

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

**RUOTSIN TURVALLISUUSPOLITIIKAN KANSAINVÄLINEN ULOTTUVUUS JA
SIIHEN VAIKUTTAVAT TEKIJÄT**

Pro gradu -tutkielma

Kadettikersantti
Petteri Iivonen

Kadettikurssi 90
Kranaatinheitinopintosuunta

Maaliskuu 2007

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi 90. Kadettikurssi	Linja Maavoimalinja
Tekijä Kadettikersantti Petteri Iivonen	
Tutkielman nimi Ruotsin turvallisuuspolitiikan kansainvälinen ulottuvuus ja siihen vaikuttavat tekijät	
Oppiaine johon työ liittyy Strategia	Säilytyspaikka Kurssikirjasto (MpKK:n kirjasto)
Aika Maaliskuu 2007	Tekstisivuja 109 Liitesivuja 9
TIIVISTELMÄ <p>Ruotsi on muuttanut turvallisuuspolitiikkansa suuntaviivoja vastaamaan paremmin nykypäivän uhkiin. Painotus on siirtynyt laajamittaisen hyökkäyksen torjuntaan valmistautumisesta kansainväliseen toimintaan ja kriisien leviämisen ennaltaehkäisemiseen.</p> <p>Tutkimuksessa selvitän, mitkä tekijät ovat Ruotsin turvallisuuspolitiikan kansainvälisen ulottuvuuden taustalla ja miten nämä tekijät vaikuttavat politiikkaan. Kansainvälisen ulottuvuuden tarkastelussa keskityn sotilaalliseen toimintaan kansainvälisissä kriisinhallintaoperaatioissa.</p> <p>Tutkimusaineistona käytän julkisia asiakirjoja. Lähdän olettamuksesta, että valtionhallinnon poliittiset asiakirjat ilmentävät harjoitettua politiikkaa. Tärkeimpänä lähteenä on puolustusvoimien toimintaa ohjaava puolustuspäätös vuodelta 2004.</p> <p>Turvallisuuspolitiikan kansainväliseen ulottuvuuteen vaikuttavia tekijöitä selvittäessäni käytän lähtökohtana Kalevi Holstin mallia ulkopoliittisen päätöksenteon tekijöistä, rajoitteista ja mahdollisuuksista. Sen pohjalta olen jakanut turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavat tekijät neljään kategoriaan: turvallisuuspoliittinen ympäristö ja historiallinen perintö, kansainväliset järjestöt ja muut valtiolliset toimijat, sisäpolitiikka ja kansalliset mielipiteet sekä resurssit. Näiden kategorioiden alla esittelen, miten eri tekijät vaikuttavat Ruotsin turvallisuuspolitiikan kansainväliseen ulottuvuuteen.</p>	

Yhdessä nämä tekijät muodostavat kompleksin toimintakentän, missä Ruotsi pyrkii toteuttamaan turvallisuuspoliittisia tavoitteitaan. Tekijät on ymmärrettävä kokonaisuutena, niiden välisen keskinäisriippuvuuden vuoksi. Tekijöiden painoarvo on myös tilannesidonnainen. Lisäksi Ruotsi voi itse vaikuttaa osaan näistä tekijöistä, jotka asettavat rajoitteita ja luovat toimintamahdollisuuksia.

Ruotsin puolustusreformi on edennyt pitkälle ja näin ollen Ruotsin kansainvälinen toiminta tulee lisääntymään. Tulevaisuutta kuvaa yleisesti kansainvälisen yhteistyön lisääntyminen. Lähivuosina Nato-yhteistyö lisääntynee entisestään, mutta varsinaisesta jäsenyydestä ei keskusteltane ennen seuraavia valtiopäivävaaleja vuonna 2010. Kansalaisten voimakkaasta Nato-vastaisuudesta huolimatta yhteistyön syventäminen liittouman kanssa aiheuttaa hyvin vähän vastustusta. Tämä johtuu pääosin siitä, että turvallisuuspoliittinen keskustelu Ruotsissa on yleisestikin hyvin vähäistä. Euroopan unionin merkitys keskeisenä turvallisuuspoliittisena vaikuttajana kasvaa entisestään. Sen alaisuuteen perustettava nopean toiminnan taisteluosasto on ollut puolustusvoimien kehittämisen painopisteenä.

Yhteiskunnan sosiaali- ja terveyskulujen kasvut aiheuttavat tulevaisuudessa säästöpaineita puolustusmenoillemme. Samalla puolustusvoimien toimintamenot ja materiaalihankinnan kustannukset nousevat. Tähän yhtälöön Ruotsi hakee ratkaisua kansainvälisestä yhteistyöstä.

Tutkimus osoittaa, että Ruotsin kansainväliseen sotilaalliseen toimintaan vaikuttavia tekijöitä on todella paljon. Jokaisen luetteleminen on käytännössä mahdotonta. Keskeisimmät tekijät selittävät kuitenkin varsin perusteellisesti syyt Ruotsin nykyiselle toiminnalle ja mahdollistavat samalla tulevaisuuden suuntaviivojen hahmottelemisen.

AVAINSANAT

Ruotsi, turvallisuuspolitiikka, kriisinhallinta

RUOTSIN TURVALLISUUSPOLITIIKAN KANSAINVÄLINEN ULOTTUVUUS JA SIIHEN VAIKUTTAVAT TEKIJÄT

1. JOHDANTO JA TEOREETTINEN TAUSTA	1
1.1 Lähtökohta, päämäärä ja rajaukset	1
1.2 Turvallisuuspolitiikan ja kansainvälisen ulottuvuuden määrittely	3
1.3 Tutkimusongelmat	5
1.4 Tutkimusmenetelmä, viitekehys ja näkökulma	6
1.5 Lähdeaineisto	11
1.6 Käsitteitä ja määritelmiä	13
2. VAIKUTTAVIEN TEKIJÖIDEN KARTOITUS	16
2.1 Ulko- ja turvallisuuspolitiikan vuorovaikutus	16
2.2 Holstin malli ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavista tekijöistä ...	17
2.3 Holstin mallin turvallisuuspoliittinen soveltaminen.....	25
3. RUOTSIN TURVALLISUUSPOLITIikkaAN VAIKUTTAVAT TEKIJÄT	27
3.1 Turvallisuuspoliittinen ympäristö ja historiallinen perintö	27
3.1.1 Historian vaikutus	28
3.1.2 Maailmanpoliittinen tilanne	30
3.1.3 Lähialueiden kriisien ja terrorismin uhkan vaikutus	32
3.1.4 Ruotsin geostrateginen asema	34
3.2 Kansainväliset järjestöt ja muut valtiolliset toimijat	36
3.2.1 EU	36
3.2.2 Nato ja PfP	43
3.2.3 YK	46
3.2.4 ETYJ	49
3.2.5 Pohjoismainen yhteistyö	51
3.2.6 Venäjä	53
3.3 Sisäpolitiikka ja kansalliset mielipiteet	57
3.3.1 Valtionhallinto ja poliittiset puolueet.....	57
3.3.2 Yleinen mielipide ja media.....	62
3.3.3 Teollisuus	66
3.4 Resurssit.....	69
3.4.1 Taloudelliset resurssit	71
3.4.2 Henkilöstö- ja materiaaliresurssit.....	77

4. RUOTSIN KANSAINVÄLINEN TOIMINTA.....	82
4.1 Puolustusvoimien tehtävät	82
4.2 Kansainvälisiin operaatioihin varatut joukot.....	85
4.2.1 Nordic Battle Group	86
4.2.2 Tavanomaiset kriisinhallintajoukot	90
4.3 Käynnissä olevat operaatiot ja niiden tavoitteet	92
5. JOHTOPÄÄTÖKSET JA ARVIO TULEVASTA	97
LÄHTEET	110
LIITTEET	119
KUVAT	129
TAULUKOT	129

RUOTSIN TURVALLISUUSPOLITIIKAN KANSAINVÄLINEN ULOTTUVUUS JA SIIHEN VAIKUTTAVAT TEKIJÄT

1. JOHDANTO JA TEOREETTINEN TAUSTA

1.1 Lähtökohta, päämäärä ja rajaukset

”Valtioiden väliset jännitteet ovat vähentyneet kylmän sodan päättyttyä niin Ruotsin lähialueilla, kuin maailmanlaajuisestikin. Muunlaiset uhat ja haasteet ovat samalla nousseet esiin yhä voimakkaammin. Ne ovat usein monisäikeisempiä ja vaikeammin ennakoitavissa kuin eilispäivän uhat aseellisista hyökkäyksistä.

Ruotsilla ja kansainvälisellä yhteisöllä on vastuu yhteisen turvallisuutemme uhkien kohtaamisesta. ... Aikainen puuttuminen uhkiin ja aseellisiin konflikteihin parantaa myös alueelta kauempana olevien maiden turvallisuutta...

... Vaikuttaa vahvasti siltä, että kansainvälisten konfliktien määrä tulee jatkossakin pysymään korkeana.”¹

Katkelmat edellä ovat Ruotsin puolustuspäätöksestä. Niistä käy selkeästi ilmi perustelut puolustusvoimia koskevaan muutokseen, jota on kuvailtu jopa suurimmaksi sitten ruotujakoon siirtymisen.² Puolustusratkaisu, jonka ansiosta Ruotsi kykeni vielä kylmän sodan päättyessä vuonna 1990 mobilisoimaan 730 000 miestä, on mennyttä aikaa. Uudistetun turvallisuuspoliittisen doktriinin myötä maa kykenee vastaamaan paremmin nykypäivän uhkiin. Joulukuussa 2004 hyväksytyn viimeisimmän puolustuspäätöksen mukaan Ruotsia ei enää uhkaa laajamittainen hyökkäys. Tästä johtuen turvallisuuspolitiikan painopistettä siirretään enemmän kansainväliseen toimintaan. Samalla halutaan myös jatkaa vahvaa perinnettä diplomatian saralla ja liberaalien demokraattisten arvojen puolestapuhujana.

¹ Regeringens proposition 2004/05:5, Vårt framtida försvar (Prop 2004/05:5) s. 13-14

² Andrén, Nils: Säkerhetspolitik, Analyser och tillämpningar, Norstedts Juridik AB, 2002, Tukholma, s. 13

On Suomen kannalta ensiarvoisen tärkeää tietää läheisen naapurimme ja tiiviin yhteistyökumppanimme politiikan muutokset. Turvallisuusympäristömme ovat osin samankaltaisia, mutta tästä huolimatta poliittiset linjat ovat hyvin erilaiset. Ruotsin valitsema tie voi tulevaisuudessa osoittautua ajankohtaiseksi myös meille. On kuitenkin varmaa, että vaikka Suomen turvallisuuspolitiikan suuntaviivat pysyisivätkin nykyisellään, kansainvälistyminen tulee jatkumaan myös Suomessa. Suomen ja Ruotsin turvallisuuspolitiikalla on vahvoja liittymäpintoja kaikilla tasoilla alkaen politiikan huipulta asti. Kansainvälinen kriisinhallinta on yksi osa-alueista, jossa yhteistyö konkretisoituu kaikkein selkeimmin. Vuoden 2007 alkupuolella yhteistyön syventämisestä eri aloilla on keskusteltu tavalla, jota ei ole nähty sen jälkeen, kun suunnitelmat pohjoismaisesta puolustusliitosta kariutuivat vuonna 1949.³

Tässä tutkimuksessa tarkastelen Ruotsin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sotilaallista kansainvälistä ulottuvuutta ja siihen vaikuttavia tekijöitä. Tutkimuskysymyksenä on: mitkä tekijät vaikuttavat Ruotsin turvallisuuspolitiikan kansainväliseen ulottuvuuteen ja kuinka ne siihen vaikuttavat? Pyrin poliittiseen järjestelmään soveltuvan teoreettisen mallin avulla paikantamaan maan kansainväliseen sotilaalliseen toimintaan vaikuttavat tekijät. Lienee tässä vaiheessa jo kuitenkin syytä todeta, että kaikkien näiden tekijöiden löytäminen ei ole tämän tutkimuksen tarkoitus ja tästä johtuen pyrin löytämään niistä ainoastaan keskeisimmät.

Vaikuttavien tekijöiden paikantamisen jälkeen selvitän, kuinka nämä tekijät vaikuttavat turvallisuuspolitiikkaan. Tutkimuksen painopiste on tässä osassa. On mielekkäämpää keskittyä tekijöiden vaikutustapoihin, sillä tarkoituksena ei ole laatia teoriakokoelmaa yleisistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavista tekijöistä. Selvitettyäni keskeisten tekijöiden vaikutustavat tarkastelen käytäntöä ja tavoitteita Ruotsin kansainvälisessä sotilaallisessa toiminnassa, sillä ne muodostuvat tärkeäksi osaksi tutkimuksen pääkysymystä. Tarkastelen nykyisten resurssien suomia mahdollisuuksia kansainväliseen toimintaan ja selvitän, minkä takia Ruotsi lähettää sotilaitaan kansainvälisiin operaatioihin. Lopuksi pyrin tiedossa olevien faktojen pohjalta arvioimaan lähitulevaisuuden kehityksen aiheuttamia muutoksia.

³ Jeppsson, Tommy: Vidgat Nordiskt försvarssamarbete, Luonnos artikkelista aikakauslehteen Vårt Försvar

1.2 Turvallisuuspolitiikan ja kansainvälisen ulottuvuuden määrittely

Turvallisuuspolitiikan tavoitteena on pääsääntöisesti turvallisuus. Tähän mielipiteeseen on helppo yhtyä, tarkastelee asiaa minkä paradigman pohjalta hyvänsä. Sitä vastoin, on olemassa lukuisia mielipiteitä siitä, mikä luo turvattomuutta ja miten uhkia tulisi torjua tai ennaltaehkäistä. Turvallisuuden käsitteen tulkintaan vaikuttavat niin poliittiset kuin ideologiset sekä moraaliset käsitykset ja siihen liittyy yleensä voimakkaita tunnelatauksia.⁴ Kansallisen turvallisuuden nimissä on kautta historian perusteltu aggressiivista politiikkaa. Muun muassa Caesar, Napoleon, Stalin, Putin ja George W. Bush ovat perustelleet toimenpiteitään tällä. Kyseessä voi olla lievempiä tekoja lehdistö- ja ilmaisuvapauden rajoittamisesta, aina rajumpiin toimenpiteisiin, kuten salamurhiin ja jopa joukkomurhiin. Usein myös hyökkäys toiseen valtioon perustellaan kansallisella turvallisuudella. Esimerkkeinä tästä käyvät Irakin hyökkäys Kuwaitiin 1990, Yhdysvaltojen operaatiot Afganistanissa ja Irakissa, Neuvostoliiton hyökkäys Suomeen 1939, sekä lukuisat muut.⁵

Turvallisuuden käsitteen tarkka määrittely ei kuitenkaan vastaa tutkimuksen kysymyksen asettelua, sillä se vaatisi laajuutensa tähden oman tutkimuksensa. Koska tutkimuksen aiheena on turvallisuuspolitiikan kansainvälinen ulottuvuus ja siihen vaikuttavat tekijät, on sen sijaan tarpeen määritellä tarkasti, mitä turvallisuuspolitiikan kansainvälisellä ulottuvuudella tarkoitetaan.

Arvostettu ruotsalainen turvallisuuspolitiikan ja strategian asiantuntija Nils Andrén määrittelee kansallisen turvallisuuspolitiikan seuraavasti:

”Kansallinen turvallisuuspolitiikka on yhdistävä luettelo kansainvälisen järjestelmän osana tehtyjä valtion poliittisesti johdettuja toimia omien tavoitteidensa saavuttamiseksi, myös silloin, kun se joutuu uhatuksi muiden toimijoiden, etenkin muiden valtioiden toimesta.”⁶

Andrénin määritelmän mukaan turvallisuuspolitiikan on oltava poliittisesti johdettua. Ruotsin tapaisessa edustuksellisessa demokratiassa turvallisuuspolitiikan määrittelee hallitus ja eduskunta. Ei voi kuitenkaan kiistää, etteivätkö muutkin valtion sisäiset toimijat vaikuttaisi turvallisuuspolitiikkaan. Andrén nostaa näistä esille yksittäiset

⁴ Andrén, s. 13

⁵ Holsti, K. J.: *International Politics, A framework for analysis*, Prentice Hall International 1995, USA, s. 84-85

⁶ Andrén, s. 16

henkilöt, yhteisöt ja yritykset. Yrityksistä esiin nousee etenkin puolustusteollisuus, jolla on perinteisesti ollut hyvin vahva rooli.⁷ Muhammed-pilakuvista noussut kohu osoittaa myös, kuinka informaatioyhteiskunta ja globalisaatio yhdessä lisäävät huomattavasti yksittäisten henkilöiden mahdollisuuksia vaikuttaa maan kansainväliseen turvallisuustilanteeseen.

Määritelmää on kuitenkin hyvin vaikea lähteä laajentamaan muuhunkin kuin että, turvallisuuspolitiikka olisi *poliittisesti johdettuja toimia*. Jos sanat *poliittisesti johdettuja* jättää pois, laajenee käsite jo niin mittavaksi, ettei yhteistä nimittäjää tahdo löytyä. Näin ollen todettakoon, että viralliseen turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavat ainoastaan poliittiset päätökset. Muut tekijät vaikuttavat turvallisuuspoliittiseen tilanteeseen ja ympäristöön.

Turvallisuuspolitiikka lienee helpommin määriteltävissä kuin *kansainvälinen ulottuvuus*. Tarkoituksenahan on keskittyä kansainvälisen ulottuvuuden sotilaalliseen puoleen. Turvallisuuspolitiikan kansainvälinen ulottuvuus on valtion virallinen käsite. Sen sotilaallisen puolen tärkein ja näkyvin osa on osallistuminen kansainvälisiin sotilasoperaatioihin. Näitä ovat Ruotsin sotilasstrategisen doktriinin mukaan seuraavat kriisinhallintatoimenpiteet:⁸

- Rauhanturvaamisoperaatiot
- Rauhaan pakottamisoperaatiot
- Valvonta- ja raportointioperaatiot
- Ennaltaehkäisevän aseistetun joukon käyttö
- Evakuointioperaatiot
- Luottamusta edistävät toimet
- Turvallisuutta edistävät toimet
- Humanitääriset operaatiot

Edellä mainittuihin kuuluvat myös toimintojen suunnittelu, valmistelu ja harjoittelu. Näitä kaikkia yhdistävänä tekijänä on se, että suorittajina ovat sotilaat. Näin ollen voisi pelkistetysti todeta, että turvallisuuspolitiikan kansainvälinen sotilaallinen ulottuvuus on kaikkia näitä kansainvälisiä toimenpiteitä, joissa suorittajana on

⁷ Andrén, s. 18

⁸ Militärstrategisk doktrin, 2002, Försvarsmakten Högkvarteret, 31.05.2002, s. 107-110

puolustusvoimat. Huomauttamisen arvoista on, että yksi kansainvälinen operaatio pääsääntöisesti pitää sisällään useita näistä kriisinhallintatoimenpiteistä.

Edellä esitetty lista ei ole kaiken kattava, sillä muutkin viranomaiset ja yhteisöt suorittavat näitä operaatioita ja toimia. Esimerkiksi poliisi-, pelastus- ja lääkintäalan henkilöstöä osallistuu/ suorittaa osia näistä operaatioista. Lisäksi puolustusvoimat osallistuu myös yhdessä siviiliviranomaisten kanssa ulkomailla CIMIC- toimintaan, mitä voidaan pitää edellä mainittuihin kuuluvana tai täysin omana osa-alueenaan katsontakannasta riippuen.

1.3 Tutkimusongelmat

Tämän tutkimuksen päämääränä on selvittää kuinka Ruotsin turvallisuuspolitiikan kansainvälisen ulottuvuuden taustalla olevat tekijät siihen vaikuttavat. Tutkimus on tärkeä monesta syystä. Ensinnäkin Ruotsilla ja Suomella on pitkään ollut suhteellisen samanlainen puolustusratkaisu. Kumpikin on ylläpitänyt laajaa asevelvollisuuteen perustuvaa reserviä, jonka päätehtävänä on ollut valmistautua laajamittaisen hyökkäyksen torjuntaan. Ruotsi on kuitenkin totaalisesti muuttanut suuntaansa. On Suomen kannalta tärkeää tietää, mitkä tekijät tähän ovat vaikuttaneet. Toiseksi Suomi ja Ruotsi ovat sitoutuneet laajaan ja monitahoiseen yhteistyöhön. Tämä korostuu erityisesti kansainvälisen sotilastoiminnan saralla. Suomalainen julkinen keskustelu Ruotsin turvallisuuspolitiikan uudesta suunnasta on luonteeltaan hyvin yksioikoista ja osin vähättelevää. Ruotsin turvallisuuspolitiikan kokonaisuutta ei nähdä tarpeeksi monipuolisesti. Tämän vuoksi koen laaja-alaisen tarkastelun tarpeelliseksi.

Tutkimuksen pääkysymys on: Mitkä tekijät vaikuttavat Ruotsin turvallisuuspolitiikan kansainväliseen ulottuvuuteen ja kuinka ne siihen vaikuttavat? Kyseessä on kaksiosainen kysymys, jonka ensimmäisen osan tarkoitus on luoda edellytys varsinaiseen tutkimuksen päämäärään pyrkimiselle. Eli vasta kun on selvitetty se, mitkä ovat keskeiset turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavat tekijät, voidaan siirtyä selvittämään sitä, kuinka ne siihen vaikuttavat.

Tutkimuksen pääkysymystä tukemaan on johdettu neljä apukysymystä:

1. Mitkä tekijät vaikuttavat Ruotsin turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan sekä sen kansainväliseen ulottuvuuteen? Tämän kysymyksen pohjalta saadaan selville ne keskeiset tekijät, joiden vaikutusta tutkimuksen varsinaisessa raporttiluvussa selvitetään. Kysymykseen vastataan luomalla yleisesti turvallisuuspolitiikkaa selventävien teorioiden pohjalta Ruotsin tilanteeseen sovellettu malli.

2. Kuinka sovelletun mallin mukaiset tekijät vaikuttavat Ruotsin turvallisuuspolitiikan kansainväliseen sotilaalliseen ulottuvuuteen? Tähän kysymykseen vastaaminen on tutkimuksen painopisteenä. Tarkoituksena on sen pohjalta, miten yksittäiset tekijät vaikuttavat Ruotsin turvallisuuspolitiikkaan ja sen kansainväliseen ulottuvuuteen, luoda kokonaiskuva vaikuttavista tekijöistä.

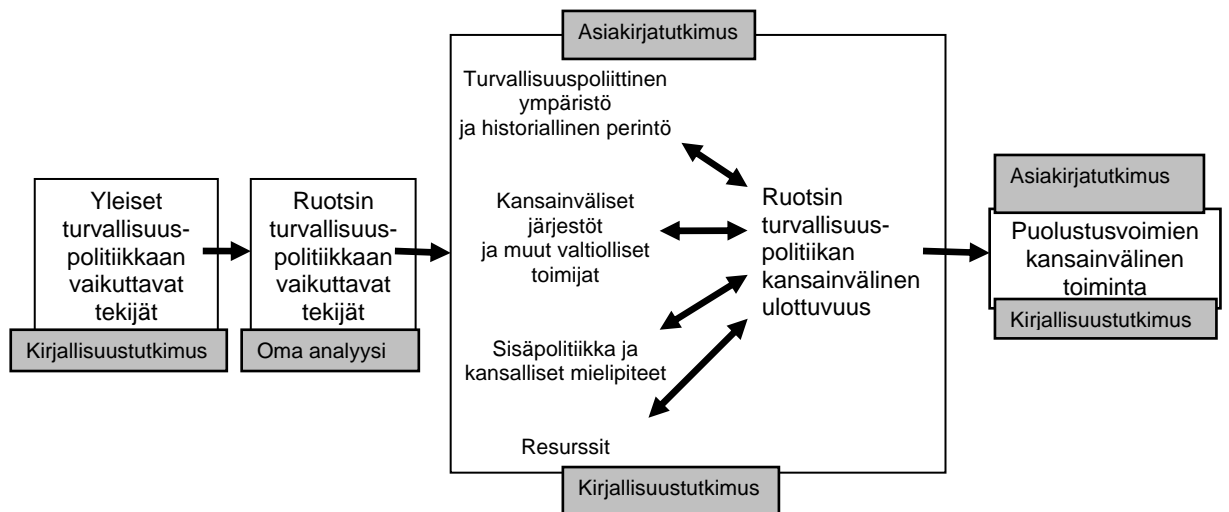
3. Miten ja millä tavoitteilla Ruotsi toteuttaa turvallisuuspolitiikkansa kansainvälistä ulottuvuutta? Tämän kysymyksen tarkoituksena on tuoda esille kansainvälisen ulottuvuuden käytännön toteutus. Vastaus jakautuu kahteen osaan. Ensiksi selvitetään, mitä välineitä Ruotsilla on käytössään turvallisuuspolitiikkansa kansainvälisen ulottuvuuden toteuttamiseen ja tämän jälkeen se, millä tavoitteilla Ruotsi lähettää sotilaitaan kansainvälisiin operaatioihin.

4. Onko Ruotsin turvallisuuspolitiikan kansainvälisessä ulottuvuudessa nähtävissä muutoksia lähitulevaisuudessa? Tämän kysymyksen vastaukset nousevat esille johtopäätösten yhteydessä. Tarkoituksena ei ole luoda kokonaisia tulevaisuuden skenaarioita, vaan ainoastaan nostaa esille arvioita, jotka vaikuttavat todennäköisiltä. Erilaisten tulevaisuuden skenaarioiden muodostaminen olisi mielenkiintoista, mutta sivumäärää rajatakseni jätän sen tämän tutkimuksen ulkopuolelle.

1.4 Tutkimusmenetelmä, viitekehys ja näkökulma

Tutkimusmenetelmänä käytän asiakirja- ja kirjallisuustutkimusta. Lähtökohtana on oletamus, että poliittisen järjestelmän toimijoiden asiakirjat ja julkilausumat ilmentävät harjoitettua politiikkaa. Alan teoreettista kirjallisuutta käyttäen paikannan yleisiä turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavia tekijöitä. Näitä tarkastelen Ruotsin tilanteeseen sovellettuna ja laadin tulkintani pohjalta sovelletun mallin Ruotsin turvallisuuspolitiikan kansainväliseen ulottuvuuteen vaikuttavista tekijöistä. Nämä tekijät ja niiden vaikutustavat esittelen varsinaisessa raporttiosiossa. Tämän jälkeen

analysoin turvallisuuspolitiikan kansainvälisen ulottuvuuden käytännön toteutusta, eli Ruotsin kansainvälistä sotilaallista toimintaa. Lopuksi arvioin tulosteni perusteella tulevaisuuden näkymiä ja suuntaviivoja. Tämän tutkimuksen painopisteen luon tekijöiden vaikutustapojen selvittämiseen. Tutkimusasetelma on havainnollistettu kuvassa 1.



KUVA 1. Tutkimusasetelma

Tutkimus on aineistolähtöinen. Tästä johtuen se ei puhtaasti nojaudu yhteen ainoaan kansainvälisen politiikan teoriaan. Mielestäni Ruotsin turvallisuuspolitiikan ja sen kansainvälisen ulottuvuuden mallintamiseen ei riitä ainoastaan yksi teoreettinen näkökulma. Tähän yhtyy myös arvostettu tutkija K. J. Holsti, jonka malli ulkopoliittisesta päätöksenteosta on tämän tutkimuksen viitekehysten taustalla. Hänen mielestään ne yksinkertaistavat järjestelmää liikaa yrittäessään tehdä siitä ymmärrettävämmän. Tämän vuoksi näkökulma muuttuu puolueelliseksi, eikä se enää kuvaile tilannetta totuudenmukaisella tavalla. Näin ollen yksikään teoreettinen näkökulma ei riitä selventämään koko kuvaa, vaan valitsemalla näkökulma jätetään aina samalla osa totuudesta pois.⁹

Aineistolähtöisyydellä tarkoitetaan, että aineistoa ei lähdetä jäsentämään minkään ulkopuolisen teorian pohjalta, vaan olennaiset jäsenykset rakennetaan aineiston analyysin tuloksena. Kirjassa *Diskurssianalyysi liikkeessä* Arja Jokinen esittelee diskurssianalyttistä suuntausta, jota käytetään selontekojen¹⁰ tutkimiseen ja analysoimiseen. Diskurssianalyysin teoreettinen pohja on sosiaalisen

⁹ Holsti, s. 15

¹⁰ Selonteolla (engl. *account*) tarkoitetaan tässä sitä, millä ihmiset tekevät toisilleen ymmärrettäväksi omaa itseään ja maailmaansa
Ks. Jokinen, Arja – Juhila, Kirsi – Suoninen, Eero: *Diskurssianalyysi liikkeessä*, Tampere 1999, s. 20

konstruktivismiin traditiossa¹¹. Diskurssianalyysin periaatteiden mukaista on, että tekstejä ja puhetta analysoidaan tutkimuskohteina sellaisenaan, eikä niiden ”takaa” pyritä etsimään ”oikeaa” todellisuutta. Ajatuksena on se, että ihmisten käyttämät kielelliset resurssit ja vuorovaikutuksellinen kompetenssi ovat todellisuuden olennaisia osia. Lisäksi diskurssianalyysin edustamalle traditiolle¹² on ominaista, että analyysissä lähdetään liikkeelle paikallisesti rakentuvista käytännöistä, eli sosiaalisen todellisuuden rakentumista tarkastellaan alhaalta ylöspäin tapahtuvana toimintana.

Tässä tutkimuksessa aineistolähtöisyys ilmenee siten, että en tarkastele Ruotsin turvallisuuspolitiikan takana olevia tekijöitä ja ilmiöitä minkään tietyn teoreettisen viitekehyksen pohjalta. Aihe on niin monisyinen, ettei se mielestäni ole yksinkertaistettavissa yhteen ainoaan teoriaan pohjautuvaksi. Tämä ei tarkoita, että kiistäisin perinteisten teorioiden käyttökelpoisuuden kuvaamaan tekijöitä turvallisuuspolitiikan taustalta. Koen kuitenkin viitekehystä hahmotellessani törmänneeni moneen eri vaikuttavaan tekijään, joita ei voi yleispätevästi laittaa tärkeysjärjestykseen tai kiistää. Tekijöiden painoarvot vaihtelevat, mutta ne vaikuttavat kuitenkin taustalla kaikissa tilanteissa. Seuraavaksi esittelen lyhyesti kolmeen yleiseen teoreettiseen näkökulmaan pohjautuvat näkemykset tutkittavasta aihealueesta.

Poliittinen realismi pohjautuu valtiokeskeiseen ajatteluun, jossa kukin valtio tavoittelee omaa kansallista etuaan anarkkisessa kansainvälisessä järjestelmässä. Klassinen realismi perustuu ajatukseen, että valtiota korkeampaa auktoriteettia ei ole olemassa. Realismi pitää yhteiskunnallisia ilmiöitä ja toimijoita toissijaisina, sillä valtioilla ja valtaapitävillä on kuitenkin yleensä ohjat käsissään.¹³ Ruotsin tilanteessa puolustuspolitiikan painopisteen siirtäminen ulkomaille on selitettävissä realismin mukaan sillä, että halutaan estää kriisien leviäminen kotimaahan. Vakauteen ja stabiliteettiin pyrkivä ”maailman parantaminen” selittyy halulla turvata omat edut. Euroopan unionissa toimiminen ja sotilaallinen liittoutuminen luovat kylläkin kattoorganisaation, mutta sen ei kuitenkaan katsota nousevan valtion yläpuolelle. Järjestöjen ja liittoumien hyödyntäminen perustuu valtion niistä saamaan hyötyyn ja

¹¹ Sosiaalisen konstruktivismiin mukaan meillä ei ole mahdollisuutta kohdata tutkimaamme todellisuutta puhtaana, vaan aina jostain näkökulmasta merkityksellistettynä.

Ks. Jokinen – Juhila – Suoninen, s. 39

¹² Diskurssianalyysin katsotaan kuuluvan samaan sukulaistraditioon *sosiaalisen konstruktivismiin, keskusteluanalyysin, retoriikan, semiotiikan ja etnografian* kanssa.

Ks. Jokinen – Juhila – Suoninen, s. 37

¹³ Lintonen, Raimo: Johdatus kansainvälisen politiikan tutkimukseen, Maanpuolustuskorkeakoulu, strategian laitos, Julkaisusarja 1 N:o 9, Helsinki 1996, s. 26-33

tarvittaessa turvaututaan uusiin liittoumiin tai eristäytymiseen. Realismin heikkoutena kyseiseen tutkimukseen sovellettuna on, että se ei mielestäni tuo esiin tarpeeksi sisäpolitiikan ja eri intressiryhmien, esimerkiksi teollisuuden, vaikutusta turvallisuuspolitiikkaan.

Uusrealismi (neorealismi) rakentuu poliittisen realismin pohjalle. Se hyväksyy valtioiden tavoitteeksi vaalia suhteellista valta-asemaansa anarkkisessa maailmassa. Se kuitenkin erottaa kahdenlaisia selityksiä kansainväliselle politiikalle. Ne voivat pohjautua valtioiden ominaisuuksiin tai kansainvälisen järjestelmän piirteisiin. Uusrealismin mukaan päähuomio tulisi kiinnittää jälkimmäiseen. Teoria korostaa kansainvälisen politiikan suhteellista pysyvyyttä ja toistuvuutta (kausaalisuutta). Teorian päähuomio on kohdistunut suurvaltoihin ja tästä syystä se ei välttämättä iskostu Ruotsin kaltaisen pienen maan analysoimiseen. Koska teoriassa suljetaan ulkopuolelle valtioiden keskinäisriippuvuuden ja sisäisten ilmiöiden vaikutukset niiden rajallisten merkitysten vuoksi, se ei vastaa tämän tutkimuksen teoriarakenteessa käytettyä mallia ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavista tekijöistä.¹⁴

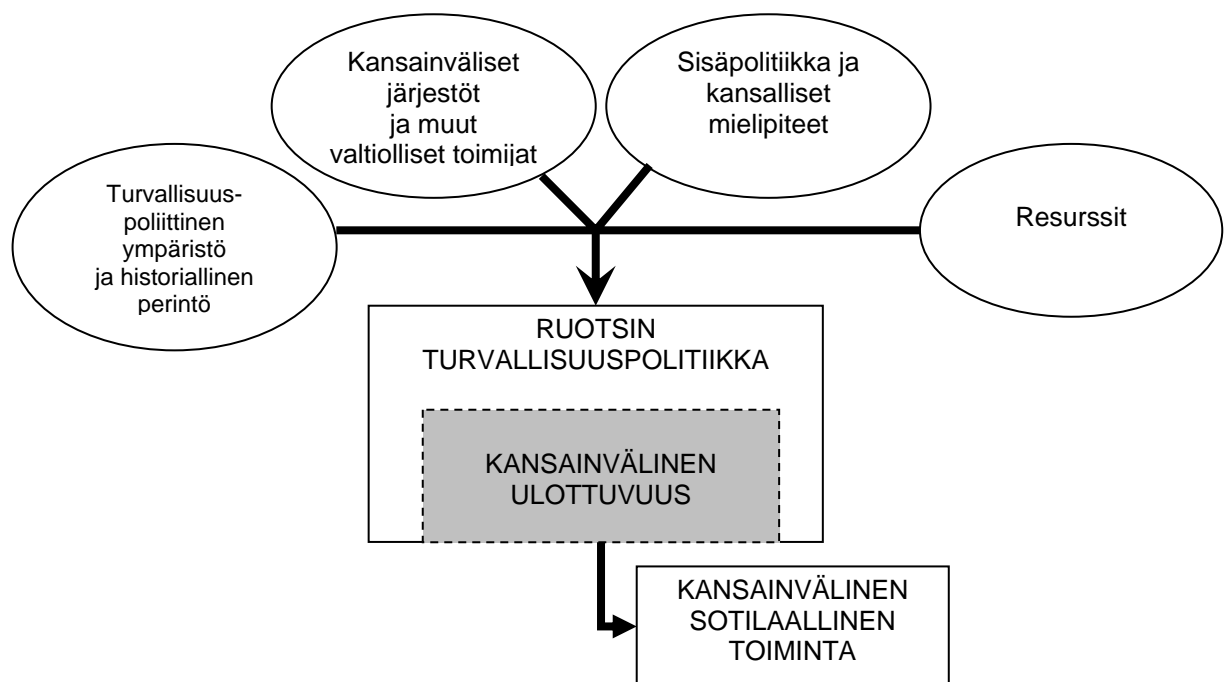
Liberalismi on realismin ”vastakohta” ja sen suuri aatteellinen kilpailija. Sen perusnäkemysiin kuuluvat luottamus demokratiaan ja markkinatalouteen, sekä usko yksilön tärkeyteen, tasa-arvoon ja vapauteen. Valtioiden väliset ristiriidat eivät aatteen mukaan ole todellisia, vaan väärinkäsityksistä johtuvia. Liberalismi painottaa myös taloudellisten kustannusten huomioonottamista kriisien ratkaisemisessa esimerkiksi sodalla. Liberalismin ajatuksesta kollektiivisesta turvallisuudesta syntyikin kansainliitto vuonna 1919. Liberalismin ajatukset ovat osittain utopistisia ja tästä johtuen suuntausta on kutsuttu idealismiksi. Ruotsin politiikassa on paljon ilmiöitä, joita on helppo perustella liberalismilla, mutta se ei sovellu selittämään koko turvallisuuspolitiikkaa. Liberalismin ongelmana voisi pitää sitä, että se esittää maailman sellaisena kuin sen soisi olevan, eikä sellaisena kuin se on. Historian esimerkit tekevät uskomisen sen lähtökohta-ajatukseen ihmisen hyvydestä hyvin vaikeaksi.¹⁵

Kansainvälisen politiikan tutkimisessa suositaan yleisesti tarkasteltavan tason kolmijakoa. Tutkittavaa ilmiötä voidaan tarkastella yksilö-, valtio- ja

¹⁴ Tekstissä on käsitelty uusrealismin perusteiden hahmottajana pidetyn Kenneth Waltzin näkemyksiä. Ks. Lintonen, s. 38-43

¹⁵ Lintonen, s. 21-22

järjestelmätasolla.¹⁶ Tutkittavasta aiheesta riippuen voidaan valita yksi tai useampi tarkastelutaso. Ruotsin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kansainväliseen ulottuvuuteen vaikuttavia tekijöitä löytyy myöhemmin esiteltävässä mallissa jokaiselta tasolta, mutta pääpaino pysyy valtio- ja järjestelmätasolla. Valtiotasoon luetaan kuuluvaksi sisäpoliittiset voimat, kansalliset ideologiat, yleinen mielipide sekä taloudelliset ja sosiaaliset tarpeet. Järjestelmätasolla liikuttaessa valtion nähdään vastaavan ulkoiseen ympäristöönsä ja sen tasapainoa järkyttäviin muiden toimijoiden toimiin. Yksilötasoa ei kuitenkaan mielestäni voi täysin sivuuttaa, sillä yksittäisten päättäjiä toimiin vaikuttavat aina myös henkilökohtaiset ideologiat, motiivit ja arvot. K. J. Holsti, jonka malli ulkopoliittisesta päätöksenteosta on tämän tutkimuksen viitekehysten taustalla, painottaa, että kaikki tarkastelutasot selittävät osan totuudesta, mutta yksikään ei riitä selittämään kaikkea. Eli laajoissa aiheissa on käytettävä kaikkia tasoja tarpeeksi monipuolisen kuvan muodostamiseksi. Valtion turvallisuuspolitiikka on mielestäni niin laaja aihe, ettei sitä saa selkeäksi yhtä tasoa tarkastelemalla.¹⁷



KUVA 2. Tutkimuksen viitekehys

¹⁶ Kolmijaon takana ovat J. David Singer (1961) ja Kenneth W. Waltz (1959). James N. Rosenau (1980) laajensi sitä kuusitasoiseksi: (1) yksilö, (2) päätöksentekijän rooli, (3) hallinto, (4) yhteiskunta, (5) kansainväliset suhteet ja (6) maailmanjärjestelmä.

Ks. Holsti, s. 16-18 sekä

Russett, Bruce – Starr, Harvey – Kinsella, David: World Politics, The Menu for Choice, Thomson Wadsworth 2006, USA, s. 15-19

¹⁷ Holsti käyttää teoksessaan esimerkkinä laajasta aiheesta Venäjän turvallisuuspolitiikkaa.

Ks. Holsti, s. 18

Tutkimuksen viitekehys on esitetty kuvassa 2. Sen tarkempi perustelu löytyy varsinaisesta teoriaosioista.

1.5 Lähdeaineisto

Tutkimuksen pääasiallisina lähteinä käytän Ruotsin puolustusvoimien, hallituksen ja eduskunnan virallisia asiakirjoja. Rakennan tutkimuksen rungon vuoden 2004 puolustuspäätöksen pohjalle, sekä analysoin *Försvarsberdningin* raporttia ja valtion budjettilaskelmia. Olen ensisijaisesti pyrkinyt käyttämään lähteinä puolustusvoimien ja valtionhallinnon virallisia asiakirjoja ja julkilausumia.

Teoriaosuudessa pohjaan viitekehykseni K.J. Holstin teoksessa *Intenational Politics, A Framework for analysis* esiteltyyn malliin ulkopolitiikkaan vaikuttavista tekijöistä. Käytän pohdinnassa myös muita kansainvälistä politiikkaa ja turvallisuuspolitiikkaa käsitteleviä teoksia niin Ruotsista kuin maailmaltakin. Näistä keskeisimmäksi nousee arvostetun ruotsalaisen tutkijan Nils Andrénin *Säkerhetspolitik, Analyser och tillämpningar*. Andrénin julkaisuja käytetään Ruotsissa runsaasti teoreettisina perusteoksina. Kansainvälisen politiikan eri teoreettisten suuntausten esittelyyn käytän Raimo Lintosen hyvää yleisteosta *Johdatus kansainvälisen politiikan tutkimukseen*. Koska en tutkimuksessa painota yhtä tiettyä teoreettista näkökulmaa, voin mielestäni tyytyä esittelemään ne yleisteoksen pohjalta niihin liaksi syventymättä.

Viimeisin puolustuspäätös hyväksyttiin joulukuussa 2004. Kyseinen asiakirja muodostaa perustan puolustusvoimien toiminnalle ja antaa suuntaviivat kehitykselle. Suomalaisessa järjestelmässä puolustuspäätöstä vastaa osittain turvallisuuspoliittinen selonteko. Tutkimuksen kannalta on näin ollen mielekkäintä käsitellä puolustuspäätöstä päälähteenä. *Försvarsberedningens rapport* selvittää puolustuspäätöksen valmisteluihin liittyen hallituksen toimeksi antamana turvallisuuspoliittista tilannetta ja toimintaympäristöä. Sen tarkoituksena oli valmistella ja esitellä hallituksen näkemyksiä turvallisuuspolitiikan saralla. 1.6.2004 jätetty raportti - siis 5 kuukautta ennen puolustuspäätöksen hyväksymistä - selventää monessa kohdassa perusteluja puolustuspäätökselle.

Puolustusvoimien budjeteista olen käyttänyt vuoden 2004, -05 ja -06 budjetteja, sekä vuoden 2007 budjettiesitystä. Ne ovat kaikki uuden puolustuspäätöksen aikakaudelta

ja antavat riittävän kattavan kuvan nykyhetken ja tulevaisuuden taloudellisesta tilanteesta. Ei ole tutkimuksen kannalta tarpeellista käyttää tätä vanhempia budjetteja, etenkin kun tutkimuksen painopiste on nykyhetkessä ja tulevaisuuden suuntaviivoissa. Olen myös käyttänyt valtion budjetteja selvittäessäni taloudellisten kehysten suurempia kokonaisuuksia.

Puolustusvaliokunnan mietintöjä (*Försvarsutskottets betänkande*) en tutkimuksessa käytä lähdemäärän rajoittamisen vuoksi. Ne eivät ole kovin informatiivisia suuremmissa kysymyksissä, eivätkä tuo merkittävää tiedollista lisäarvoa tutkimuksen aiheeseen. Tosiasia on kuitenkin, että toimintaa ohjaa puolustuspäätös ja puolustusvaliokunnan mietinnöt ovat vaikuttaneet ainoastaan päätöksen valmisteluun. Tässä vaiheessa lienee perusteltua kysyä, miksi sitten käytän *Försvarsberedningens rapportia* lähteenä senkin ollessa valmisteluihin liittyvä asiakirja. Perustelen toimintaani sillä, että raportti on luonteeltaan asioita perusteleva, kun taas puolustusvaliokunnan mietinnöt ovat luonteeltaan kantaa ottavia ja suosittelevia. Näin ollen käytän raporttia avaamaan itselleni joitakin solmukohtia. Puolustusvaliokunnan mietinnöt tulevat tosin välillisesti muiden lähteiden kautta esille etenkin sisäpolitiikkaa ja yleistä mielipidettä käsittelevissä alaluvuissa.

Kansainvälisten järjestöjen vaikutustapoja selvittäessäni olen myös ensisijaisesti pyrkinyt virallisten lähteiden käyttöön. Toisaalta olen myös kansainvälisten järjestöjen kohdalla pyrkinyt syventämään sekä yksityiskohtia että kokonaiskuvaa tieteellisiä artikkeleita ja julkaisuja käyttäen. Näissä olen turvautunut niin Suomen Maanpuolustuskorkeakoulun, kuin Ruotsin *Försvärshögskolan* julkaisuihin. Jälkimmäisistä maininnan ansaitsevat Ruotsin yleisesikuntaupseerikurssiin (*chefsprogrammet*) kuuluvat tutkielmat, mitkä ovat avanneet monia kysymyksiä, muun muassa YK:n roolin ja talouden osalta. Hyviä kriittisiä näkökantoja ovat myös tarjonneet Kuninkaallisen sotatieteellisen akatemian (*Kungliga Krigsvetenskapsakademiens*, KKrVAHT) julkaisut.

Kansainvälisiä sotilaallisia voimasuhteita ja puolustusmenoja vertailtaessa löytyy runsaasti ristiriitaista tietoa. Olen vertailuissa johdonmukaisesti pitäytynyt Tukholman rauhantutkimusinstituutin (SIPRI) vuosikirjaan sekä tietokantoihin.

Everstiluutnantti Tommy Jeppssonin kanssa käymäni useat keskustelut tutkimuksen aiheesta ovat olleet suureksi avuksi¹⁸. Tunnustetulla strategian asiantuntijalla Tommy Jeppssonilla on pitkäaikainen kokemus Ruotsin turvallisuuspolitiikan seuraamisesta. Hän on tukenut useiden kansainvälisten sekä sisäpoliittisten tapahtumien taustojen tulkitsemisessa. Lisäksi olen tutkimusta tehdessäni käyttänyt apuna yhtä asiantuntija-haastattelua. Prikaatinkenraali Berndt Grundevik Ruotsin puolustusvoimista vastasi kansainvälisten operaatioiden suunnittelua sekä käynnissä olevia kalustohankintoja koskeviin kysymyksiini¹⁹.

Turvallisuuspolitiikka on aiheena yleistä mielenkiintoa ja voimakkaita tunteita herättävä. Tästä syystä se poikii mediassa runsaasti tarkoitusperiltään tai faktoiltaan kyseenalaisia kirjoituksia. Olen tämän johdosta pyrkinyt välttämään niiden käyttöä. Poikkeuksen olen kuitenkin tehnyt *Svenska Dagbladetin* (SvD) turvallisuuspoliittisen toimittajan Mikael Holmströmin osalta. Hän on aikaisemmin mainitun KKrVAHT:n jäsen ja hänen välillä hyvinkin kriittiset artikkelit perustuvat perusteelliseen taustojen selvittämiseen.

1.6 Käsitteitä ja määritelmiä

Tutkimuksen seuraamisen selkeyttämiseksi selvennän muutamia tekstissä käytettäviä käsitteitä. Tekstissä pyrin käyttämään mahdollisimman paljon virallisia määritelmiä. Kaikkien käsitteiden viralliset määritelmät eivät kuitenkaan kielellisistä eroista johtuen ole käytettävissä sellaisinaan. Sivumäärän pysyminen kohtuullisena edellyttää, ettei tässä vaiheessa selvitetä kaikkia tutkimuksessa esiintyviä käsitteitä.

Ruotsin puolustusvoimien olemassaolon perusta ja oikeutus löytyy maan turvallisuuspolitiikasta. Ruotsin puolustuspäätös määrittelee turvallisuuspolitiikan tavoitteeksi:

“...rauhan ja itsenäisyyden säilyttämisen, vakauden ja turvallisuuden edistämisen lähialueilla sekä kansainvälisen turvallisuuden ja rauhan vahvistamisen.”²⁰

¹⁸ Tommy Jeppsson toimii vierailevana tutkijana ja opettajana Maanpuolustuskorkeakoulun strategian laitoksella. Hänellä on kokemusta opettamisesta sekä Norjan että Ruotsin sotakorkeakouluista. Hän on myös jäsenenä useassa arvostetussa sotatieteellisessä seurassa.

¹⁹ Berndt Grundevik toimii tammikuusta 2007 alkaen puolen vuoden ajan KFOR-operaation *Multinational Task Force Centren* komentajana.

²⁰ Prop 2004/05:5, s. 23

Samassa kappaleessa todetaan edelleen, että:

“...tulevaisuuden suhteen on selvempää kuin koskaan, että turvallisuus on enemmän kuin sotilaallisten konfliktien puuttuminen. Rauhan ja turvallisuutemme uhat torjutaan parhaiten yhteistyössä muiden maiden kanssa”.²¹

Sotilasstrategisessä doktriinissa todetaan turvallisuuspolitiikalla olevan sekä kansainvälinen että kansallinen ulottuvuus. Puolustusvoimat toteuttaa näistä kumpaakin. Kansallisella tasolla on tarkoituksenaan kyetä vastaamaan sotilaallisiin ja muihin uhkiin, mitkä suoraan koskettavat Ruotsia. Näistä vaikeimpana mainitaan aseellinen hyökkäys, jolla uhataan maan itsenäisyyttä ja vapautta. Lisäksi on kyettävä ennaltaehkäisemään ja selvittämään tilanteita, mitkä suoraan rauhaa tai itsenäisyyttä uhkaamatta, kuitenkin huomattavasti vaikeuttaisivat yhteiskunnan toimintaa.²²

Kansainvälisen ulottuvuuden päämääränä on vaikuttaa aktiivisesti yhteistoiminnassa muiden valtioiden kanssa rauhan ja lisääntyneen turvallisuuden puolesta. Edistämällä kansainvälistä oikeutta ja osallistamalla konflikteja ehkäiseviin toimiin ja operaatioihin, siviili- ja sotilaalliseen kriisinhallintaan sekä sovittelu ja jälleenrakennustyöhön, voidaan vaikuttaa ympäröivään maailmaan parantaen sen turvallisuutta. Samalla parannetaan myös omaa turvallisuustilannetta. Lisäksi todetaan, että näkemällä turvallisuus laajana käsitteenä, kummatkin turvallisuuden ulottuvuudet muotoutuvat jatkuvassa yhteispelissä eri politiikan osa-alueiden kanssa.²³

Puolustusvoimien mittava rakennemuutos pyrkii kohti tehtäväpainotteista puolustuskykyä (*insatsförsvaret*). Erona aikaisempaan laajamittaiseen hyökkäykseen valmistautuneeseen puolustukseen (*invasionsförsvaret*) on joukkojen pienempi määrä, modernimpi rakenne ja suurempi valmiustaso. Tässä kokonaisvaltaisessa muutoksessa on vähennetty tai lakkautettu operatiiviseen liikkeeseen kykenemättömiä joukkoja ja panostettu uudenaikaisiin iskukykyisiin operatiivisiin joukkoihin. Eli joukkoja on puolustuspäätöksen mukaan kyettävä käyttämään nykyaikaisen sodankäynnin periaatteiden mukaisesti operaatioihin siellä, missä niitä

²¹ Prop 2004/05:5, s. 23

²² Militärstrategisk doktrin, s. 46

²³ Militärstrategisk doktrin, s. 47

tarvitaan, ja kyettävä sen jälkeen siirtämään ne seuraavalle toiminta-alueelle. Näin ollen, vaikka joukkojen suhteen painotetaankin laatua eikä määrää, kyetään kuitenkin nostamaan sekä suorituskykyä että käyttöastetta. Kansainvälisissä operaatioissa kyetään siis uudistusten myötä nostamaan sekä laatua että määrää.²⁴

Kansainväliset operaatiot ovat osa kansainvälistä kriisinhallintaa. Kriisinhallinnalla tarkoitetaan Ruotsissa sotilaallisten ja muiden vaikutuskeinojen käyttämistä konfliktien ennaltaehkäisyyn, hillitsemiseen tai niiden leviämisen estämiseen.²⁵ Näin ollen käytän tässä tutkimuksessa nimitystä kansainvälinen operaatio kuvaamaan niitä sotilaallisia operaatioita joilla kriisinhallintaan pyritään. Ruotsissa käytetään useimmiten termiä *internationella insatser*, mille ei kuitenkaan suoraa suomennosta löydy. Sanakirja määrittää *insatsin* työpanokseksi tai työksi, joten kansainväliset tehtävät lienevät Suomen kielessä lähin vastine. Operaatio on kuitenkin sanana paremmin toimintaa kuvaava kuin tehtävä, millä voidaan tarkoittaa esimerkiksi rauhanturvajoukolle annettua tehtävää (*uppdrag*).

Ruotsin laki (1992:1153) aseellisen voiman käytöstä ulkomailla antaa hallitukselle mahdollisuuden asettaa aseellinen joukko käytettäväksi rauhanturvaamiseen ulkomailla. Tämä toimenpide vaatii kuitenkin YK:n pyynnön tai ETYJ:n päätöksen. Rauhanturvaamisella tarkoitetaan kriisin kummankin osapuolen hyväksymää operaatiota, missä voimankäytön oikeudet on pääsääntöisesti rajoitettu itsepuolustukseen. Esimerkkejä rauhanturvaamisoperaatioista ovat aselevon ja puskurivyöhykkeen valvonta.²⁶

Joukon asettamiseen käytettäväksi rauhaan pakottamiseen tarvitaan sitä vastoin eduskunnan päätös. Tällainen päätös voi myös asettaa reunaehdot, joiden mukaan operaatio toteutetaan. Tämän jälkeen hallitus päättää puolustusvoimien osallistumisesta ja operaation ehdoista eduskunnan päätöksen pohjalta. Rauhaan pakottamisella tarkoitetaan vailla yhden kriisin osapuolen suostumusta toteutettua aseellista operaatiota. Esimerkkejä tästä ovat taistelevien joukkojen erottaminen toisistaan, sekä humanitäärinen toiminnan ja siviiliväestön suojeleminen. Rauhaan pakottamista voidaan suorittaa myös, kun vallitsee epä tietoisuus osapuolten suostumuksesta tai jos osapuoli aseellisesti yrittää estää mandaatin toteuttamisen.

²⁴ Prop 2004/05:5, s. 41

²⁵ Militärstrategisk doktrin, s. 34

²⁶ Militärstrategisk doktrin, s. 107

Kansainvälisen joukon voimankäyttöoikeudet voivat vaihdella itsepuolustuksesta taistelutoimiin riippuen joukkojen mandaatista.²⁷

2. VAIKUTTAVIEN TEKIJÖIDEN KARTOITUS

2.1 Ulko- ja turvallisuuspolitiikan vuorovaikutus

Turvallisuuspolitiikka ja ulkopoliittikka noudattavat pitkälti samoja lainalaisuuksia. Ne ovat kaksi politiikan haaraa, jotka jossain määrin yhtyvät, sillä turvallisuuteenhan pyritään kansainvälisessä ympäristössä. Tämä yhtymäkohta voidaan nähdä juuri turvallisuuspolitiikan kansainvälisenä ulottuvuutena. Ulkopoliittikka ulottuu turvallisuuspolitiikkaa laajemmalle kentälle, mutta turvallisuuden tuottaminen on ulkopoliitiikan ja diplomatian päätehtäviä. Valtion ulkopoliitiikan voi näin nähdä myös turvallisuuspolitiikan osana, jolloin sen turvallisuuspoliittisena päätehtävänä on estää sellaisten tilanteiden syntyminen, joissa maa joutuisi sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi, ja toisaalta mahdollistaa tehokas puolustautuminen hankkimalla ulkomailta tarvittavaa varustusta ja muuta apua maanpuolustuksen tueksi.²⁸

On vaikeaa sekä teoriassa että käytännössä luokitella toimenpiteitä turvallisuuspolitiikkaan tai ulkopoliittikkaan kuuluviksi. Suurin osa päätöksistä vaikuttaa kumpaankin ja lisäksi vielä muihinkin politiikan osa-alueisiin, kuten esimerkiksi talouspolitiikkaan. Strategian ja politiikan tutkimuksessa liian pitkälle viety ilmiöiden ”tyhjiöön” eristäminen vie merkityksen koko tutkimukselta. Näin ollen on vain hyväksyttävä asioiden keskinäisriippuvuus. Yksi tapa tarkastella sitä, kuuluuko päätös ulko- vai turvallisuuspolitiikan alaisuuteen, olisi käytännön politiikan mukaan. Tällöin linjan voisi vetää toimivien ministeriöiden mukaan ja yhtymäkohta olisi se, missä ulkoministeriö ja puolustusministeriö toimivat yhteistyössä. Ulkomailla toteutettavat kriisinhallintaoperaatiot ovat tämän alueen sisällä. Tällöin olisi perusteltua väittää puolustusvoimien kansainvälisen kriisinhallinnan kuuluvan kumpaankin.

²⁷ Militärstrategisk doktrin, s. 107

²⁸ Visuri, Pekka: Turvallisuuspolitiikka ja strategia, WSOY 1997, Juva, s. 249-250

2.2 Holstin malli ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavista tekijöistä

Ulko- ja turvallisuuspoliittista päätöksentekoa on yritetty selventää lukuisten mallien kautta. Näitä yhdistää useimmiten se, että ne ovat enemmän tai vähemmän tilannesidonnaisia. K. J. Holsti on laatinut mallin ulkopolitiikan tekijöistä, rajoitteista ja mahdollisuuksista. Tässä mallissa hän jakaa ulkopolitiikan sisäiseen ja ulkoiseen kontekstiin. Malli on tehty mahdollisimman yleispäteväksi. Tämä johtaa siihen, ettei se suoraan sovellu Ruotsin ulko- ja turvallisuuspolitiikan analysoimiseen. Siihen tarkoitukseen se on liian laaja. Pyrkimykseni on kehittää mallia paremmin Ruotsin tilanteeseen sopivaksi turvallisuuspoliittista näkökulmaa painottaen.

Kuvasta 3. (seuraava sivu) näkee, kuinka ulkoisen ja sisäisen kontekstin eri tekijöiden vuorovaikutus vaikuttaa päätöksentekoprosessiin, mikä johtaa tietyn aikomuksen tai päämäärän kautta toimintaan.

Seuraavaksi esittelen sekä sisäisen että ulkoisen kontekstin eri tekijät tiivistäen Holstin perusajatuksen.²⁹

Ulkoisilla tekijöillä tarkoitetaan ulkoisia ehtoja ja muiden valtioiden toimia, mitkä vaikuttavat valtion omaan toimintaan.

1. Kansainvälisen järjestelmän rakenteen (*Structure of system*) vaikutustapa maan toimintamahdollisuuksiin riippuu maan roolista. Pienillä mailla on nykyisen kaltaisessa Euroopassa paremmat mahdollisuudet itse valita politiikkansa kuin kylmän sodan aikana esimerkiksi sotilaallisen liittoutumisen osalta. Vallan jakautuminen maiden välillä vaikuttaa myös huomattavasti. Eli pienten valtioiden on hyvin vaikea saada ääntänsä kuuluviin, mikäli ne eivät löydä oikeita kanavia ja yhteistä rintamaa muiden pienempien maiden kanssa.

2. Maailmantalouden rakenne (*Characteristics/ structure of world economy*) vaikuttaa pidemmällä tähtäimellä sekä kansainvälisen järjestelmän rakenteeseen, että lyhyemmällä tähtäimellä yksittäisen maan taloudellisiin realiteetteihin. Yleisesti ottaen maailmantaloudella on suhteellisesti köyhille maille enemmän rajoittavia kuin mahdollistavia vaikutuksia toiminnan vapaudelle, kun taas rikkaille maille, joihin Ruotsi kuuluu, tilanne on päinvastainen. Maailmantalouden rakenteella tarkoitetaan

²⁹ Holsti, s. 252-267

tässä yhteydessä lähinnä järjestelmän tarjoamia mahdollisuuksia ja rajoitteita. Suhdannevaihteluiden vaikutus näkyy taas eri toimintamahdollisuuksien määrien vaihtumisena.

Ulkopolitiikan tekijät, rajoitteet ja mahdollisuudet

Ulkoiset tekijät

1. Kansainvälisen järjestelmän rakenne
2. Maailmantalouden rakenne
3. Muiden vaikuttajien teot ja pyrkimykset
4. Alueelliset ja maailmanlaajuiset ongelmat
5. Kansainvälinen lainsäädäntö, yleismaailmallinen näkemys

Vaikuttavat

Sisäiset tekijät

6. Sosioekonomiset-/ turvallisuustarpeet
7. Maantieteelliset erityispiirteet
8. Kansalliset piirteet
9. Valtiohallinnon rakenne
10. Yleinen mielipide
11. Byrokratia
12. Eettiset arviot

Päätöksenteo-prosessi

**Aikomus
Päämäärä**

Palaute

TOIMINTA

Palaute

KUVA 3. Holstin malli ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavista tekijöistä

3. Muiden vaikuttajien teot ja pyrkimykset (*Purposes and actions of other actors*) ovat tärkeässä roolissa. Suurin osa valtioista reagoi yleensä muiden valtioiden tapahtumiin. Tämä tarkoittaa sitä, että aloitteellisten maiden voidaan katsoa pystyvän vaikuttamaan omiin etuihinsa ja tavoitteisiinsa. Kuitenkaan pelkästään valitun ulkopoliitiikan nojalla ei aina voida toimia. On otettava huomioon kehitys ja tapahtumat ympärillä. Tästä voidaan Ruotsin osalta nostaa esimerkiksi Neuvostoliiton hajoaminen ja sen myötä kylmän sodan päättyminen. Sehän toimi alkusysäyksenä turvallisuuspoliittisen linjan muutokselle.

4. Alueelliset ja maailmanlaajuiset ongelmat (*Global and regional problems*) aiheuttavat suurempaa ja suurempaa päänvaivaa päivä päivältä. Maapallon kuuden miljardin ihmisen päivittäinen elämä aiheuttaa valtion rajoja kunnioittamattomia ongelmia. Esimerkiksi saasteet, ilmaston lämpeneminen, sademetsien hakkuut ja ylikansoittuminen ovat ongelmia, joita ei pelkästään valtion sisäisillä toimenpiteillä ratkaista. Muiden maiden ihmisten elintavat ja kulutus voivat muodostua ulkopoliittisia toimia vaativaksi kysymykseksi.

5. Kansainvälinen lainsäädäntö ja yleismaailmallinen näkemys (*International law and world opinion*) ovat nykyisissä informaatioyhteiskunnissa entistä suuremmassa roolissa. Varsinkin pienet valtiot, joille kansainvälinen vakaus on eduksi, vetoavat herkästi konfliktitilanteissa kansainväliseen lainsäädäntöön. Suurvaltojen kohdalla voi kuitenkin perustellusti kyseenalaistaa yleismaailmallisen mielipiteen vaikutuksen toimintaan, esimerkkinä tästä käy Yhdysvaltojen viimeaikainen toiminta. Enää ei voida olettaa, että esimerkiksi ihmisoikeusrikkomukset voisivat pysyä salassa. Lisäksi aluksi mitättömältä vaikuttanut asia voi nousta tiedotusvälineiden avulla hyvin suuriin mittasuhteisiin, kuten Muhammed pilakuvien nostattama kohu osoitti. Sotilaallisella puolella tätä kehitystä kuvaamaan on otettu käyttöön termi *strateginen korpraali*. Tällä tarkoitetaan sitä, että yksittäisen sotilaan toimet kriisialueilla voivat saada suoria strategisen tason mittasuhteita.

Sisäiset tekijät pitävät sisällään valtion sisältä nousevia tavoitteita, rajoitteita ja mahdollisuuksia.

6. Sosioekonomiset-/ turvallisuustarpeet (*Socioeconomic/ security needs*)

kumpuavat historiallisesta kehityksestä, ideologioista ja oletuksista siitä, mitkä asiat parantavat elämänlaatua. Kaikki valtiot kokevat olemassa olevaa tai potentiaalista uhkaa, koska pidämme itsestään selvänä, että yhteisöjen tulisi organisoitua erillisiksi valtioiksi. Riippumattomuuden käsite perustuu olettamukseen, että oman valtion itsemääräämisoikeutta ei saisi loukata. Mikäli emme arvostaisi omia kieliämme, kulttuureitamme ja uskontojamme, emme myöskään pitäisi itsemääräämisoikeutta tärkeänä. Kaikki valtiot haluavat kuitenkin edistää omia sosiaalisia, taloudellisia ja symbolisia arvojaan. Koska niiden toteutumiseen vaikuttaa myös muiden maiden toimet, tulee niistä näin ollen ulkopoliittisia kysymyksiä. Esimerkiksi maan taloudelliseen hyvinvointiin vaikuttaa erittäin voimakkaasti kansainvälinen talous.

7. Maantieteelliset erityispiirteet (*Geographic and topographic characteristics*)

yhdessä topografisten piirteiden kanssa vaikuttavat selkeästi turvallisuuspolitiikkaan. Luonnonvarojen epätasainen jakautuminen maapallolla asettaa valtiot eriarvoiseen asemaan, jossa ulkopoliittisten keinojen avulla on hankittava puuttuvia resursseja. Vesistöt voivat tuoda maalle turvallisuuden tunnetta, mutta tämä on muuttunut voimakkaasti sitten 1800-luvun uusien kauaskantoisten asejärjestelmien myötä. Maantieteelliset piirteet voivat rajoittaa maan toimintamahdollisuuksia, mutta ne ovat harvoin täysin vaihtoehtottomia.³⁰

8. Kansallisilla piirteillä (*National attributes*) tarkoitetaan valtion päällimmäisiä

tunnuslukuja. Näitä ovat pinta-ala, väestö, taloudellinen järjestelmä ja tuottavuus, taloudellisen kehityksen taso, asevoimien suuruus ym. Tutkijat ovat pitkään yrittäneet selvittää, voiko kansallisista piirteistä löytää yhtäläisyyksiä harjoitettuun politiikkaan. He ovat saaneet ainoastaan kiistanalaisia tuloksia tai eivät ole löytäneet niitä lainkaan. Ainoastaan yhdestä asiasta ollaan yksimielisiä; suuret valtiot käyttävät herkemmin sotilaallista voimaa turvatakseen etunsa. Tähän voi syynä olla, että niillä on enemmän intressejä ja tavoitteita ulkomaailmassa kuin pienemmillä. Lisäksi niillä on myös vahva kyky toimia, mikä monelta pienemmältä puuttuu. Suhteellisesti pienemmätkin valtiot harjoittavat tosin aggressiivista politiikkaa ainakin alueellisesti, kuten Irakin ja Libyan esimerkit osoittavat. Syitä suurten valtioiden aktiiviselle asevoiman käytölle voi löytää myös niiden halusta sanella maailmanjärjestystä. Näin

³⁰ Esimerkiksi Japanin II Maailmansodan aikaisen aggressiivisen politiikan syynä pidetään eristetyn saaren ahtautta ja luonnonvarojen niukkuutta. Maailmansodan jälkeen tämä ongelma ei ollut kadonnut, mutta silloin Japani päätti turvautua sotilaalliseen yhteistyöhön USA:n kanssa sekä voimakkaaseen vientiin, tutkimukseen ja koulutukseen. Samaan ongelmaan valittiin siis täysin erilaiset ratkaisut.

on tapahtunut Napoleonin sotien sekä I ja II Maailmansodan jälkeen. Lisäksi ne ovat usein halunneet toimia ”maailmanpoliiseina” ja nykyäänkin YK:n turvallisuusneuvostossa viiden pysyväisjäsenen veto-oikeudella on tarkoitus ehkäistä ei-toivottu suuren vallan sotilaallinen toiminta.

9. Valtiohallinnon rakenteella (*Government structure/ philosophy*) tarkoitetaan poliittista järjestelmää ja johtosuhteita. Se ei kuitenkaan kerro suoraan mitään politiikan sisällöstä. Esimerkiksi diktaattorin johdossa olevassa maassa voidaan olettaa rajoitteiden olevan vähäisempiä, kuin demokraattisesti johdetussa. Demokratian käsitteen sisälläkin voi olla erilaisia malleja. Esimerkiksi Thatcherin aikaisessa Iso-Britanniassa yhdellä puolueella oli niin vahva valta, ettei toiminnalla ollut hirveästi rajoitteita. Toisaalta poliitikkojen oli kuitenkin vaaleissa saatava kansan hyväksyntä harjoitetulle politiikalle. Vaihtoehtoja, joissa järjestelmä rajoittaa poliitikkojen käsiä vielä enemmän, ovat yhden tai useamman puolueen muodostamat koalitiot. Lisäksi on vielä järjestelmä, missä useat toisistaan riippumattomat ryhmät/instituutiot jakavat vallan siten, että joillakin on veto-oikeus toisten päätöksiin. Esimerkiksi Yhdysvaltojen hallinto rakentuu tällaiselle järjestelmälle, missä kongressi pystyy kumoamaan presidentin poliittiset linjaukset.

Byrokraattista ja pragmaattista (käytännönläheistä) politiikkaa kuvaa (1) pääsääntöisesti reagoiva ote ulkoiseen ympäristöön, missä politiikka perustuu pääsääntöisesti muiden valtioiden toimiin vastaamiseen. Lisäksi siinä (2) ajatellaan, että kaikki tapahtumat aiheuttavat ongelmia, joihin voidaan vastata kovalla työnteolla ja diplomaattisella neuvottelulla. Sitä kuvaa myös (3) selkeä työnjako, missä painotetaan erikoistumista. Eli ongelmaa arvioidaan monelta kannalta asiantuntijoiden toimesta, tietoa kerätään ja virallinen esitys toimenpiteistä tehdään hallinnoivalle viranomaiselle. Tällainen hallinto hyväksyy yleensä kansainvälisen ympäristönsä status quo asetelman, käytössä olevat normit ja menettelytavat sekä maiden välisen alueellisen hierarkian.

10. Yleisen mielipiteen (*Public opinion*) vaikutuksesta valtiohallinnon ulkoisiin tavoitteisiin ja diplomatiaan ei ole tutkijapiireissä päästy yksimielisyyteen. Poliittinen järjestelmä vaikuttaa siihen kuitenkin huomattavasti. Tutkimukseni kannalta ei ole mielekästä esitellä muita kuin sellaisen järjestelmän tilannetta, missä kansalaisilla on suhteellisen vapaat mahdollisuudet saada tietoa ja missä ihmiset ovat yleisesti tietoisia ulkoisesta ympäristöstään (tämän voidaan olettaa liittyvän koulutustasoon).

Lisäksi näissä yhteiskunnissa vallassa pysymisen vaatimuksena on kansan poliittinen tuki.

Aluksi on syytä kumota väitteet, joiden mukaan yleinen mielipide vaikuttaa suoraan tai päinvastoin, ei vaikuta lainkaan harjoitettuun politiikkaan. Suoran vaikuttamisen sijaan tilannetta on aina tarkasteltava sen kautta, (1) *kuka* ilmaisee mielipiteensä, (2) *mikä* mielipide on ja (3) *missä* tilanteessa mielipide ilmaistaan. Tutkimukset ovat osoittaneet, että enemmistö kansalaisista korkeasti koulutettujen maidenkin joukossa, on usein tietämätöntä tai välinpitämätöntä ulkopoliittisista tapahtumista. Lisäksi kansalaisten mielipiteet ovat suhteellisen staattisia, eivätkä edes merkittävät maailmanpoliittiset tapahtumat muuta niitä.

Kaikista väestöistä on osoittautunut löytyvän niin sanottu ”tiedostava eliitti”, joka on suhteellisen hyvin selvillä maailman tilanteesta ja kansainvälisistä ilmiöistä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että tämäkään osa olisi sen alttiimpi muutamaan käsityksiään uuden informaation pohjalta. ”Tiedostanut” henkilö on usein korkeasti koulutettu, urbaanissa ympäristössä asuva, työssäkäyvä, hyvin palkattu keski-ikäinen mies. Tämän ”tiedostavan” eliitin koon arviot vaihtelevat 1 - 15 % riippuen siitä, miten se määritellään. Noin 30 - 50 % väestöstä voidaan laskea kuuluvan sellaiseen osaan, jolla on jonkin asteinen tietämys ulkopoliittisista tapahtumista ja rajoitettu kyky esittää perusteltu mielipide kysyttäessä. Loppu osa eli jopa 70 %, voidaan lukea kuuluvaksi yleisesti tietämättömiin tai välinpitämättömiin, joilla tosin voi olla hyvinkin voimakas mielipide joistain asioista ja hyvin johdettuina voivat osoittaa suurta lojaalisuutta tai vihamielisyyttä johtajiensa päätöksiä tai muita valtioita kohtaan.³¹

On kuitenkin pidettävä mielessä, että vaikka kiinnostuksen taso politiikkaa kohtaan olisi rajallinen, on jokaisella jonkinlainen mielipide siitä, mikä on oikeaa ja mikä väärää politiikkaa myös niissä asioissa, mitkä eivät liity suoraan henkilöön itseensä. Tätä ilmiötä kuvaamaan Gabriel Almond on kehittänyt termin *ulkopoliittinen tunnelma*, joka kertoo yleisen mielipiteen valtion sisällä. Tämä esimerkiksi selittää Iso-Britannian aluksi sovittävän politiikan Hitleriä ja Mussolinia kohtaan, koska kansakunta halusi välttää sodan. Ulkopoliittinen tunnelma asettaa siis rajat teoreettisille toimintamahdollisuuksille, joita valtiolla on. Se kuitenkin sanelee usein

³¹ Lukuihin on suhtauduttava varovaisesti, sillä ne kuvastanevat USA:n tilannetta ja yleinen oletamus on, että keskimääräinen ruotsalainen on keskimääräistä amerikkalaista ulkopoliittisesti valveutuneempi. Tämä ei kuitenkaan kumoa sitä faktaa, että nämä eri ryhmät löytyisivät myös Ruotsin väestöstä.

vain suuret linjaukset, kuten esimerkiksi sen että, maan on annettava kehitysapua, mutta ei määrittele tarkempaan sen kohdentamista. Kansa siis Galtungin mukaan suvaitsee valtavan määrän hyväksyttäviä poliittisia toimia, joita ympäröi suuri määrä ei-hyväksyttäviä toimia.

Kolmas muuttuja analysoitaessa kansalaismielipidettä on se, missä tilanteessa mielipiteet ilmaistaan. Historia osoittaa esimerkiksi lukuisia kriisitilanteita, jotka ovat yhdistäneet kansan yhteisen asian taakse. Yhdysvalloissa näin tapahtui syyskuun 11. terrori-iskujen jälkeen ja Suomessa talvisodan puhjetessa. Toisaalta kriisitilanteita kuvaa usein nopea tarve reagoida, jolloin päätöksenteko on muutaman henkilön käsissä. On siis perusteltua kysyä kuinka paljon kansalaismielipide vaikuttaa näihin tilanteisiin.

On pidettävä myös mielessä, ettei julkinen mielipide ainoastaan vaikuta poliitikkoihin, vaan myös toisin päin. Demokraattisissa yhteiskunnissa vuorovaikutus on monimutkaisella tavalla molemminpuolista reagointia. Vaikka media olisi kuinka itsenäistä, voi esimerkiksi pääministeri käyttää omaa arvovaltaansa ja asiantuntemustaan kääntääkseen yleisen mielipiteen. Empiiriset tutkimukset ovat osoittaneet, että hallituksen toimenpiteet ovat muuttaneet yleistä mielipidettä, mikä puolestaan todistaa, että valtaa pitävät luovat itse sitä *ulkopoliittista tunnelmaa*, joka niiden toimia rajoittaa.

Samalla tavalla kuin poliittinen johto vaikuttaa yleiseen mielipiteeseen, vaikuttavat siihen myös eri intressiryhmien ja puolueiden johtajat. He päättävät jonkin tietyn linjan, jonka taakse jäsenet mobilisoidaan. Esimerkiksi mielenosoitukset, mitkä vaikuttavat yleisen mielipiteen spontaanilta esittämiseltä, ovat aina jonkin järjestön, ryhmän tai puolueen toimeenpanemia.

Analysoitaessa yleisen mielipiteen vaikutusta ulkopoliitiikkaan on nostettava esiin kaksi tärkeää ryhmää; siirtolaiset ja etniset vähemmistöt. Heillä on usein ulkopoliittisia intressejä ja saadessaan vaikutusvaltaa uudessa kotimaassaan, he pystyvät vaikuttamaan huomattavissa määrin ulkopoliitiikkaan. Esimerkiksi USA:ssa juutalaiset ja kuubalaiset ovat vaikuttaneet hyvinkin voimakkaasti maan ulkopoliitiikkaan Israelin ja Kuuban suuntaan.

11. Byrokratia (*Bureaucracy*) on keskeisessä roolissa länsimaisten demokratioiden päätöksenteossa. Poliitikoille esiteltävät päätösvaihtoehdot ovat yleensä läpikäyneet pitkän pohdinnan organisaation alemmilla tasoilla. Näin ollen voidaan todeta, että tapa, jolla poliitikot näkevät ulkopoliittisen ongelman, perustuu siihen, kuinka virkamiehet ongelman heille esittävät. Virkamiesten toimintaan vaikuttaa toivottavasti vankka ammattitaito, mutta myös organisaatioiden (esim. ulkoministeriön ja puolustusministeriön) väliset ristiriidat ja byrokraattiset perinteet. Tämä näkökulma johtaa periaatteessa siihen, että kaikki poliittiset päätökset ovat virkamieskoneiston aikaansaamia. Byrokraattisen koneiston vaikutusvalta on suurempi tapauksissa, joissa hallinto on heikkoa tai epävakaa.

On hyvä pitää mielessä, että pääosa päivittäisestä päätöksenteosta on virkamiesten toimeenpanemaa. Vain murto-osa ulkopoliittisista kysymyksistä päättyy ulkoministerin pöydälle asti. Rutiinikysymykset ratkaistaan virkamiesten omien arvojen, tarpeiden ja perinteiden sekä epämuodollisten kansainvälisten yhteyksien kautta. Toimintaa ohjaavat tietysti myös niin sanotut ylemmän johdon antamat SOP:t (Standard Operational Procedure). Virkamieskoneistolla on siis hyvin suuri valta ulkopoliittikan saralla, vaikka huono päätös saattaisikin johtaa diplomaattiseen selkkaukseen.

12. Eettiset arviot (*Ethical considerations*) ovat mukana kaikissa poliittisissa päätöksissä. Kuten kadunmiehellä, myös valtioiden päämiehillä on mielipiteitä muiden valtioiden toimista ja niiden oikeudenmukaisuudesta. Jokainen tekee arvionsa eri normatiivisten standardien mukaan. Sen lisäksi, että valtioiden toimia toisia kohtaan arvioidaan, arvioidaan myös politiikan tuottoa etiikan kannalta. Myös valtiot välittävät hyvinvoinnin jakamisesta. Viimeistään 1900-luvulla heräsi ajatus siitä, että vauraiden maiden velvollisuutena on tukea heikompiin. Tästä seurannut kehitysapolitiikka ei siis perustu puhtaasti lyhyen tähtäimen kannattavuuteen, vaikka sillä niitäkin perusteita on.³²

Ulkopolitiikan saralla arvioidaan myös oikeudenmukaisuutta muilla aloilla. Esimerkiksi EU:n ja Naton kesken käydään jatkuvaa keskustelua kustannusten tasapuolisesta jakamisesta. Myös sotilaallisten toimien osalta joudutaan jatkuvasti pohtimaan oikeaa

³² Varsinkin suurilla mailla on ollut tapana kohdentaa apunsa poliittisesti myötämielisiin valtioihin (OPEC- maiden tuki menee pääsääntöisesti muslimimaihin ja USA tukee runsaasti Israelia, Egyptiä ja Turkia). Pienemmillä avustajilla tämä ei näy yhtä selkeästi (Ruotsin tuki menee suurimmaksi osaksi maailman köyhimmille valtioille).

Lisäksi "apu" saattaa olla edullisen lainan muodossa, jolla tuetaan lainanantajan tuotteiden ostamista, eli käytännössä subventio omalle tuotannolle.

ja väärää. Sotilaalliset interventiot aiheuttavat usein mielipiteitä puolesta ja vastaan. Lisäksi ihmisoikeuskysymyksiin puuttuminen on ongelmallista jouduttaessa miettimään YK:n perusajatusta maiden itsemääräämisoikeudesta.

Kriiseissä on havaittavissa maiden vetoavan oikeudenmukaisuuteen hyvin eri tavoin etsien legitimizeettiä omalle näkemykselleen. Tällöin oikeudenmukaisuuden alle pyritään usein peittämään muita tarkoituksia.³³

2.3 Holstin mallin turvallisuuspoliittinen soveltaminen

Holstin mallin tarkoituksena on, kuten aiemmin on todettu, kuvata ulkopoliittiseen päätöksentekoon vaikuttavia tekijöitä. Turvallisuuspolitiikkaan se linkittyy kuitenkin voimakkaasti siten, että suurin osa esimerkeistä käsittelee turvallisuuspolitiikan alaisia asioita, kuten liittoutumista, sotia ja sotilaallisia resursseja. Edellä esitellyn ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittymisen vuoksi voidaan mallia käyttää turvallisuuspolitiikan kansainväliseen ulottuvuuteen vaikuttavien tekijöiden erittelemiseen. Tässä tutkimuksessa Ruotsin turvallisuuspolitiikan kansainvälisestä ulottuvuudesta mallia ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista käyttää sellaisenaan. Holstin luettelemat 12 kohtaa linkittyvät osin toisiinsa ja näin ollen tekijöitä yhdistelemällä saadaan selkeämmin käsiteltäviä aihealueita. Selkeä jako sisäisiin ja ulkoisiin tekijöihin ei olekaan niin mutkatonta kuin voisi kuvitella.

Ruotsin kokoisen maan mahdollisuudet vaikuttaa merkittävästi ympäristöönsä, ovat rajalliset.³⁴ Näin ollen se pääsääntöisesti reagoi muiden maiden toimiin. Toimintaympäristölle reunaehdot asettaa järjestelmä, jossa maa toimii, eli sen turvallisuuspoliittinen ympäristö. Tämä ympäristö on historian ja maantieteen muokkaama tilanne, johon vaikuttaa sekä ulkoisia, että sisäisiä tekijöitä. Ulkoiset Ruotsin ympäristöön vaikuttavat tekijät ovat muun muassa naapurimaat ja niiden puolustusratkaisut, konfliktit ja sodat lähialueilla, maantieteellinen sijainti sekä vallitseva maailmanjärjestys. Sisäisiä tekijöitä taas ovat maan historiasta kumpuavat ja nykypäivänä hyväksytyt sosioekonomiset- ja turvallisuustarpeet, joita pyritään edistämään. Sisäisiä turvallisuuspoliittiseen asemaan vaikuttavia tekijöitä ovat myös

³³ Holsti, s. 309-312

³⁴ Russett – Starr – Kinsella, s. 62-64

maantieteelliset erityispiirteet, sekä osin kansalliset piirteet, kuten väestömäärä, BKT ja niin edelleen.

Näitä edellä mainittuja tekijöitä ei ole mielestäni mielekästä tarkastella erikseen, jakamalla niitä ulkoisiin ja sisäisiin. Tämä johtuu niiden selkeistä kytköksistä toisiinsa. Vaikka ihminen onkin keksinyt valtioille rajat, ei maantiede muuten noudattele näitä rajoja. Eli on mielestäni selkeämpää olla sitoutumatta valtiollisiin rajoihin käsiteltäessä maantieteellisiä piirteitä ja niiden vaikutusta turvallisuusympäristöön.

Historian vaikutukset näkyvät väistämättä myös tänä päivänä. Koska Ruotsin turvallisuusympäristöön vaikuttava historia ei ole syntynyt riippumattomana muista valtioista, ei sitäkään kannata tarkastella millään muulla tavalla, kuin osana kansainvälistä järjestelmää. Näin ollen aloitan tutkimukseni varsinaiset raporttiluvut luvussa 3.1 tarkastelemalla historian vaikutusta turvallisuuspolitiikan kansainväliseen ulottuvuuteen ja selvittämällä Ruotsin turvallisuuspoliittisen ympäristön. Tässä luvussa käsitelen Holstin mallista, ulkoisista tekijöistä kansainvälisen järjestelmän rakennetta (kohta 1), maailmantalouden rakennetta (kohta 2) sekä alueellisia ja maailmanpoliittisia konflikteja (kohta 4). Sisäisistä tekijöistä käsitelen sosioekonomisia- ja turvallisuustarpeita (kohta 6), maantieteellisiä erityispiirteitä (kohta 7), sekä osin myös kansallisia piirteitä (kohta 8).

Ruotsin turvallisuuspolitiikka on kansainvälistynyt viime vuosina kovaa vauhtia. Eri kansainvälisten järjestöjen vaikutus on suuri ja kasvaa entisestään. Näiden järjestöjen ja muiden valtiollisten toimijoiden vaikutusta käsitelen luvussa 3.2. Holstin mallista tässä luvussa käsitellään muiden vaikuttajien teot ja pyrkimykset (kohta 3), sekä kansainvälinen lainsäädäntö ja yleismaailmallinen näkemys (kohta 5). Nämä tekijät käsitellään samassa luvussa, koska kansainvälisen lainsäädännön noudattamisen valvonta tapahtuu pääsääntöisesti kansainvälisten järjestöjen, kuten YK:n, kautta. Lisäksi yleismaailmallisen näkemyksen muodostavat muut valtiot ja järjestöt, joten yhteys on luonnollinen.

Valtiohallinnon rakenteella (kohta 9), byrokraattisella järjestelmällä (kohta 11), poliittisella johdolla ja sen eettisillä arvoilla (kohta 12) sekä yleisellä mielipiteellä (kohta 10) on selkeä yhteys. Näitä käsitellään otsikon ”sisäpolitiikka ja kansalliset mielipiteet” alla luvussa 3.3. Kuten aiemmin mainittiin, on käsite yleinen mielipide vaikeasti rajattavissa. Siihen luetaan kuuluvaksi eri intressiryhmät, puolueet ja

teollisuuden edustajat joitakin mainitakseni. Näiden kaikkien vaikutustapa selvitetään kolmannessa luvussa.

Luvussa 3.4 käsittelen käytettävissä olevia resursseja. Vaikka voisi ajatella kansainväliseen toimintaan käytettävissä olevien resurssien olevan suorassa suhteessa siihen, kuinka tärkeäksi poliitikot toiminnan näkevät, ei tilanne ole näin mustavalkoinen. Poliitikot elävät jatkuvassa ristipaineessa budjettia laatiessaan, sillä rahaa ei koskaan ole tarpeeksi kaikille halukkaille. Tilannetta kuvataan usein kansantalouden oppikirjojen klassikkoesimerkillä *tykkejä vai voita*.³⁵ Holstin mallin mukaisista tekijöistä tässä käsitellään osin maailmantalouden rakennetta (kohta 2) ja osin kansallisia piirteitä (kohta 8). Kansallisiin resursseihin kuuluu muutakin kuin raha. Näitä ovat muun muassa teknologinen kehitystaso, väestömäärä ja koulutustaso, sekä sotilaalliselta kannalta katsottuna kalustomäärät. Etenkin henkilöstön ja kaluston riittävyyteen on syytä paneutua tarkemmin.

3. RUOTSIN TURVALLISUUSPOLITIikkaan VAIKUTTAVAT TEKIJÄT

3.1 Turvallisuuspoliittinen ympäristö ja historiallinen perintö

Ruotsin puolustuspäätöksessä lukee:

“Turvallisuuspoliittinen tilanne lähialueillamme jatkaa positiivista ja dynaamista muutosta, jota hallitsee lisääntynyt integraatio. Vahvistamalla kykyämme osallistua kansainväliseen yhteistyöhön ja rauhanturvaoperaatioihin voimistuu kansainvälinen rauha sekä turvallisuus, niin Ruotsin, EU:n kuin ympäröivän maailman osalta.”³⁶

Edellä mainittu kuvaus turvallisuuspoliittisesta tilanteesta Ruotsin lähialueella on samankaltainen kuin Suomenkin näkemys. Turvallisuuspoliittisen selonteon mukaan lähialueiden vakaus on vahvistunut EU:n ja Naton laajentumisen, EU:n integraation syvenemisen ja Venäjän muutoksen myötä. Näkemykseen yhtyy myös toinen rajanaapuri Norja, jonka mukaan lisääntynyt globalisaatio on pääsääntöisesti vaikuttanut positiivisesti turvallisuuspoliittiseen tilanteeseen. Norjan mukaan kansainvälisen yhteistyön lisääntyminen on osoitus siitä, että valtiot ovat kokeneet parhaiten edistävänsä tavoitteitaan ratkomalla ongelmia yhteistyön avulla.

³⁵ Russett – Starr – Kinsella, s. 366-367

³⁶ Prop 2004/05:5, s. 14

Kummatkin rajanaapurit näkevät kuitenkin kansainvälisen tilanteen myös aikaisempaa haasteellisempänä. Turvallisuusongelmat välittyvät globalisaation myötä rajojen yli entistä nopeammin ja laajemmalle alueelle. Jatkuvia uhkia ovat muun muassa hajoavien valtioiden, terrorismin ja joukkotuhoaseiden leviämisen ja käytön tuomat uhat. Ruotsalaisten näkemys on lähempänä norjalaista kuin suomalaista turvallisuustilanteen muutoksen laajuuden suhteen.³⁷

3.1.1 Historian vaikutus

Ruotsin edellisestä sodasta on pian kulunut jo 200 vuotta. Norjan kruununprinssin, Kristian Fredrikin kanssa 14. elokuuta 1814 solmittu rauhansopimus päätti sekä Ruotsin viimeiseksi jääneen sodan Norjaa vastaan että pitkän sotaisan kauden, jonka voidaan katsoa alkaneen jo viikinkiaikana. Maa onnistui pysyttelemään ulkopuolella ensimmäisen ja toisen maailmansodan taisteluista ja on luottanut liittoutumattomuuteensa aina näihin päiviin asti. Tämä pitkä rauhan aika - yleisesti sotaisasta viime vuosisadasta huolimatta - ja viimeaikainen kehitys Euroopassa on johtanut siihen, että laajamittaisen hyökkäyksen uhkaa ei pidetä lähitulevaisuudessa todennäköisenä.³⁸

Historiallisesti tarkasteltuna Ruotsin turvallisuuspolitiikka on erinomainen esimerkki geopoliittisten ja turvallisuuspoliittisten muuttujien vaikutuksesta valtion kansainväliseen asemaan. Itämeren johtavien valtojen hajoaminen noin 400 vuotta sitten mahdollisti Ruotsin nousun alueelliseksi suurvallaksi. Valtakunta ja poliittinen vaikutusvalta pieneivät hitaasti ulkoisten tekijöiden muututtua. Tämä mukautuminen päättyi vuoteen 1809 valtakunnan itäisen puolen, Suomen, menetykseen.³⁹

Perustavanlaatuisen tärkeitä tekijöitä historialliselle kehitykselle ovat olleet suurvaltojen vastakkainasettelut. 1700-luvulla Tanskan ja Ruotsin väliltä poistunut kamppailu Pohjolan herruudesta muuttui ajan myötä pienen valtion puolueettomuuspolitiikaksi. Ruotsi joutui luovimaan ensin Saksan ja Venäjän keisarikuntien välillä, myöhemmin Natsi-Saksan ja Neuvostoliiton välillä ja lopuksi kylmän sodan aikana Naton ja Varsovan liiton välillä. Vasta kylmän sodan

³⁷ Suomen turvallisuus ja puolustuspolitiikka 2004, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 24.9.2004, VNS 6/2004, s. 73 (Suomi) sekä

Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008, St.prp. nr. 42, s. 19 (Norja)

³⁸ Prop 2004/05:5, s. 24

³⁹ Andrén, s. 89

päätyminen poisti sellaiset jännitteet joiden vuoksi puolueettomuuden linja valittiin. Vastakkainasettelun lopullisesta katoamisesta Pohjois-Euroopasta voidaan olla montaa mieltä, mutta joka tapauksessa Ruotsissa piirretään usein yhtäläisyysmerkki pitkän rauhan ajan ja puolueettomuuspolitiikan välille.⁴⁰ Tämä periaate puolueettomuudesta on pinttynyt ihmisten mieliin hyvin voimakkaasti ja tulee esiin myös puolustus päätöksessä⁴¹.

Kuningaskunnassa on 1900-lukua tarkastellessa ollut vallalla selkeä halu vähentää sotilasmenoja jokaisen suuren sodan jälkeen. I Maailmansodan jälkeen puolustusmenoja leikattiin voimakkaasti kestävän rauhan uskossa. II Maailmansodan jälkeen esitettiin puolustusneuvostossa jälleen kevennystä, mutta kylmän sodan vastakkainasettelut estivät tämän. Ruotsilla säilyikin laajamittaisen hyökkäyksen torjumiseen valmistautuneet suhteellisen vahvat puolustusvoimat. Nyt kylmän sodan päättymisen jälkeen on jälleen alettu ajamaan alas varuskuntia, asejärjestelmiä ja henkilöstömääriä. On tosin muistettava, että tällä kertaa tarkoituksena ei ollut ainoastaan leikata kustannuksia vaan myös vastata muuttuneeseen uhakuvaan täysin uudella puolustusratkaisulla.

Ruotsin kansallisessa muistissa elää edelleen vahvana menneistä suurvalta-ajoista kumpuava pienen suuren vallan henki. Se on johtanut laajaan, koko maailmaa syleilevään solidaarisuuspolitiikkaan, mikä saavutti huippunsa Olof Palmén aikana ja on edelleen keskeinen opinkappale.⁴² Ruotsissa on vankka usko siihen, että pohjoismaiset arvot ja niiden mukainen toiminta osoittavat kriisialueilla oikean suunnan kohti rauhaa. Ihmisoikeuksien kunnioittaminen, tasa-arvo ja yhteistyö ovat osa-alueita, joissa ruotsalaiset ovat vahvoja. He osallistuvatkin runsaasti myös siviilikriisinhallintaan ja yhteiskuntien jälleenrakennustöihin.

Kansainvälinen toiminta alkoi Ruotsin puolustusvoimilla vuonna 1948 Palestiinassa ensimmäisten sotilastarkkailijoiden lähtiessä matkaan. Vuonna 1956 Suezilla käytettiin ensimmäistä kertaa jalkaväkijoukkoa rauhanturvaamiseen. 1959 YK:n yleiskokous hyväksyi esityksen kansallisten valmiusjoukkojen perustamista. Joukot saatiin perustettua 1968 ja Ruotsi ilmoitti tällöin valmiuteen kaksi pataljoonaa sekä johto-, tuki- ja huolto-osia. Pohjoismaat jakoivat pitkään koulutusvastuuta keskenään

⁴⁰ Andrén, s. 89-90

⁴¹ "Ruotsi on sotilaallisesti liittoutumaton. Tämä turvallisuuspoliittinen linja, joka mahdollistaa puolueettomuuden konflikteissa lähialueillamme on palvellut meitä hyvin."

Prop 2004/05:5, s. 23

⁴² Suomen paikka maailmassa? EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikka, Eurooppa-tiedotus, s. 88-89

ja yhteistoiminta oli muutenkin runsasta. Joukkorakenne pysyikin miltei muuttumattomana 90-luvun alun Balkanin operaatioihin asti. Tällöin rauhanturvatehtävät alkoivat muuttua vaativimmiksi ja erikoistumisen tarve lisääntyi.⁴³

1990-luvun alkuun mennessä Ruotsi oli muiden Pohjoismaiden kanssa saavuttanut arvostetun aseman ”rauhanturvaamisen suurvaltana”. Pohjoismainen osaaminen oli kysyttyä ja tietoa rauhanturvaoperaatioiden suorittamisperiaatteista levitettiin aktiivisesti uusiin valtioihin. Vaikka osallistuminen on miesmääräisesti kylmän sodan päättymisen jälkeen ollut vähäistä todellisiin suurvaltioihin verrattuna, on Ruotsin pitkäaikainen yhtäjaksoinen panostus johtanut siihen, että yhteensä noin 80000 ruotsalaista sotilasta on palvellut operaatioissa ympäri maailmaa.⁴⁴ Tämä aktiivinen osallistuminen sekä rauhallinen, sovittelleva ja tehokas toimintatapa, joka yhdistää Pohjoismaita, on aikaansaanut positiivisen käsitteen ”pohjoismainen perinteinen rauhanturvaaminen”.⁴⁵

3.1.2 Maailmanpoliittinen tilanne

Kylmän sodan aikaisen vastakkainasettelun jälkeen tilanne Euroopassa on vakautunut. Samanlaisia jännitteitä ei ole enää ilmassa. Sitä vastoin Euroopassakin on käännetty huolestuneet katseet kohti Lähi-itää ja Afrikkaa. Vaikka konfliktit ovatkin siirtyneet Pohjolasta katsottuna kauemmaksi, pysyy niiden määrä edelleen korkeana. Vuoden 1990 jälkeen liki neljä miljoonaa ihmistä on menettänyt henkensä konflikteissa ja näistä 90 % on ollut siviiliuhreja. Yli 18 miljoonaa ihmistä on konfliktien takia joutunut jättämään kotinsa⁴⁶.

Israelin ja Palestiinan välinen konflikti aiheuttaa epävakautta koko alueelle. Lisäksi Irakin sisällissota sekä epävarmuus Iranin tilanteen kehityksestä tekevät siitä entistä vaikeammin ennustettavan. Lähi-idän strategisesti tärkeiden öljyvarojen saatavuus vaikuttaa maailmanlaajuisesti. Vuonna 2003 Ruotsin raakaöljyn tuonnista noin 15 %

⁴³ Salminen, Pertti: ”Nordic power projection” and international operations: Aspects from the past and new opportunities, teoksessa *The New Nordic Security Agenda, Strategic Yearbook 2004: Perspectives from Finland and Sweden*, The Swedish National Defence College, Stockholm 2003, s. 181-183, 191

⁴⁴ Internationell verksamhet, <http://www.mil.se/article.php?id=10697> (14.11.2006)

⁴⁵ Salminen, s. 192-193

⁴⁶ Prop. 2004/05:5, s. 14

tuli Lähi-idän alueelta.⁴⁷ Vaikka pääosa (60 %) Ruotsin tuontiöljystä tuleekin Pohjanmereltä, on kuitenkin pidettävä mielessä, että öljyn hintaan vaikuttaa yleismaailmallinen saatavuus. Kilpailu Lähi-idän öljyvaroista on ymmärrettävää. Maailman tunnetuista öljyesiintymistä OPEC arvioi siellä olevan noin 64 %.⁴⁸ Lähi-itä on EU:n näkökulmasta läheisen sijaintinsa takia erityisen tärkeä. Siellä kytevien kriisien alueellinen eskaloituminen toisi ne EU:n kaakkoisrajoille ja voisi lisäksi aiheuttaa pakolaistulvan.

Afriikkaa leimaavat edelleen useat aseelliset konfliktit painottuen Saharan eteläpuoleisiin osiin. Kehittymätön talous ja kilpailu niukoista resursseista yhdessä demokratian puutteen kanssa vaikuttavat tähän voimakkaasti. Alueen konfliktit ovat moninaisia ja lisäksi HIV/Aids-epidemia tullee pahentamaan tilannetta entisestään. Vuonna 2005 maailmanyhteisön suurimpana epäonnistumisena on pidetty Darfurin kriisin hoitoa.⁴⁹ Se osoitti, kuinka voimakkaasti Euroopan unionin tukea alueella tarvitaan. Ruotsin EU-jäsenyys korostaakin Afrikan levottomuuksien ja yleisen epävakauden aiheuttamaa uhkaa. Eteläistä Eurooppaa vaivaava pakolaisongelma, muuttuu valvomattomien sisärajojen myötä Ruotsinkin ongelmaksi. Lisäksi Afrikassa leviävä epidemia saattaisi hyvinkin nopeasti levitä Välimeren pohjoispuolelle. On ehdottomasti EU:n etujen mukaista tukea Afrikan maiden rauhanomaisempaa kehitystä.

Yleisesti ottaen nykyinen maailmanpoliittinen tilanne mahdollistaa Ruotsin kaltaiselle pienelle valtiolle suhteellisesti enemmän valinnanvapauksia. Nimenomaan Euroopan vakaa kehitys ja etenkin Neuvostoliiton muodostaman uhkan katoaminen mahdollisti painopisteen siirtämisen kohti kansainvälisiä tehtäviä. Kylmän sodan aikana Ruotsi joutui usein puolueettomuuspolitiikkansa takia pidättäytymään toiminnasta sellaisissa tilanteissa, joissa se nykyään peräänkuuluttaa kansainvälisen yhteisön vastuuta. On kuitenkin pidettävä mielessä, että vaikka Ruotsin periaatteellinen toiminnan vapaus on laajentunut, on se toisaalta myös osin kaventunut. Euroopan unioniin yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka ohjaa Ruotsinkin toimintaa ja neuvotteluissa on usein tyydyttävä kompromisseihin.

⁴⁷ Koko raakaöljyn nettotuonti oli vuonna 2003 20,069 miljoonaa tonnia, josta Lähi-idän maista 2,898 milj. tonnia ja Pohjanmeren alueelta 12,139 milj. tonnia.

Energiläget i siffror 2004, Energimyndigheten, Eskilstuna 2004, s. 20-21

⁴⁸ OPEC Annual Statistical Bulletin 2005, Vienna 2006, s. 19

⁴⁹ Rahoitusongelmista kärsinyt Afrikan Unioni ei kyennyt hillitsemään konfliktia ja YK otti operaation johtoonsa.

SIPRI Yearbook 2006, Armament, Disarmament and International Security, Sammanfattning på svenska, s. 4

Globalisaatio tuo kaikki maailman ongelmat lähemmäksi. Ihmisten liikkumisen ja valtiotalouksien keskinäisriippuvuuden lisääntyminen linkittää valtiot ja maanosat kiinni toisiinsa. Tästä johtuen esimerkiksi rauhattomuus Afrikassa ja Lähi-idässä tai tsunami-aalto Kaakkois-Aasiassa vaikuttaa suoraan Ruotsiin pakolaisongelmana, energian hinnan nousuna tai satoina menehtyneinä ruotsalaisturisteina. Ilmastonmuutos, aavikoituminen, väestönkasvu, saasteet ja luonnonkatastrofit ovat esimerkkejä siitä pitkästä listasta ei-sotilaallisia globaaleja uhkia, jotka voivat muuttua sotilaallisiksi kriiseiksi. Näihin ongelmiin Ruotsi yrittää yhdessä EU:n ja muiden kansainvälisten järjestöjen kanssa vaikuttaa.

Uudet valtioiden rajat ylittävät uhat vaikuttavat myös Ruotsiin. Nämä uudet uhat ovat monimuotoisempia, näkymättömämpiä ja arvaamattomampia. Niitä muodostavat muun muassa alueelliset kriisit, hajoavat valtiot, järjestäytynyt rikollisuus, joukkotuhoaseiden leviäminen ja terrorismi. Varsinkin terrorismin uhka on vaikuttanut länsimaissa voimakkaasti turvallisuuspoliittiseen kehitykseen. Yleisesti ottaen voidaan kuitenkin todeta maailman olevan vaikeammin ennustettavissa nykyään, verrattuna kylmän sodan aikaiseen tilanteeseen.⁵⁰

3.1.3 Lähialueiden kriisien ja terrorismin uhkan vaikutus

Tällä hetkellä Ruotsin lähialueet ovat rauhallisia. Maantieteellisesti lähimmät kriisialueet sijaitsevat tuhansien kilometrien päässä. Balkanin, Lähi-idän ja Kaukasuksen kriisipesäkkeet eivät muodosta suoraa uhkaa, mutta niiden hallitsemattomalla laajenemisella saattaisi olla välillisiä vaikutuksia Ruotsille. Euroopan unionin sisäiset alueelliset jännitteet muun muassa Baski-alueilla ja Pohjois-Irlannissa eivät muodosta Ruotsin turvallisuudelle uhkaa. Lisäksi tilanne on rauhoittumassa varsinkin Pohjois-Irlannissa.⁵¹ EU:n sisällä ei siis tällä hetkellä ole aseellisia kriisejä, mitkä heikentäisivät Ruotsin turvallisuutta. Vaikka tilanne Baskialueilla ja Pohjois-Irlannissa kiristyyisikin uudelleen, olisi vaikea kuvitella sen

⁵⁰ Prop 2004/05:5, s. 14

⁵¹ Syksyllä 2006 julkaistun raportin mukaan PIRA:n (Provisional Irish Republican Army) johto on sitoutunut siirtymään aseellisesta toiminnasta poliittiseen toimintaan ja on ohjannut jäseniään Sinn Fein (poliittinen järjestö) kautta toimimiseen. Ks. Twelfth Report of the Independent Monitoring Commission, The Stationery Office, Lontoo 2006, <http://www.independentmonitoringcommission.org/publications.cfm?id=44> (6.10.2006)

vaikuttavan Ruotsin turvallisuustilanteeseen näiden kriisien alueellisen rajoittuneisuuden vuoksi.

Balkanin tilanne on EU:n kannalta merkityksellisin ja se onkin hyvin korkealla unionin asialistalla. Entisen Jugoslavian maille valmistellaan unionin jäsenyyttä. Tilanteen rauhoittuminen onkin tuonut mukanaan positiivista kehitystä, mutta alueella on edelleen epävarmuustekijöitä kuten poliittista apatiaa, taloudellista kehittymättömyyttä, järjestäytyntä rikollisuutta sekä voimakasta kansallismielisyyttä. Nämä saattavat aiheuttaa taantumaa tai jopa aseellisia yhteenottoja.⁵² Kosovon ja Tshetshenian esimerkit ovat osoittaneet, että kansainvälisen yhteisön kyky puuttua kansalliskiihkoisten etnisten ryhmien välisiin kriiseihin ennen niiden eskaloitumista sotatoimiksi on rajallinen⁵³.

Terrorismi, josta jo aiemminkin mainittiin, muodostaa Euroopan unionin sisällä selkeän uhkan. EU:n alueella on nähty tuhoisia terrori-iskuja Lontoossa ja Madridissa. Myös Venäjällä on kokemusta terrorista. Terroristijärjestöillä on käytössään huomattavia voimavaroja, mitkä ovat sähköisten verkostojen yhdistämiä. Terrorismin uusin aalto on maailmanlaajuinen ja liittyy väkivaltaiseen uskonnolliseen ääriliikkeitään. Näille järjestöille Eurooppa on sekä kohde että tukikohta toiminnalle.⁵⁴

Ruotsilla on kuitenkin kansainvälisesti tunnustettu maine rauhanomaisena, liittoutumattomana ja demokraattisena maana. Sillä ei siis periaatteessa ole periferiassakaan vihamielisesti suhtautuvia maita. On kuitenkin otettava huomioon, että terrorismi ei välttämättä seuraa yhtä johdonmukaisia kaavoja kuin perinteiset valtioiden väliset sodat. Ruotsi on länsimainen maa ja joissakin fundamentaalisissa islamistiliikkeissä länsimaita pidetään uhkana. Eli vaikka Ruotsia itseään ei uhkaa mitkään terroristijärjestöt, on mahdollista, että maa voisi joutua välillisesti terrori-iskun kohteeksi länsimaisena valtiona. Riskejä analysoidessa on huomioitava Ruotsissa oleva suuri määrä erilaisia etnisiä vähemmistöjä, joiden joukossa voi olla otollista pohjaa terrorismille.

⁵² Prop 2004/05:5, s. 19-20

⁵³ Suomen turvallisuusympäristö 2000-luvun alussa, Julkaisusarja 2 N:o 10, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Helsinki 2001, s. 43

⁵⁴ Turvallisempi Eurooppa Oikeudenmukaisemmassa Maailmassa, Euroopan Unionin turvallisuusstrategia, Bryssel 12.12.2003, s. 3

Ruotsin sosiaalinen hyvinvointi, avoimuus ja suvaitsevaisuus ennaltaehkäisevät periaatteessa terrorismia, mutta luovat myös järjestöille toimintaedellytyksiä. Järjestöt voivat perustaa tukikohta- ja huolto paikkoja maahan. Avointen yhteiskuntien luottamus ja sinisilmäisyys mahdollistavat häiriöttömämmän toiminnan kuin autoritäärisesti johdetut maat. Sananvapaus ja järjestäytymisvapaus ovat Ruotsissa vahvoja. Jo nyt tiedetään itäeurooppalaisten Mafia-joukkojen käyttäneen hyväksi tätä mahdollisuutta. Lisäksi useat valtiot, muun muassa Irak, Iran, Syyria ja Pohjois-Korea, ovat yrittäneet hankkia joukkotuhoaseiden osia Ruotsalaisilta valmistajilta. Ruotsalaiset monikäyttöisiä osia valmistavat yritykset ovat usein hyväuskoisempia kuin muualla maailmassa sijaitsevat yritykset.⁵⁵

Terrorismin uhkasta on todettava, että se on koko länsimaisessa yhteiskunnassa saanut ansaitsemaansa suuremman painoarvon. Median välittämänä ihmisten mieliin pesiytynyt pelko ohjaa poliittistakin toimintaa. Valvonnan ja kulujen lisäämisen sekä saavutetun turvallisuushyödyn välillä olisi löydettävä oikea tasapaino.⁵⁶ Vaikka terrorismin uhka olisikin osin vain kuviteltu, se ei kuitenkaan vähennä sen merkitystä yhteiskuntaan vaikuttavana tekijänä.

3.1.4 Ruotsin geostrateginen asema

Maantieteellisesti tarkasteltuna Ruotsi sijaitsee Skandinavian niemimaan itäosassa. Sillä on maarajaa Norjan, Suomen, sekä Juutinrauman sillan kautta Tanskan kanssa. Yhteistä merirajaa sillä on näiden lisäksi Viron, Latvian, Liettuan, Puolan, Saksan sekä Venäjän (Kaliningrad) kanssa. Geostrategisesti merkittävä on sijainti Manner-Euroopan ja pohjoisten merialueiden välissä. Pohjoinen sijainti vaikuttaa ilmasto- ja valaistusoloihin siten, että se aiheuttaa nykyaikaisellekin sotateknologialle haasteita.

Ruotsin strateginen asema on hyvä ja vakaa. Maalla on hyvät suhteet kaikkiin lähimpiin naapurimaihinsa. Pitkä yhteinen historia, kulttuuriperimä ja kiinteä pohjoismainen yhteistyö on luonut kuningaskunnalle vakaat ja lämpimät suhteet rajanaapureihinsa Suomeen, Norjaan ja Tanskaan. Yksikään rajanaapuri ei luo Ruotsille sotilaallista uhkaa.

⁵⁵ Mäkelä, Juha: "Combating Terrorism in Nordic Countries: a comparative study of the military's role" teoksessa Jeppson – Mikkola (ed):, Perspectives on the Evolving Nature of Military Power, Julkaisusarja 2 N:o 36, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, s. 94-95

⁵⁶ Puistola, Juha-Antero: Pohjois-Koreasta ydinasevaltio?, Polttopisteessä – maailmalla tapahtuu, Artikkelit Sotilasaikakauslehdessä (SAL) 11/2006, s. 68-69

Baltian maiden Nato-jäsenyys siirsi idän ja lännen jännitteet maantieteellisesti turvallisen tuntuisen matkan päähän. Suomea lukuun ottamatta maalla on ympärillään ainoastaan Natoon kuuluvia maita. Lähialueiden ainoaan todelliseen sotilasmahtiin, Venäjään, Ruotsilla on välissä laajamittaiseen hyökkäykseen varautunut Suomi sekä Itämeri. Naton Baltiaan laajenemisen myötä välissä on myös Nato. Venäjä onkin lähialueella ainoa todellinen uhka, jos asiaa tarkastelee perinteisten sotilaallisten uhkien kannalta. Venäjän positiiviselle kehitykselle ei ole kuitenkaan näköpiirissä selkeitä esteitä, mutta maan sisäiset levottomuudet voisivat aiheuttaa muutoksia suuntauksissa.⁵⁷

Baltian maiden Nato-jäsenyyttä voi kuitenkin tarkastella kriittisestikin. Se voi luoda vääränlaisen turvallisuuden tunteen siitä, että perinteisen idän ja lännen välisen vastakkainasettelun rajat olisivat siirtyneet Baltian ja Venäjän väliselle rajalle. Teoreettisessa skenaariossa, jossa Euroopan turvallisuuspoliittinen kehitys etenisi erittäin negatiiviseen suuntaan, voisi kyseenalaistaa länsiliittouman halun ryhtyä artikla viiden mukaisiin raskaisiin uhrauksiin Baltian maiden puolesta. Skenaarion epätodennäköisyydestä huolimatta sen vaikutukset veisivät Ruotsin jälleen liittoumien väliselle raja-alueelle.

Geostrategisesti tarkasteltuna Venäjän asema Itämerellä on ahdistettu. Se on Kaliningradin aluetta lukuun ottamatta työnnetty Suomenlahden pohjukkaan. Baltian maiden ja Puolan Nato-jäsenyys korosti tilannetta entisestään. Venäjälle Itämeri on strategisesti todella merkittävä. Itämeren laivastoa käytetäänkin turvaamaan alueellinen koskemattomuus ja taloudellinen kehitys alueella ja suojaamaan vapaata laivaliikennettä Venäjän tärkeimmällä kauppareitillä. Lisäksi Itämeren laivaston tehtäviin kuuluu suojata uusien satamien rakentaminen sekä alueella tapahtuva tutkimus ja kehittämistyö.⁵⁸

Kaavailtu *Nord Stream* -kaasuputkihanke Itämeren poikki Venäjältä Saksaan lisää alueen painoarvoa. Venäjän Itämeren laivaston tehtäväksi muodostuisi tällöin varmasti sen suojaaminen, mikä siirtäisi sotilaallisen painopisteen lähemmäksi

⁵⁷ Pettersson, Stefan: Lika men ändå olika. En jämförande studie av hur Sverige, Danmark och Finland tolkat och reagerat på den säkerhetspolitiska miljön som uppstått efter det kalla krigets slut, Försvarshögskolan, ChP 02-04, C-Uppsats, FHS beteckning 19100:2022 s. 25

⁵⁸ Juntunen, Alpo: "Russia's Geopolitical Interests in the Baltic", teoksessa *The New Nordic Security Agenda, Strategic Yearbook 2004: Perspectives from Finland and Sweden*, The Swedish National Defence College, s. 268

Ruotsin valtakunnanrajaa.⁵⁹ Tällöin Ruotsi joutuisi varmasti harkitsemaan uudelleen perustettavaksi Gotlannin saaren tukikohtia, jotka puolustusreformin aikana lakkautettiin. Saaren geostrateginen merkitys kasvaa joka tapauksessa putkihankkeen takia. Ruotsi on erityisesti huolestunut siitä mahdollisuudesta, että putkea käytettäisiin vakoilun ja tiedustelun apuvälineenä.⁶⁰

Skandinavian eristyneisyys Manner-Euroopasta on säästänyt Ruotsin monelta vitsaukselta. Se on pitkään mahdollistanut etäisyyden ottamisen Keski-Euroopan poliittisiin ja sotilaallisiin ristiriitoihin. Samalla se on kuitenkin myös eristänyt Ruotsin Euroopan ytimestä ja vaikuttaa mahdollisesti vieläkin Ruotsin suhteellisen voimakkaaseen EU-vastaisuuteen. Nykyään globalisaatio lyhentää jatkuvasti etäisyyksiä ja madaltaa raja-aitoja, mutta se ei tule koskaan täysin poistamaan Itämeren merkitystä. Itämeri ei ole kuitenkaan koskaan ollut Ruotsille samanlainen eristäjä kuin Suomelle. Etenkin Juutinrauman sillan valmistumisen jälkeen yhteys Keski-Eurooppaan on nykyään lyhyempi kuin koskaan.

3.2 Kansainväliset järjestöt ja muut valtiolliset toimijat

3.2.1 EU

Euroopan unioni on Yhdistyneiden Kansakuntien ohella Ruotsin tärkein turvallisuuspoliittinen foorumi. Viimeistään liittyttäessä unioniin vuonna 1995 luovuttiin maassa puolueettomuudesta ja siirryttiin liittoutumattomuuteen. Liittoutumattomuus- ja puolueettomuusperinne on osasy siihen, että maassa ilmenee laajaa EU-epäilyä. Kansa uskoo valtion mahdollisuuksiin pitää asemansa ennallaan ja omillaan pärjäämiseen. Tämä tulee näkymään voimakkaasti myös yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan syventämisen vastarintana.⁶¹

Johtavana elimenä EU:ssa toimii Eurooppa-neuvosto. Sen muodostavat valtioiden tai hallitusten päämiehet sekä komission puheenjohtaja ja se määrittää Euroopan

⁵⁹ Försvarsmaktens svar på anmodan att lämna upplysningar m.a.a. den föreslagna rysk-tyska gasledningen Nord Stream, Yttrande, HKV beteckning 23 328:61597, 9.2.2007, s. 6-7

⁶⁰ Jeppsson, Tommy, everstiluutnantti, keskustelu 26.1.2007, muistiinpanot kirjoittajalla

⁶¹ Suomen paikka maailmassa? EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikka, Eurooppa-tiedotus, s. 88-89

unionin yleisen poliittisen ohjeistuksen. EU:n kriisinhallintatoimien poliittinen päätösvalta kuuluu neuvostolle.⁶²

Euroopan unionin neuvostossa kokoontuvat jäsenvaltioiden ministerit. Käsiteltävästä asiasta riippuen maata edustaa asiasta vastaava ministeri. EU:n neuvosto määrittää ja toteuttaa yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) Eurooppa-neuvoston asettaman ohjeistuksen mukaan. Lisäksi se muodostaa Euroopan parlamentin kanssa yhteisön budjetista päättävän elimen.⁶³ Euroopan unionin neuvostosta käytetään myös nimeä ministerineuvosto.

Euroopan parlamentti toimii pitkälti kansallisten eduskuntien (vast.) tavoin. Se muun muassa osallistuu EU:n lakien säätämiseen, päättää osaltaan budjetista ja sen valvonnasta sekä hyväksyy komission ja valvoo sen toimintaa. Euroopan unionin neuvosto kuulee Euroopan parlamenttia YUTP:n tärkeimmistä näkökohdista ja valinnoista, ja parlamentti voi esittää neuvostolle kysymyksiä ja suosituksia.⁶⁴

Euroopan komissiossa jokaisella maalla on yksi edustaja, eli komissaari. Komission tehtäviin kuuluu huolehtia perussopimusten määräysten noudattamisesta. Sille on annettu lainsäädäntöprosessissa aloitevastuu.⁶⁵

EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka on virallisesti alkanut Maastrichtin sopimuksesta (1.11.1993). Sen yleistavoitteissa mainitaan pyrkimys korostaa unionin ominaislaatua kansainvälisellä tasolla.⁶⁶ Amsterdamin sopimuksessa (tuli voimaan 1.5.1999) puolustuspolitiikkaa koskevia muotoiluja täsmennettiin ja sopimukseen sisällytettiin määritelmä niistä sotilaallisista tehtävistä (ns. Petersbergin tehtävät), joihin unioni voi ryhtyä. Lisäksi sovittiin korkean ulkopoliittisen edustajan toimen

⁶² Kervinen, Ossi: Euroopan Unionin Kriisinhallintatoimien Päätöksenteko: Rakenteet ja Toimintamahdollisuudet, Julkaisusarja 2 N:o 12, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, s. 4

⁶³ Council of the European Union,
<http://www.consilium.europa.eu/showPage.asp?id=242&lang=en&mode=g> (20.11.2006)

⁶⁴ Tervetuloa Euroopan parlamenttiin,
<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public.do?language=fi> (20.11.2006)

⁶⁵ Euroopan komissio, Perustietoja,
http://www.ec.europa.eu/atwork/basicfacts/index_fi.htm#comm (20.11.2006)

⁶⁶ Lisäksi YUTP:n erityistavoitteisiin kuuluvat yhteisten arvojen, keskeisten intressien, itsenäisyyden ja koskemattomuuden turvaaminen; unionin kaikkinaisen turvallisuuden vahvistaminen; rauhan säilyttäminen ja kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen; kansainvälisen yhteistyön edistäminen; demokratian ja oikeusvaltion vahvistaminen sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioitus. Suomen paikka maailmassa? EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikka, Eurooppa-tiedotus, Ulkoasiainministeriö, Edita, Helsinki 2003, s. 33

perustamisesta ja siirtymisestä määränemmistöpäätöksiin päätettäessä toiminnasta yhteisesti sovitun strategian pohjalta.⁶⁷

Iso-Britannian ja Ranskan aloitteesta (St. Malon julistus 1998) EU:lle alettiin kehittää yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa (ETPP). Unionin poliittista vaikutusvaltaa haluttiin kasvattaa kehittämällä EU:lle omia sotilasjoukkoja. Tähän vaikuttivat huomattavasti eurooppalaisten kokemat nöyryytykset Balkanilla. Suomen puheenjohtajuuskaudella asetettiin Helsingissä joulukuussa 1999 tavoitteeksi luoda unionille vuoteen 2003 mennessä valmiudet sotilaalliseen kriisinhallintaan. Kyse ei siis ollut yhteisestä puolustuksesta. Helsinki Headline Goalin (HHG) mukaan EU:n tulisi kyetä kokoamaan 50000 – 60000 maavoimien sotilasta käsittävä kriisinhallintajoukko, joka kykenee kaikkiin Petersbergin tehtäviin. Valmiusajan tuli olla 60 vuorokautta ja joukkojen olisi kyettävä toimimaan vähintään vuoden ajan.⁶⁸ On todettava, ettei HHG:n seurauksena perustettu yhtään uusia joukkoja, vaan kaikki EU:n käyttöön ilmoitetut joukot olivat myös ilmoitettuina esimerkiksi Naton ja/ tai YK:n käyttöön.

Jo Helsingissä oli kuitenkin selvää, ettei kahden kuukauden valmiusaika riittäisi nopeaan toimintaan tarpeen niin vaatiessa. Lisäksi oli olemassa riski, että joukot olisivat tarpeen ilmetessä jo jonkun muun organisaation käytössä. Näin ollen EU:lla ei edelleenkään ollut käytössään taistelujoukkojen saaneita ja harjoitettuja joukkoja, jotka olisivat käytettävissä kaikissa tilanteissa.⁶⁹

Rohkaistuneena operaatio *Artemiksen* hyvistä tuloksista Ranska, Iso-Britannia ja Saksa esittivät helmikuussa 2004 ”taisteluosasto-konseptin” (EUBG). Kolme kuukautta myöhemmin EU:n puolustusministerit hyväksyivät ehdotuksen ja päättivät perustaa 1500 miehen vahvuisia joukkoja 15 päivän lähtövalmiuteen. Osittain yhä kesken oleva osastojen perustaminen tuo unionille kyvyn myös kovaan kriisinhallintaan.⁷⁰ Ruotsi osallistuu EUBG-konseptin alla yhteispohjoismaiseen taisteluosastoon (NBG, *Nordic Battle Group*) ns. runkomaana Suomen, Norjan ja Viron kanssa. NBG:n valmiusaika alkaa vuonna 2008. Taisteluosastoa käsitellään myöhemmin luvussa 4.2.1.

⁶⁷ Suomen paikka maailmassa?, s. 30

⁶⁸ Suomen paikka maailmassa?, s 110-114

⁶⁹ Kerttunen, Mika – Koivula, Tommi – Jeppsson, Tommy: EU BATTLEGROUPS - Theory and Development in the Light of Finnish-Swedish Co-operation, Julkaisusarja 2, Tutkimuslauseita No 30, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Helsinki 2005, s. 11-12

⁷⁰ Kerttunen – Koivula – Jeppsson, s. 16-18

Yhteisten kriisinhallintajoukkojen myötä unionin merkitys tulee joka tapauksessa korostumaan tulevaisuudessa Ruotsissakin päätettäessä, mihin operaatioihin osallistutaan. Viime vuosina EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa on kyetty joissain määrin tehostamaan. Nykyisin kyetään tuottamaan yhteisiä kantoja, mitkä eivät enää perustu pelkästään jäsenmaitten pienimpään yhteiseen nimittäjään. unionin sisällä on kuitenkin vielä perustavanlaatuisesti eriäviä näkemyksiä siitä, kuinka pitkälle integraatio tulisi ulottaa turvallisuus- ja puolustuspolitiikan saralla. Vanhoista⁷¹ jäsenmaista Saksan, Ranskan, Belgian ja Luxemburgin muodostama löyhä liitto haluaisi syventää integraatiota, kun taas Irlanti, Iso-Britannia, Ruotsi, Tanska ja Suomi suhtautuvat tähän suuremmalla varauksella. Nämä maat haluaisivat tapauskohtaisesti punnita eri yhteistyömuotoihin osallistumisensa ja ehtonsa.⁷² Vuoden 2004 laajentumisen jälkeen YUTP:n toteuttaminen muodostui haastavammaksi, sillä neuvottelevien osapuolten määrä kasvoi 15:sta 25:een⁷³. Lisäksi monissa vanhoissa maissakin ilmenee suhteellisen laajaa EU-epäilyä. Kansallisista intresseistä kiinnipitäminen näkyy jo nyt erittäin vahvana ja tulee näkymään entistä voimakkaammin tulevaisuudessa. EU-asioista tulee helposti sisäpoliittisia kysymyksiä, jolloin niiden merkitys saattaa vääristyä. Näin kävi muun muassa perustuslakikriisin aikana.

Toisin kuin Natossa, Ruotsi pystyy EU:n jäsenenä itse vaikuttamaan unionin sotilaallisen ulottuvuuden kehittämissuuntaan. Unioni ei ole kollektiivisen puolustuksen liitto, eikä sellaiseksi muuttumassa, vaan sotilaallinen toiminta on rajoitettu koskemaan kriisinhallintaa.⁷⁴ Ruotsin hallitus on kuitenkin todennut, että toisen EU-jäsenen joutuessa hyökkäyksen kohteeksi, olisi vaikeaa kuvitella Ruotsin voivan pysyä tilanteessa puolueettomana⁷⁵.

EU sai 1.1.2007 kaksi uutta jäsentä: Bulgarian ja Romanian. Vaikka näillä valtioilla on paljon kiinni kurottavaa vanhoihin jäseniin nähden monilla osa-alueilla, parantaa se Ruotsin mukaan Euroopan yleistä turvallisuustilannetta. Maiden jäsenyys helpottaa yhteisten ongelmien, kuten valtioiden rajat ylittävän saastumisen ja järjestäytyneen rikollisuuden, torjuntaa.⁷⁶ Vaikka luottamus yhteistyön ja talouskasvun voimaan on

⁷¹ Ennen vuotta 2004 liittyneistä maista.

⁷² Suomi valintojen edessä 2004, Occasional Papers - No.5, Suomen Atlantti-seura Ry, s. 20

⁷³ Vuonna 2004 EU-jäsenyyden saivat Viro, Latvia, Liettua, Puola, Unkari, Tshekin tasavalta, Slovakia, Slovenia, Malta ja Kypros

⁷⁴ Suomi valintojen edessä 2004, s. 14

⁷⁵ Prop 2004/05:5, s. 23

⁷⁶ Regeringens proposition 2005/06:106 Bulgariens och Rumäniens anslutning till Europeiska unionen, s. 129

kova, tuo näiden maiden jäsenyys myös haasteita mukanaan. Nämä haasteet eivät kuitenkaan liene turvallisuuspoliittisesti kovin merkittäviä. Tällä hetkellä jäsenyysneuvotteluihin on hyväksytty Kroatia, Turkki ja Makedonia. Neuvottelut ovat sujuneet vaihtelevasti ja niiden tuloksia on vielä vaikea arvioida.

Suuri laajeneminen vuonna 2004, Bulgarian ja Romanian jäsenyys sekä mahdolliset myöhemmät laajenemiset muuttavat koko ajan EU:n turvallisuuspoliittista ympäristöä. Kriisipesäkkeet ja potentiaaliset ongelma-alueet siirtyvät lähemmäs EU:n ulkorajoja. Tämän takia on ensiarvoisen tärkeää rauhoittaa Balkanin tilanne ja pitää Välimeren pohjoisrannikko vakaana. Myös Lähi-idän ja Kaukasian jännitteitä on pidettävä jonkinlaisena turvallisuusuhkana unionille.⁷⁷ Turkin mahdollinen EU-jäsenyys toisi tulevaisuudessa aivan uuden painoarvon Lähi-idän tilanteelle. Tämä ei kuitenkaan vielä ole ajankohtaista ja jäsenyyden todennäköisyydestä pitkälläkään tähtäimellä ei vielä voi varmuudella sanoa mitään. Nämä edellä mainitut alueet lienevät tulevaisuudessa ensisijaisia kohteita uusille EU-johtoisille operaatioille.

Vaikka sitä ei missään virallisesti myönnetä, voidaan Afrikkaa yleisesti pitää EU:n toiminta-alueena. Tämä johtunee siitä, että Natolla ja Yhdysvalloilla on enemmän strategisia intressejä Lähi-idässä, kun taas Afrikan turvallisuustilanne vaikuttaa suoraan EU:n eteläisimpiin maihin. Osalla EU-maista on myös siirtomaa-ajosta lähtien ollut erityistä mielenkiintoa Afrikan mantereeseen. Etenkin Ranskalla ja Iso-Britannialla on edellä mainituista syistä jo pitkältä ajalta kokemusta Afrikassa toimimisesta. Näin ollen on luonnollista pitää unionin vastuualueena juuri tätä maanosaa.⁷⁸ Yleisesti lähdetäänkin ajatuksesta, että EU:n taisteluosastoja todennäköisesti käytetään Afrikan lukuisista kriisipesäkkeistä.

Euroopan unionin kriisinhallintatoimien päätöksentekorakenteessa ylimpänä on Euroopan neuvosto. Päätettäessä YUTP:n alaisuuteen kuuluvista asioista paikalla ovat ulkoministerit sekä yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvosto (GAERC, *General Affairs and External Relations Council*). Jäsenmaiden puolustusministerit voivat osallistua GAERC:n kokouksiin antaakseen ohjausta puolustusasioissa. Erillistä puolustusministerineuvostoa ei ole olemassa. Puolustusministerit

⁷⁷ Kerttunen – Koivula – Jeppsson, s. 13-14

⁷⁸ Kerttunen – Koivula – Jeppsson, s. 14

kokoontuvat GAERC-kokoukseen vähintään kaksi kertaa vuodessa ja pitävät myös kaksi epävirallista kokousta vuodessa.⁷⁹

Kaikki jäsenmaat ovat yhdenvertaisia päätettäessä kriisinhallintaoperaatioista ja osallistuminen riippuu aina jäsenvaltion itsenäisestä päätöksenteosta. Yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevat asiat tulevat GAERC:n käsittelyyn jäsenvaltioiden pysyvien edustajien (EU-suurlähettiläiden) komitean, COREPERin (*Comité des Représentants Permanents*) kautta. Tosiasiassa COREPERin päätöksentekovalta on suuri, sillä GAERC kokoontuu ainoastaan kerran kuukaudessa. YUTP:n korkea edustaja toimii GAERC:n pääsihteerinä ja osallistuu aktiivisesti valmisteluun sekä päätöksentekoon.⁸⁰

GAERCin päätöksentekoa tukee lisäksi poliittisten ja turvallisuusasiain komitea (COPS, *Comité Politique et de Sécurité de l'UE/ PSC, Political and Security Committee*). Se seuraa kansainvälistä tilannetta, antaa lausuntoja neuvostolle sekä seuraa sovitun politiikan toteuttamista. Lisäksi COPS hoitaa neuvoston johdolla kriisinhallintaoperaatioiden poliittisen valvonnan ja strategisen ohjauksen. Turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa päätöksenteossa neuvostoa avustavat sotilasrakenteet toimivat COPS:n ohjauksessa. Näitä ovat Euroopan unionin sotilaskomitea, EUMC (*EU Military Committee*), sekä Euroopan unionin sotilasesikunta, EUMS (*EU Military Staff*).⁸¹

EUMC on korkein EU:n sotilaselimistä. Se koostuu jäsenvaltioiden puolustusvoimien komentajista. Tavallisesti kokouksiin osallistuvat heidän sotilasedustajansa. Komentajat kokoontuvat tarvittaessa, kuitenkin normaalioloissa neljä kertaa vuodessa. Komitea antaa sotilaallisia neuvoja ja suosituksia COPS:lle ja ohjaa EU:n sotilasesikunnan (EUMS) työtä. EU:n sotilaskomitealla on pysyvä, kolmeksi vuodeksi kerrallaan valittava puheenjohtaja (CEUMC, *Chairman of the EU Military Committee*), joka johtaa sotilaskomitean työtä ja toimii sotilasasioissa EU:n neuvoston pääsihteerin/ korkean edustajan neuvonantajana. EUMC:n puheenjohtaja on myös EU-johtoisen kriisinhallintaoperaation komentajan tärkein yhteyshenkilö.⁸²

⁷⁹ General Affairs and External Relations Council, <http://www.consilium.europa.eu/showPage.asp?id=388&lang=en> (20.11.2006) sekä Kervinen, s. 5

⁸⁰ Kervinen, s. 5

⁸¹ Kervinen, s. 6

⁸² Puheenjohtajan on oltava sotilasarvoltaan kenraali ja mielellään jonkin EU-maan puolustusvoimain entinen komentaja.

EUMS, eli EU:n sotilasesikunta on noin 130 hengen vahvuinen ja se toimii sotilaskomitean ohjauksen alaisena. Se on ennakkovaroitus- ja arviointiyksikkö, joka laatii strategiset suunnitelmat ja ylläpitää joukkoluetteloita. Sen työ rajoittuu siis strategiseen suunnitteluun, millä tarkoitetaan suunnittelua, mikä alkaa kriisitilanteen ilmaantuessa ja päättyy, kun unionin poliittiset päätöksentekijät ovat hyväksyneet jonkun/ jotkut suunnitelluista vaihtoehdoista.⁸³ Sen tarkoituksena on siis mahdollistaa nopea päätöksenteko ja toimeenpano suunnittelemalla operaatio niin pitkälle kuin mahdollista ennen kuin päätös on tehty.

EU:n sisäinen puolustusmateriaaliyhteistyö tähtää ensisijaisesti kriisinhallintakyvyn kehittämiseen. Viime vuosiin asti kriisinhallintakyvyn kehittäminen oli edennyt hitaasti. Yhteisen koordinoinnin puute ja päällekkäiset toiminnot leimasivat EU:n alueella tapahtuvaa tarveanalyysiä, tutkimus- ja kehittämistoimintaa sekä teollisuutta. Tämän vuoksi Euroopan puolustusvirasto EDA (*European Defence Agency*) perustettiin 12.7.2004. Euroopan neuvosto koki EU:n tarvitsevan viraston, jonka:

”tehtävänä on tukea neuvostoa ja jäsenvaltioita niiden pyrkiessä parantamaan Euroopan puolustusvoimavaroja kriisinhallinnan alalla ja toteuttaa Euroopan nykyistä ja tulevaisuudessa kehittyvää turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa”.⁸⁴

Sen johtokunnassa, joka on viraston päätöksiä tekevä elin, istuu kaikkien 24 jäsenmaan puolustusministerit puheenjohtajanaan YUTP:n korkeana edustajana toimiva pääsihteeri. Viraston tarkoituksena on:

1. Parantaa Euroopan puolustusvalmiuksia erityisesti kriisinhallinnan alalla
2. Edistää asevarustelua koskevaa yhteistyötä Euroopassa
3. Lujittaa eurooppalaisen puolustusteollisuuden ja -teknologian asemaa, sekä luoda kilpailukykyiset eurooppalaiset puolustusvälinemarkkinat
4. Edistää tutkimustyötä Euroopan teollisuuden ja teknologian mahdollisuuksien vahvistamiseksi puolustusalalla.⁸⁵

EU Military Committee, <http://www.consilium.europa.eu/showPage.asp?id=1065&lang=en&mode=g> (20.11.2006)

sekä Kervinen, s. 7

⁸³ European Union Military Staff,

<http://www.consilium.europa.eu/showPage.asp?id=1039&lang=en&mode=g> (20.11.2006)

sekä Kervinen, s. 7

⁸⁴ Neuvoston yhteinen toiminta 2004/551/YUTP, 12 päivänä heinäkuuta 2004, Euroopan puolustusviraston perustamisesta, Euroopan unionin virallinen lehti L 245/17, 17.7.2004

3.2.2 Nato ja PfP

Ruotsilla on koko Naton olemassa olon ajan ollut liittoon lämpimät välit. Tästä huolimatta Natoon liittyminen on edelleen erittäin arka asia. Asiasta ei juurikaan edes keskustella kansalaisten voimakkaan vastustuksen takia. Hallituksen teettämän tutkimuksen mukaan 67 % kansalaisista haluaa jatkaa liittoutumattomana, kun taas ainoastaan 17 % on liittoutumisen kannalla.⁸⁶ Tästä johtuen puolueet eivät ole halunneet edes herättää keskustelua aiheesta ja nykyisen oikeistokoalitiollahituksen aikana tilanne tuskin muuttuu, vaikka osa hallituspuolueista näkeekin liittoutumisen pitkällä tähtäimellä väistämättömänä. Kansalaisten Nato-vastaisuudesta huolimatta Ruotsi lisää jatkuvasti yhteistyötään liittouman kanssa. Tammikuussa 2007 puolustusministeri Mikael Odenberg painotti selkein sanoin liittouman luonteen muutosta sekä Ruotsin halua yhteistyön kehittämiseen⁸⁷.

Ruotsin ja Naton kylmän sodan aikaisen yhteistyön koko laajuus on selvinnyt vasta myöhemmin vuosina. Se ulottui kuitenkin melkein eräänlaiseen ulkojäsenyyteen, alkaen huoltoyhteyksistä Norjan kautta ja kehittyi myöhemmin teknologiayhteistyöksi ja asekaupoiksi. Oli jopa tehty valmisteluja sotilaallisen avun vastaanottamiseksi, mikäli Ruotsi joutuisi Neuvostoliiton hyökkäyksen kohteeksi. Yhteistyön hienovaraisen ja osin salaisen toteuttamisen ansiosta Ruotsi onnistui kuitenkin ylläpitämään vaikutelmaa neutraalista toimijasta ja suhtautui välillä hyvinkin kriittisesti myös Naton ja Yhdysvaltojen toimiin, kuten esimerkiksi Vietnamin sodan aikana.⁸⁸

Kylmän sodan aikana Ruotsi saavutti mainetta neutraalina kriisien sovittelijana. Viime aikoina on kuitenkin Ruotsissakin havaittu, ettei sotilaallinen liittoutumattomuus ole enää entisenlainen avain kriisien sovittelutyössä, kuten Natoon kuuluvan Norjan menestys hyvin todistaa. Sovittelu saattaisi itse asiassa onnistua paremmin, kun valttikorttina neuvotteluissa olisi Naton valtava sotilaallinen voima.⁸⁹

Vuoden 1992 puolustus päätöksestä käynnistynyt puolustusjärjestelmän uudistaminen on pyrkinyt joukkojen yhteensopivuuteen Naton kanssa varsinkin

⁸⁵ Neuvoston yhteinen toiminta 2004/551/YUTP, 12 päivänä heinäkuuta 2004, Euroopan puolustusviraston perustamisesta

⁸⁶ Opinion 2005, En opinionsundersökning från Styrelsen för psykologiskt försvar 2005, koonnut Göran Stütz, Tukholma 2005, s. 21

⁸⁷ Odenberg, Mikael: Våra viktigaste framtidsfrågor, Puolustusministerin puhe Folk och Försvar –seminaarissa, Sälen, 14.1.2007, s. 4

⁸⁸ Pettersson, s. 9

⁸⁹ Suomen paikka maailmassa?, s. 89

johtamisjärjestelmissä.⁹⁰ Verrattuna Naton viimeisimmän laajenemisen tuomiin uusiin jäsenvaltioihin olisi Ruotsi ihanteellinen jäsen Natolle. Se olisi liittoumalle vakaa, turvallinen ja maksukykyinen jäsen. Tulevaisuudessa liittymisestä päätettäessä ei ole mitään esteitä, jotka Naton kannalta katsottuna vaikuttaisivat kielteisesti jäsenyysanomuksen hyväksymiseen.

Ruotsin Nato-yhteistyön poliittisena foorumina toimii EAPC (*Euro-Atlantic Partnership Council*), eli Euro-atlanttinen kumppanuusneuvosto. Siihen kuuluu 26 Nato-maata ja 23 rauhankumppanuusmaata. Sen tarkoituksena on antaa jäsen- ja kumppanuusmaille tietoa ja vaikutusmahdollisuuksia yhdessä toteutettavista projekteista. Pääasiallisesti EAPC:ssä käsitellään rauhanturvaamista ja neuvoston tarkoituksena on kehittää yhteistyökykyä sotilaallisissa kriisitilanteissa. EAPC muodostaa poliittiset raamit PfP (*Partnership for Peace*) rauhankumppanuudelle.⁹¹

PfP rauhankumppanuus on käytännön ohjelma yhteistyöstä Naton ja yksittäisen kumppanuusmaan välillä. Se koostuu joukosta yksilöllisiä sopimuksia jokaisen rauhankumppanuusmaan ja Naton välillä, joissa määritetään konkreettisesti yhteistyön taso ja laatu. Kumppanuus perustuu vapaaehtoisuuteen eikä sisällä mitään pakotteita esimerkiksi avusta sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi jouduttaessa. Konkreettisesti PfP-yhteistyö näkyy monella tavalla. Ruotsi osallistuu esimerkiksi Naton PARP (*Planning and Review Process*)- joukkosuunnittelu-järjestelmään, mikä on tärkein työkalu suunniteltaessa ruotsalaisia joukkoja monikansallisiin kriisinhallintatehtäviin, riippumatta operaatiota johtavasta elimestä. Osallistuminen tarkoittaa käytännössä sitä, että Ruotsi ilmoittaa aikaan sidotun tavoitteen saavuttaa tietty kyky tai valmius. Käynnissä olevan aikajakson (2003 – 2008) aikana on Ruotsilla käynnissä yli 60 yhteistyötavoitetta, mitkä tänä aikana tulee saavuttaa. PARP-prosessi koskee Ruotsin osalta vain osaa puolustusvoimista, kun taas Naton jäsenmaat ilmoittavat mukaan koko vahvuutensa.⁹²

Ruotsin läheisistä Nato-suhteista kertoo myös, että se sai vuonna 2003 yhdessä Suomen kanssa johdettavaksi kokonaisen Nato-prikaatin KFOR-operaatiossa. Kahdentoista kuukauden johtovastuu jaettiin siten, että Suomi johti ensimmäiset

⁹⁰ Järvenpää, Pauli - Mäkinen, Kalevi: Mahdollisen sotilaallisen liittoutumisen vaikutukset Suomen puolustusjärjestelmän kehittämiseksi ja puolustushallinnolle, Helsinki 27.2.2004 s. 29

⁹¹ Tham Lindell: Magdalena, Framtida förutsättningar för sveriges partnerskap med Nato, FOI Totalförsvarets forskningsinstitut, Nummer 15, Augusti 2004, FOI Memo 984, s. 9 sekä The Euro-Atlantic Partnership Council, <http://www.nato.int/issues/eapc/index.html> (20.2.2007)

⁹² Tham Lindell, s. 11-12

kuusi kuukautta ja Ruotsi seuraavat kuusi. Ensimmäistä kertaa operaation historiassa oli prikaatin johdossa maa, joka ei kuulunut sotilasliittoon. Tämä oli osoitus Ruotsin ja Suomen aktiivisesta ja voimakkaasta panostuksesta Natojohtoiseen operaatioon. Sitä voidaan myös pitää Naton osoittamana eräänlaisena kiitoksena onnistuneesta yhteistoiminnasta liiton kanssa.

Ruotsi osallistuu lisäksi vuosittain Nato ja PfP -maiden kanssa useisiin kansainvälisiin harjoituksiin, joiden tarkoituksena on parantaa yhteistoimintakykyä. Koska EU:n kriisinhallintakykyä kohotetaan jatkuvasti, mutta EU ei johda harjoituksia yhtymätasolla, joudutaan EU-joukkoihin osallistumisen vuoksi osallistumaan Naton harjoituksiin. Ruotsilla on myös yhteysupseereita useissa Naton esikunnissa suunnittelemassa harjoituksia ja helpottamassa yhteistyötä.

Naton vaikutus näkyy myös rauhanturvaamisosaamisen kehittämisessä. Päävastuu kansainvälisissä operaatioissa tarvittavien työskentelytapojen, strategisten ja taktisten oppien, sekä teknisten standardien kehittämisestä on Natolla. Muilla organisaatioilla ei ole tarvittavia resursseja tämän työn tekemiseen. Tämä johtaa siihen, että EU:n rauhanturvaamiskyvyn kehittäminen tapahtuu Nato- ja rauhankumppanuusyhteistyön kautta.⁹³

Ruotsin Nato-yhteistyö on siirtynyt entistä enemmän EU:n alaisuuteen. Yhteistyötä tehdäänkin säännöllisesti kaikilla tasoilla ulkoministeritasosta alaspäin. Esikuntatasolla yhteistyö on jo päivittäistä. Päätös yhteistyöstä tehtiin tammikuussa 2001 Naton pääsihteerin ja EU:n puheenjohtajan välillä. Siitä lähtien yhteistyö on asteittain syventynyt. Joulukuussa 2002 tehtiin järjestöjen välillä poliittinen periaatepäätös, missä EU:lle luvattiin Naton suunnittelukoneisto käyttöön sotilasoperaatioiden valmistelussa ja sovittiin yleisesti strategisen kumppanuuden periaatteista. Tämä yhteistyö sai jatkoa, kun maaliskuussa 2003 solmittiin Berliini Plus -sopimus, mikä tarjoaa EU:n käyttöön Naton logistiikka ja suunnittelukapasiteetin sotilasoperaatioissa, missä Nato ei ole kokonaisuudessaan mukana. Sopimus pitää sisällään myös tiedustelutietojen vaihtamisen.⁹⁴ Tämä tarkoittaa käytännössä päällekkäisten toimintojen välttämistä ja on luonnollinen siksi, että suuri osa EU:n suurimmista rahoittajista on myös liittouman jäseniä. Berliini Plus

⁹³ BU 04/SR, Försvarsmaktens budgetunderlag för år 2004 med särskilda redovisningar, 28.2.2003, bilaga 15, s. 8

⁹⁴ NATO-EU: A strategic partnership, <http://www.nato.int/issues/nato-eu/index.html> (7.12.2006) sekä NATO-EU: A strategic partnership, How did the policy evolve? <http://www.nato.int/issues/nato-eu/policy.html> (7.12.2006)

-sopimuksen vuoksi EU toimii sotilaallisissa asioissa erittäin läheisessä yhteistyössä Naton kanssa.

Nato sai vuoden 2006 loppupuolella täyteen valmiuteen omat NRF (*Nato Response Force*) nopean toiminnan joukkonsa. 25000 sotilaan vahvuiset, viiden vuorokauden lähtövalmiudessa olevat joukot koostuvat maa-, meri ja ilmakomponenteista ja ne voidaan lähettää kaikkialle maailmaan.⁹⁵ Ruotsinkin osallistumisesta näihin joukkoihin on käyty julkista keskustelua ja hallitus on suhtautunut varovaisen optimistisesti tähän mahdollisuuteen⁹⁶.

3.2.3 YK

Yhdistyneet Kansakunnat perustettiin II Maailmansodan voittajavaltioiden toimesta Kansainliiton pohjalle vuonna 1945. Sen jäsenmäärä on kasvanut 51 alkuperäisestä jäsenestä 192:een vuonna 2006. YK:n toimintaa ohjaa peruskirja, joka sanelee jäsenmaiden oikeudet ja velvollisuudet sekä ohjaa YK:n organisaatiota ja toimintaa. YK:n turvallisuuspoliittisesti merkittävimmät elimet ovat yleiskokous, turvallisuusneuvosto, kansainvälinen tuomioistuin sekä sihteeristö.⁹⁷

Yleiskokous on YK:n päättävä elin, jossa jokaisella jäsenmaalla on edustus. Äänestettäessä jokaisella maalla on yksi ääni. Tärkeissä kysymyksissä⁹⁸ päätökseen tarvitaan 2/3 enemmistö äänistä. Muissa kysymyksissä yksinkertainen määräenemmistö riittää.⁹⁹

Turvallisuusneuvostossa on 15 jäsentä. Näistä 10 vaihtuu kahden vuoden välein ja viisi on pysyväisjäseniä. Pysyväisjäsenen aseman ovat saaneet Yhdysvallat, Venäjä, Kiina, Iso-Britannia sekä Ranska toisen maailmansodan voittajasuurvaltoina. Peruskirjan mukaisesti turvallisuusneuvoston päätökset velvoittavat kaikkia YK:n jäsenvaltioita. Turvallisuusneuvosto onkin ainoa elin, joka voi antaa velvoitteita

⁹⁵ The NATO Response Force, <http://www.nato.int/issues/nrf/index.html> (19.12.2006)

⁹⁶ Odenberg, s. 4

⁹⁷ About the United Nations, <http://www.un.org/aboutun> (27.11.2006)

⁹⁸ Tärkeitä kysymyksiä ovat rauhaa ja turvallisuutta, uusien jäsenmaiden hyväksymistä sekä budjettia koskevat kysymykset.

⁹⁹ Background information, Functions and powers of the General Assembly, <http://www.un.org/ga/61/background/background.shtml> (27.11.2006)

jäsenmaille muiden antaessa ainoastaan suosituksia. Suosituksella on tosin merkittävä painoarvo kansainvälisessä politiikassa.¹⁰⁰

Kansainliiton aikana toiminut pysyvä kansainvälisen oikeuden tuomioistuin jatkoi toimintaansa pitkälti samalta pohjalta YK:n perustamisen yhteydessä. Kansainvälinen tuomioistuin (ICJ, *International Court of Justice*) toimii Haagissa ja on YK:n tärkein oikeudellinen elin. Se käsittelee ainoastaan valtioiden välisiä ristiriitoja kansainvälisen lainsäädännön pohjalta. Ruotsi pitää sitä tärkeänä osana kansainvälisen yhteisön keinoja ratkaista valtioiden välisiä kiistatilanteita rauhanomaisin keinoin.¹⁰¹ YK:n kansainvälistä tuomioistuinta ei tule sotkea Kansainväliseen rikostuomioistuimeen (ICC, *International Criminal Court*), mikä perustettiin vuonna 1998, ja mikä ei toimi YK:n alaisuudessa. Läheisessä yhteistoiminnassa YK:n kanssa toimiva ICC on tärkeässä roolissa tuomittaessa kansanmurhista, rikoksista ihmisyyttä vastaan sekä sotarikoksista silloin, kun kansallisella oikeudella ei ole siihen kykyä tai halua.¹⁰²

YK:n sihteeristö hallinnoi ja toimeenpääsee YK:n päätöksiä eri puolilla maailmaa. Se valmistelee kokouksien taustamateriaalia ja laatii loppuraportteja. Näin ollen se vaikuttaa merkittävästi YK:n päätöksentekoon. Sitä johtaa YK:n pääsihteerin, joka on turvallisuusneuvoston esittämä ja yleiskokouksen hyväksymä henkilö. Sihteeristön hallinnoidessa järjestön päivittäistä työtä johtaa se myös YK:n alaisia kriisinhallintaoperaatioita.¹⁰³

Ideaalitilanteessa järjestö, jossa kaikki maailman maat ovat kokoontuneena, vastaa kansainvälisestä turvallisuudesta. Näin ollen YK:n tulisi tarvittaessa puuttua esimerkiksi rikoksiin ihmisyyttä vastaan, kuten kansanmurhiin. YK:n organisaatorakenne ei tätä aina kuitenkaan mahdollista. Esimerkiksi Kosovon kysymyksessä vuonna 1999 Nato käynnisti massiiviset ilmapommitukset Serbiaan ilman YK:n turvallisuusneuvoston hyväksyntää, koska pysyväisjäsenet eivät saavuttaneet yksimielisyyttä. Samankaltainen tilanne koettiin Yhdysvaltojen johtaman koalition hyökätessä Irakiin. Turvallisuusneuvoston pysyväisjäsenten veto-oikeudet estävät usein tehokkaan toiminnan, vaikka tilanne ei nykyisin olekaan yhtä huono

¹⁰⁰ UN Security Council, <http://www.un.org/Docs/sc/> (27.11.2006)

¹⁰¹ The International Court of Justice, ICJ the Hague 2004, Fifth edition, s. 11-22 sekä Internationella domstolen, <http://www.regeringen.se/sb/d/3304/a/19631> (27.11.2006)

¹⁰² Försvaret för en ny tid, Försvarspolitisk rapport från Försvarsberedningen, 2004, s. 304

¹⁰³ Secretariat, <http://www.un.org/documents/st.htm> (27.11.2006)

kuin kylmän sodan aikana, jolloin suurvallat usein vuoron perään estivät toistensa päätösesitysten toimeenpanon.¹⁰⁴

YK:n sisällä on muutosta ajavia voimia etenkin turvallisuusneuvoston suhteen. On selvää, että viiden pysyväisjäsenen vahva asema ei vastaa todellisuutta. Etenkin Ranska sekä Iso-Britannia ovat kokoonsa ja resursseihinsa nähden liian suuressa asemassa. Pysyväisjäsenten asemaa ei ole kuitenkaan virallisesti uudelleenarvioitu, eikä ole realistista olettaa yhdenkään heistä vapaaehtoisesti luopuvan saavutetusta kansallisesta edusta.¹⁰⁵

Ruotsin kanta YK:n roolista on selvä; YK:lla on päävastuu kansainvälisen vakauden ja rauhan ylläpidossa. Se on myös Etyjin ohella ainoa järjestö, joka voi antaa kansainvälisen legitimitetin väkivallan käyttöön. Näin ollen Ruotsi haluaa ensisijaisesti, että sen kansainvälisillä sotilaallisilla operaatioilla olisi YK:n turvallisuusneuvoston tai Etyjin mandaatti.¹⁰⁶

Silloinen puolustusministeri Leni Björklund perusteli puolustuksen uudistuksia sanoin:

“Ruotsi on rikas maa ja sellaisena velvollinen olemaan YK:n käytettävissä”.¹⁰⁷

Lauseesta käy hyvin ilmi Ruotsin kanta valtioiden vastuusta Yhdistyneille Kansakunnille. Tämä vastuukysymys on ruotsalaisen solidaarisuuspolitiikan peruskiviä.

Viime aikoina on käyty voimistuvaa keskustelua oikeudesta ja velvollisuudesta puuttua valtion sisäisiin asioihin sotilaallisin voimin humanitaaristen katastrofien ehkäisemiseksi. Ruotsilla on tähän selkeä kanta. Niissä tapauksissa, joissa valtiolla ei ole kykyä tai halua suoriutua velvollisuudestaan suojella omaa väestöään, katsoo hallitus kansainvälisen yhteisön velvollisuudeksi toimia tällaisen suojan antamiseksi, jopa valtion alueellista koskemattomuutta loukaten. Valtiorajat eivät saa estää

¹⁰⁴ Gustafsson, Robert: FN-mandatets nödvändighet för den svenska rgeringen, paradigmskifte eller en rationell och logisk utveckling? Försvarshögskolan, ChP 03-05, C-Uppsats, FHS beteckning 19100:2037, s. 14-15

sekä Hansen, Steffen: Hur ser de permanenta medlemmarna i säkerhetsrådet på FN:s roll? Försvarshögskolan, ChP 02-04, C-Uppsats, FHS beteckning 19100:2031, s. 50

¹⁰⁵ Hansen, s. 51

¹⁰⁶ Prop. 2004/05:5, s. 14

¹⁰⁷ Göteborgs Posten 10.12.2004

puuttumista ihmisoikeuksien loukkauksiin.¹⁰⁸ Käytäntö ei kuitenkaan ole niin selkeä. Kansainvälisellä yhteisöllä ei aina ole mahdollisuuksia puuttua kriiseihin. Se voi johtua muun muassa resurssien vähäisyydestä, poliittisesta haluttomuudesta tai yhteisymmärryksen puutteesta.

Ruotsi pitää siis suotavana YK:n mandaattia kansainväliseen operaatioon osallistumiseksi. Tämä on ollut historiallisesti tarkasteltuna tärkeä osa puolueettomuus ja liittoutumattomuuspolitiikkaa. Tästä ehdottomuudesta on kuitenkin jouduttu ainakin retoriikan tasolla poikkeamaan muutamaan otteeseen. Kosovon kriisin aikana 90-luvun lopulla hyväksyttiin Etyjin päätös YK-päätöksen rinnalle käynnistettävän operaation mandaatiksi. Lisäksi silloinen ulkoministeri Anna Lindh kuvaili Naton pommituksia välttämättömiksi huolimatta kansainvälisen legitimitetin puutteesta. Samoihin aikoihin tuotiin esille ensimmäisiä kertoja sotilaallisen voiman käytön mahdollisuus ilman YK-mandaattia EU:n kriisinhallintaoperaatiossa. Tämä kehitys toi hyvin esiin YK-järjestelmän puutteet humanitäärisessä näkökulmassa.¹⁰⁹

YK:n turvallisuusneuvoston ajoittainen lamautuminen pyritään siis kiertämään nostamalla Etyj ja EU auktoriteeteiksi kansainvälisen turvallisuuden saralla. Nämä organisaatiot ovat kuitenkin sitoutuneet toimimaan YK:n peruskirjan mukaisesti, joten kyse ei ole YK:n edustamien arvojen kiertämisestä. Kyse on ainoastaan turvallisuusneuvoston hankaluuksia aiheuttavan veto-oikeusjärjestelmän ohittamisesta. Ruotsin ensisijainen pyrkimys on kuitenkin löytää pohja YK-mandaatille.¹¹⁰

3.2.4 ETYJ

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (Etyj) edeltäjänä toimi Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi (Etyk). Etykin juuret löytyvät vuodelta 1975, jolloin se toimi idän ja lännen välisten neuvotteluiden foorumina. Vuonna 1990 Pariisin julistus muutti Etykin toimintaa vastaamaan uuden, kylmän sodan jälkeisen Euroopan haasteisiin ja tässä yhteydessä sen toiminta muuttui järjestömäisemmäksi pysyvine edustustoineen ja toimielimineen. Vuonna 1994 nimeksi vaihdettiin Etyj institutionalisoimisprosessiin liittyen. Jäsenmaita on yhteensä 56 Euroopasta, Keski-

¹⁰⁸ Prop. 2004/05:5, s. 15

¹⁰⁹ Gustafsson, s. 27-28, 47

¹¹⁰ Gustafsson, s. 48

Aasiasta sekä Pohjois-Amerikasta. Sotilaspoliittiset kysymykset käsitellään pääasiallisesti Turvallisuusfoorumissa (FSC, *Forum for Security Cooperation*).¹¹¹

Etyjin toiminta jakautuu kolmeen pääulottuvuuteen; sotilaspolitiikkaan, demokratiaan ja ihmisoikeuksiin sekä talouteen ja ympäristöön. 1990-luvun aikana Etyjin toiminnan painopiste on siirtynyt pitkän tähtäimen normien ja säädösten neuvottelemisesta ja sotilaallisesta luottamuksen rakentamisesta konfliktinehkäisyyn ja jälleenrakennukseen. Järjestön joustava ja kustannustehokas organisaatio mahdollistaa nopeat ennaltaehkäisevät operaatiot, useimmiten yhteistoiminnassa muiden organisaatioiden kanssa. Järjestö on viime aikoina enenevässä määrin puuttunut myös kolmen pääulottuvuuden ulkopuolisiin asioihin kuten ihmiskauppaan, terrorismiin sekä rajavalvontaan.¹¹²

Viime aikoina on kiinnitetty huomiota Etyjin yhteistyöhön ensisijaisesti EU:n kanssa. Etyjin merkityksestä Ruotsille turvallisuuspoliittisena foorumina kertoo se, että se on ainakin toistaiseksi YK:n ohella ainoa järjestö, jonka mandaatilla kriisinhallintaoperaatio voidaan käynnistää. Järjestön tehokkuus perustuu laajaan kenttätyöhön ja jäsenmaiden suureen määrään. Se luo mahdollisuuden syvällisempään transatlanttiseen yhteistyöhön ja tarjoaa samalla yhteisen foorumin EU:n jäsenille ja sellaisille maille, jotka eivät vielä lähitulevaisuudessa EU-jäsenyysskriteerejä täytä. Etyj on ennen kaikkea käytännönläheinen toimija. Se edistää alueensa turvallisuutta osallistumalla useisiin operaatioihin. Järjestön vahvuus on erityisesti siviilikriisinhallinnan saralla, kuten vaalien valvonnassa sekä demokraattisten prosessien juurruttamisessa.¹¹³

Etyjin ja sen edeltäjän alla solmitut sopimukset LTL-toimista (luottamusta- ja turvallisuutta lisäävät toimet) ovat sen suurimpia saavutuksia Euroopan vakauttamisessa. Näitä LTL-toimia ovat Etyjin asiakirja pienaseista ja kevyestä aseistuksesta (*OSCE Document on Small Arms and Light Weapons*), Wienin asiakirja vuodelta 1999¹¹⁴, turvallisuuden poliittissotilaallista osuutta koskeva

¹¹¹ OSCE, About, Facts and figures, <http://www.osce.org/about/19298.html> (23.11.2006)

¹¹² Redogörelse för verksamheten inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa under 2005, Regeringens skrivelse 2005/06:82, s. 4

¹¹³ Försvar för en ny tid, Försvarspolitisk rapport från Försvarsberedningen, 2004, s. 214

¹¹⁴ Asiakirja on Etyjin tärkein sotilaalliselta kannalta. Sen mukaan osanottajamaat vaihtavat LTL-toimien nimissä vuosittain tietoja muun muassa toistensa sotilaallisesta toiminnasta organisaatioista, miesvahvuuksista, aseistuksesta ja muusta kalustosta.

Ks. OSCE, Vienna Document 1999 of the Negotiations on Confidence- and Security Building Measures, 16.11.1999

käyttäytymissäännöstö¹¹⁵, Avoin taivas -sopimus (*Treaty on Open Skies*) sekä TAE-sopimus¹¹⁶ (Tavanomaiset Aseet Euroopassa).

3.2.5 Pohjoismainen yhteistyö

Pohjoismaita yhdistää yhteinen toisiinsa linkittynyt historia, mikä on tosin ollut myös sotaisia. Yhteiset juuret kielen ja kulttuurin puolella, runsas ja avoin yhteistyö sekä yhtenevät kansalliset intressit ovat saaneet aikaiseksi eräänlaisen pohjoismaisen arvoyhteisön. Ruotsi, Norja, Tanska, Islanti ja Suomi sijoittuvat valtioina maailman mittapuulla kärkipäähän useissa vertailuissa, joissa arvioidaan yhteiskuntien toimivuutta, kehittyneisyyttä sekä hyvinvointia. Käsitys sananvapaudesta ja demokraattisen oikeusvaltion periaatteista elää hyvin voimakkaana kaikissa näissä maissa. Suurilta osin samankaltaisista intresseistä huolimatta kaikki viisi valtiota ovat valinneet osin eriävät ratkaisut kansallisille puolustuksilleen.

Sotien jälkeisessä poliittisessa epävarmuudessa eläteltiin 1940-luvun jälkipuoliskolla ajatuksia Skandinaavisesta puolustusliitosta, mutta suunnitelmat kuivuivat kokoon. Nämä keskustelut mahdollistivat kuitenkin tiiviin turvallisuuspoliittisen yhteistyön alemmilla tasoilla. Koska Tanska, Norja ja Islanti ovat valinneet turvautumisen sotilasliittoon, ovat Suomi ja Ruotsi hieman tiiviimmässä keskinäisessä yhteistyössä. Norja ja Tanska ovat kuitenkin naapurimaina hyvin tärkeässä roolissa monessa mielessä. Niidenkin vakaus luonnollisesti vaikuttaa Ruotsin asemaan.

Puolustusliittosuunnitelmien kariuduttua päädyttiin kuitenkin vuonna 1952 perustamaan Pohjoismaiden neuvosto syventämään yhteistyötä oikeudellisen, sivistyksellisen, sosiaalisen ja taloudellisen alan sekä liikenne- ja ympäristönsuojelukysymysten saralla. Vuonna 1971 perustettiin Pohjoismaiden

¹¹⁵ Pitää sisällään osanottajavaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevia erilaisia periaatteita ja ohjeita, joiden on tarkoitus lisätä turvallisuusyhteistyötä valtioiden kesken. Tärkeimpien periaatteiden joukossa ovat turvallisuuden kokonaisvaltaisuus (asiakirjan kohta 2) ja kollektiivisuus (3), valtioiden itsemääräämisoikeuden, tasavertaisuuden ja yksilöllisyyden kunnioittaminen (4), sotilaallisen voiman demokraattinen ohjaus (20), asevoimissa palvelevien oikeudet (32) ja velvollisuudet (30) sekä asevoimien sisäisen käytön säätely (36).

Ks. OSCE, Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security, Programme for Immediate Action Series, No. 7, 3.12.1994

¹¹⁶ TAE-sopimuksen tavoitteena on ehkäistä laajamittainen konflikti Euroopassa rajoittamalla merkittävästi tavanomaisten aseiden määrää. Rajoitettu aseistus pitää sisällään taistelupanssarivaunut, panssaroidut ajoneuvot, tykit, taistelulentokoneet sekä -helikopterit.

Ks. Redogörelse för verksamheten inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa under 2005, s. 10

ministerineuvosto, jossa ministeritasolla puidaan yhteisiä kysymyksiä. Ministerineuvosto toimii tiiviissä yhteistoiminnassa Pohjoismaiden neuvoston kanssa. Turvallisuuspolitiikan saralla neuvostot ovat vaikuttaneet muun muassa Baltian maiden sitouttamiseen läntiseen demokratiayhteisöön. Neuvostot eivät kuitenkaan periaatteessa ole ensisijaisia turvallisuuspoliittisia foorumeita, sillä niiden alaisuudessa ei toimi turvallisuuspolitiikkaan suoraan liittyviä laitoksia, valiokuntia tai ministerivaliokuntia.¹¹⁷

Puolustuspäätöksen mukaan Ruotsi pyrkii rakentamaan Baltian maihin samanlaisen naapurimaayhteistyön kuin Pohjoismailla on. Läheisellä yhteistyöllä pyritään vaikuttamaan kaikkia osapuolia koskettaviin uhkiin, kuten järjestäytyneeseen rikollisuuteen, laittomaan maahantuloon, ympäristöuhkiin sekä ihmiskauppaan.¹¹⁸ Suora sotilaallinen yhteistyö Baltian maiden kanssa on kuitenkin katoamassa melkein kokonaan. Nykyään näiden maiden katseet ovat visusti suuntautuneet kohti Natoa ja Euroopan unionia. Ne päivät ovat kaukana takana, jolloin Ruotsi aktiivisesti tuki juuri itsenäistyneiden valtioiden yhteiskunnan ja asevoimien kehitystä.

Kaikkien Pohjoismaiden kesken käytävä sotilaalliseen puolustukseen liittyvä yhteistyö voidaan kiteyttää kolmeen kohtaan: kokemusten vaihtoon, yhteistoimintaratkaisuihin sekä yhteisiin kantoihin suuremmissa kansainvälisissä kysymyksissä. Mailla on sekä kahden- että monenkeskistä yhteistoimintaa koulutus-, harjoitus-, sekä puolustusmateriaalialoilla. Näiden yhteistyömuotojen yhtenä tavoitteena on nimenomaan kriisinhallintakyvyn kehittäminen.¹¹⁹

Sotilaallisella puolella pohjoismaisen yhteistyön näkyvin muoto on Nordcaps (*Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support*), joka perustettiin vuonna 1997. Sen tarkoituksena on soveltaa ja kehittää pohjoismaista yhteistyötä sotilaallisessa kriisinhallinnassa. Sen alaisuudessa pyritään tehostamaan kansainväliseen rauhaan ja vakauteen pyrkimistä hyödyntämällä hyväksi todettua sotilaallista yhteistyötä sekä korostamalla ”pohjoismaisuutta”. Tavoitteena oli koota prikaatin suuruinen yhteispohjoismainen joukko käytettäväksi kriisinhallintaoperaatioihin.¹²⁰ Nordcapsin

¹¹⁷ Pohjoismainen yhteistyö yhdistää voimat, Pohjoismaiden neuvosto ja Pohjoismaiden ministerineuvosto, Odense 2005, s. 4, 25-29

¹¹⁸ Prop. 2004/05:5, s. 18

¹¹⁹ Prop. 2004/05:5, s. 18, 26

¹²⁰ Memorandum of Understanding (MoU) between the Ministry of Defence of the Kingdom of Denmark, the Ministry of Defence of the Republic of Finland, the Ministry for Foreign Affairs of the Republic of Iceland, the Ministry of Defence of the Kingdom of Norway, and the Government of the

alaiseen joukkoluetteloon NPFR:ään (*Nordic Pool of Force Register*) on ilmoitettu yhteensä 12000 sotilaan joukot maa-, meri- ja ilmavoimista sekä tarvittava siviili- ja erikoishenkilöstö. Nämä joukot ovat pääsääntöisesti ilmoitettuina muillekin valmiuslistoille, joten ne eivät ole harjoitettuja, taistelujaotuksen saaneita toimintavalmiita joukkoja. Nordcapsin organisaatiota on käytetty koordinoitaessa pohjoismaiden osallistumista sekä ISAF- että KFOR- operaatioihin.¹²¹

Pohjoismaisen yhteistyön merkitys kasvaa entisestään *Nord Stream* -kaasuputki-hankkeen takia. Venäjän lisääntyvä sotilaallinen aktiivisuus Itämerellä aiheuttanee etenkin Suomen ja Ruotsin välisen yhteistoiminnan kasvua. Syvempi ja konkreettisempi sotilaallinen yhteistyö nousee esille ainakin meri- ja ilmavalvonnan, meripelastuksen sekä molempien maiden merivoimien ja rannikkovartiostojen välillä. Tätä skenaariota pohtiessa on kuitenkin syytä pitää mielessä, että se, mikä on teknisesti mahdollista ja sotilaallisesti hyödyllistä ei välttämättä ole poliittisesti mielekästä tai mahdollista.¹²²

3.2.6 Venäjä

Venäjä ja sitä ennen Neuvostoliitto olivat pitkään tärkein uhka, jonka varalle puolustusta Ruotsissa ylläpidettiin. Jo kylmän sodan aikana Ruotsi, puolueettomuudestaan huolimatta, katsottiin kuuluvaksi länsi-liittoumaan eräänlaisena ulkojäsenenä. Yhteistyö Naton kanssa oli käytännössä jatkuvaa koko kylmän sodan ajan. Voidaan perustellusti olettaa Neuvostojohdon tienneen asiasta. Kansainvälisoikeudellisesti puolueettomuus koskee ainoastaan sota-aikaa, joten valmistelujen tekeminen Neuvostoliiton hyökkäyksen varalle, mikäli puolueettomuus ei olisi toiminut, ei sinänsä ollut väärin. Toiminnan teki kuitenkin arveluttavaksi se, ettei Ruotsi samalla tavalla valmistautunut Naton suunnalta tulevaan hyökkäykseen sopimalla Varsovan liiton kanssa avun vastaanottamisesta.¹²³

Kingdom of Sweden concerning Nordic co-ordinated arrangement for military peace support (NORDCAPS), Reykjavik, 3.9.2003

¹²¹ Maavoimien joukkoja listalle on ilmoitettu 9 pataljoonaa ja 10 komppaniaa, ilmavoimien kiinteäsiipisiä koneita 32 ja helikoptereita 3 sekä merivoimien aluksia 22.

Ks. <http://www.nordcaps.org/start.htm>, linkki "Forces" sekä linkki "History" (9.12.2006)

¹²² Jeppsson, Tommy: Vidgat Nordiskt försvarssamarbete

¹²³ Winnerstig, Mike: "Sweden and NATO", teoksessa Huldt, Bo (et al. toim): Finnish and Swedish Security - Comparing National Policies, Swedish National Defence College and the Programme on the Northern dimension of the CFSP conducted by the Finnish Institute of International Affairs and the Institut für Europäische Politik, 2001, s. 76-77

Ruotsi oli sijainniltaan strategisesti tärkeä Neuvostoliitolle. Sen satamia ja lentokenttiä olisi hyvin voitu käyttää länsiliittouman tukikohtina, mikäli kylmä sota olisi kiristynyt avoimeksi yhteenotoksi. Lisäksi Ruotsiin olisi voitu sijoittaa Naton ilmapuolustusta, kuten Britannian yleisesikunta 1940-luvun loppupuolella suunnitteli. Neuvostoliitto syyttikin erityisesti Stalinin aikana Ruotsia salaisista sopimuksista angloamerikkalaisten kanssa. Näiden geostrategisten tekijöiden merkitys on merkittävästi vähentynyt teknologian kehityksen sekä Neuvostoliiton hajoamisen jälkeisen Naton laajenemisen myötä, mutta ne eivät ole kuitenkaan täysin kadonneet. Pohdittaessa Ruotsin puolueettomuuden uskottavuutta on kuitenkin pidettävä mielessä maan osoittaneen etenkin I maailmansodan ja osin II maailmansodankin aikana kykynsä sekä halunsa pysyttäytyä suursotien ulkopuolella.¹²⁴

Venäjä koki kylmän sodan päättyessä täydellisen mahalaskun ja on siitä lähtien ollut hitaasti toipumassa. Talous aloitti elpymisen, kunnes se ajautui syvään kriisiin 1990-luvun loppupuolella ruplan arvon romahdettua. Presidentti Boris Jeltsin nimitti vuosituhannen vaihteessa Vladimir Putinin seuraajakseen ja tästä lähtien valta on keskittynyt entistä voimakkaammin Kremliin. Jeltsinin aikana avoimuus lisääntyi ja demokraattiset uudistukset näkivät päivänvalon, mutta valta ajautui yksityistämisten seurauksena oligarkeille. Lisäksi Jeltsinin aikaa leimasi ajoittainen poliittinen linjattomuus ulkomaailman silmissä. Putinin aikana demokraattinen kehitys on ottanut taka-askelia, mikä näkyy muun muassa lehdistövapauden ja ihmisoikeustilanteen heikkenemisenä, mutta toisaalta Venäjän ulkopoliittinen linja on ollut vakaampi.

Venäjä joutui 1990-luvun jälkipuoliskolla kohtaamaan lukuisia ulkopoliittisia tappioita, minkä vuoksi se menetti vaikutusvaltaansa Euroopassa, IVY:n alueella ja maailmassa. Se ei kyennyt vaikuttamaan muutoksiin sen turvallisuuspoliittisessa ympäristössä, kuten esimerkiksi Naton laajentumiseen. Venäjää pidettiin pitkään arvaamattomana ja se sai Jeltsinin viimeisten vuosien aikana runsaasti antipatiaa osakseen lännen suunnasta. Maa miellettiin alueelliseksi suurvallaksi, jonka perusteena on vain sen sotilasstrateginen asema ja erityisesti ydinasekyky.¹²⁵ Putinin aikana tämä on kuitenkin muuttunut ja nykyään Nato ei näe Venäjää samanlaisena uhkana kuin ennen vaan strategisena kumppanina. Venäjän viime vuosien taloudellinen kehitys on pääasiassa energian hinnan nousun seurausta ja se onkin

¹²⁴ Berner, Örjan: "Sweden and Russia", teoksessa Huldt, Bo (et al. toim): Finnish and Swedish Security - Comparing National Policies, s. 113-114

¹²⁵ Suomen turvallisuusympäristö 2000-luvun alussa, Suomen turvallisuusympäristö 2000-luvun alussa, Julkaisusarja 2, No 10, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Helsinki 2001, s. 7

syventänyt taloudellista yhteistyötään EU:n ja Yhdysvaltojen kanssa. Lisäksi Venäjä käyttää voimakkaasti energiaa politiikan välineenä. Tämä on ilmennyt viime aikoina sekä Ukrainan että Georgian tapauksissa. Maailman energiapoliittinen tilanne on viime vuosina ollut Venäjälle suotuisa, mikä on vahvistanut sen talouskasvua. Venäjä onkin noussut yhdeksi tärkeimmistä vaikuttajista energiamarkkinoilla.

Jeltsinin aikana Venäjän asevoimien kehittämiseen ei kiinnitetty yhtä paljon huomiota kuin tällä vuosikymmenellä.¹²⁶ Miesmäärän supistuminen ja taloudellisten resurssien niukkuus heikensivät asevoimien toimintakykyä ja palvelusmotivaatiota. Lisäksi Tshetshenian kriisi vähensi asevoimien yhteiskunnallista arvostusta.¹²⁷ Putinin aikana miesmäärää supistetaan alle miljoonaan sotilaaseen, mutta samalla sopimussotilaiden määrää lisätään ja materiaalihankintojen osuutta budjetista pyritään nostamaan 50 prosenttiin. Puolustusbudjetin osuus BKT:stä nousee 3,5 prosenttiin. Tämä yhdistettynä viime vuosien huimaan talouskasvuun tuo hyvät mahdollisuudet asevoimien kehitykselle.¹²⁸

Yleisesti ottaen voidaan todeta, että demokraattiset instituutiot ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen ovat vakauttavia tekijöitä. Demokraattisen valtion on vaikeampi toimia irrationaalisesti ja hyökkäävästi kuin totalitäärisen valtion. Putinin aikaisesta demokraattisen kehityksen pysähtymisestä tai jopa taantumisesta huolimatta, ovat Venäjän vakaus ja ennustettavuus parantuneet merkittävästi verrattuna presidentti Jeltsinin nopeasti vaihtelevaan linjaan.¹²⁹ Tästä johtuen onkin perusteltua kysyä, onko Ruotsin etu demokraattinen ja ihmisoikeuksia kunnioittava, mutta liitoksistaan natiseva Venäjä vai vahva ja yhtenäinen, mutta Eurooppaan positiivisesti suhtautuva Venäjä. On kuitenkin varmaa, että taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti kehittyvällä Venäjällä on huomattavasti paremmat mahdollisuudet ratkaista Itämeren alueen yhteisiä turvallisuusuhkia, kuten rikollisuutta, laitonta maahantuloa ja ympäristöongelmia. Lisäksi Venäjän taloudellinen kehitys sitoisi sitä entistä voimakkaammin Euroopan taloudelliseen hyvinvointiin ja samalla turvallisuuspoliittiseen vakauteen.

¹²⁶ Maj Juha Mäkelän luento aiheesta ”Venäjän sotilasstrategia” 13.9.2006. Muistiinpanot kirjoittajalla.

¹²⁷ Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 17.3.1997, s. 19

¹²⁸ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004, VNS 6/2004, s. 68–69

¹²⁹ Lagerstam, Kaarle: Naton muutos, Tutkimus Naton sotilaallisen rakenteen kehittämiseen vaikuttaneista tekijöistä kylmän sodan aikana, Julkaisusarja 1, No 22, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Helsinki 2005, s. 105

Itämeren alue on tällä hetkellä Euroopan vakaimpia. Se on kuitenkin samalla herkin ailahteluille Venäjän ja lännen suhteissa. Perinteisten uhkien aiheuttamat ongelmat eivät ole ratkenneet lopullisesti vaan ne ovat pikemminkin siirtyneet eteenpäin tai jäätyneet paikalleen. Jotkut tulevaisuuden skenaariot voivat tuoda nämä vanhat ristiriidat esiin tai laukaista uusia niiden pohjalta. On pidettävä mielessä, että vaikka Nato ja Venäjä nykyisin pitävätkin toisiaan strategisina kumppaneina, näillä kumppaneilla on edelleen todella suuri määrä joukkoja ja tavanomaisia aseita varastoituna toisiaan vastaan käytettäväksi, ydinaseista puhumattakaan. Kummatkin osapuolet ovat osoittaneet huolestuneisuutensa joukkojen sijoittamisesta toistensa lähialueille. Natoa huolestuttaa erityisesti Kaliningradin alue ja Venäjää joukkojen ryhmittäminen Naton uusiin jäsenmaihin.¹³⁰ Ruotsissa on kuitenkin arvioitu kyettävän ennustamaan negatiivinen kehitys hyvissä ajoin. On myös pidettävä mielessä, että EU on Venäjän merkittävin kauppakumppani ja tästäkin johtuen sotilaallisen voiman käytön todennäköisyys Euroopan alueella ei ole koskaan ollut pienempi kuin tällä hetkellä¹³¹.

Euroopan ja Naton kanssa yhteistyössä toimiminen on Venäjän intresseissä siinäkin mielessä, että se tarvitsee resurssejaan muualla. Venäjä käy aktiivista politiikkaa Aasian suuntaan Kiinan, Intian ja Japanin ollessa merkittäviä kauppakumppaneita, mutta myös kilpailijoita. Lisäksi sisäiset levottomuudet, ensisijaisesti Tshetsheniassa syövät resursseja. Venäjä on myös selkeästi halunnut kiristää otettaan monista IVY-maista, kuten Moldovasta ja Georgiasta.¹³²

Ruotsalaisten joukkojen yhteistoimintaan venäläisten kanssa kansainvälisissä kriisinhallintaoperaatioissa on valmistauduttu yhteisillä harjoituksilla. Pohjois-Ruotsissa järjestetty kriisinhallinnan yhteistoimintaharjoitus ruotsalaisten ja venäläisten joukkojen välillä tammikuussa 2006 herätti runsasta keskustelua.¹³³ Harjoitukseen osallistuneen venäläisen joukkueen joukko-osastoa syytettiin ihmisoikeusrikkomuksista Tshetsheniassa. Tulevaisuudessa Ruotsin lisääntyvä kansainvälinen toiminta tulleeekin johtamaan kasvavaan yhteistyöhön myös venäläisten joukkojen kanssa.

¹³⁰ Alexandrova Arbatova, Nadia: "The Wider Baltic Sea Region in a Global and Regional Security Context", teoksessa *The New Nordic Security Agenda, Strategic Yearbook 2004: Perspectives from Finland and Sweden*, s. 298-299

¹³¹ Prop. 2004/05:5, s. 19

¹³² Prop. 2004/05:5, s. 19

¹³³ Samövning med Ryssland, <http://www.mil.se/index.php?lang=S&c=news&id=30970> (11.12.2006)

3.3 Sisäpolitiikka ja kansalliset mielipiteet

3.3.1 Valtionhallinto ja poliittiset puolueet

Ruotsin kylmän sodan aikaisen turvallisuuspolitiikan päälinjat muotoutuivat suurilta osin poliittisen konsensuksen vallitessa. Tärkeitäkään kysymyksiä ei nostettu esille julkisessa keskustelussa. Tästä on hyvänä esimerkkinä Ruotsin pitkälle edennyt Nato-yhteistyö, joka nousi esiin vasta 1990-luvulla. Silloin turvallisuuspoliittisia kysymyksiä pidettiin arkaluontoisina ja tosiasiallinen turvallisuuspoliittinen johto olikin muutamien yksittäisten henkilöiden käsissä.¹³⁴ Nykyäänkään turvallisuuspoliittiset kysymykset eivät ole päivänpolitiikan kuumimpia keskustelunaiheita. Tosin syynä tähän on, että kansalaisilla ei ole selkeää mielikuvaa turvallisuuden uhkista, joten esimerkiksi vuoden 2006 eduskuntavaaleissa turvallisuuspolitiikasta ei keskusteltu juuri lainkaan.

Leimansa 90-luvulle antoivat vähemmistöhallitukset, jotka eivät pääsääntöisesti onnistuneet säilyttämään asemaansa seuraavissa vaaleissa (ks. liite 2). Vähemmistöasema rajoitti jonkin verran hallitusten toiminnanvapautta, sillä ne joutuivat hakemaan tukea pienemmiltä puolueilta. Tämä on luonnollisesti vaikuttanut jossain määrin myös turvallisuuspolitiikkaan. Toisaalta turvallisuuspolitiikka ei missään vaiheessa muodostunut todelliseksi kiistan aiheeksi, joten turvallisuuspolitiikan päälinjat eivät todennäköisesti olisi olleet kovinkaan nykypäivästä poikkeavia, vaikka hallituksen päätöksenteko olisikin ollut suoraviivaisempaa.

Kaikki eduskuntapuolueet ovat olleet yksimielisiä puolustusjärjestelmän uudistus-tarpeista, jotta se vastaisi paremmin nykypäivän muuttuneeseen turvallisuus-ympäristöön. Puolustusreformin mittavuuden voidaan kuitenkin osin päätellä johtuneen puoluepoliittisista voimasuhteista. Aikaisempina vuosina keskusta- ja oikeistopuolueet olivat saaneet muokata konservatiivisiin näkemyksiinsä pohjautuvan puolustusjärjestelmän tai vaihtoehtoisesti sosiaalidemokraatit eivät olleet kyenneet muodostamaan enemmistöhallitusta. Vuoden 2004 puolustuspäätös oli ensimmäinen kylmän sodan jälkeinen yksinomaan vasemmistopuolueiden sorvaama ja hyväksymä

¹³⁴ Sundelius, Bengt: The Makers of Swedish Security Policy, teoksessa Huldt, Bo (et al. toim) Finnish and Swedish Security - Comparing National Policies, Swedish National Defence College and the Programme on the Northern dimension of the CFSP conducted by the Finnish Institute of International Affairs and the Institut für Europäische Politik, 2001, s. 232

päätös. Vuoden 2002 eduskuntavaalien jälkeen sosiaalidemokraattinen puolue ei saanut muodostettua enemmistöhallitusta ja joutui turvautumaan tukipuolueisiin. Vihreät ja Vasemmistopuolue pääsivät näin vaikuttamaan päätöksentekoon, mikä on näkynyt niin puolustuspäätöksessä kuin viime vuosien budjeteissakin.

Vuoden 2006 eduskuntavaaleissa valtaan nousi oikeistokoalitio, jossa pääministeri Fredrik Reinfeldtin johtaman hallituksen muodostavat Maltillinen Kokoomus, Kansanpuolue, Kristillisdemokraatit sekä Keskustapuolue. Uusi hallitus ei halunnut suuria muutoksia turvallisuuspolitiikkaan. Hallitusohjelmassa korostetaan turvallisuuspolitiikan kehittämisen vaativan laajaa yhteisymmärrystä. Tämän vuoksi aktiivisimmin Nato-jäsenyyttä ajava Liberaali Kansanpuoluekin on hallitusrauhan nimissä pidättäytynyt vaatimasta jäsenyyttä tämän vaalikauden aikana. Reinfeldtin hallitus on sitoutunut kehittämään ja jatkamaan aktiivista osallistumista kansainvälisiin operaatioihin sekä edistämään eurooppalaista YUTP:a.¹³⁵

Kansainvälisten operaatioiden merkityksen korostaminen tulevaisuuden puolustusvoimissa oli jo ennen vuoden 2004 puolustuspäätöstä kaikille puolueille yhteistä. Reformin tarve hyväksyttiin yleisesti. Oikeistopuolueissa haluttiin olla hieman varovaisempia leikkauksissa ja ylläpitää kaavailtua vahvempaa kotimaan puolustusta. Sopimussotilasjärjestelmää kannatettiin ja valikoivaa asevelvollisuutta haluttiin tukea parantamalla palvelusehtoja. Oikeistopuolueiden edustajilla on myös ollut voimakkaampi halu lisätä kansainvälistä osallistumista. Nato-jäsenyyttä eduskuntapuolueista kannattavat pitkällä tähtäimellä Maltillinen Kokoomus sekä Kansanpuolue. Hallituspuolueista Kristillisdemokraatit sekä Keskusta kannattavat Nato-yhteistyön syventämistä. Tämä Nato-myönteisyys on näkynyt Ruotsin selkeästi Suomea suopeammassa suhtautumisessa mahdolliseen osallistumiseen NRF-joukkoihin.¹³⁶

Ruotsin yksihuoneisessa eduskunnassa toimii 349 kansanedustajaa. Sen rooli turvallisuuspoliittisena vaikuttajana on monisyinen. Hallitus vastaa perustuslain mukaisesti toiminnastaan eduskunnalle. Näin ollen hallituksen on varmistettava eduskunnan tuki toiminnallaan. Vaikka eduskunta itsessään onkin vain valitun politiikan hyväksyjä ja valvoja, yksittäiset kansanedustajat vaikuttavat suuresti jo päätösten valmisteluvaiheessa. He voivat joko julkisesti tai suljettujen ovien takana

¹³⁵ Regeringsförklaringen 6 oktober 2006, Pääministeri Fredrik Reinfeldtin puhe eduskunnalle 6.10.2006, s. 5

¹³⁶ Eduskuntapuolueiden internetsivut

esittää voimakasta kritiikkiä, mikä vaikuttaa niin yleiseen mielipiteeseen kuin hallituksen politiikkaankin. Valiokuntatyöskentelyssä edustajat pääsevät vaikuttamaan niihin esityksiin, jotka tuodaan valtiopäivien päätettäväksi.¹³⁷ Tärkeimpiä turvallisuuspolitiikan kannalta ovat puolustusvaliokunta sekä ulkoasiainvaliokunta. Muutaman vuoden ajan on käyty keskustelua puolustusvaliokunnan muuttamisesta turvallisuusvaliokunnaksi, joka vastaisi kaikista yhteiskunnan turvallisuuselimitystä. Mikäli tähän tulevaisuudessa päädytään, tulee todennäköisesti puolustusvoimien suhteellinen valta-asema heikentymään. Kylmän sodan ajalta periytyvää ajattelua, jonka mukaan puolustusvoimat ovat tärkein turvallisuusviranomaisen ja muut tarvittaessa sitä tukevia, halutaan saada vastaamaan nykypäivän laajennettua turvallisuuden käsitystä. Tämä voisi tarkoittaa resurssien siirtämistä puolustusvoimilta muille turvallisuusviranomaisille, ensisijaisesti poliisille.¹³⁸ Vasemmistopuolueiden suunnasta on myös yritetty laajentaa keskustelua koskemaan puolustusministeriön muuttamista turvallisuusministeriöksi. Tämä voidaan myös tulkita yritykseksi siirtää puolustusmäärärahoja muille toimialoille laajemman turvallisuuskäsityksen nimissä.

Tärkeänä foorumina ulko- ja turvallisuuspoliittiselle keskustelulle toimii ulkoasiainlautakunta (*utrikesnämnden*). Kuninkaan johdolla kokoontuva neuvoa antava elin on ensisijaisesti tärkeä keskustelufoorumi, missä voidaan sopia puolueiden välisiä kantoja, ennen kuin ne tuodaan julkisuuteen. Sen kokouksiin osallistuu jäseniä sekä hallituksesta että eduskunnasta. Tärkeimmiksi neuvottelufoorumeiksi on kuitenkin luettava kaikki suljettujen ovien takana käytävät ”kahvipöytäkeskustelut”, joissa puolueiden välillä sovitaan ehdotuksista ja näkemyseroista.¹³⁹

Koska puolustusjärjestelmän reformit olivat niin mittavia, oli selvää, että kriittisiäkin kannanottoja kuultiin. Valtiopäivillä keskusteltiin voimakkaasti muun muassa kriisinhallintaoperaatioihin osallistumisen painopisteistä. Kysyttiin, tulisiko Ruotsin osallistua operaatioihin suurella miesmäärällä vai keskittyä pienemmällä henkilöstömäärällä toteutettavaan erikoisosaamiseen. Lisäksi keskusteltiin kustannustehokkuudesta ja määrärahojen käytöstä. Puolustuspäätöksen hyväksymisen jälkeen suurinta keskustelua aiheuttivat kuitenkin joukko-osastojen lakkauttamiset alue- ja työmarkkinapoliittisista näkökulmista.

¹³⁷ Sundelius, s. 244-247

¹³⁸ Jeppsson, Tommy, everstiluutnantti: keskustelu 12.6.2006. Muistiinpanot kirjoittajalla.

¹³⁹ Sundelius, s. 245

Ruotsin perustuslain mukaan hallituksen tärkeimmät päätökset tehdään koko ministeriön toimesta¹⁴⁰. Tämä koskee monia tärkeitä turvallisuuspoliittisia toimia, kuten ulkomaisen sotilaskaluston hankintaa ja osallistumista kansainvälisiin sotilaallisiin operaatioihin. Ulkoministerillä on turvallisuuspoliittisissa kysymyksissä joitakin lain suomia mahdollisuuksia poiketa tästä ja puolustusministerillä on myös sotatilaa ja sodan uhkaa koskevia vapauksia. Hallituksen päätökset valmistellaan luonnollisesti asianomaisessa ministeriössä ja esitellään asianomaisen ministerin toimesta koko hallitukselle. Monet asiat vaativat ministeriöiden välistä yhteistyötä, jolloin niistä sovitaan koko hallituksen tai ministerien välisissä epävirallisissa tapaamisissa.¹⁴¹

Hallitusten sisäinen yhteistyö ei 1990- ja 2000-luvuilla ole ollut täysin mutkatonta, johtuen ajautumisista pienempiin intressiryhmiin. Tämä johtui etenkin Bildtin koalitionhallituksessa puolueiden välisestä kilpailusta, missä ne halusivat saavuttaa suhteellisesti suuremman valta-aseman sekä äänestäjien luottamuksen. Pelättiin hallitusrintaman repeämistä ja ajautumista ongelmiin opposition valtapelin kanssa. Hallituksessa istuneet puoluejohtajat joutuivat tästä syystä ratkomaan kysymyksiä puolueiden näkökulmien välillä sen sijaan, että he olisivat pystyneet keskittymään itse ongelmien ratkaisemiseen.¹⁴² Nykyinen Reinfeldtin koalitionhallitus törmännee ainakin jossain määrin näihin samoihin ongelmiin, vaikka hallitusyhteistyö onkin alussa näyttänyt lupaavalta.

Sosiaalidemokraattien muodostamat hallituksetkaan eivät ole kyenneet estämään repeilyjä. Puolueen sisällä käyty ristiveto oikean ja vasemman siiven välillä johti useisiin ministerivaihdoksiin. Turvallisuuspolitiikan saralla sisäiset ristiriidat näkyivät ja näkyvät edelleen eurooppalaisen turvallisuusyhteistyön ja Nato-suhteiden syventämistä ajavien sekä tätä karsastavien puoluejäsenten välillä. Pääministereiden Ingvar Carlssonin ja Göran Perssonin oli vaikea saada hallitustaan yksimielisesti tällaisten tärkeiden asiakysymysten taakse. Lisäksi he joutuivat kuten todettua vielä neuvottelemaan tukipuolueiden tuesta saadakseen enemmistön taakseen eduskunnassa. 1990-luvun loppupuolelta 2000-luvun alkuun sosiaalidemokraatit turvautuivat turvallisuuspoliittisissa kysymyksissä usein keskustapuolueeseen. Tämä toi joitakin konservatiivisia vivahteita politiikkaan, joista irtauduttiin kuitenkin vuoden

¹⁴⁰ Sveriges Grundlag, 1974:152 Kungörelse om beslutad ny regeringsform, 7 kap. Regeringsarbetet

3§

¹⁴¹ Sundelius, s. 236-237

¹⁴² Sundelius, s. 237

2004 puolustus päätökseen mennessä yhteistyön syventyessä vihreiden ja vasemmiston kanssa.¹⁴³

Vallassa olevalla Reinfeldtin hallituskoalitiolla on halutessaan mahdollisuus muuttaa turvallisuuspolitiikan suuntaa. Vaikka koalitiolla on eduskunnassa enemmistö takanaan, olisi kuitenkin vaikea kuvitella sen ryhtyvän radikaaleihin muutoksiin. Kaikkien neljän puolueen saaminen sellaisten uudistusten taakse, jotka poikkeaisivat jo ennalta sovitusta suunnitelmista, vaikuttaa ilman turvallisuusympäristön muutoksia mahdottomalta. Kun vielä muistetaan, etteivät turvallisuuspoliittiset kysymykset nousseet vaalien aikaan esille, on turvallista todeta muutosten jäävän seuraavalle vaalikaudelle. Askeleena Nato-yhteistyön tiivistämistä kohtaan voidaan luonnollisesti pitää mahdollista osallistumista Naton nopean toiminnan joukkoihin. Hallitushan on suhtautunut varovaisen optimistisesti tähän mahdollisuuteen. Osallistumispäätös ei olisi kuitenkaan mullistava askel, sillä Ruotsi tekee jo nyt tiivistä yhteistyötä Naton kanssa kriisinhallinnan saralla. Ruotsin NRF-osallistumista voisi jopa pitää luonnollisena jatkeena syventyvälle yhteistyölle, jota hallitus on peräänkuuluttanut.¹⁴⁴

Sisäpoliittisten voimasuhteiden vaikutus ei ole kovin merkittävä päätettäessä valtiotasolla uuteen operaatioon osallistumisesta. Oikeastaan ainoa asia, jossa on havaittavissa eroa vanhaan hallitukseen, on poliittinen valmius lisätä osallistumista Naton johtamiin operaatioihin. Toisaalta voidaan todeta, että suurin osa ulkomailta palvelleista ruotsalaissojilaisista on jo nyt nimenomaan toiminut Naton alaisuudessa. Muuten Ruotsin linja säilynee johdonmukaisena ja maa osallistunee mahdollisuuksien mukaan YK:n valtuuttamiin operaatioihin suurilla joukoilla ensisijaisesti Euroopassa. Lyhyellä tähtämellä sisäpoliittisten voimasuhteiden heilahdus ei aiheuttane merkittäviä muutoksia ulkomaisiin operaatioihin osallistumiseen. Pitkällä tähtämellä on taas mahdollista, taloudellisista ja sisäpoliittisista syistä johtuen, lisätä tai vähentää ulkomailta käytettäviä joukkoja. Tällä hetkellä vallitsee kuitenkin voimakas konsensus rauhanturvaoperaatioihin osallistumisen kehittämisestä, niin määrällisesti kuin laadullisestikin.

¹⁴³ Sundelius, s. 237-238

¹⁴⁴ Odenberg, s. 4, sekä

Regeringsförklaringen 6 oktober 2006, s. 5

3.3.2 Yleinen mielipide ja media

Ruotsissa on vuodesta 1952 lähtien mitattu säännöllisesti kansalaisten asennoitumista erinäisiin turvallisuuspolitiikkaan liittyviin kysymyksiin. Asenteet eivät ole juurikaan historian saatossa muuttuneet. Asennoituminen aseelliseen vastarintaan on muutamia poikkeusvuosia lukuun ottamatta pysynyt 70 ja 80 prosentin välillä. Turvallisuusympäristössä tapahtuneet muutokset vaikuttavat luonnollisesti näihin lukuihin¹⁴⁵. On pidettävä mielessä, että kyseessä on rauhan ajan mielipideilmasto kuvaavia lukuja. Sotatilanteessa kansakunta todennäköisesti yhdentyisi entisestään ja kannatus nousisi uusiin ulottuvuuksiin. Korkeaa maanpuolustustahtoa ja -uskoa ei voi pitää todellisena turvallisuuspolitiikan välineenä, mutta on perusteltua olettaa sen vaikuttavan Ruotsin kannalta positiivisesti ympäröiviin maihin.¹⁴⁶

Yleisesti ottaen voidaan todeta ruotsalaisten olevan tyytyväisiä kotimaahansa. Kansalaisista 94 % pitää Ruotsia hyvänä paikkana elää. Kansalaiset suhtautuvat kuitenkin pessimistisemmin tulevaisuuteen kuin vielä muutama vuosi sitten. Lasku ei selittyne ainoastaan tutkimusteknisillä syillä, vaan johtunee ulkopoliittisista sekä erityisesti yhteiskunnallisista syistä. Kansalaiset tuntevat pääsääntöisesti olonsa turvalliseksi ja tämä vaikuttaneekin siihen, että puolustuspoliittisia kysymyksiä ei pidetä kovin tärkeinä. Kansalaisia kiinnostaa puolustusta enemmän terveys, sosiaali- ja terveydenhuolto sekä koulutukseen liittyvät kysymykset. Lisäksi puolustusta tärkeämmiksi arvioidaan pääsääntöisesti myös poliisi-, oikeuslaitos- sekä työmarkkinakysymykset. Ylipäättänsä voidaan todeta yksilön hyvinvointia koskettavien kysymysten nousevan yhteisöllisiä tärkeämmiksi. Mielenkiinto yhteiskunnan kriisivalmiutta, ulkopoliittikkaa sekä EU-yhteistyötä kohtaankaan ei nouse järin suureksi.¹⁴⁷ Tämä yksilökeskeinen ajattelu on luonnollista maailman rikkaimpiin kuuluvassa valtiossa, joka ei ole käynyt sotaa lähes 200 vuoteen. Tässä tutkimuksessa kärkeen nousseet aihealueet olivat myös niitä, joista keskusteltiin vuoden 2006 eduskuntavaalien alla.

Kansalaismielipide on Ruotsissa voimistumassa Nato-vastaisemmaksi. Vuonna 2004 liittoutumista piti huonona ideana 47 % kansasta ja hyvänä ainoastaan 20 %.

¹⁴⁵ Esimerkiksi sukellusvenejahti Hårsfjärdillä vuonna 1983 nosti kannatuksen tilapäisesti 81 prosenttiin.

¹⁴⁶ Andrén, s. 169-170

¹⁴⁷ Opinion 2005, s. 12-13

Liittoutumista vastusti toisessa tutkimuksessa 67 % ja vain 17 % kannatti sitä. Kummassakin tutkimuksessa vastustajien määrä oli noussut muutamalla prosenttiyksiköllä edellisvuodesta.¹⁴⁸ Kysymyksen asettelusta riippuvista eroista huolimatta voidaan yleisesti todeta liittoutumattomuuden kannatuksen olevan huippulukemissa. Nykyisenlainen politiikka saa siis kannatusta kansan syvissä riveissä ja tästä syystä liittoutumattomuuden vaihtoehtoista ei käydä edes keskustelua.

Yleiseen mielipiteeseen vaikuttavia ryhmiä ja järjestöjä on Ruotsissa runsaasti. Työnantajien järjestöille ja Ay-liikkeille on perinteisesti annettu valtaa puolueiden politiikassa. Niiden mielenkiinto ei kuitenkaan ensisijaisesti kohdistu turvallisuuspoliittisiin kysymyksiin. Rauhanliikkeiden vaikutus turvallisuuspolitiikkaan on menneinä vuosina näkynyt ruotsalaisissa kannanotoissa. Niiden todellinen vaikutus on kuitenkin kiistanalainen. On syytä todeta niiden nauttineen kansan keskuudessa vahvaa kannatusta, mikä näkyy vielä tänä päivänäkin. Suurvaltojen välisten jännitteiden pienentyttyä näiden järjestöjen toiminta on siirtynyt enemmän ympäristökysymyksiin, mutta taustalla oleva rauhanaate on edelleen olemassa.¹⁴⁹

Äänestysinto ja kiinnostus politiikkaan ei Ruotsissa aina ole kovin korkea. Koulutustaso on kuitenkin kansainvälisesti tarkasteltuna korkea. Tämän johdosta keskimääräisellä ruotsalaisella on kohtalainen ymmärrys ja mielenkiinto niin kotimaisia kuin kansainvälisiäkin tapahtumia kohtaan. Kansallinen mielenkiinto kohdistuu luonnollisesti ensisijaisesti kotimaan tapahtumiin. Tämä käy ilmi muun muassa siitä, että viimeisen vajaan parinkymmenen vuoden aikaisten hallitusvaihdosten syyt ovat pääsääntöisesti olleet sisäpoliittisia. Tämän voidaan tietysti myös tulkita johtuvan Ruotsin turvatusta kansainvälisestä asemasta, jonka vuoksi ulkopoliittiset kysymykset eivät ole nousseet yhtä herkästi esille.

On vielä liian aikaista arvioida puolustusreformin mahdollisesti aiheuttamia asennemuutoksia. Voiko esimerkiksi käydä niin, että kansalaiset vieraantuvat puolustusvoimista, kun varuskuntaverkosto ei enää ole yhtä tiheä ja suurelta osalta miesväestöä puuttuu asepalveluksen tuoma asennekasvatus sekä kokemus? Onhan tietysti myös mahdollista, että aseelliseen puolustukseen suhtaudutaan positiivisemmin, kun sen mukanaan tuomat riskit eivät kohdistu itseen tai läheisiin,

¹⁴⁸ Göteborgs Posten, 23.5.2005 sekä Opinion 2005, s. 91

¹⁴⁹ Sundelius, s. 247-248, sekä Andrén, s. 169-170

vaan puolustus on yhteiskunnassa marginalisoituvan joukon käsissä. On myös mahdollista, että yleisesti tärkeänä pidettävän kansainvälisen toiminnan lisääntyminen saa samalla ruotsalaiset arvostamaan puolustusvoimien työtä entisestään.

Mikäli rauhanomainen kehitys Euroopassa ja Ruotsin lähialueilla jatkuu, on perusteltua odottaa kansalaismielipiteen tukevan voimakkaammin taloudellisten resurssien siirtämistä sotilaallisesta turvallisuudesta sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Tämä suurinta osaa länsimaista koskeva ilmiö johtuu väestön ikääntymisen ja yleisen elintason kehityksen aiheuttamista korkeammista kustannuksista. Samaan aikaan sotateknologia kallistuu kiristyvällä vauhdilla. Hyvinvointiyhteiskunnan ylläpito ja etenkin epäonnistumiset siinä näkyvät veronmaksajille selkeämmin kuin sotilaallinen puolustuskyky. Tähän vaikuttaa myös se, että selkeiden konkreettisten uhkien puuttuessa kansalaiset tuntevat itsensä turvallisemmiksi kuin koskaan. Tämä ilmiö ei kuitenkaan koskene ainoastaan puolustusvoimien määrärahoja, vaan muutkin alat joutuvat kantamaan osansa ikääntyvän yhteiskunnan kustannuksista.

Kansalaismielipiteen muokkaamisella on Ruotsissa pitkät perinteet. *Folk och Försvar* (Kansa ja Puolustus) perustettiin jo toisen maailmansodan aikana ja on jatkanut aktiivista toimintaansa kansalaisten mielipiteiden muokkaamiseksi myönteisemmäksi maanpuolustustahtoa kehittääkseen. 1980-luvulla tuettiin myös kehitysavun kasvattamista kansalaismielipidettä muokkaamalla. Kansalaisten kasvattaminen ja opettaminen tukemaan eliitin ja valtiojohdon mielestä tärkeiden asioiden rahoittamista voidaan tietysti tulkita demokratian periaatteiden vastaiseksi, mutta toisaalta sitä esiintyy kaikissa maissa.¹⁵⁰

Median roolia turvallisuuspolitiikan kansainväliseen ulottuvuuteen vaikuttavana tekijänä on vaikea arvioida. Ruotsissa sanan- ja lehdistönvapaudella on pitkät perinteet ja vahva kannatus. Kuten muuallakin maailmassa, pääosa Ruotsin tiedostusvälineistä toimii kaupallisin perustein. Poikkeuksen muodostavat valtion omistuksessa olevat televisio- ja radiokanavat. Kilpailu lukijoista, katsojista ja kuuntelijoista johtaa iskevien ja kiinnostavien uutisten hakemiseen. Erityisesti tämä ilmenee iltapäivälehdissä, mutta se näkyy myös muissa sanomalehdissä sekä kaupallisten kanavien uutisoinnissa. Kansalaiset hankkivat informaatiota näistä lähteistä ja muokkaavat mielipiteensä sen pohjalta. Korkean koulutustason ansiosta

¹⁵⁰ Sundelius, s. 248-250

uutisointiin osattaneen suhtautua tietyllä varauksella, mutta tiedostavankin lukijan on todettu törmäävän haasteisiin yrittäessään muodostaa objektiivista kuvaa joistain tapahtumista. Esimerkiksi Yhdysvaltojen vuoden 2001 terrori-iskujen ja sitä seuranneen terrorismin vastaisen sodan ensipäivien uutisointia Ruotsin kahdessa johtavassa iltapäivälehdessä on kritisoitu. On todettu ilmenneen huomattavan paljon harhaan johtavaa ja yksipuoleisesti tunteisiin vetoavaa uutisointia sekä suoraa propagandaa.¹⁵¹ Syitä tähän ovat olleet myyvien otsikoiden aikaansaaminen, kiire sekä todennäköisesti myös osittainen puolueellisuus.

Kriisit, konfliktit ja katastrofit herättävät ihmisissä mielenkiintoa. Niiden uutisointi on kuitenkin usein vaikeaa. Etenkin sodasta, joka on tämän tutkimuksen kannalta mielenkiintoisin ilmiö, tiedonsaantia on usein rajoitettu. Tämä on ollut selkeä trendi viimeaikaisissa konflikteissa. Osapuolet julistavat propagandaansa samalla kun toimittajien pääsyä tiedon lähteille rajoitetaan. Toimittajien tiedot ovat esimerkiksi Afganistanin ja Irakin viime sodissa rajoittuneet lähes täysin siihen, mitä informaatiota Yhdysvaltojen asevoimat heille antavat. Vaikka toimittajat osaisivatkin suhtautua informaatioon kriittisesti, heidän on tultava sillä toimeen. Yksipuoleiset ja rajoitetut tiedonlähteet, kilpailu lukijoista ja katsojista, sekä joissain tapauksissa median tarkoituksellinen puolueellisuus johtavat yhdessä disinformaation leviämiseen.¹⁵² Valveutunutkin ruotsalainen muodostaa kuitenkin mielipiteensä tilanteesta hänelle median kautta annetun kuvan perusteella. Poliitikot ovat sikäli paremmassa asemassa, että heillä on muitakin tiedonlähteitä, kuten esimerkiksi tiedustelupalvelut ja suora kommunikaatio valtioiden välillä. Nämä informaatiolähteet saattavat olla paremmin informoituja, mutta niidenkin tiedot pohjautuvat hyvin pitkälti samoihin julkisiin lähteisiin kuin tiedotusvälineiden. Lisäksi niiden välittämän informaation seassa liikkuu myös hyvin paljon propagandaa, jota ei välttämättä huomata. Poliitikot joutuvat kuitenkin usein tekemään päätöksensä rajallisen tai ristiriitaisen tiedon kanssa. Hyvä esimerkki tästä on Irakin sodan aloittaminen, jolloin useat valtiot uskoivat Yhdysvaltojen väitteen Saddam Husseinin olemassa olevista joukkotuhoaseista. On täysin mahdollista, että Ruotsi tulevaisuudessa päättyy osallistumaan sotilaallisiin operaatioihin väärän tiedon perusteella. Tätä riskiä lisää etenkin EU:n nopean toiminnan joukkoihin osallistuminen, koska poliittinen päätös joukkojen lähettämisestä pyritään saamaan aikaan nopeasti.

¹⁵¹ Nordström, Gert Z: Terrorkriget i Kvällspresen, En studie hur Aftonbladet och Expressen presenterade Attentaten mot USA den 11 september 2001 Vedergällningen mot Afganistan den 7 oktober Jakten på Usama bin Ladin, Styrelsen för psykologiskt försvar, Stockholm 2002, s. 4-5, 56-60

¹⁵² Nordström, s. 4, 9-11

Lienee kaikesta huolimatta syytä todeta Ruotsin tiedotusvälineiden olevan pääsääntöisesti vastuuntuntoisia ja pyrkivän objektiiviseen uutisointiin. Kilpailun ollessa kovaa, ruotsalaisilla kuluttajilla on valta valita tiedonlähteensä. Tätä korostaa internetin lisääntynyt käyttö päivittäisenä tiedonlähteenä. Kansainvälisten medioiden kautta tulvii jatkuvasti tietoa Ruotsin turvallisuuspoliittisen ympäristön tapahtumista. Tosin näidenkin medioiden välittämä tieto pohjautuu usein samoihin lähteisiin, joten niiden tilanne on sama kuin ruotsalaisten tiedotusvälineiden.

3.3.3 Teollisuus

Toisen maailmansodan jälkeisenä aikana Ruotsin puolueettomuuspolitiikkaan on oleellisena osana kuulunut turvautuminen omaan vahvaan puolustusteollisuuteen. Ruotsalainen puolustusteollisuus on ollut monipuolista ja kansainvälisesti kilpailukykyistä. Symbolisesti tärkeää on erityisesti ollut kyky suunnitella ja valmistaa useita eri hävittäjä sukupolvia. Puolustusteollisuudella on vuosikymmenien ajan ollut hyvät suhteet puolustuslaitoksen kanssa. Valtio onkin tukenut puolustusteollisuuteen liittyvää tutkimus- ja kehittämistyötä sekä puolustusmateriaalin vientiä.¹⁵³

Kansalaiset seisovat vahvasti aseteollisuuden takana. 71 % ruotsalaisista pitää tärkeänä tai melko tärkeänä, että Ruotsilla on kansallista aseteollisuutta, kun taas 22 % ei pidä sitä tärkeänä. Aseiden vienti ulkomaille saa myös vahvaa tukea. Kansalaisista 61 % kannattaa rajoitettua ja valvottua asevientä, kun 13 % vapauttaisi sen täysin. Ruotsalaisen aseviennin lopettaisi 18 %.¹⁵⁴ Luvuista käy ilmi teollisuushaaran pitkät perinteet. Menestyvää aseteollisuutta on pidetty ja pidetään osin vieläkin jopa kansallisena ylpeyden aiheena.

Ruotsin valtiollinen kokonaismaanpuolustuksen tutkimuskeskus (FOI, *Totalförsvarets Forskningsinstitut*) on alallaan Pohjoismaiden suurin. Sen asiakkaina ovat valtiollisten turvallisuuselinten lisäksi yritykset monilta aloilta. Puolustusteollisuuden ja EU:n integraation syventymisen myötä FOI:n asiakkaisiksi on tullut myös kansainvälisiä

¹⁵³ Sundelius, s. 252-254

¹⁵⁴ Opinion 2005, s. 22

yrittäjiä. Sen toiminta on nähtävä merkittävänä tukena kansalliselle puolustus-teollisuudelle.¹⁵⁵

Maailman yhteenlasketut sotilasmenot jatkavat kasvuaan. Vuonna 2005 niiden laskettiin kohonneen 1118 miljardiin dollariin, mikä on 2,5 % maailman yhteenlasketusta BKT:stä. Vuosien 1996 - 2005 välillä sotilasmenot nousivat 34 %. Tästä kasvusta Yhdysvaltojen osuus on tosin 80 %. Yhdysvallat käyttääkin liki puolet maailman sotilasmenoista.¹⁵⁶

Aseteollisuuden osalta kasvu on ollut jatkuvaa 1990-luvun loppupuolelta asti. Vuonna 2004 sadan suurimman (SIPRI Top 100) asevalmistajan liikevaihto oli 268 miljardia dollaria. Tästä summasta 40 amerikkalaisen yhtiön osuus on 63,3 % ja 36 länsieurooppalaisen osuus on 29,4 %. Muun maailman osuudeksi jää siis 7,3 %. Kylmän sodan jälkeen aseeteollisuus on kokenut selkeitä muutoksia. Niin rakenne, teknologia kuin tuotantokin ovat kehittyneet. 5 suurimman yrityksen markkinaosuus on kasvanut 22 prosentista 44 prosenttiin vuosien 1990 ja 2003 välillä. Korkean teknologian merkityksen kasvaminen on lisännyt tähän erikoistuneiden yritysten liikevaihtoa. Yksityistäminen ja ulkoistaminen ovat tuoneet alalle uusia yrityksiä, jotka vastaavat toimista, mitkä kuuluivat ennen sotilaille, kuten esimerkiksi huolto-, vartiointi- ja suojaustehtävät. Tämä ilmeni hyvin selkeästi etenkin Irakin sodassa.¹⁵⁷ Kulujen karsimiseksi Ruotsissakin on pyritty keskittymään ydintoimintaan

Aseteollisuuden nykyisistä ja tulevaisuudessa jatkuvista muutoksista huolimatta pitää muistaa alan erityisluonne. Markkinoita säätelevät säännöt ja asetukset tekevät markkinoilta poistumisen ja samalla sinne pääsyn vaikeaksi. Markkinoiden ja tuotantoketjujen kansainvälistymisestä huolimatta kotimaan markkinat ja valtiollinen tuki säilyvätkin edelleen elintärkeitä.¹⁵⁸

Sotilasmenojen ja aseeteollisuuden liikevaihdon kasvu osoittaa, ettei alan yritysten vaikutusvalta ole vähenemässä. Kansainvälistyminen on jo johtanut siihen, että teollisuuden harjoittaman lobbaustoiminnan painopistekin siirtyy Ruotsista kansainvälisille foorumeille. Toisaalta sen kansallista merkitystä ei voi väheksyä, sillä Ruotsi toimii myös näillä samoilla foorumeilla. Lisäksi niin kansainvälisillä kuin

¹⁵⁵ Om FOI, http://www.foi.se/FOI/templates/Page_____11.aspx (27.12.2006)

¹⁵⁶ SIPRI Yearbook 2006, Armament, Disarmament and International Security, Sammanfattning på svenska, s. 11

¹⁵⁷ SIPRI Yearbook 2006, s. 12

¹⁵⁸ SIPRI Yearbook 2006, s. 12

kansallisillakin markkinoilla toimivien yritysten intresseissä on edelleen vaikuttaa Ruotsin päätöksiin, kuten esimerkiksi materiaalihankintoihin, puolustusbudjettiin sekä verotukseen.

Aikaisemmin Ruotsi on halunnut kovalla hinnalla ylläpitää strategisesti merkittävää omavaraista puolustusmateriaaliteollisuutta. Nyt on kuitenkin hyväksytty voimakkaampi kansainvälinen yhteistyö ja ohjattu yrityksiä pyrkimään korkeatasoiseen erikoisosaamiseen. Yhteistyötä halutaan kehittää ensisijaisesti niiden maiden kanssa, jotka hyödyttävät parhaiten Ruotsin tarpeita. Näihin luetellaan kuuluvaksi Pohjoismaat sekä Yhdysvallat. On myös haluttu kehittää kaikkia osapuolia palvelevaa erikoistumista EU:n sisällä. Tätä yhteistyötä tuetaan aikaisemmin mainitun EU:n puolustusviraston, EDA:n kautta. Materiaaliyhteistyö tukee sekä kustannustehokkuutta että yhteensopivuuspyrkimyksiä EU:n sisällä. Samalla kehittyä luonnollisesti Nato-yhteensopivuus.¹⁵⁹

Helmikuussa 2007 puolustusvoimat ilmoitti suunnittelevansa hävittäjien lähettämistä kansainväliseen operaatioon joko Afganistaniin tai Afrikkaan. Julkisuudessa heräsi arveluita, joiden mukaan yhtenä syynä tälle olisi JAS Gripen -hävittäjien markkinoiminen kansainvälisellä foorumilla. Ajateltiin, että koneen käyttö rauhanturvaoperaatiossa toisi sille taistelukokemusta ja parantaisi sen julkisuuskuvaa ostajaehdokkaiden mielissä. Aiheesta keskusteltiin poliittisellakin tasolla. Puolustusvoimat luonnollisesti kiistivät nämä tarkoitusperät.¹⁶⁰ Tosiasia on kuitenkin, että muun muassa korruptiosyytteistä ja ruotsalaisten tilausperuutuksista kärsivän JAS Gripenin kauppa ei ole käynyt toivotulla tavalla. Tällöin olisi mahdollista, että hävittäjän saama lisääntynyt näkyvyys voisi nostaa sen houkuttelevuutta markkinoilla. Arveluiden todenperäisyyteen kantaa ottamatta, tämä voidaan kuitenkin nostaa yhdeksi esimerkiksi siitä, miten puolustusteollisuuden intressit konkreettisesti vaikuttavat kansainvälisiin operaatioihin osallistumiseen.

Ruotsalaisen ja kansainvälisen puolustusteollisuuden vaikutus Ruotsin kansainväliseen sotilaalliseen toimintaan on epäsuora. Luonnollisesti se tarjoaa kaluston ja välineet sotilaiden käyttöön ja vaikuttaa sitä kautta suorituskykyyn. Tältä osalta ratkaiseva on kuitenkin ostajan päätös siitä, mitä tuotteita tilataan. Sotavarustehankinnoissa ratkaisevaa ei ole ainoastaan hinta-laatusuhde.

¹⁵⁹ Prop. 2004/05:5, s. 121-122

¹⁶⁰ JAS Gripen kan sätts in i Afganistan, <http://www.mil.se/index.php?lang=S&c=news&id=35956> (26.2.2007)

Hankintapäätösten taustalla on usein sisä- ja ulkopoliittisia tekijöitä. On erittäin vaikeaa arvioida, mikä on ollut Ruotsin korkean omavaraisuuden todellinen kustannus. Voidaan kuitenkin perustellusti olettaa Ruotsin maksaneen puolustuskyvystään huomattavan paljon enemmän kuin mitä sen tiiviimmällä materiaaliyhteistyöllä olisi tarvinnut. Toisaalta puolustusteollisuus on muun muassa luonut työpaikkoja, synergiaetuja siviiliteollisuuden kanssa sekä ennen kaikkea pohjaa uskottavalle puolueettomuuspolitiikalle. Kansainvälistyvän maailman ja integroituvan Euroopan kiristämässä kilpailussa teollisuus on uusien haasteiden, mutta myös lisääntyvien mahdollisuuksien edessä. Toiminnan kannattavuus on edelleen riippuvaista valtiollisesta tuesta. Toisaalta valtionbudjettien jatkuva säästötarve pakottaa miettimään tarkkaan, kuinka paljon kruunuja puolustuksen ydintoiminnan ulkopuolelle ollaan valmiita sijoittamaan.

Integroituvan puolustusteollisuuden myötä Ruotsin kyky kansainväliseen toimintaan kasvaa. Kansainvälisissä operaatioissa tarvittavan modernin kaluston ja varusteiden markkinat ovat paremmin tarjolla. Lisäksi yhteensopivuus monikansallisten joukkojen kanssa paranee. Muutosprosessin keskellä on kuitenkin tärkeää ylläpitää tiettyä erikoisosaamista ja tuotantoa, jotta Ruotsi säilyisi muille mielekkäänä ja kiinnostavan yhteistyökumppanina. Keskinäisriippuvuus yhteistyötä tekevien maiden kesken parantaa toimitusvarmuutta myös muuttuvassa turvallisuusympäristössä.¹⁶¹

3.4 Resurssit

2000-luvun alku oli käännteentekevä ruotsalaisessa ajattelussa. Havahduttiin siihen, että maata ei nähtävissä olevassa tulevaisuudessa uhkaa yksikään muu maa ja lisäksi siihen, että 40 miljardia kruunua riittää ainoastaan suhteellisen pienen puolustusvoiman ylläpitoon. 1960-luvun kaltaiseen sotilaalliseen voimaan ei enää olisi ollut paluuta merkittävienkään taloudellisten panostusten kautta. Ruotsin puolustukseen investoimat rahat eivät tuoneet edes tyydyttävää suorituskykyä kansallisella tai kansainvälisellä kentällä.¹⁶² Uhkien siirryttyä kauemmaksi kotimaasta, alkoi Ruotsissa kansainvälisen ulottuvuuden painottaminen. Todelliset voimavarat ja kyvyt eivät kuitenkaan vastanneet poliittista retoriikkaa. Kyky kansainvälisiin

¹⁶¹ Prop. 2004/05:5, s. 126-127

¹⁶² Turnberger, Johan: Please, Business Instead of Buzzwords, teoksessa The New Nordic Security Agenda, Strategic Yearbook 2004: Perspectives from Finland and Sweden, The Swedish National Defence College, Stockholm 2003, s. 153-155

operaatioihin oli heikko. Ruotsi oli vuonna 2002 kaikkia muita pohjoismaita jäljessä mitattaessa sotilaiden määrää ulkomailla niin absoluuttisena arvona, prosenttina henkilöstöstä kuin suhteutettuna puolustusbudjettiin.¹⁶³ Koko puolustusreformin suuruus selittyy osin nimenomaan lähtökohtatilanteen tehottomuudella. Muutosten oli pakko olla mittavia.

On helppoa todeta käytössä olevien taloudellisten-, henkilöstö- sekä materiaalien resurssien vaikuttavan Ruotsin turvallisuuspolitiikkaan. Yksinkertaistettuna tämä tulee ilmi siinä, että Ruotsi joutuu tarkkaan harkitsemaan, mihin kansainvälisiin operaatioihin se kykenee osallistumaan. Budjetoidut rahat eivät välttämättä riitä uuteen operaatioon osallistumiseen, eikä lisäbudjettejakaan voi pitää itsestäänselvyyksinä. Henkilöstö- ja materiaaliressurit ovat toinen rajoittava tekijä. Esimerkiksi Libanonissa toteutettavaan UNIFIL (*United Nations Interim Forces in Lebanon*) -operaatioon lähetettiin merivoimista korvetti, vaikka YK:n kovin tarve rajoittui maavoimien joukkoihin¹⁶⁴. Vasta-argumenttina väitteelle resurssien luomista rajoitteista voidaan kuitenkin todeta, että maan käytössä oleviin resursseihin voi itse vaikuttaa. Eli mikäli Ruotsi oikeasti kokisi hyötyvänsä laajemmasta kansainvälisiin operaatioihin osallistumisesta, se ohjaisi siihen lisää rahaa. Esimerkkinä teollisuusmaista mainittakoon Israel, jonka sotilasmenot vuonna 2002 ylsivät 9,7 prosenttiin BKT:stä¹⁶⁵. Lisäksi henkilöstön ja kaluston määrää voidaan myös haluttaessa nostaa. Vaikka tällaisista lisäinvestoinneista päätettäisiin, näkyisivät niiden vaikutukset vasta vuosien kuluttua. Vaikka Ruotsin hallitus haluaisikin, olisi sen rauhan aikana, tai vailla selvää sodan uhkaa, hyvin vaikea perustella suuria korotuksia puolustusbudjettiin. Budjetin liikkumavara on kuitenkin hyvin pieni ja verojen korotus tai hyvinvointiyhteiskunnan palveluiden suuri karsiminen olisi sisäpoliittisesti hankala toteuttaa. Näin voidaan todeta niin taloudellisten-, henkilö- kuin materiaaliavoimavarojen vaikuttavan Ruotsin sotilaalliseen kansainväliseen toimintaan vähintäänkin lyhyellä, muutaman vuoden, tähtämellä. Osin resurssit rajoittavat toimintaa myös pitkällä tähtämellä. Seuraavaksi esittelen resurssien

¹⁶³ Schöön, Urban, *Insats eller föresats: Varför säkerhetspolitiska ambitioner inte alltid kan omsättas i militär effekt eller förmåga*, Försvarshögskolan, ChP 02-04, C-Uppsats, FHS beteckning 19100:2038, s. 4

¹⁶⁴ Elokuussa 2006 oppositiossa olleiden Keskustan ja Liberaalin Kansanpuolueen edustajat kritisoivat hallitusta kyvyttömyydestä osallistua operaatioon raivausyksiköllä, jonka tarvetta he luonnehtivat suuremmaksi. Puolustusministeri Jan Eliasson totesi vastaukseksi että, "nyt on reagoitava sillä mitä meillä on käytettävissä, eli tällä partiointialuksella".
<http://tv4.se/nyheter/485066> (2.1.2007)

¹⁶⁵ Military expenditure as a share of GDP, 1998-2003,
http://www.sipri.org/contents/milap/milex/mex_share_gdp.html (2.1.2007)

muodostamat reunaehdot turvallisuuspolitiikan kansainvälisen ulottuvuuden toteuttamiselle.

3.4.1 Taloudelliset resurssit

Siirryttäessä uuteen puolustusjärjestelmään pyrittiin talouden osalta kustannustehokkuuteen ja pysyviin säästöihin. Uhkakuvan muutoksen johdosta puolustusvoimia voitiin kehittää kapeammaksi ja terävämmäksi. Ruotsissa puhutaan usein ”kylmän sodan aikaisista puolustusmenoista eroon pääsemisestä”. Yleisesti ihmetelläänkin, kuinka on mahdollista, että uuden puolustusjärjestelmän huomattavasti pienempi miesvahvuus ei näy puolustusbudjetissa yhtä selkeästi.

Kuten aikaisemmin on todettu, joudutaan tulevaisuudessa punnitsemaan kuinka saadaan yhdistettyä puolustukseen käytettävät määrärahat sekä väestön ikääntymisen tuomat kustannukset. Yleisen elintason nousu ja sitä myötä kasvanut vaatimustaso nostavat sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia huomattavasti. Samalla täysipäiväisesti työelämässä olevien osuus väestöstä pienenee.¹⁶⁶ Vaikka talouskasvun ja ulkomaisen työvoiman apuun uskoisikin, on hyväksyttävä, että paine puolustusbudjetin pienentämiseksi kasvaa. Menoleikkaukset ovat kuitenkin vaikeasti toteutettavissa. Saman suhteellisen suorituskyvyn ylläpito maksaa jatkuvasti enemmän. Henkilöstökulujen noustessa maltillisen lineaarisesti materiaalikustannukset nousevat eksponentiaalisella käyrällä¹⁶⁷.

Ruotsin talouskasvu on pysynyt kansainvälisessä vertailussa korkeana. BKT:n kasvu on viime vuosina ollut yli prosentin EU-alueen keskiarvoa suurempi¹⁶⁸. Maltillisen talouskasvun odotetaan jatkuvan myös tulevina vuosina¹⁶⁹. Tämä kasvattaa samalla valtion verotuloja. Valtion osuuden verotuloista arvioidaan vuosina 2004 – 2009 nousevan noin 20 prosenttiyksikköä¹⁷⁰. Tämä kasvu ei luonnollisestikaan tule

¹⁶⁶ Förslag till statsbudget för 2007, finansplan, skattefrågor och tilläggsbudget m.m., Proposition 2006/07:1, s. 29

¹⁶⁷ Jeppsson, Tommy: Vidgat Nordiskt försvarssamarbete

¹⁶⁸ BKT:n nousu edellisvuodesta oli vuonna 2006 noin 4%.

Ks. Bruttonationalprodukten (BNP),

http://www.scb.se/templates/tableOrChart____75431.asp (6.3.2007)

¹⁶⁹ Förslag till statsbudget för 2007, finansplan, skattefrågor och tilläggsbudget m.m., Proposition 2006/07:1, s. 170

¹⁷⁰ Vuonna 2004 valtion verotulot olivat 705 miljardia kruunua ja vuonna 2007 niiden arvioidaan olevan 848 miljardia kruunua. $(848 - 705) / 705 = 0,20\dots$

inflaation, korkotasomuutosten, valtion velan lyhennysten sekä jo suunniteltujen menolisäysten vuoksi kokonaisuudessaan jaettavaksi. Talouskasvu mahdollistaneekin kuitenkin maltilliset korotukset puolustusbudjettiin leikkaamatta valtionbudjetin muita osuuksia.

Tutkimuksen liitteestä 3 käy ilmi, kuinka Ruotsi aikoo vuonna 2007 käyttää 40,2 miljardia kruunua sotilaalliseen puolustukseensa¹⁷¹. Summa on 5,2 % valtionbudjettiin suunnitelluista menoista. Organisaatiouudistusten myötä budjettien esitystapaan on tehty muutoksia. Tämä vaikeuttaa eri vuosien keskinäistä vertailua. Voidaan kuitenkin todeta puolustukseen ja turvallisuuteen suunniteltujen määrärahojen pysyneen suunnilleen samoilla tasoilla lähivuosien aikana. Esimerkiksi vuoden 2003¹⁷² valtionbudjetissa turvallisuuteen sekä puolustukseen käytettiin 44,7 miljardia kruunua, josta kokonaismaanpuolustukseen¹⁷³ käytettiin 43,5 miljardia kruunua¹⁷⁴. Lukuja voidaan verrata liitteessä 3 esitettyihin vastaaviin tietoihin (turvallisuuteen ja puolustukseen käytettiin 44,2 miljardia kruunua ja kokonaismaanpuolustukseen 40,2 miljardia kruunua). Tällöin käy ilmi, että sotilaallisen toiminnan puolelta otetut noin kolme miljardia kruunua, löytyvät kohdasta 7, eli yhteiskunnan varautumisesta onnettomuuksiin ja vaikeisiin rasitteisiin¹⁷⁵. Tämä on luonnollinen ja haluttu kehitys pyrkimyksissä vastata laajemman turvallisuuskäsityksen muodostamiin haasteisiin.

Ruotsin sotilasmenot ovat pohjoismaisittain verrattain korkeat tarkasteltaessa niin absoluuttisia summia kuin osuutta BKT:stakin (ks. taulukko 1). Pohjoismaiden keskinäisvertailu voi olla harhaanjohtavaa johtuen erilaisista puolustusratkaisuista ja valtiollisista resursseista. Vertailuna mielenkiintoisin on Suomen ja Ruotsin välinen ero. Maat ovat turvallisuuspolitiikkansa osalta lähimpänä toisiaan sotilaallisen liittoutumattomuutensa vuoksi. Usein törmääkin vertauksiin Suomen ja Ruotsin välillä ja ihmettelyyn siitä, kuinka Ruotsi tuntuu saavan 2,4 kertaa suuremmista sotilasmenoistaan niin paljon vähemmän irti. Tilastot osoittavat Ruotsin käyttäneen ja

Ks. Förslag till statsbudget för 2007, finansplan, skattefrågor och tilläggsbudget m.m., Proposition 2006/07:1, s. 169

¹⁷¹ Kun summaan lisätään rajavalvontaan ja yhteiskunnan kriisivalmiuteen liittyvät erät (7:1 - 7:9, 34:1 - 34:3, 38:1) summaksi saadaan 44 163 964 000 kr (n. 44,2 miljardia kruunua).

Ks. tutkimuksen liite 3

¹⁷² Vuosi 2003 oli viimeinen täysi vuoden 2004 puolustuspäätöstä edeltänyt vuosi ja on siksi esimerkkinä menneistä lähivuosista. On huomattava, että puolustusvoimien muutos oli silti osittain jo käynnissä ennen tätä.

¹⁷³ Kokonaismaanpuolustuksen kuluilla tarkoitetaan tässä valtionbudjetin kohtaa *Totalförsvaret* (6:1-6:11)

¹⁷⁴ Förslag till statsbudget för 2003, Proposition 2002/03:1 Utgiftsområde 6, Försvar samt beredskap mot sårbarhet, s. 10

¹⁷⁵ Onnettomuuksilla ja vaikeilla rasitteilla tarkoitetaan tässä Ruotsissa käytettäviä käsitteitä *olyckor och svåra påfrestningar*.

käyttävän edelleen Pohjoismaista eniten rahaa puolustukseensa. Se on luonnollista, sillä Ruotsi on pinta-alaltaan ja väestöltään suurin maa. Erot pysyivät suhteellisesti samanlaisina, sillä taloudelliset intressit ovat kaikissa Pohjoismaissa samankaltaiset.

Valtio Yksikkönä miljoonaa dollaria (2003)	Puolustusmenot 1990 (% BKT:stä)	Puolustusmenot 1995 (% BKT:stä)	Puolustusmenot 2000 (% BKT:stä)	Puolustusmenot 2004 (% BKT:stä)
RUOTSI	6045 (2,6%)	5514 (2,3%)	5872 (2,0%)	4993 (1,6%)
SUOMI	1963 (1,6%)	1850 (1,5%)	1954 (1,3%)	2075 (1,2%)
NORJA	4044 (2,9%)	3761 (2,4%)	3886 (1,8%)	4632 (2,0%)
TANSKA	3291 (2,0%)	3181 (1,7%)	3142 (1,5%)	3225 (1,5%)

TAULUKKO 1. Neljän pohjoismaan sotilasmenot 1990, 1995, 2000 sekä 2004¹⁷⁶

Vuonna 2004 Ruotsin puolustusvoimien määrärahat olivat noin 40 miljardia kruunua. Puolustusvoimat sai tehtäväksi vuoden 2005 budjettiesityksessä selvittää arvioidut seuraukset neljälle eri rahoitusvaihtoehdolle. Ensimmäinen vaihtoehto oli määrärahojen nostaminen kolmella miljardilla, toinen niiden pysyminen ennallaan, kolmas kolmen miljardin vähennys ja neljäs kuuden miljardin kruunun vähennys. Kaikki kyseiset määrärahamuutosten ehdotukset olisivat johtaneet irtisanomisiin ja joukko-osastojen lakkauttamisiin henkilöstötarpeen vähenemisen johdosta. Selvityksen pohjalta näistä valittiin kolmen miljardin kruunun vähennys. Näin ollen määrärahojen oli tarkoitus tippua vuoteen 2007 mennessä 40:stä 37:ään miljardiin kruunuun. Lisäksi Ruotsilla on vielä maksettavana hankintoja, mitkä tehtiin suurempien budjettien ja erilaisten turvallisuuspoliittisten uhkakuvien aikana. Näiden sitoumusten maksuajat ulottuvat vielä seuraavalle vuosikymmenelle. Jotta taloudellinen toimintavapaus säilyisi, vältetään nykyisin pitkiä sitoumuksia uusissa

¹⁷⁶ The SIPRI Military Expenditure Database, http://www.sipri.org/contents/milap/milex/mex_database1.html (4.1.2007)

hankinnoissa. Ne pyritään tekemään asteittain pienissä sarjoissa kansainvälinen yhteensopivuus huomioiden.¹⁷⁷

Puolustusvoimien budjeteissa on lähivuosina johdonmukaisesti pyritty pienentämään toiminta- ja hankintamenoja ja nostamaan uuden ydintoiminnan, kansainvälisten operaatioiden, osuutta. Taulukosta 2 käy ilmi kuinka vuonna 2007 päästään kohdassa 6:1:1 vajaan 18 miljardin kruunun tasolle, johon summa näyttää vakiintuvan. Vuosina 2006 – 2009 luodaan ammattiupseeriston ja siviilihenkilöstön palkkakuluissa 1,4 miljardin kruunun säästöt. Palkkakuluja taas nostaa valmiudessa olevien sopimussotilaiden palkat, joiden yhteenlaskettu vuosittainen summa nousee kyseisenä ajanjaksona 550 miljoonaa kruunua. Palkkakuluissa saavutetaan siis noin puolet säästötarpeesta ja jäljelle jäävä 750 miljoonaa tulee muista pienentyneistä toimintamenoista vähenevän varusmieskoulutuksen kautta.

Budjetin kohdan 6:2, eli materiaalihankinnan ja ylläpidon sekä tutkimus- ja kehittämistyön menot, on jo vuonna 2006 saatu sille pääpiirteiselle tasolle, jolle ne näyttävät jäävän. Tällä sektorilla vapautuu tosin jossain määrin resursseja, kun joistain kiinteistä ja hitaasti liikkuvista kustannuksista päästään ajan mittaan eroon uudistumisprosessin edetessä. Suuren taloudellisen haasteen aiheuttaa puolustusmateriaalin valtava hinnan nousu¹⁷⁸. Ruotsissa puolustusmateriaalin hinnan nousua ei kuitenkaan pidettäne samanlaisena uhkana kuin Suomessa, sillä se ei nouse yhtä voimakkaasti esiin asiakirjoissa ja puheissa. Tähän lienee syynä se, että tarvittava kalustomäärä pieneni huomattavasti puolustusreformin myötä. Hinnan nousu oli siis muutosprosessin taustalla ja nyt siitä on hetkellisesti päästy eroon. On kuitenkin pidettävä mielessä, että tämä on ilmiö, joka koskettaa kaikkia valtioita. Se saattaa tulevaisuudessa nousta Ruotsissakin esiin Nato-jäsenyyttä puoltavana argumenttina, niin kuin Suomessa on saatu huomata. Liittoutuminen toisi mukanaan mahdollisuuden jakaa nousevia kustannuksia muiden kanssa. Tämä asia ei ole kuitenkaan noussut esille, johtuen siitä, että koko Nato-kysymyksestä ei erityisemmin keskustella.

¹⁷⁷ BU 05/SR, Försvarsmaktens budgetunderlag för år 2005 med särskilda redovisningar, 28.2.2004, s. 6-7

¹⁷⁸ Puolustusmateriaalin hinnan on arvioitu kaksinkertaistuvan 7-10 vuoden välein.

Ks. (Suomen) Puolustusvaliokunnan lausunto 8/2006 vp, Hallituksen esitys valtion talousarvioksi vuodelle 2007, PuVL 8/2006 vp – HE 122/2006 vp

Toimiala (Mkr)	2005	2006	2007	2008	2009
	toteutunut	arvio	suunnitelma	suunnitelma	suunnitelma
6:1:1 Joukko-osastojen ylläpito, koulutus ja valmius	19 840	19 600	17 969	17 996	17 996
6:1:2 Rauhanturvaaminen	1 326	1 500	1 686	1 944	1 944
6:2 Materiaalihankinta ja ylläpito sekä tutkimus- ja kehittämistyö	18 350	17 526	17 734	17 476	17 476
Yhteensä 6:1 + 6:2	39 516	38 626	37 389	37 416	37 416

TAULUKKO 2. Ote puolustusvoimien budjettiesityksestä vuodelle 2007. Taulukossa on esitetty kolme merkittävintä menoerää.¹⁷⁹

Taulukosta 2 käy ilmi, kuinka rauhanturvaamiseen budjetoituja varoja pyritään nostamaan lähemmäksi kahta miljardia kruunua vuodeksi 2008 ja 2009. Vuoden 2004 puolustuspäätöksessä ilmoitettiin rauhanturvaamisen määrärahoja nostettavan järjestelmällisesti vuodesta 2005 alkaen, jotta mahdollistettaisiin tavoiteltu kahden pataljoonakoon ja kolmen pienemmän operaation samanaikainen toiminta¹⁸⁰. Tämä tavoite, mikä ei pidä sisällään EU:n nopean toiminnan joukkoja, saattaa olla yllä esitetyle budjettiraamille liian suuri. Tarkasteltaessa vuoden 2004 budjetissa eriteltyjä operaatiokustannuksia huomaa Kosovossa toteutetun KFOR operaation kustannusten olleen vuoden 2003 osalta 930 miljoonaa kruunua.¹⁸¹ Koska kyseessä oli noin pataljoonan vahvuinen operaatio, voi perustellusti kysyä, riittääkö 1,7 miljardia kruunua kahteen kyseisen kokoluokan operaatioon. On muistettava, että kuten nytkin, Ruotsi osallistuu todennäköisesti myös tulevaisuudessa pienemmillä joukoilla muihin operaatioihin. On tietysti pidettävä mielessä, ettei puolustuspäätöksessä mainittujen tavoitteiden tarvitse toteutua heti ja määrärahoja voitaneen nostaa vielä vuoden 2008 jälkeenkin organisaatiouudistusten toteuduttua. Vuoteen 2008 mennessä tuskin muutenkaan tullaan sitoutumaan suurempiin uusiin operaatioihin, sillä EU:n nopean toiminnan joukot ovat sen verran voimakkaasti toiminnan painopisteenä. Budjettilaskelmat eivät muutenkaan ole luonteeltaan

¹⁷⁹ BU 07/SR, Försvarmaktens budgetunderlag för år 2007 med särskilda redovisningar, 25.4.2006, s. 56

¹⁸⁰ Prop. 2004/05:5, s. 69

¹⁸¹ BU 04/SR, Försvarmaktens budgetunderlag för år 2004 med särskilda redovisningar, s. 66

sitovia, vaan pikemminkin arvioita. Koskaanhan ei voi ennustaa tarkkaan maailmanpoliittisia muutoksia ja on aivan varmaa, että laskelmista joustetaan, mikäli tarve vaatii. Budjettia ei kuitenkaan liene mahdollista venyttää kovin paljon, eikä siihen ole syynä ainoastaan taloudelliset realiteetit vaan myös se, ettei yksinkertaisesti ole olemassa joukkoja, joita voitaisiin maailmalle lähettää niitä rahoja käyttämään.

Vuonna 2004 valmistuneen tutkimuksen mukaan vuonna 2003 Kosovossa toimineen ruotsalaisen jääkäripataljoonan (käytän selkeyden vuoksi suomalaista käsitettä, ruotsalaiset käyttävät sanaa *skyttebataljon* ja jääkärijoukoilla tarkoitetaan Ruotsissa erikoisjoukkoja) kustannukset olivat 922,7 miljoonaa kruunua. Vastaavaan aikaan toimineen suomalaisen jääkäripataljoonan kustannukset olivat ainoastaan 513,3 miljoonaa kruunua.¹⁸² Kumpikin pataljoona oli arvioitu käytettävyydeltään suunnilleen samantasoisiksi. Tutkimuksessa oli vertailtu vahvuuksia, liikkuvuutta, suojaa, tulivoimaa ja koulutustasoa. Erot eivät johtuneet ainoastaan palkoista, vaikkakin ruotsalaiset käyttivät niihin enemmän rahaa. Koulutuskustannuksissa, rekrytoinnissa, huollossa ja kuljetuksissa oli myös eroja. Noin 300 miljoonaan kruunuun nousseita palkkaeroja lisäsi muun muassa verotukselliset kirjanpitoeroavaisuudet ja loppuvuodesta yhdellä komppaniolla pienentyvä suomalainen miesvahvuus.¹⁸³ Näistä seikoista huolimatta voitiin päätellä ruotsalaisilla olevan syytä tarkastaa järjestelmäänsä ja muuttaa sitä kustannustehokkaampaan suuntaan. Vuonna 2006 Ruotsilla ei ollut kokonaisen pataljoonan vahvuista operaatiota käynnissä, joten vertailu nykypäivään on vaikeaa. KFOR-operaatioon osallistui 375 ruotsalaista sotilasta ja sille budjetoidut menot olivat 560 miljoonaa kruunua. Yksinkertaistettuna kustannus yhtä sotilaan työvuotta kohden ei ole muuttunut lainkaan, vaan on edelleen 1,5 miljoonaa kruunua¹⁸⁴. Tämä on tietysti hieman harhaanjohtavaa ajattelua, sillä suurempi vahvuus tuo luonnollisesti synergiaetuja. Voidaan kuitenkin todeta kustannustehokkuuden olleen suurin piirtein samaa luokkaa vuonna 2003 sekä 2006.

On mielenkiintoista nähdä, kuinka rauhanturvaamisen priorisointi tulee näkymään kustannuksissa. Puolustusreformilla pyrittiin laskemaan yksittäisen ulkomaille lähetetyn sotilaan hintaa, jonka todettiin lyhyen ajan sisällä kolminkertaistuneen. Muutosprosessi on vielä kesken, joten lopputulosta on vaikea tässä tutkimuksessa

¹⁸² Schöön, s. 62

¹⁸³ Schöön, s. 62

¹⁸⁴ Vuonna 2003 ruotsalaisen pataljoonan miesvahvuus vaihteli 594 ja 635 sotilaan välillä.

arvioida. Se on kuitenkin varmaa, että Ruotsin on vaikea saada suunnitelluilla budjettiraameilla toteutettua suunnitellut kahden pataljoonan ja kolmen pienemmän yksikön operaatiot.

3.4.2 Henkilöstö- ja materiaaliressurit

Yksi Ruotsin puolustusvoimien rakennemuutoksen haasteista on henkilöstöressurit. Nämä ovatkin rahoituksen ohella kynnyskysymyksiä tulevaisuuden joukkoja suunniteltaessa. Nykyisillä säästötoimenpiteillä saattaa olla lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä huomattavia seurauksia niin upseeriston ikärakenteen kuin miehistön saatavuuden kanssa.

Ruotsissa ei vuosina 2005 - 2008 valmistu yhtään uutta upseeria.¹⁸⁵ Tämän lisäksi lakkautettiin puolustusvoimista vuosina 2005 - 2007 noin 25 % viroista. Henkilöstömäärä putosi vuosina 2004 - 2007 20.200 työntekijästä 15.300 työntekijään.¹⁸⁶ Lakkautettavista viroista puolet oli siviili- ja puolet upseerivirkoja. Luonnollinen poistuma ja rekrytointikielto eivät riitä näin radikaaliin muutokseen. Vähennykset toteutetaan uudelleenkoulutustuilla, varhaiseläkkeillä ja viime kädessä irtisanomisilla. Näillä toimenpiteillä on vaara johtaa ikärakenteen epäsuotuisaan kehitykseen ja ongelmiin löytää tarpeeksi päteviä nuorempia upseereita kansainvälisiin tehtäviin. Joukkueen johtajan tehtävässä kun on henkilökuntaan kuuluva nuorempi upseeri niin ulkomailla, kuin koulutusvaiheessa Ruotsissakin. *Försvarsberedningens rapportissa* (2004) harkittiinkin käyttöön otettavaksi määräaikaisia virkoja upseereille.¹⁸⁷ Heille suunniteltiin myös ulkomaanpalveluspakkoa. Aikaisemmin kaikki ulkomaanpalvelukset olivat perustuneet vapaaehtoisuuteen, mutta asevoimien muuttuneessa tehtäväkuvassa pidettiin kestäättömänä tilanteena, valinnan vapautta yhdessä upseerin tärkeimmistä tehtävistä.¹⁸⁸ Nämä esitykset hyväksyttiin puolustus päätöksessä. Lisäksi päätettiin muidenkin ammattiryhmien ulkomaanpalvelusvelvoitteista. Kaikille rekrytoitaville sotilaille ja ulkomaan operaatioissa välttämättömille siviiliviroissa oleville kirjataan sopimukseen velvollisuus osallistua palvelukseen myös ulkomailla.¹⁸⁹

¹⁸⁵ Kerttunen – Koivula – Jeppsson, s. 64

¹⁸⁶ Prop. 2004/05:5, s. 80

¹⁸⁷ Försvar för en ny tid, Försvarspolitisk rapport från Försvarsberedningen, 2004, s. 106

¹⁸⁸ Försvar för en ny tid, Försvarspolitisk rapport från Försvarsberedningen, 2004, s. 111

¹⁸⁹ Prop. 2004/05:5, s. 107

Varusmiespalveluksesta ei haluttu luopua rakennemuutoksen yhteydessä, vaan se katsottiin edelleen parhaaksi tavaksi luoda riittävä rekrytointipohja sopimussotilaille, jotka lähetetään operaatioihin ulkomaille. Saapumiserien pieneneminen mahdollistaa osittaiseen vapaaehtoisuuteen siirtymisen. Tämän uskotaan parantavan koulutettavien palvelusmotivaatiota ja nostavan vapaaehtoisesti ulkomaanpalvelukseen hakeutuvien määrää. Varusmiespalveluksen tarkoituksena on myös varmistaa kyky tulevaisuudessa torjua hyökkäys oman maan kamaralla. Näin ollen koulutuksen on kyettävä yhdistämään kriisinhallintakoulutus ja perinteinen sotilaskoulutus, joka tähtää oman maan suojelemiseen. Koska varusmiespalvelus perustuu edelleen pakkoon, ei kenellekään voida antaa kansainvälisiin operaatioihin tähtäävää kriisinhallintakoulutusta vasten tahtoa. Lain mukaan kansainvälisen palveluksen on perustuttava vapaaehtoisuuteen. Tämän vuoksi jo peruskoulutusvaiheessa aloitettava kriisinhallintakoulutus on kyettävä perustelemaan kansallisen puolustuksen tarpeilla.¹⁹⁰ Tämä ei palvele koulutuksen tehokkuutta. Ero ulkomaille tähtäävän kriisinhallintakoulutuksen ja kotimaan puolustuksella perustellun koulutuksen välillä on veteen piirretty viiva, mutta on kuitenkin todettava lainsäädännön ja käytännön olevan hieman ristiriidassa. Ulkomaan operaatiot ovat kuitenkin asevoimien tärkeimpiä toimialueita. Varusmiespalveluksen pohjalta koulutetaan ulkomaille lähetettävät sopimussotilaat ja nykyllä lainsäädännön alla menee arvokasta koulutusaikaa hukkaan. Lakipykälien muuttaminen ei tosin liene mahdollista, sillä on vaikea perustella varusmiesten ja -naisten pakollista rauhanturvakoulutusta suurelle yleisölle.

Koulutusjärjestelmän suurena haasteena on rekrytoida tarpeeksi paljon vapaaehtoista miehistöä taisteluosastoihin ja valmiuslistoille ilmoitettuihin joukkoihin. Vuosittain koulutetaan noin 8 300 varusmiestä ja näistä olisi kyettävä rekrytoimaan jopa 30 %. Tämän vuoksi on saatava ennen kutsuntoja tehokkaasti kartoitettua ja innostettua vapaaehtoisia ilmoittautumaan. Riittävä määrä sopimussotilaita edellyttää myös varusmiespalveluksen keskeyttäneiden määrän vähenemistä (2004 n.14 %). Vuonna 2003 asevelvollisuuden suoritti n. 15 500 ja kansainvälisiin tehtäviin rekrytoitiin n. 1 500 sotilasta.¹⁹¹ Silloisesta kymmenestä prosentista on siis kyettävä nostamaan osuutta roimasti. Henkilöstön rekrytointiongelmista ei ole julkaistu tietoja, joten lähtökohtana voitaneen pitää rekrytointin sujumista vailla ongelmia.

¹⁹⁰ Prop. 2004/05:5, s. 80-81

¹⁹¹ Fakta om försvarsmakten, Högkvarteret, Stockholm 2004, s. 11, 36

Henkilöstön kokoaminen kansainvälisiin operaatioihin on toteutettu kolmella eri tavalla. EU:n nopean toiminnan joukkojen henkilöstölle tehdään jo valmiusajalle työsopimus, joka pitää heidät palveluksessa koko valmiusajan ja siihen valmistavan koulutuksen ajan. Matalamman valmiuden joukot tekevät palvelussitoumuksen, jonka perusteella heidät voidaan tietyn valmiusajan sisällä kutsua palvelukseen saamaan joko lisäkoulutusta tai vaihtoehtoisesti valmistautumaan operaatioon lähtemiseen. 30 vuorokauden lähtövalmiudessa olevien joukkojen osalta sitoumusten valmiusajat vaihtelevat muutamasta päivästä korkeintaan kahteen viikkoon.¹⁹² Kolmas tapa henkilöstötarpeiden täyttämiseksi on rekrytoida suoraan operaatiota varten, jolloin henkilöstö koulutetaan tulevan operaation erityispiirteet huomioiden ja lähetetään koulutuksen jälkeen rotaatiojoukkona käynnissä olevaan operaatioon.

Materiaaliresurssien saralla on viime vuosina eniten puhuttanut hävittäjä määrän vähentäminen. Puolustusvoimat haluaa kaikkien JAS 39 Gripen koneiden kykenevän toimintaan niin ulkomailla kuin kotimaassakin. On laskettu tarvittavan 100 kpl JAS 39 C/D -mallien hävittäjää täyttämään uuden puolustusratkaisun tarpeet. Tähän päästään päivittämällä osa JAS 39 A/B -mallien koneista C/D -mallisiksi sekä myymällä tai hävittämällä tarpeettomiksi jääneet hävittäjät.¹⁹³ Tämä ”kapeampaan ja terävämpään” puolustukseen pyrkiminen ei ole kivuton prosessi. 70:stä olemassa olevasta hävittäjästä luopuminen ja jo tehtyjen tilausten peruuttaminen on kalleudessaan herättänyt ihmetystä. Pitkällä tähtäimellä on kuitenkin viisaampaa olla varastoimatta tarpeettomia koneita.

Strateginen kuljetuskyky muodostuu kansainvälisessä toiminnassa erittäin tärkeäksi. Pienempien yksiköiden kuljettamiseksi tarvitaan ilmakuljetuskykyä, jonka ehdottomana vahvuutena on nopeus. Mekanisoidun pataljoonan kaluston siirtäminen vaatii kuitenkin melkein väistämättä merellistä kuljetuskykyä. Merikuljetuskyky on helpommin ratkaistavissa, sillä kaupalliset markkinat pystyvät paremmin tarjoamaan siihen soveltuvaa kalustoa. Ilmateitse suoritettaviin kaluston siirtoihin ei sitä vastoin ole samanlaista tarjontaa konekannasta. Koska strategisen kuljetuskyvyn puute on yhteistä suurimmalle osalle EU-maista, suunnitellaan unionin sisällä kansainvälistä yhteistyötä ECAP:n (*European Capabilities Action Plan*) alaisuudessa. Yhteistyö

¹⁹² Grundevik, Berndt, prikaatinkenraali: sähköpostin välityksellä toteutettu haastattelu, vastaus saapui 19.2.2007. Aiheena oli Ruotsin kansainvälisten operaatioiden suunnittelu ja kalustohankinnat.

¹⁹³ BU 07/SR, s. 33

kaavaillaan toteutettavaksi joko ”pooling”-järjestelyn kautta tai vaihtoehtoisesti yhteishankinnoin.¹⁹⁴

Väliaikaisena ratkaisuna Ruotsi on päättänyt osallistua Nato-maiden tilapäiseen Salis-yhteistyöhön (*Strategic Airlift Interim Solution*). Sopimuksen tarkoituksena on luoda kyky siirtää kalustoa nopean toiminnan joukkojen käyttöön EU:n ja Naton operaatioissa¹⁹⁵. Salis mahdollistaa Antonov-kuljetuskoneiden vuokraamisen Ukrainasta. Näiltä puuttuu kuitenkin tarvittava suojarustus laskeutumiseen konfliktialueille. Tämä rajoittaa mahdollisesti käytettäviä lentokenttiä ja voi näin ollen hidastaa esimerkiksi NBG:n ryhmittämistä toiminta-alueelle. Strategisen kuljetuskyvyn hankinnasta on tehty periaatepäätös, mutta asia ei ole edennyt siitä. Keväällä 2006 esitettiin C-17 kuljetuskoneiden hankintaa paikkaamaan puuttuvaa kykyä, mutta esitys kaatui hallituksen tukipuolueiden vihreiden ja vasemmiston vastustukseen.¹⁹⁶ Nyt Reinfeldtin hallitus on jälleen ottanut asian esille ja tulevaisuus näyttääkin siltä, että ruotsalaiset saavat C-17 kuljetuskoneet käyttöönsä kansainvälisen ”pooling”-järjestelyn kautta. Tämän hankkeen aikataulu ei kuitenkaan ole vielä selvä.

Taktisen ja operatiivisen tason kuljetuskyky turvataan Ruotsissa pidentämällä TP 84 kuljetuskoneiden elinkaarta. Taktisen kuljetuskyvyn osalta haasteen muodostaa kuitenkin helikopterien puute. Ruotsi on jo sopinut 18 NH 90 helikopterin hankinnasta, jotka toimitetaan vuoden 2009 aikana¹⁹⁷. Nämä eivät kuitenkaan ehdi ajoissa NBG:n ensimmäiseen valmiusvaiheeseen vuodeksi 2008. NBG:n komentaja on halunnut taisteluosastolleen kyvyn yhden komppanian siirtämiseen kerrallaan helikopterein. Ruotsi selvittää tällä hetkellä mahdollisuutta löytää kansainvälisten kumppaneidensa kautta NBG:n käyttöön neljä keskiraskasta kuljetushelikopteria. MEDEVAC-kykyä varten Ruotsi modifioi kolme Superpuma-helikopteria (Ruotsissa tästä mallista käytetään nimeä HKP 10).¹⁹⁸

Maavoimien puolella ei ole kalustossa havaittavissa vastaavanlaisia suoranaisia puutteita. Tutkimus- ja kehittämistoiminnan myötä maavoimien suorituskyky kasvaa

¹⁹⁴ Prop. 2004/05:5, s. 49

¹⁹⁵ Strategic Air Lift Interim Solution (SALIS) MOU, s. 6

¹⁹⁶ Svenska Dagbladet, Holmström, Mikael: Sverige klarar inte EU-åtagande, SvD, 8.6.2006

¹⁹⁷ Osa NH 90 helikoptereista toimitetaan kevään 2007 aikana ns. runkomalleina. Loput toimitetaan täydessä toimintakyvyssä vuoden 2009 kuluessa, jolloin myös runkomallit päivitetään. Helikoptereista 5 on suunniteltu sukellusvenejahtiin ja 13 joukkojen kuljetuksiin sopiviksi.

¹⁹⁸ FMV Delårsrapport 2006, 2006-08-15, FMV Dokumentbeteckning 28121/2006, s. 11-12

¹⁹⁸ Grundevik

kuitenkin entuudestaan. Verkostokeskeisen sodankäynnin kehittämisen ja erinäisten muiden kehittämisprojektien myötä maavoimista tullaan tulevaisuudessa saamaan enemmän irti. Yksi isompi tällainen projekti on esimerkiksi MARKUS (*Markstridsutrustad Soldat*), jonka myötä yksittäisen taistelijan suorituskyky kasvaa merkittävästi projektin valmistuessa seuraavalla vuosikymmenellä. Uudempi teknologia sekä paremmat varusteet ovat kalliimpia hankkia ja vaativat pidemmän koulutuksen, jotta niistä saataisiin tehot irti. Tässä mielessä puolustusreformin uudistukset pienenevien vahvuuksien ja sopimussotilaiden kanssa palvelevat hyvin sodankäynnin teknistymistä.

Vuoden 2005 aikana nousi esiin keskustelua maavoimien todellisesta miesvahvuudesta. Puolustus päätöksen 2004 osoittauduttua alirahoitetuksi, päätettiin osa maavoimien joukoista nimetä ”resurssijoukoiksi”. Käsitteen todellisesta sisällöstä ei ollut selvyyttä poliittisella tasolla ja virkamiesten sekä päämajan selvityksissä oli runsaasti ristiriitaisuuksia. Pääpiirtein kyseessä oli kuitenkin terminologinen järjestely, jonka myötä suurelle osalle suunnitelluista maavoimien joukoista ei olisi käsketty minkäänlaista valmiusaikaa. Näin ollen ne eivät missään mielessä myöskään olisi olleet käyttökelpoisia joukkokokonaisuuksia. Niitä luonnehdittiinkin puolustusministeriön, oppositio-poliitikkojen ja joidenkin kenraalikunnan edustajien toimesta täydennysjoukoiksi, joista olisi voitu täydentää todellisuudessa toimintaan suunniteltuja joukkoja. Niiden henkilöstö- ja kalustojärjestelyt eivät olisi kuitenkaan mahdollistaneet toimintaa itsenäisinä joukkoina edes vuoden valmiusajalla. Epäselvien esitystapojen vuoksi on ollut mahdotonta laskea todellisuudessa käyttökelpoisten joukkojen oikeata määrää. Tiedotusvälineissä ja tieteellisissä julkaisuissa esiintyneet arviot ovat vaihdelleet 3300 – 5000 maavoimien sotilaaseen.¹⁹⁹ Terminologisten sekaannusten välttämiseksi vuoden 2007 budjettiesityksessä ilmoitettiin, että ”resurssijoukko” käsitteestä luovutaan ja kaikille joukoille käsketään valmiusaika vuoden 2008 alusta alkaen²⁰⁰. Ruotsin pääesikunta työstää parhaillaan mallia, joka taloudelliset realiteetit huomioiden mahdollistaisi maavoimille suunniteltujen joukkojen mahdollisimman suorituskykyisen käytön. Ratkaisuksi suunnitellaan varusmiespalveluksen suorittaneiden, mutta valmiusjoukkoihin sopimussotilaiksi sijoittamattomien reserviläisten käyttöä

¹⁹⁹ Santesson, Olof: Frågan om var förbanden finns, vad högkvarteret länge inte ville prata om, Artikkel julkaisussa KKrVAHT (Kungliga Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidskrift) nr 1/2006, s. 97-106

²⁰⁰ BU 07/SR, s. 44

Entisten ”resurssijoukkojen” todelliset valmiusajat jäävät tosin vielä epäselväksi, sillä budjetin alaliite 3.1, johon asiakirjassa viitataan, on salainen.

”todellisissa” joukoissa. Näin ollen saataisiin luotua noin 25000 maavoimien upseerista ja miehistönjäsenestä koostuva vahvuus, josta noin puolet olisi suhteellisen käytettävässä valmiudessa.²⁰¹

4. RUOTSIN KANSAINVÄLINEN TOIMINTA

Tämän luvun tarkoituksena on vastata tutkimuskysymykseen: Miten ja millä tavoitteilla Ruotsi toteuttaa turvallisuuspolitiikkansa kansainvälistä ulottuvuutta? Tarkoitus on edelleen pitäytyä kansainvälisen ulottuvuuden sotilaallisessa puolessa, mutta syventyen käytäntöön. Avaan tämän luvun esittelemällä puolustusvoimien tehtävät ja niiltä vaaditun suorituskyvyn. Tämän jälkeen esittelen välineet, joilla turvallisuuspolitiikan kansainvälistä ulottuvuutta toteutetaan, eli käytössä olevat joukot. Nämä on jaettu kahteen osaan; Nordic Battle Groupiin sekä muihin kriisinhallintajoukkoihin. Lopuksi tarkastelen tämän hetken tilanteen pohjalta Ruotsin kolmen isoimman kansainvälisen operaation tavoitteita. Selvitän niihin pohjautuen, mitä tavoitteita ja pyrkimyksiä Ruotsin kansainvälisen toiminnan taustalla esiintyy.

4.1 Puolustusvoimien tehtävät

Eduskunta ja hallitus ovat päättäneet puolustusvoimille seuraavat tehtävät:

- Osallistua kriisien ennaltaehkäisyyn ja hallintaan ympäröivässä maailmassa
- Ylläpitää alueellista koskemattomuutta
- Puolustaa Ruotsia aseellista hyökkäystä vastaan
- Vaalia siviiliväestöä sekä kriisitilanteissa ylläpitää yhteiskunnan tärkeät toiminnot

Ensimmäisenä listalla olevista tehtävistä on siis osallistuminen kansainväliseen toimintaan. Tehtävää tarkemmin analysoidessa huomaa, että se ei vielä itsessään ole kovinkaan kunnianhimoinen. Käsitteenä ”osallistuminen” ei ole läheskään yhtä vaativa kuin esimerkiksi ”puolustaa”. Tehtävää tarkennetaan kuitenkin siten, että Ruotsin kykyä ja halua osallistua kansainvälisiin rauhaa edistäviin operaatioihin tulisi nostaa. Vaatimuksena on kyky suoriutua kaikista Petersbergin tehtävistä niin

²⁰¹ Santesson, Olof, s. 103

Euroopassa kuin sen ulkopuolellakin. Tämän suorituskyvyn edellytykseksi mainitaan aktiivinen osallistuminen kansainvälisiin harjoituksiin ja operaatioihin.²⁰²

Puolustuspäätöksessä asetettiin puolustusvoimille vaatimukseksi kyky suoriutua samanaikaisesti kahdesta pataljoonakoon operaatiosta ja kolmesta pienemmällä joukolla toteutetusta operaatiosta. Vaatimuksena oli lisäksi, että on kyettävä aloittamaan operaatiot nopeallakin varoitusajalla ja tarvittaessa kyettävä ylläpitämään niitä pitkiäkin aikoja. Samassa todetaan kuitenkin, että viimekädessä päätökseen siitä, mihin ja kuinka moneen operaatioon osallistutaan, vaikuttavat poliittiset tekijät, arvioitu operaation tarve sekä taloudelliset resurssit.²⁰³ Näiden kolmen tekijän ilmoittamisella säilytetään periaatteessa oikeus olla suoriutumatta operatiivisista vaatimuksista. Ensisijaisesti kysymyksessä lienee varautuminen taloudellisten toimintamahdollisuuksien rajoittumiseen. Nämä suorituskykyvaatimukset ovat tarkentuneet vuoden 2007 puolustusvoimien budjetissa tutkimuksen liitteessä 4 esitetyllä tavalla. Sieltä käy ilmi, että Ruotsi saavuttaa reformin määrittelemän tavoitetilan vuodesta 2008 alkaen. Tämä toteutuu siten, että NBG lasketaan yhdeksi pataljoonakoon operaatioksi sen ollessa valmiusvuorossa.

Vaikka tutkimuksen aiheena on turvallisuuspolitiikan kansainvälinen ulottuvuus, on kuitenkin syytä hieman tarkastella kriittisesti Ruotsin valmiutta rakentaa uudelleen laajamittaiseen puolustukseen kykeneviä puolustusvoimia. Virallinen kanta on, että aseellinen hyökkäys valtiota vastaan ei ole todennäköinen 10 vuoden ajanjaksolla. Tämä 10 vuotta siirtyy jatkuvasti eteenpäin, mikäli turvallisuusympäristö ei anna aiheita arvioida tilannetta uudelleen.²⁰⁴ Puolustusreformin ei periaatteessa pitäisi hävittää yhtään laajamittaisen hyökkäyksen torjuntaan vaadittavaa kykyä. Yhtään sellaista kykyä taisteluun eri ympäristössä, jota laajamittaisen hyökkäyksen torjunnassa tarvitaan, ei puutu tämän päivän joukkorakenteessa. On kuitenkin olemassa riski, että henkilöstövähennyksien ja uudelleen organisoimisen myötä menetetään tietotaitoa, jota ei saada korvattua. Tämä ei kuitenkaan liene merkittävä uhka. Sitä vastoin suuremmaksi ongelmaksi saattaa muodostua 10 vuoden varoitusajalla rakentaa uudelleen tarvittava kyky laajamittaisen hyökkäyksen torjuntaan.²⁰⁵

²⁰² Prop. 2004/05:5, s. 31-32

²⁰³ Prop. 2004/05:5, s. 69

²⁰⁴ Prop. 2004/05:5, s. 12

²⁰⁵ Hugemark, Bo: När börjar nedräkningen? Artikkel i julkaisussa KKrVAHT (Kungliga Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidskrift) nr 4/2006, s. 111-113

Lähdetään olettamuksesta, että uhka aseellisesta hyökkäyksestä Ruotsia kohtaan konkretisoituisi 10 vuoden päästä tästä hetkestä. Ennen kuin varustautuminen voisi alkaa, olisi poliittisen järjestelmän käytävä läpi erinäisiä vaiheita, jotka johtaisivat päätöksentekoon²⁰⁶. Väheksymättä Ruotsin poliitikkojen ja puolustusvoimien johdon kompetenssia voidaan olettaa tämän prosessin kestävän ainakin vuosia ja vievän ehkä jopa puolet käytössä olevasta kymmenestä vuodesta. Voidaan siis kysyä, kuinka suuri ja tehokas sotakoneisto saadaan luotua nykyisen organisaation pohjalta noin viidessä vuodessa. Ongelmaksi saattaisi muodostua päällystön koulutus. On arvioitu, että pataljoonan komentajan kouluttaminen kestäisi 12 vuotta. Tämän vuoksi voidaan todeta, että puolustusvoimien saattaisi olla syytä ylläpitää huomattavasti suurempaa ”ylikapasiteettia”. Teoriassa ongelma voidaan sivuuttaa käyttämällä koko varoitusaika puolustusvalmiuden asteittaiseen kohottamiseen. Nykyinen ajatus päättäjien mielissä lieneekin, että jo pienistä indikaatioista ryhdytään sellaisiin halpoihin toimiin, jotka parantavat kykyä laajentaa puolustusvalmiutta entisestään.²⁰⁷

Puolustusreformin jälkeen on puolustusvoimien tehtävistä painotettu huomattavasti kansainvälistä puolta. Tämän voidaan nähdä olevan pitkälti mediasta ja osin myös puolustusministeriön tiedottajien epäonnistumisesta johtuvaa. Kansainvälisiä tehtäviä, joihin Ruotsi osallistuu, on ollut runsaasti, kun taas kotimaan puolustusta koskevien uhkien puute on marginalisoinut tämän puolen näkyvyyden. Tätä voidaan pitää yhtenä syynä sille, että puolustusvoimien strategisen analysointikeskuksen johtajan, eversti Stefan Gustafssonin lausunto Venäjän asevoimien kehityksen vaikutuksista Ruotsin puolustuksen kehittämiseksi herätti suhteellisen suurta mielenkiintoa helmikuussa 2007²⁰⁸. On kuitenkin ollut alusta asti selvää, että puolustusvoimien tulee kyetä toimimaan sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Puolustusvoimien toiminnan painopiste on ollut ulkomailla siksi, että siitä on enemmän hyötyä siellä tällä hetkellä. Tarpeen vaatiessa painopistettä voidaan siirtää kotimaan puolustukseen.²⁰⁹

²⁰⁶ Prosessi voidaan jakaa neljään vaiheeseen: (1) havaita ja analysoida muutokset tulevan hyökkääjän pyrkimyksissä ja resursseissa, (2) hyväksyä muutokset ja ymmärtää niiden vaikutukset Ruotsille, (3) analysoida omat toimintavaihtoehdot sekä (4) päätöksenteko varustautumisesta.

²⁰⁷ Hugemark, s. 111-113

²⁰⁸ Eversti Gustafsson painotti, että Ruotsin on kyettävä nopeasti vastaamaan myös lähialueilla oleviin uhkiin, mikäli alueelliset jännitteet lisääntyvät. Syyt mahdolliseen uudenlaiseen alueelliseen uhkaan Gustafsson näkee energiapolitiikassa.

Ks. Dagens Nyheter, Stenberg, Ewa: Ny syn på Ryssland kan ändra svenskt försvar, 14.2.2007

²⁰⁹ Jeppsson, Tommy, everstilutnantti: sähköpostin välityksellä käyty keskustelu 15.-16.2.2007

Puolustusvoimille on myös käsketty virka-avun antaminen muille viranomaisille sekä muun yhteiskunnan tukeminen kohdattaessa vaikeita koettelemuksia rauhan aikana. Näistä on erityisesti mainittu lähialueiden CBRN- tapausten aikainen havaitseminen.²¹⁰ Tällä tarkoitettaneen ensisijaisesti lähialueella tapahtuvaan ydinonnettomuuteen varautumista ja päähuomio lienee itäisen Euroopan lukuisissa ydinvoimaloissa. Vaikeilla koettelemuksilla tarkoitetaan myös luonnonkatastrofeja ja suuren luokan onnettomuuksia. Tästä käy esimerkkinä puolustusvoimien kuljetustuki Kaakkois-Aasian tsunamikatastrofin yhteydessä vuodenvaihteessa 2004 - 2005. Vastaavia koettelemuksia on hyvin vaikea ennustaa. Vaikka Ruotsi onkin maantieteellisen sijaintinsa takia välttänyt suurimmat onnettomuudet viime vuosina, ei niitä koskaan voida sivuuttaa uhkakuvia analysoidessa. Suuren luokan onnettomuudet nostavat aina myös sotilaallisen puuttumisen mahdollisuutta joko humanitäärisistä syistä tai mahdollisten katastrofia seuraavien levottomuuksien taltuttamiseksi. Ruotsalaisten matkustaessa ja työskennellessä suurin joukoin ympäri maailmaa, on jopa todennäköistä, että suuren luokan onnettomuudet tai kriisit maailmalla koskettaisivat suoraan Ruotsin kansalaisia. Tällöin nousee varmasti esiin kysymys evakuointioperaation käynnistämisestä.

4.2 Kansainvälisiin operaatioihin varatut joukot

Puolustuspäätöksen mukaan Ruotsin voimavaroja tarvitaan niin aikaisessa vaiheessa oleviin kuin myös jo pitkittyneisiin konflikteihin. Tähän tarpeeseen on kyettävä vastaamaan hyvinkin lyhyellä varoitusajalla lähtevillä joukoilla. Kustannustehokkuuden vuoksi joukot on eriteltävä eri valmiusaikoihin. Ensimmäisessä vaiheessa on kyettävä siirtämään joukot toiminta-alueelle nopeasti. Näitä joukkoja on voitava vaihtaa matalamman valmiuden joukkoihin tai vahvistaa uusilla joukoilla. Pitkäkestoisissa operaatioissa kyky joukkojen rotaatioon onkin usein korkea lähtövalmiutta tärkeämpää.²¹¹

Rauhanturvaamiseen varatuista joukoista ylläpidetään kansainvälisiä valmiuslistoja. Listoja ylläpitävät useat eri kansainväliset järjestöt. Ruotsi on ilmoittanut joukkoja EU:n, YK:n, Naton sekä Nordcapsin listoille. Valmiuslistoille on ilmoitettu kaikki kansainvälisiin toimiin suunnitellut joukot. Tulevaisuudessa tullaan siis käyttämään

²¹⁰ Prop. 2004/05:5, s. 43

²¹¹ Prop. 2004/05:5, s. 48

ainoastaan näille listoille ilmoitettuja joukkoja. Tutkimuksen liitteessä 5 on vuoden 2007 budjettiesityksen pohjalta esitetty ne joukot, joista valitaan kuhunkin operaatioon lähetettävä osasto. Taulukosta ilmenee, että sama joukko on usein ilmoitettu usealle eri listalle. Tästä johtuen maailmalle lähetettävät osastot eivät ole valmiita taistelujoukkojen saaneita ja yhdessä harjoiteltavia joukkoja, vaan ne kootaan tilanteen mukaan.²¹²

Ruotsi on viime vuosina luonut selkeän painopisteen *Nordic Battle Groupin* kehittämiseen. Sitä on käytetty eräänlaisena kuvitteellisena ”vipuvartena” siirrettäessä puolustusvoimia uuteen aikakauteen. NBG on edustanut koko puolustusvoimien reformia ja sen luomiseen on vaadittu perustavanlaatuisia muutoksia eri aselajeissa ja puolustushaaroissa sekä henkilöstöressurssien koordinoimisessa. NBG:n perustamisprosessin päättyessä sen valmiusjaksoon vuoden 2008 alussa, voidaankin todeta koko reformin kivuliaimpien vaiheiden olevan takanapäin.

4.2.1 Nordic Battle Group

Puolustuspäätöksessä todetaan EU:n nopean toiminnan joukkojen perustamisen nostavan Ruotsin kansainvälistä toimintavalmiutta huomattavasti. Etenkin näiden joukkojen ansiosta hallitus katsoo Ruotsin pystyvän lisäämään kansainvälistä toimintaansa sekä määrällisesti että laadullisesti. Joukkojen perustaminen onkin ollut puolustusjärjestelmän rakennemuutoksessa asevoimien tärkeimpiä tehtäviä.²¹³

Ruotsilla on voimakas panos EU:n nopean toiminnan joukoissa. Maan johtama *Nordic Battle Group*- taisteluosasto on valmiudessa 1.1 - 30.6.2008. NBG:n vahvuus tulee olemaan vähintään 1500 sotilasta. Tehtävästä riippuen sitä voidaan vahventaa esimerkiksi ilmavoimien tai eri aselajien joukoilla, jolloin sen vahvuus nousisi 2400 sotilaaseen. Ruotsin osuus tästä, niin sanottuna runkomaana (*framework nation*) on noin 2000 sotilasta. Suomi osallistuu taisteluosastoon 200:lla, Norja 150:lla ja Viro noin 50 sotilaalla. Valmiusjakson aikana taisteluosastolta edellytetään 10 vrk:n toimintavalmiutta ja tulevan operaation kestoksi on määritetty 30 - 120 vuorokautta. Operaatioalue tulee olemaan 6000 kilometrin säteellä Brysselistä. Nopean toiminnan

²¹² Tutkimuksen liite 5

²¹³ Prop. 2004/05:5, s. 72

joukoille on kaavailtu vaativia tehtäviä humanitäärisestä avusta aina aseelliseen väliintuloon taistelevien osapuolien erottamiseksi. Operaation käynnistämisen jälkeen pyritään toiminta-alueelle tuomaan uusi pitkäkestoiseen operaatioon valmistautunut joukko. Nopean toiminnan joukoille ei siis ole suunniteltu huoltojärjestelmää, mikä soveltuisi pitkien operaatioiden vaatimaan ylläpitoon.²¹⁴

EU:n yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvosto (GAERC) on päättänyt taisteluosastojen valmistautumistehtävät ja ne ovat:

- Yhteistoiminnalliset aseistariisuntaoperaatiot
- Humanitääriset- ja pelastusoperaatiot
- Rauhanturvaamistehtävät ja taistelutehtävät kriisinhallintaan liittyen, sisältäen rauhaan pakottamisen
- Kolmannen osapuolen tukeminen terrorismin vastaisessa toiminnassa ja turvallisuussektorin uudistamisessa²¹⁵

Terrorismin vastainen toiminta on tehtävistä erityisen mielenkiintoinen. Se pakottaa selvittämään eri näkemykset pohjoismaissa ja EU:n sisällä terrorismin vastaisen toiminnan voimankäyttötasosta ja määritelmistä, jotta toimintasäännöt ovat kaikille EU-joukoille samat.²¹⁶ Taisteluosaston tehtävistä on kuitenkin todettava, etteivät ne ole sinällään uusia, vaan kaikkia näitä ruotsalaiset ovat jo suorittaneet rauhanturvaoperaatioissa ennenkin. Uutena elementtinä mukaan tulee nopeus, jolla tehtävät käynnistetään.

Taisteluosastoa johtaa operatiivisella tasolla monikansallinen ruotsalaisjohtoinen *Force Headquarter* (FHQ). Sotilasstrategisella tasolla operaatioita valmistelee ja johtaa EU:n *Operational Headquarter* (OHQ). Pohjoismaista taisteluosastoa tukee operaation valmisteluvaiheessa OHQ Iso-Britanniasta. Ruotsalaiset ovat arvioineet tarpeellisiksi lähettää sinne vähintään 20 esikuntaupseeria. Taisteluosaston FHQ vaatii noin 70 esikuntaupseeria, joista noin 50 arvioidaan olevan ruotsalaisia.

Taisteluosaston kustannuksista on esitetty seuraavanlaiset laskelmat:²¹⁷

²¹⁴ Nordic Battle Group - svenskledad styrka till EU:s snabbinsatsförmåga, <http://www.mil.se/article.php?id=12793> (30.1.2007)

²¹⁵ Yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvosto, Lehdistötiedote neuvoston 2582. istunto, 17.5.2004

²¹⁶ Kerttunen – Koivula – Jeppsson, s. 59

²¹⁷ BU 06/SR, Försvarsmaktens budgetunderlag för år 2006 med särskilda redovisningar, del 2, bilaga 1, s. 10
sekä BU 07/SR, s. 48

Vuosi	Kokonaiskustannus (milj.kr)	6.1.1 Toimintamenot (milj. kr)	6.2.1 Materiaalihankinnat ja ylläpito (milj. kr)
2005	105	5	100
2006	360	120	240
2007	1610	450	1160
2008	1450	740	710
2009	650	260	390

Taulukko 3. Nordic Battle Groupin kustannukset vuosina 2005 - 2009

Kustannuksiin liittyy huomattavia epävarmuustekijöitä, joten todelliset kustannukset saattavat poiketa näistä arvioista huomattavasti. Tähän vaikuttaa luonnollisesti osaston koko, operaation kesto sekä operaatioalue. Kokonaiskustannuksista voidaan kuitenkin todeta näiden alustavien arvioiden osalta, että vuosina 2005 - 2009 puolustusvoimat käyttävät NBG:n perustamiseen ja valmiudessa oloon lähes 4,2 miljardia kruunua. Kustannuksia nostavat luonnollisesti tietyt materiaalihankinnat, jotka todennäköisesti palvelevat myöhemmin muitakin joukkoja. Jos lähdetään olettamuksesta, että NBG näillä kustannuksilla on operaatiossa 1400 sotilaan vahvuudella kolme kuukautta, tulee yhden NBG:n sotilaan kustannukseksi 3 miljoonaa kruunua. Tällä hinnalla saadaan siis kolmen kuukauden työpanos. Henkilötyövuoden hinnaksi NBG:n sotilaille tulee näin ollen 12 miljoonaa kruunua. Se on peräti kahdeksan kertaa enemmän kuin aikaisemmin mainittu henkilötyövuoden hinta KFOR-operaatiossa.²¹⁸

NBG:n perustaminen on selkeänä painopisteenä asevoimien kehittämisessä. Tämä näkyy sen toimintamenoista lohkaisemasta budjettiosuudesta. Koko asevoimien toimintamenoista ja materiaalihankinnoista (budjetin kohdat 6.1 ja 6.2) sen osuus oli vuonna 2006 1,0 % ja on vuonna 2007 4,3 %, 2008 3,9 % sekä vielä vuonna 2009

Taulukosta tulee tarkastella ensisijaisesti kokonaiskustannuksia, sillä budjettiesityksessä todetaan, että kustannusten jaottelu on harhaanjohtava. Puolustusvoimien perinteinen kirjanpito menettely ei sovi pitkään valmiudessa olevan joukon kustannusten esittämiseen, tällä tavalla jaoteltuna. Valmiusajalta tulevia kustannuksia on kirjattu kohtaan 6.2.1.

Kustannukset on laskettu seuraavin oletuksin: NBG:n kokonaisvahvuudesta lähetetään 70% (1400 ruotsalaista) operaatioon 6000 km päähän Brysselistä kolmen kuukauden ajaksi.

²¹⁸ On syytä muistuttaa, että luvut ovat suuntaa antavia. Yhtälöt perustuvat voimakkaisiin yksinkertaistuksiin ja niihin tulee suhtautua tietyllä varauksella.

1,7 %. Näitä prosenttiosuuksia tarkasteltaessa on huomioitava budjetin koostuvan pääosin kiinteistä tai hitaasti liikkuvista henkilöstö- ja ylläpitokustannuksista sekä jo sovitusta materiaalihankinnoista. Osuudet ovat siis verrattain korkeita.

Vaikka olenkin pyrkinyt tuomaan esille NBG:n kustannuksia ja painottanut taisteluosastosta saatavan operatiivisen hyödyn rajoittuvan kolmeen kuukauteen, on muistettava, että tehokkuutta ei mitata kustannuksista irti saatavina miestyötunteina. Taisteluosastokonsepti perustuu ajatukseen, että nopealla puuttumisella konfliktin aikaisessa vaiheessa voidaan estää sen eskaloituminen. Tästä johtuen korkeassa valmiudessa olevalla suhteellisen pienellä, mutta tehokkaalla joukolla voidaan korvata suurempi miesmäärä, jonka kustannukset kasvavat operaation pitkittyessä. Halutaan siis siirtyä *fast in – fast out* periaatteeseen nykyisestä *slow in – never out* käytännöstä. Aika tulee näyttämään, kuinka tässä onnistutaan. Arvioitaessa konfliktialueita, mihin kansainvälinen yhteisö on sitoutunut esimerkiksi Afrikassa, Lähi-idässä ja Afganistanissa, voidaan todeta ennusmerkkien olevan huonoja nopean irtautumisen suhteen. Tämä tarkoittanee sitä, että taisteluosasto on varauduttava vaihtamaan pidempikestoiseen operaatioon kykenevään joukkoon.

Taisteluosastokonseptin taustoja on jo selvitetty EU:ta käsittelevässä luvussa 3.2.1. Konseptihan kehitettiin, jotta EU saisi kyvyn sotilaalliseen kriisinhallintaan. Tästä johtuen on mielenkiintoista nähdä, kuinka hanakasti joukkoja halutaan käyttää. Alkuvaiheessa halutaan todennäköisesti löytää taisteluosastolle sopiva operaatio, mikä ei ole liian vaikea, mutta missä kuitenkin ilmenee nimenomainen tarve käyttää taisteluosastoa. Tavanomaisten rauhanturvajoukkojen rotaatio ei näillä joukoilla tule kysymykseen. Poliittinen tahto käyttää taisteluosastoa on siis varmasti olemassa. Ensimmäiset operaatiot eivät kuitenkaan saa olla liian vaikeita. Kyseessä on kuitenkin taktisen tai parhaimmillaankin operatiivisen tason joukko. Se ei kykene merkittäviin sotatoimiin eikä toimintaan kovin laajalla alueella. Sitä vastoin sillä on modernin kaluston ja hyvän koulutuksen ansiosta erinomainen kyky toimia niissä tehtävissä, joihin se on suunniteltu. Voidaan kuitenkin olettaa EU:n pyrkimykseksi aktiivisesti käyttää taisteluosastojaan. Kun ottaa huomioon NBG:n perustamiskustannukset ja koko puolustusreformin perusteleminen taisteluosastokonseptista saatavalla suorituskyvyllä, olisi sen käyttämättä jättäminen erittäin suuri imago tappio koko puolustusvoimille.

Seuraavasta valmiusjaksosta ei ole NBG:n osalta vielä päätetty. Ruotsalaiset pitävät suunnittelun lähtökohtana, että se ajoittuisi vuoden 2011 ensimmäiselle puoliskolle. Varmaa on kuitenkin se, että jo ensimmäisen päivystysjakson päätyttyä heinäkuussa 2007 suoritetaan ensimmäiset arvioinnit konseptin tulevaisuudesta. On luonnollisesti todennäköistä, että konseptia kehitetään havaintojen ja kokemusten perusteella. Kaikki taisteluosastot ovat joka tapauksessa henkilöstöltään ja kalustoltaan kansallisista eroista johtuen hieman erilaisia, joten NBG:n toimivuutta ei voida lopullisesti arvioida kuin vasta ensimmäisen valmiusjakson jälkeen heinäkuussa 2008.

4.2.2 Tavanomaiset kriisinhallintajoukot

Puolustuspäätös ilmoittaa kansainvälisen operaatiokyvyn yhdeksi tärkeimmistä vaikuttajista suunniteltaessa puolustusvoimien organisaatiota ja tulevaa kehittämistä. Kansainvälinen toiminta asettaa vaatimuksia henkilöstön rekrytoinnille ja koulutukselle sekä kaluston kansainväliselle yhteensopivuudelle. Kansainvälisten operaatioiden asettamat vaatimukset ovat aikaisempaa vaikeammin ennustettavissa, minkä vuoksi joukkojen on oltava monikäyttöisiä. On kyettävä kriisinhallintaan monella eri tavalla alkaen luottamuksen rakentamisesta, konfliktien ennalta ehkäisemisestä ja rauhan ylläpidosta, aina rauhaan pakottamiseen ja jopa humanitäärisiin tehtäviin asti. Ruotsalaisilla on myös oltava kyky johtaa monikansallisia joukkoja.²¹⁹

Suunniteltaessa joukkotarjonnan kehittämistä on säännöllisesti tarkasteltava muuttuvaa maailmantilannetta ja Ruotsin mahdollisuuksia siirtää painopistettä joukkojen tuotannossa ja ylläpidossa, jotta olemassa olevat joukot vastaavat kansainvälisen yhteisön tarpeisiin. Puolustusvoimien on kuitenkin samalla kyettävä ylläpitämään ja kehittämään erityisosaamistaan marginaalitoimialoissa. Kaikkien kansainvälisiin tehtäviin ilmoitettujen joukkojen on kyettävä toimimaan erityyppisissä operaatioissa, kuten esimerkiksi YK- tai Nato-johtoisissa. Joukkojen on säilytettävä joustavuus valmiusasteessa ja käyttötarpeissa. On kyettävä toimimaan pitkäkestoisissa operaatioissa sekä mahdollisesti vahventamaan tai vaihtamaan nopean toiminnan joukkoja.²²⁰

²¹⁹ Prop. 2004/05:5, s. 69

²²⁰ Prop. 2004/05:5, s. 72

Valmiuslistoilla on ollut suuri määrä rekisteröityjä joukkoja, joita ei ole koskaan käytetty operaatioissa. Puolustusvoimien komentajan, kenraali Håkan Syrénin mukaan tällä hetkellä tarve rajoittuu lähes pelkästään maavoimien joukkoihin. Hänen mukaansa aikaisempina vuosina oli kuitenkin tarvetta saattaa koko puolustusvoimien organisaatio kansainvälisyyden aikakaudelle ja näin ollen rekisteröityjen joukkojen määrä olisi ollut perusteltavissa. Nyt Syrén kokee lyhyellä tähtäimellä tarpeelliseksi tarkistaa määrän laajuutta, jotta taloudellinen painopiste voidaan luoda tärkeimpään projektiin, *Nordic Battle Groupiin*. Vähemmän kysytyjen joukkojen ja kaluston valmiustasoa voitaisiin laskea.²²¹ Tämän johdosta muun muassa panssarivaunukomppanian ja ilmatorjuntajaoksen valmiuksia laskettiin 30 vuorokaudesta 90 vuorokauteen²²².

Ruotsi on jo suunnitellut suhteellisen tarkasti kriisinhallintajoukkojen käyttöä vuoden 2009 loppuun asti. Pääpiirteittäin toiminta-ajatuksena on jatkaa ISAF operaatioissa Pohjois-Afganistanissa nykyisellä vahvuudella vähintään vuoteen 2009 asti. Vuoden 2007 aikana käynnistettäneen valvontaoperaatio Afrikan suurten järvien alueella 12 kuukauden ajaksi. KFOR operaatiota jatketaan nykyisellä vahvuudella kesään 2008 asti. Tämän jälkeen ja vuoden 2009 aikana osallistumista Balkanilla supistettaneen, jotta vuodeksi 2009 luodaan edellytykset uuden operaation käynnistämiseksi, jossa pääosa joukoista olisi ilma- ja merivoimista. Tämä operaatio on ajateltu suhteellisen lyhytkestoiseksi, jotta säilytetään mahdollisuus asettaa NBG uudelleen valmiuteen vuonna 2011.²²³ On mielenkiintoista havaita Ruotsin ilmoittaneen jo keväällä 2006 halukkuutensa lähettää meri- ja ilmavoimien joukkoja operaatioon vuonna 2009. Tavoitteena on myös näiden puolustushaarojen siirtäminen kansainvälisen toiminnan aikakauteen. On tietysti mahdotonta tietää, onko kyseisenä ajankohtana juuri tämän tyyppiselle joukolle todellista kysyntää. Kansainvälinen tilanne huomioiden voitaneen lähtökohtana kuitenkin pitää sitä, että kansainvälisten joukkojen tarvetta on mahdotonta tyydyttää.

Ruotsin suorituskykyisimmän joukon niin kotimaan kuin ulkomaankin kamaralla muodostaa SSG (*Särskilda Skyddsgruppen*). Tämä on erikoisjoukko, joka koostuu ainoastaan upseereista ja reservinupseereista. Se toimii suoraan puolustusvoimain komentajan alaisuudessa vaativissa erikoistehtävissä. SSG:n kokoonpanosta ja

²²¹ Syrén, Håkan, Tankar om nationell strategi för internationella operationer, s. 2

²²² Vertaa BU 06/SR, s. 29-30 ja tutkimuksen liite 5

²²³ BU 07/SR, s. 28

operatiivisesta käytöstä ei ole saatavilla julkista tietoa, mutta sen on arvioitu koostuvan noin 80 ammattisotilaasta. SSG perustettiin alun perin kotimaan tehtäviä varten, mutta sitä on 2000-luvun puolella käytetty ainakin Kongossa osana Artemis- ja MONUC-operaatioita sekä Afganistanissa ISAF-operaatiossa. Ruotsalaisten joutuessa Kongossa taisteluihin vuonna 2003 olivat kyseessä nimenomaan SSG:n joukot. Afganistanissakin SSG:n tiedetään toimineen erittäin haastavissa olosuhteissa. Vuonna 2005 ISAF-operaatiossa tienvarsipommin räjähdykseen menehtyneet kaksi ruotsalaista olivat nimenomaan SSG-sotilaita. Erikoisjoukon suorituskyvystä antanee osviittaa se, että MONUC-operaation saksalainen komentaja ei säästänyt ylistyssanoja kuvaillessaan ”valttikortti-joukkonsa” asennetta ja ammattitaitoa joulukuussa 2006.²²⁴ Ruotsilla on erikoisjoukkoina myös laskuvarjojääkäreitä, jotka eivät tosin tiettävästi ole kansainvälisissä operaatioissa toimineet yhtä haastavissa olosuhteissa kuin SSG.

4.3 Käynnissä olevat operaatiot ja niiden tavoitteet

Ruotsi osallistuu tällä hetkellä 15 operaatioon eri puolilla maailmaa. Liitteessä 6 on esitetty operaatiot, joissa ruotsalaisia sotilaita palveli tammikuussa 2007. On mielenkiintoista havaita, että yli 80 %²²⁵ operaatioihin lähetetyistä sotilaista palvelee Naton johtamissa joukoissa Kosovossa sekä Afganistanissa. Prosenttiosuus luonnollisesti vaihtelee, eikä siitä pidä tehdä liiaksi yksinkertaistettuja johtopäätöksiä. Esimerkiksi Afganistanin ISAF-operaatio siirtyi YK:lta Naton johtoon vasta 2003 ja Ruotsi oli sitoutunut siihen jo tammikuusta 2002. Ruotsin vahva edustus Naton johtamissa operaatioissa voidaan tulkita myös toisin päin, sillä Naton rooli on kasvanut kriisinhallinnan saralla. Ne operaatiot, mihin Ruotsin on tällä hetkellä luonnollista osallistua, sattuivat näin vain olemaan Naton johtamia.

Seuraavaksi esittelen henkilöstövahvuuksiltaan kolmen suurimman operaation taustalla olevia tavoitteita. Ne ovat kaikki maantieteelliseltä sijainniltaan, luonteiltaan sekä taustoiltaan erilaisia. Niitä voidaan kuitenkin käyttää esimerkkeinä siitä, kuinka erilaisia tavoitteita osallistumisen taustalta voi löytää. Kosovossa ja Afganistanissa Ruotsi osallistuu operaatioihin erinäisin maavoimien joukoin ja Libanonissa Ruotsilla on ensimmäistä kertaa rauhanturvatehtävässä merivoimien joukkoja.

²²⁴ Särskilda Skyddsgruppen, <http://www.mil.se/article.php?id=10142> (5.2.2007) sekä Svenska Dagbladet, Holmström, Mikael: Toppbetyg för svensk specialstyrka, SvD, 27.12.2006

²²⁵ $((440 + 247) / 833) * 100\% = 82,47\dots$

Ruotsin selkeästi suurin panos näkyy tällä hetkellä Kosovossa KFOR-operaatiossa. Ruotsi on jo pidemmän aikaa ylläpitänyt siellä pataljoonan tai vähintään useamman komppanian vahvuutta. Kosovon tilanteen säilyminen rauhallisena on ehdottomasti Ruotsin strateginen intressi sen Euroopan unioniin nähden läheisen sijaintinsa vuoksi. Hallituksen esityksessä operaatioon osallistumisesta korostetaan Kosovon vakauden merkitystä etenkin naapurimaiden, mutta myös Euroopan ja globaalien vakauden kannalta. Ennen operaation käynnistymistä oli keskusteltu YK:n turvallisuusneuvoston kyvyttömyydestä aikaansaada päätöslauselma, jolla voitaisiin estää sotatoimet serbien ja Kosovon Vapautusarmeijan välillä. Nato aloitti ilmapommitukset ilman YK:n hyväksyntää, Ruotsin hallituksen periaatteessa hyväksyessä ne toteamalla, ettei ihmisoikeusrikkomuksia voida pitää valtion sisäisenä asiana. Hallituksen esityksissä tuli myös ilmi tarve uudistaa YK:n päätöksentekoprosessia sekä palauttaa kansainvälisen järjestelmän uskottavuus. Näin ollen KFOR-operaatioon osallistumisen taustalla voidaan siis nähdä ensisijaisesti suoraan Ruotsin ja Euroopan turvallisuuteen vaikuttavia intressejä sekä niiden jälkeen myös moraalisia ja ideologisia intressejä.²²⁶ Ruotsi on tällä hetkellä asteittain supistamassa osallistumistaan KFOR-operaatioon. Tämä on linjassa Naton ja YK:n tavoitteiden kanssa, joiden mukaan hallinto pyritään luovuttamaan provinssin asukkaille.²²⁷

Afganistanin ISAF-operaatioon osallistumisen tarkoitus näyttää Kosovoon verrattuna vaikeammin perusteltavalta. Voisi ihmetellä, minkä takia Ruotsi lähettää melkein 30 % ulkomailla palvelevista sotilaistaan Afganistaniin asti. Henkilöstövahvuudeltaan ISAF-operaatio on tällä hetkellä Ruotsin toiseksi suurin. Vuosikymmeniä sodasta kärsineen maan Taleban-hallinto syrjäytettiin Yhdysvaltojen johtaman koalition toimesta 9/11-terrori-iskujen jälkeen. YK päätti vuoden 2001 lopulla lähettää monikansallisen turvallisuusjoukon uuden hallinnon tueksi ja sisäisen vakauden säilyttämiseksi. Ruotsi sitoutui tammikuussa 2002 lähettämään ISAF-operaatioon 45 sotilaan joukon korkeintaan kuudeksi kuukaudeksi. Mandaattia on tämän jälkeen jatkettu siten, että Ruotsi aikoo säilyttää operaatiossa nykyisen yli 200 sotilaan tason vuoteen 2009 asti, eikä päättymisestä sen jälkeenkään vielä ole merkkejä²²⁸. Alkuperäisessä hallituksen esityksessä osallistumisesta operaatioon ei tuotu esiin

²²⁶ Widén, Anders: Svensk väpnad styrka som säkerhetspolitiskt instrument – en doktrinanalys, Försvarshögskolan, ChP 02-04, C-Uppsats, FHS beteckning 19100:2032, s. 23-26

²²⁷ Kosovo, KFOR, <http://www.mil.se/int/article.php?id=264> (8.3.2007)

²²⁸ BU 07/SR, s. 28

millään tavalla Afganistanin tilanteen vaikutusta lähialueen tai globaaliin turvallisuustilanteeseen. Sitä vastoin osallistumista perustellaan humanitäärisillä syillä. Esityksessä todetaan, että Ruotsi on pitkään taloudellisesti tukenut Afganistanin jälleenrakennusta ja rahojen tehokkaan käytön edellytyksenä ovat vakaat olosuhteet. Todetaan myös, että Ruotsi osallistumisellaan osoittaa olevansa valmis ottamaan vastuuta YK:n operaatiosta Afganistanissa ja näin ollen taustalla lienee osin Ruotsin halu osoittaa tukeansa YK:lle. Alkuperäisenä ajatuksena osallistumisen taustalla on myös tulkittu olleen halu saada puolustusvoimille arvokasta kansainvälistä kokemusta. Merkittävänä seikkana on myös otettava huomioon ajan kansainvälinen ilmapiiri, joka poliittisista syistä puolsi Ruotsin osallistumista ISAF-operaatioon. Myötätunto Yhdysvaltoja kohtaan oli vielä terrorismiskujen jälkeen korkealla ja haluttiin osoittaa tukea terrorismin vastaiselle taistelulle, jonka ensimmäisen osan jälkihoitona Afganistanin operaatiota voidaan pitää. Tätä tukee fakta, että Ruotsi lähetti ISAF-operaation mandaatin ensimmäisen jatkamisen yhteydessä 2 yhteysupseeria Yhdysvaltojen keskiseen johtokeskukseen (US CENTCOM)²²⁹. Olisi yleisestikin vaikea kuvitella Ruotsin osallistuvan näin haastavaan ja kaukaiseen operaatioon ainoastaan humanitäärisistä syistä.²³⁰

Perinteistä valtiollista turvallisuutta ajatellen Afganistanin tilanteen heikkeneminen ei vaikuttaisi merkittävästi Ruotsiin. Olisi kuitenkin poliittisista syistä hyvin vaikeaa vähentää osallistumista tai varsinkaan vetäytyä kokonaan alueelta, vaikka joukot varmasti olisivat Euroopan lähialueilla suuremmaksi hyödyksi EU:n vakaudelle. Ruotsi on kuitenkin yhdessä Suomen kanssa huolestuneena seurannut Naton rauhankumppanuuden merkityksen pienenemistä liittouman viimeisten laajenemisten jälkeen. Tämä on johtanut siihen, että Ruotsissa koetaan maan ajautuneen samaan viiteryhmään Keski-Aasian kehittymättömien valtioiden kanssa. Suomen ja Ruotsin ajamien laajennetun kumppanuuden suunnitelmien jäätyä ilman vastakaikua Ruotsissa koettanee oma asema merkittävänä yhteistyökumppanina uhatuksi. Maalla ei tämän ajattelutavan mukaan ole varaa antaa Natolle signaalia oman yhteistyöhalun vähenemisestä. Onkin mielenkiintoista havaita, että puolustus päätöksessä Afganistanin kohdalla korostetaan ISAF-operaation tärkeyttä eurooppalaiselle ja globaalille turvallisuudelle. Ainoaksi potentiaaliseksi uhaksi kansainväliselle yhteisölle mainitaan huumausainetuotanto. Huumerikollisuuden ongelmia vähättelemättä voidaan kuitenkin kyseenalaistaa päätöstä pitää lähes 30 %

²²⁹ United States Central Command johtaa kaikkia Yhdysvaltojen joukkoja Aasiassa

²³⁰ Widén, s. 28-32

ulkomailla olevasta aseellisesta voimastaan tätä ongelmaa torjumassa. Afganistanin tilanteen ei siis nähdä muodostavan Ruotsille tai Euroopalle minkäänlaista sotilaallista uhkaa. Tämä puoltaisi ajatusta siitä, että aktiivinen osallistuminen Naton johtamaan operaatioon on jo arvokasta itsessään etenkin, kun KFOR-operaatiota ollaan supistamassa.

Ruotsi lähetti Libanonin UNIFIL-operaatioon lokakuussa 2006 kuudeksi kuukaudeksi yhden merivoimien korvetin tuki- ja johto-osineen. Hallituksen esityksessä painotetaan erityisesti tarvetta osoittaa YK:lle tukea, jotta sen vaikutusvaltaa ja asemaa voitaisiin vahvistaa koko Lähi-idän alueella. Israelin ja Libanonin välinen pysyvä rauha voisi esityksen mukaan vaikuttaa positiiviseen kehitykseen koko Lähi-idän alueella. Ruotsin osallistumista pidettiin konkreettisena signaalina Ruotsin vahvasta tuesta YK:lle, kansainväliselle yhteisölle sekä merkinä vahvasta tahdosta löytää ratkaisu Lähi-idän konfliktiin.²³¹ Hallituksen esityksessä ei mainittu Lähi-idän konfliktin globaalia vaikutusta. Toisaalta sen keskeinen merkitys maailmanpoliittiseen tilanteeseen on yleisesti hyväksytty ja tämä mainitaan esimerkiksi puolustus päätöksessä²³². Näin ollen UNIFIL-osallistumisen taustalla voidaan nähdä olevan suoraan Euroopan turvallisuuteen vaikuttavia moraalisia sekä ideologisia syitä. YK:n operaatiota koskevassa päätöslauselmassa peräänkuulutettiin laajaa kansainvälistä osallistumista ja EU:n sisällä oli selkeästi halua kantaa vastuuta operaation toteuttamisesta. Ilmapiiri EU:n päättäjien kesken odotti sitoutumista leveällä rintamalla. Tästä syystä Ruotsikin koki tarvetta osallistua. Tarve maavoimien joukoille oli suurempi, mutta resurssien luomien rajoitteiden vuoksi päädyttiin lähettämään korvetti²³³.

Edellä mainituista kolmesta operaatiosta käy ilmi erilaisia tavoitteita ja intressejä, joita operaation taustalla voi olla. Kosovossa esiin nousee ensisijaisesti Euroopan ja sitä kautta Ruotsin oma turvallisuus. Halutaan siis ehkäistä kriisin eskaloituminen ja sen vaikutukset EU:n alueella. Tätä voidaan pitää yhteisenä intressinä kaikissa operaatioissa Euroopan alueella. Kriisien heijastevaikutusten ja leviämisen estäminen onkin se ”perinteinen” tapa perustella kansainvälisiin operaatioihin

²³¹ Regeringens proposition 2005/06:208 Svenskt deltagande i Förenta nationernas insats i Libanon (Prop 2005/06:208), s. 10-11

²³² Prop. 2004/05:5, s. 20

²³³ Hallituksen esityksessä (Prop 2005/06:208) mainitaan tosin, että YK pyysi Ruotsilta nimenomaan yhtä merivoimien yksikköä, mutta voidaan olettaa Ruotsin epävirallisesti antaneen ymmärtää, etteivät resurssit siinä tilanteessa riittäisi muuhun.

osallistumista. Tällä on muun muassa perusteltu koko Ruotsin puolustusreformia²³⁴.

Samat kriisien leviämisen estämiseen pyrkivät intressit voidaan nähdä myös Euroopan lähialueilla olevissa konflikteissa. EU:n intresseissä on ehdottomasti pitää Lähi-itä ja Pohjois-Afrikka mahdollisimman vakaana.

Melkein jokaisessa operaatiossa, mihin Ruotsi on kylmän sodan jälkeen osallistunut, nousee osallistumisperusteissa esille tarve tukea kansainvälistä yhteisöä ja sen kriisinhallintatoimia. Euroopan ulkopuolella toteutettavissa operatioissa tämä nostetaankin tärkeimmäksi syyksi osallistua. Kansainvälisen rauhan tukeminen on ehdottomasti erittäin korkealla Ruotsin kansallisissa intresseissä.

Kahden edellä mainitun tavoitteen lisäksi kansainvälisiin operatioihin osallistumisiin vaikuttavat myös muut syyt. Ei sovi unohtaa, että kansainvälisessä yhteisössä maan painoarvo ja vaikutusvalta kasvaa sen mukaan, mitä enemmän yhteisölle on valmis tarjoamaan. Ruotsin intresseissä on vahvistaa asemaansa niin EU:ssa, YK:ssa kuin Natossakin. Toisissa operatioissa tämä myönnetään avoimesti ja toisissa hiukan kiertäen. Esimerkiksi päätettäessä Bosnian IFOR-operatioon (*Implementation Force*) osallistumisesta joulukuussa 1995 todettiin, että:

"Täysipainoinen osallistuminen eurooppalaiseen turvallisuusyhteistyöhön on edellytys sille, että valtio voisi vaikuttaa yleiseen kehitykseen sekä myötävaikuttaa uuden turvallisuusjärjestelmän luomiseen Euroopassa".²³⁵

Ruotsi oli tällöin ollut EU:n jäsenenä noin vuoden ja maalla oli halua syventää osallistumistaan eurooppalaiseen yhteistyöhön. Vuoden kuluttua käynnistymisestään IFOR-operation todettiin täyttäneen tehtävänsä. Ruotsi päätti jatkaa osallistumistaan IFOR-operatiota seuranneessa SFOR-operaatiossa (*Stabilisation Force*). Tällöin yhtenä jatkamisen perusteena mainittiin mahdollisuus Nato-yhteistyön syventämiseen rauhanturvaamisen saralla²³⁶. Kylmän sodan jälkeisessä integroituvassa Euroopassa Ruotsilla oli tarve syventää yhteistyötään myös Naton kanssa PARP:n ja rauhankumppanuuden osalta.

²³⁴ "Kriisien ennaltaehkäisyyn ja kriisinhallinnan toimilla ympäröivä maailma voi vakauttaa ja tätä kautta rajoittaa konfliktien vaikutuksia. Tämä vaatii toimivien välineiden ja käyttämistä ja kehittämistä." Prop. 2004/05:5, s. 13-14

²³⁵ Regeringens proposition 1995/96:113 Svenskt deltagande i fredsstyrka i fd Jugoslaviens (Prop 1995/96:113), s. 8

²³⁶ Widén, s. 21

Tutkimuksessa, missä tarkasteltiin Ruotsin kylmän sodan jälkeisiä operaatioita vuoteen 2004 asti, tultiin siihen tulokseen, että valtio toistaa johdonmukaisesti kansainvälisten operaatioiden parantavan myös Ruotsin kansallista turvallisuutta. Kuitenkaan missään ei tuoda selkeästi esille, millä tavalla tämä paranee. Ruotsi painottaa mielellään kansainvälisiä ideologisia ja moraalisia perusteita ulkomailla tapahtuvalle aseellisen voiman käytölle. Selkeimmin kansallista etua palveleviksi nousevat kuitenkin tutkimuksen mukaan käytännölliset syyt, kuten kokemusten saaminen sekä erilaisten yhteistyömuotojen kehittäminen.²³⁷ Ruotsin turvallisuuden ja kansainvälisen vakauden keskinäisriippuvuus on kuitenkin yleisellä tasolla hyväksytty asia, vaikka suhdetta onkin kompleksisuutensa vuoksi vaikea kuvailla lyhyesti ja yksityiskohtaisesti. Näin ollen sen, että tätä riippuvuussuhdetta ei avata jokaisessa hallituksen esityksessä uuteen operaatioon osallistumisesta, ei voida nähdä tarkoittavan tämän riippuvuussuhteen puuttumista.

5. JOHTOPÄÄTÖKSET JA ARVIO TULEVASTA

Tämän tutkimuksen tarkoitus on ollut vastata kaksiosaiseen kysymykseen: Mitkä tekijät vaikuttavat Ruotsin turvallisuuspolitiikan kansainväliseen ulottuvuuteen ja kuinka ne siihen vaikuttavat? Painopiste on ollut kaksiosaisen kysymyksen jälkimmäisessä osassa, eli vaikutustavan selvittämisessä.

Tutkimukseni on perustunut diskurssianalyysin periaatteiden mukaisesti aineiston, eli Ruotsin poliittisten asiakirjojen, analysoimiseen sellaisenaan, ilman ulkopuolista teoreettista näkökulmaa. Tämä ei tarkoita minkään näkökulman kiistämistä. Aiheen laajuuden vuoksi teoreettiset näkökulmat eivät kuitenkaan yksistään riitä kuvailemaan koko todellisuutta. Tutkimuksessa hyväksytään siis realismiin, uusrealismiin, liberalismiin ja moneen muuhun näkökulmaan pohjautuvat ajatukset. Olen pääosin onnistunut pitäytymään diskurssianalyysin periaatteissa. Koska käyttämäni tieteelliset lähteet eivät pääsääntöisesti ole kirjoitettu samasta lähtökohdasta, on olemassa riski, etten ole suhtautunut niihin tarpeeksi kriittisesti. Tämä korostuu etenkin niiden lähteiden osalta, jotka suhtautuvat kriittisesti Ruotsin puolustusreformin laajuuteen. Olen tosin pyrkinyt näissä tapauksissa tuomaan esiin sen, että kysymys on näkemyksestä eikä faktasta.

²³⁷ Widén, s. 41

Tutkimuksen ensimmäiseen alakysymykseen, eli siihen mitkä tekijät vaikuttavat turvallisuuspolitiikan kansainväliseen ulottuvuuteen, ei ole selkeää ja yksiselitteistä vastausta. Tässä tutkimuksessa turvallisuuspolitiikan kansainväliseen ulottuvuuteen vaikuttavat tekijät on Kalevi Holstin malliin pohjautuen jaettu neljään päätekijään tai kategoriaan. Nämä ovat tutkimuksen kolmannen luvun väliotsikot, eli turvallisuuspoliittinen ympäristö ja historiallinen perintö (3.1), kansainväliset järjestöt ja muut valtiolliset toimijat (3.2), sisäpolitiikka ja yleinen mielipide (3.3) sekä resurssit (3.4). Nämä neljä päätekijää on jaettu yhteensä 15:een eri alaotsikkoon²³⁸. Alaotsikot tulee ymmärtää ainoastaan tekijöiden esitystapana. Luonnollisesti ne kaikki vaikuttavat Ruotsin politiikkaan, mutta niitä ei pidä irrottaa kokonaisuuksistaan. Vaikuttavien tekijöiden selventämiseen käytetyn esitystavan tarkoitus on nimenomaan ollut tukea tutkimuksen johdonmukaista etenemistä. On tärkeää ymmärtää tekijöiden vahva keskinäisriippuvuus. Esimerkiksi Ruotsin geostrategisen aseman, Venäjän sekä Naton välillä on selkeä yhteys. Samoin Ruotsin yleiseen mielipiteeseen sekä poliittisiin voimasuhteisiin, mitkä periaatteessa ovat sisäisiä asioita, vaikuttavat niin kansainvälisen terrorismin uhka kuin muu yleismaailmallinen kehityskin, joitakin mainitakseni. Keskinäisriippuvuuksien esittelyä voisi jatkaa pitkään, mutta tyydyttäköön tässä toteamaan tekijöiden muodostavan kompleksin toimintakentän, jossa Ruotsi pyrkii toteuttamaan valtiollisia tavoitteitaan. Tarkasteltavista turvallisuuspolitiikan eri ilmiöistä riippuen tekijöiden vaikutustapa ja painoarvo vaihtelee. Turvallisuuspolitiikan toimintakentän moniulotteisuus on siis mielestäni hyväksyttävä sellaisenaan, eikä sitä tule yrittää karsia.

Tutkimuksen toinen alakysymys oli, kuinka sovelletun mallin mukaiset tekijät vaikuttavat Ruotsin turvallisuuspolitiikan kansainväliseen ulottuvuuteen. Siihen on vastattu tutkimuksen kolmannessa luvussa. Tuon seuraavaksi esiin johtopäätöksiä tästä luvusta täydentäen niitä havainnoilla teoriaosiosta ja Ruotsin käytännön kansainvälistä toimintaa käsitelleestä neljännessä luvusta.

Kansainvälistä tilannetta tarkasteltaessa voidaan päätellä Ruotsin turvallisuuspoliittisten suuntaviivojen olevan pääosin perusteltuja. Laajamittainen hyökkäys ei lähitulevaisuudessa ole realistisesti ajatellen mahdollinen. Voimavarojen keskittäminen kansainvälisiin toimintoihin edistää Ruotsin turvallisuuspoliittisia

²³⁸ (1) Historian vaikutus, (2)Maailmanpoliittinen tilanne, (3) Lähialueiden kriisien ja terrorismin uhkan vaikutus, (4) Ruotsin geostrateginen asema, (5) EU, (6) Nato ja PfP, (7) YK, (8) ETYJ, (9) Pohjoismainen yhteistyö, (10) Venäjä, (11) Valtionhallinto ja poliittiset puolueet, (12) Yleinen mielipide ja media, (13) Teollisuus, (14) Taloudelliset resurssit sekä (15) Henkilöstö- ja materiaaliressurssit

tavoitteita tehokkaimmin. Rauhan ja vakauden ylläpito ja edistäminen lähialueilla, sekä demokraattisten arvojen viestittäminen maailmalle on vallitsevissa olosuhteissa järkevää. Viimeaikainen yleismaailmallinen kehitys on jälleen osoittanut terrorismin uhan länsieurooppalaiselle maailmalle. Kehitys ei todellakaan viittaa terrorismin vastaisen sodan pikaiseen päättymiseen. Vaikka maailmalla käytetyistä terrorismin vastaisen työn keinoista olisi mitä mieltä tahansa, ei voi kiistää kansainvälisten YK:n hyväksynnän saaneiden operaatioiden hyötyjä. Ulkomaille lähetetty sotilas on näin ollen Ruotsille hyödyllisempi kuin kotimaassa pelotetta luova.

Kansainvälisessä tilanteessa on kuitenkin sellaisia epävarmuustekijöitä, joiden kehitystä Ruotsin on seurattava. Venäjä on nousemassa entistä aktiivisemmaksi toimijaksi, kun energian hinnan nousun mukanaan tuoma talouskasvu avaa sille uusia toimintamahdollisuuksia. Se tulee voimakkaammin turvaamaan etujaan käyttäen politiikkansa välineenä niin energiaa kuin asevoimiaan. Tästä huolimatta Venäjän kehitys ei tällä hetkellä viittaa siihen, että sille muodostuisi kyky tai halu uuteen vastakkainasetteluun ja kilpavarusteluun lännen kanssa. Ruotsilla säilyy puolustusreformin jälkeenkin valmius suhteuttaa puolustusvoimiensa toimintaa vallitsevaan uhkakuvaan.

Kansainvälisistä organisaatioista Ruotsin turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavat voimakkaimmin EU, YK ja Nato. EU:n sisäinen integraatio on asteittain syventynyt ja ulottuu nykyään turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaankin. EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan myötä päätösvalta on monissa asioissa siirtynyt Tukholmasta Brysseliin. Kansainvälisiin operaatioihin osallistuminenkaan ei ole enää puhtaasti kansallinen päätös. Merkittävät puolustuspoliittiset linjaratkaisut päätetään kuitenkin edelleen kansallisesti. Unionia ei silti tulisi nähdä rajoitteita luovana kansallisen päätösvaltan riistäjänä. Se on pikemminkin positiivinen mahdollisuuksien luoja, jolla voi parantaa omaa kansallista asemaansa. Globalisoituvassa maailmassa ei enää pärjää eristäytymällä. EU on nähtävä yhtenä merkittävimmistä Euroopan vakauttajista. Unionin mahdollistama integraatio on linkittänyt valtiot positiiviseen keskinäisriippuvuuteen, jonka myötä jäsenmaiden välisen sotilaallisen konfliktin mahdollisuutta voidaan pitää lähes olemattomana. Lisäksi se luo Ruotsille mahdollisuuden aktiiviseen kansainväliseen turvallisuusyhteistyöhön. Tämä koskee koko turvallisuusuhkien kirjoa ympäristöuhkista kovaan sotilaalliseen turvallisuuteen asti. Sotilaallisen yhteistyön näkyvimpänä muotona on pidettävä yhteisiä kriisinhallintaoperaatioita. Yhteistyö näkyy kuitenkin myös esimerkiksi

puolustusmateriaalikysymysten saralla. On myös pidettävä mielessä, että vaikka unioni ei puolustusliitto olekaan, myös muut maat ajattelevat lähtökohtaisesti samalla tavalla kuin Ruotsi, joka on todennut puolueettomuuden olevan vaikeasti kuviteltavaa, mikäli jokin EU-maa joutuisi aseellisen hyökkäyksen kohteeksi.

EU-jäsenyys on myös joiltain osin heikentänyt Ruotsin turvallisuustilannetta. Unionia yhteisesti koskevat ongelmat, kuten pakolaisuus, järjestäytynyt rikollisuus, ympäristökysymykset ja terrorismi, ovat aikaisempaa konkreettisemmin uhkia myös Ruotsille. Monissa muslimimaissa Ruotsi koettanee kulttuurien välisessä vastakkainasettelussa osaksi länsiliittoumaa. Mitä voimakkaammin EU haluaa osoittaa olevansa yhtenäinen ulkopoliittinen toimija, sitä voimakkaammin yksittäisten EU-maiden toimet esimerkiksi Irakissa nähdään osana EU:n politiikkaa.

EU:n turvallisuuspoliittisen yhteistyön syventämistä rajoittaa useimman EU-maan halu kehittää turvallisuuspolitiikkaansa Naton kautta. Onhan 27:sta EU-maasta 21 myös Naton jäseniä. Ruotsin nykyinen hallitus on selkeästi ilmaissut halunsa syventää yhteistyötä liittouman kanssa. Tästä huolimatta sotilasliiton vaikutus Ruotsin turvallisuuspolitiikkaan on jo nyt merkittävä. Venäjän kasvavan sotilaallisen voiman vastapainona se toimii alueellisena vakauttajana ja rajoittaa samalla Venäjän painostusmahdollisuuksia Euroopan alueella. Naton luonne on muuttumassa enemmän kansainvälisen kriisinhallinnan toimijaksi. Ruotsin Nato-yhteistyö toteutetaan sekä kahdenvälisesti että EU:n kautta. Päällekkäisiä toimintoja liittouman ja EU:n kanssa pyritään välttämään, sillä EU:n suurimmat rahoittajat ovat kaikki Naton jäseniä. EU:n ja Naton yhteistyön odotetaan jatkuvan myös tulevaisuudessa. Toisaalta osa Natoon kuuluvista EU-jäsenistäkin haluaa kehittää unionin itsenäistä sotilaallista kykyä. Tilanteessa, missä Yhdysvalloilta puuttuu poliittista tahtoa, tai missä resurssit on sidottu muualle, on EU:n kyettävä toimimaan myös itsenäisesti. Ruotsille tämä kehitys on eduksi, sillä sen vaikutusvalta EU:n päätöksentekoon on luonnollisesti suurempi.

Ruotsin suora Nato-yhteistyö tapahtuu pääosin rauhankumppanuusohjelman ja sen poliittisen foorumin EAPC:n kautta. Ruotsi on osoittanut halukkuutta rauhankumppanuuden kehittämiseen, mutta pyrkimykset ovat toistaiseksi jääneet Naton suunnasta ilman vastakaikua. Nato-yhteistyö tulee joka tapauksessa syvenemään entisestään joko rauhankumppanuusohjelmaa kehittämällä tai muunlaisten yhteistyömuotojen kautta. Nato-johtoisissa operaatioissa palvelevien

ruotsalaissotilaiden osuus on hetkellisesti noussut yli 80 prosenttiin kaikista ulkomailla olevista joukoista. Natossa arvostetaan Ruotsin panosta, josta osoituksena käyvät jo yhteistyön laajuus itsessään sekä myös Ruotsille tarjotut eriaisteiset komentajatehtävät operaatioissa.

Ruotsalaisen käsityksen mukaan YK:lla on korkein vastuu kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä. Järjestön kansainvälisesti vahva asema tukee ruotsalaisten intressejä. Ruotsi haluaa tämän johdosta aktiivisesti tukea YK:n asemaa niin poliittisesti kuin sotilaallisestikin. Enää YK-mandaattia ei kuitenkaan pidetä välttämättömänä uuden operaation aloittamisessa. Toisaalta Ruotsi painottaa, että operaatiot on tästä huolimatta toteutettava YK:n peruskirjan mukaisesti. Turvallisuusneuvoston pysyväisjäsenten veto-oikeuden aiheuttaman mahdollisen lamaantumisen vuoksi säilytetään siis mahdollisuus operaation käynnistämiseen Etyjin tai EU:n mandaatilla. Tällaista menettelyä voidaan kuitenkin pitää yksittäistapauksena ja on ehdottomasti Ruotsin etujen mukaista löytää pohjaa YK-mandaatille. Osallistuminen operaatioon on myös sisäpoliittisesti helpompaa YK-mandaatin alla.

Liittoutumattomuudesta luopuminen tulee nousemaan keskustelun aiheeksi kuluvan vaalikauden päättyessä. Nythän hallitus on sitoutunut siihen, että sitä ei tällä vaalikaudella nosteta esiin. On vaikea arvioida, kuinka pitkälle yhteistyötä Naton kanssa voidaan lisätä käymättä nykyistä huomattavasti aktiivisempaa yhteiskunnallista keskustelua varsinaisesta jäsenyydestä. Naton rooli on nykyisin maailmanpolitiikassa niin suuri, että on tarkkaan harkittava, onko Ruotsilla varaa menettää se kansainvälinen vaikutusvalta, mikä jäsenenä saavutettaisiin. Tietysti on naivia ajatella Ruotsin kykenevän Naton sisältä jäsenenäkään liiemmin vaikuttamaan liittouman suurten maiden sanelemaan politiikkaan. Lisäksi on myös muistettava liittoutumisen velvoitteiden saattavan johtaa ruotsalaisten sotilaiden lähettämiseen konflikteihin, joihin ei muuten välttämättä olisi poliittista tai moraalista halua osallistua. Liittoutumattomuudella ei kuitenkaan nykypäivän kriisinhallinnassa enää saavuta samanlaista etua kuin ennen. Puolueettomuuteen vetoaminen Naton johtamaan operaatioon osallistuttaessa ei kuulostane järkeenkäyvältä esimerkiksi Afganistanilaisen klaanijohtajan korvissa. Yleisestikin siihen on vaikea vedota kansainvälisten operaatioiden muuttuessa enemmän ja enemmän rauhaan pakottamisen suuntaan. Myös yhteistoiminta Nato-maiden kanssa on astetta

mutkikkaampaa liittoutumattomalle maalle, kun tiedonkulkua joudutaan periaatteellisista syistä rajoittamaan.

Kyseenalaistettaessa Ruotsin kykyä puolustautua laajamittaista hyökkäystä vastaan, siihen vastataan usein, ettei Ruotsi joutuisi taisteluun yksin. Onkin selvää, että kaikki kuviteltavat uhkaskenaariot liittyvät suurempaan kansainväliseen konfliktiin. Näin ollen Ruotsi voisikin todennäköisesti laskea EU:n tai Naton avun varaan. Näinhän tehtiin jo kylmän sodan aikana salaisesti, nyt se on vain avoimempaa. Avoimuus koskee ensisijaisesti EU:n tukea. Sisäpoliittisista syistä Nato-avusta ei voida puhua suoraan. Voidaan tietysti kyseenalaistaa, kuinka moraalisesti oikeutettua tällainen ”vapaamatkustaminen” on. Moni Nato-maa saattaisi kysyä saman kysymyksen, jos Ruotsi tulevaisuudessa mahdollisesti tarvitsisi ulkopuolista sotilaallista apua, Etenkin olettaen uhkakuvaskenaarioiden mukaisesti, että Nato-maiden joukkoja tarvitaan muuallakin.

Liittoutumattomuuspolitiikan hylkääminen olisi suurimpia Ruotsin politiikassa nähtyjä muutoksia ja se aiheuttaisi suuria muutoksia niin puolustusvoimiin kuin rauhanturvaamissektoriinkin. Tästä huolimatta Ruotsia voisi jo nyt luonnehtia huomattavan paljon paremmin Nato-yhteensopivaksi, kuin monia liittouman uusia jäsenmaita. Yhteensopivuus on kalustollisesti melkein saumatonta, mutta vielä lähempänä ollaan esimerkiksi yleisen englannin kielen taidon sekä länsimaisen arvomaailman suhteen.

Ruotsin liittoutuminen on kuitenkin vallitsevissa olosuhteissa, kuten todettu, hyvin etäinen asia. Voisi todeta, että teoriaosuudessa mainittu ulkopoliittinen tunnelma sallii tällä hetkellä kaikki hallituksen ja puolustusvoimien toimet, jotka perustellaan ”yhteistyön syventämisellä”. Sitä vastoin jäsenyysneuvotteluiden käynnistäminen olisi poliittinen mahdottomuus. Kansalaisten mielissä Nato-jäsenyys nähdään vaarallisena ja Yhdysvaltojen imperialistisen politiikan suorittajaportaaksi joutumisena. On kuitenkin mielenkiintoista havaita, kuinka vapaasti yhteistyön syventämisestä liittouman kanssa voidaan puhua. Puolustusministeri Mikael Odenbergin puheet integraation laajentamisesta eivät herättäneet juuri lainkaan julkista keskustelua. Tämä johtunee tosin siitä, että turvallisuuspolitiikasta ei muutenkaan keskustella. Lieneekin perusteltua kysyä, peruuttaako Ruotsi kaikessa hiljaisuudessa takaoven kautta liittouman jäseneksi? Yhteistyön ja keskinäisriippuvuuden syveneminen voi viedä niin pitkälle, että varsinainen jäsenyys olisi enää muodollinen leimasimen isku.

Tämä vaatisi, kuten aikaisemmin on todettu, silti kansalaismielipiteen siirtymistä jäsenyyden taakse, sillä Ruotsissa asiasta järjestettäisiin varmasti kansanäänestys.

Naton NRF-joukkoihin osallistumisesta saatetaan vielä käydä runsaasti keskustelua. Mahdollinen osallistuminen tultaneen nostamaan esiin keinona peruuttaa vaivihkaa sisään Natoon, vaikka sitä ei välttämättä niin tarvitsisikaan tulkita. Osallistuminen suurella osastolla olisi kuitenkin pidemmän aikavälin projekti. Poliittisen päätöksen jälkeen menisi todennäköisesti vuosia ennen kuin ruotsalaiset sotilaat mahdolliseen operaatioon NRF-joukon mukana lähtisivät. Suuntaa aikahaarukasta antanee se, että EU:n taisteluosastojen perustamispäätös tehtiin vuonna 2004 ja NBG aloittaa valmiutensa tammikuussa 2008. Lisäksi NBG:n perustaminen on ollut puolustusvoimien ehdottomasti tärkeimpiä ja näkyvimpiä toimintoja viime vuosien aikana. Liittoutumaton maa ei välttämättä haluaisi nostaa sotilasliiton toimintaan osallistumista yhdeksi puolustusvoimiensa tärkeimmistä tehtävistä. On tietysti pidettävä mielessä NBG:n perustamisvuosien osuneen rakennemuutoksen kiivaimpaan ja kivuliaimpaan aikaan. Toisaalta muutokset ovat alkaneet jo näkyä kaikilla osa-alueilla, joten yhtä kivuliasta prosessia NRF-osallistumisesta tuskin tulisi, kun taustalla on jo kokemuksia nopean toiminnan joukon perustamisesta. Mikäli Ruotsi päättää osallistua NRF-toimintaan ainoastaan pienellä osastolla, on edellä mainittua nopeampi aikataulukin mahdollinen. Osallistumispäätöksen jälkeen olisikin todennäköistä, että NRF-toiminta aloitettaisiin pienemmällä osastolla.

Ruotsin puolustusvoimien organisaatio on jo tämän hetken uudistusten jälkeen sen verran kapea, että mikäli ilmenee tarvetta kehittää puolustuskykyä laajamittaisen hyökkäyksen torjuntaan, joudutaan kansainvälisestä toiminnasta tinkimään kovalla kädellä. Kymmenen vuoden varoitusaika ei anna mahdollisuutta ajan tuhlaamiseen, joten voidaan olettaa pientenkin viitteiden johtavan aluksi huomaamattomiin ja peiteltyihin puolustusvalmiuden kohottamistoimiin ja myöhemmin koulutettavien varusmies-määrien kasvattamiseen.

Kansainvälinen tilanne lähialueilla vaikuttaa siltä, että on helppo perustella Ruotsin tilanteen säilyvän vakaana ”lähtölaskentaan” varattujen seuraavien 10 vuoden ajan. Päinvastaisiakin mielipiteitä on tosin kuultu. Toiset puhuvat kriitikistä kylmän sodan aikaisiin juoksuhautoihin juuttumisena ja toiset kutsuvat sitä realismiksi. Kansainvälisen tilanteen ennustamisesta puhuttaessa on hyvä pitää mielessä kuinka pitkä aikaväli kymmenen vuotta todellisuudessa on. Kuka olisi esimerkiksi vuosina

1905 tai 1930 pystynyt aavistamaan, että 10 vuoden päästä siitä hetkestä koko Eurooppa olisi sodassa. Kylmän sodan päättymisen ja Yhdysvaltojen terrori-iskutkin pääsivät yllättämään useimmat. Tukholman *Kungliga Krigsvetenskapsakademiens* jäsen eversti Bo Hugemark tuo eräässä artikkelissa esiin mielenkiintoisen ajatusleikin. Lähdetään ajatuksesta, että Ruotsilla olisi mahdollinen hyökkääjä, jolla 10 vuoden kuluttua olisi kyky ja saman ajan sisällä sille kehittyisi halu hyökätä Ruotsiin. Tämän valtion täytyisi varustaa, modernisoida sekä kouluttaa asevoimiaan. Se olisi autoritäärisesti johdettu, vahvasti kansallismielinen ja sillä olisi vainoharhainen sekä revanssinhakuinen suhde länsimaihin. Jos oletetaan kyseessä olevaksi valtioksi Venäjä, voidaan seuraavaksi kysyä, mikä sen käytöksessä viittaisi tänä päivänä siihen, että sen muodostama uhka konkretisoituisi 10 vuoden kuluttua. Kuinka sellainen Venäjä käyttäytyisi? Vastaus tähän voi olla yksinkertainen: kuten Putinin Venäjä käyttäytyy. Toisin sanoen lähtölaskenta on jo saattanut alkaa.²³⁹

Sisäpoliittisten voimasuhteiden vaikutus turvallisuuspolitiikkaan ei ole tällä hetkellä mullistavan suuri. Turvallisuus- ja puolustuskysymykset ovat luonteeltaan niin tärkeitä, että niissä on pyrittävä mahdollisimman laajaan kannatukseen. Kansainvälisten tehtävien priorisointi on laajasti hyväksytty. Nykyisen oikeistokoalitiiohallituksen pyrkimyksenä on lisätä sitä entisestään. Tässä pyrkimyksessä sekä EU- että Nato-yhteistyö nousevat avainasemaan. Ilman selkeitä uhkakuvien muutoksia nykyinen hallitus ei tule muuttamaan linjaansa. Hallitusrintaman koossa pitäminen ei mahdollista merkittäviä linjamuutoksia. Hallituspuolueiden välillä on joitakin eroja turvallisuuspoliittisissa näkemyksissä, mutta niitä ei tällä hallituskaudella tuoda esille.

Tulevaisuudessa jouduttaneen harkitsemaan, kuinka kustannustehokkuutta parannetaan entisestään. Joukolle käskettävä valmiusaika on tässä mielessä merkittävä päätös. Koska lyhyempi lähtövalmius edellyttää merkittävästi korkeampaa taloudellista panostusta, joudutaan punnitsemaan, kuinka paljon toimintamäärärahoja ollaan valmiita uhraamaan kotimaassa reservinä olevaan joukkoon. Valmiusajalta maksettava palkka ja kaluston valmiuden ylläpito sitoo resursseja, joiden vaihtoehtokustannus voisi olla kansalliselle edulle tuottoisampi. On mietittävä, kuinka suuri etu saavutetaan esimerkiksi EU:n taisteluosastojen 10 päivän lähtövalmiudella verrattuna suurelle osalle muista joukoista käskettyyn 30 päivään. Todellisuudessaahan ainoastaan ensimmäisenä operaatioalueelle lähtevällä osastolla,

²³⁹ Hugemark, s. 111-113

joka tulevissa EU-operaatioissa lienee taisteluosasto, on tarve lyhyeen valmiusaikaan. Laskemalla muiden joukkojen valmiusaikaa esimerkiksi 60 päivään saatettaisi saavuttaa kustannussäästöjä.

Taloudellisten toimintaedellytysten ylläpitäminen tulee tulevaisuudessa muodostamaan konkreettisen haasteen. Väestön ikääntymisen mukanaan tuomat sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusnousut asettavat haasteita valtiontaloudelle. On hyvin vaikea kuvitella nykyisten uhkakuvien vallitessa merkittäviä korotuksia puolustusmenoihin. Sitä vastoin etenkin politiikan vasen siipi luo jatkuvaa painetta niiden laskemiseksi. Tähän pyrittäisiin sekä suurin budjettileikkauksin että ”turvallisuuden laajemmalla ymmärtämisellä”. Jälkimmäiseen kuuluisi esimerkiksi puolustusministeriön ja -valiokunnan muuttaminen turvallisuusministeriöksi ja turvallisuusvaliokunnaksi. Tällöin puolustukseen suunnattuja varoja olisi helpompi siirtää muille turvallisuusviranomaisille. Nykyisellään jatkuva talouskasvu mahdollistaa tosin maltilliset korotukset puolustusmenoihin. Pääosa talouskasvun tuomasta tulolisäyksestä käytettäneen kuitenkin muihin budjettiosuuksiin kuin puolustukseen.

Yhteiskunnan luomien säästöpainneiden lisäksi puolustusvoimat joutuu vastaamaan omien kulujensa nousupaineisiin. Palkkakulujen noustessa maltillisen lineaarisesti materiaalikustannukset nousevat eksponentiaalisella käyrällä. Puolustusreformin mukaiset organisaatiokevennyksetkään eivät merkittävästi auttaneet tähän haasteeseen, sillä samalla toteutettu kolmen miljardin kruunun budjettileikkaus vei säästöt mennessään. Tämän lisäksi puolustusvoimat ei ole onnistunut laskemaan ulkomailla olevan yksittäisen sotilaan kustannusta. Kehitys ei näytä siltä, että tähän tulevaisuudessakaan kyettäisiin. Toisaalta kansainvälisten tehtävien priorisoiminen lienee johtanut siihen, että ulkomailla palvelevista sotilaista saadaan suunnilleen samoilla kustannuksilla enemmän tehoja irti. Tämä johtuu kokemuksen tuomasta tehokkaammasta koulutuksesta, kehittyvästä kalustosta sekä jossain määrin suoraviivaistuvasta organisaatorakenteesta.

Yhdessä edellä mainitut taloudelliset tekijät johtavat tulevaisuudessa siihen, ettei Ruotsi enää yksin kykene ylläpitämään puolustusvoimissaan tarpeeksi suurta leveyttä. Vaikka organisaatiota puolustusreformin myötä kevennettiin, ollaan jo nyt useilla aloilla lähellä kriittistä volyyymia. Vastauksena tähän kansainvälinen yhteistyö on lisääntymässä. Ruotsi pyrkii ensisijaisesti syventämään yhteistyötään niissä

viiteryhmissä, joissa se jo nyt toimii. Näistä suurimpaan rooliin nousevat EU sekä pohjoismainen yhteistyö. Pohjoismaisen yhteistyön foorumina Nordcaps tulee nousemaan voimakkaammin esiin muutaman vuoden hiljaisuuden jälkeen. Norjan ja Tanskan Nato-jäsenyydetkään eivät näytä hidastavan lisääntyvää yhteistyötä Pohjoismaiden välillä.

Yhtenä esimerkkinä pohjoismaisesta yhteistyöstä toimii NBG. Se on osoitus siitä, että pohjoismaat näkevät toisensa luonnollisina yhteistyökumppaneina. NBG on Ruotsissa haluttu esittää koko puolustusreformin keulakuvana. Taisteluosaston voidaankin nähdä edustavan pienoiskoossa koko puolustusvoimia. Se on suorituskyvyltään korkea, monikäyttöinen ja kykenee nopeaan toimintaan. Tämä on se mielikuva, jonka puolustusvoimatkin haluaa itsestään antaa. NBG nostaa Ruotsin kriisinhallintakyvyn aivan uudelle tasolle. Se on tosin samalla myös moninkertaistanut henkilötyövuoden kustannukset kansainvälisessä operaatiossa. Taisteluosastoon käytetyt resurssit ja sille annettu mediahuomio ovat nostaneet sen niin merkittävään asemaan, että päivystysvuoron päättyminen ilman operaatioon osallistumista olisi erittäin suuri imagotappio puolustusvoimille. Tämän vuoksi poliittinen tahto käyttää taisteluosastoa lienee erittäin suuri. Koko projektin onnistumista voidaan kuitenkin lopullisesti arvioida vasta valmiusajan jälkeen. Tällä hetkellä voidaan tästä huolimatta todeta kyseessä olevan kalustoltaan ja koulutukseltaan ensiluokkainen joukko.

Ruotsi ei lähetä ulkomaille sotilaita hyvää hyvyttään tai pelkistä humanitäärisistä syistä. Jokaista aloitettavaa operaatiota on harkittu tarkasti. Tämä johtuu ensinnäkin siitä, että on valittava painopiste, sillä resurssit eivät riitä kaikkialle. Tämä on korostunut varsinkin rakennemuutoksen aikana. Suhteellisen pienen kokonsa takia Ruotsista ei koskaan voi tulla todellista suurvaltaa tällä saralla. Toinen syy on Ruotsin valtiollisten etujen turvaamisen säilyminen tärkeimpänä tavoitteena kaikelle toiminnalle. Rauhanturvaamista tehdään pohjimmiltaan itsekkäistä syistä. Kriisien eskaloituminen ja niiden heijastevaikutusten siirtyminen lähialueille on tietysti tärkeimpiä estettäviä seurauksia. Myös yhteiskuntaa rasittavien pakolaisten määrän vähentäminen ja taloudellisten mahdollisuuksien löytäminen muun muassa kaupankäyntiin sekä uusiin investointeihin ovat globalisoituvassa maailmassa aina tärkeämmässä roolissa. Intresseissä on myös kansainvälisen vaikutusvallan saaminen. Tietysti ulkomailta haetaan myös tärkeää kokemusta omille sotilaille, jotka joskus saattavat tarvita oppejaan kotimaansakin puolustamiseen. Ihmisen hyvyyteen

uskomisen kannalta olisi tietysti hienoa pitää ruotsalaisten huolta kanssaihmissen hyvinvoinnista näiden edellä mainittujen syiden tärkeänä lisänä.

On syytä muistaa tässäkin tutkimuksessa käsiteltyjen tekijöiden perustuvan omiin valintoihini. Turvallisuuspolitiikan toimintakenttä ei siis rajoitu ainoastaan tässä käsiteltäviin tekijöihin. Tekijöiden käsittelyä olisi voinut sekä laajentaa että syventää. Laajentamisella tarkoitan useampien tekijöiden käsittelemistä. Syventämisellä tarkoitan taas vieläkin syvällisempää paneutumista tutkimuksessa käsiteltyihin tekijöihin.

On runsaasti sellaisia tekijöitä, joihin tutkimusta olisi voinut laajentaa. Tämä koskee varsinkin kansainvälisen toimintakentän tarkastelua. Nyt se keskittyi pääsääntöisesti kansainvälisten järjestöjen tasoon. Niiden alta olen nostanut esille keskeisiä maita, joiden toiminta vaikuttaa hyvin selkeästi Ruotsiin. Venäjä on kuitenkin ainoa näistä valtioista, joka sai työssä oman otsikon. Toinen tutkija olisi voinut nostaa Yhdysvaltojen roolia voimakkaammin esille, eikä ainoastaan käsitellä sitä osana Natoa. Myös Kiinan kehityksen vaikutusta Ruotsin turvallisuuspoliittiseen ympäristöön olisi voinut nostaa voimakkaammin esille, etenkin kun sen painoarvon kansainvälisessä politiikassa odotetaan jatkuvasti kasvavan.

Tällaisessa tutkimuksessa, jossa pyritään Ruotsin turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavien tekijöiden kokonaisuuden hahmottamiseen, voisi helposti todeta käsittelyn jääneen liian pintapuoleiseksi. Jokaista käsiteltyä tekijää olisi voinut syventää omaksi tutkimukseksi. Kokonaisuus olisi kuitenkin kasvanut liian laajaksi, jos tässä tutkimuksessa olisi syvennyt vielä tarkemmin käsiteltyihin tekijöihin. Aiheen tiukempi rajaaminen koskemaan vain esimerkiksi sisäisten²⁴⁰ tekijöiden vaikutusta, tai vielä tiukempi rajaaminen käsittelemään ainoastaan yhden tekijän, kuten esimerkiksi sisäpolitiikan, vaikutusta tekisi tutkimuksesta vaillinaisen. Tarkoituksenahan on ollut selvittää sekä turvallisuuspolitiikan kansainvälisen ulottuvuuden sisältöä että sen taustalla olevien tekijöiden vaikutusta siihen. Jättämällä suurin osa taustalla olevista tekijöistä käsittelemättä vääristyisi samalla tekijöiden vaikutusten painoarvo. Monipuolinen käsittely on myös ainoa tapa, joka mahdollistaa tekijöiden välisten yhteyksien esiin tuomisen. On tietenkin selvää, että joku toinen tutkija olisi käsitellyt syvällisemmin jotain tekijää ja jättänyt toisen pienemmälle huomiolle. Tutkimus on

²⁴⁰ Sisäisillä tekijöillä tarkoitetaan tässä tutkimuksen kuvassa 3 esitettyä K.J. Holstin mallin mukaisia sisäisiä tekijöitä.

kuitenkin mielestäni onnistunut tavoitteessaan. Se antaa yhden esimerkin siitä, miten Ruotsin turvallisuuspolitiikan kansainväliseen ulottuvuuteen vaikuttavat tekijät voi nähdä. Painopisteenä olleeseen tekijöiden vaikutustavan selvittämiseen tutkimus antaa myös paljon näkökantoja. Olisi kuitenkin naivia ajatella tutkimuksen selventävän koko sen taustan, joka Ruotsin turvallisuuspolitiikan ja kansainvälisen toiminnan taustalla on. Tätä en pidä ylipäättään mahdollisena taustan laajuudesta johtuen.

Vaikka koen tutkimuksen vastanneen moneen kysymykseen, on syytä todeta uusienkin nousseen esille. Kuten edellä jo todettiin, olisi koko tutkimusaihetta voinut syventää entisestään jopa väitöskirjaksi asti. Laajan käsittelyn vuoksi on olemassa riski, että jokin merkittävä tekijä on jäänyt huomioimatta. Koen kuitenkin tarkastelleeni aihetta laaja-alaisesti ja pääsääntöisesti myös syvällisesti. Seuraavaksi esittelen muutaman ehdotuksen jatkotutkimuskohteiksi. Niiden aihealueet eivät rajoitu pelkästään strategiaan tai turvallisuuspolitiikkaan, vaan ulottuvat myös muiden ainelaitosten piiriin.

Mielenkiintoinen kysymys, joka on noussut esille hieman aiheen sivusta, on, kuinka mittavan puolustuskyvyn Ruotsi kykenee arvioimansa 10 vuoden ajanjaksolla rakentamaan. Tähän liittyy paljon sellaisia tekijöitä, mihin tarkkaa vastausta ei voida antaa, kuten kansainvälinen tilanne ja puolustusmateriaalin saatavuus kyseisenä ajankohtana sekä se, mistä signaaleista 10 vuoden tiimalasin valuminen alkaa.

Tutkimusprosessin edetessä on myös herännyt lähemmin aiheeseen liittyviä kysymyksiä. NBG:n todellisten kustannusten selvittyä ja sen valmiusajan päätyttyä voidaan pohtia, että olisiko sen vaihtoehtokustannus ollut tuottoisampi, kun mittarina on Ruotsin valtiollinen etu. Olisi myös mielenkiintoista selvittää syvemmin puolustuspolitiikan ja puolustusteollisuuden välistä yhteyttä. Kuinka paljon teollisuuden lobbaus ja intressit näkyvät käytännön politiikassa? Tämän kysymyksen perusteellinen selvittäminen vaatisi huomattavasti syvemmän tarkastelun, kuin minkä tämä tutkimusasetelma mahdollisti. Nyt tutkimus päätty lähinnä toteamaan, että näiden väliltä löytyy jonkin asteinen vaikutussuhde.

Henkilöstöressurssien suhteen nousee runsaasti mielenkiintoisia kysymyksiä. Koska sekä varusmieskoulutus- että upseerikoulutusjärjestelmä muuttui puolustusreformin myötä, eikä niiden tuloksista ole vielä varmaa tietoa, on johtopäätösten tekeminen

vielä vaikeaa. On kuitenkin mahdollista, että rekrytointipohja muodostuu liian pieneksi. Jo nykyisissä raameissa kriisinhallintakoulutukseen tarvitaan 30 % koulutetusta varusmiesmäärästä ja vaikka tähän päästäisiinkin, lienee ainakin osuuden nostaminen haastavaa. Tämä asettanee siis jonkin verran rajoitteita mahdolliselle halulle lisätä kansainvälistä toimintaa. Olisi mielenkiintoista selvittää kuinka uusi varusmieskoulutusjärjestelmä vaikuttaa kansainvälisiin operaatioihin lähetettävien joukkojen suorituskykyyn. Hypoteesina voisi olla, että puolustusvoimien painopisteen siirtyttyä kansainvälisiin operaatioihin, myös koulutustulosten laatu paranee. Upseeriston kohdalta olisi mielenkiintoista selvittää, kuinka epäsuotuisa henkilöstörakenne, jonka myötä nuoremmista upseereista on pulaa, vaikuttaa kriisinhallintaoperaatioihin.

Soveltaakseni vielä tutkimusta Suomeen, olisi mielenkiintoista tehdä käsiteltyjen tekijöiden osalta vertaileva tutkimus, jossa selvitetään mitkä näistä tekijöistä aiheuttavat merkittävimmät erot maiden välillä. Ruotsin ja Suomen puolustusratkaisujen pääpiirteiset erot ovat yleisesti tiedossa ja Suomessa kuuleekin usein sanottavan, että meidän geostrateginen tilanteemme ei mahdollista "Ruotsin linjaa". Muitakin eroja varmasti löytyisi ja näistä olisi hyvä saada myös tieteellinen näkemys.

Useat ihmiset ovat tutkimusprosessin aikana aiheesta kanssani keskustellessaan tuoneet esille näkemyksensä Ruotsin turvallisuuspolitiikan suuntautumisesta ja puolustuspolitiikan muutoksista. Usein he kyseenalaistavat uudistukset hyvinkin voimakkaasti. Suomessa ajatellaan yleisesti Ruotsin hylänneen puolustuksensa kokonaan ja piiloutuvan Suomen muodostaman suojakilven taakse. Julkisessa keskustelussa kuullaan tietysti aiheesta kuin aiheesta heikosti perusteltuja, mutta sitäkin voimakkaampia kannanottoja. Koen kuitenkin Ruotsin turvallisuuspoliittisten muutosten saaneen osakseen kohtuuttoman paljon vähättelevää kritiikkiä. Tämän tutkimuksen lukeminen osoittaisi monelle, ettei Ruotsin turvallisuuspolitiikan painopisteen siirtyminen kansainväliseen toimintaan perustu pelkkään mielivaltaan.

LÄHTEET

JULKAISEMATTOMAT LÄHTEET

Jeppsson, Tommy: Vidgat Nordiskt försvarssamarbete, Luonnos artikkelista aikakauslehteen Vårt Försvar

JULKAISTUT LÄHTEET

Andrén, Nils: Säkerhetspolitik, Analyser och tillämpningar, Norstedts Juridik AB, 2002, Tukholma

BU 04/SR, Försvarsmaktens budgetunderlag för år 2004 med särskilda redovisningar, 28.2.2003

BU 05/SR, Försvarsmaktens budgetunderlag för år 2005 med särskilda redovisningar, 27.2.2004

BU 06/SR, Försvarsmaktens budgetunderlag för år 2006 med särskilda redovisningar, 28.2.2005

BU 07/SR, Försvarsmaktens budgetunderlag för år 2007 med särskilda redovisningar, 25.4.2006

Dagens Nyheter, Stenberg, Ewa: Ny syn på Ryssland kan ändra svenskt försvar, DN, 14.2.2007

Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005 - 2008, St.prp. nr. 42

Energiläget i siffror 2004, Energimyndigheten, Eskilstuna 2004

Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 17.3.1997

Fakta om försvarsmakten, Högkvarteret, Stockholm 2004

FMV Delårsrapport 2006, 2006-08-15, FMV Dokumentbeteckning 28121/2006

Förslag till statsbudget för 2003, Proposition 2002/03:1

Förslag till statsbudget för 2007, Proposition 2006/07:1

Försvar för en ny tid, Försvarspolitisk rapport från Försvarsberedningen, 2004

Försvarsmaktens svar på anmodan att lämna upplysningar m.a.a. den föreslagna rysk-tyska gasledningen Nord Stream, Yttrande, HKV beteckning 23 328:61597, 9.2.2007

Gustafsson, Robert: FN-mandatets nödvändighet för den svenska regeringen, paradigmskifte eller en rationell och logisk utveckling? Försvarshögskolan, ChP 03-05, C-Uppsats, FHS beteckning 19100:2037

Göteborgs Posten, 10.12.2004

Göteborgs Posten, 23.5.2005

Hansen, Steffen: Hur ser de permanenta medlemmarna i säkerhetsrådet på FN:s roll? Försvarshögskolan, ChP 02-04, C-Uppsats, FHS beteckning 19100:2031

Holsti, K. J.: International Politics, A framework for analysis, Prentice Hall International 1995, USA

Jokinen, Arja – Juhila, Kirsi – Suoninen, Eero: Diskurssianalyysi liikkeessä, Tampere 1999

Juntunen, Alpo: "Russia's Geopolitical Interests in the Baltic", teoksessa The New Nordic Security Agenda, Strategic Yearbook 2004: Perspectives from Finland and Sweden, The Swedish National Defence College, Tukholma 2003

Järvenpää, Pauli - Mäkinen, Kalevi: Mahdollisen sotilaallisen liittoutumisen vaikutukset Suomen puolustusjärjestelmän kehittämiseksi ja puolustushallinnolle, Helsinki 27.2.2004

Lagerstam, Kaarle: Naton muutos, Tutkimus Naton sotilaallisen rakenteen kehittämiseen vaikuttaneista tekijöistä kylmän sodan aikana, Julkaisusarja 1, No 22, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Helsinki 2005

Lintonen, Raimo: Johdatus kansainvälisen politiikan tutkimukseen, Maanpuolustuskorkeakoulu, strategian laitos, Julkaisusarja 1 N:o 9, Helsinki 1996

Kerttunen, Mika – Koivula, Tommi – Jeppsson, Tommy: EU BATTLEGROUPS - Theory and Development in the Light of Finnish-Swedish Co-operation, Julkaisusarja 2, Tutkimuslauseita No 30, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Helsinki 2005

Kervinen, Ossi: Euroopan Unionin Kriisinhallintatoimien Päätöksenteko: Rakenteet ja Toimintamahdollisuudet, Julkaisusarja 2 N:o 12, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, s. 4

Memorandum of Understanding (MoU) between the Ministry of Defence of the Kingdom of Denmark, the Ministry of Defence of the Republic of Finland, the Ministry for Foreign Affairs of the Republic of Iceland, the Ministry of Defence of the Kingdom of Norway, and the Government of the Kingdom of Sweden concerning Nordic coordinated arrangement for military peace support (NORDCAPS), Reykjavik, 3.9.2003

Militärstrategisk doktrin, 2002, Försvarsmakten Högkvarteret, 31.05.2002

Mäkelä, Juha: "Combating Terrorism in Nordic Countries: a comparative study of the military's role" teoksessa Jeppson – Mikkola (ed), Perspectives on the Evolving Nature of Military Power, Julkaisusarja 2 N:o 36, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos

Neuvoston yhteinen toiminta 2004/551/YUTP, 12 päivänä heinäkuuta 2004, Euroopan puolustusviraston perustamisesta, Euroopan unionin virallinen lehti L 245/17, 17.7.2004

Nordström, Gert Z: Terrorkriget i Kvällspressen, En studie hur Aftonbladet och Expressen presenterade Attentaten mot USA den 11 september 2001 Vedergällningen mot Afganistan den 7 oktober Jakten på Usama bin Ladin, Styrelsen för psykologiskt försvar, Stockholm 2002

Odenberg, Mikael: Våra viktigaste framtidsfrågor, Puolustusministerin puhe Folk och Försvar –seminaarissa, Sälen, 14.1.2007

OPEC Annual Statistical Bulletin 2005, Vienna 2006

Opinion 2005, En opinionsundersökning från Styrelsen för psykologiskt försvar 2005, koonnut Göran Stütz, Tukholma 2005

OSCE, Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security, Programme for Immediate Action Series, No. 7, 3.12.1994

OSCE, Vienna Document 1999 of the Negotiations on Confidence- and Security Building Measures, 16.11.1999

Pettersson, Stefan: Lika men ändå olika. En jämförande studie av hur Sverige, Danmark och Finland tolkat och reagerat på den säkerhetspolitiska miljön som uppstått efter det kalla krigets slut, Försvarshögskolan, ChP 02-04, C-Uppsats, FHS beteckning 19100:2022

Pohjoismainen yhteistyö yhdistää voimat, Pohjoismaiden neuvosto ja Pohjoismaiden ministerineuvosto, Odense 2005

Puistola, Juha-Antero: Pohjois-Koreasta ydinasevaltio?, Polttopisteessä – maailmalla tapahtuu, Artikkelit Sotilasaikakauslehdessä (SAL) 11/2006

Puolustusvaliokunnan lausunto 8/2006 vp, Hallituksen esitys valtion talousarvioksi vuodelle 2007, PuVL 8/2006 vp – HE 122/2006 vp

Redogörelse för verksamheten inom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa under 2005, Regeringens skrivelse 2005/06:82

Regeringens proposition 1995/96:113 Svenskt deltagande i fredsstyrka i fd Jugoslavien (Prop 1995/96:113)

Regeringens proposition 2004/05:5 Vårt framtida försvar (Prop 2004/05:5)

Regeringens proposition 2005/06:106 Bulgariens och Rumäniens anslutning till Europeiska unionen (Prop 2005/06:106)

Regeringens proposition 2005/06:208 Svenskt deltagande i Förenta nationernas insats i Libanon (Prop 2005/06:208)

Regeringsförklaringen 6 oktober 2006, Pääministeri Fredrik Reinfeldtin puhe eduskunnalle 6.10.2006

Russett, Bruce – Starr, Harvey – Kinsella, David: World Politics, The Menu for Choice, Thomson Wadsworth 2006, USA

Salminen, Pertti: "Nordic power projection" and international operations: Aspects from the past and new opportunities, teoksessa The New Nordic Security Agenda, Strategic Yearbook 2004: Perspectives from Finland and Sweden, The Swedish National Defence College, Stockholm 2003

Santesson, Olof: Frågan om var förbanden finns, vad högkvarteret länge inte ville prata om, Artikkel i julkaisussa KKrVAHT (Kungliga Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidskrift) nr 1/2006

Schöön, Urban: Insats eller föresats: Varför säkerhetspolitiska ambitioner inte alltid kan omsättas i militär effekt eller förmåga, Försvarshögskolan, ChP 02-04, C-Uppsats, FHS beteckning 19100:2038

SIPRI Yearbook 2006, Armament, Disarmament and International Security, Sammanfattning på svenska

Sundelius, Bengt: The Makers of Swedish Security Policy, teoksessa Hultdt, Bo (et al. toim) Finnish and Swedish Security - Comparing National Policies, Swedish National Defence College and the Programme on the Northern dimension of the CFSP conducted by the Finnish Institute of International Affairs and the Institut für Europäische Politik, 2001

Suomen paikka maailmassa? EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikka, Eurooppa-tiedotus

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 24.9.2004, VNS 6/2004

Suomen turvallisuusympäristö 2000-luvun alussa, Julkaisusarja 2 N:o 10, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Helsinki 2001

Suomi valintojen edessä 2004, Occasional Papers - No.5, Suomen Atlantti-seura Ry

Svenska Dagbladet, Holmström, Mikael: Sverige klarar inte EU-åtagande, SvD, 8.6.2006

Svenska Dagbladet, Holmström, Mikael: Toppbetyg för svensk specialstyrka, SvD, 27.12.2006

Sveriges Grundlag, 1974:152 Kungörelse om beslutad ny regeringsform,

Syrén, Håkan: Tankar om nationell strategi för internationella operationer, puhe Folk och Försvar seminaarissa "Ruotsille suurempi rooli kansainvälisissä operaatioissa?", 4.4.2005, Tukholma

Tham Lindell: Magdalena, Framtida förutsättningar för sveriges partnerskap med Nato, FOI Totalförsvarets forskningsinstitut, Nummer 15, Augusti 2004, FOI Memo 984

The International Court of Justice, ICJ the Hague 2004, Fifth edition

Turnberger, Johan: Please, Business Instead of Buzzwords, teoksessa The New Nordic Security Agenda, Strategic Yearbook 2004: Perspectives from Finland and Sweden, The Swedish National Defence College, Stockholm 2003

Turvallisempi Eurooppa Oikeudenmukaisemmassa Maailmassa, Euroopan unionin turvallisuusstrategia, Bryssel, 12.12.2003

Twelfth Report of the Independent Monitoring Commission, The Stationery Office, Lontoo 2006

Visuri, Pekka: Turvallisuuspolitiikka ja strategia, WSOY 1997, Juva

Widén, Anders: Svensk väpnad styrka som säkerhetspolitiskt instrument – en doktrinanalys, Försvarshögskolan, ChP 02-04, C-Uppsats, FHS beteckning 19100:2032

Winnerstig, Mike: "Sweden and NATO", teoksessa Huldt, Bo (et al. toim) Finnish and Swedish Security - Comparing National Policies, Swedish National Defence College and the Programme on the Northern dimension of the CFSP conducted by the Finnish Institute of International Affairs and the Institut für Europäische Politik, 2001

Yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvosto, Lehdistötiedote neuvoston 2582. istunto, 17.5.2004

HAASTATTELUT, KESKUSTELUT JA LUENNOT

Grundevik, Berndt, prikaatinkenraali: sähköpostin välityksellä toteutettu haastattelu, vastaus saapui 19.2.2007. Aiheena oli Ruotsin kansainvälisten operaatioiden suunnittelu ja kalustohankinnat. Berndt Grundevik toimii tammikuusta 2007 alkaen puolen vuoden ajan KFOR-operaation *Multinational Task Force Centren* komentajana.

Jeppsson, Tommy, everstiluutnantti: keskustelu 12.6.2006. Muistiinpanot kirjoittajalla. Tommy Jeppsson on ruotsalainen vieraileva tutkijaupseeri ja opettaja Maanpuolustus-korkeakoulun Strategian laitoksella. Hän on aikaisemmin toiminut strategian opettajana sekä Norjan että Ruotsin asevoimien korkeakouluissa.

Jeppsson, Tommy, everstiluutnantti: keskustelu 26.1.2007. Muistiinpanot kirjoittajalla.

Jeppsson, Tommy, everstiluutnantti: sähköpostin välityksellä käyty keskustelu 15.-16.2.2007.

Mäkelä, Juha, majuri: luento aiheesta "Venäjän sotilasstrategia" 13.9.2006. Muistiinpanot kirjoittajalla. Juha Mäkelä on Maanpuolustuskorkeakoulun Strategian Laitoksen opettaja ja tutkija, joka on erikoistunut Venäjän asevoimiin.

INTERNET-SIVUSTOT

http://www.centerpartiet.se	Centerpartiet
http://www.consilium.europa.eu	Euroopan unionin neuvosto
http://www.europarl.europa.eu	Euroopan parlamentti
http://www.foi.se	FOI Totalförsvarets forskningsinstitut
http://www.folkpartiet.se	Folkpartiet
http://www.kristdemokraterna.se	Kristdemokraterna
http://www.mil.se	Ruotsin puolustusvoimat
http://www.moderat.se	Moderata samlingspartiet
http://www.mp.se	Miljöpartiet de Gröna

http://www.nato.int	Nato
http://www.nordcaps.org	NORDCAPS
http://www.osce.org	Etyj
http://www.regeringen.se	Ruotsin hallitus
http://www.socialdemokraterna.se	Socialdemokraterna
http://www.scb.se	Statistiska centralbyrån
http://www.sipri.org	SIPRI
http://www.tv4.se	TV 4
http://www.un.org	Yhdistyneet Kansakunnat
http://www.vansterpartiet.se	Vänsterpartiet

LIITTEET

- Liite 1 Tutkimuksessa käytetyt lyhenteet
- Liite 2 Ruotsin hallitukset vuosina 1991 - 2007
- Liite 3 Ruotsin puolustusbudjetti vuodeksi 2007
- Liite 4 Ruotsin suunniteltu kyky kansainvälisiin operaatioihin vuosina 2007 - 2011
- Liite 5 Kansainvälisiin valmiusluetteluihin ilmoitetut joukot
- Liite 6 Ruotsin osallistuminen kansainvälisiin operaatioihin

TUTKIMUKSESSA KÄYTETYT LYHENTEET

AMIS	African Union Mission in Sudan
AU	Afrikan Unioni
Ay	Ammattiyhdistys
BKT	Bruttokansantuote
CBRN	Chemical, Biological, Radiological, Nuclear
CENTCOM	Central Command
CEUMC	Chairman of the EU Military Committee
CIMIC	Civil-Military Cooperation
COPS	Comité Politique et de Sécurité de l'UE
COREPER	Comité des Représentants Permanents
EAPC	Euro-Atlantic Partnership Council
ECAP	European Capabilities Action Plan
EDA	European Defence Agency
ETPP	Euroopan yhteinen Turvallisuus- ja Puolustuspolitiikka
ETYJ	Euroopan Turvallisuus- ja Yhteistyöjärjestö
ETYK	Euroopan Turvallisuus- ja Yhteistyökonferenssi
EU	Euroopan unioni
EUFOR	European Union Force in Bosnia and Herzegovina
EUMC	European Union Military Committee
EUMM	EU Monitoring Mission
EUMS	European Union Military Staff
FHQ	Force Headquarter
FSC	Forum for Security Cooperation
GAERC	General Affairs and External Relations Council
HHG	Helsinki Headline Goal
ICC	International Criminal Court
ICJ	International Court of Justice
IFOR	Implementation Force
ISAF	International Security Assistance Force
IVY	Itsenäisten Valtioiden Yhteisö

KFOR	Kosovo Force
MEDEVAC	Medical Evacuation
MONUC	Mission des Nations Unies en République Démocratique du Congo
Nato	North Atlantic Treaty Organisation
NBG	Nordic Battle Group
NNSC	Neutral Nations Supervisory Commission in Korea
Nordcaps	Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support
NPFR	Nordic Pool of Forces Register
NRF	Nato Response Force
OCC	Operational Capabilities Concept
OHQ	Operational Headquarter
OPEC	Organization of the Petroleum Exporting Countries
PARP	Partnership and Review Process
PfP	Partnership for Peace
PIRA	Provisional Irish Republican Army
PSC	Political and Security Committee
Salis	Strategic Airlift Interim Solution
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
SHIRBRIG	Standby High Readiness Brigade for United Nations Operations
SOP	Standard Operational Procedure
SSG	Särskilda Skyddsgruppen
SFOR	Stabilisation Force
TAE-sopimus	Tavanomaiset Aseet Euroopassa -sopimus
UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon
UNMEE	United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea
UNMIL	United Nations Mission in Liberia
UNMIS	United Nations Mission in Sudan
UNMOGIP	United Nations Military Observer Group in India and Pakistan
UNOMIG	United Nations Observer Mission in Georgia
UNSSAS	United Nations Standby Arrangements System
UNTSO	United Nations Truce Supervision Organization
YK	Yhdistyneet Kansakunnat
YUTP	EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka

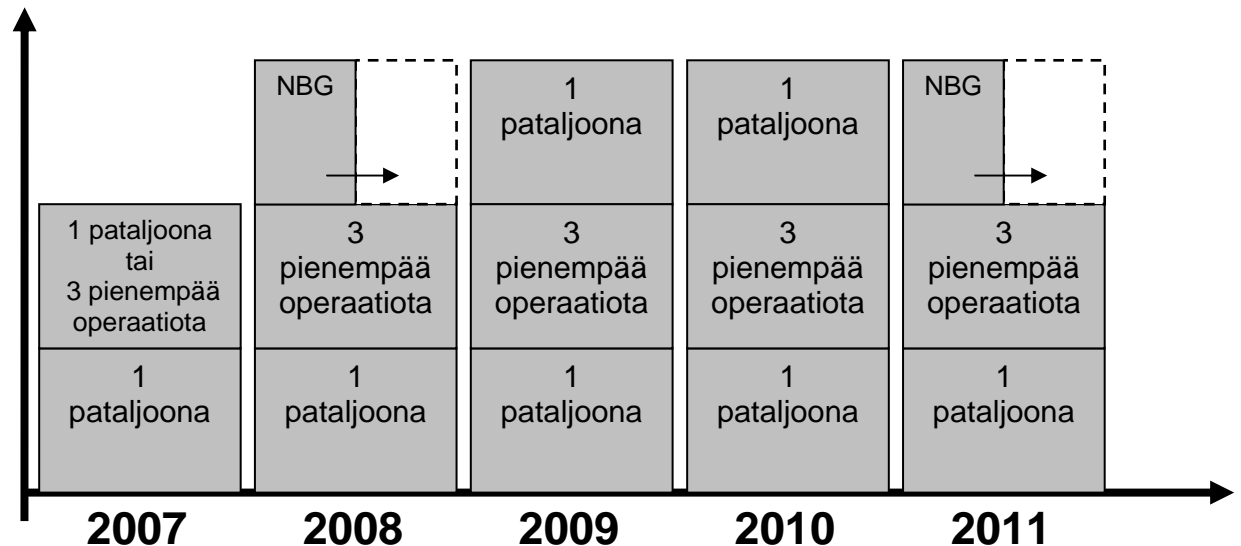
RUOTSIN HALLITUKSET VUOSINA 1991 - 2007

	<u>Hallituksen muoto:</u>	<u>Hallituspuolueet:</u>	<u>Pääministeri:</u>
26.2.1990 - 4.10.1991	Vähemmistöhallitus	Sosiaalidemokraattinen puolue	Ingvar Carlsson
4.10.1991 - 7.10.1994	Vähemmistökoalitio	Maltillinen Kokoomus, Liberaali Kansanpuolue, Keskustapuolue, Kristillisdemokraattinen puolue	Carl Bildt
7.10.1994 - 22.3.1996	Vähemmistöhallitus	Sosiaalidemokraattinen puolue	Ingvar Carlsson
22.3.1996 - 6.10.2006	Vähemmistöhallitus	Sosiaalidemokraattinen puolue	Göran Persson
6.10.2006 - ?	Enemmistökoalitio	Maltillinen Kokoomus, Keskustapuolue, Liberaali Kansanpuolue, Kristillisdemokraattinen puolue	Fredrik Reinfeldt

RUOTSIN PUOLUSTUSBUDJETTI VUODEKSI 2007

	Toiminto	Summa (tuhatta kr)
6.1	Joukko-osastotoiminta, valmius sekä rauhaa edistävä sotilaallinen toiminta ym. (<i>Förbandsverksamhet, beredskap och fredsfrämjande truppinsatser m.m.</i>)	20 452 062
6.2	Materiaali ja kiinteistöt (<i>Materiel och anläggningar</i>)	17 600 235
6.3	Tutkimus ja kehitystoiminta (<i>Forskning och teknikutveckling</i>)	1 159 785
6.4	Kokonaismaanpuolustusvelvollisuusvirasto (<i>Totalförsvarets pliktverk</i>)	204 941
6.5	Maanpuolustuskorkeakoulu (<i>Försvvarshögskolan</i>)	32 533
6.6	Puolustusvoimien radiolaitos (<i>Försvarets radioanstalt</i>)	514 517
6.7	Kokonaismaanpuolustuksen tutkimuskeskus FOI (<i>Totalförsvarets forskningsinstitut</i>)	57 049
6.8	Tuki kokonaismaanpuolustuksen vapaaehtoisille järjestöille (<i>Stöd till frivilliga försvarsorganisationer inom totalförsvaret</i>)	68 211
6.9	Lautakunnat ym. (<i>Nämnder m.m.</i>)	5 901
6.10	Kansainvälinen materiaaliyhteistyö, teollisuuskysymykset ja vientituki ym. (<i>Internationella materielsamarbeten, industrifrågor och exportstöd m.m.</i>)	102 891
6.	YHTEENSÄ	40 198 125
7.1	Rannikkovalvonta (<i>Kustbevakning</i>)	777 741
7.2	Varautuminen maanvyöryihin sekä muihin luonnon onnettomuuksiin ((<i>Förebyggande åtgärder mot jordskred och andra naturolyckor</i>))	39 850
7.3	Korvaus pelastuspalvelusta (<i>Ersättning för räddningstjänst</i>)	21 080
7.4	Yhteiskunnan suojaaminen onnettomuuksilta (<i>Samhällets skydd mot olyckor</i>)	669 489
7.5	Kriisivalmius (<i>Krisberedskap</i>)	1 711 976
7.6	Yhteinen radioverkkojärjestelmä suoja- ja turvallisuusviranomaisille (<i>Gemensam radiokommunikation för skydd och säkerhet</i>)	35 000
7.7	Kriisivalmiusviranomaiset (<i>Krisberedskapsmyndigheten</i>)	165 671
7.8	Psykologisen puolustuksen johtokunta (<i>Styrelsen för psykologiskt försvar</i>)	32 539
7.9	Korvaus SOS Alarm Sverige Oy:lle sovitusta hälytyspalveluista (<i>Ersättning till SOS Alarm Sverige AB för alarmeringstjänst enligt avtal</i>)	178 000
7.	YHTEENSÄ	3 631 346

34.1	Valtion säteilyturvakeskus (<i>Statens strålskyddsinstitut</i>)	118 953
34.2	Valtion ydinvoimavalvonta: Hallintokulut (<i>Statens kärnkraftsinspektion: Förvaltningskostnader</i>)	99 301
34.3	Valtion ydinvoimavalvonta: Ydinturvallisuustutkimus (<i>Statens kärnkraftsinspektion: Kärnsäkerhetsforskning</i>)	73 654
38.1	Sähkövarmuusvirasto (<i>Elsäkerhetsverket</i>)	42 585
	YHTEENSÄ Puolustus sekä yhteiskunnan haavoittuvuuksiin varautuminen	44 163 964

RUOTSIN SUUNNITELTU KYKY KANSAINVÄLISIIN OPERAATIOIHIN VUOSINA 2007 – 2011

Taulukosta selviää Ruotsin suunniteltu kyky osallistua kansainvälisiin operaatioihin vuosina 2007 – 2011.

Vuoden 2007 budjettiesityksen suoritusvaatimusten mukaan puolustusvoimien on kyettävä seuraaviin operaatioihin.

- Yksi pitkäkestoinen noin pataljoonan vahvuinen operaatio
- Niinä vuosina, joina hallitus velvoittaa puolustusvoimia ylläpitämään Nordic Battle Groupia valmiudessa, muodostaa se toisen pataljoonakoon operaation. Kyseessä on silloin lyhytkestoinen operaatio
- Niinä vuosina, jolloin NBG ei ole valmiudessa on kyettävä joukkoluetteloista otettavilla joukoilla käynnistämään ja ylläpitämään noin pataljoonakoon operaatio. Tämä tulee myös käsittää lyhytkestoisena operaationa. Operaation keston vaikuttavat operaation tarve, käytettävän joukon tyyppi sekä sen käyttötiheys
- Näiden lisäksi tulee kyetä kolmeen operaatioon pienemmillä joukoilla, jotka ensisijaisesti otetaan joukkoluetteloista

KANSAINVÄLISIIN VALMIUSLUETTELOIHIN ILMOITETUT JOUKOT

JOUKKO	PERUS- VALMIUS	POIKKEUS PERUS- VALMIUDESTA	VALMIUSLISTA					MUUTOSEHDOTUS/ HUOM
			I = Hallituksen jo ilmoittama joukko E = Puolustusvoimien esitys ilmoitettavaksi					
			Nato PfP/ OCC	EUFC	UNSAS	SHIR- BRIG	NORD- CAPS	
Johtamisresurssi	R30		I / I	I	I	I	I	
Mekansoitu pataljoona 90	R30	2008-01-01 – 06-30, <10 päivää	E / E	E	E	E	E	NBG runkopataljoona
Jalkaväkipataljoona	R90		I / I	E	I	-	I	KFOR operaatiossa
Mekansoitu komppania 90	R30		E / E	E	-	-	-	Puolustusministeriön reservi
Pioneerikomppania, raivaamiskykyinen	R30	2008-01-01 – 06-30, <10 päivää	I / I	I	I	I	I	NBG
Erikoisjääkärijoukkue	R30	2008-01-01 – 06-30, <10 päivää	I / E	I	-	-	-	NBG
Sotilaspoliisijoukkue	R30	2008-01-01 – 06-30, <10 päivää	I / I	I	I	I	I	NBG
Viestijoukkue	R30	2008-01-01 – 06-30, <10 päivää	I / -	E	-	-	-	NBG
Tykistön paikantamisryhmä	R30	2008-01-01 – 06-30, <10 päivää	I / I	I	-	-	-	NBG
Ilmatorjuntajaos 90/ 70	R90	2008-01-01 – 06-30, <10 päivää	E / E	E	-	-	-	Mahdollinen vahvensus NBG:lle
Panssarivaununkomppania 122	R90		E / E	E	-	-	-	Valmius 2008-01-01 alkaen
CBRN-osasto	R30	2008-01-01 – 06-30, <10 päivää	I / I	I	-	-	-	Osa osastosta toimii osana NBG:a
Korvettilaivue 2 korvettia, 1 huoltoalus	R30		I / I	I	I	-	I	
Miinanraivauslaivue 2 miinanraivausalusta, 1 huoltoalus	R30		I / I	I	I	-	I	

JOUKKO	PERUS- VALMIUS	POIKKEUS PERUS- VALMIUDESTA	VALMIUSLISTA					MUUTOSEHDOTUS/ HUOM
			I = Hallituksen jo ilmoittama joukko E = Puolustusvoimien esitys ilmoitettavaksi					
			Nato Pfp/ OCC	EUFC	UNSAS	SHIR- BRIG	NORD- CAPS	
Amfibiotiaistelu-osasto	R30		E / E	E	-	-	E	Valmius 2007-07-01 alkaen
Sukellusveneyksikkö 1 sv, huolto-osat	R30		I / I	I	I	-	I	
Hävittäjälaivue JAS 39 tukiosineen	R30		I / I	I	I	-	I	Mahdollinen vahvennus NBG:lle
Kuljetuskonelaivue TP 84 tukiosineen	R30	2008-01-01 – 06- 30, <10 päivää	I / I	I	I	-	I	
Lentotiedustelulaivue S 102B	R30		I / -	I	-	-	-	1 kone kansallinen resurssi, jonka tukikohta Ruotsissa
Lentokenttäosasto	R90	2008-01-01 – 06- 30, <10 päivää	E / E	E	-	-	-	NBG
Sotilastarkkailijaosasto 60 tarkkailijaa			I / -	I	I	-	-	Pääosa jo operaatiossa
CIMIC-osasto	R90		I / -	-	-	-	-	

HUOM

- Luettelosta puuttuu 1.1. – 30.6.2008 NBG:n osana valmiudessa olevat joukot, joille ei ole suunniteltu itsenäistä valmiudessa oloa
- Valmiusaika määritellään tässä ajaksi siitä, että joukon johtaja saa käskyn siihen, että joukko on valmiina lähtemään lähtöalueelta

RUOTSIN OSALLISTUMINEN KANSAINVÄLISIIN OPERAATIOIHIN

Tilanne on tammikuulta 2007

<u>ALUE</u>	<u>OPERAATIO</u>	<u>JOHTO</u>	<u>RUOTSALAISIA</u>
Afganistan	ISAF	Nato	247
Balkan	EUMM	EU	7
Bosnia	EUFOR	EU	24
Eritrea/ Etiopia	UNMEE	YK	3
Georgia	UNOMIG	YK	3
Kashmir	UNMOGIP	YK	6
Kongo	MONUC	YK	5
Korea	NNSC	<i>Itsenäinen</i> ¹	5
Kosovo	KFOR	Nato	440
Libanon	UNIFIL	YK	75
Liberia	Monitor	EU	1
Liberia	UNMIL	YK	3
Lähi-itä	UNTSO	YK	7
Sudan	AMIS II	AU/ EU	2
Sudan	UNMIS	YK	5

YHTEENSÄ 833

¹ Puolueettomien valtioiden valvontakomissio toimii itsenäisesti aseleposopimuksen pohjalta

KUVAT

KUVA 1. Tutkimusasetelma	7
KUVA 2. Tutkimuksen viitekehys	10
KUVA 3. Holstin malli ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavista tekijöistä	18

TAULUKOT

TAULUKKO 1. Neljän pohjoismaan sotilasmenot 1990,1995, 2000 sekä 2004	73
TAULUKKO 2. Ote puolustusvoimien budjettiesityksestä vuodelle 2007	75
TAULUKKO 3. Nordic Battle Groupin kustannukset vuosina 2005 - 2009	88