

## KOKEMUKSIA ISAF-OPERAATION CIMIC-TOIMINNAN KÄYNNISTÄMISESTÄ

Yleisesikuntamajuri Petteri Kurkinen

Kriisinhallintaoperaatioon osallistuva kansainvälinen yhteisö voidaan jakaa kahteen pääkomponenttiin: siviili- ja sotilaskomponenttiin. Siviilikomponentti pitää sisällään kaikki ne kansainväliset organisaatiot sekä kansainväliset ja kansalliset kansalaisjärjestöt, jotka ovat sitoutuneet työskentelemään operaatiokohtaisesti asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Sotilaskomponentti muodostuu kansainvälisestä sotilasorganisaatiosta, jolla on operaatiokohtainen mandaatti. Mandaatin myöntäjänä on pääsääntöisesti ollut YK:n turvallisuusneuvosto.

Kriisinhallintaoperaatioihin osallistuvien toimijoiden lukumääräinen lisääntyminen asettaa eri organisaatioille uusia haasteita. Esille nousevat ennen kaikkea yhteistoimintakyvyt. Saavuttaakseen tehtävänsä päämäärän ja kyetäkseen yhteistoimintaan eri siviilitoimijoiden kanssa, ovat sotilasorganisaatiot kehittäneet omaa toimintaansa. Toimintojen koordinoimiseksi ja resurssien hyödyntämiseksi, on useissa eri maissa omaksuttu siviili-sotilas-yhteistyö (Civil Military Cooperation, CIMIC) osaksi sotilasorganisaation normaalia toimintaa. Tosin tänä päivänä toimintaa leimaavat kansalliset eroavaisuudet niin teoreettisella kuin käytännönkin tasolla. Näkemuserot voivat aiheuttaa kansainvälisessä sotilasorganisaatiossa sisäistä kitkaa, josta voidaan hyvänä esimerkkinä pitää ISAF-operaation käynnistämisestä saatuja kokemuksia. Toiminnan suunnitteluun ovat vaikuttaneet keskeisimmin Yhdysvalloissa noudatettu Civil Affairs -doktriini, entisen Jugoslavian alueelta saadut kokemukset sekä kokonaisuutensa puolustusjärjestelmän omaavien valtioiden toimintatavat.

Cimic-toiminnan viitekehys on monimuotoinen kriisi, jolle on tyypillistä muun muassa valtiorakenteen ja -hallinnon hajoaminen, aseellinen konflikti, väkivalta siviilejä kohtaan, pakolaisongelma sekä kriisin pitkä kesto. Jokaisella kriisillä on omat yksilölliset taustansa ja ongelmansa. Suunniteltaessa tulevaa toimintaa, on kriisien yksilölliset eroavaisuudet huomioitava. Toimintaan vaikuttaa merkittävästi myös siviilikomponentin koostumus. Usein koordinoitua vaativien järjestöjen lukumäärä on erittäin suuri. Esimerkiksi Kabuliin sijoitettujen ISAF-joukkojen toiminta-alueella työskenteli ensimmäisen kolmen kuukauden jälkeen yli 270 eri siviiliorganisaatiota.

Cimic-toiminta on osa sotilasorganisaation operatiivista toimintaa. Cimic-toiminnan keinoin hankitaan omalle joukolle sen tehtävän toteuttamiseen tarvittavaa tietoa toiminta-alueesta, kansainvälisestä siviiliyhteisöstä, alueen viranomaisista ja alueen väestöstä. Cimic-toiminnan keinoin kriisinhallintaoperaation sotilaskomponentti järjestää tukensa siviilitoimijoiden tavoitteiden saavuttamiseksi osana operaation kokonaispäämäärää. Cimic-toiminnan keskeinen tavoite on edistää sellaisten olosuhteiden saavuttamista ja ylläpitämistä, että sotilasjoukko voidaan vetää pois alueelta.

Cimic-toiminnan keinoin sotilasorganisaatio sovittaa itsensä kriisinhallintaoperaation toimintaympäristöön yhdeksi, muut toimijat huomioivaksi, toimivaksi kokonaisuudeksi. Hyvin monella, niin sotilaalla kuin siviililläkin, on ennakkokuva, että toimialan tärkein tehtävä on toteuttaa projekteja, joilla on yhteiskunnan kokonaiskehitystä tukeva vaikutus. Edellä esitetty projektitoiminta on ainoastaan hyvin pieni osa käytännön Cimic-toimintaa. Toteutettuja projekteja voidaan pitää onnistuneen yhteistoiminnan konkreettisina tuloksina. Niitä toteuttamalla sotilasorganisaatio tukee operaation kokonaistavoitteiden saavuttamista. Projekteilla on myös välillinen vaikutus omalle joukolle. Niiden avulla on mahdollista saada omalle joukolle positiivista julkisuutta sekä turvallisuutta. Edellä mainitusta johdun, Cimic-toimintaan liittyy aina aktiivinen, alueen väestölle suunnattu tiedottaminen.

Cimic-toiminnalle on tyypillistä sen luonteen muuttuminen operaation edetessä kohti sille asetettuja kokonaistavoitteita. Operaation alkuvaiheessa Cimic-toiminnan päätehtävät muodostuvat operaatioaluetta koskevien tietojen hankkimisesta omalle organisaatiolle, sekä tarvittavan yhteistoimintaverkoston muodostamisesta.

Suurin osa kriisinhallintaoperaatioiden alueilla tapahtuvista välikohtauksista ovat tavalla tai toisella sidoksissa siviiliyhteisöön. Usein välikohtauksien katalysaattorina toimivat eri väestöryhmiin kuuluvien henkilöiden tai ryhmien väliset jännitteet. Alueen turvallisuustilanteen lujittamiseksi ja sitä kautta alueen vakaan kehityksen takaamiseksi on Cimic-toiminnan keinoin pystyttävä luomaan alueen siviilikomponentin edustajiin sellaiset suhteet, joilla varmistetaan tarvittavan ennakkovaroituksen saaminen. Usein väkivaltaisuuksia voidaan välttää pelkällä läsnäololla. Cimic-henkilöstön välitystoiminta eri osapuolten välillä on myös keskeisessä asemassa. Yhteistoimintaverkoston perimmäiset syyt ovat siis turvallisuudessa ja alueen vakaan kehittämisen tukemisessa. Kiinteä yhteistoiminta luo myös edellytykset rauhanturvajoukolle olla käyttämättä aseellista voimaa, mikäli ongelma kohtiin voidaan puuttua ajoissa, ennen kuin ne ovat kärjistyneet osapuolten väliseksi väkivaltakierteeksi.

Operaatioiden käynnistämisvaiheelle on usein tyypillistä se, etteivät tärkeimmät siviiliorganisaatiot pysty käynnistämään toimintojaan niin nopeasti kuin tilanne edellyttäisi. Sotilasorganisaatiolla tätä ongelmaa ei ole. Edellä mainitusta seikasta johtuen sotilasorganisaatioiden edustajat joutuvat työskentelemään sellaisten ongelmien parissa, jotka kuuluisivat selkeästi jollekin siviilitoimijalle.

Cimic-toiminnan keinoin voidaan operaation alkuvaiheessa tukea paikallisen hallinnon edustajia, mikäli heidät on jo valittu ja ovat aloittaneet toimintansa. Mikäli tukea ei ole annettavissa, ovat ääriliikkeiden edustajien pyrkimykset heikentää operaatioalueen epävakaata tilannetta helpompia. Esimerkkinä onnistumisesta voidaan pitää suomalaisen Cimic-osaston toimintaa ISAF-operaation alkupäivinä. Osaston toimenpitein paikallisen hallinnon edustajille luotiin edellytykset kehittää paikallisen väestön peruspalvelujen saatavuutta. Samalla kansainvälisille organisaatioille tarjoutui paremmat mahdollisuudet työskennellä eri puolilla Kabuln kaupunkia. Tehdyt toimenpiteet vakauttivat alueen olosuhteita sekä samalla vahvistivat paikallisen hallinnon edustajien asemaa. Vakaalla kehityksellä on tukeva vaikutus sotilasorganisaation päätehtävän täyttämiseen.

## ESIMERKKEJÄ CIMIC-TOIMINNAN OHJEISTUKSISTA

**Nato** julkaisi uuden siviilien ja sotilaiden välistä yhteistoimintaa ohjavan doktriinin (AJP-9; NATO Civil-Military Co-operation Doctrine) elokuussa vuonna 2000. Julkaistu doktriini perustuu MC 411:een (Civil Military Relations), joka käsittelee yhteistoimintaa lähinnä strategisella tasolla, AJP-9:n käsitellessä toimintaa operatiivisella tasolla. Sotilaiden ja siviilien välistä yhteistoimintaa ohjaava doktriini (AJP-9) on muovautunut nykyiseen muotoonsa pääosin Bosnian operaatiosta saatujen kokemusten perusteella. Vuosien 1997 ja 2000 välillä julkaistiin neljä erillistä luonnosta ennen vahvistettua versiota. Kesäkuussa 2001 ohjesäännöstä julkaistiin viimeisin versio. Vuonna 2001 julkaistuissa ohjesäännöissä ei sisällöllisesti ole juurikaan eroavaisuuksia verrattaessa vuoden 2000 versioon. Doktriini on laadittu siten, että se pitää sisällään toimenpiteet sekä artikla 5:n kuuluvissa että siihen kuulumattomissa operaatioissa. Näin ollen doktriinissa keskeisimmän huomion saa Cimic-toiminnalla hankittava tuki sotilasoperaatiolle, mikä katsotaan elintärkeäksi liittokunnan joukoille niiden operoimissa oman maantieteellisen alueensa ulkopuolella<sup>1</sup>.

Uusi doktriini käsittelee myös yhteistoimintaa muiden kansainvälisten organisaatioiden sekä paikallisen väestön kanssa. Yhteiskunnan jälleenrakennustarve on mainittu, mutta sen merkitystä sotilaallista läsnäoloaikaa lyhentävänä toimenpiteenä ei ole huomioitu<sup>2</sup>.

Viitekehyksen Nato:n Cimic-toiminnalle luo olettamus, että niin artikla 5:n mukaisissa, kuin sen ulkopuolisissakin operaatioissa on sotilasjoukkojen komentajien huomioitava yhä laajemmin operaatioalueen sosiaaliset, poliittiset, kulttuuriset, uskonnolliset, taloudelliset, ympäristölliset ja inhimilliset tekijät suunnitellessaan ja toteuttaessaan sotilasoperaatioita. Cimic-toiminta ei kuitenkaan ole uusi ilmiö Natossa. Aikaisemmin se nähtiin enemmänkin huollollisena haasteena operaatiolle. Asiaa saatettiin tarkastella esimerkiksi kohdealueen resurssien hyödyntämisenä omien joukkojen toimintojen tukemiseksi<sup>3</sup>.

Nykyisen doktriinin mukaan Cimic-toiminnalla pyritään vahvistamaan toimenpiteitä, jotka mahdollistavat luomaan kriisialueelle rauhanomaista kehitystä tukevat olosuhteet. Saavuttaakseen tämän tavoitteen, toimialan henkilöstön on:

- järjestettävä yhteistyöedellytykset siviilikomponenttien kanssa kaikille tasoille (paikallinen, alueellinen ja valtiollinen)
- osallistuttava yhteiseen suunnitteluun ennen operaatiota ja operaation aikana niin strategisella kuin operatiivisella tasolla keskeisimpien siviiliorganisaatioiden kanssa
- seurattava jatkuvasti paikallista yhteiskuntaa paikantaen siinä olevat mahdolliset epäkohdat ja suunnitella miten edellä mainitut epäkohdat voidaan korjata
- valvottava oman organisaation paikalliseen yhteiskuntaan sidoksissa olevia toimintoja, kuten esimerkiksi paikallisen työvoiman käyttöä
- työskenneltävä siten, että kansainvälisen yhteisön toimijat voivat joustavasti siirtää vastuun yhteiskunnan ylläpitämisestä paikallisille viranomaisille
- tuotava oman toimialansa näkökulma sotilasjoukon toiminnan suunnitteluun
- neuvottava oman joukon komentajaa kaikissa edellä luetelluissa asioissa<sup>4</sup>.

Cimic-toiminnan osa-alueet ovat käsiteltävän ohjesäännön mukaan siviiliyhteyksien hoitaminen (Civil-Military Liaison, CML), siviiliyhteiskunnan tukeminen (Support to the Civil Environment, SCE) ja oman joukon tukeminen (Support to the Force, STF)<sup>5</sup>.

Osa-alueissa on yhteisenä tekijänä sotilasjoukon operaatioiden legitimitetin korostaminen sekä siviiliyhteiskunnan sitouttaminen osaksi prosessia, jonka tavoitteena on yhteiskuntaolojen normalisointi. Keskeisimpiä toimenpiteitä tämän tavoitteen saavuttamiseksi ovat aktiivinen tiedottaminen sekä kiinteä yhteistoiminta toiminta-alueen viranomaisten ja vaikuttajien kanssa<sup>6</sup>. Aktiivisella ja oikea-aikaisella tiedottamisella voidaan kasvat-  
taa tehtyjen toimenpiteiden vaikutusta kohderyhmässä.

Cimic-toiminnan toteuttaminen vaatii kolme erillistä komponenttia, jotka ovat:

- hyväksytyt toimintaperiaatteet sekä doktriini (policy, doctrine, concept), mikä voidaan ymmärtää myös riittävänä asiakirjavalmiutena
- kyky toimia olemassa olevien toimintaperiaatteiden ja doktriinin mukaisesti, mikä edellyttää koulutettua henkilöstöä
- toiminnallisesti muodostetut osastot ja toimintaa tukevat muut resurssit<sup>7</sup>.

Cimic-organisaatio muodostuu koulutetusta henkilöstöstä, erikoisalojen asiantuntijoista ja olemassa olevista resursseista. Vaikka Naton organisaatiossa on toimialaelementti, sillä ei ole ollut riittävää henkilöstökapasiteettia. Käytännön tasolla, joukkoja koottaessa, organisaatiot on muodostettu tilanteen mukaisesti käyttöön saaduista henkilöstöresursseista. Jäsenvaltioiden sotilasorganisaatioihin kuuluvissa kokoonpanoissa on myös kansallisia eroavaisuuksia. Ne johtuvat pääsääntöisesti toimintaan liittyvistä näkemyksellisistä eroista, joihin vaikuttavat valtioiden aikaisemmat kokemukset esimerkiksi YK:n rauhanturvaamistehtävistä. Joissain tapauksissa asevoimat, jotka perustavat oman toimintansa reserviläisten käyttöön, saattavat nähdä Cimic-toiminnan eri tavalla kuin ne, joiden joukot koostuvat ammattisotilaista. Reserviläisarmeijalla on enemmän kokemukseen perustuvaa tietoa ja taitoa lähestyä siviiliyhteisön ongelmia kuin ammattisotilailla<sup>8</sup>.

Kriisinhallintakyvyn kehittämiseen liittyen on myös asiakirjavalmiutta **Eu-roopan unionissa** kehitetty. Cimic-toimintaa käsitteleviä asiakirjoja ovat EU-johtoisen operaation esikunnalle laadittu SOP (Standard Operating Procedures, SOP), Civil Military Co-operation Concept, joka on verrattavissa Naton AJP-09 asiakirjaan ja Cimic-toiminnan suunnitteluohje (Civil Military Co-operation Functional Planning Guide for EU-led Crisis Management Operations).

EU-johtoisen operaation operaatioesikunnan työskentelyä ohjaavassa SOP:ssa, Cimic-toiminta on määritetty sotilas- ja siviilikomponentin väliseksi operaatiota tukevaksi toiminnoksi (function). Siviilikomponentti katsotaan SOP:n mukaan muodostuvan EU-toimijoista sekä siihen kuulumattomista toimijoista (internal/external)<sup>9</sup>.

SOP:n mukaan, Cimic-toiminnan keinoin on pystyttävä tukemaan operaatiolle asetettujen päämäärien saavuttamista. Tästä johtuen on operaatiolle asetettavissa tavoitteissa huomioitava myös Cimic-toiminta. Se mahdollistaa koko organisaation kattavan toimialan yhdenmukaisen toiminnan<sup>10</sup>.

Konseptin mukaan sotilasorganisaation yhteistyöstä siviilikomponentin edustajien kanssa saattaa muodostua kriisinhallintaoperaation yksi keskei-

simmistä toiminnoista. Lisäksi konseptissa on huomioitu operaatioiden kehittymisen seurauksena tapahtuvat mahdolliset Cimic-toiminnan painopisteiden muutokset. Esitetyt asiakokonaisuudet ovat erinomaisia osoituksia siitä, miten jo toteutetuista operaatioista saadut kokemukset on pystytty hyödyntämään laadittaessa ohjetta EU:n Cimic-toiminnasta<sup>11</sup>.

EU:n ohjeistuksessa on huomioitu myös järjestön siviilikriisinhallintakapasiteetti. Cimic-toimialan tehtäviin on mahdollista sisällyttää EU:n siviiliorganisaatioiden toiminnan tukeminen. Edellä mainitulla toiminnalla on mahdollista kasvattaa myös sotilas- ja siviiliorganisaatioiden välistä koordinaatiota<sup>12</sup>.

Cimic-toiminnan tarkoituksena EU-johtoisessa kriisinhallintaoperaatiossa on muodostaa ja ylläpitää yhteistoimintaedellytykset sotilaskomponentin ja EU:n ulkopuolisten siviilitoimijoiden välille. Yhteistoimintaedellytykset on muodostettava myös toiminta-alueen väestöön ja hallintoon. Edellä mainitulla yhteistyöllä, pyritään kaikin tavoin tukemaan operaatiokohtaisesti asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Cimic-toiminnan painopisteen ollessa operaatiokohtaisten tavoitteiden saavuttamisessa<sup>13</sup>.

Sotilasorganisaation päätehtävänä on toteuttaa Petersbergin tehtävien mukaisia sotilaallisia operaatioita. Siviiliyhteiskuntaan /-komponenttiin selkeästi sidoksissa olevia tehtäviä voidaan toteuttaa, mikäli siviiliorganisaatioiden toiminta ei ole mahdollista ja tehtävät toimenpiteet ovat operaatiokohtaisessa mandaatissa määritettyjä.

EU:n Cimic-konseptin selkein eroavaisuus Naton vastaavaan asiakirjaan on siinä, että se tekee siviilikomponentin osalta selkeän kahtiajaon EU:hun kuuluviin ja kuulumattomiin siviilitoimijoihin, painopistesuunnan ollessa EU:hun kuulumattomissa toimijoissa. Lisäksi konseptissa on huomioitu operaatioiden kehittyminen ja sen myötä tapahtuvat toiminnalliset painopistemutokset.

Cimic-toiminnan suunnittelua ohjeistavassa asiakirjassa on korostettu sotilaskomponentin ja siviilikomponentin yhteistä suunnitteluprosessia. Se on toteutettava operaatioita valmisteltaessa ja sitä on jatkettava operaatioiden aikana. Suunnitteluelimet on kyettävä yhdistämään kaikilla tasoilla, sekä operaatioalueella ja sen ulkopuolella<sup>14</sup>.

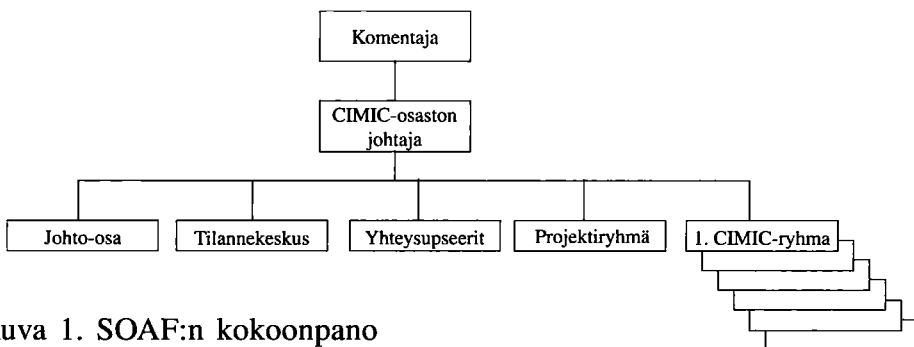
Suunnittelun tuloksena Cimic-toiminta sovitetaan osaksi muuta operatiivista toimintaa. Suunnittelun yhteydessä kartoitetaan operaatioalueen olosuhteet ja siviiliyhteiskunnan vaikutus oman organisaation toimintaan sekä määritetään tulevan toiminnan painopistealueet ja toimialan tavoitteet<sup>15</sup>.

## CIMIC-TOIMINNAN KÄYNNISTÄMINEN ISAF-OPERAATIOSSA

YK:n turvallisuusneuvosto hyväksyi 6.12.2001 Bonnin sopimusta ja sen toimeenpanoa tukevan päätöslauselman 1383 (2001). Bonnin sopimuksen liitteessä sopijaosapuolet pyysivät turvallisuusneuvostoa valtuuttamaan Afganistaniin nopeasti lähetettävän kansainvälisen turvallisuusjoukon. Turvallisuusneuvosto hyväksyi 20.12.2001 päätöslauselmassaan 1386 (2001) kyseisen joukon, josta käytetään nimeä ISAF (International Security Assistance Force), perustamisen<sup>16</sup>.

ISAF:n, jonka johtovaltiona toimi operaation käynnistämisvaiheessa Iso-Britannia, tehtävänä on ollut auttaa Afganistanin väliaikaista hallintoa, luomalla vakautta ja turvallisuutta Afganistanin pääkaupunkiin Kabuliin ja sen lähiympäristöön. ISAF:n organisaatioon on kuulunut operaation alkuvaiheessa divisioonatason operaatioesikunta ja yksi prikaati, josta on käytetty nimitystä KMNB (Kabul Multi National Brigade). Organisaatioon on kuulunut eräitä ISAF:n esikunnan johdossa toimivia yksiköitä, kuten esimerkiksi suomalainen Cimic-osasto<sup>17</sup>.

Suomen Osaston Afganistanissa (SOAF) vahvuus toiminnan käynnistämisvaiheessa oli 46 sotilasta. Osastoon kuuluivat komentaja, johto-osa, tilannekeskus, yhteysupseeriryhmä, projektiryhmä ja kuusi Cimic-ryhmää. Johtoosaan kuuluivat Cimic-osaston johtaja, kenttäpäällikkö, rahastonhoitaja, huoltopäällikkö, osaston vääpeli, päätulkki ja neljä toimistoaliupseeria. Tilannekeskukseen kuuluivat päällikkö ja tilanneupseeri. Osa johto-osan henkilöstöstä työskenteli vuorollaan tilanapäivystäjänä. Projektiryhmään sijoitettiin lakimies, lääkäri sekä rakennusinsinööri. Pääosa henkilöstöstä sijoitettiin kenttätöitä tekeviin kuuteen Cimic-ryhmään. Ryhmän vahvuus oli neljä upseeria. Jokaiselle ryhmälle määritettiin oma vastuualue, joka noudatteli paikallisen siviilihallinnon käyttämää aluejakoa. Henkilöstöstä 15 oli puolustusvoimien palveluksessa. Kaikilla osastoon nimetyillä reservi-



Kuva 1. SOAF:n kokoonpano

läisillä oli aikaisempaa kokemusta rauhanturvaoperaatioista. Osaston kokoonpano on esitetty kuvassa 1<sup>18</sup>.

SOAF siirtyi toimialueelle 21.1. - 11.2.2002 välisenä aikana, kolmessa eri ryhmässä; valmisteluosastona, etuosastona ja pääjoukkona. Valmisteluosaston tehtävänä oli luoda edellytykset etuosaston ryhmittämiselle toimi-alueelle sekä mahdollistaa sen työskentelyn käynnistäminen. Valmisteluosastolla oli aikaa käytettävissä yksi viikko. Etuosaston tehtäviä olivat tukikohdan perustaminen sekä toimintaedellytysten luominen pääjoukolle. Tehtävän toteuttamiseen oli aikaa käytettävissä kaksi viikkoa. Pääjoukon saavuttua toiminta-alueelle, toiminnan valmistelut olivat edenneet siten, että osastolle määrättyjen tehtävien toteuttaminen oli mahdollista käynnistää välittömästi. Pääjoukon ensimmäinen tehtävään, joka oli määrä toteuttaa 14 vuorokaudessa, kuuluivat oman toiminnan valmistelut ja edellytysten luominen myöhemmin toteutettaville tehtäville<sup>19</sup>.

Operaation käynnistämisvaiheessa ISAF:n operaatiokäskyssä Cemic-toimialan tehtäviksi määritettiin nopeasti vaikuttavien projektien toteuttaminen, joilla katsottiin olevan yhteiskunnan elvyttämistä tukeva vaikutus. Samalla oli tarkoitus muodostaa hyvät ja toimivat suhteet ympärillä olevaan yhteiskuntaan ja alueella työskenteleviin siviiliorganisaatioihin. Suhteiden muodostamisella katsottiin olevan joukon turvallisuutta kasvattavaa vaikutusta. Cemic-toimialan tehtäviksi operaatiokäskyssä määritettiin myös informaatiokampanjan tukeminen<sup>20</sup>.

ISAF:n Cemic-organisaation muodostivat operaation alkuvaiheessa ISAF:n esikunnassa, KMNB:n esikunnassa sekä KMNB:n taisteluosastoissa työskennelleet henkilöt. ISAF:n suurin Cemic-elementti oli operaation alkuvaiheessa suomalainen Cemic-osasto, joka aloitti työskentelyn noin kuukauden myöhemmin kuin toiminnan käynnistäneet brittiläiset upseerit. Organisaation heikkoutena oli alkuvaiheessa eri esikuntiin sijoitettujen henkilöiden vähäinen lukumäärä sekä ulospäin suuntautuvan toiminnan pieni volyymi. Ensimmäisen kuukauden aikana ISAF:lla ei ollut käytössään päivittäiseen kenttätyöhön kykenevää organisaatiota. Mainittu puute aiheutti sen, että Cemic-toiminta painottui ainoastaan kiireellisimpien projektien toteuttamiseen. Projektitoiminnan tärkeintä vaihetta, huolellista valmistelua, ei operaation alkuvaiheessa ollut mahdollista tehdä vähäisistä henkilöstöresursseista johtuen<sup>21</sup>.

ISAF-operaation toiminnan käynnistämistä tuettiin vastuualueella asuvalle väestölle suunnatulla informaatiokampanjalla, jonka pääviestinä olivat ISAF-organisaation toiminnan perusteet. Operaation alkuvaiheessa paikallisen väestön keskuudessa oli erittäin tavanomaista luulla ISAF-jouk-



kojen henkilöstöä venäläisiksi sotilaiksi. Tämän vuoksi, paikallinen väestö suhtautuikin hyvin varauksellisesti ISAF-joukkoihin.

Kabulin kaltaisessa toimintaympäristössä, radion, television tai kirjoitetun tekstin avulla ei ole mahdollista saavuttaa haluttua tulosta. Ongelmana on vastaanottimien puute sekä väestön alhainen luku- ja kirjoitustaito. Ainoa tehokas keino viestittää väestölle oman organisaation toiminnasta ja sen tavoitteista, on asioiden kertominen oman henkilöstön toimesta paikallisille. Ensimmäisen laajan informaatiokampanjan käytännön toteuttamisesta vastasivat pääosin suomalaiset Cimic-ryhmät. Ne muodostivat ainoan elementin, jolla oli kyky ja mahdollisuus toteuttaa koko toiminta-alueen kattava informaatiokampanja. Tämän operaation toteuttamiseen kului aikaa noin kaksi viikkoa, ja se toteutettiin pääjoukon toiminnan valmisteluvaiheessa.

Suomen osaston tehtäväksi käskettiin toteuttaa Cimic-toimintaa koko ISAF:n vastuualueella. Ensisijaisesti toiminnan suunnittelua ohjasivat ISAF:n komentajan käskyt sekä SOAF:n komentajan käskyt ja ohjeet. Suomalaisen Cimic-toiminnan tarkoituksiksi osaston komentaja määräitti; "hankkia omalle joukolle sen tehtävän toteuttamiseen tarvittavaa tietoa toiminta-alueesta kansainvälisestä siviilyhteisöstä, paikallisista viranomaisista ja alueen väestöstä. Cimic-toiminnan avulla ISAF-joukkojen tuki on mahdollista järjestää siten, että se tukee operaatiokohtaisten kokonaistavoitteiden saavuttamista"<sup>22</sup>.

Pääjoukon saavuttua toimialueelle toiminnan käynnistäminen ohjeistettiin kirjallisella ohjeella. Ohjeessa asetettiin tavoitteet niin valmisteluvaiheen (14 vuorokautta) kuin myöhemminkin toteutettavalle toiminnalle. Valmisteluvaiheen tavoitteeseen sisältyi, että "Cimic-ryhmillä tuli olla realistinen kokonaiskuva omasta toiminta-alueestaan. Kokonaiskuvan muodostamiseen liittyi kiinteästi toiminnan edellytyksenä olevien välttämättömien yhteistoimintasuhteiden luominen. Valmisteluvaiheessa ryhmien oli kyettävä tarvittaessa myös toteuttamaan erikseen osoitettuja Cimic-projekteja". Osaston ryhmille käskettiin myös, että niiden on luotava omalla toiminta-alueellaan valmisteluaikana yhteistoimintaedellytykset ainakin aluevastuussa olevaan ISAF-joukkoon, toiminta-alueensa pormestareihin ja poliisipäällikköön sekä pormestaripiirinsä ala-alueiden johtajiin<sup>23</sup>.

Toiminnan ohjausmekanismiksi määritettiin ryhmille valmisteluvaiheeseen neljä keskeistä tavoitetta. Tavoitteiden mukaisesti ryhmät olivat onnistuneet valmisteluvaiheen tehtävissään silloin, kun ne:

- olivat pystyneet laatimaan omasta alueestaan realistisen tilannekuvan
- olivat pystyneet luomaan toimivat suhteet aluevastuussa olevaan ISAF-joukkoon

- olivat pystyneet luomaan tehtävän täyttämisen edellyttämät suhteet alueella vaikuttaviin viranomaisiin, sekä
- olivat pystyneet määrittämään alueella toimivat kansalliset ja kansainväliset siviiliorganisaatiot<sup>24</sup>.

Valmisteluvaiheen jälkeen SOAF:lla oli koko toiminta-alueestaan riittävän kattavat perustiedot. Myös yhteistoimintaverkosto paikallisen hallinnon, eri siviiliorganisaatioiden ja SOAF:n välille oli onnistuttu kasvattamaan sellaiselle tasolle, joka mahdollisti tehokkaan ja resursseja säästävän toiminnan. Edellä mainitut tekijät tukivat myöhemmin esitettävää, koko toimialan uudelleen organisointia. Samalla Cimic-osasto, jonka vahvuus oli vain noin prosentti koko ISAF:n vahvuudesta, pystyi osoittamaan operaation johdolle tehokkuutensa.

SOAF:n etuosaston henkilöstö havaitsi jo ennen pääjoukon tuloa huomattavia esteitä onnistuneen Cimic-toiminnan toteuttamiselle. Vaarantavina tekijöinä olivat Cimic-tehtävien koordinoinnin heikkous ISAF:n sisällä, siviilitoimijoiden suuntaan toteutettavan yhteistoiminnan pieni volyymi, epäselvät vastuualueet sekä puutteelliset tiedot toimintaympäristöstä. Suomen kontingentin komentaja, yhdessä lähimpien alaistensa kanssa, laati suunnitelman ISAF:n Cimic-toiminnan kehittämistä. Suunnitelma oli mahdollista toteuttaa, koska Suomen kontingentin komentaja aloitti 18.2.2002 palveluksen ISAF:n esikunnassa, koko operaation Cimic-toimintaa johtavan upseerin tehtävässä (SOICIMIC). Suunnitelmalla oli myös operaation ylimmän johdon tuki. Suunnitelma muodostui seuraavista asiakokonaisuuksista:

- 1) Toimintaa koordinoivan elimen muodostaminen, mikä mahdollistaa sisäisen ja ulospäin suuntautuvan toiminnan koordinoinnin sekä tarvittavan tiedon saannin ja jakamisen.
- 2) Aloitetaan SOAF:n ryhmien toimesta toimintaympäristön kartoittaminen, johon liitetään kiinteästi tarvittavien tietokantojen muodostaminen ja päivittäminen.
- 3) Yhteistoiminnan käynnistäminen siviiliorganisaatioiden edustajien kanssa.
- 4) Selvittää eri kansallisuuksien Cimic-toimintaan liittyvät suunnitelmat ja resurssit.
- 5) Valmistautua toteuttamaan vastuualueen olosuhteiden kehittämistä tukevia pienimuotoisia projekteja<sup>25</sup>.

ISAF:n Cimic-toimialasta muodostui kehitystyön tuloksena kolmitasoinen. Ylimmällä tasolla, toimintaa ohjaavalla tasolla, työskentelivät ISAF:n esikuntaan sijoitetut upseerit. Organisaation keskimmaiselle tasolle muodostettiin käytännön toimintaa suunnitteleva ja koordinoiva elin, josta käyt-

tettiin nimitystä Cimic Coordination Centre, CCC. Alimmalla tasolla, kenttätasolla, työskenteli SOAF:n Cimic-ryhmät. Toiminnan alkuvaiheessa kenttätasolla työskenteli myös neljä saksalaisista, hollantilaisista ja itävaltalaisista sotilaista muodostettua ryhmää. Edellä mainitut ryhmät toteuttivat lähes ainoastaan projekteja.

Cimic Coordination Cell:stä muodostui ISAF:n Cimic-toiminnan keskeisin elin. Samalla se oli tapaamispaikka siviiliorganisaatioiden edustajille ja ISAF:n Cimic-henkilöstölle. Sitä johti Suomen Osaston kenttäpäällikkö. Alueella työskennelleet Cimic-ryhmät raportoivat suoraan CCC:hen. ISAF:n esikunnassa laaditut ohjeet ja käskyt lähetettiin CCC:hen toteuttamisen suunnittelua varten. Cimic-toiminnan päivittäiset raportit laadittiin CCC:ssa työskentelevien henkilöiden toimesta. Raportit toimitettiin niin ISAF:n ja KMNB:n esikuntaan.

CCC:ssa työskenteli myös ISAF:n humanitaarinen neuvonantaja. Hän oli ISAF:n projektitoiminnan päärahoittajan brittiläisen DfID:n (Department for International Development) henkilöstöön kuuluvana määrätty työskentelemään ISAF-organisaatiossa. Neuvonantajan tehtävänä oli ohjata suunnittelutasolla työskenteleviä henkilöitä huomioimaan omassa suunnittelutyössään kansainvälisen siviilikomponentin asema ja vaikutus.

Edellä mainitun kehitystoiminnan tuloksena ISAF:n Cimic-henkilöstö omaksui toimintatavat, joissa korostuivat tehtyjen toimenpiteiden asiallinen dokumentointi sekä toimintaympäristön huomioiminen kaikessa ulospäin suuntautuvassa toiminnassa. Yhteistoimintahalukkuudesta, niin ISAF:n sisällä kuin siviilitoimijoidenkin suuntaan, muodostui yksi toiminnan tunnuspiirteistä. Alkuvaiheen ongelmaksi muodostui kuitenkin muiden ISAF-joukkojen halukkuus tehdä Cimic-työtä. Tämä halukkuus käsitti yleensä paikallisille suunnattuja materiaalilahjoituksia ja pienimuotoisia julkisten rakennusten kunnostustöitä. Syyt, miksi tällaista halukkuutta ilmeni, olivat toiminnasta saatava positiivinen mediajulkisuus omalle kansallisuudelle sekä tietoisuus operaation johdon kiintymyksestä edellä mainittuun toimintaan<sup>26</sup>.

Suomalaisen osaston toimintaan vaikuttaneista ohjeista yksi merkittävimmistä on ollut käsky Cimic-tietokannan rakentamisesta. Tietokanta suunniteltiin helpottamaan SOAF:n ja myöhemmin ISAF:n toimintaa. Tietokantaan haluttiin kerätä informaatio, jolla on huomattava vaikutus Cimic-toiminnalle. Siten tietokantaan tuli tiedostoja kouluista, sairaaloista, urakoitsijoista, projekteista, eri järjestöistä, paikallisesta hallinnosta, pakolaistilanteesta sekä muista toimintaan vaikuttavista tekijöistä<sup>27</sup>.

Tietokannan ytimen muodostavat aluetiedostot. Aluetiedoston ylläpitämisestä on vastannut jokainen ryhmä omien vastualueidensa osalta. Ryh-

mien tehtäviin on kuulunut päivittää tietokannassa olevat tiedot osana jokapäiväisiä rutiinitehtäviään. Aluetiedostot on koko ajan kehitetty toiminnan suunnittelua tukevaksi välineeksi, alueen ja toiminnan esittelyyn, yhteistoimintaosapuolten toiminnan tukemiseen sekä ISAF-joukkojen kouluttamiseen<sup>28</sup>.

ISAF-operaatiossa toteutetun Cimic-toiminnan yksi tunnuspiirteistä on ollut kiinteä työskentely paikallisen hallinnon edustajien kanssa. Heti operaation alkuvaiheesta lähtien kaikessa toiminnassa on korostettu paikallisten vastuuta oman alueensa kehittämisestä. Tästä johtuen, käytännön toimintaa toteuttaneilla ryhmillä on ollut ohje sisällyttää toiminnan suunnitteluun myös se, miten paikallisen hallinnon edustajat huomioidaan ja sitoutetaan käynnissä olevaan toimintaan<sup>29</sup>.

SOAF:n toiminnan vahvuudeksi oli jo suunnitteluvaiheessa määritetty päivittäistä kenttätöitä tekevät ryhmät. Ryhmien toiminta ohjeistettiin aiemmin esitetyillä asiakirjoilla. Muutaman viikon työskentelyn jälkeen ryhmät tunsivat vastuualueidensa erityispiirteet, siellä olevat ongelmakohdat sekä vastuualueensa tärkeimmät paikallisen hallinnon edustajat. Hyvänä esimerkkinä edellä esitetystä voidaan pitää SOAF:n toimintaa UNICEF:n ”Back to School- kampanjan aikana”. Sen tarkoituksena oli tukea opetus-toiminnan käynnistämistä jokaisessa peruskoulutasoisessa opetuspaikassa uuden opetusvuoden alussa 21.3.2002. Tuki muodostui opetustarvikkeista. Projektin ongelmana oli, ettei kukaan tiennyt kuinka monta koulua Kabullissa oli, missä ne sijaitsevat ja paljonko niissä oli tai oli ollut oppilaita. Käytettävissä olleet tiedot olivat vuodelta 1996. Niissä mainittujen koulujen sijaintikin oli muuttunut noin 2/3:lla.

Koska UNICEF:lla ei ollut tarvittavaa kenttäorganisaatiota, järjestöllä ei ollut mahdollisuutta selvittää kouluihin liittyviä kysymyksiä. Suomalaisen Cimic-osaston toimesta paikannettiin kaikki lähes 200 Kabulin koulua. Niistä laadittiin perusselvitys, joka piti sisällään yhteystiedot, oppilaslukumäärät sekä arvion koulun kunnosta ja mahdollisista korjauskustannuksista. Hyvät suhteet paikalliseen hallintoon loivat edellytykset selvitystyölle. CIMIC-ryhmät paikansivat koulut yhdessä paikallisen hallinnon edustajien kanssa. Opetusmateriaalin jako toteutettiin Cimic-ryhmien ja brittiläisen huoltorykmentin sotilaiden yhteistyönä. Projektiin osallistuivat myös paikalliset viranomaiset. Alueiden poliisipäälliköt huolehtivat jakelupaikkojen turvallisuudesta. Kouluviranomaiset vastasivat materiaalin vastaanotosta ja edelleen jakamisesta CIMIC-ryhmien valvonnassa. Onnistunut projekti oli hyvä osoitus niin UNICEF:llekin kuin paikallisille viranomaisille ISAF:n mahdollisuuksista tukea käynnissä olevaa kehitystyötä<sup>31</sup>.

Toisena hyvänä esimerkkinä paikallisen hallinnon toiminnan tukemisesta voidaan pitää SOAF:n toimintaa UNDP-projektien (UN Development

Program, UNDP) suhteen. UNDP käynnisti ohjelman, jonka avulla oli tarkoituksena luoda paikalliselle väestölle työpaikkoja. Projektit oli suunniteltava siten, että 60 % kustannuksista olisi työvoimakustannuksia ja 40 % materiaalikustannuksia. Edellä esitetyt ehdot mahdollistivat ainoastaan ties-tön, viemäristön ja yleisten alueiden kunnostamisprojekteja. ISAF:in joh-to esitti, että Cimic-osasto ryhtyisi toteuttamaan UNDP-projekteja, jota se ei kuitenkaan tehnyt. Osaston henkilöstö koulutti paikallisen hallinnon edustajille projektin valmisteluun liittyvät toimenpiteet ja UNDP:n vaati-mien asiakirjojen täyttämisen. Lopputuloksena oli tilanne, jossa paikalli-sen hallinnon edustajat suunnittelivat oman alueensa kehittämistä. Samalla he onnistuivat luomaan uusia työpaikkoja alueellaan olevalle väestölle. Tällä toimenpiteellä onnistuttiin kasvattamaan paikallisen hallinnon edus-tajien luottamusta suomalaista Cimic-osastoa kohtaan, sekä samalla kas-vattamaan paikallisen väestön luottamusta omaan hallintoonsa.

Suomalaiset Cimic-ryhmät toteuttivat myös yhteiskunnan jälleenraken-tamista tukevia projekteja. Heidän toteuttamiensa projektien päärahoittaji-na toimivat Suomen Ulkoministeriö sekä brittiläinen DfID. Projektitoi-minnan rahoituksessa tapahtui huomattavaa kehitystä toukokuussa 2002. Kontingentin johtohenkilöstö neuvotteli Kabuliin sijoitetun EU:n komis-sion toimiston henkilökunnan kanssa sopimuksen, jonka perusteella pro-jekteja oli mahdollista rahoittaa myös komission varoin. Sopimuksen mah-dollistivat komission henkilökunnan omakohtaiset havainnot Cimic-ryh-mien toiminnasta. Sopimus tarjosi nopean ja joustavan rahoituksen käyt-töön saannin, koska päätökset rahoitettavista kohteista tehtiin Kabulissa, EU-komission toimistossa, yhden henkilön toimesta.

Kaikki Cimic-ryhmien valmistelemat projektit olivat paikallisen hallin-non edustajien kanssa käymien neuvottelujen ja yhteistoiminnan tuloksia. Tämä loi edellytykset paikallisten sitoutumiselle käynnissä olevaan kehi-tykseen. Samalla paikallisen hallinnon edustajat käyttivät omia asiantunti-joitaan projektien valmisteluvaiheissa, mikä osaltaan helpotti Cimic-ryh-mien työtä.

ISAF-joukkojen ja paikallisten ryhmittymien välillä tapahtui useita eri asteisia välikohtauksia, joiden selvittelyissä tukeuduttiin hyvin usein suo-malaiseen Cimic-osastoon. Se oli lähes ainoa organisaatio, jolla oli tarvitta-vat suhteet paikalliseen väestöön ja hallintoon. Edellä mainittu toiminta kasvatti ISAF:n johdon ymmärrystä päivittäisen Cimic-toiminnan merki-tyksestä oman joukon toimintaedellytysten takaamisessa.

## HAVAINNOT ISAF-OPERAATION KÄYNNISTÄMISESTÄ CIMIC-TOIMINNAN NÄKÖKULMASTA

ISAF-operaatiossa, Cemic-toimialan henkilöstövahvuus niin divisioona- kuin prikaatitasollakin oli toiminnan alkuvaiheessa liian pieni. Tämä vaikutti osaltaan siihen, että lähes jokainen toimiala toteutti omia Cemic-projektejaan ilman minkäänlaista organisaation sisäistä tai eri toimialojen välistä koordinoitua. Alkuvaiheen ISAF:n Cemic-toiminnan tavoitteena olikin toteuttaa mahdollisimman monta nopeasti vaikuttavaa projektia kaikkialla Kabulissa<sup>33</sup>.

Operaation alkuvaiheessa, useat eri yhteysupseeriryhmät vastasivat yhteistoiminnasta paikallisen hallinnon ja ISAF-joukkojen välillä. Yhteydenpito vastuu paikallisen hallinnon edustajiin siirrettiin suomalaiselle Cemic-osastolle toiminnan uudelleen organisoinnin tuloksena<sup>33</sup>.

Koska yhteydenpito ja projektien toteuttamisvastuu olivat alkuvaiheessa useilla eri toimialoilla, aiheutti se toimintojen päällekkäisyyttä, tiedonkulun katkoksia sekä paikallisen hallinnon piirissä lievää sekaannusta. Prikaatitasolla edellä mainitut toimijat olivat sijoitettuina samalle osastolle, mutta työskentelytavat eivät aina luoneet edellytyksiä tehokkaalle toiminnalle<sup>34</sup>.

ISAF-operaation alkuvaiheessa, Cemic-toiminnan osalta oli kaksi toisistaan poikkeavaa näkökulmaa, brittiläinen ja suomalainen. Brittiläisen käsityksen mukaan toiminnassa tuli keskittyä ainoastaan yhteiskunnan kehitystä tukevien projektien nopeaan toteuttamiseen. Suomalaisen näkökulman mukaan toimintaedellytykset tuli luoda riittävällä toiminta-alueen tuntemuksella ja yhteistoimintasuhteiden rakentamisella, jolloin syntyivät perusteet myös projektien toteuttamiselle. Näkemyseroille oli nähtävissä selkeät perustelut. Brittiläinen näkökulma perustui heidän operaation johtovastuuseensa, josta muodostui kuuden kuukauden mittainen. Tämä huomioiden on ymmärrettävissä heidän toteuttamansa Cemic-toimintakin. Jos johtovaltiona toimiva maa haluaa saavuttaa käytössään olevilla resursseilla mahdollisimman nopeasti hyödynnettäviä tuloksia, on ISAF-operaatiossa aloitettu Cemic-toiminta ymmärrettävissä. Suomalainen toiminta-ajatus perustui pidempi aikaiseen kehitykseen, johon paikallinen väestö pyrittiin sitouttamaan. ISAF:n vahvuudeksi voidaan mainita se, että se onnistui yhdistämään molemmat edellä mainitut näkemykset myöhemmässä toiminnassa<sup>35</sup>.

Pyrittäessä toteuttamaan nopeasti vaikuttavia projekteja on vaarana, että saavutetuista tuloksista ei muodostu kestäviä, jolloin myös kustannustehokkuus on olematon. Yhteiskuntaa tukevista toiminnoista muodostuu lähinnä kuvitteellisia projekteja, joiden laajempi huomioiminen tapahtuu ainoas-

taan toteuttajaorganisaation sisällä. Myös paikallisen väestön ja hallinnon sitoutuminen käynnissä olevaan kehitykseen jää kyseenalaiseksi, mikäli ulkopuolisen toimijan toiminnan tarkoituksena on vain ja ainoastaan saada jotain aikaan, vaikka sillä ei kokonaisuuden kannalta olisikaan suurta merkitystä.

Operaation alkuvaiheelle oli tyypillistä se, että lähes kaikki toimialat halusivat toteuttaa projekteja periaatteella ”nopeasti ja näkyvää”. Projektitoimintaa ei kyetty koordinoimaan. Ongelman muodostivat myös hankkeet, jotka oli sovittu sellaisten tahojen tai henkilöiden toimesta, joilla ei ollut selkeää käsitystä vallitsevasta tilanteesta. Tästä johtuen osa alkuvaiheen projekteista ei täyttänyt riittävästi projektille asetettavia kriteerejä. Jatkossa kuitenkin ISAF:n Cimic-toiminnan koordinoitikeskuksen perustaminen mahdollisti projektitoiminnan koordinoinnin<sup>36</sup>.

Projektien tiedustelussa ja suunnittelussa on erittäin tärkeää huomioida toimialueen olosuhteet ja ennen kaikkea sillä vallitsevat jännitteet eri ryhmien välillä. Puutteellisen taustatyön seurauksena voi toteutettu projekti aiheuttaa ylimääräisiä jännitteitä paikallisten ryhmien välillä. Se voi myös saada aikaan negatiivisia asenteita kansainvälistä organisaatiota kohtaan niissä väestöryhmissä, jotka ovat jääneet huomioimatta projekteja suunniteltaessa.

Edellä esitetyt ongelmat olisi voitu välttää siinä tapauksessa, jos suomalaisella osastolla olisi ollut edellytykset siirtyä toimialueelle samanaikaisesti brittiläisen pääjoukon kanssa. Tämä ei kuitenkaan ollut mahdollista, joutuessa osittain päätöksentekoprosessistamme ja siitä, ettei Suomella ole joukkoja samanlaisessa lähtövalmiudessa kuin esimerkiksi Iso-Britanniassa.

Monikansallisella pioneeriyksiköllä oli huomattava panos ISAF:n projektitoiminnassa. Yksiköllä oli käytössään tarvittavat työkonet, joiden saanti Kabulista olisi ollut mahdotonta. Lisäksi yksikön johdon asennoituminen projektitoimintaan oli erittäin myönteinen. Kiinteällä yhteistyöllä Cimic-toiminnan suunnittelusta vastuussa olevien henkilöiden ja pioneeriyksiköiden edustajien välillä mahdollistettiin vapaana olevien pioneeriresurssien kohdentaminen Cimic-projekteihin<sup>37</sup>.

Projektitoiminnan painopistealueet määritettiin lähes kokonaan ISAF:n sisällä. Toiminnan yhteensovittamista ja sen kautta mahdollisen yhteisvaikutuksen saavuttamista ei tapahtunut siviiliyhteisön edustajien kanssa. Tämä johtui siitä, ettei operaation alkuvaiheessa niin sanottujen johtavien järjestöjen organisaatiot mahdollistaneet päivittäistä kenttätöitä. CIMIC-toimiala pyrki kasvattamaan projektitoiminnan kokonaisvaikutusta yhteistyöllä joidenkin yksittäisten järjestöjen kanssa<sup>38</sup>.

Operaation alkuvaiheessa toteutettavalla humanitaarisella avulla voidaan tukea joukon tulevia tehtäviä. Se on hyvä keino voittaa väestön luottamus

ja saada se positiivisesti asennoitumaan oman joukon toimintaan. Sotilasjoukon on kuitenkin pyrittävä välttämään pysyviksi muodostuvia toimenpiteitä. Toteutettavat avustukset tulisi suunnitella siten, että ne olisivat kertaluonteisia. Näin sotilasjoukko pystyy estämään sitoutumisen tehtäviin, joihin sen resurssija ei ole suunniteltu. Tämä tuli konkreettisesti esille monikansallisen pioneeriyksikön kanssa käydyissä keskusteluissa. Yksikön johto oli halukas suunnittelemaan yksikkönsä käyttöä useiksi kuukausiksi eteenpäin. Edellä mainitussa suunnittelussa ongelmaksi muodostui tilanne, jossa pioneeriyksikköä äkillisesti tarvittaisiin esimerkiksi oimien tukikohtien turvallisuutta kehittäviin töihin. Näin ollen sopimukset ja suunnitelmat muiden tehtävien osalta väistyisivät, ja tuloksena olisi vain täyttämättä jätettyjä lupauksia, jotka osaltaan vaikeuttaisivat myöhempää työskentelyä siviilitoimijoiden kanssa. Edellä mainittuun esimerkkiin perustuu ajatus sotilaallisten voimavarojen kertaluonteisuudesta, luovutettaessa niitä tilapäisesti muihin tehtäviin, muiden toimijoiden käyttöön.

ISAF-operaatiosta saatujen kokemusten perusteella voidaan todeta, että CIMIC-toimialan henkilöstön ja siihen kiinteästi yhteydessä olevien toimijoiden on sisäistettävä omat tehtävänsä ja toiminnan keskeisimmät tavoitteet. Henkilöiden on tiedettävä, millä organisaation tasolla heidän työskentelynsä tapahtuu. Myös se, että jokaisella tasolla on käytössään riittävät henkilöstöresurssit, on toiminnan selkeyden kannalta perusedellytys. ISAF-operaatiossa toiminnan uudelleen organisoimien yhteydessä muodostettiin toimintaa ohjaava, suunnitteleva sekä käytännön toiminnasta vastaava taso. Jokaiselle tasolle määritettiin yhteydenpitovastuut siviilitoimijoiden suuntaan. Selkeällä vastuualuejaolla oli toimintaa kehittävä vaikutus. Selkeä organisoimien oli myös osoitus yhteistyökumppaneille ISAF:n henkilöstön ammattitaidosta<sup>39</sup>.

Sotilasorganisaation koko kenttätyötä tekevä henkilöstön verrattain suuri vahvuus on osattava hyödyntää Cimic-toiminnassa. Hyödyntämiseen kuuluvat suunnittelussa tarpeellisten tietojen kokoaminen sekä tehtyjen toimenpiteiden ja havaintojen asianmukainen dokumentointi. ISAF-operaatiossa suomalainen Cimic-osasto kehitti tietokannan, johon lisättiin päivittäin saadut havainnot toiminta-alueen olosuhteista. Tietokannassa olevaa aineistoa jaettiin myös siviilitoimijoiden työn tueksi. Samoin aineistosta oli apua paikallisen hallinnon edustajille heidän pyrkiessään oman alueensa kehittämiseen<sup>40</sup>.

*Yleisesikuntamajuri Petteri Kurkinen palvelee Itäisen Maanpuolustusalueen Esikunnassa operatiivisella osastolla osastoiesiupseerina.*



## Viitteet

- <sup>1</sup> NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine, TBP 2000, NATO unclassified, Provisional final draft, 22.Aug.00. Artikla 5 tarkoittaa pohjois-Atlantin sopimuksen artiklaa numero 5. The North Atlantic Treaty. Washington D.C., April 4, 1949
- <sup>2</sup> Salminen, Pertti, eversti. Siviili- ja sotilaskriisinhallinta yhteisoperaatioissa. Alustus virkamiesjohdon siviilikriisinhallintaseminaarissa 6.6.2000. NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine, TBP 2000, NATO unclassified, Provisional final draft, 22.Aug.00.
- <sup>3</sup> AJP-09, NATO Civil-Military Co-Operation (CIMIC) Doctrine, NATO unclassified, provisional final draft, TBP 2000, s.1-2. Field Manual No. 4-10, Civil Affairs Operations. Headquarters, Department of the Army, Washington, DC, 14 February 2000, s. 2-3 - 2-5.
- <sup>4</sup> AJP-09, NATO Civil-Military Co-Operation (CIMIC) Doctrine, NATO unclassified, provisional final draft, TBP 2000, 1-2, 1-3. FM 41-10. s.3-27. Mainittu luettelo on ikään kuin tiivistelmä Civil Affairs pataljoonaan kuuluvan yksikön, johon on sijoitettu eri alojen asiantuntijoita, tehtävistä.
- <sup>5</sup> AJP-09, NATO Civil-Military Co-Operation (CIMIC) Doctrine, NATO unclassified, provisional final draft, TBP 2000, s. 1-4.
- <sup>6</sup> AJP-09 NATO Civil-Military Cooperation (CIMIC ) Doctrine, Draft / Nov.98. Vaikutajilla tässä yhteydessä tarkoitetaan virallisia viranomaisia sekä ns. harmaita vaikuttajia.
- <sup>7</sup> AJP-09, NATO Civil-Military Co-Operation (CIMIC) Doctrine, NATO unclassified, provisional final draft, TBP 2000, s. 1-4, 1-5. Henkilöstö voidaan jakaa kahteen eri ryhmään, 1) CIMIC-henkilöstö, 2) eri alojen asiantuntijat. Henkilöstön määrä on riippuvainen niistä tehtävistä joista toimiala joutuu vastaamaan operaation aikana. Määrä on myös riippuvainen siitä, mikä on eri siviiliorganisaatioiden toimintavalmius. Näin ollen CIMIC-organisaatiota muodostettaessa on pyrittävä joustavuuteen. Organisaatiota on pystyttävä muuttamaan tilanteen edellyttämällä tavalla. Eri alojen asiantuntijat eivät välttämättä ole sotilashenkilöitä. Heidän määrä ja laatu ovat ovat sidoksissa niihin erityisosaimista vaativiin toimintoihin, joita tehtävän toteuttaminen edellyttää. Kyseiset henkilöt voivat vastata esimerkiksi erillaisten projektien, kuten esimerkiksi jälleenrakentaminen, johtamisesta.
- <sup>8</sup> Berner, Jyrki, komentaja: Luennot Strategian laitoksella Esiupseerikurssille 53:lle 14.3-15.3.2000. "NATO:n jäsenmaiden välillä on selkeitä näkemyseroja siitä mitä CIMIC-toiminnalla tarkoitetaan. Osittain tästä johtuu myös eroavaisuudet maiden välisissä CIMIC-organisaatioissa." NATO Parliamentary Assembly, Committee Reports. Civilian Affairs Subcommittee on Civilian Security and Co-operation. Draft Interim Report: CIMIC and Police: Forging the Missing Links in Crisis Management. Saatavana myös: <http://www.naa.be/publications/comrep/2000/at-237-e.html>. 273.2001. AJP-09 NATO Civil-Military Cooperation (CIMIC) Doctrine, Draft / Nov.98. NATO:n seminaariaineisto, Bryssel, 21.10.1999.
- <sup>9</sup> Council of the European union, European Union Military Staff, Draft Generic Operation Headquarters. Standard Operating Procedures (OHQ SOPs). Brussels, 17 October 2002, chapter 15.
- <sup>10</sup> Sama.
- <sup>11</sup> Sama.
- <sup>12</sup> Council of the European union, Civil Military Co-operation (CIMIC) Concept for EU-led Crisis Management Operations, Brussels, 18 March 2002, page 7.

- <sup>13</sup> Council of the European union, Civil Military Co-operation (CIMIC) Concept for EU-led Crisis Management Operations, Brussels, 18 March 2002, page 8.
- <sup>14</sup> Council of the European union, Civil-Military Co-operation (CIMIC) Fncional Planning Guide for EU-led Crisis Management Operations, page 3-10.
- <sup>15</sup> Sama.
- <sup>16</sup> UN/S/RES/1383 (2001).UN/S/RES/1386 (2001).
- <sup>17</sup> HQ ISAF Operation FINGAL Operations Order 001/02
- <sup>18</sup> Suomen Osasto Afganistanissa, kertomus, Suomen Osaston Afganistanissa kokemuksia Afganistanin operaation valmisteluista ja käynnistämisestä, 3/2002.
- <sup>19</sup> Sama
- <sup>20</sup> Sama.
- <sup>21</sup> Koskela Mauri, everstiluutnantti, SO1CIMIC/HQ ISAF 2-6/2003.
- <sup>22</sup> Suomen Osasto Afganistanissa, suunnitelma, SOAF:n CIMIC-toiminnan käynnistäminen, 2/2002.
- <sup>23</sup> Sama.
- <sup>24</sup> Sama.
- <sup>25</sup> Sama.
- <sup>26</sup> Suomen Osasto Afganistanissa, rotaatiokoulutusmateriaali, kesäkuu 2002.
- <sup>27</sup> Suomen Osasto Afganistanissa, suunnitelma, SOAF:n CIMIC-toiminnan käynnistäminen, 2/2002.
- <sup>28</sup> Suomen Osasto Afganistanissa, ohje, CIMIC-databasen ylläpitäminen ja kehittäminen, 5/2002.
- <sup>29</sup> Suomen Osasto Afganistanissa, rotaatiokoulutusmateriaali, kesäkuu 2002.
- <sup>30</sup> SOAF, kuukausiraportti, maaliskuu 2002.
- <sup>31</sup> Sama.
- <sup>32</sup> SOAF, kertomus, Operaation valmistelu ja aloittaminen, 4/2003.
- <sup>33</sup> HQ ISAF Operation FINGAL Operations Order 001/02.
- <sup>34</sup> SOAF, kertomus, Operaation valmistelu ja aloittaminen, 4/2003.
- <sup>35</sup> Suomen Osasto Afganistanissa, rotaatiokoulutusmateriaali, kesäkuu 2002.
- <sup>36</sup> SOAF, kertomus, Operaation valmistelu ja aloittaminen, 4/2003.
- <sup>37</sup> Sama.
- <sup>38</sup> Sama.
- <sup>39</sup> Koskela, Mauri, everstiluutnantti, ISAF-operaation SO1CIMIC 1/2002-6/2002.
- <sup>40</sup> SOAF, kertomus, Operaation valmistelu ja aloittaminen, 4/2003.

## **Abstract**

### **Experiences of ISAF Operation from the CIMIC Perspective**

*Petteri Kurkinen, Major G.S.*

In the latest crisis management operations the international community has sought to solve crises and establish peaceful development through an integrated approach. In addition to military activities, a wider and multi-faceted non-military crisis management component has emerged, requiring more co-ordination than before. A number of organisations have started to explore means with which they could better respond to future challenges in crisis management.

The increased number of those responsible for crisis management also sets new demands for various organisations. These include organisational awareness, co-operational ability, co-ordination of functions, conveying existing knowledge and striving for common goals. It is also necessary that different organisations and individual actors follow a common policy, which is an essential factor in a multi-faceted crisis management operation.

The military have developed a way of their own to operate in order to achieve the set goal and to be able to co-operate with civil organisations. For an example, in Nato, the Civil Military Co-operation, Cimic is being developed to co-ordinate functions and to fully utilise resources. Planning for Cimic has been mostly influenced by the Civil Affairs doctrine of the United States, the experiences gained from the former Yugoslavia and policies of states relying on total defence system.

Finland and most of the countries that took part in operations in the Balkan area have adopted Cimic-activities as an instrument for their peace support operations. Accordingly, Cimic-activities are still characterised by national differences. Today there are two different lines of carrying out Cimic-activities during crisis management operations, liaison orientated and project orientated models.

The International Security Assistance Force (ISAF) is mandated under Chapter VII of the United Nations Charter by UN Security Resolutions 1383 and 1386. The role of ISAF has been to assist the Afghan authorities in providing a safe and secure environment within Kabul and its surrounding areas. ISAF operation started in January 2002. Its first six months were led by the United Kingdom.

Until now, the Finnish deployment in ISAF has been a Cimic-unit. Total strength has been 50 soldiers. The first Finns went down to Kabul in the end of January 2002, three weeks after the British main body.

British officers started ISAF Cimic-work in Kabul. Their main topic was to establish as many Quick Impact Projects in the area as possible. Their biggest problem in Cimic-branch was lack of manpower. Due to this they didn't have possibilities to collect that information what is needed on project planning.

Finnish Cimic Unit took over main responsibilities of ISAF Cimic in February 2002. For the reason that Cimic, like any other military activities are totally dependent on knowledge of the environment in which they are to take place, Finnish unit's first tasks were to create all necessary relations with representatives of local and international civil communities and create a realistic overview of the area of operations.

After the few weeks ISAF Cimic-organisation was reorganized in response to requirements of operational environment. The new structure consisted of three different levels: policy, planning and implementation.

Operations will take place in different environments. They will have specific focal points, which will be taken into consideration during a pre-operation planning process. Due to this reason Cimic-organisation should be mission tailored. Basic demands to organisation will be powerful field unit, co-operation capability and different specialities according to the nature of operation.

*The author, major G.S. Petteri Kurkinen, works at the HQ of the Eastern Command of the Finnish Defence Forces. He has served several times in peacekeeping operations. His latest international duty was the chief of operations of Finnish Cimic Unit in Afghanistan.*