrittämisessä lähteenä on käytetty Suomen valtioneuvoston turvallisuuspoliittista selontekoa vuodelta 2004.¹³²

Kirjallisuudessa esitetyt tulevaisuuden kehitysnäkymät on muokattu konkreettisiksi tavoitteiksi. Tarkoituksena on laatia lista yksittäisistä saavutettavista tavoitteista, jotka voisivat olla hyödyllisiä EU:lle tulevien 20 vuoden aikana. Rauhanturvaoperaatioiden tarkastelua varten on luotava sekä uhkamalleista, että saavutettavasta hyödystä mallinnuksia. Uhkakuvien ja saavutettavan hyödyn perusteella voidaan operaatioiden tarkastelussa analysoida niiden perustamiseen liittyviä motiiveja. Seuraavassa esitellään osa-alueittain saavutettava hyöty ja sen taustalla toimivat tekijät.

Väestölliset tekijät

Trendit¹³³

- Maailman väestön arvioidaan kasvavan 6,4 miljardista (2005) 7,9 miljardiin (2025). Väestönkasvu tulee olemaan erityisen voimakasta kehitysmaissa, varsinkin Saharan eteläpuoleisessa Afrikassa, jossa kasvu voi olla jopa 48%
- Teollistuneen maailman kokonaisväestö tulee jäämään nykyiselle tasolle. Väestön kasvu eri alueilla tulee eroamaan huomattavasti toisistaan. Esimerkiksi Yhdysvaltojen väestönkasvu tulee jatkumaan vahvana kun taas Venäjän väestö jatkaa pienenemistä, vuoteen 2025 Venäjän väestö pienenee jopa 10%. EU:ssa tulee arvion mukaan vuonna 2025 asumaan ainoastaan n. 6% maailman väestöstä.
- Väestön vanheneminen tulee olemaan teollistuneen maailman haasteena tulevaisuudessa. Haasteen muodostaa riittävän työvoiman takaaminen ja vanhustenhuollon maksaminen ja järjestäminen. Kehitysmaissa taas nuorta työväestöä puolestaan riittää, mutta haasteeksi muodostuu työpaikkojen riittämättömyys.

¹³¹ The New Global Puzzle: What world for EU in 2025

¹³² Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004)

¹³³ The New Global Puzzle: What world for EU in 2025, s. 15
Väestöllisen kehityksen trendit

- Siirtolaismuutto EU:n alueelle tulee säilymään nykyisellä tasolla, mikäli naapurimaiden taloudellinen kasvu ja EU:n siirtolaispolitiikka pystyvät hallitsemaan muuttovirtoja nykyiseen tapaan.
- Sairaushoitokyky tulee tulevaisuudessakin kehittymään, mutta epidemiat tulevat leviämään nopeammin ja tehokkaammin kasvavan siirtolaisvirran mukana sekä ihmisten yleisen liikkuvuuden kasvaessa.

Saavutettava hyöty

- Rauhoittamalla alueita, joissa väestönkasvu on voimakasta, voidaan osaltaan taata, että populaatio pysyy paikallaan ja näin ollen vaikuttaa siirtolais- ja pakolaisvirtojen suuruuteen.
- Kehitysmaiden teollistumista voidaan välillisesti nopeuttaa, jos tilannetta pidetään rauhallisena ja alueiden sodista päästään eroon. Teollistuneissa maissa väestönkasvu pääsääntöisesti pienenee merkittävästi.
- Estämällä sotien syntyä ja ratkomalla nykyisiä konflikteja, voidaan estää terveystilanteen radikaalia heikkenemistä konfliktialueilla. Sairaudet leviävät erityisen nopeasti kriisialueilla vesi-, ruoka- ja terveydenhuollon vajavaisuudesta johtuen.

Taloudelliset tekijät

Trendit¹³⁴

- Taloudellinen globalisaatio tulee jatkumaan. Nykypäivän protektionistisista trendeistä huolimatta rajoja ylittävän kaupankäynnin arvioidaan kasvavan maailmanlaajuisesti.
- Avonaisempi kaupankäynti ja uudet kaupankäynnin toimijat tulevat syventämään kilpailua ja pakottamaan tiettyjen taloudellisten ja sosiaalisten järjestelmien muodostamista. Tämä asettaa haasteita kehitysmaille, sillä valtiosta, joka ei kykene muuttumaan muiden mukana saattaa tulla marginalisoinnin uhri.

¹³⁴ The New Global Puzzle: What world for EU in 2025, s. 31
Taloudellisen kehityksen trendit

- Hallitseva triadi Yhdysvallat – EU – Japani, tulee säilyttämään asemansa markkinoiden valtijana, mutta kyseiset valtiot tulevat samalla ulkoistamaan tuotanto- ja palvelutyöt muihin maihin.
- Jotkut maat, jotka vastaanottavat ulkoistetut työt, tulevat nousemaan uusiksi taloudellisiksi mahdeiksi. Esimerkiksi Kiinan ja Intian taloudellinen kasvu tulee jatkumaan vahvana samalla siirtäen maailmantalouden painopistettä Aasiaan. Tosin taataakseen kestävän kehityksen on sekä Kiinassa, että Intiassa panostettava kansallisiin reformeihin, infrastruktuurin kehittämiseen ja energian saannin varmentamiseen.
- Kiinan ja Intian BKT tulee jopa kolminkertaistumaan, toisaalta varallisuuden jako kansan kesken tulee jatkossakin olemaan erittäin keskittynyttä ja, BKT per capita tulee jäämään alhaiseksi.

Saavutettava hyöty

- Edistämällä etenkin kehitysmaiden taloudellista kehitystä kriisivapaassa ympäristössä, sekä ehkäisemällä korruption liiallista leviämistä, voidaan edesauttaa kaupankäynnin oikeudenmukaisuutta siten, ettei kriisialueen resursseja käytetä epäoikeudenmukaisesti hyväksi.
- Kehitysmaiden marginalisoinnin estämiseksi on kriisien syvenemistä estettävä ja konfliktejä ratkottava entistä tehokkaammin.
- Onnistuneella kriisinhallinnalla luodaan pohja valtiojärjestykselle ja voidaan vaikuttaa positiivisesti valtion tai alueen taloudelliseen kehitykseen.

Energia

Trendit¹³⁵

- 2006 ja 2025 välillä maailmanlaajuinen energiantarve tulee kasvamaan n. 1,6% vuosivauhdilla. Tarkoittaen, että vuoden 2030 aikoina energiantarve on n. 50% suurempi kuin tänään.
- Fossiiliset polttoaineet (öljy, kaasu ja hiili) tulevat jatkossakin olemaan ensisijainen energianlähde ja tulevat vastaamaan n. 81% energiantarpeesta.

¹³⁵ The New Global Puzzle: What world for EU in 2025, s. 53
Energian käytön, tuotannon ja tehokkuuden kehityksen trendit

Öljy säilyttää asemansa yksittäisenä tärkeimpänä energianlähteenä, kun kaasu puolestaan tulee ohittamaan hiilen tärkeysjärjestyksessä n. vuonna 2020.

- Ydinvoiman osuus energiantuotosta tulee vähenemään teollistuneissa maissa, mutta kasvamaan kehitysmaissa. Kokonaisuudessaan ydinvoima tulee jatkossakin vastaamaan murto-osaa maailman energiantuotannosta.
- Teollistuneet maat tulevat vastaamaan yli kahdesta kolmasosasta energiatarpeesta. Näinollen teollistuneiden maiden riippuvuus tuontienergiasta tulee kasvamaan merkittävästi.
- Energiavarat lienevät tarpeeksi suuret vastaamaan kasvavaan kysyntään. Kysynnän ja tarjonnan kasvaessa vaarana on kysynnän nopeampi kasvu, joka johtaa energiahintojen nousuun.

Saavutettava hyöty

- Suuri osa fossiilisista polttoaineista sijoittuu epävakaille ja kriisialttiille alueille. Näiden alueiden vakauttaminen ja kriisien ratkaiseminen on ensisijaisen tärkeätä, jotta varmistetaan EU:lle tulevaisuudessa riittävä energian tuonti.
- Ydinvoiman kasvu kehitysmaissa voi aiheuttaa ongelmia epävakaisissa valtioissa. Ydinpolttoaineen ja -jätteen oikea käsittely vaatii vakaita olosuhteita. Terrori-iskut ydinlaitoksiin tai likaisten pommien käyttö on ehkäistävä.
- Energiarikkaiden alueiden kestävän ja rauhallisen kehittymisen tukemisella voidaan vaikuttaa paitsi tuontivarmuuteen, myös hinnoittelun pysymiseen kohtuullisena. Tuotannon mahdollistaminen kriisivapaassa ympäristössä vaikuttanee hintatasoon.

Ympäristö

Trendit ¹³⁶

- Kasvihuonekaasupäästöjen arvioidaan tulevaisuudessakin kasvavan. Päästöt aiheuttavat kasvihuoneilmion, jolla on pitkäaikaisia vaikutuksia. Vaikutuksia voi rajoittaa, mutta ei pysäyttää.

¹³⁶ The New Global Puzzle: What world for EU in 2025, s. 75 Ympäristötekijöiden kehitys

- Vuoteen 2025 mennessä lämpötilan arvioidaan nousevan 0,4 - 1,1 astetta. Seuraavan kahdenkymmenen vuoden sisällä tämä ei tarkoita mullistavaa ilmastonmuutosta eikä luonnonmullistusta.
- Ilmastonmuutoksen vaikutukset tullaan huomaamaan varsinkin Afrikassa ja Aasiassa. Jatkuvan saastuttamisen vaikutukset tulevat näillä alueilla olemaan varsin huomattavat.
- Teollistuminen ja väestön keskittyminen kaupunkeihin tulevat olemaan pääsyyt ympäristön rappeutumiseen. Varsinkin teollistuneissa maissa vesi- ja jätehuolto sekä ruoan terveellisuuden takaaminen tulee olemaan haasteellista.

Saavutettava hyöty

- Sotilaallisella kriisinhallinnalla voidaan mm. tukea paikallista ympäristönsuojelua. Tosiasiallista hyötyä sotilaallisella kriisinhallinnalla ympäristölliseltä näkökannalta ei ole löydettävissä. Kehitysmaiden teollistuminen ympäristöä säästävällä tavalla vaatisi merkittäviä teollistuneiden maiden sijoituksia.

Sotilaalliset tekijät

Haasteet¹³⁷

- Kylmän sodan ajalta periytyvät kansainväliset rakenteet, ja valtioiden suvereenisuuteen perustuva yhteistyöjärjestelmä, ovat monien muutosten ja haasteiden kohteena. Siitä, miten haasteisiin tulee vastata, ei kansainvälisellä yhteisöllä ole vielä täysin selkeää yhtenäistä käsitystä.
- Terrorismia on esiintynyt vuosisatoja, mutta uudenlainen verkottunut, massiivisiin tuhoihin tähtäävä terrorismi on uusi ilmiö. Se hyödyntää eritoten länsimaisten yhteiskuntien haavoittuvuutta, mutta on läsnä kaikkialla. Ilmiön torjunnassa on käytettävä laajaa keinovalikoimaa ja kiinnitettävä huomiota myös terrorismin kasvualustaan.
- Globalisaatio on vähentänyt maantieteellisen etäisyyden merkitystä. Globaalit ja valtioiden rajat ylittävät ongelmat vaikuttavat maailmanlaajuiseen,

¹³⁷ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004), s. 17 - 24

eurooppalaisten yhteiskuntien ja kansalaisten turvallisuuteen. Riskit ja uhat ovat saaneet uusia muotoja ja niiden vaikutukset välittyvät nopeammin ja lajemmalle alueelle. Uhkien torjunta edellyttääkin laaja-alaista kansainvälistä yhteistyötä ja parempaa valmiutta puuttua ongelmiin ja niiden syihin.

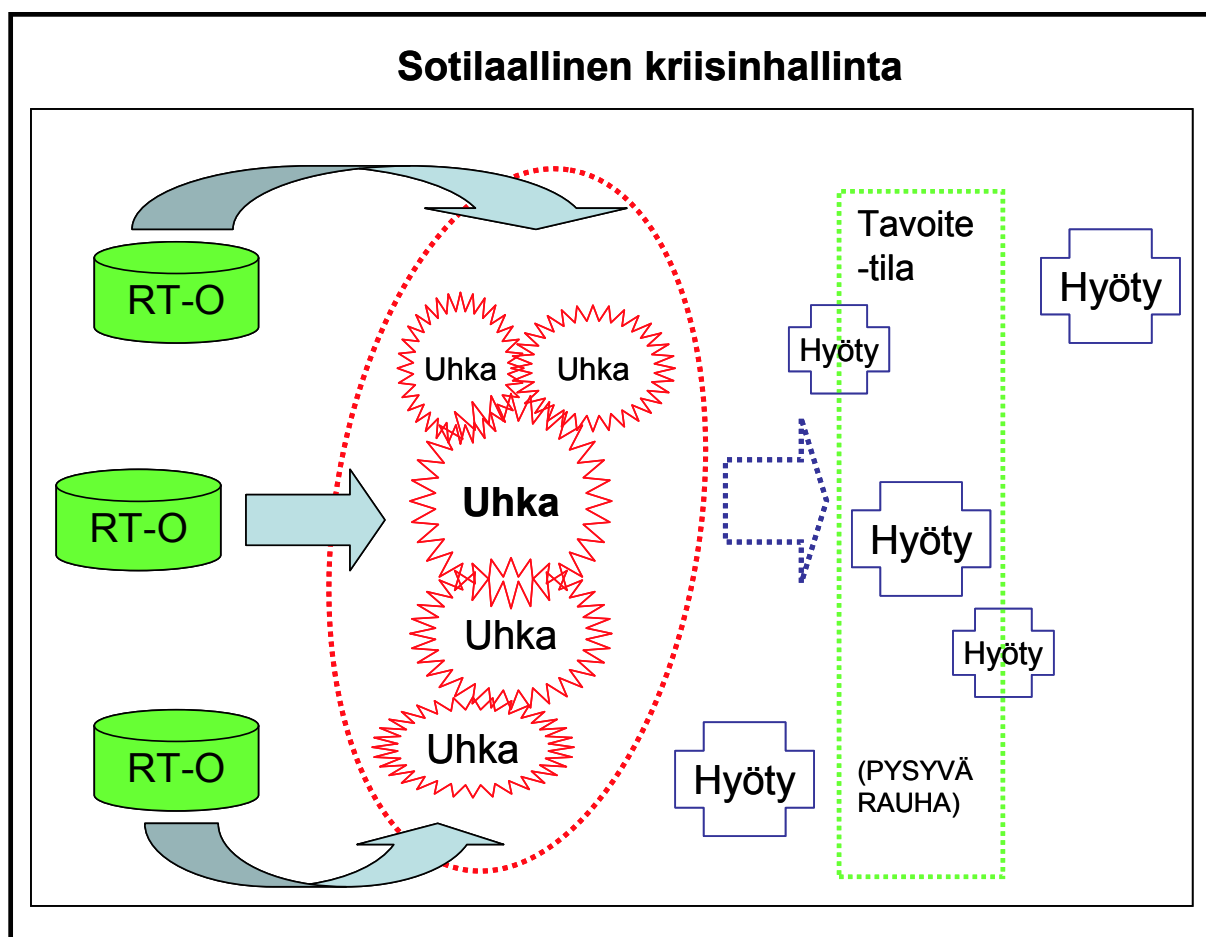
- Joukkotuhousoseiden leviämisen uhka on suurempi ja vaara niiden käytöstä todellisempi kuin aiemmin. Yhä useammalla valtiolla ja ei-valtioisella toimijalla on mahdollisuus kehittää joukkotuhousoita. Huolestuttavin uhka liittyy joukkotuhousoseiden käytön mahdollisuuteen terrori-iskussa.
- Alueellisten konfliktien merkitys korostuu, kun ne kytkeytyvät uusiin globaaleihin ja rajoja ylittäviin turvallisuusuhkiin. Siviiliväestöstä, ja usein naisista ja lapsista, on tullut sotatoimien pääasiallinen kohde.

Saavutettava hyöty

- EU:n sotilaallinen kriisinhallinta on keino harjoittaa yhteistä sotilaallista toimintaa ilman varsinaisia sotilasliiton tuomia haasteita. Sotilaallinen kriisinhallinta sinänsä ei luo yhtä voimakasta uhkakuvaa muille, kuin esimerkiksi sotilasliiton yhteiset harjoitukset.
- Terrorismin torjunnassa sotilaallinen kriisinhallinta on yksi keino estää ja ehkäistä terrorismin leviämistä. Kriisialueet ovat yleensä oiva kasvupohja terrorismille ja äärijärjestöille, joten alueiden vakauttamisen voidaan nähdä vaikuttavan suoraan terrorismin kasvualustaan.
- Kyky nopeaan ja välittömään sotilaallisen voiman käyttöön nähdään nykyään välttämättömyytenä. Miesmäärältään pienemmät, paremmin koulutetut joukot korvaavat perinteisen, laajamittaisen sodankäynnin joukkoja. Sotilaallinen kriisinhallinta antaa mahdollisuuden harjoituttaa nopean toiminnan joukkoja ja samalla kerätä kokemusta, joista voi olla hyötyä tarvittaessa oman valtion alueella.
- Ydinaseiden leviämisen estämisessä sotilaallisella kriisinhallinnalla voidaan päästä ehkäisemään ydinaseiden tai liikaisten pommien läpikulkua kriisialueilla. Varsinaiset toimenpiteet ydinaseiden leviämisen ehkäisemiseksi lienevät sotilaallisen kriisinhallinnan ulkopuolella.
- Sotilaallisen kriisinhallinnan tavoitteena on siviiliväestön suojaaminen ja kärsimyksen minimointi. Toiminta kriisialueilla, siviiliväestön keskuudessa, vaikeasti löydettävissä olevia sotilasosapuolia vastaan, harjoituttaa kriisinhallintajoukkoja nykyaikaisen taistelukentän olosuhteissa toimimiseen.

3.2 EU-operaatiot

Tässä luvussa käsitellään EU:n rauhanturvaoperaatioita, pyritään selvittämään mihin uhkakuviin ne vastaavat, tai ovat vastanneet, ja miten ne yhtyvät strategiaan suunnitteluskenaarioihin. Vertaamalla operaatioita arvioituihin uhkakuviin, suunnitteluskenaarioihin ja arvioimalla saavutettua hyötyä, voidaan tehdä johtopäätöksiä koskien operaation perustamisen motiiveja. Perusolettamuksena pidetään, että jokainen rauhanturvaoperaatio perustetaan vastauksena jonkinlaiseen uhkaan. Operaatio sinänsä tuottaa siihen osallistuville valtioille jonkinlaista hyötyä. Hyötyvaikutuksen voi saavuttaa heti operaation perustamisen jälkeen, operaation aikana tai vasta operaation onnistumisen eli päättymisen jälkeen. Rauhanturvaoperaation kautta saavutettava hyöty ja sen saavuttaminen on mallinnettu kuvassa 3.3.



Kuva 3.3 EU:n rauhanturvaoperaatioiden vastaus uhkiin ja operaatioista saavutettava hyöty

3.2.1 Concordia

EU:n ensimmäinen sotilasoperaatio ”Operaatio Concordia” toteutettiin Makedoniassa 18.3.2003 – 15.12.2003. EU-joukot jatkoivat käytännössä NATO-operaation (Allied Harmony) toteuttamista. Noin 350 sotilaan joukko koottiin 26:sta valtiosta ja kaikki silloiset EU-jäsenvaltiot ottivat osaa, poislukien Irlanti ja Tanska. Alussa Ranska toimi operaation kehysvaltiona, mutta operaatiovastuu siirtyi 30.9.2003 EUROFOR:ille, jolla vastuu myös säilyi operaation loppuun asti. EU:n joukot partioivat albaanien asuttamia Makedoniassa alueita jotka sijoituivat Albanian, Serbian ja Kosovon rajaseuduille.¹³⁸

Operaatioissa käytettiin EU-johtoisia joukkoja, mutta suunnittelutyössä ja logistiikan suhteen hyödynnettiin NATO:n resursseja. Operaatio Concordia oli ensimmäinen käytännön toimi, jossa hyödynnettiin Berlin Plus sopimusta mahdollistaen laajan EU-NATO yhteistyön.¹³⁹

Tavoitteet ja vastaus uhkaan

Operaatio Makedoniassa oli osittain toimintakyvyttömän valtion tukemista ja samalla alueellisen konfliktin jatkumisen estämistä. Sotilaallisella läsnäololla pyrittiin rauhoittamaan aluetta ja auttamaan Makedonian valtiota rakentamaan toimivaa omaa turvallisuusjärjestelmää. Alueen historia etnisten ryhmittymien välisten sotatoimien kehtona vaati tosiallisen sotilaallisen läsnäolon. Etnisten puhdistustoimien estäminen EU:n rajaseudulla oli, ja on vieläkin, kaikkien entisen Jugoslavian alueella toimivien operaatioiden ensisijainen tavoite.

Skenaario

Suunnitteluskenaarioihin verrattuna Operaatio Concordia vastaa enimmäkseen humanitäärisen intervention jatkamista rauhanturvaoperaation voimin. Operaatio oli sotilaallisten skenaarioiden mukaan painopisteeltään ”vakauttaminen,

¹³⁸ EU security and defence policy: The first five years (1999 – 2004), s.116 - 117

¹³⁹ EU security and defence policy: The first five years (1999 – 2004), s.116 - 117

Operaatio Concordia

http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=594&lang=en&mode=g (2.1.2007);

Taustatekijät, uhkakuvat, yhteistoiminta NATO:n kanssa sekä operation pesutamiseen liittyvä dokumentaatio.

jälleenrakennus ja sotilaallinen neuvonanto” -tyyppinen sekä osittain myös konfliktien ehkäisyyn kohdistuva.

Hyöty

Operaatio Concordiasta saavutetut suoranaiset hyödyt jäivät vähäisiksi operaation lyhyen keston takia. Tämän operaation toteuttamisen suoranaisten hyötyinä EU:lle voidaan nähdä alueen valtiojärjestyksen vakauttamisen sekä toiminnan positiivisen vaikutuksen alueen taloudelliseen kehitykseen. Tämä edisti alueen vakauttamista ja edesauttoi tulevaisuudessa mahdollisen EU-jäsenyyden kriteerien täyttämistä. Huomioitavaa on, että EU:n operaatio oli NATO-operaation jatke, ja että alueen vakauttaminen on vieläkin jatkuva prosessi.

Suurin yksittäinen hyötyaspekti EU:lle oli sotilaallinen hyöty. EU:n ensimmäinen kriisinhallintaoperaatio loi pohjan tuleville kriisinhallintatoiminnalle. Yhteisen sotilaallisen toiminnan harjoittelu, kyky sotilaallisen voiman käyttöön ja toiminta uudeltaisessa toimintaympäristössä antoi EU:n sotilaselimille arvokasta kokemusta.

Yhteenveto

Tosiasia, että EU:n ensimmäinen ”oma” sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio oli juuri Balkanilla voidaan selittää mm. arvovallan palauttamisena ja 90-luvun epäonnistumisen paikkaamisena. Toisaalta EU-NATO-yhteistyön avulla toteutettu operaatio oli helposti järjestettävissä juuri sillä alueella, missä se toteutettiin. EU:lla ei vielä ollut kykyä perustaa täysin itsenäistä rauhanturvaoperaatiota, vaan NATO-tuki oli välttämättömyys. Operaatiosta saadut kokemukset loivat konkreettisen kokemuspohjan jatkuvalla sotilaallisen toimintakyvyn kehittämistyölle, jonka pohjalta kehitetään EU:lle omaa itsenäistä sotilaallista kriisinhallintakykyä.

3.2.2 Artemis

Eurooppaneuvosto päätti 12.6.2003 perustaa sotilaallisen kriisinhallintaoperaation Kongon demokraattiseen tasavaltaan (DRC). Kesäkuussa 2003 testatakseen unionin sotilaallista toimintakykyä EU lähetti n. 2000 sotilasta Kongon Ituri-provinssiin. Operaatio Artemis oli EU:n ensimmäinen sotilaallinen operaatio Euroopan ulkopuolella ja ilman NATO tukea. Rauhanturvajoukko oli ranskalaisten johdossa, ja suurin osa vahvuudesta koostui ranskalaisista sotilaista (n.1700). Operaatio tuki YK:n rauhanturvaamista mahdollistaen Uruguailaisista koostuvan YK-joukon väliaikaisen vetäytymisen alueelta, kunnes uusi isompi ja laajemmin voimankäyttövaltuuksin varustettu Bangladeshiläinen rauhanturvajoukko saataisiin alueelle 1.9.2003.¹⁴⁰

Tavoitteet ja vastaus uhkaan

Artemiksen tavoitteena oli vakauttaa olosuhteita ja edesauttaa Ituri-provinssin pääkaupungin Bunian humanitääristä tilannetta. Tehtävänä oli mm. pakolaisleirin, lentokentän, siviiliväestön sekä humanitääristen avunantajien suojaaminen. Haasteena oli etnisten ryhmien, etenkin Hema ja Lendu joukkojen, välienselvittelyjen estäminen. Alueella oli operaatiota edeltävien 10 vuoden aikana tapettu yli 50 000 ihmistä ja noin 500 000 oli joutunut pakenemaan kodistaan. Laajempaan uhkana oli alueellisen konfliktin laajeneminen koskettamaan koko Kongon tasavaltaa aiheuttaen siten mahdollisesti rauhanprosessin hidastumisen tai epäonnistumisen.

Skenaario

Skenaariona Artemiksen voi sanoa kuuluvan humanitääristen interventioiden kategoriaan. Estämällä sotivien osapuolten suoraa vaikutusta siviiliväestöön ja suojaamalla humanitääristä apua tarjoavia tahoja, voitiin tilanne pitää tarpeeksi rauhallisena siihen asti kunnes uusi suurempi YK-johtoinen rauhanturvaoperaatio pääsisi alueelle. Tavoitteena oli antaa YK:n hoitaa vakauttamisoperaatio.

¹⁴⁰ EU security and defence policy: The first five years (1999 – 2004), s. 118 – 119
Operaatio Artemis http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.ASP?id=605&lang=en
(2.1.2007)

Hyöty

Operaatio Artemis oli verrattaen lyhyt operaatio jonka voidaan katsoa olleen enemmänkin Ranskan rauhanturvaoperaatio, kuin varsinainen yhteinen EU-operaatio. Hyötynäkökulmasta ei voida katsoa EU:n saavuttaneen montakaan laajemman skaalan tavoitteita. Koska kyseessä oli enimmäkseen YK:n toimintaa tukeva operaatio ja tavoitteena oli testata EU-operaation toimivuutta tositilanteessa jäivät hyödyt sotilaspainotteisiksi.

EU:n sotilasorganisaatio hyötyi operaation toteuttamisesta melkoisesti. Operaation myötä organisaatio pääsi suunnittelemaan ja johtamaan operaatiota, joka suoritettaisiin kaukana EU:sta. Kaikki operaation vaiheet joukkojen perustamisesta niiden vetämiseen takaisin kotimaihin päästiin todellisuudessa toteuttamaan. Yhteistoiminnan harjoittelun puute, ja varsinkin yhteistoiminnalliset ongelmat ja puutteet, voitiin konkreettisesti havaita. Saatiin kokemusta toiminnasta kehitysmaassa, jossa olosuhteet poikkeavat merkittävästi esimerkiksi Balkanin toimintakentästä. Infrastruktuurin puute ja ääriolosuhteissa toimiminen antoi varmaankin monta hyödyllistä havaintoa koskien tulevan suunnittelua.

Yhteenveto

Operaatio Kongossa, vaikka olikin Ranskan johtama ja suurimmalta osin myös suorittama, oli keino kertoa maailmalle EU:n kyvystä toimia sotilaallisesti kaukana EU-alueesta. Operaatio voidaan nähdä harjoitusoperaationa, jonka aikana kerättiin kokemusta ja kartoitettiin suunnittelussa huomioitavia asioita jatkossa kehitettäviin sotilaallisiin kriisinhallintakykyihin.

EU kykeni ensimmäistä kertaa itsenäisenä toimijana tukemaan YK:n rauhanturvaamista. Sotilaalliseen kriisinhallintaan kykenevä EU oli kyennyt toimimaan ilman suoranaista tukea NATO:lta. Artemiksen jälkeen tuli selväksi EU:n halu kehittää sotilaallista kykyä, joka ei olisi riippuvainen NATO:sta. Itsenäinen, sotilaallinen EU-kriisinhallinta oli näyttäytynyt ensimmäistä kertaa.

3.2.3 Althea

Eurooppaneuvosto päätti 12.6.2004 perustaa sotilaallisen kriisinhallintaoperaation Bosnia Herzegovinaan. EUFOR-operaatio Althea perustettiin 2.12.2004 ja on vielä tälläkin hetkellä toimiva kriisinhallintaoperaatio. Operaatio perustettiin tukemaan EU:n muita jälleenrakennus-, vakauttamis- ja avunantotoimia Balkanilla. Althea on EU:n kolmas sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio, ja tähän asti suurin yksittäinen operaatio. Operaatio Althean nähdään tukevan EU:n YUTP:n ja ETPP:n tavoitteita, mutta samalla toimivan YK:n toimivaltuuksien ohjaamana. Operaatioon lähetettiin merkittävä joukko koostuen n. 6300 sotilaasta.¹⁴¹

Tavoitteet ja vastaus uhkaan

Uhkakuva yhtyy melkoisesti Operaatio Concordiassa vallinneeseen uhkakuvaan. Operaatio Bosniassa on osittain toimintakyvyttömän valtion tukemista ja samalla alueellisen konfliktin jatkumisen estämistä. Sotilaallisella läsnäololla pyritään rauhoittamaan aluetta ja auttamaan Bosnia-Herzegovinaa rakentamaan toimivan oman demokratian ja samalla turvallisuusjärjestelmää. Etnisten puhdistustoimien estäminen EU:n rajaseudulla oli ja on vieläkin kaikkien entisen Jugoslavian alueella toimivien operaatioiden ensisijainen tavoite.

Skenaario

Operaatio Althea vastaa parhaiten laajamittaisen rauhanturvaoperaation skenaariota. Osittain se voidaan nähdä humanitäärisen intervention jatkamisena rauhanturvaoperaation voimin. Operaatio on sotilaallisten skenaarioiden mukaan painopisteeltään ”vakauttaminen, jälleenrakennus ja sotilaallinen neuvonanto” - tyyppinen sekä osittain myös konfliktien ehkäisyyn kohdistuva.

¹⁴¹ Operaatio Althea

http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=745&lang=en (2.1.2007)

EUFOR European union force in Bosnia and Herzegovina

<http://www.euforbih.org/> (29.1.2007)

Taustatekijät , toiminnan raportointi sekä operation pesutamiseen liittyvä dokumentaatio.

Hyöty

Operaatio Althea on aikaansaanut paljon hyötyä EU:n näkökulmasta. Balkanin alueen vakauttaminen on mahdollistanut asteittaisen pakolaisten kotiuttamisen kotimaahansa muista EU-maista. Tällä pyritään takaamaan alueen jälleenrakentamisen kestävä kehitys. Terveystilanteen parantumisen myötä humanitäärisen avun tarve on vähenemään päin. Valtiojärjestyksen kehittymisen myötä on voitu antaa yhä enemmän vastuuta paikallishallinnolle. Paikallinen talous on alueen vakauttamisen jälkeen kasvanut ja eurooppalaiset sijoitukset alueella mahdollistavat tulevaisuudessa taloudellisen tilanteen jatkuvan kehityksen. Energiatalouden suhteen Balkan voidaan nähdä tulevaisuudessa EU:lle varteenotettavana energian läpikulkualueena. Alueen taloudellisen sekä sotilaallisen vakauttamisen myötä luodaan edellytykset alueen ottamiseksi osaksi EU:ta.

Vaikka operaation toimet ovat myös vaikuttaneet ympäristöön, pitää muistaa, että sotilaallisen kriisinhallinnan osuus ympäristön suojelemisessa on häviävän pieni.

Sotilaallisesta näkökulmasta operaatio Althea tuo EU-joukoille rotaatioiden myötä mahdollisuuden lisätä kokemusta kriisialttiissa ympäristössä toimimisesta. Althea on samalla myös mahdollistanut kriisinhallintaoperaatioiden johtamisen ja suunnittelun harjoittelua. Suhteellisen stabiileissa olosuhteissa ollaan kyetty rakentamaan toimivia malleja toimintaan siviiliväestön kanssa.

Yhteenveto

Balkanin vakauttaminen on yksi EU:n strategisista tavoitteista. Vakauttamalla rajanaapurialuetta ja integroimalla entisen Jugoslavian maat Euroopan unioniin pyritään takaamaan vuosisatojen aikana runnellun alueen kestävä rauhallinen kehitys osana EU:ta. Sotilaallinen operaatio Bosnia-Herzegovinassa on EU:lle iso askel kohti yhä suurempia rauhanturvaoperaatioita. Tulevaisuudessa käytettävien EU-taisteluosastojen yksi käyttöperiaate voisikin olla toiminta tulevien Althea-tyyppisten operaatioiden etujoukkona.

3.2.4 EUFOR RD Congo

Toistaiseksi tuorein EU-johtoinen sotilaallinen rauhanturvaoperaatio oli ”EUFOR RD Congo”, joka perustettiin 25.4.2006 tukemaan YK:n MONUC-operaatiota Kongon demokraatisessa tasavallassa (DRC). Operaation joukkoja johdettiin Kinshasasta , johon myös osa joukoista sijoitettiin. Suurin osa rauhanturvajoukosta sijoitettiin Kongon naapurimaahan Gaboniin, jossa ne jatkuvasti päivystivät, ja jossa niitä pidettiin korkeassa liikkeellelähetovalmiudessa. Operaatio päätettiin onnistuneesti 30.11.2006.¹⁴²

Tavoitteet ja vastaus uhkaan

Operaation pääasiallisena tavoitteena oli tukea MONUC-operaatiota tilanteen vakauttamisessa demokraattisten vaalien aikana, mikäli MONUC ei itsenäisesti kykenisi suoriutumaan tehtävästään. Samalla tavoitteina oli siviiliväestön, Kinshasan lentokentän, rauhanturvajoukkojen ja avainrakennusten suojaaminen. Toissijainen tehtävä oli varautuminen pienimuotoiseen tärkeän henkilöstön evakuointioperaatioon.¹⁴³

Skenaario

EUFOR RD Congo kuuluu humanitäärisen intervention kategoriaan. Tukemalla YK:n operaatiota estämään sotivien osapuolten suoraa vaikuttamista siviiliväestöön, ja suojaamalla avainhenkilöstöä ja rakennuksia, voitiin taata vaalien turvallinen loppuunvieminen.

Hyöty

Toiminta Afrikassa toi EU:lle kokemuksia toiminnasta erikoisolosuhteissa, kaukana EU:sta. YK:n tukeminen oli toistamiseen verrattaen ’turvallinen’ tapa suorittaa toista EU- operaatiota Kongossa. Tosiasiallinen hyöty EU:lle oli kokemuksen karttuminen ja luonnonvaroiltaan erittäin rikkaan valtion osittainen vakauttaminen. Kehitysmaiden tukemisella saavutettavat hyödyt lienevät EU:lle niin merkittävät, että ne osaltaan jo

¹⁴² Operaatio EUFOR RD Congo

http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1091&lang=en (2.1.2007)

¹⁴³ Operaatio EUFOR RD Congo

motivoivat unionia toimimaan sotilaallisen kriisinhallinnan saralla Afrikassa, mm. juuri Kongossa.

Yhteenveto

EU:n kiinnostus toimia Kongossa pakottaa perustellusti ajattelemaan tulevia operaatioita ja niiden mahdollista suuntautumista Afrikkaan. EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan suuntaamista Afrikkaan voidaan yleisen turvallisuusympäristöanalyysin uhka-arvioon perustuen pitää erittäin todennäköisenä tulevaisuudessa. EU:n kriisinhallinnan ulottaminen Afrikkaan ei niinkään perustu siirtomaaisäntien haluun vaikuttaa historiallisista syistä Afrikan tulevaan kehitykseen, vaan motiivit lienevät enemmänkin eettiset, väestölliset ja taloudelliset. Pakolaisvirtojen ennaltaehkäiseminen ja luonnonvarojen oikeudenmukainen ja tehokas hyödyntäminen lienevät ensisijaisen tärkeitä asioita nimenomaan EU:n näkökannalta. Yleismaailmalliset syyt kriisinhallinnan tärkeydelle Afrikassa lienevät jokaiselle tutut aspektit kuten: kansanmurhat, etniset puhdistukset, epidemioiden leviäminen, ja muut humanitääriset katastrofit, sekä kaikki tämä yhdistettynä äärettömään köyhyyteen.

3.3 Tulevaisuuden operaatiot

Rauhanturvaoperaation suoranaiset hyötyvaikutukset ovat monet. Edellä mainitut esimerkit kuvaavat suurina kokonaisuuksina osaa sitä kaikkea, mitä sotilaallisella kriisinhallinnalla voidaan saavuttaa. Varsinainen tavoite, eli uhan poistaminen, voi sinänsä yksinään olla riittävä tekijä motivoimaan EU:ta perustamaan rauhanturvaoperaatiota. Toisaalta rauhanturvaamisella saavutettava muu hyöty on jatkuvasti kaiken päätöksenteon tukena ja taustalla.

Nykyisten ja menneiden operaatioiden analyysissä selvisi, ettei EU ole vielä saavuttanut kuin osan tulevaisuuskenaarioissa esiin tuoduista sotilaallisella kriisinhallinnalla tavoiteltavissa olevista hyötyvaikutuksista. Koska EU kehittää itsenäistä kykyä sotilaalliseen kriisinhallintaan melkein maailmanlaajuisesti, on perusteltua tarkastella tulevaisuuden operaatioita myös siitä näkökulmasta, että EU pyrkii maksimoimaan oman hyödyn saavuttamisen rauhanturvatoimintansa kautta. Kysymys siitä perustaako EU-rauhanturvatoimintaansa osittain myös hyödyn saavuttamiseen vai täysin tosiasiallisen uhan postamiseen jäänee avoimeksi. Totuus lienee jossain näiden vaihtoehtojen välimaastossa. Tarkastelun lähtökohtana pidetään perusolettamusta, että rauhanturvaoperaatio perustetaan sekä uhan postamiseksi, että hyödyn saavuttamiseksi.

Operaatioalueet

Tulevien operaatioiden arvioinnissa pyrkimyksenä on selvittää kahden todennäköisimmän toiminta-alueen mahdollisia operaatioita. Operaatioalueiden valinta perustuu EU:n omaan uhka-arvioon sekä siihen, että ne ovat hyödyn näkökulmasta otollisimmat alueet toimia. Ensimmäinen operaatioalue, Lähi-Itä, on valittu mm. kriisialttiuden vuoksi ja alueella sijaitsevien energiavarantojen suuresta määrästä johtuen. Toinen operaatioalue, Afrikka, on valittu mm. EU:n aikaisemman kriisinhallintatoiminnan suuren kiinnostuksen takia.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Euroopan unionin kriisinhallinnan toiminta-alueet, Kts. Liite 3

3.3.1 Operaatio Lähi-itä (EUFOR ME)

Lähi-itä on alueena erittäin kriisialtis. Israelin jatkuvat konfliktit arabivaltioiden kanssa, Afganistanin kiristynyt tilanne, Irakin sota sekä Iranin mahdollinen ydinaseuhka ovat jokainen itsessään tarpeeksi suuri syy pohtia, miten kriisinhallintaa tulisi mahdollisesti alueella suorittaa.¹⁴⁵

Uhka

EU:n turvallisuusstrategiassa esitetyt uhkakuvamallit ovat kaikki läsnä Lähi-Idän alueella.¹⁴⁶ Uhkakuvista ensimmäinen, terrorismi on alueella varsin mittava tekijä. Aluetta voidaan pitää fundamentalistisen islamistisen terrorismin kehtona. Yhdysvaltojen, NATO:n tukema terrorismin vastaista sotaa käydään varsin näkyvästi sekä Afganistanissa että Irakissa. Irania epäillään ydinaseen kehittämisestä, mikä totena vastaisi toista uhkakuvaa, joukkotuhoaseiden leviämistä. Israelin alueella voidaan puhua alueellisesta konfliktista. Valtiovallan romahdus ja toimintakyvyttömyys on jatkuva uhka. Kaiken tämän lisäksi epävakaisissa oloissa järjestäytynyt rikollisuus kukoistaa. EU:lle uhat ovat sekä suoria (terrorismi, ydinaseet, rikollisuus) että heijastevaikutuksia.

Hyöty

Hyötynäkökulmasta Lähi-Idän alue tarjoaa varsin mittavat hyötyaspektit. Sotilaallisella kriisinhallinnalla voisi saavuttaa kaikki EU:n tulevaisuuskenaariosta johdetut hyödyt.¹⁴⁷ Suurimman hyödyn EU voi saavuttaa energian, talouden ja sotilaallisen toiminnan alueella. Alueen energiavarantojen suojeleminen ja kriisien ratkominen on sekä EU:lle, että koko maailmalle kriittinen asia. Taistelua Lähi-Idän energivarannoista käydään jo. Sotilaallinen kriisinhallinta voi jatkossa olla merkittävässä roolissa lähi-idän valtioiden vakauttamisessa. Energia on suoranaisesti kytköksissä taloudellisiin aspekteihin ja näinollen energian hyödyntämisen varmuus tuo varmuutta taloudelle. Toisaalta myös alueen sotien jälkeinen jälleenrakentaminen ja öljyrikkaiden valtioiden kehittäminen on talousnäkökulmasta huomattava asia.

¹⁴⁵ Kts. tutkimuksen luku 3.1.2: Turvallisuusympäristö ja uhkakuvat

¹⁴⁶ Kts. tutkimuksen luku 3.1.2: Turvallisuusympäristö ja uhkakuvat

¹⁴⁷ Kts. tutkimuksen luku 3.1.4: Saavutettava hyöty

Sotilaalliselta näkökannalta alue tarjoaa haasteellisen toimintaympäristön, jossa kaikki suunnitteluskenaarioiden tehtävät voidaan joutua toteuttamaan ääriolosuhteissa. Yksittäisellä alueella suoritettavalla operaatiolla saavutettava hyöty voi siis olla erittäin merkittävä.

Skenaariot

Lähi-idässä suoritettava kriisinhallintaoperaatio perustuu todennäköisesti joko laajamittaisen rauhanturvaoperaation, humanitäärisen intervention tai joukkotuhoasehyökkäyksen torjunta skenaarioon. On epätodennäköistä, että alueella käytäisiin alueellista sotaa europalaisten strategisten intressien turvaamiseksi eikä taistelussa alueella varsinaisesti olisi kyse EU-alueen puolustamisesta.

Sotilaallisista skenaarioista todennäköisimmät lienevät vakauttaminen, jälleenrakennus ja sotilaallinen neuvonanto, sekä humanitääristen operaatioiden tukeminen. Taistelevien osapuolten erottaminen voimakeinoin lienee epätodennäköisin sotilaallisen kriisinhallinnan voimin toteutettavista skenaarioista. Konfliktien ehkäisyä ja evakuointioperaatioita voisi nähtävästi myös suorittaa alueella.¹⁴⁸

Toteutus

Operaation toteuttamiseen voi helposti löytää monta eri toimintatapamallia. Yleistävä kahtiajako on operaation jakaminen joko ns. ”perinteiseen”, hitaasti reagoivaan rauhanturvatoimintaan tai nopeaan toimintaan eli taisteluosastojen käyttöön. Operaatiotyypit kuten vakauttaminen, jälleenrakennus, sotilaallinen neuvonanto ja humanitäärisen operaation tukeminen puoltavat ”perinteisen” rauhanturvaoperaation perustamista alueelle. Operaatiotyypit kuten taistelevien osapuolten erottaminen voimakeinoin, konfliktien ehkäisy ja evakuointioperaatiot puoltavat taisteluosastojen käyttöä niiden nopean reagointikyvyn takia. Konfliktin luonteesta riippuen tullaan siis käyttämään eri rauhanturvaamisen työkaluja.

Yhteenveto

¹⁴⁸ Kts tutkimuksen luku 3.1.3: Toiminnan lähtökohat

Tulevien 20 vuoden sisällä on todennäköistä, että EU suorittaa sotilaallisia kriisinhallintaoperaatioita Lähi-Idässä. Haasteeksi muodostuu uhkien laaja kirjo ja niihin vastaaminen oikealla tavalla. Sotilaallisella kriisinhallinnalla pyritään ensisijaisesti ratkaisemaan kriisejä apua tarvitsevien pyynnöstä. Riskiksi nopean toiminnan joukkojen toiminnassa voi muodostua liiallisen voiman käyttö, ja siihen perustuva tahaton konfliktin eskalointi.

Toimintaa Lähi-idässä tulee leimaamaan taistelu terrorismia vastaan, sekä taistelu energiavarannoista. Yhdysvaltojen onnistuminen Irakissa, ja jatkossa mahdollisesti Yhdysvaltojen tai Israelin toiminta Irania vastaan tulee pitkälti vaikuttamaan alueen vakauteen ja mahdollisten kriisinhallintaoperaatioiden tarpeeseen. Israelin lähialueen tapahtumat tulevat olemaan toinen määräävä tekijä koko Lähi-idän alueen vakauteen liityen.

3.3.2 Operaatio Afrikka (EUFOR A)

Afrikka on maailmanlaajuisesti kriisinhallinnan painopistesuunta. YK ylläpitää tällä hetkellä 9 rauhanturvaoperaatiota Afrikassa. Afrikan Unioni (AU) ei kykene YK:n tuesta huolimatta suoriutumaan alueen vaativista kriisinhallintatehtävistä. EU on jo suorittanut kaksi sotilaallista kriisinhallintaoperaatiota alueella ja Afrikka on yksi ETPP:n pääsuunnista.¹⁴⁹

Uhka

Sairaudet, humanitääriset kriisit ja köyhyys, yhdistettynä sisällissotiin ja heimojen välisiin rajoja ylittäviin sotiin, tekevät Afrikasta sotilaallisen kriisinhallinnan kannalta tärkeän toiminta-alueen. Varsinkin Saharan eteläpuolinen Afrikka on alueena täynnä nykyisiä ja potentiaalisia kriisejä. Uhkakuvien kirjo on laaja ja täyttää kaikki EU:n suunnittelussa käyttämät uhkakuvamallit.¹⁵⁰ Kuten Lähi-Idän kriiseissä, vaikutukset EU:hun voivat olla sekä suoria uhkia, että heijastevaikutuksia.

¹⁴⁹ Kts tutkimuksen luku 3.1.2 Turvallisuusympäristö ja uhkakuvat

¹⁵⁰ Kts. tutkimuksen luku 3.1.2: Turvallisuusympäristö ja uhkakuvat

Hyöty

Hyötynäkulmasta tarkasteltuna mahdollisyy operaatiot Afrikassa, kuten Lähi-idässäkin, täyttävät koko kirjon saavutettavista hyödyistä.¹⁵¹ Huomaatavin hyöty EU:lle kehitysmaiden avustamisessa ja kriisien vakauttamisessa on väestön suhteen pakolais- ja siirtolaisvirtojen minimoinnissa. Energian suhteen Afrikka on luonnonvaroiltaan rikas alue. Luonnonvarojen oikeudenmukainen ja tehokas käyttö helpottuu vakaassa valtiossa, jossa valtion johto ei riistä kansalta kaikkia tuloja. Sotivien valtioiden vakauttaminen loisi mahdollisuuden oikeudenmukaiselle taloudelliselle kehitykselle, josta EU:n taloudelliset toimijat hyötyisivät.

Sotilaallisesta näkökulmasta Afrikka vastaa Lähi-itää siinä mielessä, että kyseessä on haasteellinen toimintaympäristö, jossa kaikki suunnitteluskenaarioiden tehtävät voidaan joutua toteuttamaan ääriolosuhteissa. Tosin toiminta-alueiden olosuhde-erot ovat jo maantieteellisistä syistä merkittävät. Myös Afrikassa yksittäisellä operaatiolla saavutettava hyöty voi olla erittäin merkittävä.

Skenaariot

Afrikassa suoritettava kriisinhallintaoperaatio perustuu todennäköisesti joko laajamittaisen rauhanturvaoperaation, tai humanitäärisen intervention skenaarioon. Kuten Lähi-idässä, Afrikan suhteenkin on epätodennäköistä, että alueella käytäisiin alueellista sotaa europalaisten strategisten intressien turvaamiseksi, eikä taistelu Afrikassa ole verrattavissa EU-alueen puolustamiseen.

Vastaavasti kuten Lähi-idässä, Afrikassa todennäköisimmät sotilaalliset skenaariot lienevät vakauttaminen, jälleenrakennus ja sotilaallinen neuvonanto, sekä humanitääristen operaatioiden tukeminen. Taistelevien osapuolten erottaminen voimakeinoin lienee mahdollista varsinkin kansanmurhan estämiseksi. Konfliktien ehkäisy ja evakuointioperaatiot ovat Afrikassa suhteellisen todennäköisesti toteutettavien tehtävien listalla.¹⁵²

Toteutus

¹⁵¹ Kts. tutkimuksen luku 3.1.4: Saavutettava hyöty

¹⁵² Kts. tutkimuksen luku 3.1.3 :Toiminnan lähtökohdat

Suurin ero operaatioiden toteuttamisessa, verrattuna mahdollisiin Lähi-idässä suoritettaviin operaatioihin, lienee todennäköisyys taisteluosastojen käyttöön taistelevien osapuolten erottamiseksi voimakeinoin. Yhtenä mahdollisena skenaariona voidaan pitää taisteluosastojen lähettämistä Afrikkaan kansanmurhan estämiseksi. Tämänkaltaisen tehtävän luonne voisi vaihdella konfliktin ennaltaehkäisystä aina taistelevien osapuolien erottamiseen voimakeinoin.

Taisteluosastojen toimintaan liittyen lienee perusteltua olettaa, että taisteluosastoja tullaan käyttämään lähitulevaisuudessa Afrikassa jossain pienemmässä operaatiossa, jotta voidaan todeta taisteluosastokonseptin toimivuus. Samalla tavallahan operaatio Artemis oli eräänlainen EU:n sotilaallisen kriisinhallintakyvyn testaus- ja todentamisoperaatio.

Muissa tapauksissa Afrikassa voidaan suorittaa sekä perinteisiä rauhanturvaoperaatioita, että nopeaan toimintaan perustuvia taisteluosastojen toteuttamia iskumaisia operaatioita. Taisteluosastojen käyttö suuremman rauhanturvaoperaation kovana kärkenä on tulevaisuudessa ehkä todennäköisin taisteluosastojen varsinainen käyttötapa.

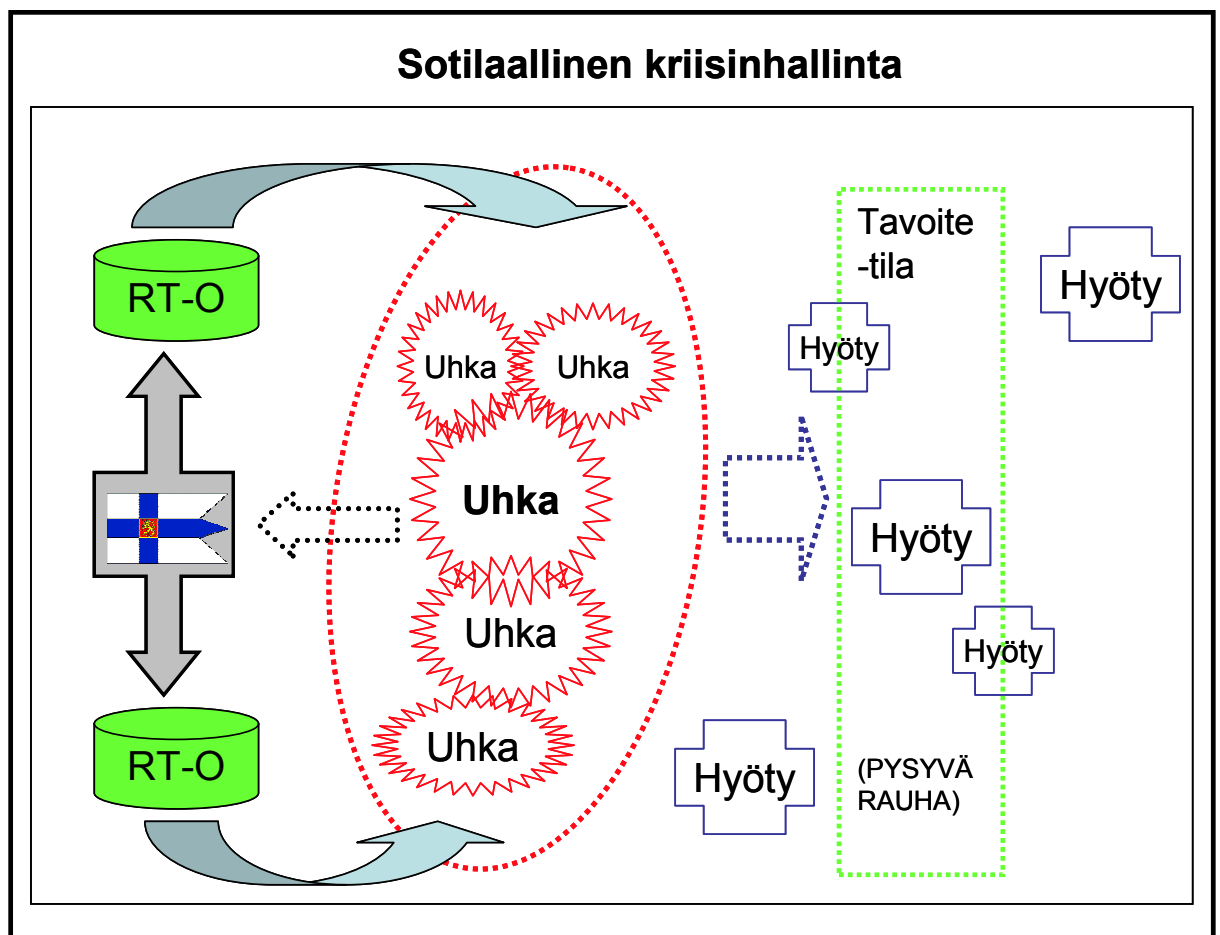
Yhteenveto

Todennäköisyys, että EU tulevaisuudessa käyttää sotilaallista kriisinhallintavoimaansa Afrikassa, on varsin suuri. Taisteluosastojen toimivuutta tullaan todennäköisesti todentamaan pienimuotoisella operaatiolla, joka voisi olla esimerkiksi evakuointioperaatio. Taisteluosastojen toimivuuden toteamisen ohella EU:lle jää laaja skaala toteutettavia tehtäviä Afrikassa.

Afrikan vakauttaminen ja vahva alueellinen vaikuttaminen tuo mukanaan varsin laajan skaalan hyötyjä EU:lle, eivätkä ne rajoitu ainoastaan suoranaisten uhkien poistamisesta saavutettavaan hyötyyn. Taloudelliset ja energiapolitiittiset tekijät ovat Afrikassakin merkittävät.

4. Suomalainen kriisinhallinta ja EU

Suomi on erittäin aktiivisesti osallistunut EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaan. Tässä luvussa on tarkoitus tarkastella sitä, miten Suomi on osallistunut EU-kriisinhallintaan, sekä miten Suomi voi hyötyä aktiivisesta osallistumisestaan. Aluksi selvitetään, miten Suomi on osallistunut EU:n johtamiin sotilaallisen kriisinhallintaan kuuluviin rauhanturvaoperaatioihin. Samalla selvitetään mitä uhkaa vastaan Suomi on toiminut omasta näkökulmasta sekä mitkä ovat olleet Suomen tavoitteet kriisinhallinnassa. Toisena kokonaisuutena tarkastellaan, miten Suomi voi hyötyä EU-kriisinhallinnasta, ja miten Suomen hyöty eroaa EU:n operaatioista saamasta kokonaishyödystä. Näiden tarkastelujen perusteella voidaan tehdä johtopäätöksiä siitä, mikä Suomen rooli on EU:n kriisinhallinnassa. Suomen vaikuttaminen EU:n rauhanturvaoperaatioiden kautta on mallinnettu kuvassa 4.1.



Kuva 4.1 Suomen rooli EU:n sotilaallisessa kriisinhallinnassa

4.1 Suomen osallistuminen EU:n kriisinhallintaan

Tämä luku käsittelee Suomen osallistumista EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaan. Luvussa tarkastellaan Suomen osallistumista operaatioihin, turvallisuusympäristöä ja uhkakuvia sekä viimeisenä Suomen EU-rauhanturvaamisen tavoitteita. Tavoitteena on selvittää miksi ja miten Suomi on osallistunut EU:n rauhanturvaamiseen.

4.1.1 Osallistuminen operaatioihin

Suomi on tähän asti osallistunut kolmeen neljästä EU:n sotilaallisista kriisinhallintaoperaatiosta. Ainoa operaatio, johon Suomi ei lähettänyt joukkoja, oli Kongossa toimeenpantu Artemis. Suomalaisten osuus EU:n rauhanturvajoukoista on ollut muutaman prosentin luokkaa. Kuten seuraavassa tullaan näyttämään, on Suomen osallistuminen EU-operaatioihin sotilasmäärältään aina jäänyt alle 200.

Concordia

Suomen osallistumisesta päätettiin 13.3.2003, 9 suomalaista sotilasta osallistui operaatioon, jonka kokonaisvahvuus oli n. 400 henkeä. Suomalainen henkilöstö oli käytännössä yhteysupseereita, jotka oli irrotettu Suomen pataljoonasta Kosovosta. Suomen kontribuutio vastasti n. 2% kokonaisvahvuudesta, eikä miehistötehtävissä ollut kuin yksi kuljettaja. Pienestä joukkokontribuutiosta huolimatta Suomi osallistui aktiivisesti EU:n ensimmäiseen sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon.¹⁵³

Althea

Päätös Suomen osallistumisesta Operaatio Altheaan tehtiin 1.10.2004, jolloin päätettiin lähettää operaatioon noin 200 henkilöä. Rauhanturvajoukko käsitti viestikomppanian, esikuntaupseereita, yhteysupseereita, lääkintäryhmän, pioneeriryhmän, sotilaspoliiseja ja kansallisen huoltoelimen. Tällä hetkellä Bosnia-Herzegovinassa on 178 suomalaista Althea-operaatioissa. Vaikka Suomalaisten kokonaisvahvuus on huomattavasti isompi kuin Conconiassa jää suomalaisten

¹⁵³ Puolustusvoimat, Suomalaiset rauhanturvaoperaatiot <http://www.mil.fi/rauhanturvaaja/operatiot/> (2.1.2007)
EU security and defence policy: The first five years (1999 – 2004) s.116 - 120

osuus n. 3%, 6500 sotilaan kokonaisvahvuudesta. Operaatio on vielä käynnissä ja on tällä hetkellä EU:n ainoa pitkäaikainen sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio.¹⁵⁴

Artemis

Suomi ei osallistunut rauhanturvajoukoilla EU:n operaatio Artemiksen suorittamiseen.

RD Congo

Operaatio "EUFOR RD Congo":n osallistui Tasavallan presidentin 8.6.2006 tekemällä päätöksellä 12 + 2 suomalaista. Kaksi suomalaista esikuntaupseeria sijoitettiin operaation esikuntaan Saksaan, ja Kongoon lähti osasto koostuen kahdestatoista suomalaisesta. Suomalaisosasto koostui kahdesta kirurgista, kahdesta lääkäristä, kuudesta sairaanhoitajasta ja yhdestä huoltajasta. Kyse ei siis ollut varsinaisesta sotilaallisesta voimasta, vaan tuki ja huolto-osastosta. Suomen osuus operaation kokonaisvahvuudesta (2 100) oli tässä operaatiossa n. 0,5% Operaatio sujui melko rauhallisesti ja päätettiin onnistuneesti 31.11.2006.¹⁵⁵

Yhteenveto

Suomen osallistuminen EU:n kriisinhallintaan on sotilasmäärältään huomattavasti pienempi, kuin osallistuminen NATO:n kriisinhallintaan. Suomella on NATO-operaatioissa tällä hetkellä n. 500 sotilasta ja YK-operaatioissa n. 210 sotilasta. Näiden lisäksi Suomella on n. 30 sotilastarkkailijaa maailmanlaajuisesti. Pelkästään lukujen perusteella voidaan sanoa, että Suomi osallistuu aktiivisemmin NATO:n ja YK:n, kuin EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaan. Toisaalta Suomen joukot ovat n.0,01–0,02% YK:n ja n. 1% NATO:n rauhanturvajoukoista.¹⁵⁶ Kokonaisuksia verrattaessa Suomella on prosentuaalisesti eniten joukkoja EU:n rauhanturvatoiminnassa, sillä n.3% EU:n toimivista rauhanturvajoukoista ovat suomalaisia. Tämän lisäksi Suomi osallistuu EU:n taisteluosastoihin n. 160 sotilaan voimin.¹⁵⁷

¹⁵⁴ Puolustusvoimat, Suomalaiset rauhanturvaoperaatiot

¹⁵⁵ Puolustusvoimat, Suomalaiset rauhanturvaoperaatiot

¹⁵⁶ Kts. tutkimuksen luvut 2.2 ja 2.3; YK:n ja NATO:n kriisinhallinta sekä Liite 4; Suomen operaatiot

¹⁵⁷ Puolustusvoimat, Suomalaiset rauhanturvaoperaatiot / EU:n nopean toiminnan joukot

4.1.2 Turvallisuusympäristö ja uhkakuvat

Suomen turvallisuusympäristö on laajentunut EU-jäsenyyden myötä koskemaan myös EU:n turvallisuusympäristön aspektejä. Varsinkin ulkosuhteisiin ja kansainväliseen toimintaan liittyvät uhkakuvat ja turvallisuusympäristön asettamat vaatimukset ovat hyvin pitkälle yhtenevät EU:n ja Suomen valtion osalta. Tosin Suomi on määrittänyt omassa valtioneuvoston selonteossaan Suomen kannalta keskeisimmät uhkakuvat ja turvallisuusympäristöön vaikuttavat tekijät.¹⁵⁸

Valtioneuvoston turvallisuuspoliittisessa selonteossa määritetyt Suomen turvallisuusympäristön uhkakokonaisuudet ovat:¹⁵⁹

- Alueelliset konfliktit
- Sortuvat valtiot
- Terrorismi
- Joukkotuhoaseiden leviämisen ja käytön uhka
- Järjestäytynyt rikollisuus

Nämä uhkakuvakokonaisuudet yhtyvät täysin EU:n turvallisuusstrategiassa esitettyihin uhkakuviin, mutta uhkien tärkeysjärjestys ja sisältö ovat osittain EU:n turvallisuusstrategiasta eriäviä.¹⁶⁰ Suomen kannalta esimerkiksi terrorismi ei ole yhtä varteenotettava uhka, kuin se on koko EU:ta tarkasteltaessa. Suurimmat ulkoiset uhat Suomelle ovat, Venäjää lukuunottamatta, muualla maailmaassa tapahtuvien kriisien heijastevaikutukset.

Alueellisten konfliktien heijastevaikutukset vaikuttavat Suomessa nykyään yhä enemmän johtuen syvenevästä globalisaatiosta ja EU-jäsenyydestä. Suomen turvallisuusympäristön ulkokehä on osittain yhtenevä EU:n turvallisuusympäristön kanssa, jolloin myös kaukana olevat konfliktit koskettavat Suomea. Tämä voisi olla yksi syy Suomen haluun toimia aktiivisesti kriisinhallinnan saralla.

¹⁵⁸ Vertaa EU:n turvallisuus-strategian ja Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon turvallisuusympäristön ja uhkakuvien määritelmät: A secure Europe in a better world, European security strategy sekä Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004)

¹⁵⁹ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004), s 73

¹⁶⁰ Kts. tutkimuksen luku 3.1.2 Turvallisuusympäristö ja uhkakuvat

4.1.3 Suomen EU-rauhanturvaamisen tavoitteet

Suomen poliittinen johto, turvallisuuspoliittiset päätökset, lainssäädäntö ja puolustusvoimien ylin johto painottavat kaikki osaltaan, miten tärkeää Suomen aktiivinen osallistuminen sotilaallisen kriisinhallintaan on.¹⁶¹ Näiden väitteiden takana on todennäköisesti tarve vastata uhkaan, joka johtaa osaltaan tavoiteasetteluun. Aivan kuten EU:n kriisinhallinnan osalta, Suomeen kohdistuva uhka synnyttää tarpeen, jonka perusteella luodaan kyky toimia. Kyvyllä toimitaan uhkaa vastaan, ja samalla on mahdollista saavuttaa jonkinlaista hyötyä.¹⁶² Myös kriisinhallintatoiminnalla saavutettava hyöty voi osaltaan vaikuttaa kyvyn luomisen motiiveihin.

Sotilaallisen kriisinhallinnan tavoitteet voidaan omalta osaltaan jakaa kahteen kategoriaan. Tiettyjen tavoitteiden voidaan katsoa kuuluvan yleistävään kategoriaan, joka sisältää kehityksen suuntaviivat. Toinen kategoria sisältää yleisistä tavoitteista johdetut, ehkä verraten pienemmät ja yksityiskohtaisemmat valtiolliset tavoitteet, jotka johtavat konkreettisiin sotilaallisiin toimenpiteisiin. EU:n toimintaa ajatellen on yleisten valtiollisten ja sotilaallisten tavoitteiden joukosta arvioitava, mitkä tavoitteet ovat saavutettavissa EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan kautta.

Yleiset valtiolliset tavoitteet

Suomen valtion kriisinhallinnan yleiset tavoitteet ovat luettavissa Suomen turvallisuus ja puolustuspoliittisesta toimintalinjasta, joka on osa Valtioneuvoston vuonna 2004 laatimaa selontekoa. Siinä määritellään sotilaallisen kriisinhallinnan tavoitteeksi mm. seuraavat asiat:¹⁶³

¹⁶¹ Lintonen Raimo (1999), Crisis management the Finnish way – A state of the art report on practice and research, s.17 - 18

Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta 31.3.2006

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20060211> (31.1.2007)

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004), s 79
Ulkoasiainministeriö; Tilannekatsaus: Suomen osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan 2006

<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=70085#EU-operaatiot> (31.1.2007)

”Suomi osallistuu sekä Yhdistyneiden kansakuntien, Euroopan unionin että NATO:n johtamiin kriisinhallintaoperaatioihin. Ne ovat kaikki Suomelle tärkeitä viiteryhmiä, sillä niillä on jokisella oma ja toisiaan täydentävä roolinsa kansainvälisten kriisien rajoittamisessa ja hallinnassa.”

Puolustusvoimain komentajan puhe Tampereella rauhanturvaamisen 50-vuotisjuhlassa 4.12.2006

¹⁶² Kts. Kuva 3.2 Sotilaallisen kriisinhallinnan kehitys uhan asettamista vaatimuksista vaikutukseen

¹⁶³ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004), s.83

- Suomi pyrkii kehittämään sekä siviili- että sotilaallista kriisinhallintaa. Painopisteenä pidetään yhteistoiminnan ja valmiuksien kehittämistä.
- Suomen osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan säilyy vakaana.
- Suomi kehittää monipuolisempia ja suorituskykyisempiä voimavaroja ja osallistuu aktiivisesti monikansalliseen harjoitustoimintaan.
- Suomi kehittää nopeasti kriisialueelle lähetettäviä, riittävästi koulutettuja ja varustettuja, vaatimaan sotilaalliseen kriisinhallintatoimintaan kykeneviä joukkoja.

Näistä tavoitteista on luettavissa vahva sitoutuminen EU-yhteistyöhön, sillä siviilikriisinhallinnan osalta todetaan, että EU on Suomen kannalta keskeisin tekijä siviilikriisinhallinnan kehittämistyössä. Tavoitteena on kehittää sekä siviili-, että sotilaallista kriisinhallintaa ja niiden välistä yhteistyötä. Jos siviilikriisinhallinnan kehittämistä pidetään painopisteenä EU:ssa, on luonnollista arvioida, että sotilaallisen kriisinhallinnan painopiste muodostetaan EU:n toimintaan liittyen. Vahvaa yhteistoimintaa EU:n kanssa tukee tavoite kehittää nopeasti kriisialueille lähetettäviä joukkoja. Tämä on jo toteutunut EU:n taisteluosastojen muodossa.

Sotilaalliset tavoitteet

Sotilaallisen kriisinhallinnan kyvyn kehittämiseen liittyvät tärkeimmät huomiot Valtioneuvoston turvallisuuspoliittisen selonteon mukaan ovat: ¹⁶⁴

- Suomen kansainvälistä kriisinhallintakykyä kehitetään ottamalla huomioon EU:n joukkotarpeet, NATO:n rauhanturvakumppanuuden suunnittelu ja arviointiprosessin asettamat suoritevaatimukset, sekä pohjoismainen kriisinhallintayhteistyö.
- Kaikkien puolustushaarojen erikseen määriteltäviä joukkoja kehitetään siten, että niitä voidaan käyttää myös kansainvälisissä kriisinhallintatehtävissä.
- Kansainvälisten valmiusjoukkojen kehittäminen ja koulutus perustuu kansalliseen joukkotuotantoon.
- Suomalaiset taisteluosastoihin kuuluvat joukot kootaan pääosin puolustusvoimien palkatusta henkilöstöstä ja sopimussotilaista.

¹⁶⁴Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (.2004), s 121 - 123

- EU:n kriisinhallintavoimavarojen kehittämisessä käytetään NATO:n standardeja.

Huomioitavaa näissä tavoitteissa on se, että kriisinhallintakykyä kehitellessä otetaan huomioon sekä NATO:n, että EU:n vaatimukset. Samalla todetaan, että EU:n kriisinhallintavoimavarojen kehittämisessä käytetään NATO:n standardeja. EU:n, ja samalla Suomen, kriisinhallinnasta tulee siis NATO:n standardien mukainen, jolloin taas herää kysymys päällekkäisten organisaatioiden järkevyydestä.

Kehitys kohti kykyä toimia kansainvälisesti kaikkien puolustushaarojen joukoilla on omalta osaltaan merkki siitä, että Suomen puolustusvoimien kansainvälistä toimintakykyä ollaan voimakkaasti kehittämässä. Kansainvälisten joukkojen koulutuksen perustuminen kansalliseen joukkotuotantoon lienee nykyisen puolustusratkaisun mukaisesti järkevää. Taisteluosastojen henkilöstö koostunee kuitenkin pääosin palkatusta henkilöstöstä ja sopimussotilaista, jotka saavat erikseen kansainväliseen toimintaan liittyvää koulutusta.

Yhteenveto

Tavoitteet sotilaallisen kriisinhallinnan osalta näyttävät painottuvan tulevaisuudessa EU:n nopean toimintakyvyn kehittämiseen. Suomi osallistuu jo tällä hetkellä taisteluosastojen osalta päivystykseen 161 sotilaan voimin. Vastaavasti Suomi ei ole ainakaan vielä päättänyt osallistua NATO:n nopean toiminnan joukkoihin. Nykyinen kriisinhallintatoiminnan painopiste joukkojen osalta on NATO:n Pfp-toiminnassa. Tämä painopiste voi tulevaisuudessa muuttua EU-voittoiseksi.

Suomen EU-kriisinhallintamotiivien analyysin pohjaksi on näiden tavoitteiden ja uhkakuvien lisäksi määritettävä se konkreettinen hyöty, jonka Suomi kokee saavuttavansa sotilaallisella kriisinhallinnalla yleisesti. Tämän lisäksi on tarkasteltava, mitkä ovat ne hyötytekijät, jotka ovat saavutettavissa nimenomaan EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan turvin.

4.2 Suomen hyöty EU:n kriisinhallinnasta

Suomen näkökannalta hyödyllinen asia voi olla EU:n näkökulmasta tois-sijainen. Tässä luvussa pyritään kokoamaan esimerkkejä nimenomaan Suomen kannalta tärkeistä hyötyaspekteista. Kun on luotu kuva sotilaallisen kriisinhallinnan hyödyistä, voidaan verrata Suomen ja EU:n tavoittelemia hyötyjä. Valtiolliset hyötynäkökulmat lienevät saavutettavissa sotilaallisen kriisinhallinnan avulla johto-organisaatiosta riippumatta. Jotkut hyötynäkökulmat voivat tosin olla sekä Suomen, että EU:n kannalta näkyvästi yhteisiä, jänäin ollen parhaiten saavutettavissa EU-kriisinhallinnan kautta.

4.2.1 Suomen hyötynäkökulma¹⁶⁵

Jaettuna vastaaviin kokonaisuuksiin kuin EU:n hyödyn tarkastelussa, voidaan Suomen hyödyn sotilaallisesta kriisinhallinnasta nähdä koostuvan ainakin seuraavista asioita.

Väestölliset tekijät

- Pakolais- ja siirtolaisvirtojen säätely ja ennaltaehkäisy¹⁶⁶
 - Vakauttamalla EU:n raja-alueita voidaan tehokkaasti ennaltaehkäistä pakolaisvirtojen syntyä. Tukemalla kehitysmaiden kestävää kehitystä voidaan ehkäistä väestön ei-toivottua liikkumista EU-maihin.
- Epidemioiden leviämisen ehkäisy¹⁶⁷
 - Kriisinhallinta osana humanitääristä avunantoa voi tehokkaasti estää epidemioiden leviämistä, mikä on myös Suomen edun mukaista.

¹⁶⁵ Hyötynäkökulmat on johdettu Valtioneuvoston turvallisuuspoliittista selonteon sisäisen turvallisuuden ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kokonaisuuksista sekä sotilaalliset näkökulmat osittain myös Puolustusvoimien komentajan puhetta rauhanturvaamisen 50-vuotis juhlassa Tampereella.

Maahanmuuton hallinta

¹⁶⁶ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004), s. 135
Säteily, tarttuvat taudit ja kemialliset uhat

¹⁶⁷ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004), s. 145

Taloudelliset tekijät

- Suomalaisen yritysten toimintamahdollisuuksien lisääminen¹⁶⁸
 - Onnistuneella kriisinhallinnalla voidaan luoda edellytyksiä eurooppalaiselle investointitoiminnalle vakauttamalla kriisialueita. Osana EU:ta myös suomalaisille yrityksille voi tarjoutua uusia sijoitus- ja toimintakohteita kriisinhallinnan kautta.

- Aseviennin turvaaminen¹⁶⁹
 - Unionin sisäinen syvenevä yhteistyö EU:n puolustusviraston myötä mahdollistaa suomalaisen aseviennin vahvistumisen. Sotilaallisen kriisinhallinnan nopean toiminnan joukot tulevat jatkossakin tarvitsemaan korkeatasoista ja uusinta teknologiaa edustavaa aseistusta.

Energia

- Polttoainehuollon turvaaminen¹⁷⁰
 - Energiahuolto on yksi yhteiskunnan keskeisimmistä turvattavista perustoiminnoista. Tästä yksi osatekijä on polttoainehuollon turvaaminen. Kriisinhallinta energiarikkaissa valtioissa voi näinollen ajaa myös Suomen etua.
 -

Ympäristö

- Sotilaallisen voiman käyttö luonnonkatastrofin jälkeisessä pelastustyössä¹⁷¹
 - Varsinkin päivystävät, ääriolosuhteissa toimimiseen koulutetut nopean toiminnan joukot ovat oiva resurssi luonnonkatastrofien jälkeisessä pelastus- ja raivaustoiminnassa.

¹⁶⁸ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004), s. 142

¹⁶⁹ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004), s. 143

¹⁷⁰ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004), s. 141

¹⁷¹ ”Viime vuosina useissa Euroopan maissa on ollut säähän liittyviä ääriolosuhteita. Ilmaston muutoksen ja siihen liittyvään ääriolosuhteiden lisääntymiseen varaudutaan”

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004), s. 137

Sotilaallinen hyöty¹⁷²

- Rauhanturvaajien koulutus ja kokemuksen karttuminen
 - Yksittäisten rauhanturvaajien kokemukset vaativista tehtävistä lisäävät osaltaan puolustusvoimien toimintakykyä.

- Koulutustason vertailu
 - Suurimmalla osalla kriisinhallintaan osallistuvista suomalaisista on ainoastaan täydennetty varusmieskoulutus. Täten vertaamalla heidän toimintaansa muiden maiden joukkojen toimintaan voidaan tehdä johtopäätöksiä varusmieskoulutuksen sekä täydentävän kriisinhallintakoulutuksen kehitystarpeista.

- Varustuksen vertailu
 - Sotavarustuksen jatkuva käyttö kenttäolosuhteissa mahdollistaa sen käyttömahdollisuuksien ja huoltotarpeiden todellisen arvioinnin.

- Kansallisen puolustuksen uskottavuuden lisääminen onnistuneella kansainvälisellä toiminnalla
 - Toiminta kansainvälisissä tehtävissä lisää Suomen sotilaallisen voiman näkyvyyttä. Hyvällä toiminnalla voidaan osittain lisätä Suomen kansallisen puolustuksen uskottavuutta.

- Mahdollisuus toimia kansainvälisissä tehtävissä kuulumatta sotilasliittoon
 - Suomen puolustuksen lähtökohtana on pysyä sotilaallisesti liittoutumattomana. Sotilaallinen kriisinhallinta EU:n kautta mahdollistaa Suomelle kansainvälisen toiminnan liittoutumattomana.

¹⁷² ” Tarkoituksena on samalla panostaa tehtäviin, jotka ovat Suomen kannalta mielekkäitä ja kansallista puolustuskykyä kehitettäviä”

Ulkoasiainministeriö; Tilannekatsaus: Suomen osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan 2006 <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=70085#EU-operaatiot> (31.1.2007)
Puolustusvoimain komentajan puhe Tampereella rauhanturvaamisen 50-vuotisjuhlassa 4.12.2006
Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle (2004)

4.2.2 Suomen hyöty verrattuna EU:n hyötyyn

Vertailemalla näitä esimerkkeinä luotuja hyötynäkökulmia on helppo todeta, että suuri osa Suomen valtion mahdollisista hyötytavoitteista yhtyy EU:n hyötytavoitteisiin.¹⁷³ Varsinkin väestölliset, taloudelliset ja energiapoliittiset intressit ovat osa-alueita, joissa unionin ja Suomen valtion politiikka ja tavoitteet ovat yhteneväiset. Sotilaallisen voiman käyttö luonnonkatastrofin jälkeiseen hoitoon saattaa olla sekä EU:n, että Suomen intresseissä, mutta sotilaiden käyttö esimerkiksi tulvien rajoittamiseksi jäänee valtiollisen tavoitteen ja päätöksenteon tasolle.

Sotilaallisesti katsottuna Suomen tavoitteet koulutuksen ja kokemuksen osalta yhtyvät EU:n tavoitteeseen harjoituttaa sotilaallisen kriisinhallinnan joukkoja kansainvälisissä tehtävissä, ilman varsinaista tarvetta muodostaa sotilasliittoa. Osallistuminen nopean toiminnan joukkoihin tarjoaa mahdollisuuden saada koulutusta uusien sotateknologisten välineiden käytöstä. Osallistuminen mahdollistaa myös varautumisen tulevaisuuden taistelukenttien olosuhteisiin.

Toiminta siviiliväestön kesellä on sotilaallisen kriisinhallinnan osalta kriittinen tekijä. Toimiessaan hyvin Suomi voi omalta osaltaan säilyttää hyvän maineensa rauhanturvaajana, mikä voi lisätä kansallisen puolustuksen uskottavuutta toisten valtioiden sotilaiden ja poliittisten johtajien silmissä. Haasteena on, että jopa yksittäinen väärinkäytös tai rikos voi samalla leimata Suomen rauhanturvaajat kokonaisuutena ja osaltaan heikentää suomalaisten uskottavuutta kansainvälisellä toimintakentällä.

¹⁷³ Kts. tutkimuksen luku 3.1.4 saavutettava hyöty

5. JOHTOPÄÄTÖKSET

YK:n, NATO:n ja EU:n sotilaallinen kriisinhallinta ovat kaikki omanlaisia kokonaisuuksiaan. Näissä kokonaisuuksissa on paljon yhtäläisyyksiä aina toiminnan peruslähtökohdista sotilaallisen kriisinhallintaoperaation suorittamistapaan asti. Yksi motiivi kaikkeen sotilaalliseen kriisinhallintaan on kansainvälinen yhteisvastuu, jonka myös EU kansainvälisenä organisaationa näkee omaavansa. Yhteisvastuu ymmärretään yleensä YK:n peruskirjan mukaisten periaatteiden ylläpitämisenä. Turhan kärsimyksen poistaminen, sotien ehkäiseminen ja ihmisoikeuksien valvonta ja ylläpitäminen ovat peruskirjan mukaisia yhteisvastuun perustekijöitä.

On käytännössä osoittautunut toissijaiseksi ja melkein mahdottomaksi pyrkiä selittämään EU:n motiiveja ja tarpeita kehittää omaa sotilaallista kriisinhallintakykyä YK:n tai NATO:n näkökulmasta. Tarve sotilaalliseen kriisinhallintakykyyn on EU:n sisäinen, se kumpuaa mailmalla vallitsevista uhkakuvista ja tarpeesta vastata niihin. Haasteena onkin selvittää minkä takia muut, jo olemassa olevat kriisinhallintaorganisaatiot eivät riitä EU:lle.

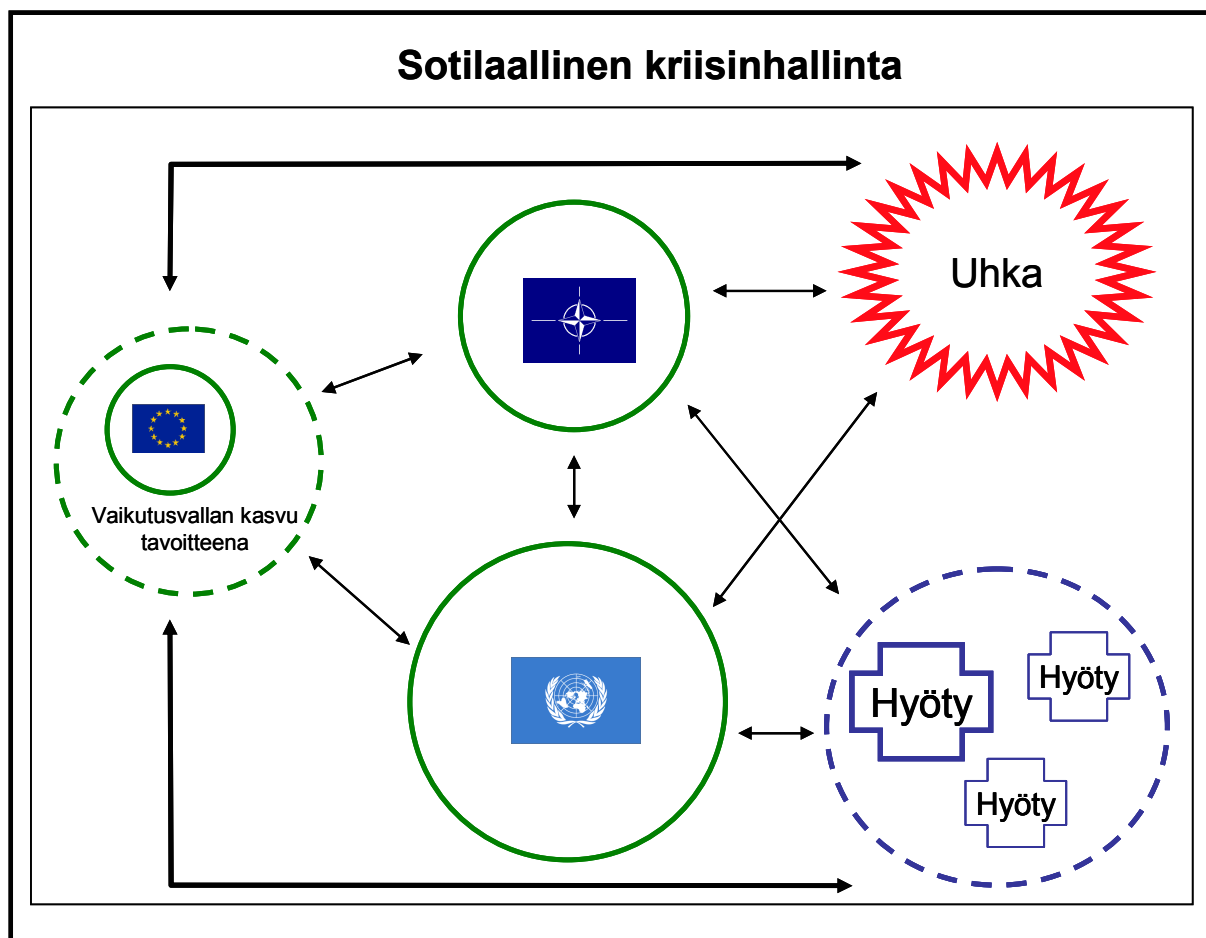
Uhkakuvien lisäksi toinen suuri tekijä sotilaallisen kriisinhallintakyvyn kehittämisen motiivina on saavutettava hyöty. Sotilaallisen kriisinhallinnan avulla saavutettavan hyödyn voi kuitenkin saavuttaa kriisinhallintaoperaatioiden avulla johtoorganisaatiosta riippumatta. Oma kriisinhallintaoperaatio tosin antaa mahdollisuuden muodostaa omia tavoitteita ja suorittaa tehtäviä omalta (EU:n) näkökannalta parhaimmalla mahdollisella tavalla.

Suomen kannalta katsottuna EU:n sotilaallinen kriisinhallinta on uusi väylä päästä vaikuttamaan kansainvälisellä kentällä. Suomen motiivit EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan tukemiseen ja vahvaan osallistumiseen lienevät tarve vastata kansainvälisiin uhkiin, ja samalla saavuttaa omia kansallisia tavoitteita eli jonkinlaista hyötyä. Uhkakuviin vastaaminen ja yhteisvastuun kantaminen omalta osaltaan motivoivat Suomea valtiona¹⁷⁴ toimimaan. Toiminnan kautta saavutettava hyötyvaikutus on asia joka paitsi motivoi myös tekee toiminnasta hyödyllistä ja jopa mielekästä.

¹⁷⁴Ojanen Hanna (2006), Peacekeeping–Peacebuilding, Preparing for the future, s.23

5.1 EU:n tarve suorittaa sotilaalista kriisinhallintaa

EU:n osuus maailmalla suoritettavasta sotilaallisesta kriisinhallinnasta on vielä verrattaen pieni. EU on ilmaissut oman sotilaallisen kriisinhallintansa perustuvan ensinnäkin vahvaan YK:n tukemiseen, varsinkin turvataakseen YK:n humanitäärisiä operaatioita, sekä toisena perustekijänä sotilaalliseen yhteistoimintaan NATO:n kanssa. Tarpeen suorittaa sotilaalista kriisinhallintaa on näytetty perustuvan todellisen uhakuvaan sekä mahdolliseen, toiminnan kautta saavutettavaan hyötyyn. EU:n tarve itsenäiseen sotilaalliseen kriisinhallintaan perustuu tämän tutkimuksen tulosten mukaan tarpeeseen reagoida vallitseviin uhakuviin sekä tarpeeseen omalta osalta päättää miten, miksi ja milloin saavutettavaa hyötyä tullaan hyödyntämään. Suora toiminta, voi ajan myötä mahdollistaa EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan kyvyn kasvun ja näin ollen myös taata EU:n vaikutusvallan kasvua sotilaallisen kriisinhallinnan kentässä (kts. kuva 5.1). Seuraavassa tarkastellaan EU:n itsenäisen kriisinhallinnan perustamisen ja kehittämisen motiiveja sekä liberaalisesta että voimapolitiisesta näkökulmasta.



Kuva 5.1 Sotilaallisen kriisinhallinnan kenttä EU:n näkökulmasta.

5.1.1 Liberaali näkemys

Liberaalin näkemyksen mukaan EU:n tarve suorittaa itsenäistä sotilaallista kriisinhallintaa voi perustua kansainvälisen yhteisvastuun kantamiseen ja maailmanrauhan edistämiseen. Demokratian levittäminen maailmalla ja sen oletettu stabilisoiva vaikutus on omalta osaltaan selitys EU:n kriisinhallinnan tueksi. Balkanin alueen vakauttaminen on esimerkki EU:n kriisinhallinnan avulla suoritettavasta demokratisoinnista. Rauhan palauttaminen kriisialueelle ja sodanjälkeisen valtion demokratisointi keinona vakauttaa alue perustuneen liberalistiseen näkemykseen siitä, etteivät demokratiat sodi keskenään.

Useamman kriisinhallintaorganisaation yhteinen toiminta kohti yhteisvastuullisia tavoitteita tukee myös keskinäisriippuvuusaspekti. Keskinäisriippuvuuden kasvaessa turvallisuus kasvaa. EU:n näkökulmasta on aina edullisempää, että kriisialueen valtiot muodostavat riippuvuuden suoraan EU:n suuntaan, kuin muihin kansainvälisiin yhteisöihin tai valtioihin.

Uhkakuvat ovat liberaalista näkökulmasta laajoja ja yleismaailmallisia ongelmia, kuten humanitääriset katastrofit ja turha ihmiskärsimys. Tämän tutkimuksen uhkakuvat jotka muodostavat suoran uhkan EU:n suuntaan voidaan nähdä pikemminkin realistiseen ajattelutapaan sopiviksi.

Saavutettava hyöty on liberaalista näkökulmasta enemmän uhkiin vastaamista ja maailmantilanteen vakauttamista kuin itsekkäitä taloudellisia ja voimapolitiittisia tavoitteita. Näihin huomioihin nojaten voidaan todeta, että tämän tutkimuksen painottuessa suoriin uhkakuviin ja varsin itsekkäisiin ja omaa voimaa korostaviin tavoitteisiin on analyysi muuttunut painottumaan enemmän realismiin puolelle.

EU on suorittanut muutaman sotilaallisen kriisinhallintaoperaation ja tulee varmuudella tulevaisuudessakin suorittamaan yhä vaativimpia operaatioita, mahdollisesti Lähi-idän tai Afrikan suunnassa. Tulevien operaatioiden syiden ja samalla perustelujen EU:n itsenäisen sotilaallisen kriisinhallintakyvyn tarpeellisuuteen voidaan nähdä perustuvan seuraaviin tarpeisiin: vakauttaa kriisipesäkkeitä, estää ihmisoikeusrikkomuksia, tukea kehitysmaiden kehitystä, estää

humänitäärisiä kriisejä sekä taata liberaalin demokratian rauhoittavan vaikutuksen leviämisen maailmalla.

EU on siviilikriisinhallinnan saralla aktiivisempi kuin sotilaallisella puolella. Siviilikriisinhallinta tosin yleensä vaatii sotilaallista voimaa turvaamaan toimintansa. Näinollen EU:n oma sotilaallisen voiman tarve on osittain selitettävissä oman toiminnan suojaamisen tukena.

”Kriisinhallinta edellyttää kansainväliseltä yhteisöltä yhtä hyvin sotilaallisten kuin siviilivälineidenkin käyttöä. Puolustusvaliokunta toteaa, että kansainvälisistä organisaatioista Euroopan unionilla on käytettävissään ainutlaatuiset siviili- ja sotilasvoimavarat puuttua kriiseihin koko niiden elinkaaren ajan; tässä onkin EU:n lisäarvo kriisinhallinnassa.”¹⁷⁵

5.1.2 Voimapolitiittinen näkemys

Realistinen, voimpolitiikkaan nojautuva väite EU:n itsenäisen sotilaallisen kriisinhallinnan motiiviksi voisi olla:

EU pyrkii saavuttamaan kriisinhallinnan saralla enemmän vaikutusvaltaa kehittämällä omaa sotilaallista kriisinhallintaansa. Samalla EU saisi kyvyn vastata itsenäisesti maailmalla vallitseviin uhkakuviin sekä kyvyn määrittää toiminnan tavan ja alueen oman hyödyn maksimoimiseksi.

Uhkakuviin reagoiminen on EU:n näkökannalta aina tarpeen. Kysymys siitä, miten näihin reagoidaan, onkin toiminnan määrittävä tekijä. Voimapolitiittisen näkemyksen mukaan on aina parmpi toimia itse, kuin olla toisista riippuvainen. Jos itse omaa kyvyn toimia ei jää kenellekään velkaa eikä joudu toimimaan jonkun muun tahdon mukaisesti. Tämän väitteen paikkaansapitävyyttä joutuu kyseenalaistamaan ainakin EU – NATO yhteistyön suhteen, koska väite sinänsä korostaa vastakkainasettelun merkitystä. Onko siis järkevää pitää EU:ta ja NATO:a vastapelureina sotilaallisen kriisinhallinnan alueella? Vai onko ennemminkin kyse EU:n ja USA:n välisestä voimakamppailusta?

Saavutettavan hyödyn näkökulmasta voi pelkistetysti sanoa, että suurempi voima mahdollistaa suuremman hyödyn saavuttamisen. Käytännössä kyky päättää

¹⁷⁵ Puolustusvaliokunnan lausunto 8/2005 vp: Hallituksen esitys laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi / http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/puvl_8_2005_p.shtml (5.12.2006)

itsenäisesti toiminnan laatu ja toiminta-alue määrittää miten hyötyaspektit ja vastaukset uhkakuviin painottuvat keskenään. On tapauskohtaista millä painoarvolla todellinen uhka vaikuttaa operaation toimintaan ja miten paljon saavutettava hyöty omalta osaltaan vaikuttaa sen kulkuun. On todennäköistä, että rauhanturvaoperaation alkuvaiheessa motiivit painottuvat uhkakuvaan reagoimiseen, ja että vasta tilanteen rauhoittuessa voidaan oikeasti määrittää operaation muut hyötyaspektit sekä niiden saavutettavuus. Esimerkkinä voidaan mainita Balkan jossa tilanne on jatkuvasti rauhoittunut jolloin myös sotilaallisen voiman käyttöperiaatteet ovat muuttuneet tukemaan jälleenrakentamista ja demokratisointia.

Jo suoritettut EU-operaatiot ovat omalta osaltaan mahdollistaneet sotilaallisen kriisinhallintakyvyn kehittämistä. Operaatiot ovat olleet verrattaen pienimuotoisia ja niiden suorittaminen jokseenkin riippuvainen YK:n ja NATO:n tuesta. Taisteluosastojen kehittämisen myötä EU on luonut itselleen kyvyn nopeaan toimintaan laajalla alueella. Tämä kyky on selkeä lisä EU:n sotilaallisessa voimassa.

Lähivuosina suoritettavat operaatiot tulevat osoittamaan mihin EU:n sotilaallinen kriisinhallinta on kehittymässä. NATO:n laajeneminen ja kehitys on toinen selkeä ohjaava tekijä EU:n sotilaallisten kykyjen kehittämiseksi. Mikäli maailmantilanteen kehitys vaatii tulevaisuudessa laajamittaisia sotilaallisia operaatioita esimerkiksi Lähi-idässä tai Afrikassa, on todennäköistä, että sekä EU että NATO tulevat kehittämään omaa sotilaallista kriisinhallintakykyään. YK:n asema ylimpänä kriisinhallintaa valvovana elimenä ei tule lähitulevaisuudessa merkittävästi muuttumaan, mutta yhä useampi operaatio voi muodostua suoranaiseksi EU tai NATO operaatioksi eikä niinkään YK-operaatioksi.

5.1.3 EU:n tarve itsenäiseen sotilaalliseen kriisinhallintaan

Kansainvälisessä järjestelmässä EU:n voi nähdä osana YK:ta ja taas osittain osana NATO:a. Voimapolitiittinen tarkastelu asettaisi EU:n vastakkain NATO:n ja YK:n kanssa sotilaallisen kriisinhallinnan osalta. Asian tarkastelu vaikeutuu selkeästi, mikäli katsoo EU:n sotilaallista kriisinhallintaa yhteistoiminnassa NATO:n kanssa ja osana yhteismaailmallista, YK:n suorittamaa rauhanturvaamista. EU:n kriisinhallinnan tarkastelu valtiollisella tasolla on puolestaan riippuvainen siitä, miten EU:n näkee sijoittuvan kansainvälisessä kriisinhallintakentässä.

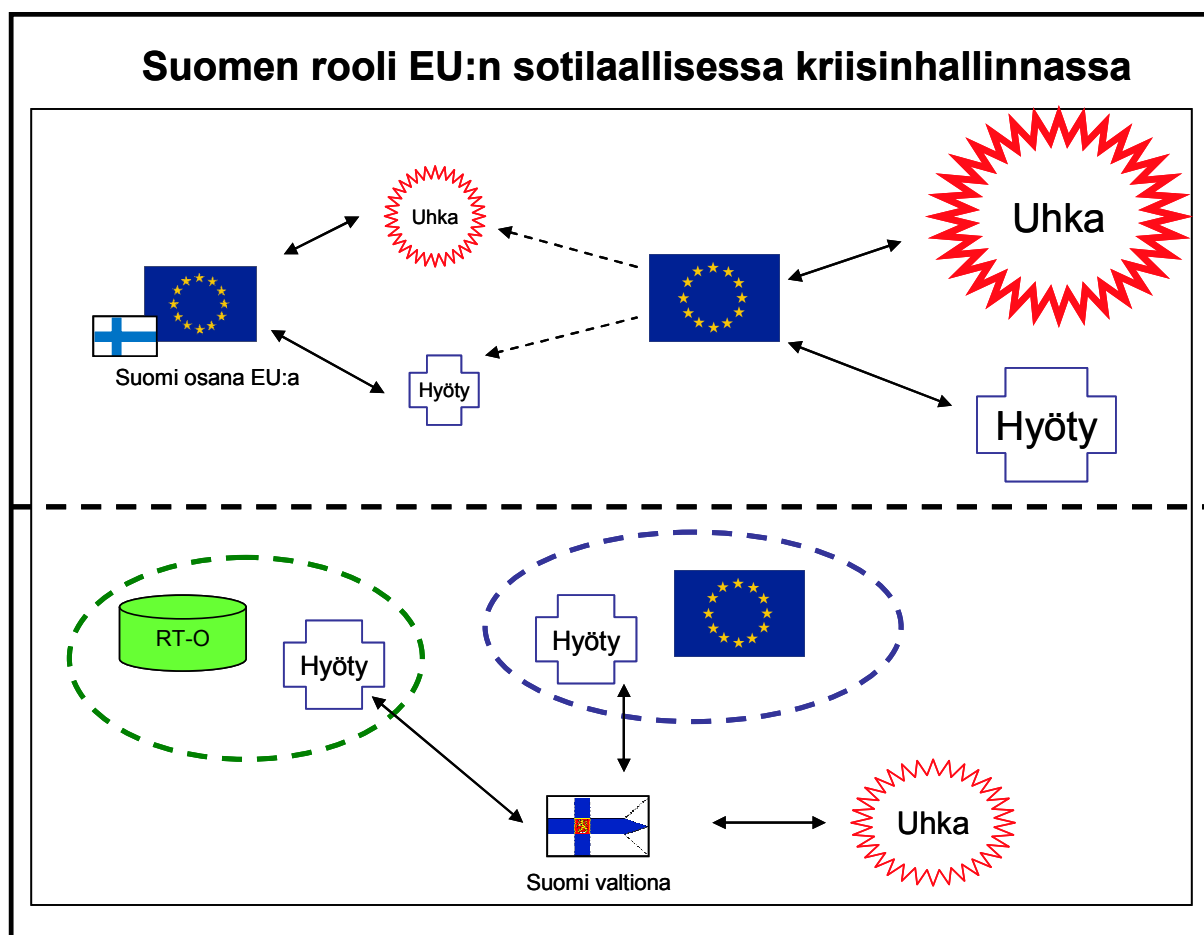
Tulevaisuudessa energia- ja talouspoliittiset aspektit tulevat korostumaan yhä enemmän kaikessa kansainvälisessä toiminnassa. Kehitysmaiden kehityksen jatkuessa tulee luonnonvarojen riittävyys olemaan kriittinen tekijä. Aktiivisella sotilaallisella kriisinhallinnalla voidaan mahdollisesti taata jonkun alueen, ainakin näennäistä vakautta. Toiminnan kannalta voidaan pitää sekä EU:n, että NATO:n kriisinhallinnan motiiveja osittain yhtenevinä.

Realistisesta näkökulmasta sekä EU, että NATO tulevat jatkossakin suorittamaan länsimaisten teollistuneiden maiden etujen mukaista sotilaallista toimintaa. Näiden molempien organisaatioiden tavoitellessa samoja asioita voidaan pitää todennäköisenä, että jossain vaiheessa tulee syntymään ristiriitoja myös EU:n ja NATO:n tavoitteiden suhteen. Näinollen oma itsenäinen eurooppalainen sotilaallinen kriisinhallintakyky mahdollistaisi toiminnan myös ilman NATO:n ja etenkin Yhdysvaltojen tukea. Itsenäisen EU-toiminnan tarpeellisuus korostuu yhä enemmän USA:n sitoessa toimintaansa sekä resurssejaan Lähi-itään.

EU:n integraation syventyessä ja sotilaallisen voiman kasvaessa on yhä selkeämpää kohdella EU:ta valtion tapaan kansainvälisessä toiminnassa. Tulevaisuuden haasteena onkin EU:n jatkuva laajeneminen ja yhteisymmärryksen säilyttäminen EU:n tavoitteissa. Sotilaalliseen kriisinhallintaan kykenevä EU on toimiessaan varteenotettava tekijä kansainvälisessä toimintakentässä. EU:n halu kehittää omaa sotilaallista kriisinhallintaa perustuu tarpeeseen vastata maailmalla vallitseviin uhkakuviin, saavuttaa toiminnalla hyötyä sekä omalta osaltaan lisätä sotilaallista voimaansa ja näin ollen poliittista painoarvoaan. Sotilaallinen voima on ollut ja tulee varmasti tulevaisuudessakin olemaan politiikkaa ja neuvotteluja tukeva voima. Riippumatta siitä katsooko kehitystä liberaalin tai realistin silmin on selvää, että EU:n tulee kehittää omaa sotilaallista kriisinhallintakykyään yhä enemmän ja sillä pyrkiä vaikuttamaan kansainvälisellä toimintakentällä.

5.2 Suomen osallistuminen EU:n kriisinhallintaan

Suomen kriisinhallinnan näkökulmasta katsottuna EU on pelkistetyesti vain yksi sotilaallisen kriisinhallinnan johto-organisaatio. Tarkasteltaessa Suomen osuutta EU:n sotilaallisessa kriisinhallinnassa on todettu, että Suomen rooli EU:n kriisinhallinnassa voidaan jakaa kahteen osaan, Suomen rooliin EU:n jäsenvaltiona ja Suomen rooliin itsenäisenä valtiona (kts. kuva 5.2). Nämä kaksi eri näkökulmaa Suomen osallistumiseen kriisinhallintatoimintaan tuottavat hieman erilaisia johtopäätöksiä koskien Suomen todellista roolia EU:n sotilaallisessa kriisinhallinnassa. On siis perusteltua tarkastella Suomen osuutta EU:n kriisinhallintatoiminnassa kummastakin näkökulmasta. Seuraavassa tarkastellaan Suomen kahta eri roolia EU:n sotilaallisessa kriisinhallinnassa sekä liberaalista näkökulmasta, että voimapolitiikan kautta.



Kuva 5.2 Suomen rooli EU:n sotilaallisessa kriisinhallinnassa, kaksi eri näkökulmaa.

5.2.1 Suomi osana EU:ta

Kuten edeltävästä Kuvasta 5.2 näkyy, voi Suomeen kohdistuvan uhkan nähdä pienenä osana sitä uhkaa, joka kohdistuu Euroopan unioniin. Samalla myös kriisinhallinnan kautta saavutettava hyöty on Suomen osalta pieni osa EU:n operaatioista saavutettavasta kokonaisyödyksestä. Suomen turvallisuusympäristö on siis EU-jäsenyyden mukana laajentunut koskemaan koko EU:n turvallisuusympäristöä.

Suomen halua osallistua nimenomaan EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaan voidaan perustella mm. eurooppalaisen solidarisuuden ilmentymänä, haluna toimia yhteiseurooppalaisten periaatteiden mukaisesti, haluna turvata ihmisoikeuksia maailmalla sekä haluna edistää eurooppalaisen liberaalin demokratian rauhoittavan vaikutuksen leviämistä maailmalla. Kaikkia edeltäviä motiiveja kriisinhallinnan toteuttamiselle leimaavat liberaali maailmankatsomus.

Itsekkäämpi voimapolitiikkaan perustuva väite kuuluu:

Suomi osallistuu Euroopan unionin sotilaalliseen kriisinhallintaan tavoitteenaan maksimoida oman hyödyn osuus EU:n kriisinhallinnan kautta, sekä kasvattaa omaa vaikutusvaltaansa unionin sisäisessä päätöksenteossa.

Uhkaan vaikuttaminen on Suomenkin kannalta kriittinen tekijä. Ei ole mielekästä lähettää sotilaita EU-operaatioon, mikäli sillä ei saavuteta minkäänlaista vaikutusta. Jos uhka on mahdollisesti kohdistettu myös Suomeen, on sotilaiden lähettäminen taisteluun yhteisen eurooppalaisen asian puolesta perusteltua. Toisaalta myös hyödyn saavuttaminen, olkoon hyöty energiapoliittinen, taloudellinen tai sotilaallinen, on merkittävä tekijä Suomen osallistuessa EU:n toimintaan. Hyvän sotilaallisen toiminnan kautta voidaan lisätä kansainvälistä luottoa Suomen asevoimiin. Jo pelkästään tämän mielikuvan Suomen sotilaallisesta voimasta on sinänsä merkittävä kriisinhallinnan avulla saavutettava hyöty Suomelle.

5.2.2 Suomi valtiona

Tarkasteltaessa Suomen roolia EU:n kriisinhallinnassa itsenäisenä valtiona on jonkin verran muokattava näkemystä uhkien ja hyödyn vaikutuksista. Itsenäistä Suomen valtiota voidaan nähdä uhkaavan niin kansainvälisten kriisien heijastevaikutukset ja suorat turvallisuusuhat kuten Venäjä, mutta samalla myös valtion itsenäisyyttä uhkaavat tekijät kuten Euroopan unioni. Syntyy siis eräänlainen vastakkainasettelu Suomen ja EU:n välille.

EU:n sotilaallisen kriisinhallintatoiminnan voi itsessään nähdä uhkaavan Suomen intressejä. Esimerkkinä mainittakoon tilanne jossa EU haluaa lähettää joukkoja kriisinhallintaoperaatioon, joka ei vastaa Suomeen kohdistuvaan uhkaan ja jossa toimiessaan Suomen valtiolla ei ole mahdollista saavuttaa minkäänlaista hyötyä. Tällöin Suomella on mahdollisuus pidättäytyä lähettämästä sotilaita operaatioon, joskin tämä toiminta Suomen osalta olisi EU-integraation vastaista, eikä tukisi eurooppalaista solidaarisuutta eikä yleismaailmallista yhteisvastuuta.

Aktiivisella toiminnalla EU:n sotilaallisen kehityksen saralla Suomi voi pyrkiä vaikuttamaan EU:n päätöksentekoprosessiin ja sitä kautta välttämään yllä kuvattua tilannetta. Valtio pyrkii ajamaan omaa etuaan muiden jäsenvaltioiden joukossa ja suurempi panos, tässä tapauksessa sotilaalliseen kriisinhallintaan osallistuvat joukot, antavat osaltaan enemmän vaikutusvaltaa. Tosin aktiivinen sotilaallinen kriisinhallinta ei anna Suomelle enemmän suoranaista vaikutusvaltaa esimerkiksi euroopan neuvostossa, vaikkakin aktiivinen toiminta valmistelu- ja esittelyprosessissa voi näkyä konkreettisesti päätöksenteossa. Valtionäkökulmasta Suomi voi siis saavuttaa hyötyä suoraan operaatioista, sekä osaltaan EU:n kautta hyötyä vaikutusvallan lisäämisestä ja oman asemansa vakauttamisella aktiivisena Euroopan unionin jäsenvaltiona.

Näinollen, voimapolitiittinen väite Suomen roolista EU:n sotilaallisessa kriisinhallinnassa itsenäisen valtion näkökulmasta on:

Suomi osallistuu EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaan maksimoidakseen oman välittömän hyödyn saavuttamisensa operaatioalueilla sekä lisätäkseen omaa vaikutusvaltaansa EU:n sisällä.

5.2.3 Suomen rooli

Suomen näkökulmasta haasteena on NATO:n ja EU:n kriisinhallinnan välinen tasapainottelu. Tällä hetkellä NATO:n kriisinhallinta on selkeästi laajempaa kuin EU:n. Näin ollen Suomi osallistuu miesmäärältään vahvemmin NATO:n kriisinhallintaan kuin EU:n vastaavaan toimintaan. Riippuen NATO:n tulevaisuusnäkymistä, EU:n integraatioprosessista ja maailmantilanteen kehityksestä voi painopiste kriisinhallinnan osalta muuttua yhä enemmän EU-painotteiseksi. Varsinkin transatlanttiset suhteet tulevat olemaan tämän kehityksen ohjaava tekijä. Yhdysvaltojen ja EU-maiden välinen suhde tulee leimaamaan sekä NATO:n, että EU:n sotilaallisen voiman kehittymistä.

Suomessa on olemassa toimijoita joiden mielestä pitäisi panostaa enemmän NATO:n Pfp-toimintaan ja ajan myötä liittyä NATO:n jäseneksi. Tämä toiminta vähentäisi Suomen kannalta tarvetta EU-kriisinhallinnalle. Toisaalta jos Suomi pysyy jatkossakin sotilaallisesti liittoutumattomana ja haluaa jatkaa aktiivista sotilaallista kriisinhallintaa, on järkevää kehittää EU:n kykyä ja sitä katta päästä vaikuttamaan maailmalla.

Suomen rooli EU:n kriisinhallinnassa on tulevaisuudessa riippuvainen EU:n integraatioprosessin kehityksestä. Mikäli integraatio jatkuu ja EU onnistuu ylläpitämään yhteistä päämäärää ja jonkinlaista yksimielisyyttä, on mahdollista, että EU jatkossa tulee olemaan varteenotettava toimija sotilaallisen kriisinhallinnan saralla ja Suomi tämän toimijan aktiivinen jäsen.

Riippumatta siitä tarkastellaanko Suomen roolia EU:n sotilaallisessa kriisinhallinnassa jäsenvaltion vai itsenäisen valtion näkökulmasta on selvää, että Suomi pyrkii aktiivisella toiminnalla lisäämään oman hyödyn saavuttamista sekä unionin sisällä että varsinaisessa rauhanturvatoiminnassa. Eurooppalainen solidaarisuus ja yhteisvastuun kantaminen ovat molemmat Suomen ulkopoliitikassa määrääviä tekijöitä, mutta silti omia valtiollisia hyötyjä ja intressejä on aina puolustettava. Suomen aktiivinen rooli EU:n sotilaallisessa kriisinhallinnassa on siis sekä osoittaa solidaarisuutta, kantaa omalta osaltaan yhteisvastuuta sekä puolustaa omia kansallisia intressejään.

5.3 Lähdekritiikki ja tutkimuksen kriittinen tarkastelu

Lähteiden paikkaansapitävyys, niiden tieteellinen arvo ja riittävyys ovat asioita joita ei varsinaisessa asiatekstissä ole laajemmin huomioitu. Teoreettisen lähestymistavan toimivuus, uhkakuvien ja hyödyn kuvaaminen esimerkein, operaatioiden tarkastelu, tulevaisuusnäkökymien mallintaminen sekä kaikesta tehdyt johtopäätökset ovat tässä luvussa tarkasteltavat asiat. Kyseessä on tutkimuksen tarkastelu joka koostuu sekä lähdekritiikistä, että varsinaisen analyysin ja tulosten kriittisestä tarkastelusta.

Teoreettinen lähestymistapa

Teoreettisena viitekehyksenä on käytetty englantilaisen koulukunnan näkemystä kansainvälisestä järjestelmästä. Anlyysi koostuu liberalismiin ja realismiin piiriin kuuluvista elementeistä. Haasteena on ollut kansainvälisten suhteiden tarkastelu sen suhteen miten ne jakautuvat julkilausuttuihin liberaaleihin väitteisiin, ja miten itse toiminnan voidaan katsoa olevan realismin periaatteita noudattavaa. Tutkimusta olisi voinut selkeyttää valitsemalla joko realistinen tai liberaali lähestymistapa ja rajata teorian suhteen aihetta vielä enemmän. Tämä kuitenkin tuottaisi tietyn teorianäkökulman mukaisia tuloksia, mikä ei palvelisi aihepiirin laajaa käsittelyä.

Operaatioiden tarkastelu

YK:n ja NATO:n operaatioita tarkasteltiin pintapuolisesti, eikä tavoitteena ollut saavuttaa niiden osalta tuloksia. Mikäli näitä operaatioita olisi tarkasteltu samalla tarkkuudella kuin EU:n operaatioita olisi tutkimuksen painopiste muuttunut. Tällaista tarvetta ei kuitenkaan ollut. EU:n operaatioita tarkasteltiin uhkakuvien, skenaarioiden ja saavutettavan hyödyn kautta. Näiden osalta käytettiin valmiina olevia EU:n käyttämiä malleja, mutta saavutettava hyöty oli itse mallinnettava.

Esimerkit operaatioiden kautta saavutettavasta hyödystä rakennettiin erään EU-tulevaisuustutkimuksen tulosten perusteella. Tarkoituksena oli esimerkkien kautta havainnollistaa mitä hyötyjä voitaisi saavuttaa ja miten nämä asiat vaikuttavat päätöksentekoon. Näinollen koko EU-operaatioiden tarkastelu nojaa EU:n puolesta tehtyihin tutkimuksiin ja raportteihin. Tämä vaikuttaa tuloksiin siten, että näkökulmana

on pidettävä sitä miten EU itse näkee tarpeensa sotilaalliseen kriisinhallintaan muodostuvan, eikä niinkään miten ulkopuolinen toimija voisi nähdä asian.

Tulevaisuusnäkymien arviointi perustuu operaatiotarkasteluun ja EU:n tulevaisuustutkimukseen. Tulokset ovat suuntaa antavia ja voivat antaa viitteitä siitä, miten EU:n rauhanturvatoiminta jatkossa tulee kehittymään. Tulevaisuusanalyysi on tehty samalla periaatteella kuin jo suoritettujen operaatioiden tarkastelu. Analyysi koostuu uhkakuvien, skenaarioiden ja saavutettavan hyödyn tarkastelusta. Varsinaisten tarkempien arvioiden tekeminen vaatisi laajemman perehtymisen maailmantilanteen kehittymiseen, sekä EU:n ulkopoliittisiin suuntauksiin, mutta nekin olisivat ainoastaan perusteltuja arvauksia.

Valtiollinen tarkastelu

Tarkoitus oli tarkastella Suomen roolia EU-kriisinhallinnassa, EU:n operaatiotarkastelun pohjalta. Käytännössä tämä analyysi toteutettiin samalla rakenteella kun EU-operaatioanalyysi. Valtiollisen tarkastelun haasteena oli valtion roolittaminen unionin toiminnassa. Kahtiajako jäsenvaltio - itsenäinen valtio tarkasteluun oli tässä tutkimuksessa ratkaisu haasteeseen.

Uhkakuvat on otettu suoraan valtioneuvoston turvallisuuspoliittisesta selonteosta ja edustavat näinollen Suomen valtion virallista kantaa. Saavutettavan hyödyn osalta esimerkit on johdettu samasta selonteosta, sekä puolustusvoimain komentajan julkilausunnasta. Johdetut hyötynäkökulmat jäävät siis sekä tässä, että EU:n osalta tutkijan arvion tuotteeksi.

Tutkimuskysymykset

Pyrkimys vastata tutkimuskysymyksiin on määrittänyt tutkimuksen etenemistä. Tutkimuskysymykset painottuvat toisiinsa nähden eri tavalla toisistaan ja analyysin tasoa on YK:n ja NATO:n osalta karsittu. EU:n, ja osin myös Suomen, osalta analyysi on laajempi ja syvempi. Haasteena oli tutkimuskysymysten laajuus ja näinollen myös vastausten rajaaminen.

Johtopäätökset

Johtopäätökset koskien EU:n tarvetta kehittää ja ylläpitää omaa sotilaallista kriisinhallintavoimaansa perustuvat tutkimusasetelmassa määritettyyn näkemykseen kansainvälisen järjestelmän rakenteesta sekä turvallisuusympäristö- ja operaatioanalyysiin. Johtopäätösten heikkoutena voidaan pitää laajemman NATO-toiminnan sekä varsinkin Yhdysvallat – NATO – EU akselin tarkastelun puutetta. Voikin todeta, että tutkimuksessa on ilmennyt tarve tarkastella NATO:n ja EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan kehitystä rinnakkain.

Suomen rooli EU:n sotilaallisessa kriisinhallinnassa on vahvasti sidottu EU:n kriisinhallintakyvyn kehitykseen. Sen miten Suomen tänään nähdään osallistuvan EU-toimintaan voi ratkaisevasti muuttua EU:n yleisen kehityksen myötä. NATO-jäsenyys taas saattaisi muuttaa asiaa vielä enemmän. Tarkastelun johtopäätökset koskien Suomen roolia EU:n kriisinhallinnassa on näinollen erittäin aika- ja tilannesidonnainen asia. Laajempi tarkastelu eri tulevaisuuskenaarioiden kautta olisi ehkä parempi tapa tutkia asiaa, jotta saataisiin tarkempia tuloksia.

Lähteet ja niiden käyttö

Tarkasteltaessa YK:ta ja NATO:a on käytetty kyseisten organisaatioiden itse tuottamaa materiaalia. Tarkasteluissa on käytetty osittain kirjamuodossa julkaistuja lähteitä, mutta myös internet lähteitä. Internet lähteiden luotettavuutta voidaan tässä tapauksessa pitää korkeana sillä käytetyt sivustot ovat kyseisten organisaatioiden itsensä ylläpitämiä. Internet-lähteiden käytössä haasteena on asioiden ja asiakirjojen jatkuva päivittyminen. Esimerkiksi tilanneraportit muuttuvat ja tarkentuvat. Tämä ei vaikuta suuresti tutkimuksen tuloksiin, mutta voi jonkin verran vaikuttaa analyysin tarkkuuteen.

EU:n toiminnan tarkastelussa on pyritty pitäytymään mahdollisimman luotettavissa lähteissä. Lähteinä on käytetty lähtökohtaisesti EU:n turvallisuuspolittisen tutkimuslaitoksen (ISS) laatimia tutkimuksia sekä EU:n virallisia raportteja ja päätösasiakirjoja. Osaltaan on myös viitattu Suomessa tehtyihin tutkimuksiin, joita on laadittu mm. ulkopoliittisen instituutin sekä ulkoasiainministeriön Eurooppa-tiedotuksen toimesta. Muita lähteitä on toki käytetty, mutta heikkoutena voidaan pitää

kolmannen osapuolen näkökulman puuttumista. Tulokset perustuvat siis enimmäkseen eurooppalaisten tutkijoiden tutkimuksiin. Voidaan nähdä aiheellisena jatkossa tarkastella asioita myös EU:n ulkopuolisten tutkijoiden näkökulmasta.

Valtiollinen tarkastelu rakentuu valtioneuvoston turvallisuuspoliittisen selonteon (2004) pohjalle. On siis ymmärrettävää, että tämän analyysin osalta voi tulla merkittäviäkin tarkennuksia uuden turvallisuuspoliittisen selonteon ilmestyessä. On toisaalta todennäköistä, että Suomen ulkopoliittinen linja ja suhtautuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan pysyy melko samanlaisena jatkossakin.

Jatkotutkimus

Jatkotutkimusta varten on siis noussut selkeästi esiin tarve tarkastella NATO:n ja EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan kehitystä rinnakkain, jotta voidaan todella tietää minkä takia EU:n kriisinhallintakykyä viedään tiettyyn suuntaan. EU:n toiminta vaikuttaa aina NATO:n toimintaan ja vastaavasti toisin päin. NATO:n toiminnassa on tarkastettava varsinkin Yhdysvaltojen roolia NATO:ssa ja eurooppalaisten tarvetta kehittää itsenäisiä kykyjä. Muissakin tapauksissa transatlanttisten suhteiden ja muidenkin EU:n ulkosuhteiden tarkempi tarkastelu voisi antaa viitteitä EU:n tarpeesta kehittää omaa sotilaallista voimaansa.

Saavutettavan hyödyn osalta olisi tärkeää tutkia tarkemmin, mitkä ovat ne tosialliset hyödyt, rauhan palauttamisen lisäksi, jotka voidaan saavuttaa sotilaallisen kriisinhallinnan avulla. Tässä tutkimuksessa hyötynäkökulmia on käytetty esimerkkeinä, mutta ei laajasti selvitetty niiden paikkaansapitävyyttä.

Jatkossa voidaan nähdä aiheellisena tarkastella asioita myös EU:n ulkopuolisten tutkijoiden näkökulmasta. Yksipuolista tarkastelua unionin näkökulmasta on tässä tutkimuksessa täydennetty valtiollisella tarkastelulla, mutta kolmannen osapuolen huomiot voisivat antaa jatkotutkimukselle syvyyttä.

LÄHTEET

Julkaistut lähteet

Buzan Barry, From International to World Society?: English school theory and the social structure of globalisation. Cambridge university press, Cambridge 2004

Buzan, Waever & de Wilde, Security, A new framework for analysis. Lynne Rienner Publishers, Colorado 1998

Chilton, Nassaeur, Plesch, Patten, NATO, Peacekeeping, and the united nations. British American security information council, 1994

EU council secretariat, Development of European military capabilities: The Force Catalogue 2006. Brysseli 2006

EU, Headline Goal 2010. Brussels 2004

<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>

EU, Council Conclusions on Strengthening African Capabilities for the Prevention, Management and Resolution of Conflicts. Euroopan neuvosto, Brussels 2006

EU Council Secreteriat Factsheet: EU Battlegroups. Brussels 2006

EU, EU-UN co-operation in Military Crisis Management Operations: Elements of Implementation of the EU-UN Joint Declaration. Euroopan neuvosto, Brussels 17 – 18 .6.2004

EU, Yleiskatsaus Euroopan unionin toimintaan

http://europa.eu/pol/cfsp/overview_fi.htm

Faria Fernanda, Crisis management in sub-saharan Africa: The role of the European union. Institute for security studies, Paris 2004

Forsberg Tuomas, Jortikka- Laitinen Tiina, Lähdevirta Kimmo, Savola Heikki, Tiilikainen Teija, Yhteisten arvojen puolesta?: Suomi ja EU:n kriisinhallinta. Eurooppa-tiedotus, Helsinki 2006

Gnesotto Nicole, A secure Europe in a better world: European security strategy. Institute for security studies, Paris 2004

Gnesotto Nicole, Grevi Giovanni, The new Global Puzzle: What world for EU in 2025. Institute for security studies, Paris 2006

Gnesotto Nicole, Haine Jean-Yves, European defence: A proposal for a White Paper. Institute for Security Studies, Paris 2004

Gnesotto Nicole, Solana Javier, EU Security and Defence Policy: The first five years (1999 – 2004). Institute for Security Studies, Paris 2004

Hakovirta Harto, Maailmanpolitiikka: Teoria ja Todellisuus, Kustannus 54, Jyväskylä 2002

Heikka Henrikki, Yhdysvaltain hegemonia, Messiaaninen suurvalta ja sen vastavoimat. Ulkopolitiittinen instituutti, Helsinki 2005

Jackson Robert & Sörensen Georg, Introduction to International Relations: Theories and approaches. Oxford university press, New York 2003

Järvenpää Pauli, Kauppi Kirsti, Kivinen Olli, Ojanen Hanna, Piipponen Risto, Rehn Olli, Sierla Antti, Suomen paikka maailmassa: EU:n ulko ja turvallisuuspolitiikka. Eurooppa-tiedotus, Helsinki 2006

Kerttunen, Koivula, Jeppsson, EU battlegroups: Theory and development in light of Finnish Swedish Co-operation. Edita, Helsinki 2005

Kervinen Ossi, Euroopan unionin kriisinhallintatoimien päätöksenteko: Rakenteet ja toimintamahdollisuudet. Edita, Helsinki 2001

Koivula, Tammilehto, Crisis Management: A new form of Nation-Building?. Edita, Helsinki 2005

Lagerstam Kaarle, Tutkimus Naton sotilaallisen rakenteen kehittämiseen vaikuttaneista tekijöistä kylmän sodan jälkeen. Edita, Helsinki 2005.

Lintonen Raimo, Crisis management the Finnish way – A state of the art report on practice and research. Ulkopoliittinen instituutti, Helsinki 1997

NATO, NATO Handbook. Brussels 2006

<http://www.nato.int/docu/>

NATO, Berlin plus agreement (2003) NATO Supreme Headquarters Allied Powers Europe, Info, 22 August 2003.

http://www.nato.int/shape/news/2003/shape_eu/se030822a.htm

NATO, The partnership for peace, (30.01.2007)

<http://www.nato.int/issues/pfp/index.html>

Ojanen Hanna, EU ja YK: Yhteinen tulevaisuus, Ulkopoliittinen instituutti, Helsinki 2005

Ojanen Hanna, EU:n puolustuspolitiikka ja suhteet Natoon: tervetullutta kilpailua. Ulkopoliittinen instituutti, Helsinki 2003

Ojanen Hanna, Peacekeeping – Peacebuilding: Preparing for the future. Ulkopoliittinen instituutti, Helsinki 2006

Puolustusvaliokunnan lausunto 8/2005 vp: Hallituksen esitys laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/puvt_8_2005_p.shtml

Ruhala, Sivonen, Tiilikainen, Järvenpää, Suomen turvallisuuspolitiikan vaihtoehdot. Edita, Helsinki 2003

Rummel R.J, Freedoms principles. 2006

<http://freedomspac.blogspot.com/>

Ryter Marc-André, Managing contemporary crises: A challenge for the European union.

Edita, Helsinki 2002

Suomen laki, Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta 31.3.2006.

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20060211>

Tuomo Osmo, Seuraako Euroopan unioni aikaisempien suurvaltojen kehitystä ?

Edita, Helsinki 2003

Ulkoasiainministeriö, Euroopan unionin sotilaallinen kriisinhallinta; Keskeisiä käsitteitä

<http://www.formin.fi/public/?contentid=70031&contentlan=1&culture=fi-FI>

Ulkoasiainministeriö: Naton rauhankumppanuus,

http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=32298&contentlan=1&culture=fi-FI#Nato_rouhankumpp_ohj

Ulkoasiainministeriö, Tilannekatsaus: Suomen osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan 2006.

<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=70085#EU-operaatiot>

Ulkoasiainministeriö, Muistio: Suomen osallistuminen Euroopan unionin taisteluosastoihin, 8.12.2004

<http://www.defmin.fi/files/39/eutaisteluosastot.pdf>

Valtioneuvoston kanslia, Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 13.6.2004. Editra, Helsinki 2004

Visuri Pekka, Turvallisuuspolitiikka ja strategia. WSOY, Juva 1997

Waltz Kenneth N, Theory of international politics. McGraw Hill, New York Boston 1979

YK, Background note: 30, marraskuu 2006

<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/bnote.htm>

YK, YK:n peruskirja. San Francisco 1945

<http://www.ykliitto.fi/yktieto/peruskir.htm>

YK, Mikä on rauhanturvaaminen ?

<http://www.un.dk/finnish/FN/internationell fred og sakerhet/vad ar egentligen en fredsbevarand.htm>

Internet lähteet

AU, Afrikan unionin kotisivut

<http://www.africa-union.org/>

EU, Euroopan unionin internet portaali

[http://europa.eu.int/index_fi.htm /](http://europa.eu.int/index_fi.htm/)

ETYJ, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö

<http://www.osce.org>

NATO, NATO:n viralliset kotisivut

<http://www.nato.int/>

Operaatio Concordia

http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=594&lang=en&mode=g

Operaatio Artemis

http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.ASP?id=605&lang=en

Operaatio Althea

http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=745&lang=en

<http://www.euforbih.org/>

Operaatio EUFOR RD Congo

http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1091&lang=en

Puolustusvoimat

<http://www.mil.fi>

Suomen Rauhanturvaoperaatiot

<http://www.mil.fi/rauhanturvaaja/operaatiot/>

UNIFIL

<http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unifil/>

YK, YK:n viralliset kotisivut

<http://www.un.org/>

Muut lähteet

Kaskeala Juhani, Puolustusvoimain komentajan puhe Tampereella rauhanturvaamisen 50-vuotisjuhlassa 4.12.2006

Chossudovsky Michael, Nuclear war against Iran, Centre for research on globalisation 3.1.2006

<http://www.globalresearch.ca/index.php?context=viewArticle&code=%20CH20060103&articleId=1714>

LIITTEET

Liite 1: Lyhenteet

Liite 2: EU:n Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka

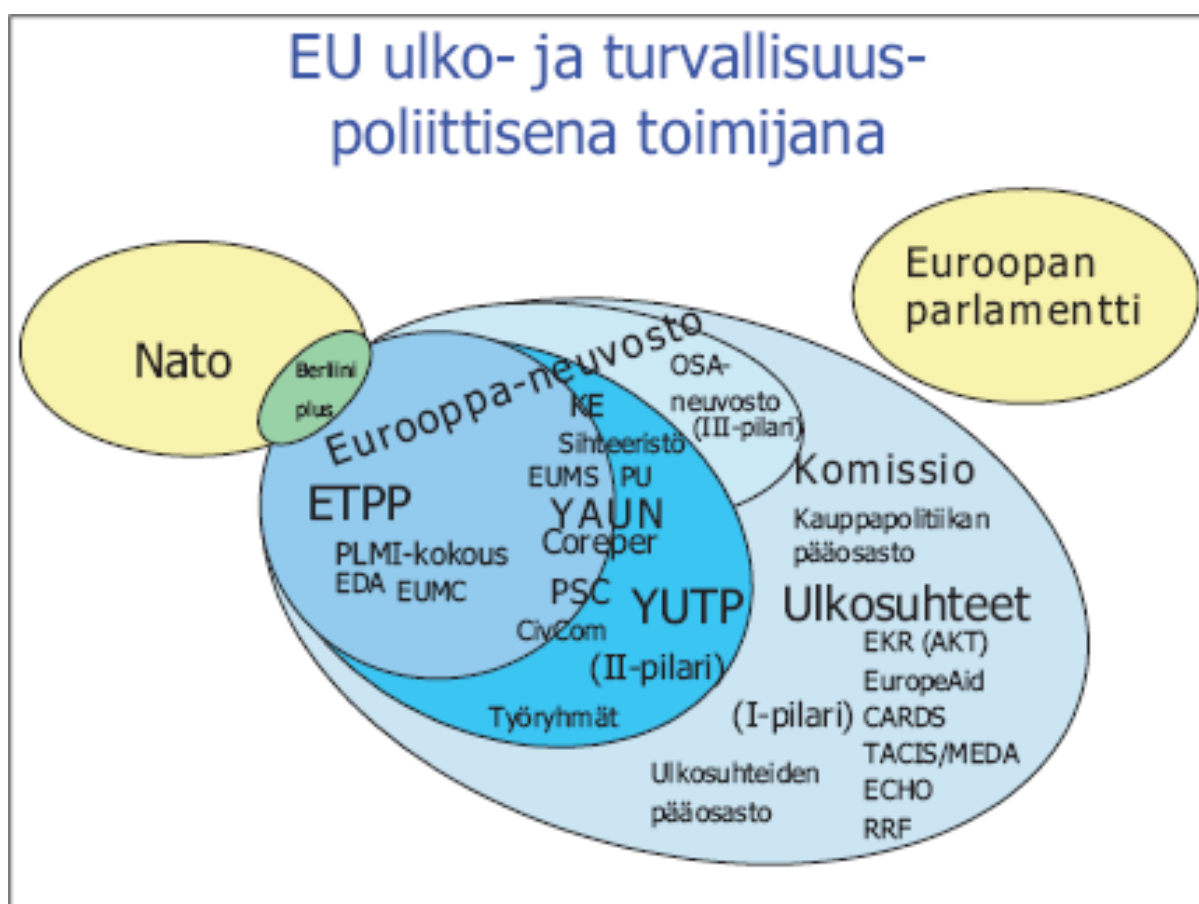
Liite 3: EU:n operaatiot

Liite 4: Suomen operaatiot

LYHENTEET

LIITE 1

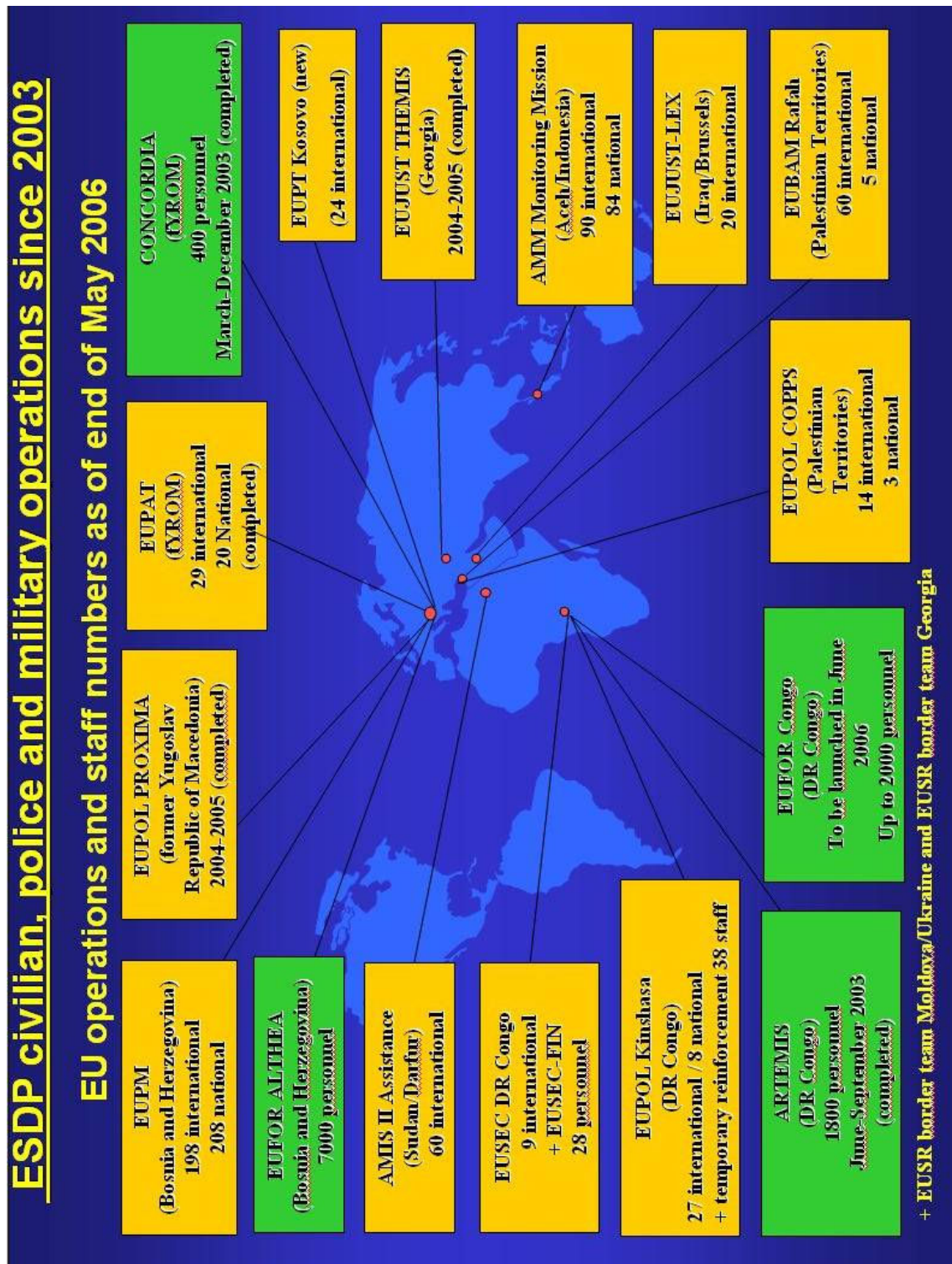
AU	53 afrikkalaisvaltion unioni joka perustettiin 1999. Afrikan unioni pyrkii keskittämään Afrikan valtioiden voimavaroja ja vakautamaan manteretta. Unioni on mukana mm. YK:n rauhanturvatoiminnassa.
EU	Euroopan unioni jonka jäseneksi Suomi liittyi 1995.
ETTP	Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikka. ETTP:ssä määritetään mm. sotilaallisen kriisinhallinnan tavoitteet ja toteutustavat.
ESS	European Security Strategy. Strategia jossa määritetään Euroopan unionin strategisia haasteita uhkia sekä tavoitteita.
ISS	Istitute for security studies. Pariisissa toimiva EU:n alainen tutkimuskeskus joka pääasiassa tuottaa EU-päätäjille tietoa ETTP:n saralla tehtävien päätösten tueksi.
NATO	North atlantic treaty organisation. Vuonna 1949 perustettu sotilasliitto koostuen 26 jäsenvaltiosta Euroopasta ja Pohjoisamerikasta.
RT-O	Rauhanturvaoperaatio. Tässä tutkimuksessa käytetty lyhenne rauhanturvaoperaatioista.
YK	Yhdistyneet kansakunnat.
YUTP	Euroopan unionin yhteinen ulko ja turvallisuuspolitiikka. YUTP:ssä määritetään EU:n ulkopoliittiset toimintalinjat ja sillä pyritään yhtenäistämään jäsenvaltioiden ulkopoliittisia tavoitteita.



Lähde:

Puolustusvoimat

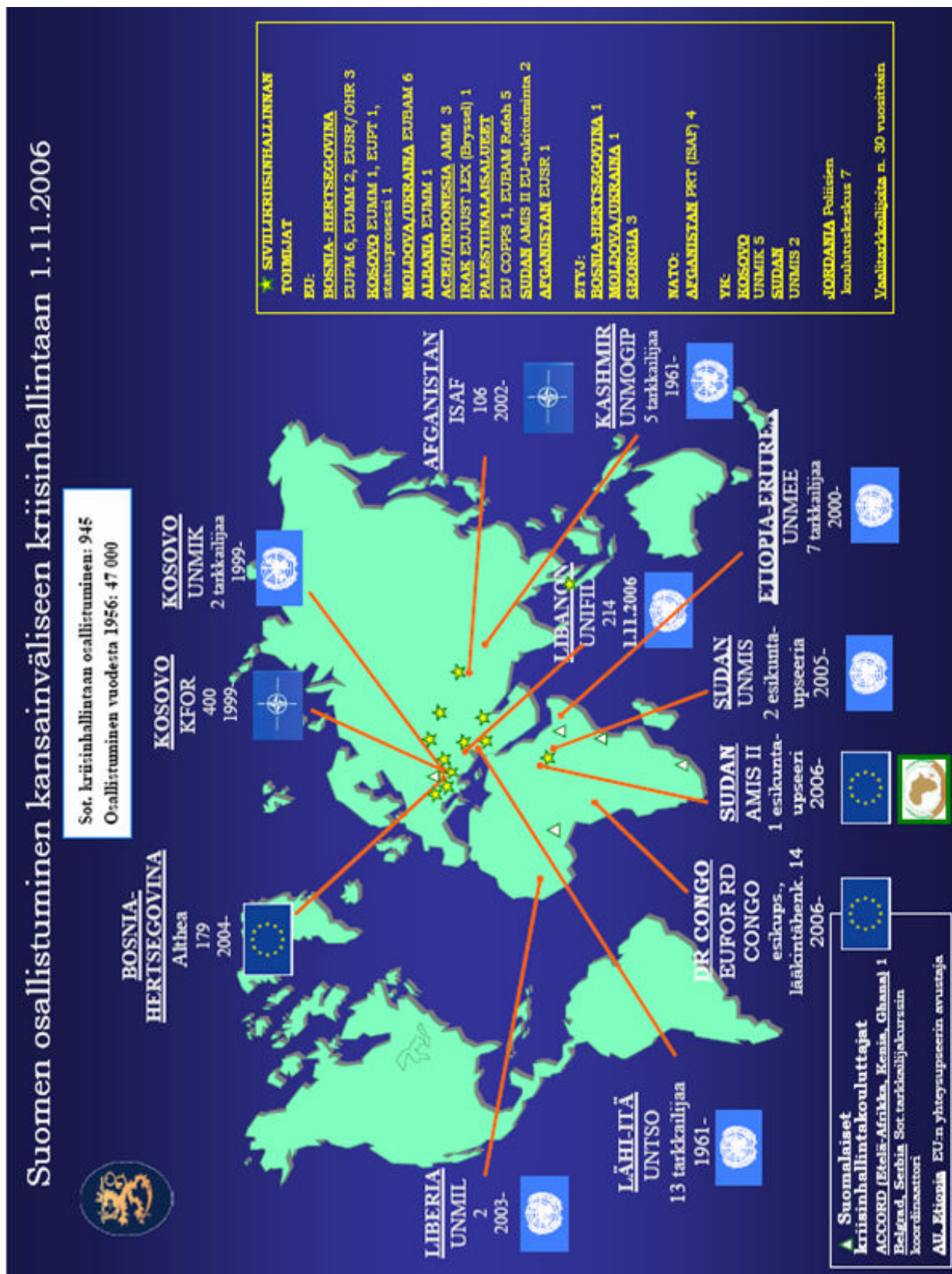
http://www.mil.fi/perustietoa/julkaisut/kokonaismaanpuolustus/2/2_3.html (6.3.2007)



Lähde:

Euroopan unioni

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/ESDPoperations.jpg> (6.3.2007)



Lähde:
 Ulkoasiainministeriö,
<http://forin.finland.fi/public/download.aspx?ID=14840&GUID={6D545754-3500-4BE4-B069-91FD3E840BAA}> (6.3.2007)