

# KILPAILEVAT IDENTITEETIT SUOMALAISEN SOTILAALLISEN KRIISINHALLINNAN PÄÄTÖKSENTEOSSA

MARKUS RÄTY JA TOMMI SIKANEN

Markus Rätty on luutnantti ja YTM ja toimii yhteysupseerina Suomalaisessa Osastossa Kosovossa

Tommi Sikanen on kapteeni ja YTM ja opiskelee yleisesikuntaupseerikursilla

## TIIVISTELMÄ

Rauhanturvaaminen ja sotilaallinen kriisinhallinta ovat olleet merkittävä osa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa kylmän sodan alkuvuosista alkaen. Aktiivisesta toiminnasta kansainvälisen rauhan puolesta on tullut osa Suomen valtiollista identiteettiä. Identiteeteistä kumpuavat intressit ovat olleet moninaiset ja heijastaneet Suomen asemaa kansainvälisissä suhteissa. Ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ohjaa päätöksentekijöiden omaksuma, historiallisesti muodostunut strateginen kulttuuri. Tämä päätöksentekoon liittyvä kulttuuri vaikuttaa Suomen identiteetteihin ja intresseihin. Toisaalta myös kansainvälispoliittinen tilanne ja tapahtumat kriisialueilla muovaavat näitä intressejä ja identiteettejä, mikä vaikuttaa edelleen strategiseen kulttuuriin. Suomen tilanteen voidaan nähdä olleen suhteellisen stabiili kylmän sodan aikana, mutta viimeiset kaksi vuosikymmentä ovat tuoneet merkittävän muutoksen. Suomi on joutunut sopeuttamaan toimintansa muuttuneeseen poliittiseen ja sotilaalliseen viitekehykseen. Tällöin suhteellisen pysyväksi nähty kulttuuri ei ole kehittynyt samaa tahtia. Tavoitteiden, päätöksenteon ja käytännön toiminnan välille voidaan nähdä syntyneen kuilun. Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) syksyllä 2013 julkaisema sotilaallista kriisinhallintaa koskeva tuloksellisuustarkastuskertomus

pureutuu osillaan juuri tähän haasteeseen. Tässä artikkelissa samaista ongelmakenttää lähestytään erityisesti suomalaisen strategisen kulttuurin muovaamien, kilpailevien identiteettien näkökulmasta. Pienvaltiorealistic ja liberalistisen identiteetin kilpailu kriisinhallinnan päätöksenteossa hankaloittaa pitkäjänteistä tavoitteen asettelua ja intressien tarkastelua. Pienvaltiorealistic näkökulma näkee tavoitteina kansallisen puolustuksen korostamisen ja suuremman valikoivuuden kansainvälisessä toiminnassa. Liberalistinen näkökulma puolestaan korostaa Suomen asemaa kansainvälisessä yhteisössä ja näkee kansainvälisen toiminnan itseisarvona ja Suomen turvallisuutta lisäävänä. Afganistanin kriisinhallintaoperaation kehityksen kautta päätöksenteko ja raportointi ovat joutuneet uuteen, kriittisempään valoon. Ymmärrys VTV:n raportin osoittamien haasteiden taustalla olevista tekijöistä yhdistettynä poliittiseen ja julkiseen keskusteluun mahdollistaa päätöksenteon ja raportoinnin uudelleen arvioinnin ja muovautumisen vastaamaan paremmin tämän päivän ja tulevaisuuden haasteisiin.

Tämä artikkeli perustuu kirjoittajien vuosina 2012 ja 2013 Tampereen yliopistossa hyväksytyihin pro gradu -tutkielmiin.

## 1. JOHDANTO

Rauhanturvaaminen ja sotilaallinen kriisinhallinta ovat olleet merkittävässä roolissa suomalaisessa ulkopoliitikassa jo vuosikymmenien ajan. Suomi on kuluneen reilun puolen vuosisadan aikana profiloitunut maana, joka kantaa kansainvälistä vastuuta kokoonsa nähden merkittävällä panostuksella rauhanturvaamiseen ja sotilaalliseen kriisinhallintaan.<sup>1</sup> Rauhanturvaaminen kuuluikin kylmän sodan aikana Suomen ulkopoliitiikan painopistealueisiin. Suomi pystyi tällä tavalla osallistumaan aktiivisesti kansainväliseen yhteistyöhön, mikä geopolittisesta tilanteesta johtuen oli ongelmallista pienelle, maantieteellisesti ja poliittisesti suurvaltapolitiikan jakolinjalla sijainneelle maalle.

Kylmän sodan aikana suomalaista rauhanturvaamista toteutettiin Yhdistyneiden kansakuntien (YK) puitteissa, mutta kylmän sodan päättyminen toi mukanaan merkittävän kansainvälispoliittisen viitekehyksen muutoksen, joka heijastui myös rauhanturvaamiseen. Syntyi tarve hahmottaa konfliktien syyt ja ulottuvuudet uudestaan.<sup>2</sup> Näin ollen nähtiin konfliktien luonteen muuttuneen, ja niiden kirjo laajeni, mikä väistämättä vaikutti myös rauhanturvaamisen luonteeseen.<sup>3</sup> Myös Naton päätös laajentaa puolustusliiton toimintaa kriisinhallinnan piiriin vaikutti merkittävästi. Suomen liittymisen Euroopan unioniin (EU) ja EU:n pyrkimys kehittää omaa toimintakykyään kriisinhallinnassa on edelleen muuttanut toimintakenttää.<sup>4</sup>

Suomi on kylmän sodan päättymisestä tähän päivään jatkanut osallistumista

sotilaalliseen kriisinhallintaan<sup>5</sup> merkittävällä panostuksella yllä mainituista muutoksista huolimatta. Tässä mielessä Suomi on sopeuttanut oman toimintansa muuttuneeseen viitekehykseen. Kansainvälisen tilanteen muutokset ovat usein olleet nopeita, kuten esimerkiksi Bosnian rauhanturvaoperaation alkaminen Naton johdossa, Kosovon sota ja siellä alkanut Nato-johtoinen ilmaoperaatio aluksi ilman YK:n mandaattia, tai Afganistanin ISAF-operaation luonteen muuttuminen alun siviili-sotilas-yhteistyöstä taistelutilanteisiin Taliban-kapinallisia vastaan.<sup>6</sup> Suomen reaktiot toimintaympäristön muutoksiin ovat olleet pääosin osallistumisen näkökulmasta jatkuvuutta korostavia. Suomen osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan sen uusine ulottuvuuksineen nähdään Suomessa strategisella tasolla edelleen erittäin merkityksellisenä pienen valtion ulko- ja turvallisuuspolitiikan kannalta.<sup>7</sup> Valtion näkökulmasta pienen valtion identiteetin nähdään osaltaan ohjaavan osallistumaan vahvasti niihin kansainvälisen toiminnan sektoreihin, missä vaikutus suhteessa annettavissa olevaan panokseen on korkea.<sup>8</sup>

Monissa julkisissa puheenvuoroissa viitataan Suomeen perinteisenä ”rauhanturvaamisen suurvaltana” ja suomalainen rauhanturvaaminen nähdään menestystarinana. Tässä keskustelussa menneisyydellä on keskeinen rooli argumenttien rakentajana.<sup>9</sup> Huolimatta ”rauhanturvaamisen suurvallan” pitkästä menestyksekkästä historiasta suomalaisen sotilaallisen kriisinhallinnan menneisyys, nykyisyys ja

tulevaisuus ovat viime vuosina olleet yhä enenevässä määrin kriittisen tarkastelun kohteena julkisuudessa. Tähän kritiikkiin ovat keskeisesti vaikuttaneet Suomen valtiontalouden haasteet ja edellä mainittu Afganistanin ISAF-operaation luonteen merkittävä muutos operaation kuluessa sekä näiden kahden suhde sisäpoliittiseen keskusteluun. Esimerkiksi taloudellisten resurssien panostamisen kansainväliseen kriisinhallintaan on tulkittu tapahtuvan kotimaan puolustuksen kustannuksella. Lisäksi Afganistanin operaation luonteen muuttuminen ja suomalaisten tappiot kaatuneina sekä haavoittuneina ovat aiheuttaneet keskustelua operaatioihin osallistumisen inhimillisestä hinnasta. Ylipäänsä Afganistanin operaation kokemuksien kautta on viime vuosina julkisesti kyseenalaistettu koko kylmän sodan jälkeen tapahtunut kehitys suomalaisessa sotilaallisessa kriisinhallinnassa ja sen linjassa.<sup>10</sup>

Viimeisimmän ja ehkä merkittävimmän lisän tähän keskusteluun toi Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) syyskuussa 2013 julkaistu sotilaallista kriisinhallintaa koskeva tarkastusraportti. Raportti on ensimmäinen, jossa ulkopuolinen viranomainen julkisesti arvioi kriisinhallintatoimintaa. Vaikka raportti on kirjoitettu ennen kaikkea taloudellisesta näkökulmasta, se ottaa samalla kantaa myös poliittisten ohjausmenettelyjen toimivuuteen. Raportin keskeiset kriittiset havainnot liittyvät tavoitteiden selkeyden puutteeseen valtiotasolla, laaditun strategian jalkauttamisen puutteisiin, hallinnon ja eduskunnan välisen dialogin heikkouksiin sekä vaikuttavuuden raportoinnin ja

arvioinnin puutteisiin.<sup>11</sup> Raportin tarkastelun aikajänne on kohtuullisen lyhyt ja se keskittyykin muutamien viime vuosien tilanteeseen, mikä ilmenee esimerkiksi tarkastuskysymyksissä.<sup>12</sup>

Raporttia varten VTV keräsi valmisteluvaiheessa lausunnot asiaan kuuluvilta hallinnonaloilta. Ulkoasiainministeriö (UM) keskittyy selventämään lausunnoissaan nykyisen päätöksenteko- ja ohjausjärjestelmän pätevyyttä, jossa keskeisinä argumentteina ovat päätöksentekotilanteiden nopeus ja epävarmuus sekä UM:n keskeinen rooli ja sen säilyttäminen. Lisäksi UM huomauttaa erityisesti, että operaatioiden erilaisuus vaikuttaa tavoitteenasetteluun sekä eduskunnalle annettavien selvitysten sisältöön.<sup>13</sup> Puolustusministeriö (PLM) puolestaan huomauttaa, että poliittiset linjaukset operaatioihin osallistumiselle annetaan vain vuodeksi kerrallaan. Pitempiaikaisia linjauksia on saatavissa sotilaallisen kriisinhallinnan valmiuksiin liittyvissä asioissa turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa. Tavoitteiden asettamista PLM käsittelee nykyiseen järjestelmän näkökulmasta, jossa budjettirahat on jaettu UM:n ja PLM:n pääluokkiin. Tällöin tavoitteet määräytyvät kunkin ministeriön tehtävien kautta. Tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arvioinnin osalta PLM:n mielestä hallituksen vuosikertomus on keskeinen työkalu. Tähän liittyvä ohjeistus rajoittaa mahdollisuuksia raportoida.<sup>14</sup> Sisäasiainministeriö (SM) kiinnittää erityistä huomiota omaan hallinnonalaansa liittyvän siviilikriisinhallinnan osuuteen kokonaisvaltaisesta kriisinhallinnasta strategian mukaisesti. SM:n mukaan kertomuksen kysymykset

ja havainnot ovat erittäin oleellisia kokonaisvaltaisuuden näkökulmasta.<sup>15</sup>

Raportin ilmestyminen aiheutti jonkin verran keskustelua mediassa sekä politiikassa. Keskustelu heijasti kriisinhallintaan liittyvän ymmärryksen jakautumista ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sektoreille. Tarkasteltaessa kriisinhallintaa eri politiikan alojen näkökulmista myös näiden toisistaan eroavat tavoitteet nousivat selkeästi esiin. Jos kysymyksessä on painopisteisesti ulkopoliittikka, niin ”pelkkä” osallistuminen riittää. Jos taas painopisteenä on puolustuspolitiikka, niin kansallisen puolustuskyvyn kehittämisen tulee olla vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden keskiössä.<sup>16</sup> Joka tapauksessa raportti sekä siihen liittyvä kommentointi näyttävät hajaantuvan useille temaattisille sektoreille käytännön toteutuksesta rahoituksen kautta ulkopoliittikan aspekteihin. Sotilaalliseen kriisinhallintaan ja rauhanturvaamiseen liittyvän puhunnan hajanaisuuden voidaan osaltaan tulkita kuvastavan itsessään VTV:n raportin kuvaamaa tilaa.

Mutta mistä VTV:n tarkastuksen havainnot voivat johtua? Tämän artikkelin lähtökohtana on ajatus siitä, että VTV:n havaitsemat puutteet suomalaisessa sotilaallisessa kriisinhallinnassa johtuvat kriisinhallinnan pitkän aikavälin kehityksestä ja ovat osa suomalaista ulko- ja turvallisuuspoliittista perinnettä, jota kutsumme strategiseksi kulttuuriksi. Tämä strateginen kulttuuri on päätöksentekijöiden jaettua ymmärrystä kansainvälisen politiikan toimintakentästä ja Suomen asemoitumisesta siinä. Tämä ymmärrys luo

toimintatavat ja jatkumon politiikkaan, koska valtion toiminta ei yleisesti voi olla tempoilevaa. Strategisen kulttuurin näkökulmasta kriisinhallinnan nykytilanteen voidaan nähdä johtuvan vuosikymmenten mittaan kehittyneistä tavoista johtaa ja hahmottaa suomalaista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, ja jopa viime aikoina puolustuspolitiikkaa, sekä sotilaallista kriisinhallintaa näiden osana. Tässä artikkelissa sovellettu strategisen kulttuurin teoreettinen lähestymistapa sitoo artikkelin tiukasti kansainvälisen politiikan konstruktivistiseen tutkimusperinteeseen. Siinä sotilaallisen kriisinhallinnan kaltaisia ilmiöitä lähestytään historiallisesti ja sosiaalisesti rakentuneina. Tarkastelu keskittyy yleisesti suomalaisen sotilaallisen kriisinhallinnan historialliseen kehitykseen ja erityisesti Afganistanin ISAF-operaatiota koskevaan poliittiseen päätöksentekoon. Yhdistämällä historialliset löydökset ja ISAF-operaatioon liittyvät piirteet tuloksia voidaan verrata myös VTV:n raportin havaintoihin.

Artikkelissa argumentoimme, että suomalainen strateginen kulttuuri on jakautunut, mikä johtaa sotilaallisen kriisinhallinnan systemaattisen tarkastelun, vaikuttavuuden arvioinnin ja raportoinnin vaikeuteen. Strategisen kulttuurin hahmotetaan jakautuneen niin kutsuttuun pienvaltiorealistiseen suuntaukseen ja liberalistiseen suuntaukseen. Pienvaltiorealistinen suuntaus korostaa Suomen sisäisiä kansallisia intressejä ja tarkastelee toimintaa suoraviivaisesti hyötynäkökulman kautta. Liberalistinen suuntaus puolestaan korostaa Suomen asemaa osana kansainvälistä

yhteisöä ja tätä kautta syntyvää vastuuta. Tämä jakolinja vaikeuttaa tavoitteiden asettelua, koska perussyt osallistumiselle johonkin operaatioon jäävät kiistanalaisiksi. Lisäksi päätöksenteon jakautuneisuus vaikeuttaa vaikuttavuuden arviointia, koska eri suuntaukset korostavat politiikan eri sektoreita. Kilpailevien näkemysten problematiikka ilmenee myös VTV:n raportin tuloksissa.

Edellä mainittu nähdään ennen kaikkea historiallisten taustojen ja ajallisen kehityksen tuloksena, jossa poliittinen päätöksentekojärjestelmä ja toimintatavat eivät ole pysyneet mukana. Lisäksi Afganistanin kriisinhallintaoperaatiota käsitellään artikkelissa kansallisesti mahdollisena vedenjakajana, joka on asettanut päätöksenteon prosessit uuteen kriittisempään valoon, ja joka voi johtaa suomalaisen sotilaallisen kriisinhallinnan muutokseen. On toki huomioitava, että Afganistanin operaation voidaan nähdä asettaneen koko läntisen maailman osallistumisen sotilaalliseen kriisinhallintaan uuteen perspektiiviin kompleksisuutensa kautta. Tarkastelemalla juuri Afganistanin operaatiota erityistapauksena luodaan ymmärrys siitä, mitä haasteita ja mahdollisuuksia kriisinhallinnan kehittämiseksi on ja miltä kriisinhallintaa koskevan päätöksenteon tulevaisuus voisi näyttää.

Tämän artikkelin näkökulma rakentuu ymmärrykselle identiteettien ja kulttuurien konstitutiivisesta suhteesta ja osittaisesta päällekkäisyydestä. Tällöin valtiojohdon ja hallinnon kulttuurit vaikuttavat kansallisiin ja valtiollisiin identiteetteihin siinä missä niiden muovautuminen ajan

saatossa vaikuttaa kulttuureihin. Nämä mahdolliset muutokset ovat kuitenkin hitaita, koska valtiolla on jopa halu välttää suuria muutoksia. Toisaalta kulttuuri voi vaikuttaa päätöksentekijöihin myös alitajuisesti, jolloin muutosten välttäminen ei ole tietoista. Identiteetit puolestaan ilmentävät intressien kautta. Intressien tarkastelu mahdollistaa identiteettien hahmottamisen, mikä puolestaan avaa näkökulman kulttuurien ja identiteettien suhteeseen.

Kriisinhallinta ilmiönä on siis laaja, ja sen käsittely vaatii aina merkittäviä rajauksia ja valintoja. Tämän artikkelin merkittävimpinä haasteina ovat tarkastellun aineiston rajallisuus suhteessa politiikkojen muodostumiseen ja kirjoittajien valitsema, kapea näkökulma monimutkaiseen ja laajaan politiikan kenttään. Toisin sanoen intressien tarkastelu vain julkisten poliittisten päätöksenteon asiakirjojen kautta tarjoaa ainoastaan yhden näkökulman sotilaallisen kriisinhallinnan ilmiöön. Aineistoa ja metodologiaa voi ja pitää aina kritisoida, mutta kaikkea ei kuitenkaan voi tutkia kerralla. Tähän liittyvät myös Suomen valtion tekemät valinnat vuosien varrella suhteessa rauhanturvaamiseen ja kriisinhallintaan. Toteutuneita operaatioita on mahdollista tutkia, toisin kuin toteutumattomia. Operaatioiden erilaisuus ja osallistumisen syyt eivät kuitenkaan muuta kansallisia tarpeita koherenttiin politiikkaan.

Huomioitavaa on, että merkittävä osa aiheeseen liittyvää keskustelua jää niin kutsutusti kulisien taakse turvaluokiteltuna aineistona. Lisäksi intressien eksplisiivisyys suomalaisessa päätöksenteossa

ja keskustelussa vaativat tulkintaa. Vähintään yhtä tärkeää, ellei tärkeämpää, olisi juurikin kulissien takana käytävän keskustelun tutkiminen. Toisaalta myös VTV:n raportti nojaa hyvin pitkälti samankaltaiseen lähdeaineistoon, jota on laajennettu haastatteluilla. Strategisen kulttuurin osalta näkökulma on tarkoituksella yksinkertaistettu ja pelkistetty, koska sitä kautta on mahdollista hahmottaa paremmin kehittämistarpeita ja -mahdollisuuksia, mikä on tämän artikkelin tarkoituksena.

Artikkeli pohjautuu kirjoittajien vuosina 2012 ja 2013 Tampereen yliopiston Johtamiskorkeakoulussa hyväksytyihin kansainvälisen politiikan pro gradu -tutkielmiin.<sup>17</sup> Kirjoittajat ovat näihin tutkimusprosesseihin liittyen tehneet valintoja teoreettisesti, metodologisesti sekä aineistollisesti. Näitä valintoja ei tulla laajalti käsittelemään tässä artikkelissa, vaan artikkelin näkökulma perustuu yhdistelmälle molempien tutkimuksien tuloksia.

Artikkeli rakentuu siten, että ensin käsitellään suomalaisen strategisen kulttuurin kehittymistä kylmän sodan jälkeen, jossa samalla luodaan ymmärrys intressien, identiteettien ja kulttuurin suhteesta. Tämän jälkeen tarkastellaan strategisen kulttuurin roolia sotilaallisen kriisinhallinnan päätöksenteossa. Neljännessä luvussa tarkastellaan Suomen osallistumista Afganistanin kriisinhallintaoperaatioon ja sen vaikutusta suomalaisen päätöksenteon muovautumiseen. Lopuksi johtopäätöksinä tarkastellaan kulttuurin muuttumisen mahdollisuutta ja tarpeellisuutta suhteessa sotilaallisen kriisinhallinnan päätöksentekoprosessien kritiikkiin.

## **2. SUOMALAISEN STRATEGISEN KULTTUURIN KEHITYS KYLMÄN SODAN JÄLKEEN**

### **2.1 Kulttuureista identiteetteihin ja intresseihin**

Kulttuurit muodostuvat pitkän ajan kuluessa ja niihin liittyy olennaisesti ymmärrys identiteeteistä valtion toiminnan taustalla. Kulttuurien ja identiteettien tutkimus voidaan osin yhdistää käsitteellisesti: molemmat muodostuvat konstruktivistisen ymmärryksen kautta.<sup>18</sup> Kulttuuri voidaan nähdä sosiaalisesti jaettuna tietona. Tämä tieto tai ymmärrys on yhteistä ja se yhdistyy yksilöiden välillä. Yhteinen tieto on vuorovaikutteista. Makrotasolla kulttuuri voidaan nähdä kollektiivisena ymmärryksenä, joka tuottaa rakenteita ja käyttäytymismalleja. Tällaisia kulttuurisia tuotteita ovat esimerkiksi normit, säännöt, instituutiot, ideologiat ja organisaatiot.<sup>19</sup> Identiteetit kertovat, kuka tai mitä toimijat ovat. Kulttuurin ja identiteetin suhde on tällöin konstitutiivinen, jolloin kulttuuri vaikuttaa identiteetteihin siinä missä identiteetit vaikuttavat kulttuureihin. Identiteetteihin liittyvät intressit. Intressit kertovat, mitä toimijat haluavat, eli ovat uskomuksia siitä, kuinka tarpeet tyydytetään.<sup>20</sup> On kuitenkin huomioitava, että intressien määrittäminen ei ole täysin valtioiden omissa käsissä, vaan siihen vaikuttaa olennaisesti kansainvälinen kehys.<sup>21</sup>

Tämän artikkelin näkökulmaan liittyen merkittävää on, että sekä kulttuurit että identiteetit ovat hyvin pysyviä. Valtioilla saattaa jopa olla tietoinen halu pitää ne vakaina ja jatkuvina. Tämä vähentää epä-

varmuuden määrää politiikassa. Myös sosiaalinen todellisuus kansainvälisellä tasolla vakauttaa identiteettejä. Ulkoiset rakenteet ja instituutiot rajoitteinen ja palkintoineen sekä toimintatapamalleineen määrittävät osaltaan identiteettien pysyvyyttä. Intressien muuttaminen voi olla erityisen vaikeaa. Uskomukset, joiden pohjalle intressit muodostuvat, ovat osa kulttuuria, joka samanaikaisesti konstituioi muiden toimijoiden intressejä.<sup>22</sup>

## **2.2 Strateginen kulttuuri ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ohjaajana**

Olemme tässä artikkelissa lähteneet liikkeelle ajatuksesta, että ulko- ja turvallisuuspoliittisilla toimijoilla, kuten Suomen valtiolla, on strateginen kulttuuri<sup>23</sup>, joka ohjaa poliittista päätöksentekoa ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla. Toimijan, tässä tapauksessa valtion strateginen kulttuuri muodostuu päätöksentekijöiden kansainvälisen politiikan kehityskuluista tekemistä tulkinnoista sekä heidän parhaimpina pitämistään ulko- ja turvallisuuspoliittisista keinoista tavoitteiden saavuttamiseksi kansainvälisessä järjestelmässä. Strategisen kulttuurin näkökulmasta yksittäiset intressit rakentuvat ajallisesti ja loogisesti johdonmukaisista havaintomalleista ja liittyvät valtion identiteettiin kansainvälisessä politiikassa.<sup>24</sup> Päätöksentekijät voivat omaksua tietyn strategisen kulttuurin joko tietoisesti tai tiedostamattaan.<sup>25</sup> Intressien toteuttamiseksi valituista keinoista strategisen kulttuurin tutkimus on puolestaan erityisen kiinnostunut sotilaallisesta voimankäytös-

tä ja päätöksentekijöiden suhtautumisesta siihen.

Strategisen kulttuurin viitekehystä on perinteisesti käytetty yksinomaan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan strategisen päätöksenteon tutkimuksessa, mutta käsitteen soveltaminen rauhanturvaamisen ja kriisinhallinnan tarkasteluun on mahdollista. Artikkelissa valtion ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa lähestytään kokonaisuutena, jonka kaikkia tasoja ohjaavat samat kulttuuriset piirteet. Näin ollen suomalainen strateginen kulttuuri ohjaa päätöksentekoa niin sotilaallisessa kriisinhallinnassa kuin myös ulko- ja turvallisuuspolitiikan strategisissa linjauksissa, kuten Suomen puolustusratkaisusta päätettäessä.

Kapeassa määritelmässä strategisella kulttuurilla viitataan usein ainoastaan valtion sotilaspolitiikkaan, jolloin Suomessa perinteisesti ulkopoliitiikan osaksi mielletty rauhanturvaaminen ja kriisinhallinta eivät kuuluisi keskeisimpien tutkimuskohteiden joukkoon.<sup>26</sup> Keskustelussa tutkimuskohteiden rajauksesta on kuitenkin samalla kyse itse strategia-käsitteen määrittelystä. Käyttämällä strategisen kulttuurin teoreettista viitekehystä kriisinhallinnan tutkimukseen tämä artikkeli ottaa osaltaan kantaa myös strategia-käsitteen laajemman määritelmän puolesta. Tällöin strategialla ymmärretään yhteiskunnan kaikkien voimavarojen suunnitelmallista käyttöä, ei vain sotilaallisten.<sup>27</sup>

Eroteltaessa ulko-, turvallisuus-, puolustuspolitiikkaa toisistaan on otettava huomioon myös kyseisten politiikan alojen päällekkäisyys, joka on ilmennyt perinteisen rauhanturvaamisen muutokses-

sa kriisinhallinnaksi 1990-luvulta lähtien. Toisin sanoen siinä missä kylmän sodan aikaan rauhanturvaamisella pyrittiin tukemaan lähinnä Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan puolueettomuuslinjaa eikä korostettu toiminnan sotilaallisuutta,<sup>28</sup> erityisesti 2000-luvulla sotilaallisen kriisinhallinnan perusteluna on yhä enemmän tuotu esille myös kriisinhallinnasta kotimaan puolustuskyvylle koituvat hyödyt. Itse asiassa viimeaikaisessa keskustelussa sotilaallisen kriisinhallinnan tavoitteenasettelu vaikuttaa kääntyneen joidenkin päätöksentekijöiden mielissä jopa niin pitkälti ympäri, että he näkevät operaatioiden ensisijaisena tavoitteena nimenomaan puolustusvoimien kotimaan toiminnan kehitystyön kohdemaan auttamisen ja kansainvälisen turvallisuuden edistämisen sijaan.<sup>29</sup>

Strategisen kulttuurin näkökulmasta kotimaan puolustuskyvyn kehittämisen tavoite ulottaa kriisinhallintatoiminnan perinteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalta myös turvallisuus- ja puolustuspolitiikan piiriin. Tällä perusteella sotilaallista kriisinhallintaa koskevien päätöksentekoprosessien ja operaatioihin osallistumisen voidaan nähdä ehdottomasti kuuluvan strategisen kulttuurin tutkimuskohteiden joukkoon. Samalla voidaan perustellusti olettaa, että suomalainen strateginen kulttuuri ilmenee sotilaallista kriisinhallintaa koskevissa poliittisissa päätöksissä ja asiakirjoissa. Kriisinhallinnan ja samalla tämän artikkelin kannalta keskeisimpiä julkisia päätöksentekodokumentteja ovatkin strategia-asiakirjojen, kuten turvallisuus- ja puolustuspoliittisten sekä kriisinhallintaa koskevien selonteokojen

ohella myös kustakin operaatiosta laaditut, eduskunnalle toimitetut valmisteluasiakirjat ja eduskunnan valiokuntien kannanotot.

### **2.3 Strategisen kulttuurin muotoutuminen ja muutos**

Aiemmassa strategisen kulttuurin tutkimuksessa on syvennytty muun muassa päätöksentekijöiden havaintoihin, uskomuksiin, ideoihin ja normeihin, jotka ohjaavat valtion turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevaa strategista päätöksentekoa. Havaintomallien perusta on löydetty muun muassa kunkin poliittisen yhteisön varhaisista tai muovaavista historiallisista kokemuksista, joihin ovat vaikuttaneet poliittiset, kulttuuriset, filosofiset ja kognitiiviset tekijät. Vaikka havaintomallien nähdään kehittyneen pitkän ajan kuluessa, strategista kulttuuria ei pidetä muuttumattomana, vaan muutokset nähdään vain erittäin hitaiksi. Samalla strategisten uskomusten nähdään olevan myös niin syvällä kulttuurissa, että ne rajoittavat valtion turvallisuusympäristössä tapahtuvien muutosten vaikutusta turvallisuuspolitiikkaan.<sup>30</sup> Ympäristön muutosten tulkinta kulttuurin ja historian kautta sekä ideoiden, normien ja uskomusten merkitys päätöksenteossa liittyy strategisen kulttuurin tutkimuksen tukevasti osaksi kansainvälisen politiikan konstruktivistista tutkimusperinnettä.

Konstruktivistisesta näkökulmasta strategisen kulttuurin voidaan siis nähdä muotoutuvan toimijoiden, niiden identiteettien ja intressien vuorovaikutuksessa. Samalla suomalaisen strategisen kulttuurin



voidaan nähdä vaikuttavan sotilaallista kriisinhallintaa koskeviin poliittisiin päätöksiin ja jopa kriisinhallinnan käytännön toteutukseen sekä kriisinhallinnan vastavuoroisesti konstituoivan strategista kulttuuria. Toimijan strateginen kulttuuri ei kuitenkaan välttämättä ole täydellisen yhtenäinen, vaan kulttuuri voi sisältää kilpailevia ja jopa keskenään ristiriitaisia piirteitä. Tässä artikkelissa esitetään, että noiden valtion ulko- ja turvallisuuspolitiikassa ilmenevien erilaisten piirteiden voidaan nähdä edustavan valtion kilpailevia identiteettejä.

Myös Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikassa on aiemmin tunnistettu useita keskenään kilpailevia suuntauksia, joista tässä artikkelissa nojataan Haukkalalta lainattuun kahtiajakoon liberalistisen ja pienvaltiorealistisen politiikan välillä.<sup>31</sup> Pienvaltiorealistisen identiteetin voidaan nähdä hallinneen suomalaista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, ja erityisesti kylmän sodan aikana pienvaltiorealmi oli nähtävissä niin sanotussa Paasikiven-Kekkosen linjassa, joka edusti tuolloin ulko- ja turvallisuuspoliittisen ajattelun ehdotonta valtavirtaa.<sup>32</sup> Pienvaltiorealistin keskeisenä ajatuksena on pienen valtion rajallinen geopoliittinen liikkumatila suurvaltojen määrittelemässä kansainvälisessä järjestelmässä. Kylmän sodan aikana tähän turvallisuusongelmaan keksittiin ratkaisuksi puolueettomuuspolitiikka, jonka käytännön sovelluksena osallistumista perinteisiin rauhanturvaoperaatioihin voidaan pitää. Voimankäytön välttämiseen ja puskurivyöhykkeen luomiseen perustuneet perinteiset rauhanturvaoperaatiot esimerkiksi Lähi-idässä sopivatkin erinomaisesti

pienen ja puolueettoman pohjoismaan poliittiseen linjaan.

Sen sijaan liberalistinen suuntaus oli Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikassa kylmän sodan aikana selkeästi haastajan asemassa. Tultaessa 1990-luvulle suurvaltojen vastakkainasettelun muuttuminen aiheutti merkittävän muutoksen Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisessa ympäristössä. Uusi tilanne loi tarpeen tarkastella kriittisesti aiempia pienvaltiorealistiseen ajatteluun nojanneita strategisia linjauksia, kuten sotilaallista puolueettomuutta. Kansainvälisen järjestelmän kahtiajaon päättymisen voidaankin nähdä aloittaneen Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikassa eurooppalaistumisproessin, joka ilmeni muun muassa integroitumisena eurooppalaiseen turvallisuusjärjestelyihin kuten EU:iin. Samalla puolueettomuuspuhe korvautui sotilaallisen liittoutumattomuuden käsitteellä ja Suomesta tuli Naton rauhankumppani. Tätä kehitystä on kutsuttu myös Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan länsimaistumiseksi, yhteistyöpolitiikaksi ja eurooppalaistumiseksi.<sup>33</sup>

Suomen integroitua yhä tiiviimmin eurooppalaiseen turvallisuusjärjestelyihin myös Suomen liberalistinen identiteetti vahvistui.<sup>34</sup> Strategisen kulttuurin näkökulmasta Suomen liberalistinen identiteetti onkin näkynyt yhteisten arvojen ja eurooppalaisten valtioiden muodostaman yhteisön korostamisena ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. Puolustuspolitiikassa liberalistinen identiteetti on puolestaan tarkoittanut pyrkimystä yhä pidemmälle menevään yhteistyöhön yleiseurooppalaisen sotilaallisen puolustuksen järjestämisessä. Osana suomalaisen ulko- ja tur-

vallisuuspolitiikan liberalistista kehitystä 1990-luvulla suomalaiset sotilaat osallistuivat myös ensimmäisiin Nato-johtoihin kriisinhallintaoperaatioihin Balkanilla.<sup>35</sup>

### **3. SOTILAALLISEN KRIISINHALLINNAN PÄÄTÖKSENTEKO JA STRATEGINEN KULTTUURI**

#### **3.1 Suomalainen strateginen kulttuuri sotilaallisessa kriisinhallinnassa**

Huolimatta liberalistisen ajattelun yleistyemisestä suomalaisessa ulko- ja turvallisuuspolitiikassa kylmän sodan loppumisen jälkeen kyse ei ollut suinkaan täydellisestä poliittisesta suunnanvaihdoksesta vaan pienvaltiorealistinen suuntaus on säilyttänyt oman kannattajajoukkonsa myös 1990- ja 2000-luvuilla. Pienvaltiorealistinen ajattelu ilmenee muun muassa tarpeena korostaa Suomen sotilaallista liittoutumattomuutta ja itsenäistä puolustuskykyä. Pienvaltiorealistisen ja liberalistisen ajattelutavan jännite onkin edelleen löydettävissä suomalaisesta ulko- ja turvallisuuspoliittisesta keskustelusta sekä päätöksenteosta. Vastakkainasettelu näkyy käsiteltäessä suuria puolustuspoliittisia kysymyksiä, kuten Suomen puolustusratkaisua ja sotilaallista liittoutumista. Sama asetelma toistuu myös päätettäessä sotilaallisista kriisinhallintaoperaatioista.

Kriisinhallintaa koskevissa päätöksentekoprosesseissa kilpailevat identiteetit näkyvät erityisesti operaatioille annetuissa tavoitteissa ja perusteluissa. Näitä kriisinhallinnan intressejä on mahdollista tutkia

analysoimalla kriisinhallintajoukon tehtäviin ja sotilaiden voimankäyttövaltuuksiin liittyviä päätöksentekoasiakirjoja. Tässä yhteydessä pienvaltiorealistinen identiteetti voi ilmetä pyrkimyksenä suomalaisjoukkojen puolueettomuuteen ja voimankäyttövaltuuksien rajaamiseen. Näiden nähdään puolestaan toteutuvan parhaiten perinteisissä, YK-johtoisissa rauhanturvaoperaatioissa. Jos kriisinhallintaoperaatio on jonkin muun organisaation johtama, tässäkin yhteydessä saatetaan korostaa juuri YK:n roolia kriisinhallintaoperaation legitimitietin lähteenä. Tästä huolimatta nimenomaan viimeaikaiset, Naton johtamina toteutetut kriisinhallintaoperaatiot ovat haastaneet pienvaltiorealistisen näkökulman monipuolisemmilla tehtävillään ja laajemmilla voimankäyttövaltuuksillaan sekä näin ollen myös edellyttäneet toiminnan perustelemista uusilla tavoilla. Tässä yhteydessä kriisinhallinnan kansalliseksi hyödyksi on usein nostettu Suomen kansainvälispoliittisen puolueettomuuden sijaan muun muassa itsenäisen puolustuskyvyn kehittäminen operaatioihin osallistumisen kautta.

Juuri puolustuskyvyn kehittämistä voidaan pitää myös Suomen liberalistisen identiteetin mukaisena, mutta tällöin painotetaan ennen kaikkea operaatioissa hankitun kansainvälisen yhteistoimintakyvyn merkitystä kotimaan puolustukselle. Osallistumista kriisinhallintaoperaatioon muiden länsimaiden kanssa voidaan pitää harjoitteluna kotimaata uhkaavan kriisin varalta. Kriisinhallinnan liberalistisina tavoitteina on mahdollista pitää eurooppalaisten demokraattisen yhteiskuntajärjestelmän, ihmisoikeuksien, tasa-arvon

ja markkinatalouden arvojen edistämistä operaatiomaissa.

Yllä olemme hahmotelleet suomalaisen strategisen kulttuurin kilpailevat identiteetit, pienvaltiorealistisen ja liberalistisen, jotka näkyvät tutkittaessa päätöksentekoprosessissa kriisinhallintaoperaatioille annettuja tavoitteita ja perusteluita, eli intressejä. Alla esittelemme intressien kehityksen Suomen kylmän sodan jälkeisessä sotilaallisessa kriisinhallinnassa.

### **3.2 Päätöksenteon asiakirjat sotilaallisen kriisinhallinnan intressien ja identiteettien ilmentäjinä**

Tässä aluvuossa tarkastelemme tarkemmin Suomen valtion intressejä osallistua sotilaalliseen kriisinhallintaan kylmän sodan jälkeen. Intressit muodostuvat ideoista, jotka lausutaan julki eksplisiittisesti tai implisiittisesti poliittisissa diskursseissa. Suomalaisen sotilaallisen kriisinhallinnan intressit voidaan nähdä myös kausaalisisina, koska ne muuttuvat ja kehittyvät historiallisesti sanotun ja tehdyn sekä ulkoisesti maailman muutoksen perusteella koko ajan. Nämä intressit liittyvät Suomen valtiolliseen identiteettiin, jonka erityistapaus on Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittinen identiteetti.<sup>36</sup> Tässä ymmärryksessä sotilaallinen kriisinhallinta on osa ulko- ja turvallisuuspoliittista identiteettiä.

Tämän identiteettiymmärryksen kautta on mahdollista liittää sotilaallisen kriisinhallinnan intressit osaksi kulttuuria. Identiteetit ja intressit muodostuvat kulttuurin pohjalle ja ilmentävät sitä instituutioiden ja käytäntöjen kautta. Samalla

intressien toteutuminen tai toteutumattomuus muovaa kulttuuria. Merkityksellistä on kuitenkin näkemys pysyvyydestä. Ennakko-olettamuksena on sotilaallisen kriisinhallinnan jatkuvuus ulko- ja turvallisuuspolitiikan ilmiönä.

Eri operaatioihin osallistumisen määrän kautta tarkasteltuna Suomen osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan on ollut merkittävää kylmän sodan päättymisen jälkeen. Tässä aluvuossa tarkastellaan niitä yhtätoista kriisinhallintaoperaatiota, joihin Suomi on osallistunut sotilasjoukoilla kylmän sodan päättymisen jälkeen vuoteen 2012 mennessä. Aineistona ovat olleet julkiset kuhunkin operaatioon aloittamisesta muutoksien kautta mahdolliseen päättämiseen liittyvät päätöksenteon asiakirjat.<sup>37</sup> Aineistosta löytyvien poliittisten diskurssien tulkitaan ilmentävän Suomen intressejä osallistua operaatioihin muuttuvassa kansainvälisessä kehityksessä.

Aineistoa tarkastellessa on merkittävää asettaa historiallinen muutos ja kehitys kansainväliseen ja kansalliseen kontekstiin. Tällöin kontekstia luo kansainvälistä poliittinen tilanne tarkasteluhetkillä, kansainvälisten organisaatioiden toiminta, kansallisen politiikan kehitys ja kansallisen lainsäädännön muutokset.

Suomalaisen sotilaallisen kriisinhallinnan intressit näyttäisivät aineiston perusteella muodostuvan aktiivisen operaatioihin osallistumisen ympärille. Kansainvälisen järjestelmän rauhaa ylläpitävät mekanismit ovat Suomelle erittäin tärkeitä ja YK:n rooli on erityisasemassa. Tämä YK-diskurssi ilmentää maailmanjärjestön merkitystä Suomelle. Ajatus rakentuu kylmän sodan ajan historialle, jolloin ainoas-

taan kansainvälisen järjestelmän nähtiin kykenevän suojelemaan Suomea. Kuitenkin sotilaallisen kriisinhallinnan saralla Suomi on ollut erittäin aktiivinen Naton ja erityisesti EU:n suuntaan. Tämä ilmentää kansainvälisen järjestelmän tietynlaista epävarmuutta ja jatkuvaa muutosta. Suomella näyttäisi olevan intressi pyrkiä vaikuttamaan sotilaallisen kriisinhallinnan laajaan institutionalisoitumiseen, vaikka tämä tuo mukanaan omat haasteensa resurssien kohdentamisen suhteen. Suomalainen sotilaallinen kriisinhallinta onkin osaltaan edellä mainittujen kansainvälisten organisaatioiden toiminnan välissä liikkumista. Ajallisesti se ankkuroituu johonkin organisaatioon voimakkaammin. Kuitenkin näyttää siltä, ettei kaikkien toimijoiden kontekstissa voida samanlaisesti olla vahvoja. Turvallisuus laajana käsitteenä esiintyy tutkimusaineistossa harvakseltaan, yleensä osana arvonäkökulmaa suhteessa kohdemaahan. Ekspliisiivempi kytkös Suomen turvallisuuteen mainitaan useammin. Näin ollen perimmäinen turvallisuushakuisuus kansainvälisessä kehityksessä on osittain implisiittistä.

Suomalaisen sotilaallisen kriisinhallinnan intressit muodostuvat myös arvonäkökulman ympärille. Suomi pyrkii toiminnallaan kannattamaan ja edistämään tiettyjä arvoja kriisialueilla. Tämä näkökulma ilmenee aineistossa, mutta se jää muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta muiden varjoon. Näkökulma on Suomen kannalta ongelmallinen. Toki sotilaalliseen kriisinhallintaan osallistuvien maiden ja kansainvälisen yhteisön arvot ovat yhteneviä Suomen arvojen kanssa. Mut-

ta kansainvälinen tilanne sanelee useasti muutoksia painotuksiin. Näihin Suomi ei voi vaikuttaa. Tästä esimerkkinä on keskustelu naisten oikeuksista Afganistanissa. On mahdollista, että naisten oikeuksista tulee kauppatavara mahdollisissa Afganistanin hallituksen ja Taliban-liikkeen välisissä rauhanneuvotteluissa.<sup>38</sup> Suomella ei ole käytännössä mitään mahdollisuutta vaikuttaa tähän tilanteeseen. Sama koskee sotilaallista kriisinhallintaa Afrikassa. Afrikassa tilanteet ovat hyvin kompleksisia, ja jo riittävän vakaan turvallisuustilanteen saavuttaminen on kovan työn takana. Näin ollen arvonäkökulmat eivät ole ensimmäisinä agendalla. On mahdollista, että osasyynä siihen, että arvonäkökulma ei ilmene kovin voimakkaana, on tietoisuus edellä mainituista asioista.

Edellä mainittujen lisäksi voidaan kolmanneksi kategoriaksi erotella muut kansalliset intressit. Tässä mielessä kysymyksessä ovat kansalliset näkökulmat, joiden kautta osaltaan osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan määrittyy. Tämä käsittää sekä hyötynäkökulmia että rajoitteita. Rajoitteet ovat olleet muutoksessa tarkasteluajanjaksolla erityisesti EU:n vaikutuksesta.<sup>39</sup> Hyötynäkökulmista ovat korostuneet sotilaallisen kriisinhallinnan toteuttajan, Suomen puolustusvoimien, tarpeet. Perinteisesti kansallinen puolustus ja rauhanturvaaminen erotettiin toisistaan, tai niistä ei ainakaan puhuttu samassa lauseessa. Aivan viime vuosina puolustusvoimien tarpeet ja mahdollisuudet on kuitenkin nostettu esiin. Nämä myös ilmenevät heikosti virallisissa diskursseissa. Lisäksi pyritään entistä paremmin hyödyntämään kokonaisten joukkojen kouluttamista ja

lähettämistä operaatioihin sen sijaan, että joukko aina kootaan erikseen uuteen organisaatioon.<sup>40</sup> Tämä kehitys on vielä alkutekijöissään, ja sen mahdollisuuksia heikentävät taloudelliset rajoitteet. Viime kädessä Suomen kriisinhallintaoperaatioon osallistumisen tuntuu aina määrittävän taloudellinen tilanne. Tämä ilmenee esimerkiksi operaatioiden määräaikaisuuden korostamisena. Näin ollen yhtenä intressinä osallistua operaatioon voidaan nähdä kansallisten suorituskykyjen kehittäminen mutta myös kriisinhallinnan rahoituksen pysyminen kurissa.

Virallisten poliittisen päätöksenteon asiakirjojen mukaan suomalaisen sotilaallisen kriisinhallinnan intressit jakautuvat kolmeen osaan. Nämä ovat kansainvälistä rauhaa ja tätä kautta Suomen turvallisuutta ylläpitävien kansainvälisten organisaatioiden toiminnan tukeminen osallistumalla sotilaalliseen kriisinhallintaan, tiettyjen suomalaisille tärkeiden arvojen leviämisen tukeminen konfliktialueilla sekä erittäin rajallisesti tiettyjen kansallisten toimintojen kehittäminen. Kaikki tämä pyritään toteuttamaan suhteellisen pienellä rahallishalla panostuksella, jolloin intressiksi muodostuu mahdollisimman suuri hyöty suhteellisen pienellä panostuksella.<sup>41</sup>

Liittäen yllä esitellyt suomalaisen sotilaallisen kriisinhallinnan intressit osaksi artikkelin strategisen kulttuurin viitekehystä kansainvälisen vastuunkannon ja eurooppalaisen viiteryhmän korostaminen voidaan nähdä osana kylmän sodan jälkeistä länsisuuntautunutta, liberalistista identiteettiä, joka ilmenee suomalaisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan eurooppalaisuuden ja globaaliuden korostamisena.

Toisaalta mukana on edelleen myös pienvaltiorealistisina tulkittavia kylmän sodan ajan puolueettomuuspolitiikan kaikuja, jotka ilmenevät tarpeena korostaa toiminnan saamaa YK-valtuutusta ja YK:n turvallisuusneuvoston nimenomaisia pyyntöjä esimerkiksi joukkojen lisäämiseksi. Pohjoismaiden korostuminen asiakirjoissa voidaan tulkita toisaalta osana liberalistista ylikansallista yhteistyötä, mutta toisaalta pohjoismaiden käsittäminen omana poikkeuksellisen toimijoukkonaan tuo mieleen myös kylmän sodan aikaisen, pienvaltiorealistisen Pohjolan tasapainoteorian.<sup>42</sup> Turvallisuuden edistämistä kriisinhallinnan tavoitteena voidaan pitää siis ilmentymänä identiteettien jakautumisesta.

Intressien arvonäkökulman tulkitaan ilmentävän länsisuuntautunutta identiteettiä. Tämä ilmenee esimerkiksi Afganistanissa, jossa kansainvälisen liittouman ajamien demokratian, ihmisoikeuksien ja taloudellisen kehityksen tavoitteet edustavat länsimaisia arvoja ja poliittisia ihanteita. Kansalliset intressit puolestaan näyttävät kumpuavan omista sisäisistä lähtökohdista, jolloin Suomen omat edut ja haitat ovat keskiössä. Tämän nähdään kuvastavan pienvaltiorealistista ajattelua.

## **4. AFGANISTANIN KRIISINHALLINTAOPERAATIO PÄÄTÖKSENTEON MUOVAAJANA**

### **4.1 Pitkäjänteisyys sotilaallisen kriisinhallinnan päätöksenteossa**

Aineistoa tarkasteltaessa havaittiin, että kunkin operaation päätösasiakirjat ovat omanlaisiaan, eikä poliittiselle päätök-

sentekoprosessille ole selkeätä ja samanlaisena toistuvaa rakennetta. Tämä on jossain määrin huolestuttavaa, koska se ei luo uskottavuutta valmisteluprosessiin. Tapauskohtaisten erojen voidaan tulkita ilmentävän tietynlaista opportunismia, jossa operaatioihin osallistumisen halu on ajanut pitkäjänteisyyden edelle. Operaatioille ei myöskään ole päätöksenteon yhteydessä asetettu konkreettisia tavoitteita, lukuun ottamatta mahdollista mainintaa aikataulusta joukkojen poisvetämiselle. Kun intressit ja tavoitteet eivät ole selvillä, on seuraavassa päätöksentekoprosessissa erittäin vaikea arvioida uuteenkaan operaatioon osallistumisen merkitystä Suomelle. Tähän näkemykseen on viime aikoina yritetty kiinnittää huomiota sekä eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan puolelta että UM:n strategiassa.<sup>43</sup>

Aineisto ilmentää myös tietyllä tavalla jatkuvuuden suhteellisen vähäistä merkitystä päätöksenteossa. Viittaukset menneeseen keskittyivät konkreettisiin kokemuksiin lähimenneisyydestä. Herääkin kysymys, kuinka vahvana pitempijänteinen näkemys elää päätöksentekijöiden mielessä. Keskustelu ja uutisointi Suomessa sekä merkittävä ja jatkuva operaatioihin osallistuminen ylläpitävät tätä näkemystä. Historia ja kokemus eivät sinänsä valmista tai perustele osallistumista kriisinhallintaoperaatioon, vaan harkinnan on aina oltava myös tapauskohtaista.<sup>44</sup> Palosaaren mukaan joustavuus kriisinhallinnassa on avannut vallitsevat käsitykset ja perinteet sekä itseymmärrykset uudelleentarkastelulle ja -määrittelylle.<sup>45</sup>

Suomalaista sotilaallista kriisinhallintaa määrittäväksi asiakirjaksi on muodostu-

nut vuonna 2009 julkaistu Suomen kokonaisvaltainen kriisinhallintastrategia.<sup>46</sup> Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan aloitteesta<sup>47</sup> kirjoitettu Suomen kokonaisvaltainen kriisinhallintastrategia on laadittu kuvaamaan nykytilannetta, jolloin aiempi kehitys on luonnollisesti ollut merkittävässä asemassa. Voidaan todeta, että sotilaallisen kriisinhallinnan historia on johdannut strategian muodostumiseen, vaikka historian merkitystä tai vaikuttavuutta ei asiakirjassa tässä mielessä käsitelläkään. Sotilaallisen kriisinhallinnan linjaa on sen sijaan vaikeampi määrittää. Strategia ei aseta kansainvälisiä organisaatioita tai operaatiotyyppisiä tärkeysjärjestykseen, vaan pyrkii pitämään kaikki ovet raollaan. Strategiassa peräänkuulutettu Suomen panoksen lisäarvon ja vaikuttavuuden arviointi ei ole vielä merkinnyt käytännössä paljoakaan. Strategian julkaisemisen jälkeen vuoteen 2012 mennessä Suomi oli osallistunut kahteen uuteen sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon sotilasjoukoilla, joita olivat EUNAVFOR ATALANTA ja UNIFIL<sup>48</sup>. ATALANTA-operaation osalta vaikuttavuuden arviointi jää yleisluontoiselle tasolle. Tällöin arvioidaan EU:n kriisinhallintakyvyn kehittymistä ja Suomen osuutta tässä. UNIFIL-operaation osalta näyttää, että hetkellinen poliittinen intressi osallistua YK-operaatioon on aiheuttanut sen, että vaikuttavuutta ei ole arvioitu.

## 4.2 Päätöksenteon muutoksen operaation kehittämisen mukana

Suomalaisen rauhanturvaamisen muutoksen sotilaalliseksi kriisinhallinnaksi

kylmän sodan jälkeen voidaan nähdä toteutuneen viimeistään Afganistanin ISAF-operaatioissa. Vaikka ensimmäiset kokemukset Nato-operaatioista oli saatu jo 1990-luvun Balkan-operaatioista ja esimerkiksi Kosovossa suomalaisjoukkojen toiminta erosi jo huomattavasti perinteisestä rauhanturvaamisesta, ISAF operaationa ja Afganistan toimintaympäristönä merkitsivät suurta muutosta suomalaiselle kriisinhallinnalle. Kyse ei ollut kuitenkaan ainoastaan muutoksesta käytännön kriisinhallintatoiminnassa vaan myös poliittisessa päätöksenteko- ja valmistelujärjestelmässä.

Kuten yllä todettiin, vertailtaessa eri operaatioita koskevia valmistelu- ja päätöksentekoasiakirjoja niistä on vaikea löytää yhteistä linjaa. Samaa voidaan sanoa myös operaatioiden kuluessa tuotettujen asiakirjojen laadusta ja päätöksentekoprosessin kulusta. Tämä käy selkeästi ilmi tarkasteltaessa suomalaisia Afganistanin operaation osallistumista käsitteleviä asiakirjoja. Hyvän esimerkkinä päätöksenteon ja operaation muutoksesta toimivat eduskunnalle toimitetut, operaatiota koskevat selonteot. Alkuvuodesta 2002 eduskunta sai käsiteltäväkseen ensimmäisen ISAF-selonteon tuolloin voimassa olleen rauhanturvaamislain mukaisesti, kun päätös operaation lähtemisestä oli tehtävä.<sup>49</sup> Eduskunnan annettua osallistumiselle suostumuksensa seuraava selonteko operaatiosta annettiin eduskunnalle vasta vajaan kuuden vuoden päästä, loppuvuodesta 2007. Tämän jälkeen selontekoja toimitettiinkin lähes vuosittain, joten vuoden 2011 loppuun mennessä operaatioon liittyviä selontekoja oli annettu

yhteensä viisi.<sup>50</sup> Mistä muutos eduskunnan informoimisessa ja päätöksentekojärjestelmässä johtui? Muutoksessa kyse oli nähdäksemme operaation turvallisuustilanteen ja joukkojen tehtävien muutosten, mediajulkisuuden kasvun ja näitä seuranneen poliittisen huomion lisääntymisen yhteisvaikutuksesta, joka johti tarpeeseen perustella Suomen mukanaolo ISAF:issa myös selontekomenettelyn kautta.

Tilanne Afganistanissa oli muuttunut oleellisesti vuodesta 2003 lähtien Naton otettua vetovastuun operaatioissa ja ISAF-joukkojen levittäytyttyä koko maahan. Myös osa suomalaissotilaista oli palvellut Pohjois-Afganistanissa vuodesta 2004 lähtien, jonne joukon painopiste myös vaiheittain siirrettiin Kabulista vuosina 2005–2006. Samalla suomalaisjoukon tehtävät olivat muuttuneet operaation alkuvaiheen CIMIC:istä<sup>51</sup> PRT-toiminnaksi<sup>52</sup>, ja sotilaat keskitettiin Mazar-i-Sharifiin. Tällä välin suomalaissotilaiden määrä oli nousut operaation alkuvaiheen 50:stä noin sataan. Nämä vuosina 2004–2007 tehdyt, jälkepäin arvioiden suomalaisjoukon toiminnassa oleellisiin muutoksiin johtaneet päätökset tehtiin hallituksen ulko- ja turvallisuuspoliittisessa valiokunnassa (UTVA), ja Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle muutoksista ilmoitettiin pääasiasa jälkikäteen. Kun turvallisuustilanne myös maan pohjoisosissa huononi asteittain ja ensimmäinen suomalaissotilas sai surmansa tienvarsipommissa toukokuussa 2007, valtioneuvosto päätti antaa Eduskunnalle operaatioon liittyvän selonteon. Selonteon aiheeksi valikoitui Eduskunnan siunauksen hakeminen suomalaisjoukkojen osallistumiselle OMLT-toimintaan<sup>53</sup>



kymmenellä sotilaalla. Jatkossa selonteot vakiintuivat oleelliseksi osaksi erityisesti ISAF-operaatiota ja laajemmin muutakin kriisinhallintaa koskevaa päätöksentekoa.

### **4.3 Liberalistinen ja pienvaltio-realistinen identiteetti päätöksenteossa**

Vaikka OMLT-toiminnan tuomaa muutosta suomalaisten toimintaan Afganistanissa voidaan pitää korkeintaan maltillisena, ulkoasiainvaliokunnan mukaan kyse oli silti olennaisesta muutoksesta operaatio-osallistumisessa, ja näin ollen myös selonteon antaminen oli perusteltua. OMLT-toimintaa käsitelleessä eduskuntakäsittelyssä oli nähtävissä operaatio-osallistumista kohtaan muutoinkin kasvanut kritiikki, joka kanavoitui nimenomaan joukoille suunnitellun uuden tehtävätyypin käsittelyssä. Eduskuntakäsittelyssä mielipiteet operaatiosta jakautuivat selkeästi erityisesti käsiteltäessä suomalaisjoukkojen roolia ISAF-operaatiossa ja kriisinhallintatoiminnalle miellettyjä intressejä, joita on käsitelty yleisellä tasolla jolla. Mielipiteiden jakautuminen voidaan pelkistää kahdeksi aiemmin mainituiksi, kilpailevaksi identiteetiksi, liberalistiseksi ja pienvaltiorealistiseksi. Länsisuuntautuneen ja liberalistisen identiteetin omaksuneet päätöksentekijät kannattivat kautta linjan tuen lisäämistä Afganistanin turvallisuusjoukoille ja yhä aktiivisempaa sekä osallistuvampaa roolia suomalaisjoukoille. Pienvaltiorealistisen identiteetin näkökulmasta suomalaissotilaiden rooli tuli sen sijaan rajoittaa Afganistanissa mahdollisimman puolueettomaan toimintaan.

Pienvaltiorealistinen identiteetti näkyi eduskunnan valiokuntien lausunnoissa ja mietinnöissä myös pyrkimyksenä nähdä suomalaisjoukot muista länsimaisista ISAF-joukoista, erityisesti amerikkalais-sotilaista, erillisenä ryhmänä. Liberalistisesta näkökulmasta taas Suomen yhteyttä ennen kaikkea muihin Euroopan maihin pyrittiin korostamaan sekä alleviivaamaan Suomen kansainvälistä vastuuta Afganistanin tulevaisuudesta.<sup>54</sup>

Globaalin vastuun ja suomalaisten tärkeinä pitämien arvojen edistämisen ohella ISAF-osallistumisen keskeiseksi perusteluksi nousi intressi kehittää Suomen kansallista puolustuskykyä osana Nato-operaatiota. Puolustuskyvyn kehittäminen on hyväksyttävä intressi sekä liberalistisen että pienvaltiorealistisen identiteetin näkökulmasta, mutta Afganistanin operaatiossa painotettiin paitsi puolustusmateriaalien ja suomalaisjoukon sisäistä kehitystä ennen kaikkea yhteistoimintakyvyn kehittämistä muiden osallistujavaltioiden joukkojen kanssa. Pyrkimys yhteistoimintaan eurooppalaisessa ja länsimaisessa turvallisuusyhteisössä liittyy selkeästi liberalistiseen ajattelutapaan, kun taas pienvaltiorealistisen identiteetin perustana on nimenomaan itsenäinen kansallinen puolustuskyky.

Merkkejä ulko- ja turvallisuuspoliittisen eliitin jakautumisesta pienvaltiorealistisen ja liberalistisen identiteetin mukaisiin ryhmiin käsiteltäessä ISAF-kriisinhallintaa oli nähtävissä päätöksentekoprosessissa operaation alusta asti, mutta erityisesti vuosien 2007–2011 selonteot ja niiden käsittely eduskunnassa toivat näkemuserot esiin. Karkeasti yleistäen



voidaan sanoa, että siinä missä valtioneuvoston eduskunnalle antamat selvitykset ja selonteot edustavat liberalisempaa ajattelutapaa, eduskunnassa tämän ohella näkyi myös pienvaltiorealistinen identiteetti. Turvallisuustilanteen huononeminen Afganistanissa, suomalaissotilaiden kuolemantapaukset sekä joukkojen tehtävien muuttuminen yhä enemmän afgaaniviranomaisia tukeviksi aiheuttivat entistä kriittisempiä äänenpainoja. Kun vuonna 2009 tiedotusvälineissä nostettiin lisäksi esiin operaation sijoittuminen sodan ja kriisinhallinnan välimaastoon, pienvaltiorealistinen kritiikki puolueettomalle Suomelle sopimattomana pidettyä operaatiota kohtaan sai entistä enemmän pontta.<sup>55</sup>

Huolimatta kriittisestä keskusteluilmapiiiristä toiminta Afganistanissa säilytti eduskunnassa verrattain laajan parlamentaarisen tuen koko operaation ajan. Esimerkiksi vuosina 2008 ja 2010 esitetyt väliaikaiset joukkojen lisäykset hyväksyttiin selkein numeroin. Samalla kuitenkin eduskunnan kritiikki kriisinhallinnan valmisteluprosessia ja -asiakirjoja kohtaan kasvoi. Muun muassa ulkoasiainvaliokunta vaati valmisteluasiakirjoilta johdonmukaisempaa otetta ja kriisinhallinnan vaikeuttavuuden parempaa arviointia. Niin ikään valiokunta vaati kriisinhallinnan kokonaisvaltaisuuden parempaa huomioon ottamista Afganistanissa, mikä johti osaltaan Suomen kokonaisvaltaisen kriisinhallintastrategian muotoiluun.<sup>56</sup> Muuan muassa näiden vaatimusten seurauksena valtioneuvosto toi eduskuntaan kriisinhallintaselontekoja kiihtyvällä tahdilla. Val-

mistelemassaan kokonaisvaltaisessa kriisinhallintastrategiassa ulkoasiainministeriö kuitenkin myös kritisoi selontekojen suureksi kasvanutta määrää, kun useimmissa tapauksissa selonteko olisi voitu ministeriön mukaan korvata pelkällä selvityksellä ulkoasiainvaliokunnalle.<sup>57</sup>

Ottaen huomioon yllä mainitut muutokset suomalaisjoukkojen tehtävissä, operaation turvallisuusympäristössä ja näitä seuranneessa uutisoinnissa selontekojen lisääntymiseen johtanutta muutosta valmisteluprosessissa ei voida pitää harkittuna poliittisen päätöksenteon kehitystyönä, vaan lähinnä reaktiivisena vastauksena muuttuneeseen tilanteeseen. Toisaalta valiokuntien valmistelutyölle antama kriittinen palaute osaltaan johti selontekojen lisääntyneeseen määrään ja niiden roolin korostumiseen valtioneuvoston pyrkiessä perustelemaan kriisinhallintaan liittyvät päätöksensä paremmin ja samalla tasapainoilemaan liberalistisen ja pienvaltiorealistisen identiteetin välillä. Muutos ISAF-operaation alkuvaiheeseen oli merkittävä, koska tuolloin päätökset syntyivät UTVA:n suljettujen ovien takana ja eduskuntaa informoitiin lähinnä jälkikäteen. Nyt kun suomalaisjoukkoja vähennetään Afganistanissa, on aika viedä tarkastelu takaisin yleisemmälle tasolle ja pohtia yhtäältä, ovatko suomalaisen kriisinhallinnan valmistelu- ja päätöksentekoprosessit muuttuneet pysyvästi, ja toisaalta mieltä, näkyykö pienvaltiorealistisen sekä liberalistisen identiteetin vastakkainasettelu myös tulevaisuudessa kriisinhallinnan päätöksenteossa.

## 5. TULEVAISUUDEN PÄÄTÖKSENTEON TARPEET JA TAVOITTEET

### 5.1 Muutoksen pysyvyys suomalaisessa kriisinhallinnassa

Tarkasteltuamme kylmän sodan jälkeistä sotilaallisen kriisinhallinnan kehitystä olemme tunnistanee kaksi kilpailevaa identiteettiä, jotka ovat määrittäneet suomalaista kriisinhallintaan liittyvää strategista kulttuuria, liberalistisen ja pienvaltiorealistisen. Afganistanin ISAF-operaatioissa suomalaisen sotilaallisen kriisinhallinnan ja kriisinhallintaa koskevan päätöksenteon voidaan nähdä heijastaneen ennen kaikkea liberalistista identiteettiä, kun taas Suomen puolueettomuutta korostava pienvaltiorealistinen ajattelu on painunut taka-alalle. Vaikka siirtyminen perinteisestä, puolueettomuutta vaalineesta rauhanturvaamisesta yhä aktiivisempaan sotilaalliseen kriisinhallintaan alkoi jo 1990-luvun Balkan-operaatioista, Afganistanissa liberalistinen kehitys saavutti uuden tason. Juuri ISAF-operaatioissa suomalaisjoukot samaistuivat selkeästi muiden länsimaiden joukkoihin ja ryhtyivät myös tukemaan paikallisviranomaisia yhteisissä sotilasoperaatioissa.

Samalla Suomen poliittisessa päätöksenteossa ovat korostuneet intressit globaalin vastuun kantamiseen ja toimimiseen osana eurooppalaisten valtioiden yhteisöä sekä intressi kehittää puolustusvoimien kykyä sotilaalliseen yhteistoimintaan muiden länsimaiden kanssa. Afganistanin operaation myötä yhdeksi sotilaallisen kriisinhallinnan intressiksi nousikin juuri kotimaan puolustuskyvyn kehittäminen Nato-mai-

den ja rauhankumppanien kanssa. Tämä on liittänyt Suomen yhä tiiviimmin osaksi eurooppalaista turvallisuusarkkitehtuuria, joka on rakennettu ennen kaikkea Naton ja EU:n varaan. Tulevaisuus näyttää, oliko Suomen osallistuminen ISAF-operaatioon suomalaisen sotilaallisen kriisinhallinnan liberalistisen kehityksen huipennus ja palataanko jatkossa takaisin perinteisen YK-rauhanturvaamisen tielle, vai onko toiminta Afganistanissa muuttanut suomalaisen kriisinhallinnan pysyvästi liberalistiseksi.

Kiistattomalta kuitenkin vaikuttaa, että Suomi on pyrkinyt integroitumaan osaksi eurooppalaisia turvallisuusjärjestelyitä jo 1990-luvun puolivälistä lähtien, eikä tähän länsisuuntautuneeseen kehitykseen ole näkyvissä muutosta myöskään tulevaisuudessa. Näin ollen, vaikka ISAF jäisikin tältä erää Suomen viimeiseksi Nato-kriisinhallintaoperaatioksi – kyseessä ei ole ensisijaisesti Suomen vaan Naton päätös – liberalistinen suuntaus suomalaisessa kriisinhallinnassa jatkunee myös tulevana vuosina.

Niin ikään ilmeiseltä vaikuttaa, että sotilaallista kriisinhallintaa koskevassa päätöksentekoprosessissa eduskunnan rooli on kasvanut selkeästi verrattuna Afganistanin operaatioita edeltäneeseen aikaan. Operaation kuluessa erityisesti valtioneuvoston selonteot saivat korostuneen merkityksen. Vaikka raskaahkosta selontekomenettelystä siirryttäisiinkin tulevaisuudessa kriisinhallintaoperaatioita koskevan päätöksenteon ohjaamiseen ainoastaan valtioneuvoston selvitysten kautta, kaikkien päätösten siirtäminen suljettujen ovien taakse ei liene enää mah-

dollista. Lisäksi on otettava huomioon, että viime vuosina eduskunnan valiokuntien lausuntojen lisäksi myös muualla on ilmaistu tarve valmistelun kehittämiseksi ja avoimuudelle. Muun muassa VTV:n tarkastusraportti ja tämä artikkeli ovat osa tätä keskustelua.

## **5.2 Kilpailevat identiteetit, tavoitteet ja vaikuttavuus**

VTV:n raportti toteaa päähavaintonaan, että tavoitteet kriisinhallinnalle tulee asettaa selvemmin ja tuloksellisuuden arviointia ja raportointia tulee parantaa. Tavoitteiden asettelun epäsystemaattisuuden nähdään vaikuttavan päätöksentekoon, koska eri operaatioiden merkitys kriisinhallinnan kokonaisuudelle jää epäselväksi. Tämän tekijän voidaan itsessään nähdä ruokkivan tässä artikkelissa esitettyä identiteetin kahtiajakoa. Jos kriisinhallinnan tavoitteita ei missään vaiheessa ilmaista selkeästi, kuinka valtiotasolla voidaan tehdä informoituja päätöksiä politiikan suunnasta? Tätä näkökulmaa tukevat artikkelin havainnot sotilaallisen kriisinhallinnan intressien epäselvyydestä.

Aineiston perusteella suomalaisen sotilaallisen kriisinhallinnan intressit voidaan jakaa useaan eri luokkaan, joiden voidaan eri tavalla painotettuina nähdä heijastavan politiikan eri sektoreita. VTV:n raportti ei sinänsä ota kantaa intressien ja tavoitteiden keskinäisiin suhteisiin tai näiden edustamien politiikan alojen ensisijaisuuteen. Raportissa kuitenkin nostetaan erikseen esille Puolustusvoimien pyrkimys sotilaallisten suorituskykyjen kehittämiseen yhtenä konkreettisena näkökulmana.

Kattava tavoitteenasettelu kuitenkin vaatii selkeitä ja laajasti hyväksytyjä intressejä, joita pyritään saavuttamaan.

VTV:n raportissa tavoitteenasettelua tarkastellaan yleispätevästi, mutta kriisinhallinnan vaikuttavuuden arviointia käsitellään painopisteisesti taloudellisesta näkökulmasta. Vaikuttavuuden arvioinnin puutteiden merkityksellisimpänä syynä voidaan luonnollisesti nähdä tavoitteiden asettelun puutteet, joten näitä tulee tarkastella yhdessä. Tämän artikkelin havaintojen perusteella voidaan todeta, että identiteettiymmärryksen jakautuminen ja sen käyttäminen poliittisena työkaluna itsessään johtaa tuloksellisuuden arvioinnin vaikeuteen. Jos lähtökohdat arvioinnille ovat hyvin erilaiset, kuinka voidaan saada aikaan koherentteja arvioita?

Poliittisen prosessin näkökulmasta edellä mainittu eduskunnan roolin kasvu kriisinhallinnan päätöksenteossa on nähtävä hyvänä asiana. VTV:n raportti näkee tärkeimpänä tekijänä tämän kehittämiseksi edelleen asiakirjojen tietosisällön ja avoimuuden parantamisen. Tämän dialogin kautta on mahdollista, että intressien, tavoitteiden ja vaikuttavuuden arvioinnille voidaan saavuttaa tulevaisuudessa yhtenäistä pohjaa. Tällöin eduskunta pystyy täyttämään roolinsa hallituksen toiminnan valvojana paremmin.

## **5.3 Intressit ja realiteetit**

Suomalainen sotilaallinen kriisinhallinta elää taloudellisten tekijöiden puristuksessa. Taloudelliset rajoitteet osaltaan heijastavatkin prioriteetteja. Sotilaalliseen kriisinhallintaan varattu rahamäärä on

vuositasolla huomattavasti alhaisempi kuin esimerkiksi kehitysapuun varattu. Siviilikriisinhallinta on vieläkin alhaisemalla tasolla.<sup>58</sup> Näin ollen suomalaiset intressit pitäisikin pystyä paremmin suhteutamaan rahalliseen panostukseen. Tähän tietysti osaltaan edellä käsitelty strategia tähtää. Kuitenkin konkretia puuttuu edelleen. Esimerkiksi tarkasteltuun Libanonin UNIFIL-operaatioon liittyvässä aineistossa strategian peräänkuuluttamaa kokonaisvaltaista tarkastelua ei päätöksenteon asiakirjoissa näy. Ongelmaksi muodostuu ”pienien valtioiden” kannalta resurssien kohdentaminen. Koska sotilaallinen kriisinhallinta näyttää olevan tärkeää Suomelle, pitäisi siihen pystyä myös panostamaan. Strategian mukaisesti Suomi pyrki kehittämään pienehköjä erityissuorituskykyjä, jotka ovat erittäin kalliita kehittää nykyiselle yhteistoimintakyvyille ja varustukselle asetettujen vaatimusten mukaisiksi. Yhteistoimintakykyä muiden sotilaiden ja siviilien kanssa tarvitaan toki aina, mutta tämä korostuu erityisesti pienissä joukoissa, joiden täytyy tukeutua ja turvautua muihin operaatioalueella.<sup>59</sup>

Kuinka korkealla sitten sotilaallinen kriisinhallinta on Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tärkeysjärjestyksessä? Näyttää siltä, että kuluneen kahden vuosikymmenen nopea kehitys on johtanut tilanteeseen, jossa intressit eivät ole enää suhteessa käytettävissä oleviin panoksiin. Vai onko käytettävissä olevien resurssien suhteellinen väheneminen johtanut intressien muuttumiseen? Tämä riippuu tarkastelunäkökulmasta, mutta suhteessa artikkelin tavoitteisiin diskursseissa ei ole nähtävissä merkittävää muuttumista.

Näin ollen Wendtin mukaisesti materiaalliset tekijät määrittävät osaltaan valtaa ja intressejä.<sup>60</sup> Kun sotilaallisen kriisinhallinnan kenttä on sirpaloitunut ja kullakin kansainvälisellä organisaatiolla on omat painopistealueensa, joutuu Suomen kaltainen pieni maa ehkä hajottamaan resurssinsa liian laajalle. Tällöin herää kysymys siitä, saavutetaanko toiminnalla asetettuja tavoitteita. Ja vielä tärkeämpää: mitä jos tavoitteita ei ole selkeästi asetettu? Kuinka silloin voidaan tarkastella intressien täyttymistä? Ulkoministeri Tuomiojan mukaan Suomen on keskityttävä sellaisiin tehtäviin, joissa osaamisestamme ja panostuksestamme on mahdollisimman suuri hyöty.<sup>61</sup> Kysymys kuuluukin, kenelle hyödyn tulee olla mahdollisimman suuri ja miten osaamisemme määrittäyty?

Edellä mainitun lisäksi on huomioitava, että sitoutuminen institutionaalisesti laajalla sektorilla kansainvälisten organisaatioiden toimintaan kriisinhallinnassa luo merkittäviä odotuksia Suomelle. Tällöin tilanne saattaa johtaa siihen, että Suomi joutuu jopa kesken operaatioiden vaikeiden päätösten eteen.<sup>62</sup> Tämänkaltaisten tilanteiden käsittely ilmenee aineistosta jossakin määrin. Tällöin valiokunnat ottavat kantaa mahdollisiin tilanteen muutoksiin. Esimerkiksi Afganistanissa tilanteen radikaali muuttuminen ei kuitenkaan ole johtanut Suomen ennenaikaiseen irtautumiseen alueelta. Onko laaja sitoutuminen siis jossain määrin johtanut käytännön valinnan- ja toiminnanvapauden väheneemiseen?

Joka tapauksessa suomalainen rauhan- turvaaminen ja sotilaallinen kriisinhallinta ovat olleet menestystarinoita tietystä

näkökulmasta. Tällöin vaikuttavuuden näkökulmasta voidaan tarkastella panos-tuotossuhdetta esimerkiksi saavutetun kansainvälisen maineen ja osallistumisesta maksetun rahallisen ja inhimillisen hinnan välillä. On kuitenkin selvää, että Suomen kansainvälinen painoarvo tällä saralla on vähentynyt kylmän sodan jälkeen. Tämä johtuu osaltaan siitä, että erityistilasta Suomen kaltaiselle tuolloin puolueettomalle maalle ei enää ole. Suomi on pyrkinyt selkeästi ylläpitämään ja aktiivisesti laajentamaan profiliaan, mikä

saattaa olla kausaalinen seuraus erityis- aseman häviämisestä. Tämä on johtanut siihen, että osallistuminen hajaantuu organisaatioiden välillä eikä merkittävää painoarvoa saada enää aikaan yksittäisessä operaatiossa.

Oleellinen kysymys onkin pystyykö Suomi identiteetin, intressien, tavoitteiden ja resurssien näkökulmasta osallistumaan sotilaallisen kriisinhallintaan siten, että pienillä panostuksilla mutta jatkuvala sitoutumisella saavutetaan sekä kohde- alueella että kotona se, mitä halutaan.<sup>63</sup>

## Viitteet

- 1 Käsitteille rauhanturvaaminen tai sotilaallinen kriisinhallinta ei ole löydettävissä yksiselitteisiä määritelmiä. Yleisesti rauhanturvaamisen ja sotilaallisen kriisinhallinnan eron ymmärtään kuitenkin syntyvän ennen kaikkea operaatioiden erityyppisistä voimankäyttövaltuuksista: Kriisinhallinnassa on mahdollisuus käyttää tarvittaessa voimaa tehtävän täyttämiseksi, kun taas rauhanturvaaminen liitetään perinteisempiin YK-operaatioihin (Kylä-Harakka 2007, 23–27). Turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa kriisinhallinta määrittyy ”kansainvälisen yhteisön toimi[ksi] konfliktien estämiseksi ja rajoittamiseksi, osapuolten väkivallankäytön lopettamiseksi, aiheutuneiden tuhojen korjaamiseksi sekä kriisialueen turvallisuuden, vakauden ja yhteiskunnan toimintojen sekä oikeusjärjestyksen palauttamiseksi” (VNS 6/2004, 158). Sotilaallinen kriisinhallinta tuli terminä virallisesti käyttöön rauhanturvaamisen rinnalle rauhanturvaamislain muutoksessa 18.8.2000/750. Tähän muutokseen keskeisesti vaikuttivat 1990-luvun Balkanin ”perinteisestä rauhanturvaamisesta” poikenneet operaatiot (Doyle 2001, 532–533). Suomalaisessa ulko- ja turvallisuuspoliittisessa keskustelussa rauhanturvaamisen käsitteen ei ole enää nähty kuvaavan Suomen viimeaikaisia sotilasoperaatioita (ks. Hallituksen esitys HE 20/2000 perustelujen osalta), ja termi poistui kokonaan käytöstä laissa sotilaallisesta kriisinhallinnasta 31.3.2006/211. Sotilaallista kriisinhallintaa määrittävässä Suomen kokonaisvaltaisessa kriisinhallintastrategiassa vuodelta 2009 rauhanturvaamisen käsite ei esiinny enää ollenkaan (Ulkoasianministeriö 2009).
- 2 Raitasalo 2005, 132, 145–146; Raitasalo 2008b, 2–4: Raitasalon mukaan kriisinhallinnasta on kylmän sodan jälkeisenä aikana tullut osa ”turvallisuuden tuottamisen logiikkaa”. Kriisinhallinta on muodostunut vallitsevaksi näkökulmaksi sotilaallisen voiman käyttöön.
- 3 Thakur 2006, 37–43.
- 4 Salenius-Pasternak & Visuri 2006, 3–7; Piiparinen & Aaltola 2012, 93–95.
- 5 Tässä artikkelissa käytetään molempia termejä (rauhanturvaaminen ja sotilaallinen kriisinhallinta) käsiteltävän asian kontekstin mukaisesti. Käsitettä rauhanturvaaminen käytetään pääsääntöisesti historiallisissa yhteydessä.
- 6 Thakur 2006, 203; Salenius-Pasternak & Visuri 2006, 32.
- 7 Ulkoasiainministeriö 2009, 6–7; Tuomioja 2006.
- 8 Ulkoasiainministeriö 2009, 6; Vesa 2007, 534–535.
- 9 Ks. esim. HS 7.9.2010; Vesa 2007; Tuomioja 2006.

- 10 Esim. Huhta, Kari, ”Silmät kosteina rauhanturvaamisesta.” Pääkirjoitus. Helsingin Sanomat 8.5.2011; Salomaa, Markku, ”Kriisinhallinta vajoaa yhä syvempään kriisiin.” Pääkirjoitus, vieraskynä. Helsingin Sanomat 11.10.2010; Limnell, Jarno & Charly Salenius-Pasternak, ”Kriisinhallintamme kaipaa selviä tavoitteita.” Pääkirjoitus, vieraskynä. Helsingin Sanomat 28.7.2010; Sandeniemi, Pentti, ”Suomalaiset edut Afganistanissa.” Pääkirjoitus. Helsingin Sanomat 15.8.2007.
- 11 VTV 9/2013, 7-8.
- 12 VTV:n raportissa on tarkastuskohteen kuvauksen yhteydessä tarkasteltu kriisinhallinnan kehittymistä pitemmällä aikajänteellä, mutta vain säädösperustan, osallistumisen kokonaisvolyymien ja rahoituksen kannalta (VTV 9/2013, 15–20). Muuten tarkastuksen aikajänne ilmenee käytetyn tutkimusaineiston vuosiluvuista, joista vanhin on Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma vuodelta 2007. Pääosa tutkimusaineistosta ajoittuu edelliseen vuosikymmenen vaihteeseen (VTV 9/2013, 108–118). Lisäksi tutkimuskysymyksissä on erityisesti määritetty tapaustarkaste-luun operaatiot ATALANTA ja UNIFIL (VTV 9/2013, 21–22).
- 13 Ulkoasianministeriö 2013, 1-3.
- 14 Puolustusministeriö 2013, 1-2.
- 15 Sisäasianministeriö 2013, 1-3.
- 16 Ks. esim. Niinistö, Jussi, ”Kritiikkiä kriisinhallinnalle”, blogikirjoitus 3.12.2013; ”Kanerva perussuomalaisten Niinistön lausunnosta: ”Piittaamaton ja tietämätön”, Verkkouutiset 3.12.2013; ”Puolustusvoimat torjuu Jussi Niinistön kritiikin”, uutinen HS 4.12.2013.
- 17 Ks. Sikanen 2012 ja Rätty 2013.
- 18 Lapid 1997, 7.
- 19 Wendt 1999, 140–142, 157–164.
- 20 Wendt 1999, 231.
- 21 Wendt 1999, 92–94; Raitasalo 2008a, 88–89.
- 22 Wendt 1999, 134, 339–340.
- 23 Termin ”strateginen kulttuuri” esitteli ensimmäisenä Jack Snyder ”The Soviet strategic culture – implications for limited nuclear operations”-raportissaan, joka julkaistiin vuonna 1977 (Lantis – Howlett 2007, 85). Snyderin artikkelin taustalta on kuitenkin löydettävissä muun muassa Gabriel A. Almondin ja Sydney Verban ”poliittista kulttuuria” sekä ”kansallislunnetta” käsitteiden tutkimusten ajatuksia. Sen sijaan itse kulttuurin käsitteen tuominen turvallisuustutkimuksen alalle voidaan lukea pitkälti juuri Snyderin ansioksi. (Schmidt – Zyla 2011, 485–486.)
- 24 Neumann & Heikka 2005, 6–9. Kirjoittajia seuraten sotilaallinen kriisinhallinta voidaan nähdä myös yhtenä strategisen kulttuurin ”käytäntönä” (engl. practice), jonka suhde strategiseen kulttuuriin on konstitutiivinen. Tällöin strategisen kulttuurin voidaan nähdä muodostuvan turvallisuus- ja puolustuspoliittisten käytäntöjen ja diskurssien vuorovaikutuksessa (ma., 11; ajatuksen soveltamisesta erityisesti kriisinhallinnan tutkimukseen ks. Rätty 2013).
- 25 Neumann & Heikka 2005, 13.
- 26 Strategisen kulttuurin kapeasta määritelmästä ks. esim. Klein 1991.
- 27 Strategian määrittelystä ks. Haglund 2011 ja Kerttunen 2007.
- 28 Vesa 2007, 524–525.
- 29 Ks. Niinistö 2013; HS 4.12.2013.
- 30 Gray 1999, 52; Neumann & Heikka 2005, 7–9.
- 31 Haukkala 2012, 15–30. Saman ajatuksen on esittänyt muiden muassa Käkönen ”liberalistis-legalistiseksi” ja ”hegeliläiseksi” nimeämälläan traditiolla. Hän tosin lisää jaotteluunsa myös kolmannen, ”kantilaisen” tradition, jota Haukkala ei käsittele. (Käkönen 1993, 25–29, 39–41.)
- 32 Paasikiven-Kekkonen linjasta ks. esim. Apunen 1972.
- 33 Palosaari 2011, 12–13. Palosaari keskittyy väitöstutkimuksessaan ennen kaikkea Suomen turvallisuuspolitiikan eurooppalaistumiseen.
- 34 Henriikki Heikan mukaan kylmän sodan jälkeinen muutos Suomen ulko- ja turvallisuuspoliti-

- kassa ei ollut niin merkittävä kuin on annettu ymmärtää, koska hänen mukaansa liberalistinen ajattelu on ollut läsnä suomalaisessa ulko- ja turvallisuuspolitiikassa jo 1400-luvun lopulta saakka (Heikka 2005a, 92–98).
- 35 Heikan (2005a, 93–94) mukaan osallistuminen tällaiseen uudentyyppiseen kriisinhallintaan kertoo osaltaan Suomen strategisen kulttuurin liberalistisuudesta. 2000-luvun puolivälissä kirjoittamallaan, Suomen liberalistisen kokonaisstrategiaa käsittelevillä tutkimuksillaan Heikka onkin yksi harvoista suomalaisen strategiseen kulttuuriin syventyneistä tutkijoista. (ks. myös Heikka 2005b).
  - 36 Saukkonen 1998, 215, 220; Anttila 2007, 12–13, 46–47.
  - 37 Aineiston osalta ks Sikanen 2012, 67–70. Alla oleva intressin tulkinta on Sikasen tutkimuksessa toteutetun aineiston diskurssianalyysin tulokset.
  - 38 Lackenbauer 2012, 59–64.
  - 39 Palosaari 2011, 193.
  - 40 VNS 1/2009, 109–112.
  - 41 Vrt. Limnell & Salenius-Pasternak 2009.
  - 42 Pohjolan tasapainoteoria on Arne Olav Brundtlandin malli, jolla hän pyrki selittämään kylmän sodan aikaisen strategisen tilanteen Pohjoismaissa. Malli perustuu Ruotsin puolueettomuuteen, Suomen YVA-sopimukseen ja Tanskan sekä Norjan ehdolliseen Nato-jäsenyyteen, joka ei salli ulkomaisten joukkojen tai ydinaseiden sijoittamista maiden alueelle. Mallin ideana on, että toinen liittoutuma (joko Nato tai Neuvostoliitto) pyrkii aina tasapainottamaan toisen liittoutuman mahdollisen lisäyksen läsnäolosaan alueella. (Penttilä 1992, 120–121.)
  - 43 Esim. UaVM 3/2010 vp; Ulkoasiainministeriö 2009.
  - 44 Salenius-Pasternak & Visuri 2006, 54.
  - 45 Palosaari 2011, 193.
  - 46 Ulkoasiainministeriö 2009.
  - 47 UaVL 1/2008.
  - 48 Tässä artikkelissa puhuttaessa Suomen osallistumisesta UNIFIL -operaatioon tarkoitetaan viimeisintä osallistumista, joka käynnistyi vuonna 2012. Suomi on osallistunut UNIFIL -operaatioon kahdesti aiemmin, vuosina 1982–2001 ja 2006–2007 (Salenius-Pasternak & Visuri 2006, 12–15; Holma et al. 2010, 223, 227–229).
  - 49 Rauhanturvaamislain (514/1984), joka vuonna 2000 oli muutettu Laiksi osallistumisesta Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön päätökseen perustuvaan rauhanturvaamistoimintaan (750/2000, 2§), mukaan: ”Jos rauhanturvajoukon voimankäyttöä koskevat toimivaltuudet tulisivat olemaan perinteistä rauhanturvaamista laajemmat, valtioneuvoston on ennen esityksen tekemistä kuultava eduskuntaa antamalla sille asiasta selonteko, jossa yksilöidään operaatiota koskevien voimankäyttövaltuuksien laajuus. Samoin on meneteltävä, jos rauhanturvajoukon voimankäyttöä koskevia toimivaltuuksia suunnitellaan rauhanturvaamisoperaation kuluessa edellä tarkoitetun tavoin laajennettaviksi.”
  - 50 Vuonna 2006 vanha rauhanturvaamislaki oli tosin korvautunut Lailla sotilaallisesta kriisinhallinnasta (211/2006), joten kriisinhallintajoukon tehtävien oleellinen muutos ei enää suoraan edellyttänyt selonteon antamista eduskunnalle, vaan myös ulkoasiainvaliokunnan kuuleminen asian tiimoilta riitti. Tästä huolimatta vuosina 2007–2011 valtioneuvosto antoi eduskunnalle yhteensä neljä selonteko ISAF-operaatioon liittyen.
  - 51 Engl. Civil-Military Cooperation, suomeksi siviili-sotilasyhteistyö. CIMIC-toiminnan perusajatuksena on tukea jälleenrakentamista sotilaallisen konfliktin päätyttyä. Tarkemmin ks. esim. Salenius-Pasternak & Visuri 2006, 29.
  - 52 Engl. Provincial Reconstruction Team, suomeksi alueellinen jälleenrakennusosasto. Naton otettua johtovastuun ISAF-operaatiossa Afganistanissa, muodostettiin organisaatorakenne vastaamaan tarpeita. Laajalla alueella, jossa toimijoita oli käytettävissä vähän, muodostettiin kansainvälisistä siviili- ja sotilastoimijoista alueellisia osastoja, jotka organisoitiin sotilaalliseen tapaan.



- Nimi kuvaa osaston toiminnan tavoitteita, <<http://www.nato.int/docu/review/2007/issue3/english/art2.html>>.
- 53 Engl. Operational Mentoring and Liaison Team. OMLT-toiminnan tarkoituksena on kouluttaa ja mentoroida Afganistanin asevoimien sotilaita. Samalla ne toimivat yhteydenpitovälineinä ISAF-operaation ja paikallisten asevoimien välillä, <<http://www.nato.int/isaf/topics/factsheets/omlt-factsheet.pdf>>.
- 54 Ks. esim. UaVM 11/2007 ja PuVL 5/2007.
- 55 Sota–kriisinhallinta-keskustelun avajaina voidaan pitää Tanja Vasaman (2009) artikkelia Helsingin Sanomissa kesäkuussa 2009 ja Charly Salenius-Pasternakin (2009) mielipidekirjoitusta samassa lehdessä reilua kuukautta myöhemmin.
- 56 UaVL 1/2008.
- 57 Ulkoasianministeriö 2009, 30.
- 58 Ks. esim. HE 59/2011.
- 59 Raitasalo 2008b, 10–11.
- 60 Wendt 1999, 92–94.
- 61 Tuomioja 2010.
- 62 Törnudd 2006, 116–117.
- 63 Kylä-Harakka 2007, 85.

## Lähteet

- Anttila, Jorma (2007), *Kansallinen identiteetti ja suomalaisiksi samaistuminen*. Sosiaalipsykologisia tutkimuksia 14. Helsinki: Helsingin yliopiston sosiaalipsykologian laitos.
- Apunen, Osmo (1972), *Kansallinen realismi ja puolueettomuus Suomen ulkopoliittisina valintoina: tutkimus Suomen ulkopoliittisen toimintaohjelman rakenteesta ja funktioista. 1, Paasikiven linja*. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Doyle, Michael W. (2001), War Making and Peace Making: The United Nations' Post-Cold War Record, teoksessa Crocker & Hampson & Aall (toim.) *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.
- Gray, Colin S. (1999), Strategic culture as context: the first generation of theory strikes back. *Review of International Studies*, 25(1), 49–69.
- Haglund, David G. (2011), 'Let's Call the Whole Thing Off? Security Culture as Strategic Culture. *Contemporary Security Policy*, 32(3), 494–516.
- Haukkala, Hiski (2012), *Suomen muuttuvat koordinaatit*. Helsinki: Gummerus.
- HE 20/2000, Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Suomen osallistumisesta Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön päätökseen perustuvaan rauhanturvaamistoimintaan annetun lain muuttamisesta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- Heikka, Henriikki (2005a), Republican Realism – Finnish Strategic Culture in Historical Perspective, *Cooperation & Conflict*, 2005, 40, 1, 91–119.
- Heikka, Henriikki (2005b), *Republican Realism: Balance of Power, Strategic Culture and Finnish Security*. Väitöskirja. Birmingham: University of Birmingham.
- Holma, Heikki et al. (toim.) (2010), *Suomen rauhanturvaajaliitto 1968–2008*. Tampere: Suomen rauhanturvaajaliitto ry.
- Huhta, Kari, ”Silmät kosteina rauhanturvaamisesta.” Pääkirjoitus. Helsingin Sanomat 8.5.2011.
- ”Kanerva perussuomalaisten Niinistön lausunnosta: ”Piittaamaton ja tietämätön”, Uutinen, Verkko uutiset 3.12.2013. Saatavissa <[http://www.verkkouutiset.fi/politiikka/kanerva\\_perussuomalaiset\\_rouhanturva\\_veteraanit-12586](http://www.verkkouutiset.fi/politiikka/kanerva_perussuomalaiset_rouhanturva_veteraanit-12586)>, viitattu 31.3.2014.
- Kerttunen, Mika (2007), *Strategia*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 2: Tutkimusselosteita No 45. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.



- Klein, Yitzhak (1991), A Theory of Strategic Culture. *Comparative Strategy*, 10(1), 3–23.
- Kylä-Harakka, Juha (2007), *Suomen osallistuminen kriisinhallintaan – konsepti puolustusvoimien näkökulmasta*. Maanpuolustuskorkeakoulun kirjasto, Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Käkönen, Jyrki (1993), Suomen ulkopoliittikan suuret traditiot ja tulevaisuuden valinnat, teoksessa Huru Jouko (toim.), *Uuden ulkopoliittikan haasteet: Kekkosen ajasta Koiviston kautta 2000-luvulle*. Tampere: Rauhan- ja konfliktintutkimuslaitos.
- Lackenbauer, Helené (2012), Kommer kvinnors rättigheter att offras för fred i Afghanistan? Julkaisussa Skeppström, Emma & Stefan Olsson & Åke Wiss (toim.), *Strategisk utblick 2012*. Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut.
- Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta 31.3.2006/211.
- Laki Suomen osallistumisesta Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön päätökseen perustuvaan rauhanturvaamistoimintaan annetun lain muuttamisesta, 18.8.2000/750.
- Lantis, Jeffrey S. & Darryl Howlett (2007), Strategic Culture, teoksessa Baylis, John et al. (toim.) *Strategy in the contemporary world – An introduction to strategic studies*. Oxford: Oxford University Press.
- Lapid, Yosef (1997), ”Culture’s Ship: Returns and Departures in International Relations Theory”, teoksessa Lapid, Yosef – Friedrich Kratochwil (toim.) *The Return of Culture and Identity in IR Theory*, Boulder: Lynne Rienner.
- Limnell, Jarno & Charly Salenius-Pasternak (2009), *Miksi Afganistan on tärkeä Suomelle?* Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 4: Työpapereita No 30. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Limnell, Jarno & Charly Salenius-Pasternak, ”Kriisinhallintamme kaipaa selviä tavoitteita.” Pääkirjoitus, vieraskynä. Helsingin Sanomat 28.7.2010.
- Nato’s Operational Mentor and Liaison Teama (OMLTs), <<http://www.nato.int/isaf/topics/factsheets/omlt-factsheet.pdf>>, viitattu 31.3.2014.
- Neumann, Iver B. & Henrikki Heikka (2005), Grand Strategy, Strategic Culture, Practice – The Social Roots of Nordic Defence, *Cooperation and conflict*, 2005, 40, 1, 5–23.
- Niinistö, Jussi (2013), *Kritiikkiä kriisinhallinnalle*, blogikirjoitus, <<http://jussiniinisto.fi/index.php/2013/12/kritiikkiä-kriisinhallinnalle/>>, viitattu 12.2.2014.
- Palosaari, Teemu (2011), *The art of adaptation – a study on the Europeanization of Finland’s foreign and security policy*. Tampere: Tampere University Press.
- Penttilä, Risto E. J. (1992), *Moskovasta Brysseliin: Suomen muuttuva ulko- ja turvallisuuspolitiikka*. Helsinki: VAPK-kustannus.
- Piiparinen, Touko & Mika Aaltola (2012), Peace mediation as a reflection of Finnish foreign policy: What does mediation mediate about Finland? Raportissa Piiparinen & Brummer (toim.) *Global networks of mediation. Prospects and avenues for Finland as a peacemaker*. FIIA report 32. Helsinki: Ulkopoliittinen Instituutti.
- Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan – how they arrived and where they are going*. <<http://www.nato.int/docu/review/2007/issue3/english/art2.html>>, viitattu 31.3.2014.
- Puolustusministeriö 2013, FI.PLM2013-4013 2042/50.04.00/2008, *Tarkastuskertomusluonnos: Sotilaallinen kriisinhallinta*.
- ”Puolustusvoimat torjuu Jussi Niinistön kritiikin”, Uutinen, Helsingin Sanomat 4.12.2013.
- PuVL 5/2007 vp, Valtioneuvoston selonteko Suomen osallistumisesta Afganistanin ISAF-operaatioon [...]. *Eduskunnan puolustusvaliokunnan lausunto valtioneuvoston selonteosta VNS 2/2007*, 27.11.2007.
- Raitasalo, Jyri (2005), *Constructing War and Military Power after the Cold War*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 1: No 21. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Raitasalo, Jyri (2008a), (Why on Earth) Should Small States Do Expeditionary Operations?

- Teoksessa Eskola (toim.) *Crisis Management in Crisis?* Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 2: Tutkimuslauseita No 40. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Raitasalo, Jyri (2008b), *Kriisinhallinta kriisissä?* Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 4: Työpapereita No 24. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- ”Rauhan suurmaaksi ei julistauduta.”, Uutinen, Helsingin Sanomat 7.9.2010.
- Räty, Markus (2013), *Rauhanturvaamisen suurvalta kriisinhallinnan maailmassa – Sotilaallinen kriisinhallinta Afganistanissa suomalaisen strategisen kulttuurin käytäntönä*. Pro gradu -tutkielma, kansainvälinen politiikka, Tampereen yliopisto.
- Sadeniemi, Pentti, ”Suomalaiset edut Afganistanissa.” Pääkirjoitus. Helsingin Sanomat 15.8.2007.
- Salomaa, Markku, ”Kriisinhallinta vajoaa yhä syvempään kriisiin.” Pääkirjoitus, vieraskynä. Helsingin Sanomat 11.10.2010.
- Salonius-Pasternak, Charly (2009), ”Suomi on paraikaa sotaa käyvä maa”. Pääkirjoitus, vieraskynä. Helsingin Sanomat, 24.7.2009.
- Saukkonen, Pasi (1998) Kansallisvaltion identiteettipolitiikka. Kansallinen identiteetti politiikan tutkimuksen käsitteenä. *Politiikka* 40(3), 212–225.
- Schmidt, Peter & Benjamin Zyla (2011), *European Security Policy: Strategic Culture in Operation? Contemporary Security Policy*, 32(3), 484–493.
- Sikanen, Tommi (2012), *Miksi pieni valtio panostaa sotilaalliseen kriisinhallintaan? Suomalaisen sotilaallisen kriisinhallinnan intressien konstituutuminen poliittisen päätöksenteon diskursseissa kylmän sodan jälkeen*. Pro gradu -tutkielma, kansainvälinen politiikka, Tampereen yliopisto.
- Sisäasiainministeriö 2013, SMDno/2013/1078, *Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnos: Sotilaallinen kriisinhallinta; SM:n lausunto*.
- Thakur, Ramesh (2006), *United Nations, Peace and Security: from collective security to responsibility to protect*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tuomioja, Erkki (2006), *Peacekeeping in Finnish Foreign and Security Policy*. Raportissa Ojanen (toim.) *Peacekeeping – Peacebuilding, Preparing for the future*. Helsinki: Ulkopolitiittinen instituutti 14/2006.
- Tuomioja, Erkki (2010), *Kestävä rauha – rauhanturvaamisesta kriisinhallintaan. Rauhan saavuttaminen ja säilyttäminen – nykyisiä ja tulevia haasteita*. Puhe XV presidenttifoorumissa 14.9.2010. Saatavissa <<http://www.tuomioja.org/index.php?mainAction=showPage&id=1688&category=4>>, viitattu 8.8.2012.
- Törnudd, Klaus (2006), *Tidens krav. Uppsatser om Finlands utrikespolitik*. Helsingfors: Schilds Förlags Ab.
- Ulkoasiainministeriö 2009, *Suomen kokonaisvaltainen kriisinhallintastrategia*.
- Ulkoasiainministeriö 2013, HEL7919-7, *Ulkoasiainministeriön lausunto valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksesta sotilaallisesta kriisinhallinnasta*.
- UaVL 1/2008 vp, Valtioneuvoston selvitys Suomen tuesta Afganistanin vakauttamiselle. *Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan lausunto valtioneuvoston selvityksestä UTP 19/2007*, 5.3.2008.
- UaVM 11/2007 vp, Valtioneuvoston selonteko Suomen osallistumisesta Afganistanin ISAF-operaatioon [...]. *Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan mietintö valtioneuvoston selonteosta VNS 2/2007*, 30.11.2007.
- UaVM 3/2010 vp, Valtioneuvoston selonteko Afganistanin tilanteesta ja Suomen osallistumisesta ISAF-operaatioon.
- Vasama, Tanja (2009), ”Myös Suomen sota”. Artikkel, Sunnuntai, Helsingin Sanomat, 14.6.2009.
- Vesa, Unto (2007), *Continuity and Change in the Finnish Debate on Peacekeeping, International Peacekeeping*, 14(4), 524–537.
- VNS 1/2009 vp, *Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittikka 2009*.
- VTV 9/2013, *Sotilaallinen kriisinhallinta, tuloksellisuustarkastuskertomus*.
- Wendt, Alexander (1999), *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.