

# KANSAINVÄLISEN TOIMINNAN KOKEMUKSIA JA TULEVAISUUDEN NÄKYMIÄ

Yleisesikuntakommodori Georgij Alafuzoff

## 1. JOHDANTO

Kuten tasavallan presidentti ja puolustusvoimien ylipäällikkö Tarja Halonen tv-uutisten haastattelussa 21.5.2001 totesi: ”Suomen puolustusvoimien ensisijainen tehtävä on tietysti Suomen turvallisuuden puolustaminen. Toisaalta me elämme sillä tavoin muuttuneessa ja integroituneessa maailmassa, että olemalla mukana kansainvälisissä kriisinhallintatehtävissä me sekä opimme itse että myöskin vaikutamme siihen elinympäristöön, joista se turvallisuus tulee.”

Globalisaatio ja taloudellinen integraatio syventävät kansainvälistä työnjakoa sekä valtioiden että yritysten tasolla ja lisäävät niiden riippuvuutta toisistaan. Uusia, terrorismin kaltaisia turvallisuusuhkia ei ole mahdollista torjua vain kansallisin toimenpitein. Suomen turvallisuutta ei vahvisteta eristäytymällä, vaan lisäämällä kansainvälistä yhteistyötä. Turvallisuuspolitiikkaamme kuuluu aktiivinen osallistuminen kriisien ennalta ehkäisemiseen ja niiden hallintaan.

1990-luvulle saakka kansainvälisten asioiden osuus puolustushallinnossa oli suhteellisen vähäistä. Maan rajojen ulkopuolella tapahtuvaa toimintaa ei välttämättä koettu suoraan maamme puolustusvalmiutta vahventavaksi. Puolustus taas miellettiin ennen kaikkea kotimaassa hoidettavaksi kokonaisuudeksi, jonka keskeinen sisältö liittyi kansallisen puolustusvalmiuden kehittämisen ja ylläpitoon. Tänäpäin ovat puolustuspoliittinen ja sotilaallinen yhteistyö saaneet uusia muotoja, jotka eivät sovellu vanhoihin rakenteisiin ja toimintatapoihin.

Puolustuspolitiikan ensimmäisenä ja tärkeimpänä kriteerinä on kansainvälisyyden lisääntymisestä huolimatta pidettävä kykyä puolustautua aseellista hyökkäystä vastaan. Uskottava puolustuskyky parantaa jo sellaisenaan mahdollisuuksiimme toimia erilaisissa kriisinhallinta- ja rauhanturvaamistehtävissä, eikä näitä toimintoja tulisi nähdä toisiaan heikentävinä vaan päinvastoin toinen toisilleen valmiuksia kehittävinä.

Maailman ja Euroopan turvallisuuspoliittisessa tilanteessa tapahtunut ja jatkuvasti tapahtuva kehitys on kytkenyt puolustushallinnon yhä laajemmin kansainväliseen yhteistyöhön osana turvallisuuspolitiikan toteuttamista. Tästä ovat esimerkkinä Suomen osallistuminen Naton rauhankumppanuusohjelmaan (Partnership for Peace, Pfp) vuodesta 1994 ja Naton johtamiin kriisinhallintaoperaatioihin Balkanilla vuodesta 1995. Juuri entisen Jugoslavian alueen kriisit ovat oleellisesti vaikuttaneet niin kansainvälisen kriisinhallinnan kuin kansainvälisen turvallisuusyhteistyön kehittymiseen. Ennen näitä kriisejä sotilaallinen kriisinhallintatoiminta oli lähinnä perinteistä rauhanturvaamista. Balkanin kriisien seurauksena on sotilaallinen kriisinhallinta kehittynyt monimuotoisemmaksi. Kansainväliselle rauhanturvaamistoiminnalle ja sen koulutukselle asetettavat vaatimukset ovat samalla kasvaneet huomattavasti.

Syyskuun 11. päivän Yhdysvaltoihin kohdistuneen terroristi-iskun jälkeen käynnistynyt Afganistanin operaatio jatkaa tätä kehitystä ja asettaa uusia haasteita sekä kriisinhallinnalle yleensä että erityisesti sille rauhanturvaaminnalle, johon Suomi on ollut valmis osallistumaan. Käytännön operointi tänään koostuu muun muassa ennaltaehkäisevästä toiminnasta Makedoniassa, yhteiskunnan jälleenrakentamista tukevasta operaatiosta Bosnia-Hertsegovinassa ja sotilaallisen operoinnin jälkeen käynnistyneestä rauhaa ja vakautta ylläpitävästä toiminnasta Kosovossa ja Afganistanissa.

Kriisinhallinnassa ja kansainvälisessä toiminnassa korostuu yleensä pyrkimys konfliktin ja ongelman kokonaisvaltaiseen ratkaisuun. Käynnissä olevat konfliktit ovat kuitenkin niin laaja-alaisia ja moniulotteisia, että niiden kokonaisvaltainen ratkaiseminen on käytännössä ollut äärimmäisen hankalaa ja sen seurauksena merkittävästi pitkittynyt. Mitään helppoja ja nopeita ratkaisuja ei ole odotettavissa myöskään tulevaisuudessa.

## 2. KANSAINVÄLISEN TOIMINNAN VIITEKEHYS

Puolustusvoimien kansainvälistä toimintaa ovat ohjanneet valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittiset selonteot eduskunnalle vuosina 1995, 1997 ja 2001. Uusimmassa selonteossa kiteytetään yhdeksi Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toimintalinjaksi ”osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön turvallisuuden ja vakauden vahvistamiseksi YK:ssa, Etyj:ssä, EU:ssa ja Naton rauhankumppanuusohjelman puitteissa samalla pohjoismaista yhteistyötä painottaen.” Lisäksi EU:n kriisinhallinnan kehittämisestä todetaan, että EU:n toimintakyvyn rakentaminen yhteistyössä Naton kanssa vahvistaa eurooppalaista kriisinhallintaa ja transatlanttista turvallisuusyhteistyötä. Tämän viitekehysten pohjalta puolustusvoimien kansainvälisen toiminnan painopisteenä on eurooppalaisen kriisinhallintakyvyn kehittäminen.

Sotilaallinen liittoutumattomuus on palvellut Suomea hyvin kylmän sodan jälkeisenä turvallisuus- ja puolustuspoliittisena linjauksena. Maamme kansainvälinen asema on EU-jäsenyyden myötä vahva, ja sotilaallinen yhteistyö Naton kanssa tapahtuu käytännöllisin ja vakiintunein muodoin. Kykyämme kansainväliseen yhteistoimintaan arvostetaan, eikä missään kyseenalaisteta meidän tahtoaamme tai valmiuttamme puolustaa omaa maatamme. Olemme sotilaallisesti varteenotettava yhteistyökumppani.<sup>1</sup>

Liittoutumattomuudesta saattaa olla paljon etua, kun sodan jälkiä ryhdytään korjaamaan. Sielläkään missä paikallinen väestö on itse toivonut ulkopuolisten väliintuloa ja diktatuurin kaatamista, aseilla apua tuoneita kohtaan ei tunneta pelkästään kiitollisuutta. Rauhanturvaoperaation onnistuminen edellyttää luottamuksen rakentamista ja syntymistä auttajien ja autettavien välille. Siinä voi olla näytön paikka liittoutumattomien, neutraaleiksi ja puolueettomiksi koettujen maiden edustajille. Jatkossakaan ei ole pelkoa siitä, ettei sota-toimista erossa pysyville löytyisi riittävästi haastavia tehtäviä.

Suomen näkökulmasta Euroopan unioni, Venäjä ja Nato sekä asevalvonta ja sotilaallinen kriisinhallinta ovat Euroopan turvallisuuskehityksen keskeisiä tekijöitä. Suomi on Euroopan unionin jäsenenä edelleen selkeyttänyt ja vahvistanut kansainvälistä asemaansa. Jäsenyys on lisännyt Suomen vaikutusmahdollisuuksia ja laajentanut Suomen vastuuta koko Euroopan kattavassa vakauspoliitikassa. Samalla unionin jäsenyys on vahvistanut Suomen kykyä toimia turvallisuuden lujittamiseksi Pohjois-Euroopan ja Itämeren alueella.<sup>2</sup>

Kansainvälinen ja kansallinen turvallisuus muodostuu perimmältään monista tekijöistä. Ne voivat olla luonteeltaan poliittisia, taloudellisia ja sotilaallisia tai ihmisoikeuksiin, yhteiskunnan toimintakykyyn ja yleiseen järjestykseen tai ympäristökysymyksiin liittyviä.<sup>3</sup>

Kansainvälistä kehitystä leimaa pyrkimys lisätä ja tiivistää valtioiden välisiä yhteistyötä ja integraatiota. Euroopan integraatio vahvistuu edelleen. EU saa lisää painoarvoa paitsi taloudellisena, myös ulko- ja turvallisuuspoliittisena toimijana hankkimalla uusia välineitä käyttöönsä kriisien hallitsemiseksi. Unionin piirissä kehitetään samalla kykyä turvallisuusongelmien ennaltaehkäisyyn ja laajan turvallisuuden vahvistamiseen.<sup>4</sup>

Kriisien luonteen muuttuminen on 1990-luvun aikana luonut uusia vaatimuksia kansainväliselle kriisinhallinnalle ja samalla kasvattanut odotuksia konfliktien estoon liittyvän toiminnan kehittämiseksi. Lisääntynyt kansainvälinen turvallisuuspoliittinen ja kriisinhallintayhteistyö parantaa kansainvälisen yhteisön mahdollisuuksia ehkäistä kriisejä ja reagoida niihin.<sup>5</sup>

Kansainvälisen yhteisön ensisijainen tehtävä on ehkäistä ennakoita kriisien puhkeaminen. Ennaltaehkäisyä tukee etenkin demokratian, ihmisoikeuksien

ja erityisesti vähemmistöoikeuksien edistäminen, kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen ja vakaan taloudellisen kehityksen tukeminen. Parhaimmillaan konfliktinesto on pitkäjänteistä toimintaa, jolla voidaan riittävän varhaisessa vaiheessa vahvistaa yhteiskuntien omaa kykyä ehkäistä kriisejä.<sup>6</sup>

Kriisien ennaltaehkäisy on suuri haaste kansainväliselle yhteistyölle. Se edellyttää ennakkovaroitusjärjestelmää, riittävää keinovalikoimaa, yhteistä arviota tilanteeseen puuttumisen tarpeellisuudesta ja oikeutuksesta sekä yleensäkin poliittista tahtoa toimia ajoissa.<sup>7</sup>

Sotilaallinen kriisinhallinta on osoittautunut useissa tapauksissa välttämättömäksi kriisien selvittämiseksi sekä rauhan ja turvallisuuden palauttamiseksi. Kriiseihin reagointi vaatii erityyppistä sotilaallista toimintaa niiden luonteen takia. Perinteisten rauhanturvaoperaatioiden, kuten sotilaallisen tarkkailun ja aseleposopimusten valvonnan rinnalla kansainvälinen yhteisö joutuu jatkossakin toteuttamaan mandaatillaan ja voimankäytöltään vahvistettua kriisinhallintaa. Entisen Jugoslavian alueen konfliktit ja IFOR, SFOR, KFOR-joukoista saadut kokemukset osoittavat, että tilanne on voitava tarpeen tullen vakauttaa ilman kiistan osapuolten suostumusta tai myötävaikutusta.<sup>8</sup>

Kansainvälisissä järjestöissä tehtävällä yhteistyöllä on aikaisempaa suurempi merkitys kansainvälisen vakauden, demokraattisen kehityksen ja turvallisuuden vahvistamisessa. Valtiot pyrkivät edistämään etujaan kansainvälisen yhteistoiminnan ja järjestöjen kautta. Järjestöt palvelevat kansainvälistä turvallisuuskehitystä ristiriitojen käsittelyfoorumeina, kansainvälisen yhteisön tahdonmuodostuksen välineinä ja kansainvälisten normien ylläpitäjinä sekä yhteisen toiminnan järjestäjinä.

Kansainvälinen sotilaallinen yhteistoiminta on merkitystään lisäävä osa Suomen turvallisuuspolitiikkaa. Sotilaallinen liittoutumattomuus ei estä Suomen osallistumista sotilaalliseen kriisinhallintaan. Kansainvälisen ulottuvuuden kehittäminen on edellytys sille, että Suomi voi antaa uskottavan panoksensa laajenevaan turvallisuusyhteistyöhön. Osallistuminen vaativiin kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatioihin vahvistaa sotilaallista yhteistoimintakykyä ja tukee samalla Suomen kansallisen puolustusvalmiuden kehittämistä sekä vahvistaa maamme kansainvälistä asemaa.

Suomi on perinteisesti kuulunut sekä YK:n että Etyjn aktiivisiin tukijoihin. Osallistuminen YK:n rauhanturvaamistoimintaan on viime vuosikymmeninä ollut näkyvin osa puolustushallinnon kansainvälisyyttä. Rauhanturvaamistoiminnan toteuttamiseksi luotu järjestelmä on palvellut hyvin poliittisen johdon puolustushallinnolle asettamia vaatimuksia. Perinteinen YK-johtoinen rauhanturvaamistoiminta on myös muodostanut tukevan perustan muuttuvien olosuhteiden lisättyä kriisinhallintavalmiuden vaatimuksia 1990-luvulla. Suomi

pyrkii kehittämään valmiuksia YK:n ja Etyjn päätöksellä toimeenpantaviin kriisinhallintatoimiin. Suomi ei kuitenkaan osallistu sellaiseen kriisinhallintaan, joka edellyttää rauhaan pakottamista tai sotilaallisen voiman käyttöä muita valtioita tai konfliktin osapuolia vastaan. Kriisinhallintayhteistyössä Suomi on asettanut painopisteen Euroopan unionin valmiuksien kehittämiseen.

Turvallisuusympäristön muutos sekä Suomen osallistuminen kansainvälisen kriisinhallinnan kehittämiseen muun muassa Naton rauhankumppanuusohjelman avulla ovat lisänneet ja laajentaneet kansainvälistä yhteistoimintaa puolustusvoimissa. Valmiutta osallistua sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin kehitetään osana Suomen omaa puolustuskykyä, mistä on osoituksena rauhanturvatoiminnan käytännön valmistelun ja toimeenpanon siirtyminen puolustusministeriöstä puolustusvoimien lakisäätteiseksi tehtäväksi vuoden 2001 alusta.

Naton kanssa solmitussa rauhankumppanuusohjelmassa (Partnership for Peace, Pfp) Suomi on tarjonnut muun muassa tietotaitoaan rauhanturvaamisessa muiden maiden käyttöön sekä osallistunut harjoituksiin ja seminaareihin. Rauhankumppanuusohjelma tarjoaa toistaiseksi ainoan ympäristön yhteistyövalmiuksien kehittämiseksi ja kansallisten kapasiteettien yhteensovittamiseksi sekä Euroopan unionin että Naton johdolla tapahtuvia kriisinhallintaoperaatioita varten.

Naton rauhankumppanuusohjelmaan osallistumisen merkitys on keskeinen Suomen sotilaalliseen kriisinhallintakyvyn kehittämiselle. Pfp-toiminnalla parannetaan Suomen sotilaallista kriisinhallintakykyä ja tuetaan sitä kautta kansallista puolustusvalmiutta. Ohjelma täydentää samalla EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan syventämistä.

Rauhankumppanuusyhteistyö on parantanut suomalaisten joukkojen ja erityisesti johtohenkilöstön kansainvälistä yhteistoimintakykyä rauhanturvaamistoiminnassa sekä etsintä ja pelastuspalvelussa. Pfp-harjoituksissa ja koulutuksessa on hyödynnetty tietotaitoa ja kokemusta, jota suomalaiset ovat saaneet kehittäessään omaa kokonaisuomaanpuolustustaan ja hankkineet yli 40 vuoden ajan rauhanturvaoperaatioissa.

Bosnian ja Kosovon operaatiot ovat osoittaneet Pfp:n merkityksen sotilaallisten yhteistyövalmiuksien koulutuksessa ja suunnittelussa. Koulutuksessa ja sitä seuraavissa kriisinhallintatehtävissä saadaan tietoa ja kehitetään taitoa, jotka palvelevat myös kotimaan puolustukseen tarkoitettujen joukkojen kehittämistä ja toimintavalmiutta.

Suomi on saanut hyvän palautteen osallistumisestaan puolustusliitto Naton rauhankumppanuus- (Pfp) ja sen hengessä pidettyihin harjoituksiin. Myös Suomen järjestämät vastaavat tapahtumat on otettu Natossa hyvin vastaan.

Naton kumppanimailleen antamassa palautteessa on esitetty myös joitakin kehittämiskohteita. Avainsana on henkilöstön kielitaidon kehittäminen. Naton tietokoneohjelmien ja terminologian tuntemus on niin ikään haasteellista kumppanuusmaille.<sup>9</sup>

Suomi voi erillisen kansallisen päätöksen nojalla asettaa käyttöön kriisinhallintatehtäviin suunniteltuja joukkoja YK-, EU- ja Nato-johtoisiin rauhanturvaoperaatioihin. Osallistumisen edellytyksenä on YK:n tai Etyj:n mandaatti.<sup>10</sup>

Suomi on rauhanturvaamisen suurvalta, vaikka voimavarat useisiin muihin maihin verrattuna ovat varsin rajalliset. Suomella on erityisosaamista johon varsinaiset suurvallat mieluusti turvaavat. Aiempien Lähi-idän ja entisen Jugoslavian operaatioiden jatkoksi Suomi on osallistumassa Afganistanin rauhanturvaoperaatioon.

### 3. KOKEMUKSIA KFOR (KOSOVO FORCE) -OPERAATIOSTA.

Nato-johtoinen KFOR-operaatio perustettiin vuonna 1999 Kosovon tilanteen vakauttamiseksi. YK:n päätöslauselman mukaisesti operaation tehtäväksi tuli valvoa Jugoslavian asevoimien vetäytyminen Kosovosta sekä ylläpitää lakia, järjestystä ja yleistä turvallisuutta siihen saakka, kunnes paikallinen poliisivoima ja siviilihallinto olisivat valmiita ottamaan vastuun tehtävistä. Suomi on elokuusta 1999 alkaen osallistunut KFOR-operaatioon jääkäripataljoonalla, joka on osana brittijohtoista prikaatia. Suomalainen pataljoona otti aluevastuun 29.8.1999 ensimmäisenä alueelle keskitettynä ei-ammattiarmeijan pataljoonana. Jääkäripataljoona on osa Suomen rauhanturvatehtäviin tarkoitettua Suomen kansainvälistä valmiusjoukkoa. Pataljoonan lisäksi suomalaisia upseereita on ollut eri tehtävissä brittiprikaatin esikunnassa sekä operaation johtoesikunnassa. Tämän artikkelin kirjoittaja toimi KFOR-operaation kansainvälisessä esikunnassa osastopäällikön tehtävässä maaliskuusta 2001 helmikuuhun 2002.

Kosovon kriisissä inhimilliset arvot kansallisten intressien ohella muodostivat ensimmäistä kertaa oikeutuksen voimankäyttöön. Kansainvälisen yhteisön panos latenttina säilyvien ongelmien kokonaisvaltaiseen ratkaisuun ei kuitenkaan ole ollut riittävä. Rauhanturvaamisen ja vallitsevan tilanteen pitämisessä vakaana on onnistuttu. Yhteiskunnan saaminen toimivaksi, vakaaksi ja turvalliseksi ilman rauhanturvajoukon pysyvää läsnäoloa on jäänyt saavuttamatta. Kansainvälinen järjestelmä on edelleen poliittisen pelin vanki, jossa asioiden poliittinen ja taloudellinen painoarvo ajavat hyvän tahdon ja inhimillisyyden ohi. Lähtiessään mukaan operaatioon valtiot ainakin moraalisesti sitoutuvat pitämään joukot alueella niin kauan, kunnes tilanne mahdollistaa joukkojen vetämisen pois. Rauhanturvatoimintaa ei kuitenkaan voi nähdä hoitokeinona akuutissa tilanteessa vaan itse asiassa pitkään kestävästä toimenpitee-

nä kroonisessa epävakauden tilanteessa. Tästä ovat osoituksena niin Lähi-idän, Kyproksen kuin Balkaninkin tilanne.

Viimeaikaiset kriisit ovat useimmiten johtaneet oikeusvaltion rakenteiden murtumiseen, järjestäytyneen rikollisuuden kasvuun ja yhteiskunnan korrumpoitumiseen. Tämä on asettanut ja tulee jatkossakin asettamaan kriisistä toipuvalla yhteisölle ja rauhanturvaorganisaatiolle entistä suurempia haasteita. Niistä ei selviydytä ilman toiminnallisia ja organisatorisia muutoksia. Perinteinen rauhanturvakoulutus antaa hyvät valmiudet toimia operaation käynnistysvaiheessa, tilanteen ollessa usein epävakaa ja sotilaallisesti haastava. Mitä pitemmälle operaatiossa ajallisesti edetään, tilanteen ulkoisesti vakiintuessa, joukon tehtävät muuttuvat kuitenkin yhä enemmän ei sotilaallisia taitoja vaativiksi.

Perinteinen rauhanturvatoiminta on perustunut konfliktin osapuolten suostumukseen rauhanturvajoukkojen sijoittamisesta kriisialueelle. Joukot ovat olleet puolueettomia ja niiden voimankäyttöoikeudet ovat rajoittuneet ainoastaan itsepuolustukseen. YK:n parhaillaankin käynnissä olevat operaatiot esimerkiksi Lähi-idässä ovat kuitenkin osoittaneet, ettei käytössä oleva keinovalikoima ole riittävä toivotun lopputuloksen saavuttamiseksi. Konfliktien ja kriisien luonteen kehittyminen on samalla asettanut uusia vaatimuksia kriisinhallinnalle ja rauhanturvatoiminnalle. Osallistuessaan kansainvälisten kriisien selvittämiseen joutuu kansainvälinen yhteisö entistä useammin puuttumaan yhtäältä valtioiden sisäisiin konflikteihin, kuten Kosovon tapauksessa ja toisaalta ottamaan osaa globaalien, valtioiden rajat ylittävien konfliktien ja ilmiöiden ratkaisemiseen ja niiden jälkihoitoon, kuten Afganistanin tapauksessa,

Laajennetussa rauhanturvatoiminnassa ei kansainvälisten joukkojen käytölle välttämättä tarvita osapuolten suostumusta. Kuitenkin toteutetut operaatiot ovat pitäneet sisällään ainakin yhden kriisin osapuolen hyväksynnän. Sekä Kosovon että Afganistanin tapauksessa on kansainvälinen yhteisö, ahtaasti tulkittuna, asettanut vallassa ollutta hallintoa vastustaneen osapuolen taakse. Tällaisessa tilanteessa on ehdottoman välttämätöntä saada toiminnalle mahdollisimman laajasti tuettu valtuutus, käytännössä YK:n mandaatti. Muuttuvassa strategisessa ilmastossa, kun puhutaan ennakoivasta voimakeinoin toteutettavasta puolustuksesta, tämä vaatimus korostuu. Tähän saakka myös laajennetussa rauhanturvatoiminnassa voimankäyttö on ollut reaktiivista eli samankaltaista kuin perinteisissäkin operaatioissa.

Naton johtamat, Bosniassa toimiva SFOR (Stabilization Force) ja Kosovossa toimiva KFOR (Kosovo Force) operaatiot perustuvat YK:n mandaattiin sekä vahvaan sotilaalliseen läsnäoloon, jolla on pyritty luomaan edellytykset kriisien ratkaisulle. Molempiin operaatioihin on liittynyt vahva sotilaallinen painostus ja väliintulo. KFOR joukot joutuivat operaation alkuvai-

heessa ottamaan valvontaansa kaikki alueen yhteiskunnalliset toiminnot ja näin mahdollistivat kansainvälisten järjestöjen ja organisaatioiden toimintojen käynnistymisen kriisialueella osapuolten allekirjoittamien sopimusten mukaisesti.

Balkanin alueella toteutettujen ja käynnissä olevien kriisinhallintaoperaatioiden toimintaympäristöille on ollut tunnusomaista väestön kokoon nähden suuret pakolaisongelmat, murtuneet yhteiskuntarakenteet sekä tuhoutuneet kylät ja kaupungit. Kosovon ilmasodan aikaisen albaani-pakolaisongelman tultua hoidetuksi rauhanturvaoperaation mahdollistaessa albaanien paluumuuton, on tilalle syntynyt serbiväestön pakolaisongelma. Yli 200 000 serbin arvioidaan asuvan Kosovon ulkopuolella pääasiassa Serbiassa. Tämä osoittaa ongelmien monimutkaisuutta. Osaongelman ratkaisu ei aina johda pelkäämistään positiiviseen kehitykseen.

Myös alueen vahvasti heikentynyt taloudellinen tila, osapuolten välinen katkeruus ja koston kierre ovat olleet tämän päivän konflikteille leimallisia. Sekä Balkanin että Afganistanin aseellisille konflikteille on ollut tunnusomaista se, etteivät taistelut ja väkivaltaisuuDET ole keskittyneet ainoastaan aseellisten joukkojen väliselle rintamalinjalle. Yhteenottoja on käyty myös kylissä ja kaupungeissa etnisten voimasuhteiden ollessa usein ratkaisevassa asemassa. Osapuolina ovat olleet niin vakinaiset asevoimat kuin puolisolitaalliset järjestöt ja ns. vapautusarmeijat.

Rauhanturvaoperaatio ei ole edeltävistä tapahtumista erillään. Vaikka kriisinhallinnassa rauhaan pakottaminen ja rauhanturvaaminen on pidetty toiminnallisesti erillään, on se toiminnan kohteeksi joutuvan mielestä samaa kokonaisuutta. Rauhanturvaaja edustaa ainakin operaation alkuvaiheessa samaa organisaatiota joka on toteuttanut rauhaan pakottamisen. Näin suomalainen rauhanturvaaja Kosovossa leimataan ilmapommitukset toteuttaneeseen Nato-yhteisöön.

Humanitaarisen sodan kontekstissa ainoa todellinen voiton aspekti on onnistunut yhteiskunnallinen rakennustyö sodan jälkeen. Tämä vaativa tehtävä on muodostumassa erääksi rauhanturvajoukon päätehtävistä. Mitä nopeammin tämä tehtävä saadaan suoritetuksi, sitä aiemmin voidaan operaatioalueelle sitoutunut sotilasjoukko irrottaa ja korvata siviiliasiantuntijoilla. Siitä, onko tämä tehtävä sovittavissa helposti yhteen perinteisten sotilaallisten rauhanturvatehtävien kanssa, vallitsee hyvinkin erilaisia näkemyksiä.

Kosovon operaatio on käytännössä merkinnyt Naton strategista muuttamista, ainakin ulospäin, kollektiivisesta alueellisesta puolustusliitosta euroatlanttiseksi liittokunnaksi. Sen tärkeimmäksi tehtäväksi on muodostumassa kriisinhallinta. Eräiden arvioiden mukaan Nato on löytänyt uudesta tehtäväs-



tä perusteet olemassaololle. Luonnollisesti Nato ja siihen kuuluvat valtiot voivat tätä kautta vaikuttaa myös kohdemaiden valtiojärjestykseen ja siten myös kriisialueiden poliittiseen karttaan. Kriisinhallinnasta on tullut vaikutuskanava. Rauhanturvaoperaatioihin osallistumalla ollaan mukana vaikuttamassa turvallisuuskehitykseen myös kriisialueiden ulkopuolella. Voidaan sanoa sotilaiden poliittisten päätösten ohjaamina tuovan omaa panostaan globalisaatiokehitykseen.

Naton uusi rooli on syntynyt samanaikaisesti EU:n kriisinhallintakyvyn kehittämisen kanssa. Pällekkäisten valmiuksien aikaansaaminen on epärationaalista. Eräs haasteista tulee olemaan Naton ja EU:n tehtävien ja työnjaon määrittäminen tulevissa kriisinhallintaoperaatioissa. Voimakkaasti ilmaisten voi sanoa, että EU ja Nato ovat ajautuneet eräänlaiseen kilpailutilanteeseen siitä, kummalla on tulevaisuudessa johtava rooli eurooppalaisessa ja laajemminkin kriisinhallinnassa.

Rauhanturvajoukko on kansainvälisen yhteisön väline. Tätä välinettä esimerkiksi YK käyttää laadittujen sopimusten mukaisesti päästäkseen määritettyyn tavoitteeseen. Rauhanturvajoukko toteuttaa sotilaallista tehtävää, jossa menestyminen edellyttää siviiliväestön ja alueella olevien muiden toimijoiden huomioon ottamista kaikissa operaatioissa, joita se toteuttaa tehtävänsä täyttämiseksi. Työskentely monikansallisessa ympäristössä, jossa toimijoiden lukumäärä on suuri, ei ole helppoa. Tämä on asettanut korkeat vaatimukset yhteistoimintakyvylle kaikkien toimijoiden keskuudessa. Käytännön yhteistoimintaa häiritsee kansallisten ja organisaatioetujen häikäilemätön ajaminen. KFOR-operaation viisi voimakkainta valtiota (ns. Quint valtiot, Yhdysvallat, Iso-Britannia, Saksa, Ranska ja Italia) lähtevät toiminnassaan, ymmärrettävistä syistä, omista kansallisista lähtökohdistaan ja intresseistään. Näin toimivat myös alueen suurimmat kansainväliset ja monikansalliset organisaatiot. Poliittisten ja taloudellisten intressien ajaminen vaikuttaa operaation kokonaisvaltaiseen ratkaisemiseen. Valtioiden, kansakuntien ja liittoumien (vast) väliset erimielisyydet poliittisella areenalla heijastuvat rauhanturvaoperaatioihin ja vaikuttavat niiden arkipäivään.

Rauhanturvaoperaatioiden ja kansainvälisten organisaatioiden toimintojen perusteet on määritetty operaatiokohtaisesti tehdyissä sopimuksissa ja päätöksissä. Kriisinhallinta- ja rauhanturvaoperaatioihin muodostetaan sotilasorganisaatiot tapauskohtaisesti vastaamaan niille määritetyistä tehtävistä. Eri-tyisesti aktiivisen sotilaallisen vaiheen jälkeen joukolle asetettavien tehtävien sotilas- ja siviiliaspektit lähentyvät toisiaan. Sotilasorganisaatiolla on tunnetusti vain rajoitetusti siviilikriisinhallintaan käytettäviä resursseja. Niin sanottuja "dual use" resursseja sitä vastoin voi olla käytettävissä paljonkin. Joukon asenne ei-sotilaallisia toimintoja kohtaan voi olla resursseja kasvattava tai hei-

kentävä tekijä. Esimerkiksi useat Nato-maat eivät näe saavuttavansa sotilaalista lisäarvoa sitoutumalla pysyvästi rauhanturvaoperaatioon. Balkanilla olevien 60 000 rauhanturvaajan organisaation perusteellinen tarkastelu ja uudistaminen on käynnissä. Lopullisena tavoitteena on supistaa joukkojen kokonaisvahvuus noin kolmannekseen nykyisestä.

Tällä tavoin koviin sotilaallisiin tehtäviin tarkoitetut joukot pyritään irrottamaan vähemmän hyödylliseksi koetusta arkipäivän rauhanturvaamisesta.

Selvää haluttomuutta onkin esiintynyt Naton ydinvaltioiden sitoutumisessa sekä Makedonian että Afganistanin kriisien jälkihoidon johtamiseen.

Rauhanturvatehtäviin joukkoja asettavat maat ovatkin ryhmittymässä uudella tavalla niihin, jotka toteuttavat sotilaallisesti vaativan pakkokeinojakin tarvittaessa sisältävän tilanteen rauhoittamisen ja niihin, jotka tilanteen vaikiinnuttua tekevät vähintään yhtä vaativaa päivittäistä kriisinhallintaa.

Bosnian ja Kosovon operaatioissa on havaittu, että siviiliolosuhteet kehittyvät hitaasti verrattuna rauhansopimusten asettamiin vaatimuksiin. Osapuolten asevoimia koskevat määräykset on onnistuttu molemmissa operaatioissa toteuttamaan lähes laadittujen sopimusten mukaisesti. Sen sijaan etnisten vähemmistöjen paluumuuton toteuttaminen ja paikallisten hallintoelinten muodostaminen on edennyt suunniteltua huomattavasti hitaammin. Paikalliset ja alueelliset tarpeet ovat usein suurvaltapolitiikan vankeina.

Rauhanturvaoperaatioissa on yhteiskuntajärjestyksen palauttaminen tullut keskeiseksi. Tämä on aivan jotakin muuta kuin se toiminta, johon suomalaiset rauhanturvaajat lähtivät vuonna 1956. Pahimmillaan voidaan puhua yhteiskunnallisesta rakentamisesta. Siihen liittyviä alakohtia ovat oikeuslaitoksen kehittämiseen liittyvät toimenpiteet mukaan lukien poliisitoiminta sekä vankeinhoito, järjestyksen palauttaminen, rikollisten kiinniottaminen sekä siihen liittyvä tutkinta, kansainvälisen oikeuden toteuttaminen ja ihmisoikeuksien palauttaminen.

Tehtävistä tärkein on paikallisen väestön elinolosuhteiden turvaaminen ja yleistä turvallisuutta uhkaavien lainvastaisuuksien estäminen. Operaation alkuvaiheen luonteesta johtuen esimerkiksi KFOR-joukkojen rooli yhteiskuntajärjestyksen palauttamisessa on ollut erittäin merkittävää. Alkuvaiheessa aluevastuussa olevat joukot vastasivat käytännössä myös paikallisen poliisin tehtävistä ennen kaikkea järjestyksen pidosta. KFOR-operaatioissa sotilaat käynnistivät hallinnon ja demokratian kehittämisen. Vastatessaan kuntien ja kaupunkien johtamisesta he estivät jäljelle jääneiden demokratian tunnuspiirteiden totaalisen romahtamisen. Kun YK otti vastuun edellä mainituista tehtävistä, ovat KFOR joukot varmistaneet kansalaisten liikkumisvapautta ja perusoikeuksia muun muassa suorittamalla saattuetoimintaa, valvomalla avain-

kohteita sekä avustamalla tarvittaessa fyysisten rakenteiden kunnostamisessa projektitoiminnan avulla.<sup>11</sup>

Yhteiskuntajärjestyksen palauttaminen edellyttää kansainväliseltä yhteisöltä riittävää reagointinopeutta. Välittömästi olosuhteiden salliessa on kohdealueelle suunnattava riittävän vahvat siviilipoliisijoukot, joiden tehtävät on priorisoitava tarkoituksenmukaisesti. Toiminnan käynnistäminen voidaan toteuttaa sotilas- ja siviilikomponentin yhteistyönä. Myönteisen kehityksen turvaamiseksi alueelle tulisi luoda mahdollisimman nopeasti olosuhteet, joissa vastuu perusturvallisuuden ylläpidosta on paikallisilla viranomaisilla.

Kosovossa toimii vajaan 5 000 miehen YK:n alainen siviilipoliisi. YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman mukaisesti sinne on luotu runsaan 4 000 miehen Kosovon oma poliisivoima. Käytännössä on alueen turvallisuustilanne kuitenkin sen kaltainen, että yleisestä turvallisuudesta päävastuun kantaa edelleen KFOR:n sotilaallinen rauhanturvajoukko. YK pääsihteerin raportissa todetaan jatkuvan etnisesti ja poliittisesti motivoituneen väkivallan vaarantavan merkittäväällä tavalla mission mandaatin toteutumisen. Joka tapauksessa turvallisuustilanne Kosovossa vuoden 1999 jälkeen osoittaa selvästi Kosovolta puuttuvan sellaiset valtiollisuuden tunnusmerkit kuten kyky vastata sisäisestä järjestyksestä sekä sisäisistä ja etnisestä turvallisuudesta. Kosovo tulee olemaan vielä pitkään riippuvainen kansainvälisestä poliisien ja sotilaiden läsnäolosta. Tältä osin kansainvälinen yhteisö elää tiettyä "välitilaa", rohkenematta ja usein myös pystymättä ratkaisemaan ongelmakysymyksiään lopullisesti.

Rauhanturvanoperaatioiden doktriineissa on selkeä puute operaatioiden toteuttamisvaiheiden, toimenpiteiden ja tehtävien erittelyssä. Niissä ei huomioida operaation evoluutiota, toiminnan luonteen muuttumisen mahdollisuutta operaation edetessä kohti kokonaistavoitteita. Tilanne Kosovossa on täysin toinen tänään kuin kolme vuotta sitten. Operaation mandaatti ja tehtävät ovat kuitenkin entiset.

KFOR-rauhanturvajoukon alkuperäinen rooli muodostui uusien väkivallan tekojen ehkäisemisestä sekä Jugoslavian sotilas- ja poliisiviranomaisten ja puolisotilaallisten järjestöjen Kosovoon paluun estämisestä. Tämä tehtävä on poliittisen ja sotilaspoliittisen kehityksen myötä muuttunut. Naton johtamia sotilaallisia tehtäviä toteuttamaan muodostettu joukko joutuu tänään toteuttamaan poliisitehtävää, johon se ei ollut valmistunut, jota se ei halua toteuttaa ja jota tehtävää YK:n ja paikalle luotu poliisivoima vain vaivoin pystyy toteuttamaan.

Naton doktriini korostaa toimintojen siirtämistä paikallisille viranomaisille välittömästi, kun he ovat saavuttaneet riittävät valmiudet tehtävien toteuttami-

seksi. Tätä kuvastaa jo aiemmin mainittu johtavien Nato-maiden halu irtautua johtotehtävistä, vastuunkannosta ja sitoutumisesta mahdollisimman pian. Liian aikaisella tehtävien luovuttamisella voi kuitenkin olla operaation kokonaistavoitteiden saavuttamista heikentävä vaikutus. Kosovoon YK:n toimenpitein luotu hallintojärjestelmä ei ole tulostunut demokratian voittona, vaan synnyttänyt sisäistä valtataistelua ja kilpailua.

Kun länsi puuttui Kosovon kehitykseen, uskoivat Naton uskollisimmat tukijat rajoitetun pommituskampanjan jäädyttävän kriisin ja Kosovon vapautusarmeijan (UCK) ja Milosevicin alaisten joukkojen ja puolisoitilaallisten organisaatioiden asettuvan kilttien koulupoikien tavoin pulpettiensa taakse ja Naton voivan käynnistää Daytonissa sovittujen asiakokonaisuuksien toimeenpanon.

Pommituskampanja kuitenkin muutti tilannetta alueella ja maastossa. Kosovon vapautusarmeija UCK sai Albanian poliittisessa kentässä voimakkaan aseman ja serbien läsnäololle Kosovossa ei tahtonut löytyä paikkaa uudessa yhtälössä. Tämä perustilanteen muutos jäi huomaamatta humanitaarista operaatiota suorittavilta hallituksilta. Syntyneeseen tilanteeseen suhtauduttiin ikäänkuin sotilaallinen väliintulo olisi vain palauttanut ennen väkivallan puhkeamista ja pommituksia vallinneen statuksen.

Strateginen terrori-isku Yhdysvaltoihin 11.9. vaikuttaa maailman kehitykseen ja siten myös rauhanturvaamisen tulevaisuuteen. Missään muualla kuin Balkanilla ja nyt myös Afganistanissa ei yhteiskunnallista rakennustyötä jouduta aloittamaan ja tekemään olosuhteissa, joissa olematon tai heikko valtiokoneisto operoi samalla toiminta-alueella vauraiden ja kehittyvien rikollisrakenteiden ja verkostojen kanssa. Perinteiseen ja meidän päiviemme rauhanturvaamiseen on tulevaisuudessa liitettävä toiminta ja joskus jopa hyökkäykset terrorismin tukialueille ja sen rahoituskanavia vastaan. Tämä edellyttää poliittista päätöstä ja valmiutta kohdata seuraamukset. Syyskuun 11. päivän jälkeen käynnistyi sekä Bosniassa että Kosovossa operaatiot fundamentaalisia islamilaisia organisaatiota vastaan. Jatkossa tämä edellyttää ennen kaikkea rauhanturvajoukon rinnalla toimivan poliisin aseman perusteellista modifiointia.

### 3.1. Käytännön kokemuksia KFOR-operaatiosta

Käytännön osallistuminen Balkanin kriisinhallintaoperaatioihin on antanut hyvät mahdollisuudet tutustua Naton toimintamalleihin kriisinhallintaoperaatioissa. Yhteistoiminta Nato-johtoisissa monikansallisissa kokoonpanoissa on tarjonnut hyvän koulutusympäristön Nato-yhteistoimintaan. Yksilötasolla tarkasteltuna suomalaisten valmiuksia osallistua Naton johtamaan rauhanturva-

operaatioon on pidetty erittäin hyvinä. Omaksi vahvuudekseen suomalaiset ovat nähneet muun muassa upseereille annettavan laaja-alaisen koulutuksen, joka luo hyvät valmiudet sopeutua erilaisiin tehtäviin. Puutteiksi on nimetty vähäiset kokemukset Nato-ympäristössä toimimisesta sekä joissain tapauksissa riittämätön kielitaito. Puutteena on myös koettu ennen toimialueelle siirtymistä annettavan koulutuksen rajallisuus. Tarpeelliseksi on nähty koulutuksen saaminen muun muassa Naton johtamisprosessista, suunnitteluprosessin eri vaiheista sekä operaatiokäskeyjen ja pysyväisohjeiden laatimisesta. Tarve prosessien ja menetelmien tuntemiseen korostuu etenkin uudessa operaatiossa ja sen alkuvaiheessa.<sup>12</sup>

Ulkomaalaiset ovat nähneet suomalaisten vahvuuksina operaatioissa muun muassa oma-aloitteisuuden, kyvyn kantaa vastuuta, lojaalisuuden komentojaa kohtaan sekä kyvyn itsenäiseen työskentelyyn. Suomalaisilla on nähty olevan kehittämisen tarvetta johtamisprosessiin liittyvien toimintatapojen, asiakirjojen formaattien sekä johtamiseen liittyvän yleisen käsitteistön tuntemisessa.<sup>13</sup>

Suomalaisen joukkoyksikön sovittamisesta monikansalliseen rauhanturvaorganisaatioon on hyviä kokemuksia. Suomalainen rauhanturvapataljoona on toiminut sekä YK- että Nato-johtoisissa organisaatioissa. Toiminnasta saadut arviot ovat olleet pelkästään myönteisiä. Suomalaisen joukon johtaminen osana monikansallista yhtymää asettaa luonnollisesti tiettyjä erityisvaatimuksia. Käytännön kokemukset osoittavat koulutetun joukon johtamisen erityisolosuhteissa sujuneen koko rauhanturvaamisoperaatioihin osallistumisen ajan suuremmista ongelmista.

Suomen kokemukset kriisinhallintatyöstä pohjoismaiden kanssa ovat myös olleet yksinomaan positiivisia. Onkin arvioitu, että myös jatkossa pohjoismaat muodostavat sotilaallisessa kriisinhallinnassa valmiuksiltaan ja näkemyksiltään yhteisen ryhmän, jossa toimiminen edistää Suomen asemaa ja tavoitteita. Pohjoismaat ovat hyväksyneet yhteiseksi tavoitteekseen luoda kyvyn lähettää tarvittaessa kriisinhallintatehtäviin yhteispohjoismainen valmiusprikaati. Käytännössä tämä toteutuu keväällä 2003 Suomen saadessa johtovastuulleen yhden neljästä monikansallisesta prikaatista uudistuneessa KFOR-organisaatiossa. Johtovastuun antaminen Suomelle on selvä osoitus maamme kyvystä johtaa monikansallista joukkoa.

Monikansallisuus kansainvälisessä toiminnassa on voimatekijä, mutta samalla myös ilmeinen haaste. Toiminta monikansallisessa yhteisössä ja hyvin heterogeenisessä toimintakulttuurissa ei ole ongelmantonta. Asiakirjahierarkia ja niiden tekninen laatimistapa ovat vain osa ja usein helpoin osa tätä toimintakulttuuria. Erilainen kulttuuri-, kokemus- ja koulutustausta sekä erilainen

sidosryhmä ja eritasoinen kielitaito ovat kaikki tekijöitä jotka vaikuttavat niin sanottuun interoperabiliteettiin. Monikansallisuus on monikulttuurisuutta.

Rauhanturvajoukko voi olla komentajansa kuva. Italialainen, norjalainen tai ranskalainen komentaja muokkaavat omista lähtökohdistaan joukkonsa erilaiseksi, painottamalla eri asioita, vaikka kaikki kuuluvat vanhaan Nato-perheeseen. Italialainen ja norjalainen Nato-kulttuuri voivat olla kauempana toisistaan kuin suomalainen ja englantilainen sotilaskulttuuri. Suhtautuminen tehtävään, alaisiin ja koko johtamisprosessiin vaihtelee huomattavasti. Esikuntatyöskentely riippuu suurelta osin esikuntapäällikön henkilöstä, vaikka itse prosessin toimintasäännöt on ennalta määritetty ja ohjeistettu.

Rauhanturvaorganisaatio on ennen muuta sotilaallinen organisaatio, jossa hierarkkiset rakenteet ovat kaikkialla läsnä. Asia korostuu nimenomaan kansainvälisen esikunnan toiminnassa. Toimintahierarkioita on monia. Päällimmäisenä mainittakoon kansakuntien välinen jako. Nato-johtoisessa operaatioissa Natoon kuulumaton maa on auttamatta ulkokehällä päätöksentekoprosessissa jo Naton sisäisten toimintamenetelmien takia. Luottamuksellinen asiakirja-aineisto ei ole Natoon kuulumattoman maan ulottuvilla muuten kuin poikkeustapauksessa. Turvallisuusluokituksen mukainen kansakuntien jaottelu ei kuitenkaan kerro joukkojen tai yksittäisten upseerien käytettävyydestä eri tilanteissa.

Tehtävänmukainen hierarkia KFOR operaation kansainvälisessä esikunnassa merkitsee käytännössä tärkeimpien ja vaikutusvaltaisempien tehtävien jakamista Naton ydinvaltioille.

Nato-johtoisessa operaatioissa myöskin esikunnan sisäinen osastojen turvallisuusjako saattaa haitata toimintaa. Tiedustelun ja operatiivisen suunnittelun alueella on kokonaisuuksia, joiden käsittelyyn ovat oikeutettuja vain Natoon kuuluvat upseerit. Kun kyseessä ovat yleishyödylliset rauhanturvaoperaatiot, asettaa tämä toiminnan suorittajat eriarvoiseen asemaan.

Ammattitaidon ohella kielitaito nousee avainasemaan työskenneltäessä kansainvälisessä esikunnassa. Käytännössä se, joka osaa kielen ja omaa riittävän ammattitaidon tekee niidenkin työt, joiden ammattitaito olisi riittävä, mutta kielitaito puutteellinen. Todettakoon, että kielitaito ei ole Nato-ominaisuus kuten ei ammattitaitokaan.

Työskentelyn kannalta organisaation sisäisiin rakenteisiin kuuluvia esteitä ja rajoitteita sekä toimialakohtaisia rajoja hankalampia ovat sittenkin ennakkoluulot ja tiedon puute.

#### 4. KRIISINHALLINNAN JA RAUHANTURVATOIMINNAN TULEVAISUUDENNÄKYMÄ

Kansainvälisessä turvallisuustilanteessa 11.9. tapahtumien jälkeen tapahtunut muutos vaikuttaa kansainväliseen sotilastoimintaan yleisesti ja sen voidaan arvioida vaikuttavan myös rauhanturvatoiminnan tulevaisuuteen toiminnan reunaehtoja muokkaavasti.

Uhkakuvien muuttuminen on johtanut Yhdysvaltojen turvallisuusajattelun muuttumiseen<sup>14</sup>, joka puolestaan on vaikuttanut myös Venäjän ulkopoliittiseen käyttäytymiseen<sup>15</sup>.

Yhdysvaltojen ajattelussa patoamisen ja pelotteen käsitteet ovat korvautumassa ennakoivien sotilaallisten voimakeinojen käytöllä. Uhkaa ei koeta nyt valloittamaan pyrkivien valtioiden vaan hajoavien valtioiden taholta.<sup>16</sup> Hajoavat valtiot ovat samalla myös kriisinhallinnan todennäköisiä kohteita.

Reaktiivinen kriisinhallinta on muuttumassa aktiiviseksi ja voimakeinoja sisältäväksi.

On selvää, että Suomen tekemät valinnat sitovat meitä edelleen. Emme osallistu rauhaan pakottamiseen tai voimakeinoin toteutettavaan kriisinhallintaan. Tulevaisuudessa rauhanturvaoperaatiot ovat mitä todennäköisimmin yhä useammin jatkumo kriisialueelle (uhkaavaksi koetulle alueelle) ulkopuolelta toteutettuun sotilaalliseen voimankäyttöön. Esimerkki tämänkaltaisesta operaatiosta on käynnissä oleva Afganistanin operaatio. Perinteinen rauhanturvaa- mistoiminta, jota ovat ohjanneet rauhanturvatoiminnasta säädetyt asetukset ja määräykset, on jäämässä historiaan.

Rauhanturvaamiseen osallistuminen on edelleen poliittinen päätös jonka tekemiseen sotilaat osallistuvat vain päätöksen valmisteluvaiheen asiantuntijoina. On kuitenkin selvää, että kriisinhallinta ja rauhanturvaamisympäristön muutos muuttaa ja tarkentaa rauhanturvaamistoiminnalle ja ennen kaikkea sen koulutukselle asetettavia vaatimuksia.

Peruslähtökohtana voitaneen edelleen pitää sitä, että sodan vaikeimpien tilanteiden hallintaan valmentava sotilaallinen koulutus on myös parasta rauhanturvakoulutusta. Hyvä ja monipuolinen sotilaskoulutus on siis edelleen kaiken kriisinhallinta- ja rauhanturvakoulutuksen perusta. Erityisen rauhanturvaamisdoktriinin kehittäminen ei ole Suomen kaltaiselle maalle välttämättömyys.

Toisaalta on myös selvää, että vain osa kriisinhallintaan ryhtyvistä valtioista on halukas rauhaan pakottaviin toimenpiteisiin. Jatkossa on nähtävissä monivaiheisen kriisihallinnan jakaantuminen eri tyyppisiin toiminnan toteuttajiin riippuen kulloinkin käynnissä olevasta toimintavaiheesta. Sotilaallista

voimaa omaavat ja sotilaallista valmiutta kokemuksen kautta hakevat maat lienevät kriisinhallinnan alkuvaiheen aktiivisia sotilaallisia toimenpiteitä toteuttavia valtioita. Kriisinhallinnan ajallisesti pisintä ja yhteiskunnallisesti vaativinta tehtävää toteuttamaan valikoituvat siihen parhaiten sopivat ja siihen oman panoksensa haluavat valtiot. Osalle valtioista jäänee edelleen pelkääntään perinteellinen rauhanturvatoiminta joko heidän omasta halustaan tai toimintavalmiudestaan ja koulutustasostaan riippuen.

Perinteisessä rauhanturvaamistoiminnassa kunnostautuneelle Suomelle on viimeaikaisten kriisien selvittämisen yhteydessä kehittynyt uusi osaamisalue. Suomalaiselle rauhanturvaajalle ominainen puolueettomuus ja pysyttäytyminen voimakkaampien valtioiden etupyrimysten ulkopuolella on mahdollistanut monipuolisen suomalaisen ammattitaidon profiloitumisen aktiivisen vaiheen jälkeen käynnistyvässä yhteiskunnallisessa rakennustyössä. Perinteinen suomalainen reserviläisistä koostuva rauhanturvajoukko, jolla on laaja siviili-ammattillinen kokemus, on ollut erinomainen väline niin Balkanilla kuin Afganistanissa. Siviili-sotilas yhteistyöstä (CIMIC, Civil-Military-Cooperation) on tullut suomalaisten uusi osaamisalue rauhanturvatoiminnassa.

Monikansallisen joukon monikulttuurisuus säilyy haasteena myös tulevaisuudessa joukon yhden yhteisen kielitaidon parantuessa. Vielä suuremman haasteen aiheuttaa edelleen eksoottisena säilyvä toimintaympäristö. Suomalaiselle kulttuurille, myös sotilaskulttuurille ominainen vaatimattomuus ja luontevuus säilyvät edelleen toiminnan onnistumisen avaimina.

## 5. PÄÄTÄNTÄ

Turvallisuuspoliittisten muutosten seurauksena on käynnistynyt sekä kansallisiin puolustusjärjestelmiin että kansainväliseen yhteistyöhön heijastuva rakennemuutos. Sen myötä puolustusjärjestelmää kehitetään niin, että voidaan mahdollisimman nopeasti ja joustavasti reagoida myös kansainvälisiin kriiseihin.

Monimuotoinen kansainvälinen sotilaallinen yhteistyö lisää valtioidenvälistä avoimuutta ja luottamusta sekä parantaa kansainvälisen yhteistyön edellytyksiä välttää ja ratkaista sotilaallisia konflikteja.

Entisen Jugoslavian alueella toteutetut YK- ja Nato-johtoiset rauhanturvaoperaatiot ovat osoittaneet, etteivät perinteisen rauhanturvaamisen menetelmät enää täysin vastaa ajan vaatimuksiin. Kokemuksen myötä on ryhdytty kehittämään uudenlaista toimintakykyä kansainvälisiä rauhanturvaoperaatioita varten perinteisen rauhanturvaamisen rinnalle.

Sekä Bosnia-Hertsegovinassa että Kosovossa on ollut kyse niin kutsutusta laajennetusta rauhanturvaamisesta, jossa saatetaan tarvita reaktiivista ja rajoi-



tettua voimankäyttöä tehtävän turvaamiseksi. Tärkeäksi uudeksi toimintamuodoksi on myös omaksuttu siviilitehtävät, kuten osallistuminen jälleenrakentamisen tukemiseen, humanitaariseen avustustoimintaan, ihmisoikeustilanteen seurantaan ja paikallisen poliisin tukemiseen.

Tästä hyvänä esimerkkinä on käynnissä oleva Afganistanin operaatio. Toimintakyvyn kehittäminen on edellyttänyt jo nyt tarkistuksia rauhanturvajoukkojen kokoonpanoihin, varustukseen, taktiikkaan ja koulutukseen. Tämä tarve säilyy jatkossakin.

Tulevaisuuden kriisinhallintaoperaatiot edellyttävät taisteluvalmiita joukkoja, jotka kykenevät toimimaan erilaisissa olosuhteissa ja ympäristöissä sekä ennen kaikkea siviiliväestön keskellä. Tehtäviin suunnattavien joukkojen tulee olla valmiita monipuoliseen toimintaan ja myös aseelliseen toimintaan vähintäänkin itsepuolustustilanteessa. Taisteluvalmius lisää joukkojen uskottavuutta ja tehoa joka puolestaan vähentää tarvetta käyttää sotilaallista voimaa. Tilanteen hallinta vaatii usein uskottavaa voimannäyttöä, vaikka kyseessä ei olekaan sota ja taistelua käydään ihmisten mielissä. Uskottavuus ei synny pelkästään monipuolisen, uudenaikaisen ja tehokkaan välineistön käytön seurauksena. Se on pikemminkin luotettavan, varman ja puolueettomaksi koetun toiminnan tulos

Rauhanturvatoimiin on useimmiten jouduttu, kun ennaltaehkäisevän diplomatian keinoin toteutettu kriisinhallinta on epäonnistunut. Rauhanturvaoperaatioissa korjataan väkivallan puhkeamisesta aiheutuneiden vaurioiden ohella aikaisemmin tehtyjä poliittisia virheitä, tilanteisiin puuttumatta jättämistä tai muita epäonnistumisia. Tämän päivän rauhanturvaoperaatioita ei tehdä staattisessa ympäristössä, vaan dynaamisen poliittisen ja taloudellisen kehityksen keskellä. Rauhanturvaoperaatioiden mandaatti ei ole pysyvä ja joukolle asetetut tehtävät muuttuvat operaation kestäessä usein ja perusteellisesti. Operaatioiden ajallinen kesto on ennalta määrittämätön ja eri operaatiovaiheiden sykli kiivas. Operaatioiden luonteen muuttuessa yhä enemmän perinteisestä kriisin osapuolten toisistaan eristämisestä yhteiskuntarakentamisen suuntaan on niiden ajallista kestoja vielä vaikeampi ennustaa. Puuttuvien yhteiskuntarakenteiden luominen ei toteudu vuodessa eikä kahdessa.

Rauhanturvaoperaatioihin lähdetään usein poliittisten ja sotilaallisten tavoitteiden ja tarkoitusperien ohjaamana. Niistä myös vetäydytään samasta syystä. Sotilasorganisaatioiden näkemys yhteiskuntarakentamisen hyödyllisyydestä on vaihteleva. Kehitys näyttää siltä, että eri valtioille on muodostumassa koko kriisinhallinnan tehtäväkentässä omat eriytyvät tehtävänsä.

Haasteet ja uhkat, jotka moderni kansainvälinen yhteisö joutuu tänään kohtaamaan, omaavat pienemmän poliittisiin päätöksiin vaikuttavan painoarvon

kuin Kylmän sodan aikaiset lopullisen tuhon skenaariot. Ne kuitenkin synnyttävät turvattomuutta ja epävakautta sekä häiritsevät rauhanomaista yhteiskunnallista kehitystä. Valtiolliset rajat ylittävät etnisperäiset konfliktit ja radiikaali nationalismi, valtionsisäiset konfliktit ja nyt myös terrorismi muodostavat kansainvälisen kanssakäymisen näyttämön.

Kansainväliset suhteet saavat tulevaisuudessa lisäattributteja epätasaisen (ei tasavertaisen) taloudellisen kehityksen ja yksipuolisen demografisen ekspansion seurauksena.

Tämä vain osoittaa kansainvälisten suhteiden olevan jatkuvan muutoksen kohteena. Kriisit eivät tunnusta rajoja ja ellei niitä hoideta, ne voivat vaikuttaa turvallisuuteen sekä mikro että makrotasolla.

Samalla kun uusi kansainvälinen tilanne asettaa vaatimuksia uusien turvallisuusjärjestelmien kehittämiseksi pakottaa se asennoitumaan uudella tavalla kriiseihin ja konfliktitilanteisiin. Päätöksenteossa on entistä huolellisemmin otettava huomioon tilanteiden ja tehtävien erilaisuus sekä niiden kehittyminen. Otetut kansainväliset sitoumukset ja velvoitteet johtavat tarpeeseen osallistua ja olla läsnä kriisien ratkaisemisessa ja niiden jälkihoidossa, vaikka se sotilaallisesti tai muuten on vailla rationaalista perustetta. Ei Afganistan, eikä siellä voimassa ollut islam, uhkaa Suomea. Suomen tulee kuitenkin olla siellä, koska me olemme osa kansainvälistä yhteisöä ja kannamme omalta osaltamme vastuuta sen turvallisesta kehityksestä.

Puolustusvoimien kyky osallistua kriisinhallintaan on tärkeä osa turvallisuuspoliittista keinovalikoimaamme. Toimintamme laatu ja laajuus osoittavat, että kykenemme hyvin kantamaan osuutemme kansainvälisestä yhteisvastuusta, olimme liittoutumattomia tai liittoutuneita.

*Kommodori Georgij Alafuzoff palvelee Maanpuolustuskorkeakoulun jatkotutkinto-osaston johtajana.*

**Viitteet**

- <sup>1</sup> Kaskeala, Juhani: Valtakunnallisen maanpuolustuskurssin avajaispuhe 16.09.2002
- <sup>2</sup> Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 13.06.2001 I Osa: Turvallisuuspoliittinen ympäristö ja Suomen toimintalinja, ISBN 951-53-2326-6
- <sup>3</sup> Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 13.06.2001 I Osa: Turvallisuuspoliittinen ympäristö ja Suomen toimintalinja, ISBN 951-53-2326-6
- <sup>4</sup> Sama
- <sup>5</sup> Sama
- <sup>6</sup> Sama
- <sup>7</sup> Sama
- <sup>8</sup> Sama
- <sup>9</sup> Helsinki 14.12.2000 STT
- <sup>10</sup> Sama
- <sup>11</sup> Kouchner, Bernard: The Challenge of rebuilding Kosovo. NATO Review, N:o3 Autumn 1999, s.15
- <sup>12</sup> Nurmi, Sami: Johtamisen vakioidut toimintatavat Naton johtamissa rauhanturvaoperaatioissa. Tutkielma esiupseerikurssi 54, Helsinki 2000, s. 34-35
- <sup>13</sup> Sama s. 28-29
- <sup>14</sup> Sanger, David: Bush to outline Doctrine of Striking Foes First, The New York Times, 20.9.2002
- <sup>15</sup> Presidentti Putinin ja puolustusministeri Ivanovin ilmoitus jonka mukaan ”Venäjä pitää itselleen oikeuden kaikin käytettävissä olevin keinoin torjua Georgian suunnasta tuleva aggressio (myös ennakoivat tuli-iskut) 25.09.2002
- <sup>16</sup> Sanger, David: Bush to outline Doctrine of Striking Foes First, The New York Times, 20.9.2002

## **Abstract**

### **SOME EXPERIENCES FROM INTERNATIONAL COOPERATION AND ITS FUTURE**

*Georgij Alafuzoff, Captain (Navy) G.S.*

The most important task of Finnish Defense Forces is defending the country. But we live in a new integrated world, where taking part in international cooperation and international crisis management gives us the possibility to affect the areas and surroundings from which the security is coming from.

Cooperation within international organizations has an increasingly important role in strengthening international stability, democratic development and security. Countries will seek to promote their interests through international cooperation and international organizations. These organizations support improvements in international security by acting as forums for resolving disputes, as instruments for formulating the views of the international community, as upholders of international norms and as organizers of common action.

Crisis prevention is a great challenge to the international community. Military crisis management has, in many cases, proved necessary to resolve crises and restore peace and security. The type of military action required will depend on the particular crisis. Apart from traditional peacekeeping operations, such as military observation and monitoring the implementation of ceasefire agreements, the international community will in future also have to engage in crisis management performed under reinforced mandates and rules of engagement.

The changing international environment, new threats such as terrorism are influencing the development of strategies and doctrines. There is a clear shift from reactive approach towards pre-emptive actions. Crises are also most probably evolving in conjunction with new threat scenarios. Crisis management will in future be focused to the areas of potential threat. This creates new demands to crisis management and peace keeping. There will be a need for countries that are both willing and capable to conduct the hard military actions in the beginning of an operation as well as for countries capable to work during the society-building period of an operation. Finland has proven itself to be a capable actor in new and developing civic (civil-military) activities of crisis management.

Working in a multinational military organization is a challenge. Language skills and knowledge of common procedures is one part of this challenge. The second part is factors coming from the multicultural identity of multinational organizations. These challenges will not go away in the future.

The ability of Finnish Defense Forces to take part in international crisis management is an important element of Finland Security Political means of action. The broadness and quality of Finland activities show that Finland is able to bear its part of common international responsibility.

*The author is Captain (Navy) Georgij Alafuzoff who works as the Director of Postgraduate Degree Division at the National Defence College.*