

**MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU**

**ERIKOISJOUKKOJEN KÄYTTÖMAHDOLLISUUKSIA KOKONAIS-  
VALTAISEN KRIISINHALLINNAN TUKENA**

Esiupseerikurssin tutkielma

Kapteeni  
Sampsu Heilala

Esiupseerikurssi 67  
Maasotalinja

Huhtikuu 2015

## MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi 67. Esiupseerikurssi	Linja Maasotalinja
Tekijä Kapteeni Sampsa Heilala	
Tutkielman nimi <b>ERIKOISJOUKKOJEN KÄYTTÖMAHDOLLISUUKSIA KOKONAISSVALTAISEN KRIISINHALLINNAN TUKENA</b>	
Oppiaine, johon työ liittyy Taktiikka	Säilytyspaikka Kurssikirjasto (MPKK:n kirjasto)
Aika Huhtikuu 2015	Tekstisivuja 53 Liitesivuja 13
<b>TIIVISTELMÄ</b> <p>Tutkimuksen tarkoituksena on tunnistaa erikoisjoukkojen suorituskykyjen tarjoamia käyttömahdollisuuksia kansallisten päämäärien saavuttamiseksi kokonaisvaltaisessa kriisinhallinnassa. Laajempi ymmärrys erikoisjoukkojen käyttömahdollisuuksista lisää mahdollisuuksia kriisinhallintaoperaatioiden valmistelussa ja auttaa kansallisen suorituskyvyn kehittämisessä.</p> <p>Tutkimus toteutettiin aineisto- ja asiakirjapohjaisena sisällönanalyysinä vertaamalla tunnistettuja kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijoiden tukitarpeita erikoisoperaatio-osaston suorituskykyihin. Vertailun perusteella tunnistettuja käyttömahdollisuuksia tarkasteltiin kansallisten päämäärien kannalta. Sisällönanalyysiä täydennettiin asiantuntijakyselyllä.</p> <p>Tutkimuksen keskeisinä havaintoina voidaan esittää, että tärkeimmät suorituskyvyt, jotka puoltavat erikoisjoukkojen käyttöä kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan tukena ovat kyky toimia haastavissa olosuhteissa vihamielisessä ympäristössä ilman ulkopuolista tukea, kyky peitettyyn tai salattuun toimintaan ja kyky tiedustelutiedon tuottamiseen. Lähes yhtä tärkeinä suorituskykyinä kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan kannalta voidaan pitää yhteistoimintakykyä, kykyä hyödyntää tiedusteluresurseja ja kykyä käyttää eri siirtymismenetelmiä. Tunnistettuja erikoisjoukkojen käyttömahdollisuuksia kansallisten päämäärien tukena kokonaisvaltaisessa kriisinhallinnassa olivat edustustojen toiminnan tukeminen, kriisinhallintaoperaation aloituksen tukeminen, nopeasti käynnistetyn humanitaarisen operaation tukeminen, rauhanvälityksen tukeminen ja Suomen pitkäkestoisten kehitysyhteistyökohteiden tukeminen. Lisäksi erikoisjoukkoja voidaan käyttää kansalliseen riskienhallintaan ongelmatilanteisiin varautumalla, esimerkiksi evakuointi- tai pelastustehtävissä. Toimintaympäristön muuttuessa täytyy myös kriisinhallinnan toimijoiden tarkastella omia lähtökohtiaan ja toimintojaan mahdollisten kehitystarpeiden ja vaikutusmahdollisuuksien tunnistamiseksi. Erikoisjoukkojen suorituskykyjen, kansallisten painopisteiden sekä käyttöperiaatteiden tarkastelu ennakkoluulottomasti ja avoimesti voi olla tarpeellista, jotta kriisinhallinnassa päästään haluttuun vaikutukseen.</p>	
<b>AVAINSANAT</b> Erikoisjoukot, Kokonaisvaltainen kriisinhallinta, Erikoisoperaatiot, Erikoisoperaatio-osasto	

# ERIKOISJOUKKOJEN KÄYTTÖMAHDOLLISUUKSIA KOKONAISS- VALTAISEN KRIISINHALLINNAN TUKENA

## SISÄLLYS

<b>1</b>	<b>JOHDANTO.....</b>	<b>1</b>
1.1	AIHEEN ESITTELY.....	1
1.2	TUTKIMUSTILANNE.....	2
1.3	TUTKIMUSTEHTÄVÄ.....	4
1.4	TUTKIMUSMENETELMÄ.....	5
1.5	TUTKIELMAN KÄSITTEET, NÄKÖKULMA JA RAJAUKSET.....	7
1.6	LÄHDEMATERIAALI.....	9
<b>2</b>	<b>KOKONAISSVALTAISEN KRIISINHALLINTA.....</b>	<b>11</b>
2.1	TAUSTAA.....	11
2.2	KOKONAISSVALTAISEN KRIISINHALLINNAN TOIMINTAYMPÄRISTÖ.....	13
2.3	KOKONAISSVALTAISEN KRIISINHALLINNAN OSATEKIJÄT JA TOIMIJAT.....	16
2.3.1	SIVILIKRIISINHALLINTA.....	17
2.3.2	KEHITYSYHTEISTYÖ.....	17
2.3.3	HUMANITAARINEN APU.....	18
2.3.4	KANSALAISJÄRJESTÖT.....	19
2.3.5	EDUSTUS JA DIPLOMATIA.....	20
2.3.6	RAUHANVÄLITYS.....	20
2.4	JOHTOPÄÄTÖKSIÄ.....	21
<b>3</b>	<b>ERIKOISJOUKOT TOIMIJANA.....</b>	<b>26</b>
3.1	ERIKOISJOUKOT JA ERIKOISJOUKKOJEN TEHTÄVÄTYYPIT.....	26
3.2	ERIKOISOPERAATIO-OSASTON SUORITUSKYKYT.....	30
3.3	KANSALLISET PÄÄMÄÄRÄT KRIISINHALLINASSA.....	32
3.4	JOHTOPÄÄTÖKSIÄ.....	35
<b>4</b>	<b>JOHTOPÄÄTÖKSET.....</b>	<b>41</b>
4.1	ERIKOISOPERAATIO-OSASTON SUORITUSKYKYJEN KÄYTETTÄVYYDEN ARVIOINTIA.....	41
4.2	ERIKOISJOUKKOJEN KÄYTTÖMAHDOLLISUUDET KANSALLISTEN PÄÄMÄÄRIEN KANNALTA.....	42
<b>5</b>	<b>POHDINTA.....</b>	<b>48</b>
5.1	TULOSTEN KÄYTETTÄVYYS JA ARVIOITA SOVELTAMISMAHDOLLISUUKSISTA.....	48
5.2	AJATUKSIA ERIKOISJOUKKOJEN SUORITUSKYKYJEN KEHITTÄMISTARPEISTA.....	50
5.3	TUTKIMUKSEN KRITIIKKI.....	51
5.4	JATKOTUTKIMUKSEN TARVE.....	52
	<b>LÄHTEET.....</b>	<b>1</b>
	<b>LIITTEET.....</b>	<b>10</b>

# ERIKOISJOUKKOJEN KÄYTTÖMAHDOLLISUUKSIA KOKONAISVALTAISEN KRIISINHALLINNAN TUKENA

## 1 JOHDANTO

*“We all know about the bin Laden raid, but perhaps less well known is that special operations troops were some of the first responders in Haiti, opening air-fields to enable relief operations following the 2010 earthquake there.”<sup>1</sup>*

Kriisinhallinnassa korostetaan nyt aiempaa enemmän kokonaisvaltaista kriisinhallintaa ja etenkin siviilitoimijoiden osuutta kriisinhallinnassa<sup>2</sup>. Uudet laajamittaiset sotilasoperaatiot tuntuvat olevan pois suljettuja vaihtoehtoja. Ilman sotilaita toteutetussa kriisinhallinnassa törmätään kuitenkin nopeasti haasteeseen, miten toimintaedellytykset luodaan. Jos laajamittaiset sotilasoperaatiot eivät ole vaihtoehto, eikä pienemmällä joukkomäärillä saavuteta haluttua tavoitetta, täytyy olla jokin muu vaihtoehto. Mitä erikoisjoukot voivat tehdä tässä tilanteessa? Pystyvätkö erikoisjoukot muuhunkin, kuin elokuvien näyttämiin öisiin iskuihin ja terroristien jäljittämiseen? Onko ajatusmaailmamme lukkiutunut erikoisjoukkojen käytössä tavanomaisesti epätavanomaisuudeksi? Tämän tutkimuksen tarkoituksena on tunnistaa erikoisjoukkojen suorituskykyjen tarjoamia käyttömahdollisuuksia kansallisten päämäärien saavuttamiseksi kokonaisvaltaisessa kriisinhallinnassa.

### 1.1 Aiheen esittely

Kriisien luonne muuttuu jatkuvasti. Ne syntyvät usein alueilla, missä hallinto on heikko tai romahtanut ja kriisin osapuolena on myös muita kuin valtiollisia toimijoita<sup>3</sup>. Kriisien muutoksen myötä myös niiden hallintaan ja ennaltaehkäisyyn sekä kriisialueen jälleenrakentamiseen osallistuvat valtiot ovat muuttaneet lähestymistapojaan kriisien hoidossa. Kokonaisvaltaista lähestymistapaa painotetaan entistä enemmän ja laajamittaisten sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden sijasta painotetaan nyt siviilikriisinhallintaa ja muita pehmeämpiä keinoja. Kokonaisvaltaisella lähestymistavalla pyritään pysyvään ratkaisuun.

<sup>1</sup> Roulo, Claudette: Special Operations Forces Outperform Investment, <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=120226>, 2013, 15.1.2015.

<sup>2</sup> Ulkoasiainministeriö: Suomen kokonaisvaltainen kriisinhallintastrategia, Ulkoasiainministeriön julkaisuja 15/2009, Helsinki 2009, s. 6 – 9

<sup>3</sup> Ulkoasiainministeriö (2009)

Kokonaisvaltaisessa kriisinhallinnassa siviilitoimijat ovat merkittävässä roolissa ja siksi sitä tarkasteltaessa oleellinen osa on näiden toimijoiden tukeminen. Vaikka kriisinhallintaan osallistuvien valtioiden tavoitteet korostavatkin pehmeitä keinoja, on kriisialueilla tarvetta usein myös kovemmille suorituskyvyille. Laajojen sotilasoperaatioiden sijasta erikoisjoukkojen käytöllä voidaan vastata tarpeeseen ja mahdollistaa pehmeiden kriisinhallintakeinojen käyttäminen kriisien ratkaisussa.

Erikoisjoukkojen käyttö on kansallinen asia ja toteutetaan kansallisista lähtökohdista<sup>4</sup>. Erikoisjoukkojen pieni lukumäärä ja käyttöperiaate kansallisena operatiivisten ja strategisten tavoitteiden välineenä johtaa siihen, että erikoisjoukkojen käytön pitää tukea kansallisia intressejä.

Aihe sijoittuu sotataidonlaitoksen erikoisjoukkotutkimuskoriin ja täydentää viime vuosina tehtyä erikoisoperaatio-osaston käytettävyyden tutkimusta.

## 1.2 Tutkimustilanne

Puolustusvoimissa erikoisoperaatio-osaston käyttöperiaatteista on viimeisen kymmenen vuoden aikana tehty useita opinnäytetöitä ja kokonaisvaltaista kriisinhallintaa on käsitelty muutamissa tutkimuksissa. Vaikka kokonaisvaltaista kriisinhallintaa on tutkittu paljon Suomessa ja kansainvälisesti, erikoisjoukkojen toimintaa on tutkittu Suomessa ainoastaan osana laajempaa sotilaallista kriisinhallintaoperaatiota.

Kapteeni Jari Kielenniva on tutkinut esipuseerikurssin opinnäytetyössään erikoisoperaatiojoukkojen käyttömahdollisuuksia Euroopan Unionin kriisinhallinnassa sekä yleisesikuntaupseerikurssin diplomityössään erikoisoperaatio-osaston käyttömahdollisuuksia sotilaallisessa kriisinhallintaoperaatiossa 2020-luvulla. Kielenniva on tarkastellut erikoisoperaatio-osaston käyttöä osana laajempaa sotilaallista kriisinhallintaoperaatiota ja erikoisjoukkokomponenttia. Erikoisjoukkojen käytön tutkiminen osana kokonaisvaltaista kriisinhallintaa täydentää Kielennivan tekemiä erikoisoperaatio-osaston käyttömahdollisuuksien tutkimusta. Kielenniva esittää tutkimuksessaan erikoisoperaatio-osaston ja siviilikriisinhallinnan yhteistyön

---

<sup>4</sup> NATO Special Operations Headquarters, *Special Operations Forces Study*, December 2012

yhtenä jatkotutkimusaiheena<sup>5</sup>. Kapteeni Tino Savolainen tutkii yleisesikuntaupseerikurssilla erikoisoperaatio-osaston käyttömahdollisuuksia evakuointi- ja pelastusoperaatioissa ulkomaille muiden viranomaisten tukena<sup>6</sup>. Pelastustehtävät liittyvät kansallisten intressien kautta kiinteästi erikoisjoukkojen käyttöön osana kokonaisvaltaista kriisinhallintaa.

Puolustusvoimissa kokonaisvaltaisesta kriisinhallinnasta on tehty muutamia tutkimuksia, joista tämän tutkimuksen kannalta tärkeimpänä voidaan pitää kapteeni Teemu Hassin esiupeerikurssilla tekemää tutkimusta kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan kansallisista päämääristä, haasteista ja mahdollisuuksista. Hassi on työssään tunnistanut ja tiivistänyt kansalliset päämäärät kansallisten strategia-asiakirjojen perusteella kolmeen osa-alueeseen, jotka ovat kansainvälisen vastuun kantaminen, Suomen turvallisuuden rakentaminen ja ulko- ja turvallisuuspoliittisten pyrkimysten edistäminen<sup>7</sup>.

Suomessa kokonaisvaltaista kriisinhallintaa on tutkittu myös muun muassa Crisis Management Center Finlandin teettämässä tutkimuksissa. Kriisinhallintakeskuksen julkaisemassa loppuraportissa ”Kriisinhallinnan asiantuntijuus muutoksessa: siviili- ja sotilastehtävien rajapinnat ja identiteetti” korostetaan siviili- ja sotilasasiantuntijoiden yhteistyön merkitystä kriisinhallinnassa. Raportin mukaan ei voida pitää enää riittävänä, että toimijat ymmärtävät vain oman toimenkuvansa, vaan kaikilta vaaditaan ymmärrystä kokonaisuudesta.<sup>8</sup>

Kansainvälisiä tutkimuksia ja teoksia kokonaisvaltaisesta kriisinhallinnasta on runsaasti. Esimerkkinä voidaan mainita Linda Barryn IIEA:n (Institute of International and European Affairs) julkaisusarjassa julkaistu tutkimus ”*European Security in the 21<sup>st</sup> Century: The EU’s Comprehensive Approach*”<sup>9</sup>. Raportti korostaa toimintaympäristön muutosta ja sen aiheuttamia haasteita kriisinhallinnalle ja haastaa selvittämään minkälaisilla sotilaallisten ja siviilitoimien yhdistelmillä voidaan ehkäistä kriisejä ja minimoida Eurooppaan kohdistuvat turvallisuusuhat.

<sup>5</sup> Kiellenniva Jari: *Erikoisoperaatio-osaston (EOS) käyttömahdollisuuksia sotilaallisessa kriisinhallintaoperaatiossa 2020-luvulla*. Yleisesikuntaupseerikurssin diplomityö. Maanpuolustuskorkeakoulu 2013. (TLL III) ja Kiellenniva Jari: *Erikoisoperaatiojoukkojen käyttömahdollisuudet Euroopan Unionin kriisinhallinnassa*. Esiupeerikurssin tutkielma. Maanpuolustuskorkeakoulu 2011. (TLL III)

<sup>6</sup> Savolainen Tino: *Erikoisoperaatio-osaston käyttömahdollisuuksia evakuointi- ja pelastusoperaatioissa ulkomaille muiden viranomaisten tukena*, Yleisesikuntaupseerikurssin diplomityö, Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 2015 (Kesken)

<sup>7</sup> Hassi Teemu: *Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan kansalliset päämäärät – Haasteet ja mahdollisuudet*. Esiupeerikurssin tutkielma. Maanpuolustuskorkeakoulu 2014.

<sup>8</sup> Crisis Management Center Finland: *Kriisinhallinnan asiantuntijuus muutoksessa: siviili- ja sotilastehtävien rajapinnat sekä identiteetti?* Loppuraportti (MATINE), CMC Finland working papers vol 3 No 2-2009.

<sup>9</sup> Barry Linda: *IIEA European Security and Defence Series: European Security in the 21<sup>st</sup> Century: The EU’s Comprehensive Approach*. Institute of International and European Affairs 2012.

### 1.3 Tutkimustehtävä

Tutkimuksen päämääränä on lisätä ymmärrystä erikoisjoukkojen käyttömahdollisuuksista kansainvälisessä kriisinhallinnassa siviilitoimijoiden tukemiseksi. Laajempi ymmärrys erikoisjoukkojen käyttömahdollisuuksista lisää mahdollisuuksia kriisinhallintaoperaatioiden valmistelussa ja auttaa kansallisen suorituskyvyn kehittämisessä.

Tutkimuksen pääkysymyksenä on: ”Miten erikoisoperaatio-osaston suorituskyvyillä pystytään tukemaan kansallisia päämääriä kokonaisvaltaisessa kriisinhallinnassa?”

Pääkysymyksen selvittämistä tuetaan vastaamalla alakysymyksiin:

- Missä toiminnoissa kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijat voivat tarvita tukea?
- Mitä kansallisia tavoitteita kokonaisvaltaisella kriisinhallinnalla pyritään saavuttamaan?
- Miten erikoisoperaatio-osaston suorituskyvyt soveltuvat kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijoiden tukemiseen?

Tutkimuksen johdannossa määritellään tutkielman aihe, päämäärä sekä tutkimuskysymykset. Johdannossa esitellään tutkielman näkökulma rajauksineen ja käsitteineen sekä esitellään käytetyt tutkimusmenetelmät, aiheeseen liittyvät aiemmat tutkimukset ja tärkein lähdeaineisto. Tutkimuksen toisessa luvussa käsitellään kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimintaympäristöä sekä kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijoita. Toimintaympäristön ja toimijoiden kuvauksista tunnistetaan niitä osa-alueita, joilla siviilitoimijoilla ei ole riittäviä toimintaedellytyksiä ja joilla ne voivat tarvita tukea.

Tutkimuksen kolmannessa luvussa tarkastellaan erikoisjoukkojen suorituskykyjä ja verrataan niitä luvussa kaksi tunnistettuihin tukitarpeisiin. Luvussa tarkastellaan myös erikoisjoukkojen käyttöön kiinteästi liittyviä kriisinhallinnan kansallisia päämääriä ja intressejä.

Neljännessä luvussa kootaan havainnot, esitellään havaintojen perusteella johtopäätökset ja tarkastellaan niitä kansallisten päämäärien kannalta. Johtopäätöksiä ja havaintoja tarkastellaan viidennessä luvussa.

## 1.4 Tutkimusmenetelmä

Tutkimus toteutettiin aineisto- ja asiakirjapohjaisen laadullisen sisällönanalyysin<sup>10</sup> menetelmän, jota täydennettiin asiantuntijakyselyllä. Tutkimusotteena on vertaileva tutkimus<sup>11</sup>. Sisällönanalyysin avulla kerätty tietoaineisto tiivistettiin siten, että tutkittavien ilmiöiden sisältöä voitiin vertailla. Tässä tutkimuksessa vertailtavilla ilmiöllä tarkoitetaan kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijoita ja erikoisjoukkojen suorituskykyjä. Aineiston analyysi ja aineiston kerääminen tehtiin syklisesti vuorovaikutuksessa<sup>12</sup>. Kerätyn aineiston analyysissä havaittu tietoukko pyrittiin täyttämään aineiston lisähaulla.

Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijoita analysoitaessa havainnot kerättiin toimijoittain, minkä jälkeen havainnot pyrittiin luokittelemaan ja kuvaamaan yleistettäväksi toimijoiden tukitarpeiksi. Luokittelukategoriat muodostuivat analysoitujen havaintojen perusteella<sup>13</sup>. Alustavan luokittelun jälkeen tukitarpeiden vastaavuutta toimijoittain verrattiin taulukoimalla tukitarpeet ja toimijat. Luokittelussa tutkijan oma kokemustausta ja esikäsitys tutkittavasta aiheesta vaikuttivat kategorioiden muodostumiseen. Luokittelusta poistettiin sellaiset tukitarpeet, jotka eivät olleet tutkittavan aiheen jatkokäsittelyn kannalta merkityksellisiä.

Analyysin perusteella yleistetyistä tukitarpeista muodostettiin väittämät, jotka testattiin lähettämällä väittämät asiantuntijoille kommentoitaviksi. Asiantuntijaorganisaatioiksi valittiin ulkoministeriön kehityspoliittinen osasto ja kriisinhallintakeskus (CMC Finland). Asiantuntijaorganisaatiot valitsivat aihepiirin kuvauksen perusteella asiantuntijat, joille kyselyt lähetettiin. Erikoisjoukkojen suorituskykyjä analysoitaessa lähdeaineistosta pyrittiin luokittelemalla, yhdistämällä ja tiivistämällä tunnistamaan yksinkertaistetut suorituskyvyt. Erikoisjoukkojen suorituskykyjä tarkasteltiin Naton (North Atlantic Treaty Organisation) ohjesääntöjen mukaisten erikoisoperaatio-osaston suorituskykyjen avulla. Vertaamalla erikoisjoukkojen suorituskykyjä kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijoiden tarpeisiin pyrittiin aineistosta yhdistämään ja tulkitsemaan erikoisjoukkojen käyttömahdollisuuksia kriisinhallinnassa. Vertailun tuloksia tulkitessa pyrittiin huomioimaan tehtävien merkitys kansallisten intressien kannalta. Käyttömahdollisuuksia määritettäessä vertailua tulkitsemalla tutkijan subjektiivinen näkemys vaikut-

<sup>10</sup> Anttila Pirkko. Tutkimisen taito ja tiedonhankinta. *www.metodix.com*, 1998, 21.1.2015

<sup>11</sup> Kiikka, Jarmo, Everstiluutnantti: luento esiupseerikurssille 14.08.2014, luentomuistiinpanot tutkijan hallussa.

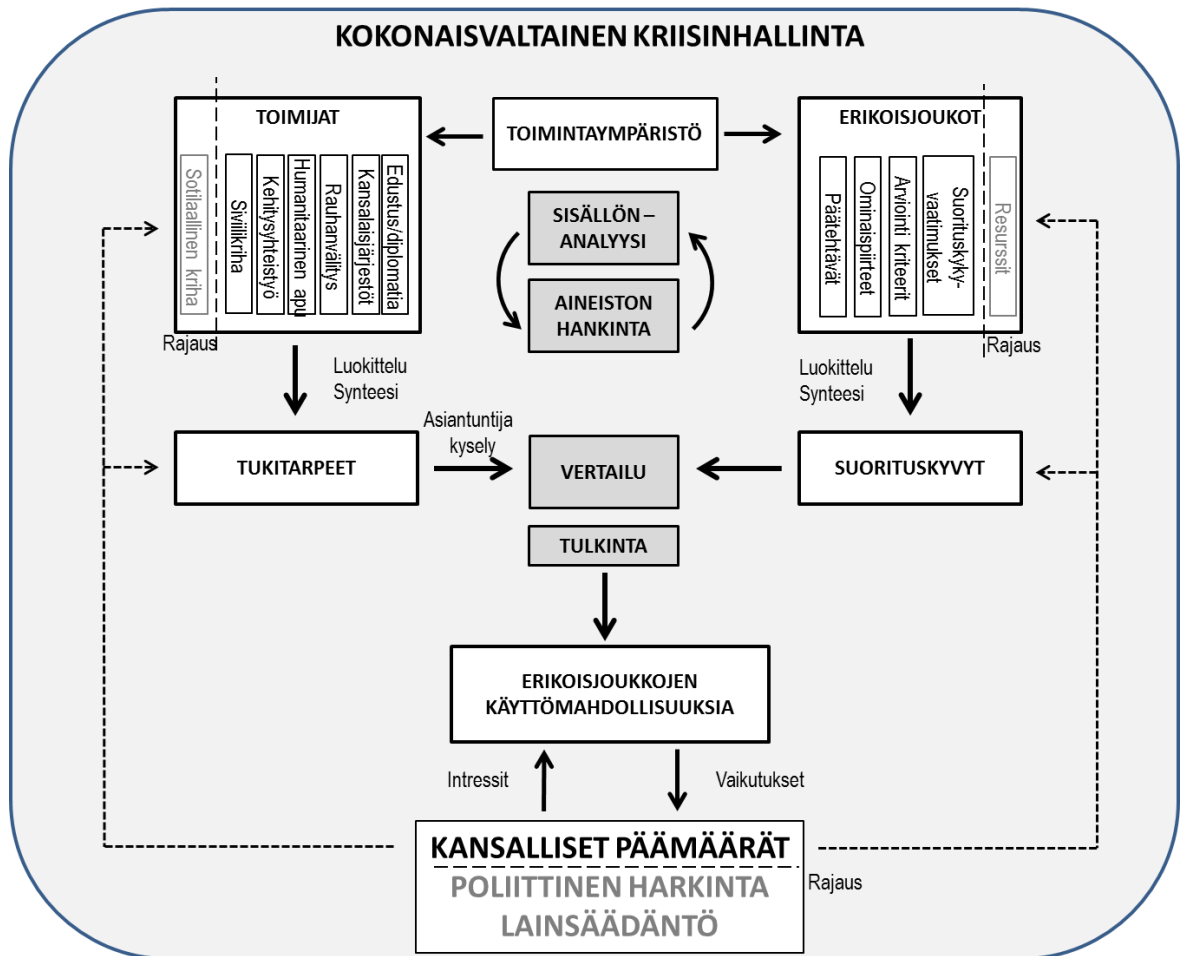
<sup>12</sup> Seitamaa-Hakkarainen Pirita: Kvalitatiivinen sisällön analyysi,

[http://www.academia.edu/589363/Kvalitatiivinen\\_sis%C3%A4ll%C3%B6n\\_analyysi](http://www.academia.edu/589363/Kvalitatiivinen_sis%C3%A4ll%C3%B6n_analyysi), 2000, 22.1.2015

<sup>13</sup> Sama



ti käyttömahdollisuuksien kuvauksiin<sup>14</sup>. Käyttömahdollisuudet pyrittiin kuitenkin määrittämään mahdollisimman puhtaasti vertailun tulosten pohjalta. Kuvassa 1 on kuvattu tutkimuksen tutkimusasetelma.



Kuva 1: Tutkimusasetelma

Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimintaympäristöä koskeva aineiston haku toteutettiin pääosin internetin hakutoiminnolla. Haku keskitettiin tutkimuksiin, opinnäytetöihin ja julkaisuihin. Haku toteutettiin Google -hakukoneella suomeksi ja englanniksi. Tärkeimpinä hakusanoina olivat ”kokonaisvaltainen kriisinhallinta” ja ”comprehensive approach”. Hakua kohdennettiin uudestaan löydetyn validin materiaalin lähdeluetteloiden perusteella. Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijoita koskevassa lähdemateriaalin haussa keskityttiin pääosin suomalaisiin julkaisuihin. Tärkeimpinä lähteinä toimivat viranomaisten julkaisemat strategiat, toiminta-ajatukset ja selonteot. Erikoisjoukkojen suorituskykyihin liittyvänä tärkeimpänä lähdemateriaalina olivat Naton ohjesäännöt. Erikoisjoukkojen käyttöön liittyvää hakuä täydennet-

<sup>14</sup> Huttunen, Mika ja Metteri, Jussi (toim.): *Ajatuksia operaatiotaidon ja taktiikan laadullisesta tutkimuksesta*, MPKK TAKTL:n julkaisusarja n:o 2, Edita Prima Oy, Helsinki, 2008, s. 56 – 57.

tiin Maanpuolustuskorkeakoulun kirjaston avulla käyttäen EBSCO -tietokannan<sup>15</sup> hakukonetta. Erikoisjoukkoja koskevista suomalaisista tutkimuksista kartoitettiin kriisinhallintaa käsittelevät tutkimukset. Lähdemateriaali pyrittiin rajaamaan alle kymmenen vuotta vanhoihin julkaisuihin, jotta toimintaympäristön muutokset olisi huomioitu lähdemateriaalia kirjoitettaessa. Haku rajattiin länsimaisiin lähteisiin, jotka käytännössä tarkoittavat eurooppalaisia ja pohjoisamerikkalaisia lähteitä. Suomen yhteistyökumppanit kriisinhallinnassa ovat pääosin länsimaisia valtioita.

## 1.5 Tutkielman käsitteet, näkökulma ja rajaukset

Erikoisjoukot ovat Kenttäohjesäännön yleisen osan määritelmän mukaan ”*monipuolisiin ja tavanomaisista sotilasoperaatioista poikkeaviin tehtäviin koulutettuja ja varustettuja joukkoja, jotka toimivat yleensä pienryhminä.*”<sup>16</sup> Erikoisoperaatioiden vaikutukset ovat strategisia tai operatiivisia. Erikoisoperaatioihin voi sisältyä merkittäviä poliittisia riskejä. Erikoisoperaatioita suorittavat ”*kypsät, pitkälle koulutetut ja sivistyneet*” operaattorit johtuen kohonneista tehtävän paljastumisesta tai epäonnistumisesta koituvista negatiivisista seuraamuksista.<sup>17</sup>

Erikoisoperaatio-osasto (Special Operations Task Group, SOTG) on taktisen tai taisteluteknisen tasan erikoisjoukko, jonka tulee kyetä toteuttamaan erikoisjoukkojen kolmea päätehtävää: tiedustelutehtäviä, taistelutehtäviä ja tukitehtäviä<sup>18</sup>. Tässä tutkimuksessa erikoisjoukko -käsitettä käytetään tarkoitettaessa erikoisjoukkoja yleisesti. Erikoisoperaatio-osasto -käsitettä käytetään viitattaessa tiettyyn tehtävään suorittavaan erikoisjoukkoon. Myös erikoisjoukkojen suorituskykyä tarkastellaan erikoisoperaatio-osaston suorituskykyvaatimusten perusteella.

Kriisinhallinnalla tarkoitetaan kenttäohjesäännön mukaan osallistumista tiettyin reunaehdoin sotilaalliseen kriisinhallintaan rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi ja palauttamiseksi, humanitaarisen avustustoiminnan tukemiseksi tai siviiliväestön suojelemiseksi.<sup>19</sup>

Kokonaisvaltaisella kriisinhallinnalla tarkoitetaan kokonaisvaltaista lähestymistapaa kriisinhallinnan kohdealueen tukemiseksi eri keinoin, mukaan lukien diplomaattiset toimet, siviili-

<sup>15</sup> Tietokannan internetsivut, <http://search.ebscohost.com>

<sup>16</sup> *Kenttäohjesääntö*, yleinen osa, Edita Prima Oy, Helsinki 2007, s. 97. Kenttäohjesääntö 2014 ei määrittele erikoisjoukko -käsitettä.

<sup>17</sup> NATO Special Operations Headquarter (NSHQ): *SOCC manual* (Special Operations Component Command) Draft, May 2014b, s. 11

<sup>18</sup> NATO Standardization Agency: *Allied Joint Doctrine For Special Operations*, AJP-3.5, December 2013, s. 3 – 4

<sup>19</sup> *Kenttäohjesääntö yleinen*, Juvenes Print Oy, Tampere 2014

ja sotilaallinen kriisinhallinta, kehitysyhteistyö ja humanitaarinen apu. Kokonaisvaltainen kriisinhallinta keskittyy kriisitilanteen perimmäisiin syihin ja aiheuttaviin tekijöihin pitkällä aikavälillä.<sup>20</sup> Kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan tulee aina sisällyttää toiminnan kohteena olevien ihmisten näkökulma.<sup>21</sup>

Konflikti aiheutuu osapuolten välisistä sovittamattomista ristiriidoista. Kriisi on sotaa alempiasteinen poliittinen, taloudellinen tai sotilaallinen konfliktin aste, johon liittyy sodan uhka.<sup>22</sup>

*Kenttäohjesäännön yleisen osan mukaisesti suorituskyky muodostuu ”järjestelmän ja / tai joukon toiminnan mahdollistavista suunnitelmista ja eri tehtäviin harjoitelluista käyttö- ja toimintaperiaatteista, riittävästä ja osaavasta henkilöstöstä, tehtävään tarvittavasta materiaalista, toimintaan tarvittavasta infrastruktuurista ja Puolustusvoimien omasta tai yhteiskunnan tarjoamista tukeutumismahdollisuuksista.”<sup>23</sup>*

Kokonaisvaltaista kriisinhallintaa tarkastellaan erikoisjoukkojen käyttömahdollisuuksien näkökulmasta. Tarkastelu painottuu tilanteisiin, joihin ei liity laaja sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio.

Tutkimuksessa ei tarkastella erikoisoperaatio-osaston suorituskykyjen käyttöä puhtaasti sotilaallisten tavoitteiden toteuttamiseen. Erikoisoperaatio-osaston suorituskykyjen käytettävyyttä osana laajempaa sotilaallista kriisinhallintaoperaatiota on tarkasteltu useammassa tutkimuksessa viime vuosina.<sup>24</sup>

Puolustusministeriön strategisen suunnitelman mukaisista skenaarioista keskitytään verkottuneen / sirpaloituneen maailman skenaarioihin<sup>25</sup>. Perinteinen valtioiden välinen skenaario ei ole tarkastelun lähtökohtana.

<sup>20</sup> Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009, Valtioneuvoston selonteko VNS 1/2009, s. 129

<sup>21</sup> Ulkoasiainvaliokunta: Ulkoasiainvaliokunnan lausunto 3/2010 vp, 2010, s 2

<sup>22</sup> Rantapelkonen, Jari: *Konfliktin, konfliktinhallinnan ja turvallisuuden käsitteet kylmän sodan jälkeen*. MPKK STRATL julkaisusarja 1 n:o 17, Edita Prima Oy, Helsinki 2000, s.22

<sup>23</sup> *Kenttäohjesääntö yleinen* (2014), s.55

<sup>24</sup> Erikoisjoukkojen käyttöä sotilaallisessa kriisinhallinnassa on tarkastellut lähiaikoina opinnäytetöissään muun muassa kapteeni Jari Kielenniva, ylliluutnantti Mikko Lempiäinen sekä Kapteeni Tino Savolainen. Kielenniva (2013) ja Kielenniva (2011), Lempiäinen Mikko: *Merivoimien erikoistoimintaosaston käyttö kriisinhallintaoperaatiossa*, Sotatieteiden maisterikurssin Pro Gradu –tutkielma, Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 2014. Savolainen (2015)

<sup>25</sup> Puolustusministeriö: *Puolustusministeriön strateginen suunnitelma 2030*, s. 4, saatavilla [http://www.defmin.fi/strateginen\\_suunnitelma\\_2030](http://www.defmin.fi/strateginen_suunnitelma_2030), 2011, 3.10.2014

Erikoisjoukkojen käyttömahdollisuuksia tarkastellaan suorituskykyjen ja tehtävien kautta ja lainsäädännön tai toimivaltuuksien asettamat rajoitteet sekä erikoisjoukkojen käytön poliittisen harkinnan arviointi ja tarkastelu rajataan tutkimuksen ulkopuolelle. Käyttömahdollisuuksia arvioidaan kansalliselta kannalta vain yksinkertaistettujen kriisinhallinnan kansallisten päämäärien kautta. Jotkut käsitellyt toimintatapamallit erikoisjoukkojen käytölle saattavat monissa tilanteissa olla poliittisesti täysin pois suljettuja. Erikoisjoukkojen käytön arviointi on tehtävä kansallisista lähtökohdista tapauskohtaisesti. Vaikka merelliset ja ilmakomponentin suorituskyvyt liittyvät olennaisesti erikoisjoukkojen käyttömahdollisuuksiin, rajataan tässä tutkimuksessa ne pääosin tarkastelun ulkopuolelle.

Tutkimuksessa rajataan tarkastelu koskemaan erikoisjoukkojen käyttöä pienten valtioiden suorituskykyjen ja resurssien kannalta. Tässä pienillä valtioilla tarkoitetaan Pohjoismaiden kaltaisia valtioita. Rajauksella pyritään parantamaan tutkimuksen tulosten sovellettavuutta suomalaisten erikoisjoukkojen käyttöön. Tutkimuksen tarkastelu ei keskity pelkästään Suomeen vaan johtopäätösten pitäisi olla yleistettävissä muihin vastaaviin valtioihin. Suomea käytetään kuitenkin usein esimerkkinä tarkasteluissa.

## 1.6 Lähdemateriaali

Keskeisin lähdemateriaali<sup>26</sup> koostuu kansallisista kriisinhallintaa koskevista strategia asiakirjoista ja Naton erikoisjoukkojen suorituskykyä koskevista asiakirjoista. Kokonaisvaltaista kriisinhallintaa käsittelevässä lähdeaineistossa keskityttiin tutkimuksen rajauksen kannalta oleellisiin pienten valtioiden toimintaympäristöä käsittelevään aineistoon. Kansallisia kriisinhallintaa käsitteleviä strategioita tarkasteltaessa on huomioitava, että ne ovat riippuvaisia kulloinkin vallitsevasta poliittisesta ohjauksesta. Syvyyttä määrittelyyn saatiin tarkastelemalla ulkomaisia määrittelyjä suomalaisten rinnalla.

Erikoisoperaatio-osaston suorituskyvyn tarkastelussa on huomioitava, että lähdemateriaali on pääosin julkista. Tulosten yleistäminen suoraan tietyn valtion erikoisjoukkoihin ei ole mahdollista, vaan johtopäätöksiä sovellettaessa on huomioitava tarkasteltavan joukon todelliset suorituskyvyt.

Kokonaisvaltaista kriisinhallintaa käsittelevässä lähdemateriaalissa on myös järjestöjen julkaisemaa materiaalia. Vapaaehtoisjärjestöjen internetsivuilla ja niiden julkaisemissa tutkimuksis-

---

<sup>26</sup> Huttunen & Metteri (2008), s. 66 – 72

sa voi olla tarkoitushakuista tiedon välitystä ja tutkimustulosten esittelyä. Esimerkiksi Rauhanliitto on teettänyt SaferGlobe tutkimusyriityksellä kyselytutkimuksen<sup>27</sup> ”*Kehitysyhteistyön, kriisinhallinnan ja rauhanvälittämisen rajapinnat*”. Rauhanliiton jäsenyhdistyksenä on myös avoimesti sotilaalliseen toimintaan ja kriisinhallintaan kielteisesti suhtautuvia yhdistyksiä<sup>28</sup>. Kyselytutkimuksessa on kuitenkin varsin kattavasti kartoitettu kokonaisvaltaisuuden osa-alueita.

---

<sup>27</sup> Pykälä, Jarmo: *Kehitysyhteistyön, kriisinhallinnan ja rauhanvälittämisen rajapinnat*, Kyselytutkimus, [http://www.rauhanliitto.fi/files/Rajapinnat\\_raportti.pdf](http://www.rauhanliitto.fi/files/Rajapinnat_raportti.pdf), 2012, 3.10.2014

<sup>28</sup> Rauhanliitto ry:n internet-sivut, <http://www.rauhanliitto.fi>, luettu 7.10.2014.

## 2 KOKONAISVALTAINEN KRIISINHALLINTA

### 2.1 Taustaa

Kokonaisvaltaisesta kriisinhallinnasta ei ole yhtä hyväksyttyä määritelmää, vaan valtiot ja yhteisöt käyttävät termiä vaihtelevasti. Käytössä on myös useita eri termejä, joilla tarkoitetaan määritelmien mukaan pitkälti samaa asiaa. Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan käsite on muodostunut kansainvälisen turvallisuusympäristön muutoksesta ja uusien turvallisuushaasteiden vaatimuksista. Nato ja Euroopan unioni (EU) ottivat käsitteen käyttöön 2000-luvun alussa haivautuaan tarpeen aiempaa koordinoidummalle kriisinhallinnan lähestymistavalle.<sup>29</sup> Käsitteen alkuperä on englanninkielisessä ilmaisussa *comprehensive approach to crisis management*<sup>30</sup>. Muita rinnakkaisia englanninkielisiä termejä ovat muun muassa *whole of government*, *inter agency*, *integrated missions* sekä *integrated approach*.<sup>31</sup>

Kokonaisvaltaista kriisinhallintaa voidaan tarkastella jakamalla tarkastelutavat perinteiseen suppeaan ja laajaan näkökulmaan. Suppeassa näkökulmassa kokonaisvaltaisuus nähdään lähinnä sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan välisenä yhteistyönä, kun taas laajassa uudemmas-  
sa lähestymistavassa kriisejä ehkäistään ja hallitaan laajalla keinovalikoimalla. Laajan lähestymistavan mukaiseen kriisien ehkäisyyn ja ratkaisuun sisällytetään sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan lisäksi myös kehitysyhteistyö, rauhanvälitys ja diplomatia.<sup>32</sup>

Sodan ja konfliktien kuva on muuttunut. Sodan ja kriisit eivät enää ole selkeitä ja tarkkarajaisia tapahtumia, joiden alkamis- ja päättymisajankohta voidaan määrittää. Osapuolten tavoitteena kriiseissä ei enää välttämättä ole vastustajan sotilaallinen voittaminen.<sup>33</sup> Kriisien kuvaa hämärtää entisestään viimeaikaiset tapahtumat esimerkiksi Ukrainassa, joista käytetään yleisesti termiä hybridi-uhat tai hybridi -sodankäynti<sup>34</sup>. Sodan, kriisin ja rauhan aika sekoittuvat toisiinsa eikä kriisin välitön ratkeaminen välttämättä poista vastakkainasettelua ja kriisin syitä.

<sup>29</sup> Huovinen Leena: *Kokonaisvaltainen kriisinhallinta Naton ja Euroopan diskursseissa, Jatkoa liberaalin rauhan edistämiseksi*. Pro Gradu-työ, Valtiotietellinen Tiedekunta, Helsingin yliopisto, Helsinki 2010

<sup>30</sup> Hyvönen Jari: *Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan yhteiskunnallinen vaikuttavuus*, Esiupseerikurssin tutkimustyö, Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 2012

<sup>31</sup> Comprehensive Approach termi on käytössä Natolla ja EU:lla. Myös Suomi käyttää termiä. Yhdysvallat käyttää yleisesti termiä Whole of Government sekä termiä Inter Agency. Näillä viitataan erityisesti Yhdysvaltojen omien hallinnonalojen yhteistoimintaan. YK käyttää yleisesti termiä Integrated missions. Useat Euroopan valtiot käyttävät termiä Integrated approach.

<sup>32</sup> Mäntymäki Erkki: Siviilikriisinhallinnan vahvuudet, heikkoudet, uhat ja mahdollisuudet, *Siviilit kriisejä hallitsemassa – Matkalla kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan*, toimittanut Kopola Riina ja Palm Anne, NordPrint, Helsinki 2012, s. 38

<sup>33</sup> Wagemaker Allard, LtCol: Twisting arms or flexing mussels, *The Comprehensive Approach: Challenges and Prospects*, toimittanut Flemming Splidsboel, Royal Danish Defence College, Kööpenhamina 2009, s.9

<sup>34</sup> McCulloh, Timothy ja Johnson, Richard: *Hybrid Warfare*, JSOU Report 13 – 4, Joint Special Operations University, The JSOU Press, Florida 2013

Ratkaisematta jääneet vastakkainasettelut kärjistävät tilanteen helposti uudestaan ja tilanne häilyy kriisiin, sodan ja hauraan rauhan välillä. Kriisit eivät enää useinkaan ole vain kahden valtion välisiä konflikteja vaan yhä useammin yksi tai useampi kriisin osapuolista on ei-valtiollisia toimijoita. Kriisien painopiste on siirtynyt taistelukentiltä väestön keskelle.<sup>35</sup>

Koska pelkällä sodan tai kriisin sotilaallisella voitolla ei saada aikaan pysyvää ratkaisua, myös keinot voiton hankkimiseksi on arvioitava uudelleen. Kokonaisvaltainen kriisinhallinta on ratkaisumalli pysyvien laaja-alaisten ratkaisujen aikaansaamiseksi. Koska kriisien ratkaisussa painopiste on siirtynyt pois sotilaallisesta ratkaisusta, tulisi myös sotilaallisten suorituskykyjen käyttöä tarkastella laaja-alaisemmin. Sotilaallisen kriisinhallinnan suorituskyvyillä pitäisi pystyä tukemaan kokonaisvaltaisen ratkaisun aikaansaamista eli tukemaan muiden kriisinhallinnan osa-alueiden toimintaedellytyksiä.

Viimeaikaisten kriiseistä saatujen kokemusten perusteella kokonaisvaltainen lähestyminen poliittisten, sotilaallisten ja siviilitoimijoiden osalta on välttämätöntä tehokkaan kriisinhallinnan toteutumiseksi<sup>36</sup>. Kokonaisvaltainen kriisinhallinta ei kuitenkaan tarkoita sitä, että sotilaallisten suorituskykyjen käyttö ja taistelutoiminta eivät olisi hyväksyttäviä tai ne olisivat toisarvoisia. Monesti sotilaallisen kriisinhallinnan kineettiset suorituskyvyt ovat edellytys kokonaisvaltaiselle kriisinhallinnalle.<sup>37</sup>

2000-luvun pitkäkestoisten ja laajojen kriisinhallintaoperaatioiden jälkeen harvalla valtiolla on halua sitoutua isoihin, pitkäkestoisiin ja kalliisiin maaoperaatioihin. Niiden sijasta muun muassa Nato ja useat länsimaat ovat strategioissaan korostaneet halvempien ja muiden kuin perinteisten sotilaallisten keinojen käyttöä. Kokonaisvaltaisen lähestymistavan avulla pyritään muun muassa tunnistamaan alkava kriisi ennalta, estämään konfliktien kärjistyminen vakavammiksi kriiseiksi sekä tukemaan paikallisia suorituskykyjä vastaamaan kriisiin omin toimenpitein.<sup>38</sup> Tilanteissa, joissa konfliktien tai kriisien ennaltaehkäisy ei onnistu, saattaa sotilaallinen väliintulo kuitenkin olla tarpeellista huolimatta lähtökohtaisesta tavoitteesta käyttää pehmeämpiä ratkaisukeinoja<sup>39</sup>. Perinteisten sotilaallisten keinojen sijasta voidaan käyttää eri-

<sup>35</sup> Smith Rupert: *Utility of Force: The Art of War in the Modern World*, Allen Lane, Lontoo 2005, s. 4-26

<sup>36</sup> Ameline Nicole: *Matching capabilities to ambitions: NATO Towards 2020*. 145 DSCTC 12 E rev.1, NATO Parliamentary Assembly 2012, Sub-committee on transatlantic defence and security co-operation, s.13

<sup>37</sup> Mitchell William: *The Comprehensive Approach Dilemma: No Unity of Command – No Unity of Effort, The Comprehensive Approach: Challenges and Prospects*, toimittanut Flemming Splidsboel, Royal Danish Defence College, Kööpenhamina 2009, s.43

<sup>38</sup> Askund Johnsen Anton: *Small-State Special Operations in a Comprehensive Stabilisation Context: What to Know and Where to Go?* Conference Report, Royal Danish Defence College, Institute for Strategy, Kööpenhamina 2014, s.3, ks. myös Ameline (2012), s.5

<sup>39</sup> Wagemaker (2009), s.18

koisjoukkojen suorituskykyjä, joilla voidaan luoda edellytykset kriisien ratkaisuun muilla kriisinhallinnan menetelmillä pienemmin panostuksin. Tällöin erikoisjoukkojen käytöllä on pystyttävä tukemaan pehmeämpien kriisinhallinnan keinojen toimintaedellytyksiä.

Kokonaisvaltaista kriisinhallintaa kohtaan on esitetty myös kritiikkiä, jonka mukaan on mahdotonta hallita moniulotteista toimintaympäristöä kokonaisvaltaisen lähestymisen toteutumiseksi. Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan tavoitteet edellyttävät kaikkien kriisinhallinnan toimijoiden vaikutusten yhdistämistä. Toimijoista kansalaisjärjestöt kuitenkin ovat usein haluttomia toimimaan yhteistyössä sotilaiden kanssa.<sup>40</sup>

Kriittisimmät lausunnot kyseenalaistavat koko kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan lähtökohdan. Näiden mukaan ulkopuolisen toimijan on mahdotonta ymmärtää toisen valtion, kulttuurin tai kansan toimintaympäristöä ja dynamiikkaa niin hyvin, että pystyisi toteuttamaan kriisien ennaltaehkäisyä tai yhteiskunnan rakentamista.<sup>41</sup>

## 2.2 Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimintaympäristö

Kriisinhallinnan toimijoiden ja vaikutusten perusteella voidaan tarkastella erityyppisiä lähestymistapoja. Perinteisessä kriisinhallinnassa diplomatian ja kehitysyhteistyön avulla pyritään estämään kriisien syntyminen. Konfliktin kärjistyttyä avoimeksi kriisiksi sotilaallisella kriisinhallinnalla pyritään vakauttamaan tilanne ja palauttamaan turvallinen toimintaympäristö, minkä jälkeen siviilikriisinhallinnalla pyritään tukemaan alueen kehittymistä ja jälleenrakentamista. Perinteisen kriisinhallinnan yksinkertaistettu malli on esitetty kuvassa 2.

Kokonaisvaltaisessa kriisinhallinnassa pyritään toimijoiden vaikutus kohdentamaan kaikkiin kriisin vaiheisiin. Kehityksellä ja turvallisuudella voidaan ajatella olevan kaksisuuntainen riippuvuussuhde, jossa turvallisuuden lisääminen ilman kehitystä on mahdotonta ja kehityksen luominen ilman turvallisuutta ei onnistu.<sup>42</sup> Kuvan 3 esittämässä mallissa kaikki toimijat vaikuttavat tarvittaessa kaikissa kriisin vaiheissa. Kriisin vaiheen ja tyyppin perusteella toimijoiden osallistumisen aste kasvaa tai vähenee. Kaksisuuntaisen riippuvuussuhteen periaatteen mukaisesti on tärkeää, että toimijoiden vaikutukset pystytään yhdistämään toisiaan tukevaksi

---

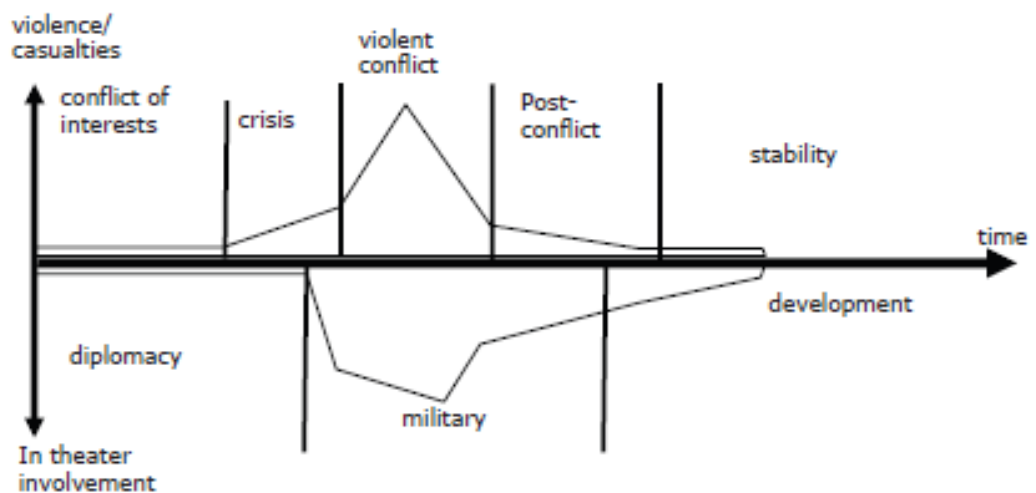
<sup>40</sup> Asklund (2014), s.7

<sup>41</sup> Sama, s.7

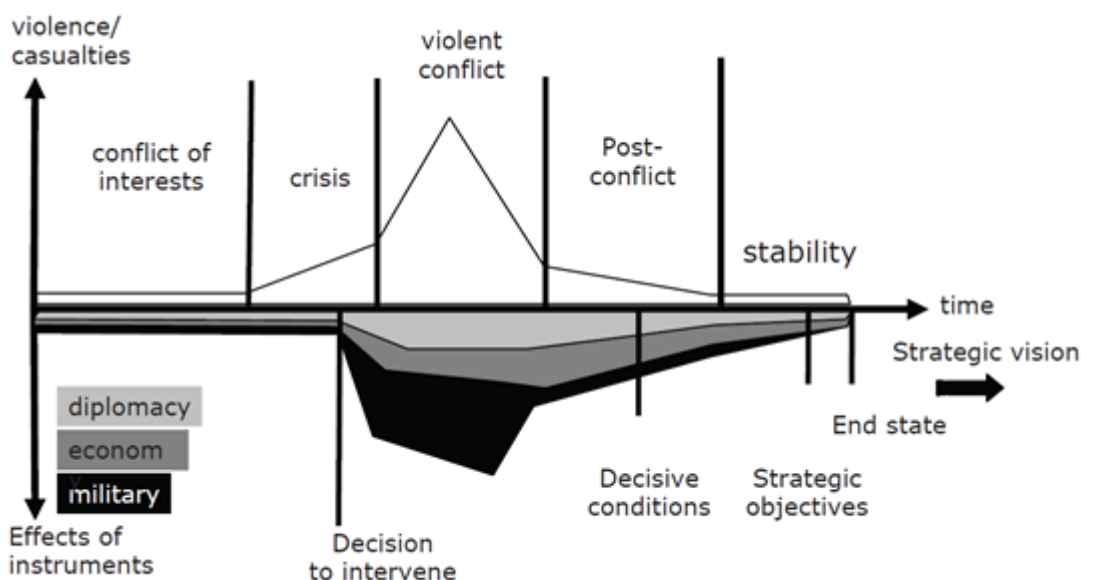
<sup>42</sup> Ulkoasiainministeriö: *Suomen kehityspoliittinen toimenpideohjelma*. Valtioneuvoston periaatepäätös 16.2.2012. Helsinki 2012b, s.29



kokonaisuudeksi. Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijoiden vaikutusten ajoitus ja painotus on esitetty yksinkertaistettuna kuvassa 3.



Kuva 2, Esimerkki perinteisestä vaiheittaisesta kriisinhallinnan ajoittumisesta<sup>43</sup>



Kuva 3: Esimerkki eri toimijoiden vaikutusten ajoittumisesta kokonaisvaltaisessa kriisinhallinnassa<sup>44</sup>

Vaikka kriisien osapuolena yhä useammin on myös muu kuin valtiollinen toimija, valtiot säilyttävät asemansa keskeisimpinä kansainvälisen järjestelmän toimijoina. Samanaikaisesti kansalaisjärjestöjen merkitys osana kriisinhallintaa on lisääntynyt.<sup>45</sup> Toimijoiden roolien hämär-

<sup>43</sup> Labarre Fredric: Effect-based post-conflict reconstruction and stabilization. *The Comprehensive Approach: Challenges and Prospects*, toimittanut Flemming Splidsboel, Royal Danish Defence College, Kööpenhamina 2009, s.71

<sup>44</sup> Labarre (2009), s.73

<sup>45</sup> Puolustusministeriö (2011), s. 13

tyessä myös raja puolueellisen ja puolueettoman toiminnan välillä hämärtyy<sup>46</sup>. Puolueettoman roolin hämärtyminen koskee sekä kriisinhallintaan osallistuvia toimijoita että kriisin osapuolia, jotka voivat ajoittain olla kriisin osapuolia ja ajoittain puolueettomia siviileitä ja avustuksen kohteena olevia henkilöitä. Etenkin kriisinhallintaan osallistuvat sotilaalliset toimijat joutuvat yhä useammin ei-valtiollisten toimijoiden välisessä kriisissä rooliin, jossa ne ovat selkeästi kriisin osapuolena eivätkä vain tarkkailijan roolissa. Toimijoiden roolien hämärtyessä ja kriisien monimutkaistuessa lisääntyy riski kriisinhallinnan toimijoiden joutumisesta väkivaltaisuuksien keskelle tai kohteeksi.

Kansainvälinen järjestelmä on rakennettu painottaen kansallisvaltioiden ja valtiollisten toimijoiden merkitystä. Kansainväliset sopimukset, Yhdistyneet Kansakunnat (YK) ja diplomaattinen suhdejärjestelmä perustuu valtiollisiin toimijoihin.<sup>47</sup> Puhtaasti valtiokeskeisen järjestelmän<sup>48</sup> kautta ei voida vastata enää konfliktien vaatimuksiin ei-valtiollisten toimijoiden kasvaneen merkityksen takia.

Ei-valtiollisten toimijoiden kanssa esimerkiksi perinteisten diplomaattiyhteyksien käyttö kriisien ennaltaehkäisyssä ja ratkaisussa ei välttämättä ole mahdollista ja jo pelkän neuvotteluyhteyden luominen kriisin osapuoliin voi olla erittäin haastavaa. Joissain tapauksissa ei-valtiollinen toimija ei välttämättä halua julkisesti neuvotella kriisinhallintaan osallistuvien maiden tai kohdevaltion edustajien kanssa, jolloin neuvotteluyhteydet pitäisi pystyä luomaan julkisuudelta piilossa.

Kansainvälinen järjestelmä painottaa valtio-järjestelmää ongelmien ratkaisussa, mutta konfliktit puhkeavat usein alueilla, joilla valtioiden merkitys on vähäinen tai valtiollinen järjestelmä on hajonnut kokonaan. Lähitulevaisuuden mahdollisia konfliktialueita ovat muun muassa Afrikka, Keski-Aasia ja Etelä-Kaukasia<sup>49</sup>. Todennäköisiä lähitulevaisuuden konfliktialueita yhdistää muun muassa äärimmäinen köyhyys, kuivuus ja puute puhtaasta vedestä, riittämätön ruoan tuotanto, uskonnolliset ja etniset kiistat, alkutuotantoon painottuva teollisuus sekä heikko demokratiakehitys. Köyhyys ja keskusvallan heikkous luo myös otollisen ympäristön järjestäytyneen rikollisuuden, elinkaupan ja korruption kehittymiselle. Rikollisuuden muodot heikentävät kriisinhallinnan onnistumisen edellytyksiä ja niiden vastaisen toiminnan tulisi olla yhtenä keskeisenä tekijänä kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan tavoitteissa.

<sup>46</sup> Barry (2012). s. 13

<sup>47</sup> Kilcullen, David: *The Accidental Guerrilla*, Oxford University Press, New York 2011, s.291 – 301

<sup>48</sup> Westphalia-malli valtiokeskeisestä maailmasta on ollut vallitseva vuodesta 1648 alkaen.

<sup>49</sup> Ulkoasiainministeriö: *Rauhanvälityksen toimintaohjelma*, Ulkoasiainministeriön julkaisuja 10/2011, s.17

Hajonneissa tai heikoissa valtioissa, joiden valtiorakenteet eivät pysty huolehtimaan väestön hyvinvoinnista konfliktit pääsevät kärjistymään. Valtioiden sisäisiä konflikteja saattaa kärjistää ei-valtiollisten toimijoiden ja ulkopuolisten valtioiden sekaantuminen kriiseihin.<sup>50</sup>

Yksityisten sotilasalan yritysten käyttö kriisialueilla on yleistynyt. Tunnuksettomien sotilaiden käyttö voi laskea valtioiden kynnystä sekaantua konflikteihin ja kun aseellisia suorituskykyjä on kaupallisesti saatavilla, myös yksityiset toimijat voivat turvautua sotilaallisen voiman käyttöön.<sup>51</sup>

Pienimuotoisissa kriisinhallintaoperaatioissa, joihin EU:lla ja sen pienemmillä jäsenvaltioilla on resursseja, voidaan parhaassa tapauksessa vähäisillä voimavaroilla muuttaa kriisin suuntaa positiivisemmaksi. Pienimuotoisella kriisinhallinnalla pystytään harvoin tukemaan isäntävaltiota voittamaan kriisiä, mutta usein sillä pystytään estämään tappio. Valtion romahtamisen estäminen voikin joskus olla kansalliselta kannalta riittävä ratkaisu.<sup>52</sup>

### 2.3 Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan osatekijät ja toimijat

Kriisien moninaiset toimijat ovat haaste kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toteutukselle. Kriisialueella toimii kohdealueen viranomaisia ja valtiollisia toimijoita, yksityisen sektorin toimijoita, paikallisten kansalaisjärjestöjen työntekijöitä sekä paikallisen väestön edustajia. Näiden toimijoiden lisäksi kriisialueella toimii ulkoisia toimijoita, joita ovat esimerkiksi sotilaallisen kriisinhallintaoperaation joukot<sup>53</sup>, siviilikriisinhallinnan toimijat, kansainväliset yhteisöt ja kansalaisjärjestöt, kriisin ratkaisuun osallistuvien valtioiden edustajat sekä kansainväliset yksityisen sektorin toimijat.<sup>54</sup>

Kokonaisvaltaisuuden tavoitteiden saavuttamiseksi on oleellista tunnistaa kriisinhallinnan eri toimijat ja ymmärtää toimijoiden lähtökohdat, tavoitteet ja erityispiirteet. Muut kuin sotilaalli-

<sup>50</sup> Anttila Ulla: Kohti kokonaisvaltaista kriisinhallintaa – Tarvitaanko uusia kompetensseja? *Tiede ja ase* 68, Maanpuolustuskorkeakoulu 2010, s.79

<sup>51</sup> Mikko Räcköläinen: Sotavoimaa eniten tarjoavalle, *Ulkopoliittikka 2/2014*, Ulkopoliittinen instituutti, Helsinki 2012, s. 16

<sup>52</sup> Giglio Kate: *The Value and Limitations of Minimalist Stabilization Efforts*, RAND Researc briefs, Santa Monica 2012

<sup>53</sup> Tässä luvussa ei tarkastella sotilaallista kriisinhallintaa, vaikka se onkin yksi kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan osatekijä. Luvun tarkastelussa keskitytään siviilitoimijoihin.

<sup>54</sup> Rintakoski Kristiina ja Autti Mikko: *Comprehensive Approach – Trends, Challenges and Possibilities for Cooperation in Crisis Prevention and Management*, Seminar publication, Puolustusministeriö, Edita Prima Oy, Helsinki 2008, s. 11

sen kriisinhallinnan toimijat ovat harvoin suorituskykykokonaisuuksia, jotka ovat itsenäisiä kaikilta toimintoalueiltaan. Koordinoinnilla ja yhteistyöllä voidaan paikata suorituskykyvajeita, mutta niillä ei voida todennäköisesti täyttää kaikkia tarpeita.

### 2.3.1 Siviilikriisinhallinta

Suomen siviilikriisinhallinnan kansallisen strategian mukaan siviilikriisinhallinta on toimintaa, jolla ”tähdätään yhteiskunnan toimintaedellytysten palauttamiseen lähettämällä kriisialueille ulkopuolista ei-sotilaallista asiantuntija-apua”<sup>55</sup>. Lyhyen tähtäimen tavoitteina siviilikriisinhallinnalla voi olla konfliktien puhkeamisen ehkäiseminen ja vakauden ylläpito. Pitkäkestoisina tavoitteina on vahvistaa julkista hallintoa, oikeusvaltion periaatteita, ihmisoikeuksia ja demokratiaa.<sup>56</sup>

Siviilikriisinhallinnan kirjo voi olla erittäin laaja. Tyypillisesti tehtävät ovat poliisi- ja rajaturvallisuusoperaatioita, koulutus- ja neuvonantotehtäviä, tarkkailijan tehtäviä, ihmisoikeusasiantuntijatehtäviä, hallintotehtäviä sekä terveydenhuollon tehtäviä<sup>57</sup>. Poliisioperaatiot voivat käsitellä esimerkiksi perinteisen poliisityön koulutusta, sotarikosten tutkintaa tai järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption vastaisia toimia. Yhteistä kaikille siviilikriisinhallinnan tehtävyytyypeille on, että ne tarvitsevat riittävän turvallisen toimintaympäristön ja kiinteän yhteyden paikallisiin toimijoihin. Mikäli siviilikriisinhallintaa halutaan tehdä kokonaisvaltaisen lähestymistavan periaatteiden mukaisesti konfliktin kaikissa vaiheissa, joutuvat kriisinhallinnan työntekijät väistämättä toimimaan myös epävakailta alueilla ja tilanteissa, joissa turvallisuustilanne on huono.

### 2.3.2 Kehitysyhteistyö

Kehityspolitiikan ja -yhteistyön tavoitteena on kansainvälisen vakauden, turvallisuuden, rauhan, oikeudenmukaisuuden ja kestävä kehityksen vahvistaminen sekä oikeusvaltion, demokratian ja ihmisoikeuksien edistäminen<sup>58</sup>. Kehitysyhteistyöllä pyritään pitkäaikaisiin myönteisiin yhteiskunnallisiin vaikutuksiin<sup>59</sup>. Kehitysyhteistyöllä pyritään vaikuttamaan ongelmiin ennaltaehkäisevästi ennen kuin ongelmat kärjistyvät konflikteiksi. Kehityspoliittisen toimen-

<sup>55</sup> Sisäasiainministeriö: *Siviilikriisinhallinnan kansallinen strategia*. Sisäasiainministeriön julkaisuja 19/2008, s.10

<sup>56</sup> Sisäasiainministeriö (2008), s. 10 – 11

<sup>57</sup> Ehrnrooth Tiina, Rautarinta Sari ja Räsänen Jukka: Haluatko asiantuntijaksi? Siviilikriisinhallinnan työmahdollisuudet, *Siviilit kriisejä hallitsemassa - Matkalla kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan*, toimittanut Kopola Riina ja Palm Anne, NordPrint, Helsinki 2012, s.108 – 112

<sup>58</sup> Ulkoasiainministeriö (2012b), s.5

<sup>59</sup> Sama, s.13

pideohjelman mukaan kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun, diplomatian sekä sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan yhteisvaikutuksilla voidaan lisätä kokonaisvaltaista turvallisuutta.<sup>60</sup>

Kehitysyhteistyöllä pyritään usein ennaltaehkäisemään kriisit. Toimintaympäristö ei välttämättä ole yhtä riskialtis kuin akuuteissa kriiseissä. Ennaltaehkäisevästä tavoitteesta huolimatta kehitysyhteistyön kohdevaltio voi ajautua sisäiseen tai ulkoiseen kriisiin, jolloin olosuhteet voivat nopeastikin muuttua. Kehityksen ja turvallisuuden kaksisuuntaisen riippuvuussuhteen periaatteen mukaisesti olisi kuitenkin tavoitteiden kannalta oleellista, että kehitysyhteistyöprojektit voisivat jatkua tai alkaa myös epävakaisissa tilanteissa, jolloin riskiarvioiden ja tilannetietoisuuden merkitys kasvaa. Uusien kriisinhallintaoperaatioiden alkaessa pitäisi alueella aloittaa myös kehitysyhteistyön projektit, jotta voitaisiin varmistaa alueen kehitys ja siten myös vakaus kriisin jälkeen. Uusilla alueilla toimintaa aloitettaessa tilanne voi alkuvaiheessa olla hyvinkin epävakaa ja kehitysyhteistyön työntekijät voivat joutua toimimaan vakavien turvallisuusriskien piirissä.

### 2.3.3 Humanitaarinen apu

Ulkoministeriön humanitaarisen avun linjauksen mukaan humanitaarisen toiminnan tarkoitus on pelastaa ihmishenkiä, lievittää inhimillistä hätää ja ylläpitää ihmisarvoa kriisien aikana. Humanitaarinen apu ei ole ainoastaan materiaalista apua vaan myös siviiliväestön suojelu sisältyy humanitaarisen avun piiriin. Kriisien monimutkaistuesssa avustustyöntekijöihin kohdistuva väkivalta on rajoittanut viime aikoina avun tarvitsijoiden saavuttamista.<sup>61</sup>

Humanitaarisen avun toiminnan lähtökohtana ja perusedellytyksenä pidetään yleisesti humanitaarisen avun riippumattomuutta. Yleisen näkemyksen mukaan humanitaarisen avun ei tulisi perustua poliittisiin, sotilaallisiin tai taloudellisiin lähtökohtiin vaan avun on perustuttava tarpeeseen. Riippumattomuuden ja puolueettomuuden periaatetta korostetaan myös avun perille saamisen ja työntekijöiden turvallisuuden varmistamiseksi.<sup>62</sup>

Humanitaariset luonnon- tai ihmisen aiheuttamat kriisit syntyvät usein ennalta arvaamatta ja vaativat nopeaa reagointia. Monissa tapauksissa ensimmäisenä paikalla kriisialueella toimivat humanitaariset avustustyöntekijät. Humanitaarinen apu on yleensä tarkoitus korvata muilla kriisinhallinnan ja avun muodoilla, kun niiden toimeenpano saadaan käynnistettyä. Siten hu-

<sup>60</sup> Ulkoasiainministeriö (2012b), s.29 – 30

<sup>61</sup> Ulkoasiainministeriö: *Humanitaarisen avun linjaus*. Kehitysviestinnän yksikkö 2012a, s. 3 – 4

<sup>62</sup> Ulkoasiainministeriö (2012b), s.32 – 43

manitaariset avustustyöntekijät toimivat usein suoraan kriisin keskellä ilman turvallisuusjärjestelyitä. Uuden tyyppisissä kriiseissä, joissa toisena tai molempina osapuolina on eivaltioellinen toimija, voi tilanne olla hyvin epäselvä ja esimerkiksi väkivallan tai sieppausten uhka aiempiin humanitaaristen avustusoperaatioiden tilanteisiin verrattuna isompi.

### 2.3.4 Kansalaisjärjestöt

Kansalaisjärjestöjen<sup>63</sup> toiminta lasketaan usein osaksi siviilikriisinhallintaa.<sup>64</sup> Kansalaisjärjestöt korostavat kuitenkin omaa riippumattomuuttaan muista toimijoista, etenkin kriisin osapuoliksi mahdollisesti luettavista valtiollisista toimijoista<sup>65</sup>. On siis huomioitava, että kansalaisjärjestöjen toiminta ei välttämättä ole koordinoitavissa, vaikka kansallisesti tai monikansallisten toimijoiden kesken siihen pyrittäisiinkin. Kansalaisjärjestöt ovat moninainen ja epäyhtenäinen toimija. Niiden toiminnalle ei voida määritellä yleistä tavoitetta tai päämäärää, vaikka ne voivatkin toimia yhteisen tavoitteen tai päämäärän hyväksi. Kansalaisjärjestöjen työntekijät voivat toimia itsenäisesti, yhteistyössä tai osana muita kriisinhallinnan osa-alueita.

Operaatioalueella toimivat kansalaisjärjestöjen työntekijät ovat usein haluttomia yhteistyöhön sotilaiden kanssa riippumattomuuden ja puolueettoman vaikutelman säilyttämiseksi. Usein taustalla tehty yhteistyö kuitenkin hyödyttäisi myös kansalaisjärjestöjen tavoitteiden saavuttamista. Kansalaisjärjestöjen johto, joka usein toimii Eurooppalaisissa pääkaupungeissa tai Yhdysvalloissa, suhtautuu monesti myönteisesti yhteistyöhön ja voi ohjata operaatioalueen toimijoita yhteistyön avaamiseen.<sup>66</sup>

Kansalaisjärjestöjen edustajat ovat saattaneet toimia operaatioalueella vuosikausia. Alueella pitkään toimineilla järjestöjen työntekijöillä voi olla parempi kuva alueesta, olosuhteista ja tilanteesta kuin muilla kriisinhallinnan toimijoilla<sup>67</sup>. Muilla kuin sotilaallisilla toimijoilla on kuitenkin harvoin kykyä luoda ja jakaa koottua tilannekuvaa alueestaan. Kansalaisjärjestöjen työntekijöiden ympäristöntuntemus ja tilannekuva voi siten jäädä laajemmin hyödyntämättä.

<sup>63</sup> Non-Governmental Organization (NGO). Kansalaisjärjestöjä ovat esimerkiksi Amnesty International, Human Rights Watch, Lääkärit ilman rajoja ja Kirkon ulkomaan apu.

<sup>64</sup> Sisäasiainministeriö (2008), s.31

<sup>65</sup> Ferretti, Alleardo, Senior Delegate to NATO and European armed forces, International Committee of the Red Cross (ICRC): *The ICRC – Its Mandate, Role, and Modus Operandi*, luento 30.5.2013 Catalyst for Change-kurssilla, muistiinpanot tutkijan hallussa

<sup>66</sup> Rufini, Gianni, European Non-Governmental Organization (NGO) coordinator, NATO NGO advisor and European Union NGO trainer: *NGO/Private Sector and the Comprehensive Approach*, luento 20.6.2013 Catalyst for Change-kurssilla, muistiinpanot tutkijan hallussa

<sup>67</sup> Sisäasiainministeriö (2008), s.25

Toisaalta kansalaisjärjestöjen työntekijöiden taustat ovat hyvin moninaiset. Osalla on pitkä kokemus, laaja ammattitaito ja ymmärrys toimialueensa olosuhteista, mutta osa heistä voi olla täysin tilanteeseen valmistautumattomia. Kansalaisjärjestöjen työntekijät voivat joutua toimimaan alueella olemattomin turvallisuusjärjestelyin ilman kykyä ylläpitää kattavaa tilannekuvaa. Toimiessaan kriisin osapuolten keskuudessa tai epävakaa alueella ilman ulkoista suojaa he voivat altistua väkivallan tai esimerkiksi sieppauksen kohteeksi.

### 2.3.5 Edustus ja diplomatia

Edustustoilla on tärkeä rooli kriisitilanteissa, mutta Suomella ei käytännössä ole edustusta useilla todennäköisillä kriisialueilla, esimerkiksi Keskisen Afrikan alueella. Kriisitilanteessa ulkoministeriö ja lähin edustusto pyrkivät selvittämään tilannekuvan kriisialueelta ja alueella olevien suomalaisten avuntarpeen. Mikäli Suomella ei ole edustusta alueella, pyritään sinne lähettämään ulkoministeriöstä edustus tarpeen mukaan mahdollisessa ongelmatilanteessa.<sup>68</sup>

Konfliktien kärjistyessä edustuston toimintaedellytykset heikkenevät turvallisuustilanteen huonontuessa. Samanaikaisesti kuitenkin kaikkien osapuolten välillä tarve tiiviille yhteydenpidolle kasvaa. Alueilla, joissa Suomella on edustusto, kriisin ratkaisun kannalta olisi tärkeää, että edustuston toimintaedellytykset pystyttäisiin turvaamaan mahdollisimman pitkään kriisin aikana. Alueilla, joissa Suomella ei ole pysyvää edustusta, olisi tärkeää varmistaa konsulikomennuskunnan alueelle saapumisen edellytykset, toimintaedellytykset alueella, tilannekuva ja turvallisuus.

### 2.3.6 Rauhanvälitys

Rauhanvälitys on ”*kahden tai useamman osapuolen yhteen saattamista puolueettoman toimijan taholta*”. Rauhanvälityksen tavoitteena on neuvotteluilla ehkäistä konfliktin puhkeaminen tai saada aikaan sovinto konfliktin ratkaisemiseksi sekä pohjustaa pidemmän aikavälin rauhanrakentamista ja yhteiskunnan jälleenrakennusta. Rauhanvälitys on viimeaikoina saanut kansainvälistä tunnustusta osana kokonaisvaltaista kriisinhallintaa.<sup>69</sup> Rauhanvälityksen onnistumisen edellytyksenä on monesti kyky tunnistaa alkava konflikti nopeasti ja aloittaa viipymättä rauhanvälitysryhmien toiminta alueella<sup>70</sup>. Nopeissa tilanteissa reagointi kriiseihin epä-

<sup>68</sup> Ulkoministeriön verkkosivut, <http://formin.fi/Public/default.aspx?nodeid=42646&contentlan=1&culture=fi-fi>, luettu 13.11.2014

<sup>69</sup> Ulkoasianministeriö (2011), s. 6

<sup>70</sup> Tuomioja Erkki, Ulkoministeri, puhe Kansalaisjärjestöjen konfliktinehkäisyverkoston KATU:n turvallisuuspoliittisessa akatemiassa 22.11.2014, <http://www.katunet.fi/toiminta/ajankohtaista/raportti-turvallisuuspoliittinen-akatemia-21-22-marraskuuta-2014>, 2014, 8.1.2015

vakailta alueilla vaatii korkeampaa riskinsietokykyä, mutta onnistuessaan toiminnan vaikuttavuus voi olla merkittävä<sup>71</sup>.

Haasteen nopealle reagoinnille aiheuttaa se, että todennäköisillä konfliktialueilla Suomen edustustoverkko on harva. Uuden tyyppisissä kriiseissä, joissa kriisin osapuolena todennäköisesti on ei-valtiollinen toimija, saattaa olla haastavaa muodostaa nopeasti neuvotteluyhteyttä, etenkin kun kriisin osapuolet eivät välttämättä halua avoimesti osallistua yhteistoimintaan rauhanvälitykseen osallistuvan tahon kanssa.

## 2.4 Johtopäätöksiä

On hyvin todennäköistä, että 2000-luvun ja tulevaisuuden konflikteissa ei pelkillä sotilaallisilla suorituskyvyillä kyetä luomaan pysyvää rauhantilaa ja vakautta. Laajoihin sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin ei ole poliittista tahtoa. Ratkaisematta jääneet vastakkainasettelut kärjistävät tilanteen helposti uudestaan, mikä pyritään estämään kokonaisvaltaisella kriisinhallinnalla aikaansaamalla pysyvä ja laaja-alainen ratkaisu. Sotilaallisen kriisinhallinnan suorituskyvyillä pitäisi pystyä tukemaan kokonaisvaltaisen ratkaisun tavoitteita ja siten myös sotilaallisen kriisinhallinnan tavoitteet tulisi asettaa huomioiden kokonaisvaltaiset tavoitteet eikä vain sotilaallisia päämääriä tarkastellen.

Kansallisten toimien tehokkaan toteutuksen edellytyksenä on, että kriisinhallintaan osallistumisesta päätettäessä alueen tilannetta ja suunniteltuja toimia voidaan tarkastella kokonaisvaltaisesti<sup>72</sup>. Kokonaisvaltaisen tarkastelun onnistumisen edellytyksenä on riittävän informaation takaaminen tarkastelun kohteena olevalta alueelta. Eri valtioiden kansallisten etujen, kohdevaltion etujen sekä kriisinhallinnan toimijoiden etujen ristiriitaisuus voi häiritä kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toteutumista.

Alla olevaan luetteloon on kerätty tunnistettuja toimintoja, joissa kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan siviilitoimijoiden suorituskyvyissä on puutteita tai joissa ne voisivat tarvita tukea. Toiminnot eivät ole tärkeysjärjestyksessä. Kriisinhallinnan toimintaedellytyksiä tukevia alueita voivat toimijoiden yleiskuvausten perusteella olla:

<sup>71</sup> Tuomioja Erkki, Ulkoministeri, puhe Kansalaisjärjestöjen konfliktinehkäisyverkoston KATUn turvallisuuspoliittisessa akatemiassa 1.10.2011, <http://www.formin.fi/public/Print.aspx?contentid=230617&nodeid=15154&culture=fi-FI&contentlan=1>, 8.1.2015

<sup>72</sup> Ulkoasiainministeriö (2009), s. 10



1. **Yleinen toimintaympäristön turvallisuuden ja vakauden ylläpito sekä turvallisuusuhkien arviointi ja seuranta.** Turvallisuus tulee ymmärtää sekä välittömänä fyysisenä turvallisuutena esimerkiksi tukeutumistilojen ja siirtymisten turvaamisena sekä välillisenä turvallisuuden tuottamisena. Välillinen turvallisuuden tuottaminen voi olla esimerkiksi alueella toimivan väkivaltaisen ryhmittymän vastaista toimintaa tai paikallisten turvallisuusviranomaisten toimintaedellytysten parantamista. Siviilitoimijoita voidaan tukea turvallisuusuhkien arvioinnilla ja seurannalla, jonka perusteella toimijat voivat parantaa omaa riskienhallintaa, muuttaa toimintatapoja tai uhan kasvaessa suureksi tarvittaessa keskeyttää toimintansa.
2. **Yhteyksien luominen<sup>73</sup> syrjäisillä alueilla ja epävarmassa turvallisuustilanteessa, jossa liikkumisen vapaus on rajoitettu.** Työskentelyn mahdollistamiseksi tietyllä alueella voi olla välttämätöntä ottaa yhteyttä alueen eri johtohenkilöihin. Jos turvallisuustilanne on huono, voi yhteydenottojen järjestäminen siviilitoimijoiden omin toimenpitein olla haastavaa tai mahdotonta.
3. **Tiedustelutiedon toimittaminen operaation laadun ja laajuuden määrittämiseksi ennen operaation alkua.** Koska Suomen edustustoverkko on varsin harva, todennäköisesti edellytykset saada tilannetietoja konfliktialueelta kriisin alkuvaiheessa ovat vähäiset. Nopea reagointi voi olla edellytys tuloksetkaalle kriisinhallinnalle. Nopean reagoinnin edellytyksenä taas on riittävä ja luotettava tilannekuva toiminta-alueelta. Haluttujen vaikutusten saavuttaminen kriisialueella vaatii oikein kohdennetut ja mitoitettut toimet.
4. **Toimintaympäristön ja uhkatilojen muutoksen jatkuva seuraaminen ja raportoiminen.** Pysyvien vaikutusten aikaansaamiseksi kriisinhallinta operaatiot voivat kestää vuosia. Toiminta-alueen tilanne voi muuttua merkittävästi operaation aikana. Vaikutusten suuntaamiseksi, kansallisen päätöksenteon pohjaksi ja realistisen uhka-arvion päivittämiseksi tulisi toiminta-alueelta olla kattava ja ajantasainen tilannekuva, joka pystytään jakamaan tarvitsijoille.
5. **Materiaalin toimittamisen tukeminen.** Syrjäisillä tai epävakailta alueilla kriisinhallinnan mahdollisuudet vaikuttaa voivat rajoittua vain pääteiden ja isoimpien

---

<sup>73</sup> Yhteyksien luonnilla tarkoitetaan tapaamis- tai neuvotteluyhteyksiä, ei viestiverkon rakentamista

asutuskeskusten ympäristöön ilman ulkoisia suorituskykyjä. Tarve voi korostua etenkin nopeasti käynnistetyissä humanitaarisissa operaatioissa.

6. Tilanteen eskaloituessa haavoittuneiden työntekijöiden tai kaikkien **työntekijöiden evakuointi**. Kriisinhallintaoperaatioita aloitettaessa tai tilanteen eskaloituessa, toimialueella voidaan joutua työskentelemään turvattomissa olosuhteissa. Uhkakuva voi muuttua nopeastikin, jolloin voi olla välttämätöntä saada henkilöstö siirrettyä pois alueelta.
7. **Pelastustoiminta** tilanteissa, joissa henkilöstö on vastoin omaa tahtoaan joutunut eristykseen omasta tai ystävällismielisestä joukosta, eikä välttämättä kykene selviytymään tilanteesta ilman ulkopuolista apua. Kriisialueilla voi toimia useita osapuolia, joiden intresseissä voi olla estää kriisinhallinnan toteutuminen tai pyrkiä saamaan taloudellista hyötyä rikollisin menetelmin. Tilanteeseen voi joutua kriisinhallinnan toimija, alueella oleskeleva Suomen kansalainen tai suomalainen yksityisen sektorin toimija.
8. **Inhimillisessä hädässä ja kärsimyksessä olevien suojeleminen**. Äärimmäisessä tapauksessa kriisinhallinnan toimijat voivat joutua tilanteeseen, jossa ilman voimakkeiden käyttöä ei voida estää kriisin osapuolten tekemiä paikalliseen väestöön kohdistuvia vakavia sotarikoksia<sup>74</sup>.
9. **Keskusteluyhteyden avaaminen ja viestien välittäminen** vaikeasti tavoitettavaan tai avointa julkisuutta välttelevään osapuoleen. Kriisin ratkaisemiseksi pitää kriisin osapuoliin saada yhteys. Tietojen välittäminen ja neuvotteluyhteyden avaaminen voi olla haastavaa, jos osapuolena ei ole valtiollinen toimija. Kriisin osapuolet eivät välttämättä uskalla tai halua osallistua avoimiin neuvotteluihin.
10. **Edellytysten luominen toiminnan nopealle aloittamiselle**. Joissain tilanteissa kriiseihin pitäisi pystyä reagoimaan lyhyellä varoitusajalla ja ilman aikaa vieviä valmisteluja. Tukeutumisen- ja toimintaedellytysten selvittäminen ja luominen voi vaatia suorituskykyjä, joita suunnitellulla toimijalla ei ole.

---

<sup>74</sup> Sotarikokset käsitetään tässä laajasti sisältäen myös joukkotuhonnan ja rikokset ihmisyyttä vastaan.

11. **Avainhenkilöstön suojaaminen.** Kriisinhallintaan liittyvissä neuvotteluissa ja yhteydenotoissa korkeassa asemassa olevat henkilöt voivat joutua väkivallan tai rikollisten toimien kohteeksi.

Osa tukitarpeista koskee kaikkia kriisinhallinnan toimijoita ja osa niistä koskee vain tiettyjä toimijoita. Jotkut tukitarpeet voivat olla tietyille toimijalle tärkeitä tai vain tukevassa osassa. Mainittujen tukitarpeiden lisäksi toimijat tarvitsisivat varmasti tukea toiminnoissa, jotka eivät liity suoranaisesti sotilaallisiin suorituskykyihin, kuten koulutusleirien ylläpito ja huollon tai johtamisyhteyksien järjestäminen. Näiden tarkastelu rajataan tässä tutkimuksessa pois. Liitteen 1 taulukkoon on koottu edellä mainitut tukitarpeet ja arvioitu niiden merkitystä eri toimijoiden kannalta. Kaikille yhteisinä tukitarpeina voidaan pitää toimintaympäristön ja uhkatilojen seuranta ja raportoimista, tilanteen eskaloituessa henkilöstön evakuoimista sekä mahdollisen sieppauksen tai muun poikkeustilanteen vuoksi eristykseen joutuneiden henkilöiden pelastamista.<sup>75</sup>

Kansalaisjärjestöjä tarkasteltaessa on huomioitava, että vaikka useat kansalaisjärjestöt korostavat riippumattomuuttaan muista toimijoista, varsinkin sotilaallisesta kriisinhallinnasta, ovat ne kansallisten tavoitteiden kannalta selkeästi yhteydessä kokonaisuuteen. Kansalaisjärjestöjen toteuttaman kriisinhallinnan, kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun tai muun vastaavan toiminnan onnistuminen ja turvallinen toteutuminen on myös kansallinen intressi, jota mahdollisesti halutaan turvata sotilaallisin suorituskyvyin.

Asiantuntija kyselyn perusteella ulkoministeriön asiantuntijat<sup>76</sup> suhtautuvat varauksellisesti sotilaallisen avun käyttöön humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön tukena. Etenkin humanitaarisen avun riippumattomuuden turvaaminen korostuu vastauksissa. Vastausten perusteella tiedustelutiedon ja uhka-arvioiden hyödyntäminen olisivat alueita, joissa humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön toimijat voisivat tarvita tukea.

Turvallisuusjärjestelyitä tarkasteltaessa on huomioitava, että esimerkiksi siviilikriisinhallintaoperaatioissa turvallisuusjärjestelyt toteutetaan yleensä kansainvälisten järjestöjen noudattamien menettelyjen mukaisesti. Kansallisten turvallisuustoimijoiden lähettäminen

<sup>75</sup> Ulkoministeriön asiantuntija korosti vastauksissaan toimijoiden omien varautumisjärjestelmien huomioimista. Ruohomäki, Olli, Vastuuvirkamies, Ulkoministeriön Eteläisen Aasian yksikkö, asiantuntijakyselyn vastaukset 25.2.2015, materiaali tutkijan hallussa.

<sup>76</sup> Viikki, Tanja, Senior advisor, Ulkoministeriön kehityspoliittinen osasto, asiantuntijakyselyn vastaukset 10.3.2015, materiaali tutkijan hallussa ja Gebremedhin, Anna, Yksikön päällikkö, Ulkoministeriön humanitaarisen avun yksikkö, asiantuntijakyselyn vastaukset 10.3.2015, materiaali tutkijan hallussa

tukemaan suoraan kriisinhallinnan toimijoita toimialueella ei välttämättä ole käytännössä mahdollista.<sup>77</sup> Omien kansalaisten suojaamiseksi voidaan kuitenkin esimerkiksi edustuston kautta toteuttaa turvallisuutta tukevia järjestelyjä.

---

<sup>77</sup> Kantola, Timo, Ulkoasiainneuvos, ulkoministeriön poliittisen osaston apulaisosastopäällikkö, asiantuntijakyselyn vastaukset 25.2.2015, materiaali tutkijan hallussa

### 3 ERIKOISJOUKOT TOIMIJANA

#### 3.1 Erikoisjoukot ja erikoisjoukkojen tehtävätyypit

Erikoisjoukot ovat erikoistehtäviin tarkoitettuja, organisoituja, koulutettuja ja varustettuja joukkoja, joiden henkilöstö on valikoitu ja koulutettu toimimaan fyysisesti ja psyykkisesti vaativissa olosuhteissa ja jotka käyttävät tehtävien toteutukseen tavanomaisista joukoista poikkeavia tekniikoita ja menetelmiä. Erikoisjoukkoja käytetään sotilasstrategisten tai operatiivisten tavoitteiden saavuttamiseksi rauhan, kriisien ja sodan aikana itsenäisesti tai yhteistoiminnassa muiden joukkojen kanssa. Poliittiset ja sotilaalliset syyt saattavat edellyttää avointa, peitettyä tai salattua toimintatapaa ja mahdollisesti tavanomaisista operaatioista poikkeavan fyysisen sekä poliittisen riskin hyväksymistä. Erikoisoperaatiot poikkeavat tavanomaisista operaatioista käytettävien toimintamenetelmien, itsenäisen toimintakyvyn, fyysisen ja poliittisen riskin osalta ja ne ovat yleensä toteutukseltaan epäsymmetrisiä. Erikoisjoukkojen ominaisuudet: nopeus, ketteryys, tarkkuus ja joustavuus poikkeavat tavanomaisten joukkojen ominaisuuksista. Keskeistä erikoisoperaatioissa on, että niillä pyritään strategisten tai kokonaisoperaation kannalta merkittävien tavoitteiden saavuttamiseen.<sup>78</sup>

Yleisesti erikoisjoukkoihin liitettyjä tyypillisiä ominaispiirteitä ovat:

- joustavuus,
- reaktiokyky,
- kyky toimia kaikissa valmiustiloissa,
- kyky ulottaa vaikutus kauas,
- kyky pitkäaikaiseen itsenäiseen toimintaan,
- kyky kohdentaa vaikutus tarkasti rajattuun kohteeseen,
- kyky suorittaa korkean riskin omaavia tehtäviä ja
- epätavanomaiset toimintamenetelmät ja kyky soveltaa suorituskyykyä tilanteen mukaisesti.<sup>79</sup>

Erikoisjoukot ovat määritelmänsä mukaisesti kooltaan suhteellisen pieniä ja ne ovat poikkeuk-

<sup>78</sup> Nato Special Operations Headquarter (NSHQ): *SOTG manual (Special Operation Task Group)*, Draft, March 2014a, s. 13

<sup>79</sup> The Development, Concepts and Doctrine Centre: *Special Forces Operations, JDP 3 – 05*, Shrivenham 2008, s. 2–3 – 2–4, Kinnusen (2009) mukaan, ks Kinnunen Kimmo: Erikoisoperaatiot osana strategisen tasan vaikuttamista 2000-luvun sodankäynnissä, Yleisesikuntaupseerikurssin diplomityö, Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 2009

setta rajallinen resurssi. Naton ohjesääntöjen<sup>80</sup> mukaan erikoisjoukkojen tehtäviä arvioidaan neljän kriteerin<sup>81</sup> avulla, minkä perusteella voidaan arvioida onko tehtävä soveltuva erikoisjoukkojen toteutettavaksi. Kriteerit ovat:

- soveltuvuus,
- toteuttamiskelpoisuus,
- tuettavuus ja
- perusteltavuus.

Ensimmäisen kriteerin perusteella arvioidaan tehtävän soveltuvuutta. Ovatko erikoisjoukkojen suorituskyvyt soveltuvia tehtävän toteuttamiseen? Vaatiiko tehtävä erityisiä suorituskykyjä? Eivätkö muut käytössä olevat joukot pysty suorittamaan tehtävää? Jos tehtävä voidaan toteuttaa tavanomaisilla joukoilla, ei tehtävään tulisi käyttää erikoisjoukkoja. Toisen kriteerin perusteella arvioidaan toteuttamiskelpoisuutta. Onko tehtävä toteutettavissa käytössä olevilla erikoisjoukoilla? Onko käytettävällä erikoisjoukolla edellytykset suorittaa tehtävä käytettävissä olevan ajan, koulutuksen ja toimintaympäristön puolesta? Kolmannen kriteerin perusteella arvioidaan tuettavuutta. Ovatko tarvittavat resurssit ja tiedustelutiedot saatavilla ja pystytäänkö tehtävän kaikkia vaiheita tukemaan tarvittavilla logistisilla elementeillä? Neljännen kriteerin perusteella arvioidaan tehtävän perusteltavuutta. Oikeuttavatko tehtävällä saavutettavat tulokset siitä aiheutuvat riskit?

Erikoisjoukkojen tehtävät jaetaan tyypillisesti kolmeen päätehtävään. Päätehtävien nimeämisessä on vaihtelua eri maiden ja organisaatioiden kesken, mutta pääsisällöltään ne ovat yhteneviä. Tässä tarkastelussa käytetään Naton määrittelemiä erikoisjoukkojen päätehtäviä<sup>82</sup>. Suomessa käytössä olevissa ohjeissa tehtäväluokittelu on Naton luokituksen mukainen.<sup>83</sup> Päätehtävät ovat:

- tiedustelutehtävät<sup>84</sup> (Special Reconnaissance),
- taistelutehtävät (Direct Action) ja
- tukitehtävät (Military Assistance).

<sup>80</sup> Ks. esim. Allied Command Operations (ACO): *Forces Standards Volume X – Special Operations Forces*, Supreme Headquarters Allied Powers Europe, August 2010, Nato Restricted Releasable to Pfp/EU/ISAF, s. 11.

<sup>81</sup> Naton käyttämät englanninkieliset termit ovat Appropriate, Feasible, Sustainable ja Justifiable. *AJP – 3.5* (2013) mainitsee lisäksi viidennen kriteerin, joka on luvallisuus (Permissible).

<sup>82</sup> *AJP – 3.5* (2013), 2 – 1. Ks. myös NSHQ (2014b), s. 13

<sup>83</sup> Pääesikunnan operatiivinen osasto (PVOPO): *Puolustusvoimien erikoisjoukot ja niiden käyttöperiaatteet/HJ19*, 19.2.2013, ST IV Käyttö rajoitettu

<sup>84</sup> Tiedustelutehtäviin viitataan suomenkielisissä teksteissä ja keskustelussa myös termillä erikoistiedustelu.

**Tiedustelutehtävät** (*Special Reconnaissance, SR*) ovat erikoisjoukkojen suorittamia tehtäviä, joilla hankitaan vastauksia komentajan priorisoituihin tiedustelukysymyksiin käyttäen tekniikoita ja laitteita, joilla voidaan saada sellaista tietoa mitä muilla menetelmillä ei ole voitu saada. Erikoisjoukkojen tiedustelu mahdollistaa pitkäkestoisen kohteen tiedustelun vihamielisessä ympäristössä, ympäristössä missä toiminnanvapaus on rajattu ja poliittisesti sensitiivisessä ympäristössä. Erikoistiedustelutehtävät voidaan suorittaa itsenäisesti tai yhteistoiminnassa muiden toimijoiden kanssa. Tiedustelutehtävät voivat olla korkean uhan alla tapahtuvaa tähytystiedustelua, henkilötiedustelua, peitettyä tiedustelutoimintaa, kohteen lähitiedustelua ja eri tiedustelusensoreiden käyttöä. Seuraavassa luettelossa on kuvattu erikoisjoukkojen tiedustelutehtävien eri tyyppisiä ja niiden tavoitteita.

1. **Toimintaympäristöntiedustelun** tavoitteena on kerätä ja raportoida tietoja alueen maastosta, maastotyyppistä ja olosuhteista.
2. **Maalitiedustelun** tavoitteena on havaita, tunnistaa, paikantaa ja arvioida kohdetta mahdollisimman tehokkaan joukkojen käytön ja vaikuttamisen menetelmän määrittämiseksi. Vaikuttamisen menetelmät voivat olla myös muita kuin suoria ja kineettisiä menetelmiä.
3. **Uhka-arvioilla** voidaan tukea eri johtoportaita arviomaan minkälaisessa uhasa opeeraatio tai ystävällismieliset joukot ovat sekä miten ja mihin uhka todennäköisesti kohdistuu. Tiedustelulla voidaan myös selvittää ja tulkita väestön ja vihamielisten toimijoiden käytöksen muutoksia pitkällä aikavälillä.
4. **Vauriotiedustelun** tavoitteena on kerätä tietoa kohteesta ja kohteeseen suoritettujen asevaikutuksen tehosta iskun jälkeen.<sup>85</sup>

**Taistelutehtävät** (*Direct Action, DA*) ovat täsmällisiä, laajuudeltaan ja kestoltaan rajoitettuja erikoisjoukkojen toteuttamia hyökkäysoperaatioita, joiden tavoitteena on vallata, tuhota, häiritä, siepata, tutkia, pelastaa tai vaurioittaa tärkeitä maaleja. Nämä taistelutehtävät eroavat muista taistelutehtävistä korkean riskinsä vuoksi, käytettävien menetelmien ja iskun kohdentamisen tarkkuuden osalta. Seuraavassa luettelossa on kuvattu erikoisjoukkojen taistelutehtävien eri tyyppisiä.

1. **Iskut, ylläkööt ja hyökkäykset** ovat tehtäviä, joilla pyritään saavuttamaan erikseen määritettyjä ja aikasidonnaisia vaikutuksia, jotka ovat tavanomaisten joukkojen vaikutusmahdollisuuksien ulottumattomissa.
2. **Ilmatulenjohdolla** tunnistetaan tai määritetään kohteen tarkka sijainti ilmasta maahan -vaikuttamisen mahdollistamiseksi.

---

<sup>85</sup> *AJP* – 3.5 (2013), 2 – 2

3. **Pelastustehtävillä** etsitään, paikannetaan, tunnistetaan, pelastetaan ja palautetaan ta-  
kaisin henkilöstöä tai tärkeää materiaalia. Tehtävissä edellytetään epätavanomaisia  
toimintatapoja ja menetelmiä, erityisesti salattua etsintätoimintaa ja taistelukykyisiä  
osastoja.
4. **Tarkasti rajatut iskut** ovat hyökkäyksellisiä operaatiota tarkasti rajattuihin kohtei-  
siin. Negatiivisten oheisvaikutusten (Collateral damage) välttäminen voi olla yhtä tär-  
keää kuin itse kohteeseen vaikuttaminen.
5. **Merelliset operaatiot** ovat muun muassa erikoisjoukkojen suorittamia tarkastustehtä-  
viä erilaisiin aluksiin tai merenkulkuvälineisiin.<sup>86</sup>

**Tukitehtävät** (Military Assistance, MA) ovat laaja tehtäväkenttä, jonka avulla tuetaan tärkeitä  
ystävällismielisiä joukkoja kouluttamalla, neuvomalla ja toteuttamalla yhteisoperaatioita. Tu-  
kitehtävien tavoitteena voi olla paikallisten turvallisuusviranomaisten suorituskyvyn rakenta-  
minen, yhteydenpito paikallisiin, alueellisiin tai valtiollisiin johtajiin ja organisaatioihin sekä  
paikallisväestön tukeminen ja siihen vaikuttaminen. Seuraavassa luettelossa on kuvattu eri-  
koisjoukkojen tukitehtävien eri tyyppejä.

1. **Koulutuksella** kehitetään tärkeiden paikallisten turvallisuusviranomaisten kykyä käyt-  
tää sotilaallisia voimakeinoja.
2. **Neuvonantotoiminnalla** tuetaan valittujen toimijoiden suorituskykyä aktiivisella osal-  
listumisella ja erikoisosaamisella strategisten ja operatiivisten tavoitteiden saavuttami-  
seksi.
3. **Mentoroinnilla ja kumppanuustoiminnalla** tuetaan pienillä erikoisjoukkojen asian-  
tuntijaryhmillä valittujen sotilas- ja turvallisuustoimijoiden toimintaa tiiviillä yhteis-  
työllä ja henkilökohtaisella ohjauksella.<sup>87</sup>

Päätehtävien lisäksi Naton erikoisjoukoille on määritetty täydentäviä tehtäviä, joita ovat esi-  
merkiksi terrorismin ja kapinallistoiminnan vastainen toiminta, joukkotuhoaseiden ja -  
materiaalin leviämisen estäminen, panttivankien vapauttamisoperaatiot<sup>88</sup> ja yhteydenpito alu-  
een muihin kokonaisuuden kannalta tärkeisiin toimijoihin.<sup>89</sup> Kriisien alkuvaiheessa erikois-  
joukkoja voidaan käyttää siviili- ja sotilastoimijoiden yhteydenpitoon, toimintaympäristön ar-  
viointiin, johtamis- ja komentorakenteiden perustamiseen sekä paikallisten joukkojen tukemi-  
seen.<sup>90</sup>

<sup>86</sup> *AJP* – 3.5 (2013), s. 2 – 3

<sup>87</sup> *Sama*, s. 2 – 1

<sup>88</sup> Panttivankien vapautusoperaatiot ovat lähtökohtaisesti kansallisella vastuulla. Ks. *AJP*-3.5 (2013), s. 2 – 4

<sup>89</sup> *Sama*, s. 2–4 – 2–5

<sup>90</sup> *Sama* s. 1 – 6.



Yli kymmenen vuoden ajan erikoisjoukot ovat keskittyneet iskuihin ja taistelutehtäviin (Direct Action) sekä taistelutehtävien kouluttamiseen. Viime vuosina keskustelussa on noussut uudestaan esille erikoisjoukoille muitakin tehtäväalueita. Keskusteluissa painotetaan muun muassa inhimillisten tekijöiden toimintaympäristöä (Human Domain)<sup>91</sup>. Inhimillisten tekijöiden toimintaympäristö on kokonaisuus, joka muodostuu fyysisestä, kulttuurisesta ja sosiaalisesta ihmisen toimintaan vaikuttavasta toimintaympäristöstä. Kriisien ratkaiseminen nykyisissä väestökeskisissä konflikteissa vaatii kykyä toimia inhimillisessä toimintaympäristössä.<sup>92</sup> Menestyminen tämän kaltaisessa ympäristössä vaatii sosiaalista ja kulttuurista ymmärrystä sekä yhteistoimintakykyä, jotka ovat McRavenin mukaan erikoisjoukkojen ydinosaamisalueita<sup>93</sup>. Kokonaisvaltaista tilannekuvaa ei voi luoda ilman ymmärrystä inhimillisestä toimintaympäristöstä.

### 3.2 Erikoisoperaatio-osaston suorituskyvyt

Erikoisoperaatio-osasto (Special Operations Task Group, SOTG) on taktisen tai taisteluteknisen tasan erikoisjoukko, joka on koulutettu ja varustettu toteuttamaan erikoisjoukkojen kolmea päätehtävää.<sup>94</sup> Erikoisoperaatio-osastojen suorituskyvyt, kokoonpanot ja varustukset vaihtelevat eri maiden välillä. Naton ohjesäännöt määrittävät erikoisoperaatio-osastoille vähimmäisvaatimukset. Myös Natoon kuulumattomien länsimaiden erikoisjoukot pyrkivät noudattamaan Naton määrittämiä vaatimuksia.<sup>95</sup>

Erikoisoperaatio-osasto on itsenäiseen toimintaan kykenevä kansallisesti muodostettu erikoisjoukko. Erikoisoperaatio-osaston kokoonpano vaihtelee riippuen sen tehtävistä ja toiminta-alueella olevista muista joukoista. Tyypillisesti erikoisoperaatio-osasto koostuu esikunnasta, enintään kuudesta joukkueesta (Special Operations Task Unit, SOTU<sup>96</sup>) sekä tuki- ja huoltoelementeistä. Erikoisoperaatio-osastoon voidaan liittää myös ilmaelementti (Special Operations Air Task Unit, SOATU), esimerkiksi helikopteriosasto.<sup>97</sup> Erikoisoperaatio-osaston

<sup>91</sup> Sacolick Bennet S, Major General and Grigsby Wayne W. Jr, Brigadier General: Special Operations/Conventional Forces Interdependence: A critical Role in Prevent, Shape, Win, Army Magazine June 2012, [http://www.ansa.org/publications/armymagazine/archive/2012/06/Documents/Sacolick\\_0612.pdf](http://www.ansa.org/publications/armymagazine/archive/2012/06/Documents/Sacolick_0612.pdf), 2012, 24.1.2015

<sup>92</sup> Dummar Fredrick Charles, Colonel: Building the Human Domain Multi-Tool: Recruiting for Special Forces, United States Army War College, <https://www.hsdl.org/?view&did=754797>, 2013, 24.1.2015

<sup>93</sup> McRaven William, Admiral: Success in Human Domain Fundamental to Special Ops, Targeted News Service (USA), June 6, U.S. Executive Branch. <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=120219>, 2013, 24.1.2015

<sup>94</sup> *AJP* – 3.5 (2013), s. 3 – 4.

<sup>95</sup> Kinnunen (2009), s. 16

<sup>96</sup> SOTU:lle ei ole vakiintunutta suomenkielistä vastinetta.

<sup>97</sup> NSHQ (2014a), s. 16

kokoonpanoa ei siis voi määrittää etukäteen, vaan sille suunnitellut tehtävät määrittävät käytettävän kokoonpanon. Siten osaston kokoonpano voi vaihdella muutaman ryhmän suuruisesta osastosta usean sadan henkilön vahvuiseen osastoon.

Naton johtamat operaatiot toteutetaan yleensä yhteisoperaatioina (Joint) ja organisoidaan sen mukaisesti. Naton johtamaan Joint -organisaatioon kuuluu lähtökohtaisesti maa-, meri-, ilma- ja erikoisjoukkokomponentti. Eri kansallisuudet liittävät erikoisjoukkokomponenttiin erikoisoperaatio-osastonsa ja tarvittavan esikuntahenkilöstön.<sup>98</sup>

Naton vähimmäisvaatimukset erikoisoperaatio-osastojen suorituskyvyille on tarkoitettu ohjaamaan suorituskyvyn rakentamista yhteismitalliseksi Nato maiden ja kumppaneiden kesken. Erikoisoperaatio-osastot voidaan jakaa suorituskykyjen perusteella kolmeen tasoryhmään riippuen siitä, kuinka hyvin se täyttää annetut vaatimukset. Seuraavassa luettelossa on tiivistetty erikoisoperaatio-osaston suorituskykyvaatimukset:<sup>99</sup>

- kyky suunnitella ja toteuttaa kolmen päätehtävän mukaisia erikoisoperaatioita itsenäisesti tai yhdessä muiden toimijoiden kanssa,
- yhteistoimintakyky tavanomaisten joukkojen, muiden erikoisjoukkojen ja muiden alueen toimijoiden kanssa,
- kyky toteuttaa operaatioita syrjäisillä alueilla kaikissa olosuhteissa, maastoissa sekä vihamielisillä alueilla pitkiäkin aikoja vähäisellä ulkoisella tuella,
- kyky käyttää toiminnassaan ei-tappavia keinoja,
- kyky koota, yhdistää ja analysoida kaikkien tietolähteiden tuottamaa informaatiota sekä kyky yhteistoimintaan muiden operaatioalueen tiedustelutoimijoiden kanssa,
- kyky tuottaa tietoa kaikenlaisissa toimintaolosuhteissa ja kyky tekniseen tutkimukseen,
- kyky sekä avoimiin että peitettyihin ja salaisiin operaatioihin<sup>100</sup>,
- kyky toimia osana operaatioalueelle ensimmäisenä saapuvaa etujoukkoa,
- kyky siirtyä toiminta-alueelle / -alueelta ilmoitsee, meritse tai maitse,
- kyky luoda, kehittää, organisoida, varustaa, kouluttaa, neuvoa ja ohjata paikallisia joukkoja,

<sup>98</sup> NSHQ (2014b), s. 11 – 18.

<sup>99</sup> NSHQ (2014a), s. 17 – 21 ja NATO Bi – SC Agreed Capability Codes and Capability Statements, dated Oct 2011

<sup>100</sup> Kriisinhallintaoperaatioiden yhteydessä salaisilla operaatioilla ei tarkoiteta kohdevaltion hallinnolta salassa tehtyjä operaatioita. Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan periaatteiden mukaisesti paikallinen omistajuus on keskeistä.

- kyky hyökkäyksellisiin tuhoamis- tai kiinniotto-operaatioihin (henkilöt, materiaali tai rakenteet) ja ilmatulenjohtamiseen,
- kyky tukea pelastustehtävissä ja maalittamisessa ja
- kyky vastaanottaa materiaalia ilmoitise, maitse ja meritse mukaan lukien lentolaitteiden tilapäisen laskeutumispaikan tiedustelu ja valmistelu.

Erikoisjoukkokomponentti tarjoaa alaisilleen erikoisoperaatio-osastoille paljon suorituskykyjä. Erityisesti erikoisjoukkokomponentin johtoporras (Special Operations Component Command, SOCC) tarjoaa usein ilmaelementin ja tiedusteluresursseja alaistensa käyttöön. Naton erikoisoperaatio-osaston suorituskykyvaatimusten mukaan monessa kohtaa on vaatimus kyetä käyttämään resurssia, mutta Naton vaatimusten mukaan erikoisoperaatio-osastolla ei välttämättä tarvitse olla resurssia orgaanisesti. Siten operaatioalueella käytössä olevat muut voimavarat vaikuttavat erikoisoperaatio-osaston suorituskykyyn.

Viimeaikaisessa keskustelussa ja tutkimuksissa<sup>101</sup> erikoisjoukoille on asetettu yhä enemmän vaatimuksia kyvystä toimia kevyemmällä jalan jäljellä<sup>102</sup>. Kevyempi jalanjälki tarkoittaa pienempiä joukkomääriä, kevyempää logistista tukea ja tiiviimpää yhteistoimintaa muiden osapuolten kanssa sekä edellyttää pitkäaikaista sitoutumista ja korkeaa osaamista<sup>103</sup>. Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan yhteyteen toiminta kevyemmällä jalanjäljellä voi soveltua erityisen hyvin.

### 3.3 Kansalliset päämäärät kriisinhallinnassa

Erikoisjoukkojen tavoite on toteuttaa tehtäviä, joilla on kansallisesti strategista tai operatiivista merkitystä. Siksi erikoisjoukkojen suorituskykyjä ei voi tarkastella ilman kansallisten päämäärien ja kansallisten intressien tarkastelua.

Kansalliset päämäärät ilmaistaan kansallisissa strategia-asiakirjoissa. Päämäärät pyritään saavuttamaan eri keinoilla, esimerkiksi ulkopolitiikalla, jolla on päämäärää tukevia tavoitteita ja intressejä. Ulkoasiainministeriön mukaan Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoitteena on ”*Suomen itsenäisyyden ja yhteiskunnan demokraattisten perusarvojen säilyttäminen sekä*

<sup>101</sup> Esim. NATO Special Operations Headquarter (NSHQ): *Special Operations Forces Study 2012*, December 2012 tai United States Special Operations Command (USSOCOM): *Special Operation Forces Operating Concept*, May 2013 ja Joint Special Forces University (JSOU): *Research Topics 2014*, The JSOU Press, Florida 2014

<sup>102</sup> Light Footprint, Ks. Heiska Panu: *Kohti kevyempää jalanjälkeä – Erikoisjoukkojen roolin muutos osana Yhdysvaltojen ulkopolitiikka*, Kandidaatintutkielma, Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 2014, s. 8

<sup>103</sup> Sama, s. 8

*kansalaisten turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistäminen. Euroopan unionin jäsenvaltiona ja kansainvälisen yhteisön jäsenenä Suomi turvaa ulkopoliittikan keinoin kansalliset etunsa ja pyrkii edistämään maailmanrauhaa*<sup>104</sup>. Kansainvälinen kriisinhallinta on osa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, joiden tavoitteena on parantaa kansainvälistä turvallisuutta ja Suomen omaa turvallisuutta.

Osallistumalla kriisinhallintaoperaatioihin Suomi pyrkii saavuttamaan kansallisesti lisäarvoa ja vaikuttavuutta. Osallistumisen tavoitteena on myös konfliktialueiden vakauden, Suomen oman turvallisuuden ja muiden kansallisten intressien edistäminen.<sup>105</sup>

Valtioneuvoston julkaiseman yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaan kriisinhallintaan osallistumisen tavoitteena on estää kriisien vaikutusten leviäminen Suomeen ja yhteisvastuullisesti ennaltaehkäistä sekä rajoittaa kriisejä niiden syntyalueilla<sup>106</sup>. Suomen kansallisia tavoitteita selittää todennäköisesti kuitenkin paremmin turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon maininta, jonka mukaan Suomi osallistuu kriisinhallintaan ”*tukeakseen turvallisuutta, kansainvälistä asemaa ja puolustuskykyä*”<sup>107</sup>. Seuraavana on toiminnoittain eritelty tiivistettynä tavoitteita strategia-asiakirjojen perusteella.

- Siviilikriisinhallinnan kansallisen strategian mukaan siviilikriisinhallinnan tavoitteena on edistää rauhaa, vakautta ja kestäväää kehitystä sekä samalla olla aktiivinen vaikuttaja ja edelläkävijä kansainvälisten järjestöjen siviilikriisinhallinnan toiminnassa ja kehittämisessä.<sup>108</sup>
- Sotilaallisen kriisinhallinnan tavoitteena on Kenttäohjesäännön yleisen osan mukaan: ”*kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäminen tai palauttaminen tai humanitaarisen avustustoiminnan tukeminen tai siviiliväestön suojaaminen*”<sup>109</sup>.
- Suomen tavoitteet kehitysyhteistyössä ovat ilmastonmuutoksen hillitseminen, sukupuolten tasa-arvon kehittäminen ja eriarvoisuuden vähentäminen.<sup>110</sup>

<sup>104</sup> Ulkoasiainministeriön verkkosivut, <http://formin.finland.fi>, 2.1.2015

<sup>105</sup> Ulkoasiainministeriö (2009), s. 6

<sup>106</sup> Valtioneuvosto: *Yhteiskunnan turvallisuusstrategia*, Valtioneuvoston periaatepäätös 16.12.2010, s. 23, Ks. myös Hassi (2014), s. 14

<sup>107</sup> Valtioneuvosto: *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012*, Valtioneuvoston selonteko, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2012, VNS 6/2012 vp, s. 82

<sup>108</sup> Sisäasiainministeriö (2008), luku 3, ks. myös Hassi (2014), s. 15

<sup>109</sup> *Kenttäohjesääntö yleinen* (2014), s.50

<sup>110</sup> Valtioneuvosto: *Valtioneuvoston selonteko kehityspoliittikan vaikuttavuudesta ja johdonmukaisuudesta 2014*, VNS 5/2014vp, Erweko, Helsinki 2014, s. 5

- Kehitysyhteistyöhön liittyvällä humanitaarisella avulla ei strategia-asiakirjojen mukaan ole kansallisia tavoitteita, vaan humanitaarisen avun pitäisi aina olla riippumatonta ja perustua puhtaasti tarpeeseen.
- Rauhanvälityksen tavoitteena on saattaa konfliktin osapuolet neuvotteluyhteyteen ja neuvotteluihin saavuttaa sovinto tai ehkäistä konfliktin puhkeaminen. Kansallisena päämääränä voidaan kuitenkin pitää Ulkoasianministeriön *Rauhanvälityksen toimenpideohjelman* ja *Rauhanvälitys – Suomen suuntaviivoja* -asiakirjan perusteella ennemminkin Suomen kansainvälisen painoarvon kasvattamista.<sup>111</sup>

Suomen kansallisten päämäärien määrittäminen strategia-asiakirjojen perusteella on varsin haastavaa. Selkeää yhtenäistä linjaa on vaikea tunnistaa ja useassa tapauksessa tavoitteita tai päämääriä ei määritellä. Kapteeni Teemu Hassi on tutkinut esipuseerikurssin tutkimustyösään kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan kansallisia päämääriä. Hassin mukaan kriisinhallinnan kansalliset päämäärät voidaan jaotella strategia-asiakirjojen perusteella seuraavasti:

1. kansainvälisen vastuun kantaminen,
2. Suomen turvallisuuden rakentaminen ja
3. ulko- ja turvallisuuspoliittisten pyrkimysten edistäminen.<sup>112</sup>

Jaottelu tiivistää ja yksinkertaistaa päämäärät yleistettävään muotoon. Kansalliset intressit tukevat päämäärien saavuttamista. Yleisiä kansallisia intressejä voivat olla esimerkiksi taloudellinen hyvinvointi, suosiollinen maailmanjärjestys ja kansallisten arvojen edistäminen<sup>113</sup>.

Kriisinhallintaan liittyviä kansallisia intressejä ei selkeästi ilmaista strategia-asiakirjoissa. Seuraavana olevassa luettelossa on edellä määritettyjen kolmen päämäärän mukaisesti jaoteltu esimerkin omaisesti kansallisia intressejä.

1. Kansainvälisen vastuun kantaminen:
  - humanitaarisen tai inhimillisen kriisin lievittäminen,
  - epävakaiden alueiden vakauden ja demokratian kehityksen tukeminen sekä kriisien ennaltaehkäiseminen<sup>114</sup> ja
  - rauhan edistäminen.

<sup>111</sup> Ulkoasiainministeriö (2011) ja Ulkoasiainministeriö: *Rauhanvälitys – Suomen suuntaviivoja*, Libris Oy, Helsinki 2010

<sup>112</sup> Hassi (2014). s.37.

<sup>113</sup> Yarger Harry: Strategy and the National Security Professional, *Strategic Thinking and Strategic Formulation in the 21st Century*, Praeger Security International, Westport 2008, s. 17

<sup>114</sup> Tuomioja Erkki, Ulkomministeri: puhe KATU:n, CMC:n ja FINCENT:n kanssa järjestämässä seminaarissa 11.5.2012, ”Suomen kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan strategia, Matkalla kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan”, Kiasma, <http://tuomioja.org/puheet/2012/05/puhe-suomen-kokonaisvaltaisen-kriisinhallinnan-strategia-katun-yhteistyossa-cmcn-ja-fincen-n-kanssa-jarjestama-seminaarissa-matkalla-kokonaisvaltaiseen-kriisinhallintaan-kiasma/>, 22.2.2015

## 2. Suomen turvallisuuden rakentaminen:

- Suomen kansalaisten suojelu ja avustaminen ulkomailla,<sup>115</sup>
- kriisin vaikutusten Suomeen leviämisen estäminen esimerkiksi rikollisuutena tai terrorismina,<sup>116</sup>
- Suomen kansallisen puolustuksen suorituskykyjen kehittäminen,
- kansainvälinen verkostoituminen ja yhteistoiminta toimintaympäristön keskeisten toimijoiden kanssa<sup>117</sup> ja
- Suomen kyvyn ja tahdon osoittaminen asetettujen kansallisten päämäärien saavuttamisessa.

## 3. Ulko- ja turvallisuuspoliittisten pyrkimysten edistäminen:

- kansallisin toimin kansainvälisesti merkittävien tulosten saavuttaminen kriisinhallinnassa,
- kansallisten julkaistujen tavoitteiden saavuttaminen ja epäonnistumisten välttäminen ja
- osallistumisen kautta kansainvälisen näkyvyyden saaminen.<sup>118</sup>

Toiminta saattaa olla myös ristiriitaista eri tavoitteiden kannalta. Konfliktien tehokas ennaltaehkäiseminen olisi eittämättä kansainvälisen vastuunkantamisen kannalta tavoiteltavaa. Toisaalta ulko- ja turvallisuuspoliittisten pyrkimysten edistämisen kannalta ajoissa tehokkaasti hoidettu kriisin ennaltaehkäisy ei saavuta näkyvyyttä kansainvälisessä ympäristössä.

### 3.4 Johtopäätöksiä

Erikoisjoukkojen käyttöä arvioidaan yleisesti neljällä kriteerillä (Mission Criteria): soveltavuus, toteuttamiskelpoisuus, tuettavuus ja perusteltavuus. Koska vain ensimmäistä kriteeriä, soveltuvuutta, voidaan tarkastella yleisten suorituskykyvaatimusten kautta, keskitytään jäljessä olevassa tarkastelussa vain soveltavuuden arviointiin ja muut kriteerit jätetään niiden tilannesidonnaisuuden vuoksi tarkastelun ulkopuolelle. Soveltavuuden arviointi sisältää myös arvioinnin kannattavuudesta; kannattaako erikoisjoukkoja käyttää tehtävään? On otettava huomi-

<sup>115</sup> Valtioneuvosto (2010), s. 24

<sup>116</sup> Valtioneuvosto (2010), s. 24

<sup>117</sup> *Kenttäohjesääntö yleinen* (2014), s. 7

<sup>118</sup> Tuomioja (2012)

oon, että vaikka erikoisjoukoilla suorituskykijensä puolesta olisikin edellytykset suorittaa tehtävä, se ei välttämättä ole kriteerien perusteella erikoisjoukoille soveltuva tehtävä.

Erikoisjoukkojen määritelmän perusteella niiden käytön tulee perustua kansallisiin lähtökohtiin ja vaikutusten tulee tukea operatiivisen tai strategisen tason tavoitteita. Vaikka kansallisten tavoitteiden voidaan ajatella näkyvän voimakkaimmin neljännen kriteerin (perusteltavuus) käytössä, ne vaikuttavat merkittävästi kaikkeen erikoisjoukkojen käyttöön ja siksi ne huomioidaan osin myös seuraavassa soveltuvuuteen painottuvassa tarkastelussa. Syvällisemmin kansallisia päämäärien ja erikoisjoukkojen käyttömahdollisuuksia tarkastellaan neljännessä luvussa. Alla on arvioitu luvussa 2 tunnistettuja kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijoiden tarpeita erikoisjoukkojen suorituskykyihin verrattuna.

### **1. Yleinen toimintaympäristön turvallisuuden ja vakauden ylläpito sekä turvallisuusuhkien arviointi ja seuranta.**

Erikoisjoukkojen päätehtävien perusteella niiden suorituskykyä ei ole tarkoitettu käytettäväksi yleisen turvallisuuden ylläpitoon, eikä niillä myöskään ole erityisesti parempia edellytyksiä ylläpitää turvallisuutta kuin tavanomaisilla joukoilla. Erikoisjoukkojen käyttö yleisen turvallisuuden ja vakauden ylläpitoon vaatisi, että se olisi kansallisten intressien kannalta välttämätöntä ja tavanomaisilla joukoilla ei siihen pystyittäisi. Erikoisjoukkojen käyttöä voisi pitää perusteltuna esimerkiksi seuraavissa tilanteissa:

- sotilaallisten suorituskykyjä ei haluta käyttää avoimesti vaan toiminta pitää peittää tai salata,
- toiminta-alueella vaikuttaa yksittäinen tekijä tai henkilö, johon vaikuttamalla voidaan saada koko operaation toteutuksen kannalta merkittävää etua,
- toiminta liittyy operaation aloitukseen haastavissa olosuhteissa, jolloin alueelle saapuvat ensimmäiset joukot joutuvat toimimaan eristyksissä ilman ulkoista tukea<sup>119</sup> ja
- paikalliset turvallisuusjoukkojen erikoisjoukot tarvitsevat tukea parantaakseen kykyään turvallisuuden ylläpitoon.

Erikoisjoukoilla on hyvät edellytykset turvallisuusuhkien arviointiin ja seurantaan ja se sisältyy päätehtävien alatehtävänä tiedustelutehtäviin. Yhteysupseerien ja tiedusteluintegraation kautta erikoisjoukot voivat tuottaa tietoa, jonka saaminen ei

<sup>119</sup> Kielelniva on tarkastellut erikoisjoukkojen käyttöä etujoukkona (Initial Entry Force). Toiminta sotilaallisen kriisinhallinnan etujoukkona ei poikkea kokonaisvaltaisen kriisinhallintaoperaation etujoukkona toimimisesta merkittävästi. Ks Kielelniva (2011)

välttämättä muuten ole mahdollista. Uhka-arvioiden tuottaminen olisi todennäköisesti tuloksellisinta yhteistoiminnassa muiden kansallisten tiedustelutoimijoiden kanssa, jolloin tietoa voitaisiin tuottaa toimialueella oleville kriisinhallinnan toimijoille ja kansallisesti päätöksenteon perusteeksi. Erikoisjoukkojen käytöllä turvallisuusuhkien arviointiin pitäisi kuitenkin saavuttaa kansallisesti merkittävää vaikutusta. Jos erikoisjoukkojen uhka-arvioilla pystytään turvaamaan suomalaisten kriisinhallinnan työntekijöiden toiminta ja estämään mahdolliset kuolemantapaukset tai siepatuksi joutumiset, voidaan erikoisjoukkojen käytöllä saavuttaa kansallisia intressejä tukeva vaikutus.

**2. Yhteyksien luominen syrjäisillä alueilla ja epävarmassa turvallisuustilanteessa, jossa liikkumisen vapaus on rajoitettu**

Erikoisjoukkojen käyttö yhteyksien muodostamiseen voi olla perusteltua, jos kriisinhallintaoperaation tai sen tärkeän osan toteutusedellytykset ovat riippuvaisia onnistuneista yhteyksistä. Erikoisjoukkojen kyky toimia vihamielisellä alueella haastavissa olosuhteissa pitkiä aikoja ilman ulkoista tukea ja yhteistoimintakyky luovat hyvät edellytykset tukea yhteyksien luomista. Joissain tilanteissa yhteydenotot voivat vaatia toimintaa julkisuutta välttämällä, jolloin erikoisjoukkojen kyky toimia peitetysti voi mahdollistaa toiminnan.

**3. Tiedustelutiedon toimittaminen operaation laadun ja laajuuden määrittämiseksi ennen operaation alkua**

Etujoukkona toimiminen kuuluu erikoisjoukkojen päätehtäviin (tiedustelutehtävät, SR). Korkea valmius, kyky siirtymismenetelmien käyttöön, kyky toimia haastavissa olosuhteissa ilman ulkoista tukea ja tiedustelumenetelmien käyttö tukevat erikoisjoukkojen käytettävyyttä. Operaation aloittamiseen liittyvän päätöksenteon tukeminen vaikuttaa suoraan kansallisten intressien toteutumiseen. Toimintalueelta saaduilla tiedoilla voi olla myös riskejä pienentävä vaikutus operaation aloitukseen tai toteutukseen liittyen.

**4. Toimintaympäristön ja uhkatilojen muutoksen jatkuva seuraaminen ja raportointi**

Erikoisjoukkojen yhteistoimintakyky, kyky tiedustelujärjestelmien hyväksikäyttöön ja kyky tiedusteluintegraatioon mahdollistaa toimintaympäristön seuraamisen ja raportoinnin. Toimintaympäristön seuraamisen ja raportoinnin soveltavuus



erikoisjoukkotehtäväksi kansallisten tavoitteiden kannalta on pitkälti sama kuin luettelon ensimmäisen kohdan osalla (uhka-arvioiden tekeminen). Toimintaympäristön seuraaminen korostuu etenkin pitkäkestoisissa operaatioissa, jolloin se vaatii myös erikoisjoukkojen pitkäkestoista sitomista operaatioon.

## **5. Materiaalin toimittamisen tukeminen**

Erikoisjoukkojen kyky materiaalin vastaanottamiseen maitse, meritse ja ilmoitse sekä kyky tiedustella ja perustaa tilapäinen laskeutumispaikka mahdollistaa tukemisen materiaalin toimittamisessa. Suorituskyvyn käyttö voisi olla perusteltua etenkin nopeasti kehittyvissä humanitaarisissa kriiseissä, missä varsinaisilla avustustyöntekijöillä ei ole mahdollisuutta saada materiaalia toiminta-alueelle ja muilla joukoilla ei ole kykyä toimia alueella. Erikoisjoukoilla voi olla myös orgaaninen ilmaelementti. Erikoisjoukkojen ilmaelementin käyttöä pelkkään materiaalin kuljettamiseen voidaan pitää kriteerien perusteella soveltumattomana. Lähtökohteisesti voidaan olettaa, että muilla joukoilla on kyky toteuttaa pelkkä kuljetustehtävä jopa paremmin.

## **6. Tilanteen eskaloituessa työntekijöiden evakuointi**

Erikoisjoukkojen kyky toimia vihamielisellä alueella haastavissa olosuhteissa ja kyky siirtyä toimialueella maitse, ilmoitse ja vesitse mahdollistaa henkilöstön evakuoinnin myös alueilla, minne ei päästä tavanomaisin siirtymismenetelmin. Erikoisjoukkojen käyttö voi olla perusteltua myös tilanteissa, joissa kyky toimia peitetysti on edellytys evakuoinnin onnistumiselle. Esimerkiksi lähetystön evakuointi voidaan joutua valmistelemaan toimialueen tilanteen huonontuessa, mutta avoimesti ei haluta viestiä, että tilanteen uskotaan huononevan. Äärimmäisessä tilanteessa myös kyky ilmatulenjohtoon voi olla välttämätöntä.

## **7. Pelastustoiminta**

Pelastustoiminta kuuluu erikoisjoukkojen päätehtävistä taistelutehtävien (DA) ala-tehtäviin. Kuvauksen mukaan pelastustehtävät, joissa edellytetään epätavanomaisia toimintatapoja ja menetelmiä sekä salattua etsintätoimintaa ovat erikoisjoukkojen tehtäviä ja vaativat erikoisjoukkojen suorituskykyä. Pelastustehtävien onnistuminen on yleensä kansallisesti tärkeää ja toimintaan saattaa liittyä merkittäviä poliittisia riskejä. Erikoisjoukkojen suorituskykyä voidaan tarvita myös muiden tilannetta hoitavien viranomaisten tukemiseen. Erikoisjoukkojen laajat kyvyt tie-

dustelutoimintaan mahdollistavat viranomaisten tukemisen. Tuki voi vaatia myös kykyä suojata tilannetta hoitavien viranomaisten toiminta peitetysti.<sup>120</sup>

## 8. **Inhimillisessä hädässä ja kärsimyksessä olevien suojeleminen**

Suojelutehtävät eivät suoranaisesti sisälly erikoisjoukkojen päätehtäviin. Suojelutehtävien toteutusta kuitenkin tukevat erikoisjoukkojen kyky hyökkäyksellisiin menetelmiin, kyky siirtyä toimialueella, kyky toimintaan syrjäisellä ja vihamielisellä alueella sekä kyky ilmatulenjohtoon. Joissain tilanteissa voi kansallisesti olla tärkeää puuttua tilanteeseen eikä muilla joukoilla tai toimilla ole mahdollisuutta tai tahtoa puuttua tilanteeseen. Myös kyky kohdentaa vaikutus tarkasti kohteeseen on tärkeää tilanteissa, joissa siviilihenkilöt ovat suoraan osallisina tai kohteina.<sup>121</sup>

## 9. **Keskustelu yhteyden avaaminen ja viestien välittäminen vaikeasti tavoitettavaan tai avointa julkisuutta välttelevään osapuoleen**

Kyky peitettyyn tai salattuun toimintaan operaatioalueella voi olla yhteyksien luomisessa onnistumisen edellytys. Poliittisesti sensitiivisten yhteysyritysten paljastumisella tai epäonnistumisella voi olla vakavia poliittisia vaikutuksia. Erikoisjoukkojen tiedusteluintegraatio tukee yhteydenottojen onnistumista. Esimerkiksi rauhanvälityksessä voi yhteydenottojen onnistuminen olla edellytys jatkotoimille ja kansallisissa tavoitteissa rauhanvälityksen onnistuminen voi olla korkealle priorisoitu.

## 10. **Edellytysten luominen toiminnan nopealle aloittamiselle**

Erikoisjoukkojen kyky toimia etujoukkona operaatiota aloitettaessa voi mahdollistaa muiden kriisinhallinnan toimijoiden nopean toiminnan aloittamisen. Toimintaa tukee erikoisjoukkojen kyky käyttää eri siirtymismenetelmiä, kyky toimia haastavissa olosuhteissa ilman ulkoista tukea, kyky tiedustella ja perustaa tilapäinen laskeutumisalue, hyvä tiedustelukyky sekä kyky yhteistoimintaan. Operaation aloituksen mahdollistaminen voi tukea suoraan kansallisesti tärkeitä intressejä.

<sup>120</sup> Kapteeni Tino Savolainen tutkii diplomityössään pelastustoimintaa. Savolainen (2015)

<sup>121</sup> Esimerkiksi YK:n toimintaa 20 vuotta sitten Ruandan kansanmurhassa on arvosteltu tehottomaksi. YK:n pääsihteeri Ban Ki Moon vaati kesällä 2014 kykyä reagoida vastaaviin tilanteisiin. Ks. *Helsingin Sanomat*, 8.4.2014, YK:n pääsihteeri vertasi Syyrian ja Keski-Afrikan tilannetta Ruandan kansanmurhaan, <http://www.hs.fi/ulkomaat/a1396846093154>, 20.1.2015

## 11. Avainhenkilöstön suojaaminen

Huolimatta siitä, että henkilösuojaustehtävät eivät suoranaisesti kuulu erikoisjoukkojen tehtäviin tai näy niiden suorituskykyvaatimuksissa, voisi henkilösuojaus laajasti ajateltuna soveltua erikoisjoukkojen tehtäväksi. Vaikka henkilösuojaustehtävät sisältyvät lähtökohtaisesti muiden joukkojen tehtäviin, voisi erikoisjoukkojen henkilösuojaustehtäviin kuulua toimintaympäristön turvallisuudesta vastaaminen, uhkarvioiden tuottaminen, ongelmatilanteisiin varautuminen sekä tiedon tuottaminen. Henkilösuojaustehtävillä voi olla haastavaa saavuttaa operatiivista tai strategista vaikutusta. Näitä vaikutuksia voidaan ehkä ajatella saavutettavan henkilösuojuuksella joissain kriittisissä rauhanvälitystehtävissä.

Luvussa kaksi määritettiin kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijoiden tukitarpeita. Usean tukitarpeen osalta myös tavanomaiset joukot pystyvät tukemaan kriisinhallinnan siviilitoimijoita. Tässä luvussa tarkasteltujen erikoisjoukkojen suorituskykyjen ja kriisinhallinnan toimijoiden tukitarpeiden vertailun perusteella erikoisjoukkojen käytöllä voidaan saavuttaa selkeästi lisäarvoa verrattuna tavanomaisten joukkojen käyttöön tietyissä olosuhteissa. Suorituskykyinä, jotka puoltavat erikoisjoukkojen käyttöä usean tukitarpeen kohdalla, ovat kyky toimia haastavissa olosuhteissa vihamielisessä ympäristössä ilman ulkopuolista tukea, kyky peitettyyn tai salattuun toimintaan ja kyky tiedustelutiedon tuottamiseen. Lähes yhtä tärkeinä suorituskykyinä kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan kannalta voidaan pitää yhteistoimintakykyä, kykyä hyödyntää tiedusteluresursseja ja kykyä käyttää eri siirtymismenetelmiä. Vertailun perusteella hyökkäyksellisten ja kineettisten suorituskykyjen osuus on aika vähäinen, mitä voitiin pitää oletettavana, koska vertailussa tarkasteltiin siviilitoimijoiden tukitarpeita. Tunnistetuista tilanteista, joissa voitaisiin tarvita kineettisiä suorituskykyjä, pääosa liittyy enemmänkin kansallisiin intresseihin ja ongelmatilanteisiin, kuin suoranaisesti siviilitoimijoiden toiminnan tukemiseen. Erikoisjoukkojen suorituskykyjen soveltuvuusarviointi tukitarpeittain on esitetty liitteen 2 taulukossa.

## 4 JOHTOPÄÄTÖKSET

### 4.1 Erikoisoperaatio-osaston suorituskykyjen käytettävyyden arviointia

Erikoisjoukkokomponentti tarjoaa alaisilleen erikoisoperaatio-osastoille paljon suorituskykyjä. Usein ilmaelementti ja osa tiedusteluresursseista ovat erikoisjoukkokomponentin johtoportaan (Special Operations Component Command, SOCC) tarjoamia resursseja. Naton erikoisoperaatio-osaston suorituskykyvaatimuksissa esiintyy monessa kohdassa vaatimus kyetä käyttämään tiettyä resurssia, mutta vaatimusten mukaan erikoisoperaatio-osastolla ei välttämättä tarvitse olla kyseistä resurssia orgaanisesti. Siten erikoisoperaatio-osaston suorituskykyyn vaikuttaa operaatioalueella käytössä olevat muut voimavarat.

Suorituskykyjä arvioitaessa on huomioitava, että kaikki suorituskyvyt eivät välttämättä ole käytössä kaikissa tilanteissa. Rajoitteita suorituskykyihin voi esiintyä etenkin tilanteessa, jossa erikoisjoukot toimivat alueella ilman tai ennen muita joukkoja. Harvalla Suomen kaltaisella pienellä valtiolla on kykyä tarjota erikoisjoukoille kaikki täyden suorituskyvyn saavuttamiseksi vaadittavat resurssit. Merkittävimmät puutteet ilmenevät todennäköisesti käytettävissä olevissa tiedusteluresursseissa sekä ilmasiirtymiskyvyssä ja ilmatuessa. Vaikka erikoisjoukot käyttävätkin kehittyntä teknologiaa ja erikoistuneita toimintamenetelmiä, perustuu erikoisoperaatioiden onnistuminen viimekädessä yksittäisten sotilaiden korkealle ammattitaidolle<sup>122</sup>.

Käytännössä ulkoisista resursseista riippuvaisia suorituskykyjä ovat tiedusteluresurssien käyttö, ilmasta maahan -vaikuttaminen, materiaalin vastaanotto ja osin siirtymiskyky. Erikoisjoukoilla on hyvä kyky käyttää saatavilla olevaa tiedustelutietoa ja hankkia tietoa omin toimenpitein, vaikka ulkoisia tiedusteluresursseja ei olisikaan käytettävissä. Saatavilla olevaan tietoon resursseilla on kuitenkin iso vaikutus. Ilmasta maahan -vaikuttaminen vaatii käytössä olevaa ilmakomponenttia. Ilmasta maahan -vaikuttavat koneet voivat toimia myös operaatioalueen ulkopuolelta. Materiaalin vastaanotto materiaalinpudotuksena tai tilapäiselle laskeutumispaikalle tarvitsee siihen tarkoitetun lentolaitteen. Myös materiaalin toimittamiseen tarkoitettu ilma-alus voi toimia operaatioalueen ulkopuolelta. Erikoisjoukkojen siirtymiskyky riippuu käytössä olevista resursseista ja erikoisoperaatio-osaston kokoonpanosta. Maitse ja vesitse siirtymisiin erikoisoperaatio-osastolla on todennäköisesti kyky orgaanisesti. Pitkiin merisiirtymisiin ja ilmasiirtymisiin se tarvitsee ulkoista tukea. Erikoisoperaatio-osastolla voi olla esimerkiksi

---

<sup>122</sup> *AJP* – 3.5 (2013), s. 1 – 4

orgaaninen helikopteriosasto (SOATU<sup>123</sup>), jolloin se ei tarvitse ulkoista tukea toimialueella siirtymiseen.

Erikoisoperaatio-osaston kaikkien suorituskykyvaatimusten täyttäminen ja kolmeen pätehtävään vastaaminen vaatii isoa organisaatiota. Erikoisoperaatio-osaston koko on silti todennäköisesti selvästi pienempi kuin vastaavan tyyppiseen tehtävään tarkoitetun tavanomaisen joukon. Pienten valtioiden osalta erikoisoperaatio-osaston iso koko rajoittaa kuitenkin ajallisesti toimintaa. Koska esimerkiksi Pohjoismaiden kaltaisilla pienillä valtioilla on rajallinen määrä erikoisjoukkokoulutettua henkilöstöä, voidaan suorituskyvyiltään täysimittaista erikoisoperaatio-osastoa käyttää operaatiossa mahdollisesti vain yhden rotaation ajan, esimerkiksi neljästä kuuteen kuukautta. Rajoitetuin tavoittein pienemmällä osastolla voidaan toimintaa ylläpitää pidemmän aikaa.

## 4.2 Erikoisjoukkojen käyttömahdollisuudet kansallisten päämäärien kannalta

Erikoisjoukkojen käytöllä voidaan saavuttaa erityisesti kaksi tavoitetta: Voimien käytön taloudellisuus ja mahdollisuuksien laajeneminen.<sup>124</sup> Harvassa tilanteessa pelkällä erikoisjoukkojen käytöllä voidaan saavuttaa tavoitteita, mutta monissa tilanteissa niiden käytöllä voidaan mahdollistaa tavoitteiden saavuttaminen tai vahvistaa muiden toimijoiden vaikutusta.

Aiemmin kuvattuja kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijoiden tukitarpeita, erikoisjoukkojen tehtävään soveltuvuutta ja kansallisia päämääriä tulkitsemalla voidaan toiminnallisuuksia yhdistelemällä johtaa erikoisjoukoille käyttömahdollisuuksia kokonaisvaltaisessa kriisinhallinnassa. Käyttömahdollisuudet eivät ole tarkkarajaisia ja niitä voi yhdistellä. Käyttömahdollisuuksia voidaankin pitää esimerkin omaisina kuvauksina, jotka auttavat ymmärtämään, mitä mahdollisuuksia erikoisjoukkojen suorituskyky voisi tuoda kansalliseen kriisinhallinnan kokonaisuuteen.

### 1. Edustuston toiminnan tukeminen

Edustustojen toimintaa voidaan tukea esimerkiksi sijoittamalla erikoisjoukkojen pienryhmä edustuston yhteyteen jo konfliktin aikaisessa vaiheessa. Ryhmä voi tukea edustuston toimintaa tuottamalla laaja-alaisen tiedustelukuvan toimintaympäristöstä. Nykyi-

<sup>123</sup> Special Operations Air Task Unit

<sup>124</sup> Gray, Colin: *Handful of heroes on desperate ventures: when do special operations succeed?* Parameters, US Army War College Quarterly 29, Spring, 2 – 24

sissä konfliktialueiden toimintaympäristöissä erityisesti inhimillisten tekijöiden toimintaympäristön (human domain) ymmärtäminen voi olla ratkaisevaa. Samalla ryhmä voi tuottaa edustuston käyttöön arvion alueella toimivia suomalaisia ja edustustoa kohtaan suuntautuvista uhista ja niiden muutoksista sekä mahdollisesti alkavan kriisinhallintaoperaation toimijoihin kohdistuvista uhista. Uhka-arviolla voidaan myös tukea muita viranomaisia Suomeen kohdistuvien uhkien tunnistamisessa.

Tilanteen kiristyessä edustuston henkilöstön liikkumisvapaus voi rajoittua ja tarve yhteyksien luomiselle ja yhteyden pidolle voi samanaikaisesti kasvaa. Tällaisessa tilanteessa erikoisjoukkoryhmä voi tukea edustustoa sensitiivisissä tai korkeamman riskitason yhteyksien luomisessa. Vaikka erikoisjoukkoryhmän varsinainen tehtävä ei olisikaan edustuston turvallisuuden parantaminen, edustuston yhteydessä toimiva ryhmä lisää samalla henkilöstön turvallisuutta. Jos tilanne nopeasti muuttuu huonommaksi, ryhmä voi myös varautua edustuston henkilöstön evakuointiin. Evakuointi voidaan toteuttaa ryhmän omin toimenpitein tai tukemalla ulkopuolisen evakuointiryhmän toimintaa. Parhaassa tapauksessa aikainen aktiivinen reagointi ehkäisee konfliktin kehittymisen, mutta tarvittaessa erikoisjoukkoryhmä voi valmistella varsinaisen kriisinhallintaoperaation kansallisten osien saapumista.

Kansallisten päämäärien kannalta paras vaikutus kansainvälisen vastuun kantamiseen olisi, jos kriisin syntyminen voidaan ehkäistä ja konflikti ratkaista aikaisessa vaiheessa. Erikoisjoukkojen pitkäjänteisellä tuella voitaisiin tehostaa alueiden vakauden tukemista ja kriisien ennaltaehkäisyä. Suomen turvallisuuden rakentamista tukevat edustuston henkilöstön turvallisuuden parantaminen, uhka-arvioiden avulla negatiivisten vaikutusten välttäminen sekä konfliktien kärjistymisen ehkäisyn kautta vähenevät Suomeen vaikuttavat negatiiviset heijastevaikutukset. Ulko- ja turvallisuuspoliittisten pyrkimysten edistämistä tukee erikoisjoukkojen toiminnan avulla parantunut kyky aloittaa tai jatkaa konfliktin hoitoa aktiivisesti haastavissakin olosuhteissa. Siten Suomi voisi parantaa edellytyksiään osallistua kriisien hoitoon, saavuttaa näkyvyyttä osana kansainvälistä yhteisöä ja saavuttaa kansainvälisesti huomion arvoisia tuloksia.<sup>125</sup>

---

<sup>125</sup> Ks. esim *Helsingin Sanomat*, 12.2.2015, YK: Jemen on sisällissodan partaalla, <http://www.hs.fi/ulkomaat/a1423719462016,22.2.2015>, Helsingin Sanomien artikkelin mukaan YK:n pääsihteeri Ban Ki-moon kehottaa toimenpiteisiin Jemenin tilanteen vakauttamiseksi, mutta useat länsimaat joutuvat vetämään lähetystönsä pois alueelta.

## 2. Operaation aloituksen tukeminen

Kriisinhallintaoperaation aloitusta voidaan tukea erikoisjoukkojen toiminnalla monin tavoin. Tuki voi liittyä kansainvälisen operaation alkuvaiheeseen tai kansallisen osallistumisen aloitukseen. Operaation aloituksen tukeminen voi olla suora jatkumo edustuston toiminnan tukemiselle. Aloitukseen liittyen erikoisjoukot voivat tuottaa tietoa ja uhka-arvioita kansallisen päätöksenteon tueksi, mikä mahdollistaa kriisinhallinnan toimenpiteiden oikean mitoituksen ja suuntaamisen. Tiedot voivat johtaa myös siihen, että koko operaatioon osallistuminen päätetään perua liian suurten turvallisuusuhkien tai poliittisten riskien vuoksi. Erikoisjoukot voivat myös tukea yhteyksien luomisessa toiminta-alueella, millä voidaan mahdollistaa toiminnan tehokas aloitus ja pienentää aloitukseen liittyviä riskejä. Erikoisjoukkojen toiminnalla voidaan myös turvata muiden kriisinhallinnan toimijoiden alueelle saapuminen sekä aloittaa tukeutumisen valmistelut.<sup>126</sup>

Operaation aloituksen tukeminen voi olla kansainvälisen vastuun kantamisen osalta tärkeää esimerkiksi nopeasti kehittyneen humanitaarisen kriisin lievittämisessä. Kattavan tilannekuvan perusteella voidaan kriisinhallinnan vaikutukset myös kohdistaa tarkemmin ja suunnata vähät resurssit siten, että niillä saadaan mahdollisimman tehokas vaikutus. Suomen turvallisuuden rakentamisen kannalta erikoisjoukkojen käytöllä operaation aloituksessa voidaan parantaa toimijoiden turvallisuutta operaation alkuvaiheessa. Tärkeänä tekijänä päätöksenteossa turvallisuuden kannalta on käytössä oleva realistinen tilannekuva toimintaympäristöstä, jotta toimenpiteet voidaan mitoitaa oikein. Ulko- ja turvallisuuspoliittisten pyrkimysten edistämisen kannalta oleellisena voidaan pitää erikoisjoukkojen käytöllä saavutettua kykyä reagoida nopeasti muuttuvaan tilanteeseen. Toinen merkittäväksi nouseva tekijä voi olla epäonnistumisten välttäminen. Epäonnistumisten ja negatiivisten vaikutusten välttäminen voi olla yhtä tärkeää kuin onnistuminenkin kansainvälisen näkyvyyden kannalta.

## 3. Nopeasti käynnistetyn humanitaarisen operaation tukeminen

Nopeasti käynnistetyn humanitaarisen operaation tukeminen vastaa pitkälti edellä käsiteltyä operaation aloituksen tukemista. Nopeasti kehittyvä humanitaarinen – esimerkiksi luonnonkatastrofista johtuva – kriisi voi vaatia erilaisia tukitarpeita kuin tavallinen kriisinhallintaoperaatio. Humanitaarisessa kriisissä tärkeäksi voi nousta no-

<sup>126</sup> Kielessä on tarkastellut erikoisjoukkojen käyttöä operaation aloitukseen liittyen diplomityössään. Kielessä (2013).

pean toiminnan aloittamisen mahdollistaminen. Nopea toiminnan aloittaminen voi vaatia tietoja toiminta-alueelta, tukea alueelle saapumisessa ja materiaalin vastaanottamisessa sekä toimijoiden turvallisuuden varmistamista. Alueella voi olla myös tarve valmistautua rajoitettuun voimankäyttöön siviilien suojelemiseksi. Nopeasti käynnistetyt humanitaarisen operaation toimintaympäristö voi muuttua nopeasti ja lähtökohtatiedot ovat voineet olla riittämättömät. Tilanteen muuttuessa voi olla tarve saada evakuoitua henkilöstö nopeasti toimialueelta pois.

Humanitaarisen operaation tukemista voidaan pitää kansainvälisen vastuun kantamisen kannalta keskeisenä. Suomen turvallisuuden rakentamisen osalta korostuu Suomen kansalaisten suojeleminen. Tukea voivat tarvita kohdealueella oleskelleet Suomen kansalaiset tai kriisinhallintaan osallistuvat toimijat. Ulko- ja turvallisuuspoliittisten pyrkimysten edistämisen osalta korostuu kyky kansallisin toimin saavuttaa merkittäviä tuloksia. Erikoisjoukkojen toiminnan mahdollistamalla nopeilla ja tehokkailla toimilla voidaan saavuttaa positiivisia tuloksia ja laajaa kansainvälistä näkyvyyttä.

#### **4. Rauhanvälityksen tukeminen**

Rauhanvälityksen tukeminen voi olla jatkumo edustuston toiminnan tukemiselle ja erikoisjoukkojen toiminnot vastaavat pitkälti edustuston tukemisessa kuvattuja toimintoja. Rauhanvälityksen osalta voi tilannekuvan saaminen kohdealueelta korostua. Oikea tilannekuva lähtökohtatilanteesta ja tilanteen muutokset prosessin aikana voivat antaa neuvotteluissa välittäjälle merkittävää lisäarvoa. Myös yhteyksien luominen konfliktin osapuoliin ja tietojen ja viestien välittäminen erikoisjoukkojen suorituskyvyillä voi mahdollistaa halutun lopputuloksen saavuttamisen.

Kansallisten päämäärien kannalta rauhanvälityksellä voidaan saavuttaa ehkä merkittävimmät tulokset.<sup>127</sup> Konfliktien ratkaiseminen neuvotteluteitse mahdollisimman varhaisessa vaiheessa on kansainvälisen vastuun kantamisen kannalta tehokkain ratkaisu ja rauhanvälityksen avulla voidaan saada aikaan kestävä ratkaisu. Suomen turvallisuuden rakentamiseen rauhanvälityksen tukemisella ei todennäköisesti ole suoraa vaikutusta, mutta kriisien ratkaiseminen ennaltaehkäisee ja rajoittaa kielteisten vaikutusten leviämistä Suomeen. Ulko- ja turvallisuuspoliittisten pyrkimysten edistämisen kannalta rauhanvälittämisen edistäminen on keskeistä. Onnistuneella toiminnalla rauhanvälit-

<sup>127</sup> Tuomioja Erkki, Ulkomministeri: puhe Rauhanvälityskonferenssissa 31.3.2014, <http://www.ulkoasiainministerio.fi/public/default.aspx?contentid=302934&contentlan=1&culcult=en-GB>, 16.3.2015



tämisessä voidaan saavuttaa laajaa kansainvälistä positiivista näkyvyyttä ja saavuttaa kansallisin toimin merkittäviä tuloksia.

## 5. Suomen pitkäkestoisten kehitysyhteistyökohteiden tukeminen

Suomi on tehnyt pitkäjänteistä yhteistyötä valittujen kehitysyhteistyön kohteena olevien valtioiden<sup>128</sup> kanssa. Kansallisia vähäisiä resursseja on pyritty keskittämään valittuihin kohdevaltioihin ja siten lisäämään vaikuttavuutta. Vaikka varsinaista kriisinhallintaa ei kohdealueella toteutettaisikaan, erikoisjoukkojen suorituskyvyillä voidaan tukea Suomen tavoitteita ja kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toteutumista. Suomen kahdenvälisen yhteistyön pääkumppaneista useat sijaitsevat Itä-Afrikassa, jossa on viime vuosina ollut haasteellinen turvallisuustilanne.

Erikoisjoukkojen tuottamalla tiedolla ja uhka-arvioilla voidaan tukea päätöksentekoa ja toiminnan arviointia. Erikoisjoukkojen läsnäolon voisi toteuttaa esimerkiksi edustuston yhteydessä lukumääräisesti pienelläkin osastolla. Edustuston kautta erikoisjoukot voivat tukea yhteyksien ja tilannekuvan luomisessa. Kehitysyhteistyön tuloksekkaan onnistumisen edellytyksenä on riittävän turvallinen ja vakaa ympäristö. Pitkäjänteisissä kehitysyhteistyökohteissa erikoisjoukot voivat ennaltaehkäisevästi kouluttaa ja tukea paikallisia turvallisuusviranomaisia vastaamaan uusiin turvallisuushäiriöihin<sup>129</sup>. Pitkäjänteisellä läsnäololla erikoisjoukoille saadaan muodostettua ymmärrys toimintaympäristöstä ja luotua toimiva yhteysverkosto samalla kun erikoisjoukkojen toimilla voidaan tukea käynnissä olevia yhteistyöprojekteja ja kansallisia tavoitteita.

Erikoisjoukkojen käytöllä ennakoivasti voidaan mahdollistaa nopea ja oikein kohdenettu reagointi kohdealueen tilanteen muuttuessa. Nopealla reagoinnilla voidaan estää konfliktin kehittyminen vakavammaksi ja välttää laajemman kriisinhallintaoperaation tarve. Kyvyttömyys vastata turvallisuustilanteen muutoksiin ja uusiin uhkiin voi mitätöidä pitkäaikaisen työn tulokset heikkenevän turvallisuustilanteen estäessä kehityksen. Laaja-alaisella sitoutumisella pystytään osoittamaan myös kohdevaltiolle halu sitoutua alueen kehitykseen. Alueella valmiiksi olevilla erikoisjoukoilla mahdollistetaan myös

<sup>128</sup> Suomen pääasialliset kumppanimaat olivat vuonna 2014 Etiopia, Kenia, Mosambik, Nepal, Sambia, Tansania ja Vietnam. Ks. Ulkoasiainministeriö (2012b), s.10

<sup>129</sup> The Economist: Kenya's insurgency: Somalia's troubles come south, <http://www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21635376-kenya-battling-ever-more-sophisticated-islamist-foe-trouble-north>, 2.12.2015, 17.3.2015. Esimerkkinä voidaan mainita Kenian tilanne. Al-Shabaab järjestö on siirtänyt toimintaansa Somaliasta aiemmin varsin rauhalliseen Keniaan, jossa turvallisuustilanne on selvästi huonontunut. Kenia on Suomen pitkäaikainen kehitysyhteistyökumppani. Ks. myös LeSage, Andre: The Rising Terrorist Threat in Tansania: Domestic Islamist Militancy and Regional Threats, *Strategic Forum*, September 2014, SF No. 288, Institute for National Strategic studies, NDU Press, Washington 2014

nopea reagointi mahdollisiin ongelmatilanteisiin ja joustava uhkatilan mukainen valmius.

Kansallisten päämäärien kannalta Suomen pitkäkestoisten sitoumusten tukeminen on loogista. Kansainvälisen vastuunkantamisen kannalta pitkäkestoisella laaja-alaisella tuella, jota erikoisjoukkojen käytöllä voitaisiin tehostaa, voidaan edistää epävakaiden alueiden vakauden ja demokratian kehitystä sekä ennaltaehkäistä kriisejä. Suomen vähäisten voimavarojen keskittämällä, myös erikoisjoukkojen käytön osalta, voidaan saada konkreettista vaikutusta aikaiseksi. Suomen turvallisuuden rakentamisen kannalta erikoisjoukkojen läsnäololla voidaan tukea kansalaisten suojelua toimijoiden turvallisuutta parantamalla. Tehokkaampi kriisin ennaltaehkäisy myös ennaltaehkäisee negatiivisten vaikutusten leviämistä. Ulko- ja turvallisuuspoliittisten pyrkimysten edistämisen kannalta pitkäjänteisellä toiminnalla ja erikoisjoukkojen pitkäaikaisella matalan profiilin toiminnalla ei välttämättä saavuteta suurta näkyvyyttä tai näkyviä merkittäviä tuloksia. Positiivisten tulosten saavuttamisella voidaan kuitenkin osoittaa sitoutumista ja päättäväisyyttä tavoitteiden saavuttamisessa.

Edellä kuvattujen käyttömahdollisuuksien lisäksi tutkimuksen perusteella voidaan tunnistaa erikoisjoukkojen toimintoja, jotka eivät varsinaisesti tue kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijoiden toimintaa, mutta jotka tukevat kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toteutusta kansallisesta näkökulmasta. Erikoisjoukkojen suorituskyvyillä voidaan varautua ongelmatilanteiden ratkaisuun. Ongelmatilanteita voivat olla esimerkiksi kriisinhallintaoperaatioon liittyvä panttivankitilanne tai välitön tarve henkilöstön evakuointiin. Suoraan ongelmatilanteisiin varautuminen ei tue kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijoita, mutta kansalliselta kannalta varautuminen voi kuitenkin nousta tärkeäksi. Osallistumisen edellytyksenä voi olla toteutettavissa oleva riskien hallinta. Yksi riskienhallinnan keino voi olla esimerkiksi kyky reagoida nopeasti muuttuvaan turvallisuustilanteeseen ja tarvittaessa varmistaa Suomen kansalaisten ja kriisinhallinnan toimijoiden turvallisuus.

Tutkimuksen pääkysymyksen vastauksena voidaan todeta, että erikoisjoukkojen suorituskyvyillä voidaan tukea kansallisten päämäärien toteutumista kokonaisvaltaisessa kriisinhallinnassa erityisesti seuraavilla osa-alueilla: edustustojen toiminnan tukeminen, kriisinhallintaoperaation aloituksen tukeminen, nopeasti käynnistetyn humanitaarisen operaation tukeminen, rauhanvälityksen tukeminen ja Suomen pitkäkestoisen kehitysyhteistyökohteiden tukeminen. Lisäksi erikoisjoukkoja voidaan käyttää kansalliseen riskienhallintaan ongelmatilanteisiin varautumalla.

## POHDINTA

Ensimmäisen luvun mukaisesti tutkimuksen päämääräksi asetettiin ymmärryksen lisääminen erikoisjoukkojen käyttömahdollisuuksista kansainvälisessä kriisinhallinnassa. Laajempi ymmärrys erikoisjoukkojen käyttömahdollisuuksista lisää mahdollisuuksia kriisinhallintaoperaatioiden valmistelussa ja auttaa kansallisen suorituskyvyn kehittämisessä. Ymmärryksen lisääminen erikoisjoukkojen käyttömahdollisuuksista on todennäköisesti tarpeen erikoisjoukoilla sisäisesti, asevoimien sisällä, poliittisen päätöksenteon tukena sekä muiden kriisinhallinnan toimijoiden keskuudessa.

Tutkimus toteutettiin aineisto- ja asiakirjapohjaisena sisällönanalyysinä vertaamalla tunnistettuja kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijoiden tukitarpeita erikoisoperaatio-osaston suorituskykyihin. Vertailun perusteella tunnistettuja käyttömahdollisuuksia tarkasteltiin kansallisten päämäärien kannalta. Sisällönanalyysiä täydennettiin asiantuntijakyselyllä. Täydentävään asiantuntijakyselyyn ei saatu vastauksia kaikilta asiantuntijoilta, mutta saadut vastaukset katsoivat hyvin kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan eri toiminnot.

Edeltävien lukujen perusteella esitettiin johtopäätöksenä, että tärkeimmät suorituskyvyt, jotka puoltavat erikoisjoukkojen käyttöä kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan tukena ovat kyky toimia haastavissa olosuhteissa vihamielisessä ympäristössä ilman ulkopuolista tukea, kyky peitettyyn tai salattuun toimintaan ja kyky tiedustelutiedon tuottamiseen. Lähes yhtä tärkeinä suorituskykyinä kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan kannalta voidaan pitää yhteistoimintakykyä, kykyä hyödyntää tiedusteluresursseja ja kykyä käyttää eri siirtymismenetelmiä. Tunnistettuja erikoisjoukkojen käyttömahdollisuuksia kansallisten päämäärien tukena olivat edustustojen toiminnan tukeminen, kriisinhallintaoperaation aloituksen tukeminen, nopeasti käynnistetyn humanitaarisen operaation tukeminen, rauhanvälityksen tukeminen ja Suomen pitkäkestoisen kehitysyhteistyökohteiden tukeminen. Lisäksi erikoisjoukkoja voidaan käyttää kansalliseen riskienhallintaan ongelmatilanteisiin varautumalla, esimerkiksi evakuointi- tai pelastustehtävissä.

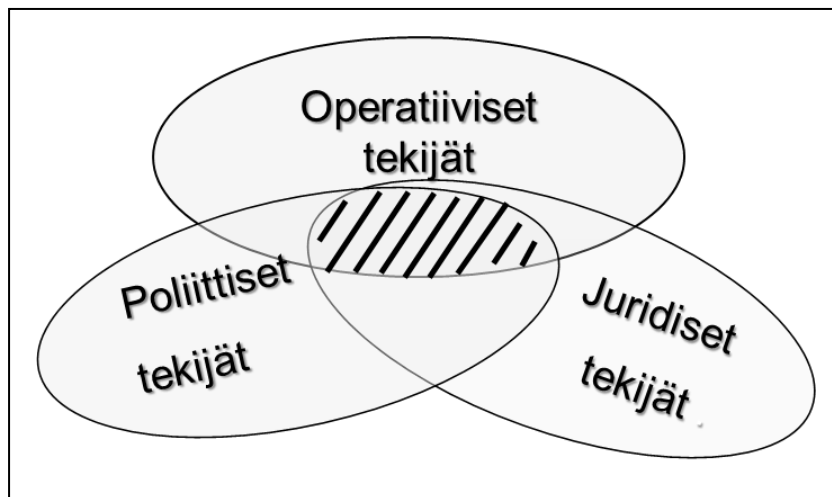
### 4.3 Tulosten käytettävyys ja arvioita soveltamismahdollisuuksista

Tarkastelussa on käytetty erikoisjoukkojen yleisiä suorituskykyvaatimuksia, joten tuloksia ei voi soveltaa suoraan minkään valtion erikoisjoukkojen käyttöön, vaan tarkastelua on syvennettävä kyseessä olevan valtion omien erikoisjoukkojen suorituskykyjen tarkastelulla. Yleiset suorituskykyvaatimukset antavat kuitenkin riittävän kuvan erikoisjoukkojen suorituskyvystä ja

vaatimuksista, joita kansallisille erikoisjoukoille voidaan asettaa. Tutkimusta voidaan käyttää myös erikoisjoukkojen kansallisia tulevaisuuden tehtäviä tarkasteltaessa. Tunnistettu käyttömahdollisuus ja myöhemmin mahdollisesti hyväksytty tehtävätyyppi voi vaatia muutoksia ja kehitystarpeita kansallisiin suorituskyykyihin.

Kaikessa kriisinhallinnan tarkastelussa on huomioitava, että Suomi ei toimi kriisinhallintaoperaatioissa tai kriisialueilla yksin tai eristyksissä. Kaikkeen toimintaan vaikuttaa muiden kansainvälisten järjestöjen ja muiden valtioiden kanssa tehtävä yhteistyö.

Erikoisjoukkojen suorituskyyvyn kehittämisen suuntaaminen uudentyypisiin tehtäviin vaatii todennäköisesti poliittista ohjausta ja osa tehtävätyypeistä voi vaatia lakimuutoksia. Osaan tunnistetuista käyttömahdollisuuksista suorituskyyky on todennäköisesti jo olemassa, mutta joillain osa-alueilla suorituskyyvyn saavuttaminen voi viedä aikaa. Tässä tutkimuksessa keskityttiin erikoisjoukkojen käytön operatiivisiin tekijöihin. Erikoisjoukkojen käyttöön kriisinhallintaoperaatioissa liittyy operatiivisten tekijöiden lisäksi poliittisia ja juridisia tekijöitä, joita ei huomioitu tarkastelussa. Operatiiviset, juridiset ja poliittiset tekijät ovat tilanteesta ja ajankohdasta riippuvaisia. Kaikki tekijät voivat muuttua ja niitä voidaan muuttaa. Tutkimuksen sovellettavuusalue on kuvattu yksinkertaistettuna kuvassa 4.



Kuva 4, Tutkimuksen sovellettavuusalue

Toiminnan vapaus ja voimien taloudellinen käyttö ovat kriittisiä tekijöitä kaikissa strategisissa toiminnoissa. Pienten valtioiden kannalta haastavaa on löytää tasapaino rajallisten resurssien

ja toiminnan vapauden säilyttämisen välillä.<sup>130</sup> Erikoisjoukkojen käyttö tarjoaa yhden varteen- otettavan vaihtoehdon valtiolle päämääriensä saavuttamiseen. Erikoisjoukkojen käyttömahdollisuuksien tarkastelu ja siten myös valtion toimintavaihtoehtojen laajentaminen on yksi keino toiminnan vapauden lisäämiseksi.

Käyttömahdollisuuksien tarkastelu ei tuota valmiita vastauksia tai ratkaisuja. Kuten termistä itsestään ilmenee, käyttömahdollisuuksien tarkastelu tuottaa mahdollisuuksia; mahdollisuuksia ymmärtää, löytää vaihtoehtoja ja kyseenalaistaa vanhoja totuuksina pidettyjä näkökantoja. Tältä kannalta ajatellen tutkimusta voidaan pitää onnistuneena, jos se on herättänyt lukijas- saan edes joltain osin kysymyksen: ”voisiko olla näin?” tai ”tätä voisi harkita tarkemmin”.

#### 4.4 Ajatuksia erikoisjoukkojen suorituskykyjen kehittämistarpeista

Pienten valtioiden erikoisjoukot eivät välttämättä kykene ylläpitämään ja kehittämään kaiken- tyyppisiä suorituskykyjä varsin rajallisella henkilöstöllä ja resursseilla. Aiemmissa luvuissa käsitellyt tehtävätyypit ovat erikoisjoukoille soveltuvia ja pienenkin maan resurssein saavutet- tavissa. Joihinkin tehtävätyyppeihin panostaminen voi vaatia kuitenkin selkeitä rajoituksia tai tavoitteen asettelua etukäteen, jolloin tavoitteet ovat saavutettavissa. Tehtävätyyppien ja ta- voitteenasettelun tarpeellisuus tulisi olla sidoksissa kansallisiin päämääriin ja tavoitteisiin. Vaikka pienten valtioiden kansalliset päämäärät kriisinhallinnan tavoitteiden osalta olisivatkin hyvin samankaltaisia, voivat kansalliset erikoisjoukkojen käytölle asetetut päämäärät poiketa huomattavasti eri maiden välillä.

Erikoisjoukkotaistelijan profiili keskittyy sotilaallisiin uhkiin vastaamiseen hyvin perinteises- sä mielessä. On syytä tarkastella tulevaisuuden vaadittavien suorituskykyjen kannalta kriitti- sestä erikoisjoukko-operaattoreiden profiilia ja valintakriteereitä.

Sotilaallisella koulutusjärjestelmällä ei todennäköisesti tulevaisuudessakaan pystytä tuotta- maan kaikkia tarvittavia vaatimusten mukaisia ja ylläpidettäviä suorituskykyjä. Erikoisoperaa- tio-osaston rakenne mahdollistaa ulkoisten suorituskykyjen liittämisen erikoisoperaatio- osaston organisaatioon. Suomen erikoisjoukkojärjestelmän rajallisten resurssien ympäristössä

<sup>130</sup> Ehrensvärd Lars H, Majuri: *Special Operations can make a difference in integrated conflict prevention*, Insti- tute for Strategy, Royal Danish Defence College 2014, seuraavan mukaan: Ferdinand Foch, *Des Principes de la Guerre (1903)*, käänntänyt englannista Hilaire Belloc: *The Principles of War*, Henry Holt and Company, New York 1920, s. 48 – 51 ja s. 97 – 102

hallinnonalojen välisen yhteistoiminnan lisääminen voi tuottaa ratkaisun tarvittavien suorituskykyjen saamiseen erikoisoperaatio-osaston käyttöön.

Raja sotilaallisen, puolueettoman toiminnan ja siviilitoiminnan välillä on hämärtynyt, mutta minkään toimijan merkitys ei ole poistunut. Kyse on enemmänkin siitä arviosta, millä yhdistelmällä siviili- ja sotilastoimintoja voidaan parhaiten ennalta ehkäistä tai lopettaa konflikti ja minimoida siitä heijastuvat turvallisuusuhat ja -vaikutukset. Toimintaympäristön muuttuessa täytyy myös toimijoiden tarkastella omia lähtökohtiaan ja toimintojaan mahdollisten kehitystarpeiden ja vaikutusmahdollisuuksien tunnistamiseksi. Myös erikoisjoukkojen suorituskykyjen, kansallisten painopisteiden sekä käyttöperiaatteiden tarkastelu ennakkoluulottomasti ja avoimesti voi olla tarpeellista, jotta kriisinhallinnassa päästään haluttuun vaikutukseen.

#### 4.5 Tutkimuksen kritiikki

Tutkimus perustuu pääosin julkisiin lähteisiin. Erikoisjoukkojen käyttöön liittyvät asiakirjat ovat usein turvaluokiteltuja, joten kansallisiin erikoisjoukkoihin liittyvä materiaali rajautui pitkälti tutkimuksen aineiston ulkopuolelle.

Operaatiot ovat aina ainutlaatuisia. Tässä tutkimuksessa erikoisjoukkojen tehtäviä kokonaisvaltaisessa kriisinhallinnassa on tarkasteltu ainoastaan yhden neljästä kriteeristä<sup>131</sup> (soveltuvuus) kautta. Siten esitetyt käyttömahdollisuudet voivat olla toteuttamiskelvottomia joissain tilanteissa. Koska tarkastelu ja esitetyt käyttömahdollisuudet perustuvat kaikki suorituskykyvaatimuksiin, erikoisjoukkojen tulisi kyetä esitettyihin tehtäviin. Kuitenkin on huomioitava, että kriisinhallintaoperaatiossa on harvoin käytettävissä kaikki toivottu suorituskyky.

Tutkimusmenetelmänä oli asiakirja- ja aineistopohjainen sisällönanalyysi. Vaikka vertailut ja analyysi on pyritty tekemään mahdollisimman paljon vain aineistolähtöisesti, on tutkijan tiedostamaton subjektiivinen tulkinta ja esikäsitys aiheesta väistämättä voinut vaikuttaa tutkimustulokseen ja aineiston hankintaan.

Tutkimuksessa käytettiin yleistettyjä kansallisia päämääriä ja niistä sekä strategia-asiakirjoista johdettuja kansallisia intressejä. Jos todelliset kansalliset päämäärät ja intressit poikkeavat selkeästi tutkimuksessa esitetyistä, myös johtopäätökset voivat olla virheellisiä.

---

<sup>131</sup> Erikoisjoukkotehtävien arviointikriteerit: soveltuvuus, toteuttamiskelpoisuus, tuettavuus ja perusteltavuus.

Esiupseerikurssin tutkimustyön laajuus huomioon ottaen, jää aiheen tausta ja toimijoiden vaatimusten kuvaukset väistämättä pinnallisiksi. Yksittäisen kriisinhallinnan toimijan tarkempi tarkastelu voisi tuoda esiin tässä tutkimuksessa esitetyistä havainnoista poikkeavia johtopäätöksiä.

#### 4.6 Jatkotutkimuksen tarve

Tutkimustyön aikana on ilmennyt useita jatkotutkimustarpeita. Tutkimuksessa on pyritty tunnistamaan erikoisjoukkojen käyttömahdollisuuksia ja ymmärtämään paremmin erikoisjoukkojen soveltuvuutta kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan. Aihetta on tarkasteltu varsin yleisellä tasolla, joten tutkimuksen tulosten perusteella tulisi aihetta tarkastella kunkin käyttömahdollisuuden osalta tarkemmin. Tutkimus on siis osoittanut mahdollisuuksia, minkälaisiin tehtäviin erikoisjoukkoja voitaisiin kokonaisvaltaisessa toimintaympäristössä käyttää. Jatkotutkimuksissa pitäisi tarkastella, miten ja millä edellytyksillä havaitut käyttömahdollisuudet ovat toteutettavissa.

Koska tutkimus käsittelee yleisesti erikoisjoukkojen suorituskykyjä, eivät johtopäätökset ole välttämättä suoraan sovellettavissa suomalaisten erikoisjoukkojen käyttöön. Jatkotutkimuksissa tulisi selvittää, miten Suomen erikoisjoukkojen suorituskyvyt soveltuvat tunnistettuihin käyttömahdollisuuksiin ja miten Suomen erikoisjoukkoja mahdollisesti tulisi kehittää, jotta vaatimuksiin voitaisiin tarvittaessa vastata.

Jos tulevaisuudessa Suomen erikoisjoukkojen käyttöä kriisinhallinnassa halutaan suunnata tässä tutkimuksessa kuvattujen toimintojen kaltaisiin tehtäviin, pitäisi erikoisjoukkojen koulutusohjelmaa ja operaattoreiden vaatimuksia tarkastella kriittisesti. Samalla myös kulttuurin tuntemuksen, yhteistoiminnan ja siviilikriisinhallinnan toimintojen tuntemisen merkitystä tulisi tarkastella suorituskykyjen kehittämistarpeiden tunnistamiseksi. Jos tulevaisuudessa erikoisjoukkojen ja siviilitoimijoiden tehtäväkentät liittyvät kiinteämmin toisiinsa, voi koulutuksessa olla tarpeen tutkia myös yhteistoimintamahdollisuuksia tarkemmin.

Tutkimuksen alussa todetaan, että kriisien luonne on muuttunut. Ukrainan kriisin myötä kansainvälinen turvallisuusympäristö on muuttunut kuitenkin viime vuoden aikana vähintään yhtä paljon. Ukrainan kriisin aiheuttama turvallisuusympäristön muutos ei kuitenkaan todennäköisesti muuta kriisinhallinnan toimintaympäristöä, vaan muutokset vaikuttavat kansallisen puo-

---

lustuksen painotuksiin. Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan periaatteet toteutuvat kansallisessa puolustuksessa kokonaisvaltaisena maanpuolustuksena. Suomessa on pitkät perinteet kokonaisvaltaisen maanpuolustuksen toteuttamisessa, mutta uusiin uhkakuviin vastaamiseksi voi olla tarpeen tarkastella kokonaisvaltaista lähestymistapaa erikoisjoukkojen käytössä myös kansallisessa puolustuksessa. Tarkastelun kohteena voisi olla esimerkiksi Puolustusvoimien, poliisin ja rajavartiolaitoksen erikoisyksiköiden valmiudet toimia hybridi-uhkia vastaan ja kansallisen ja kansainvälisen tiedusteluyhteistyön hyödyntäminen uusiin uhkakuviin varautumisessa.



## **LÄHTEET**

### **1 JULKAISEMATTOMAT LÄHTEET**

#### **1.1 Puolustusvoimien asiakirjat**

Pääesikunnan operatiivinen osasto (PVOPO): *Puolustusvoimien erikoisjoukot ja niiden käytöperiaatteet/HJ19*, 19.2.2013, ST IV Käyttö rajoitettu

#### **1.2 Muiden viranomaisten asiakirjat**

NATO Standardization Agency: *Allied Joint Doctrine for Special Operations*, AJP-3.5, December 2013

NATO Special Operations Headquarters (NSHQ): *Special Operations Forces Study*, December 2012

United States Special Operations Command (USSOCOM): *Special Operation Forces Operating Concept*, May 2013

The Development, Concepts and Doctrine Centre: *Special Forces Operations*, JDP 3-05, Shrivenham 2008

#### **1.3 Opinnäytteet**

Hassi Teemu: *Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan kansalliset päämäärät - Haasteet ja mahdollisuudet*, Esiupseerikurssin tutkielma, Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 2014.

Heiska Panu: *Kohti kevyempää jalanjälkeä – Erikoisjoukkojen roolin muutos osana Yhdysvaltojen ulkopolitiikka*, Kandidaatintutkielma, Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 2014

Huovinen Leena: *Kokonaisvaltainen kriisinhallinta Naton ja Euroopan diskursseissa, Jatkoa liberaalin rauhan edistämiseksi*, Pro Gradu- työ, Valtiotietellinen Tiedekunta, Helsingin yliopisto, Helsinki 2010

Hyvönen Jari: *Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan yhteiskunnallinen vaikuttavuus*, Esiupseerikurssin tutkimustyö, Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 2012

Kielenniva Jari: *Erikoisoperaatiojoukkojen käyttömahdollisuudet Euroopan Unionin kriisinhallinnassa*, Esiupseerikurssin tutkielma, Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 2011 (TLL III)

Kielenniva Jari: *Erikoisoperaatio-osaston (EOS) käyttömahdollisuuksia sotilaallisessa kriisinhallintaoperaatiossa 2020-luvulla*, Yleisesikuntaupseerikurssin diplomityö, Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 2013 (TLL III)

Kinnunen Kimmo: *Erikoisoperaatiot osana strategisen tasan vaikuttamista 2000-luvun sodankäynnissä*, Yleisesikuntaupseerikurssin diplomityö, Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 2009

Lempiäinen Mikko: *Merivoimien erikoistoimintaosaston käyttö kriisinhallintaoperaatiossa*, Sotatieteiden maisterikurssin Pro Gradu –tutkielma, Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 2014.

Savolainen Tino: *Erikoisoperaatio-osaston käyttömahdollisuuksia evakuointi- ja pelastusoperaatioissa ulkomailla muiden viranomaisten tukena*, Yleisesikuntaupseerikurssin diplomityö, Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 2015

#### **1.4 Ohjesäännöt**

*Kenttäohjesääntö*, yleinen osa, Edita Prima Oy, Helsinki, 2007

*Kenttäohjesääntö yleinen*, Juvenes Print Oy, Tampere, 2014

NATO Allied Command Operations (ACO): *Forces Standards Volume X - Special Operations Forces*, Supreme Headquarters Allied Powers Europe, August 2010, Nato Restricted Releasable to PfP/EU/ISAF

NATO Bi-SC *Agreed Capability Codes and Capability Statements*, dated Oct 2011

NATO Special Operations Headquarter (NSHQ): *SOTG manual*, Draft, March 2014a

NATO Special Operations Headquarter (NSHQ): *SOCC manual* (Special Operations Component Command) Draft, May 2014b

### **1.5 Haastattelut ja asiantuntijakyselyt**

Kantola, Timo, Ulkoasiainneuvos, ulkoministeriön poliittisen osaston apulaisosastopäällikkö, asiantuntijakyselyn vastaukset 25.2.2015, materiaali tutkijan hallussa

Gebremedhin, Anna, Yksikön päällikkö, Ulkoministeriön humanitaarisen avun yksikkö, asiantuntijakyselyn vastaukset 10.3.2015, materiaali tutkijan hallussa

Ruohomäki, Olli, Vastuuvirkamies, Ulkoministeriön Eteläisen Aasian yksikkö, asiantuntijakyselyn vastaukset 25.2.2015, materiaali tutkijan hallussa

Viikki, Tanja, Senior advisor, Ulkoministeriön kehityspoliittinen osasto, asiantuntijakyselyn vastaukset 10.3.2015, materiaali tutkijan hallussa

### **1.6 Muut julkaisemattomat lähteet**

Ferretti, Alleardo, Senior Delegate to NATO and European armed forces, International Committee of the Red Cross (ICRC): *The ICRC – Its Mandate, Role, and Modus Operandi*, luento 30.5.2013 Catalyst for Change-kurssilla, muistiinpanot tutkijan hallussa

Kiikka, Jarmo, Everstiluutnantti: luento esipuseerikurssille 14.08.2014, luentomuistiinpanot tutkijan hallussa.

Rufini, Gianni, European Non-Governmental Organization (NGO) coordinator, NATO NGO advisor and European Union NGO trainer: *NGO/Private Sector and the Comprehensive Approach*, luento 20.6.2013 Catalyst for Change-kurssilla, muistiinpanot tutkijan hallussa

## 2 JULKAISTUT LÄHTEET

### 2.1 Tutkimukset ja opinnäytteet

Ehrnrooth Tiina, Rautarinta Sari ja Räsänen Jukka: Haluatko asiantuntijaksi? Siviilikriisinhallinnan työmahdollisuudet, *Siviilit kriisejä hallitsemassa - Matkalla kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan*, toimittanut Kopola Riina ja Palm Anne, NordPrint, Helsinki 2012

Ehrensward Lars H, Majuri: *Special Operations can make a difference in integrated conflict prevention*, Institute for Strategy, Royal Danish Defence College 2014

Giglio Kate: *The Value and Limitations of Minimalist Stabilization Efforts*, RAND Research briefs, Santa Monica 2012

Gray, Colin: *Handful of heroes on desperate ventures: when do special operations succeed?* Parameters, US Army War College Quarterly 29, Spring, 2-24

Labarre Fredric: Effect-based post-conflict reconstruction and stabilization. *The Comprehensive Approach: Challenges and Prospects*, toimittanut Flemming Splidsboel, Royal Danish Defence College, Kööpenhamina 2009

LeSage, Andre: The Rising Terrorist Threat in Tansania: Domestic Islamist Militancy and Regional Threats, *Strategic Forum, September 2014, SF No. 288*, Institute for National Strategic studies, NDU Press, Washington 2014

McCulloh, Timothy ja Johnson, Richard: *Hybrid Warfare*, JSOU Report 13-4, Joint Special Operations University, The JSOU Press, Florida 2013

Mitchell William: The Comprehensive Approach Dilemma: No Unity of Command - No Unity of Effort, *The Comprehensive Approach: Challenges and Prospects*, toimittanut Flemming Splidsboel, Royal Danish Defence College, Kööpenhamina 2009

Mäntymäki Erkki: Siviilikriisinhallinnan vahvuudet, heikkoudet, uhat ja mahdollisuudet, *Siviilit kriisejä hallitsemassa - Matkalla kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan*, toimittanut Kopola Riina ja Palm Anne, NordPrint, Helsinki 2012

Pykälä, Jarmo: *Kehitysyhteistyön, kriisinhallinnan ja rauhanvälittämisen rajapinnat*, Kyselytutkimus, [http://www.rauhanliitto.fi/files/Rajapinnat\\_raportti.pdf](http://www.rauhanliitto.fi/files/Rajapinnat_raportti.pdf), 2012, 3.10.2014

Wagemaker Allard, LtCol: Twisting arms or flexing mussels, *The Comprehensive Approach: Challenges and Prospects*, toimittanut Flemming Splidsboel, Royal Danish Defence College, Kööpenhamina 2009

## 2.2 Kirjallisuus

Hilaire Belloc: *The Principles of War*, Henry Holt and Company, New York 1920

Huttunen, Mika ja Metteri, Jussi (toim.): *Ajatuksia operaatiotaidon ja taktiikan laadullisesta tutkimuksesta*, MPKK TAKTL:n julkaisusarja n:o 2, Edita Prima Oy, Helsinki 2008

Kilcullen, David: *The Accidental Guerrilla*, Oxford University Press, New York 2011

Rantapelkonen, Jari: *Konfliktin, konfliktinhallinnan ja turvallisuuden käsitteet kylmän sodan jälkeen*. MPKK STRATL julkaisusarja 1 n:o 17, Edita Prima Oy, Helsinki 2000

Smith, Rupert: *Utility of Force: The Art of War in the Modern World*, Allen Lane, Lontoo 2005

Yarger, Harry: Strategy and the National Security Professional, *Strategic Thinking and Strategic Formulation in the 21st Century*, Praeger Security International, Westport 2008

## 2.3 Artikkelit

Dummar Fredrick Charles, Colonel: Building the Human Domain Multi-Tool: Recruiting for Special Forces, United States Army War College, <https://www.hsdl.org/?view&did=754797>, 2013, 24.1.2015

The Economist: Kenya's insurgency: Somalia's troubles come south, <http://www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21635376-kenya-battling-ever-more-sophisticated-islamist-foe-trouble-north>, 2.12.2015, 17.3.2015

McRaven William, Admiral: Success in Human Domain Fundamental to Special Ops, Targeted News Service (USA), June 6, U.S. Executive Branch.

<http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=120219>, 2013, 24.1.2015

Sacolick Bennet S, Major General and Grigsby Wayne W. Jr, Brigadier General: Special Operations/Conventional Forces Interdependence: A critical Role in Prevent, Shape, Win, Army Magazine June 2012, [http://www.ausa.org/publications/armymagazine/archive/2012/06/Documents/Sacolick\\_0612.pdf](http://www.ausa.org/publications/armymagazine/archive/2012/06/Documents/Sacolick_0612.pdf), 2012, 24.1.2015

## 2.4 Lehdet

Anttila Ulla: Kohti kokonaisvaltaista kriisinhallintaa – Tarvitaanko uusia kompetensseja? *Tiede ja ase* 68, Maanpuolustuskorkeakoulu 2010

*Helsingin Sanomat*, 8.4.2014, YK:n pääsihteeri vertasi Syyrian ja Keski-Afrikan tilannetta Ruandan kansanmurhaan

*Helsingin Sanomat*, 12.2.2015, YK: Jemen on sisällissodan partaalla

Mikko Räcköläinen: Sotavoimaa eniten tarjoavalle, *Ulkopolitiikka 2/2014*, Ulkopoliittinen instituutti, Helsinki 2012

## 2.5 Muut julkaistut lähteet

Ameline Nicole: *Matching capabilities to ambitions: NATO Towards 2020*, 145 DSCTC 12 E rev.1, NATO Parliamentary Assembly 2012, Sub-committee on transatlantic defence and security co-operation

Anttila Pirkko. Tutkimisen taito ja tiedonhankinta. *www.metodix.com*, 1998, 21.1.2015

Asklund Johnsen Anton: *Small-State Special Operations in a Comprehensive Stabilisation Context: What to Know and Where to Go?* Conference Report, Royal Danish Defence College, Institute for Strategy, Kööpenhamina 2014

Barry Linda: *IIEA European Security and Defence Series: European Security in the 21<sup>st</sup> Century: The EU's Comprehensive Approach*. Institute of International and European Affairs 2012

Crisis Management Center Finland: *Kriisinhallinnan asiantuntijuus muutoksessa: siviili- ja sotilastehtävien rajapinnat sekä identiteetti?* Loppuraportti (MATINE), CMC Finland working papers vol 3 No 2-2009.

Joint Special Forces University (JSOU): *Research Topics 2014*, The JSOU Press, Florida 2014

Puolustusministeriö: *Puolustusministeriön strateginen suunnitelma 2030*, s. 4, saatavilla [http://www.defmin.fi/strateginen\\_suunnitelma\\_2030](http://www.defmin.fi/strateginen_suunnitelma_2030), 2011, 20.11.2014

Rauhanliitto ry:n internet-sivut, <http://www.rauhanliitto.fi>, 7.10.2014.

Rintakoski Kristiina ja Autti Mikko: *Comprehensive Approach – Trends, Challenges and Possibilities for Cooperation in Crisis Prevention and Management*, Seminar publication, Puolustusministeriö, Edita Prima Oy, Helsinki 2008

Roulo, Claudette: *Special Operations Forces Outperform Investment*, <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=120226>, 2013, 15.1.2015.

Seitamaa-Hakkarainen Pirita: *Kvalitatiivinen sisällön analyysi*, [http://www.academia.edu/589363/Kvalitatiivinen\\_sis%C3%A4ll%C3%B6n\\_analyysi](http://www.academia.edu/589363/Kvalitatiivinen_sis%C3%A4ll%C3%B6n_analyysi), 2000, 22.1.2015

Sisäasiainministeriö: *Siviilikriisinhallinnan kansallinen strategia*, Sisäasiainministeriön julkaisu 19/2008

*Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009*, Valtioneuvoston selonteko VNS 1/2009.

Tuomioja Erkki, Ulkoministeri, puhe Kansalaisjärjestöjen konfliktinehkäisyverkoston KATU:n turvallisuuspoliittisessa akatemiassa 1.10.2011,

<http://www.formin.fi/public/Print.aspx?contentid=230617&nodeid=15154&culture=fi-FI&contentlan=1>, 8.1.2015

Tuomioja Erkki, Ulkoministeri: puhe KATU:n ,CMC:n ja FINCENT:n kanssa järjestämässä seminaarissa 11.5.2012, ”Suomen kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan strategia, Matkalla kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan”, Kiasma, <http://tuomioja.org/puheet/2012/05/puhe-suomen-kokonaisvaltaisen-kriisinhallinnan-strategia-katun-yhteistyossa-cmcn-ja-fincentn-kanssa-jarjestama-seminaarissa-matkalla-kokonaisvaltaiseen-kriisinhallintaan-kiasma/>, 22.2.2015

Tuomioja Erkki, Ulkoministeri: puhe Rauhanvälityskonferenssissa 31.3.2014, <http://www.ulkoasiainministerio.fi/public/default.aspx?contentid=302934&contentlan=1&cult=en-GB>, 16.3.2015

Tuomioja Erkki, Ulkoministeri: puhe Kansalaisjärjestöjen konfliktinehkäisyverkoston KATU:n turvallisuuspoliittisessa akatemiassa 22.11.2014, <http://www.katunet.fi/toiminta/ajankohtaista/raportti-turvallisuuspoliittinen-akatemia-21-22-marraskuuta-2014>, 8.1.2015

Ulkoasiainministeriö: *Suomen kokonaisvaltainen kriisinhallintastrategia*, Ulkoasiainministeriön julkaisuja 15/2009, Helsinki 2009

Ulkoasiainministeriö: *Rauhanvälitys – Suomen suuntaviivoja*, Libris Oy, Helsinki 2010

Ulkoasiainministeriö: *Rauhanvälityksen toimintaohjelma*. Ulkoasiainministeriön julkaisuja 10/2011, Helsinki 2011

Ulkoasiainministeriö: *Humanitaarisen avun linjaus*. Kehitysviestinnän yksikkö 2012a

Ulkoasiainministeriö: *Suomen kehityspoliittinen toimenpideohjelma*. Valtioneuvoston periaatepäätös 16.2.2012, Helsinki 2012b

Ulkoasiainministeriön verkkosivut, <http://formin.finland.fi>, 2.1.2015

Ulkoasiainvaliokunta (UaVL): *Ulkoasiainvaliokunnan lausunto 3/2010 vp*, 2010



Valtioneuvosto: *Yhteiskunnan turvallisuusstrategia*, Valtioneuvoston periaatepäätös  
16.12.2010

Valtioneuvosto: *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012*, VNS 6/2012 vp, Valtioneuvoston selonteko, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2012

Valtioneuvosto: *Valtioneuvoston selonteko kehityspolitiikan vaikuttavuudesta ja johdonmukaisuudesta 2014*, Valtioneuvoston selonteko, VNS 5/2014vp, Erweko, Helsinki 2014

## **LIITTEET**

### **LIITELUETTELO**

Liite 1: Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijoiden tukitarpeita

Liite 2: Erikoisjoukkojen suorituskykyjen soveltuvuuden arviointi tukitarpeiden mukaisesti

## LIITE 1

Taulukko 1: Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimijoiden tukitarpeita

	Siviilikriisinhallinta	Kehitysyhteistyö	Humanitaarinen apu	Kansalaisjärjestöt	Rauhanvälitys	Diplomatia / Edustus
Turvallisuuden ylläpito sekä turvallisuusuhkien arviointi ja seuranta	X	X	X	X		X
Yhteyksien luominen syrjäisillä alueilla ja epävarmassa turvallisuustilanteessa	X	X	X	X		X
Tiedustelutiedon toimittaminen operaation laadun ja laajuuden määrittämiseksi ennen operaation alkua	X	X	X		X	X
Toimintaympäristön ja uhkatilojen muutoksen seuraaminen ja raportoiminen	X	X	X	X	X	X
Materiaalin toimittamisen tukeminen.	X	X	X			
Haavoittuneiden työntekijöiden tai kaikkien työntekijöiden evakuointi	X	X	X	X	X	X
Pelastustoiminta	X	X	X	X	X	X
Inhimillisessä hätäessä ja kärsimyksessä olevien suojeleminen	X		X			
Keskusteluyhteyden avaaminen ja viestien välittäminen					X	X
Edellytysten luominen toiminnan nopealle aloittamiselle			X		X	
Avainhenkilöstön suojaaminen					X	X

## LIITE 2

Taulukko 2: Erikoisjoukkojen suorituskykyjen soveltuvuuden arviointi tukitarpeiden mukaisesti

	Soveltu erikoisjoukkotehtäväksi	Soveltu erikoisjoukkotehtäväksi tietyin edellytyksin	Ei sovellu erikoisjoukkotehtäväksi
Turvallisuuden ylläpito sekä turvallisuusuhkien arviointi ja seuranta <ul style="list-style-type: none"> <li>– Vaatimus salassa toiminnasta</li> <li>– Yksittäisen/-sten merkittävän kohteen neutralointi</li> <li>– Eristyksissä toiminta</li> <li>– Paikallisten turvallisuusjoukkojen erikoisjoukkojen tukeminen</li> </ul>		X DA SR, MA	
Yhteyksien luominen syrjäisillä alueilla ja epävarmassa turvallisuustilanteessa <ul style="list-style-type: none"> <li>– Salassa</li> <li>– Poikkeuksellisen pitkät etäisyydet ja haastavat olosuhteet ja tärkeä kokonaisuuden kannalta</li> </ul>	X SR, MA		
Tiedustelutiedon toimittaminen operaation laadun ja laajuuden päättämiseksi ennen operaation alkua <ul style="list-style-type: none"> <li>– Hyvä tehtävä,</li> </ul>	X SR		
Toimintaympäristön ja uhkatilojen muutoksen seuraaminen ja raportoiminen <ul style="list-style-type: none"> <li>– Kansallisena lisäarvona omien kansalaisten tukena</li> <li>– Integroituminen kansallisiin muihin tiedustelutoimijoihin</li> </ul>		X SR	
Materiaalin toimittamisen tukeminen. <ul style="list-style-type: none"> <li>– Aloittamiseen liittyen osana kansallisena etujoukkona toimimista</li> <li>– Alueilla, joilla ei liikenneyhteyksiä tilapäisen laskeutumispaikan tai materiaalinpudotuksen valmistelu</li> <li>– Nopeasti käynnistetyn humanitaarisen avustusoperaation tukemiseen</li> <li>– Ei vakiintuneessa tilanteessa</li> <li>– Esim Haitin maanjäristykset</li> </ul>		X MA	
Haavoittuneiden työntekijöiden tai kaikkien työntekijöiden evakuointi <ul style="list-style-type: none"> <li>– Sensitiivisessä tilanteessa, jossa eva-</li> </ul>		X DA	

<p>kuointi on esimerkiksi valmistettava salassa (esimerkiksi lähetystöt vast)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Alueelle ei päästä tavanomaisia siirtymismenetelmiä käyttäen</li> <li>– Sama suorituskyky olisi käytettävissä myös luonnonkatastrofeissa (liittyy pelastustehtäviin, NEO)</li> </ul>			
<p>Pelastustoiminta</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Sieppaustilanne voi olla merkittävä uhka operaation tai kansallisille tavoitteille</li> <li>– Kansallinen asia</li> <li>– Korkea poliittinen ja operatiivinen riski</li> <li>– Ei suoraan tue toimijoiden työtä, mutta voi estää tavoitteiden saavuttamisen mikäli ei onnistu</li> <li>– Tiedustelutuki ja suoja muille kansallisille viranomaisille</li> </ul>	<p>X DA</p>		
<p>Inhimillisessä hädässä ja kärsimyksessä olevien suojeleminen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Humanitaarisissa operaatioissa</li> <li>– Esim Ruanda, Jugoslavia</li> </ul>		<p>X SR, MA, DA</p>	
<p>Keskusteluyhteyden avaaminen ja viestien välittäminen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Salattujen yhteyksien avaaminen</li> <li>– Ei-valtiolliseen toimijaan yhteydenottaminen</li> <li>– Poliittisesti sensitiiviset tilanteet</li> <li>– Kansallisesti prioriteetti voi olla korkea (Tuomioja)</li> <li>– Esim Talebanien kanssa neuvottelut</li> </ul>		<p>X SR, MA</p>	
<p>Toiminnan nopean aloittamisen edellytysten luominen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Tukee hyvin toimijoita ja kansallisia päämääriä</li> <li>– Korkean riskin toimintaympäristö tai alkeellinen ympäristö</li> </ul>	<p>X SR, MA, DA</p>		
<p>Avainhenkilöstön suojaaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Tiedon tuottaminen</li> </ul>			<p>X SR, DA</p>