

Pienvalta kansainvälisessä kriisinhallinnassa

Suomen kriisinhallinnan tarkastelua 2000-luvulla ulko- ja turvallisuuspolitiikassa.

Vera Vikström
Maisterintutkielma
Valtio-oppi
Yhteiskuntatieteiden laitos
Jyväskylän yliopisto
Syksy 2021
Ohjaaja: Pekka Korhonen

JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO

Tiedekunta Humanistis-yhteiskuntatieteellinen	Laitos Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos
Tekijä Vera Vikström	
Työn nimi Pienvalta kansainvälisessä kriisinhallinnassa: Suomen kriisinhallinnan tarkastelua 2000-luvulla ulko- ja turvallisuuspolitiikassa.	
Oppiaine Valtio-oppi	Työn laji Maisterintutkielma
Aika Syksy 2021	Sivumäärä 69
Tiivistelmä <p>Tutkielmassa tarkastelen pienvaltion diskursseja ulko- ja turvallisuuspoliittisissa selonteissa 2000-luvulla. Erityisesti keskityn kriisinhallinnan käsittelyyn. Suomi osallistuu kansainväliseen kriisinhallintaan ja esiintyy vahvana toimijana kentällä. Analyysin kautta pyrin selvittämään, voidaanko Suomea ajatella kriisinhallinnan parissa pienvaltana eli pienenä valtiona, jolla on kokoaan suuremmat tavoitteet vaikuttavuuden suhteen. Perehdyn kriisinhallintaosallistumisen taustasyihin sekä identiteetin merkitykseen.</p> <p>Tutkielman teoreettisena viitekehystenä toimii pienvaltioteoria. Tutkimusmetodina on diskurssianalyysi, jolla pyrin nostamaan pienvallan diskursseja ja identiteetin piirteitä analyysissäni. Identiteetin rooli kulkee vahvasti läpi koko tutkimuksen.</p> <p>Kriisinhallinta on kehittynyt 2000-luvulla ja siihen osallistuminen nähdään tärkeänä. Vaikuttavuuden lisäämistä tavoitellaan, mikä viittaa siihen, että Suomea voidaan pitää pienvaltana.</p>	
Asiasanat Pienvaltioteoria, Pienvalta, Kriisinhallinta	
Säilytyspaikka Jyväskylän yliopisto	
Muita tietoja	

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	2
1.1	Johdatus aiheeseen.....	2
1.2	Tutkimuskysymykset	4
1.3	Aiemmat tutkimukset.....	4
1.4	Selonteot	5
2	KRIISINHALLINTA	7
2.1	Kriisinhallinnan määrittely.....	7
2.2	Kriisinhallintaosallistumisen taustalla.....	10
3	PIENVALTIOTEORIA	19
3.1	Identiteetti	24
4	DISKURSSIANALYYSI JA PIENVALTIOT.....	27
4.1	Diskurssianalyysi	27
4.2	Kriittinen diskurssianalyysi.....	29
4.3	Pienvaltion diskurssit	31
5	PIENVALLAN PIIRTEITÄ.....	34
5.1	selonteko 2001.....	34
5.2	selonteko 2004.....	39
5.3	selonteko 2009.....	42
5.4	selonteko 2012.....	46
5.5	selonteko 2016.....	49
5.6	selonteko 2020.....	54
6	JOHTOPÄÄTÖKSET.....	58
7	LÄHTEET	62

1 JOHDANTO

1.1 Johdatus aiheeseen

Kriisinhallinta on maailmanlaajuinen toimi, jolla pyritään rakentamaan kestävämpää, turvallisempaa ja tasa-arvoisempaa maailmaa. Kriisinhallintaoperaatiot tapahtuvat pitkälti valtioissa, joissa yhteiskuntajärjestelmä ei ole toimivin mahdollinen. Tämä luo kriisinhallintaan poliittisen mahdollisuuden, koska eri valtiot tukevat esimerkiksi YK:n ja EU:n operaatioita ja täten saavat lisättyä oman kauhansa soppaan. Kriisinhallinta on monipuolinen kenttä, vaikkakin usein ensimmäiseksi mieleen tulee sotilaallinen rauhanturvaaminen. Siviilikriisinhallinta on toimintaa, jossa eri taustoista tulevat ammattilaiset voivat auttaa omalla toiminnallaan yhteiskunnan kehitystä.

Tässä tutkimuksessa perehdyn Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan ja etenkin siihen, kuinka kriisinhallinta ilmenee ohjaavissa selonteoissa. Teoreettisena viitekehyksenä toimii pienvaltioteoria. Mielenkiintoni pienvaltioteorian käyttöön tulkinassani on olettamus, että valtiot käyttäytyisivät niiden oletetun roolin mukaan. Pienvaltioihin kohdistuu rooli-odotuksia ja etenkin suurvallat mitä todennäköisimmin olettavat pienvaltioiden pidättäytyvän niiden intressien vastaisesta toiminnasta ja täten olevan uskollisia liittolaisia tai harmittomia puolueettomia (Väyrynen 1988, 34). Tämä korostaa mielikuvaa siitä, että pienvaltiot ovat passiivisia, maailmapolitiikassa ajalehtivia valtioita. Tarkastelen tutkimuksessani myös identiteetin roolia. Maailmapolitiikassa on tiettyjä oletuksia, mutta näitä on mahdollista rikkoa. Rooleihin perustuvat määritelmät muuttavat oletuksiaan silloin, kun pienvaltiot rikkovat niihin

kohdistuvia olettamuksia ja täten näiden rajoja (Väyrynen 1988, 34). Tutkimusmetodina käytän diskurssianalyysia, jolla tutkin pienvaltiolle tyypillisiä diskursseja aineistostani.

Kriisinhallinnasta on puhuttu paljon mediassa viime aikoina. Yhdysvaltojen joukkojen vetäytyminen Afganistanin operaatiosta päätti 20-vuotisen operaation, johon myös Suomi osallistui. Joukkojen vetäytymisen jälkeen Taliban otti valtaansa koko Afganistanin viikon sisällä. Mediassa on keskusteltu Suomen osallistumisesta operaatioon ja sen vaikuttavuuteen. (Nuutila 2021)

Keväällä 2020 julkaistiin myös kriisinhallinnan parlamentaarisen komitean mietintö, jossa tarkasteltiin kriisinhallintaa ja sen vaikuttavuutta. Komitean tavoitteena oli laatia kokonaisvaltainen kriisinhallinnan tavoitelinjaus toiminnan vaikuttavuuden ja resurssien käytön suunnitelmallisuuden kehittämiseksi (Valtioneuvoston julkaisuja 2021:13). Komitean suositukset ovat seuraavat:

1. Suomen tulee jatkaa aktiivista ja monipuolista osallistumista kansainväliseen kriisinhallintaan.
2. Suomen tulee vahvistaa kokonaisvaltaisuutta kriisinhallinnassa niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin.
3. Kriisinhallintaosallistumiselle tulee asettaa määrällisiä ja laadullisia tavoitteita.
4. Suomen kriisinhallintaosallistumisen maantieteellisten painopisteiden tulee heijastaa toimintaympäristön kehittymistä ja kansainvälisiä kriisinhallinnan tarpeita.
5. Kriisinhallinnan vaikuttavuutta tulee parantaa. (Valtioneuvoston julkaisuja 2021:13)

Kriisinhallintaosallistuminen nähdään tärkeänä toimenä Suomessa. Sen kehittämiseksi on asetettu tavoitteita ja niiden täyttymistä seurataan. Komitean mietinnön valmistelussa oli mukana ministeriöitä, virastoja sekä järjestöjä. (Valtioneuvoston julkaisuja 2021:13)

1.2 Tutkimuskysymykset

Tässä tutkimuksessa keskityn pohtimaan Suomen sijoittumista maailmanlaajuiseen kriisinhallintaan ja sitä, kuinka kriisinhallinta näyttäytyy Suomelle pienvaltiona. Tutkimuskysymykseni on miten Suomi toimii pienvaltioteorialla tarkasteltuna. Ja voidaananko Suomen katsoa olevan pienvalta kriisinhallinnan suhteen. Tavoitteenani on tarkastella millaisia diskursseja Suomen ulkopolitiikasta löytyy liittyen kansainvälisen kriisinhallintaan 2000-luvulla.

Aihe on kiinnostava sen turvallisuuspoliittisen luonteen vuoksi. Globaalit kriisit ovat jokainen omansa laatuinen ja ne ovat muuttuneet ajan saatossa. Kriisinhallintakeskuksen (Crisis Management Centre, CMC) sivuilla mainitaan Suomen olevan yksi suurimmista EU:n siviilikriisinhallintaan osallistuvista jäsenmaista väkilukuun suhteutettuna (Kriisinhallintakeskus 2021, Historia). Pysin taustoittamaan tutkimustani selvittämällä millaisia asioita kriisinhallintaosallistumisen taustalta voidaan löytää. Osallistuminen voi tapahtua monin eri tavoin, jolloin esimerkiksi asiantuntijoiden sendeeraus eli operaatioon lähettäminen on vain yksi mahdollisuus.

Diskurssianalyysin sekä pienvaltioteorian kautta pyrin selvittämään millaisin diskurssein Suomi määrittää omaa toimijuuttaan.

1.3 Aiemmat tutkimukset

Suomea pienvaltiona on tutkittu aikaisemminkin. Nico Käräjäoja (2020) analysoi Suomen arktista politiikkaa ja sen diskursseja tutkielmassaan 'Unelma Suomesta pienenä arktisena supervaltana'. Pienvaltion toimijuus on kiinnostanut tutkimuksessa viime vuosinakin. Esimerkiksi Teemu Palosaari (2011) on tutkinut väitöskirjassaan 'The Art of Adaptation' EU-jäsenyyden vaikutuksia Suomen ulkopolitiikkaan.

Kriisinhallintaosallistumiseen liittyvää tutkimusta on ilmestynyt muutamia. Elise Ylitalo (2018) tutkii kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan lähestymistapaa

tutkielmassaan 'Suomalainen käsitys kokonaisvaltaisesta kriisinhallinnasta- Inhimillisillä teoilla kohti kokonaisturvallisuutta'. Meri Riskilä (2013) on analysoinut kriisinhallintaosallistumisen perusteita tutkimuksessaan 'Rauhanturvaamisesta - kriisinhallintaan - Sotiaalliset ja poliittiset perustelut Suomen osallistumiselle kriisinhallintaoperaatioihin kylmän sodan jälkeen'. Riskilän tutkielma kattaa eri aikajanan sekä selkeän jaon sotilaallisiin sekä poliittisiin perusteluihin osallistumiselle. Oma tutkimukseni lisää identiteetin roolia keskustelussa sekä kattaa 2010-luvun.

1.4 Selonteot

Aineistonani toimivat Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittiset selonteot 2000-luvulla. Näissä keskityn tarkastelemaan kriisinhallintaan liittyvää argumentaatiota. En täten käsittele koko dokumentteja, jotka ovat muuttuneet vuosien saatossa lyhyemmiksi, mutta etenkin 2000-luvun alussa ne käsittelivät aiheet hyvinkin syvällisesti. Viimeisin selonteko on vuodelta 2020.

Selonteot heijastavat sen hetkistä maailman tilannetta ja Suomen pääpainopisteitä. Selonteot tuotetaan Valtioneuvoston johdolla, mutta sen valmisteluun osallistuu ulkoministeriö, sisäministeriö, puolustushallinto ja tasavallan presidentin kanslia (Vanhanen 2016). Selonteot ovat julkisia asiakirjoja, mikä vaikuttaa kieleen sekä sisältöön. Jokaisella hallituspuolueella on mahdollisuus olla tuottamassa sisältöä, joten se heijastaa se hetkistä puoluejakaumaa eduskunnassa (em.).

Erilaiset kansainväliset tapahtumat heijastuvat selontekoihin. Esimerkiksi vuoden 2001 terrori-isku New Yorkin pilvenpiirtäjiin nosti pinnalle uudet turvallisuusuhkat esimerkiksi matkustamiseen liittyen. Vuonna 2004 Baltian maat liittyivät Naton jäseniksi, mikä on pitänyt Nato-keskustelua ilmoilla Suomessa. Vuoden 2008 Georgian sota ja pitävät Venäjän suurena toimijana liittyen Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan (Vanhanen 2016).

Selontekoja voidaan pitää strategisina ohjeistuksina, mutta niiden ei pidä olettaa sisältävän konkreettisia toimia. Muutoksen heijastavat ajatusmaailman muutosta ja

muita tapahtumia, mutta julkisissa asiakirjoissa ei käsitellä tarkempia linjauksia. Diskurssianalyysin kannalta tekstien tarkastelu suhteessa toisiin teksteihin ja niiden sisältämiin diskursseihin tekevät niistä merkityksellisiä (Phillips & Hardy 2002, 2).

Vuosina 1995, 1997, 2001, 2004, 2009 ja 2013 on annettu turvallisuus- ja puolustuspoliittiset selonteot. Vaalikaudella 2015-2019 otettiin käyttöön rakenteellinen muutos, jonka mukaan ensin toimitettaisiin ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko ja sen jälkeen puolustusselonteko. Esimerkiksi vuonna 2016 ja 2020 on annettu ulko- ja turvallisuuspoliittiset selonteot ja vuosina 2017 sekä 2021 on julkaistu näiden pohjalta koostetut puolustusselonteot. (Ulkoasiainvaliokunta 2021)

2000-luvulla selonteot ovat muuttuneet niin nimensä kuin laajuutensakin osalta. 2000-luvun alulle on tyypillistä, että selonteot ovat pitkiä, kun taas viime vuosien selonteot ovat hyvinkin kompakteja aikaisempiin verrattuna johtuen siitä, että puolustusselonteko koostetaan omaksi kokonaisuudeksi julkaistun ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon pohjalta. Käytän selontekoja kuitenkin rinnakkain, sillä nimen muutoksesta huolimatta selontekojen tavoite on pysynyt vastaavana.

Vuodesta 2004 lähtien selontekojen valmistelua on tuettu parlamentaarisella seurannalla. Näiden tavoitteena on kommentoida selonteon eri osioita ennen sen hyväksymistä. Selonteko päättyy myös eduskuntaan kommenteille ennen virallista hyväksymistä. (Ulkoasiainvaliokunta 2021)

2 KRIISINHALLINTA

Kriisinhallinnan käsite on muuttunut toimien muuttuessa. Ennen puhuttiin pitkälti rauhanturvaamisesta, joka viittaa sotilaalliseen kriisinhallintaan, mutta nykyään siviilikriisinhallinta on yhä yleisempää. Usein puhutaan myös kokonaisvaltaisesta kriisinhallinnasta, joka kattaa molemmat, niin sotilaallisen kriisinhallinnan kuin siviilikriisinhallinnan. Tässä luvussa avaan siviilikriisinhallinnan, sotilaallisen kriisinhallinnan sekä kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan käsitteitä. Perehdyn kansainvälisten organisaatioiden määritelmiin. Lisäksi, käytän käsitteiden määrittelyyn ulkoministeriön ja valtioneuvoston materiaaleja, sillä tutkielmassa keskitytään Suomen kriisinhallinnan toimiin, joten on mielekästä perehtyä myös valtionhallinnon määritelmiin aiheesta.

Suomessa ulkoministeriö vastaa siviilikriisinhallinnan poliittisesta ohjauksesta, päättää operaatioihin osallistumisesta ja kustantaa aiheutuvat kulut. Sisäministeriön tehtävä on kansallisten valmiuksien ylläpito, kehittäminen ja koordinointi. Kriisinhallintakeskus (Crisis Management Centre, CMC) on sisäministeriön alainen toimija, joka vastaa koulutuksesta ja rekrytointiprosesseista. (Ulkoministeriö 2021, Kriisinhallinta)

2.1 Kriisinhallinnan määrittely

Kriisinhallinta jaotellaan ulkoministeriön mukaan siviilikriisinhallintaan sekä sotilaalliseen kriisinhallintaan. Siviilikriisinhallinnan päämääräksi määritellään kohdealueiden kehitys kohti oikeusvaltioperiaatteita, ihmisoikeuksien kunnioittamista sekä

hyvää hallintoa, demokratiaa ja toimivaa kansalaisyhteiskuntaa. Siviilikriisihallintaoperaatioissa keskeistä on tukea yhteiskunnan keskeisimpiä toimintoja kohdealueella. Usein tämä pitää sisällän poliisitoiminnan, oikeuslaitoksen, rajavartioiden sekä tullilaitoksen kehittämistä, avustamista tai valvontaa. Myös operaatioiden tehtävät voivat käsitellä myös rauhan- ja tulitaukosopimuksia sekä demokratian ja vähemmistökysymysten edistämistä. (Ulkoministeriö 2021, Kriisinhallinta)

Naton kriisinhallinnan määrittelyssä viitataan laajoihin erilaisiin toimiin. Kriisit ovat poliittisia, sotilaallisia tai humanitaarisia ja voivat syntyä esimerkiksi luonnon katastrofin seurauksena. Sotilasliitolla on artikla 5, joka velvoittaa jäsenmaat kollektiiviseen puolustukseen, mikäli toinen jäsenmaa on hyökkäyksen kohteena. Toiminnassa käytetään poliittisia ja sotilaallisia toimia, jotka valitaan kyseisen kriisin tarpeiden mukaan. (Nato 2021, Crisis Management)

Siviilikriisinhallinnan keskeisin toimija on Euroopan unioni. EU:n operaatiot sisältävät tarkkailu- ja koulutustehtäviä. (Ulkoministeriö 2021, Kriisinhallinta) Euroopan unionin yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (YTPP, Common Security and Defence Policy, CSDP) kattaa puolustuksen lisäksi myös kriisinhallintatoimet. Kyseinen asiakirja mahdollistaa sotilas- ja siviilioperaatiot unionin ulkopuolella. (Euroopan parlamentti 2021, Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka) Tällä hetkellä on käynnissä kymmenen EU:n siviilikriisinhallintaoperaatiota (Ulkoministeriö 2021, Kriisinhallinta).

Sotilaallinen kriisinhallinta käsittää myös rauhanturvaamisen. Suomi osallistunut kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan YK:n, EU:n sekä Naton ja harkinnan mukaan muiden erilaisten maaryhmien toteuttamiin sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin. EU:n sotilaallisia kriisinhallintaoperaatioita on tällä hetkellä kuusi. (Ulkoministeriö 2021, Kriisinhallinta) Puolustusvoimat vastaa sotilaallisen kriisinhallinnan toimista. Vuodesta 1956 lähtien Suomi on osallistunut yli 30 rauhanturva- ja kriisinhallintaoperaatioon. (Puolustusvoimat 2021, Osallistuminen kriisinhallintaan)

Sotilaallinen kriisinhallinta on hyödyllistä esimerkiksi tilanteissa, joissa pyritään aseellisten konfliktien turvallisuustilanteen vakauttamiseen. Sotilaalliset toimet

pystyvät myös turvaamaan toimintaympäristön siviilitoimille ja täten toimia tuen mahdollistajana. (Valtioneuvosto 2021:13, 14)

Nato (North Atlantic Treaty Organization) tunnistaa, ettei asevoimat yksinään pysty ratkaisemaan kriisejä tai konflikteja. Tähän tarvitaan kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa huomioidaan poliittinen lähestymistapa siviili- ja sotilastoimien lisäksi. (Nato 2020, Crisis Management)

Kokonaisvaltaisella kriisinhallinnalla pyritään vastaamaan kriisien komplekseihin tarpeisiin. Konfliktien erivaiheissa tarvitaan erilaisia toimia, mikä riippuu myös kohdemaasta. Kokonaisvaltainen kriisinhallinta kattaa laaja-alaisesti eri toimijoita. Sotilaallisten ja siviilitoimijoiden lisäksi erilaiset kansainväliset organisaatiot sekä kansalaisjärjestöt kuuluvat mahdollisiin toimijoihin. Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan taustalla on ajatus siitä, että jokaisen kriisiin ja vaiheeseen pyritään vastaamaan mahdollisimman hyvällä toimintatavalla. (Palm 2008, 36-37)

Konfliktien ennaltaehkäiseminen, niiden ratkaisu ja turvallisuustilanteen vakauttaminen edellyttävät kansainväliseltä yhteisöltä kokonaisvaltaista ymmärrystä konfliktista ja kohdemaan ja -alueen tarpeisiin perustuvaa lähestymistapaa toimien suunnittelussa ja toimeenpanossa. Konfliktin eri vaiheissa korostuvat eri välineet, kuten diplomatia, ennaltaehkäisy, rauhanvälitystoimet sekä sotilaallinen ja siviilikriisinhallinta kohdealueen tarpeiden pohjalta. Kestävien tulosten saavuttaminen edellyttää eri keinojen oikein painotettua ja usein samanaikaista käyttöä. Kansainvälisen yhteisön kokonaisvaltainen ja riittävän pitkäjänteinen sitoutuminen konfliktialueiden tukemiseen on tärkeää. (Valtioneuvosto 2021:13, 14)

Kokonaisvaltaisessa lähestymistavassa pyritään yhdistämään erilaisia toimia oikea-aikaisesti ja myös esimerkiksi sotilassiviiliyhdistyö on tärkeä osa prosessia. Jo pelkästään nimi "kokonaisvaltainen" viittaa laajempaan, eri tekijöitä yhdistävään toimintaan. Kokonaisvaltainen ajattelu ilmenee myös operaatioiden mandaateista, jotka sisältävät eheyttämiseen ja yhteiskunnan rakentamiseen liittyviä toimia (Valtioneuvosto 2021:13, 15.)

2.2 Kriisinhallintaosallistumisen taustalla

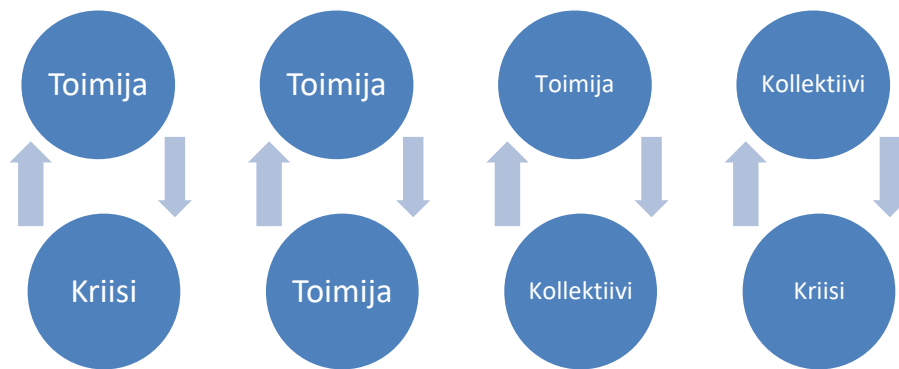
Suomi osallistuu kansainväliseen kriisinhallintaan. Operaatiot tapahtuvat yhteistyössä esimerkiksi EU:n kanssa. Mikä on yksittäisen valtion rooli kansainvälisessä kriisinhallinnassa? Suomessa nostetaan esiin osallistumisen korkeaa tasoa. Suhteutettuna väkilukuun Suomi on Euroopan johtavia toimijoita siviilikriisinhallinnan saralla. Voidaanko tällä faktalla todeta Suomen olevan suuri toimija kyseisellä areenalla? Kriisinhallinnan kompleksisuus on usein jo olemassa olevissa rakenteissa ja siinä, kuinka yhteistyötä pystytään tekemään. EU:n kautta, vaikuttamismahdollisuudet operaatioon jo suunnittelutasolta ovat korkeammat kuin esimerkiksi YK:n alla tapahtuvissa operaatioissa.

Kansainvälisen kriisinhallinnan kulmakivenä voidaan pitää toiminnan hitautta. Konfliktin eston paradoksi (paradox of conflict prevention) esittää, kuinka tilanne kohdemaassa etenee ajan kuluessa ja mitä nopeammin väliintulo tapahtuu, sitä korkeammat ovat onnistumisen mahdollisuudet. Samalla kuitenkin poliittinen tahtotila on usein matalalla. Eri valtioiden mielipiteet tilanteesta vaihtelevat. Tämä johtaa siihen, että kun poliittinen tahtotila saavutetaan, on kriisi jo puhjennut hallitsemattomaksi. (Houben 2005, 3-4) Euroopan unioni pyrkii kehittymään, jotta operaatioita voitaisiin perustaa tarpeen tullen hyvinkin tehokkaalla aikataululla.

Houben näkee valtioiden päätöksenteon kriisinhallintaosallistumisesta usein jaoteltavan karkeasti kahteen vaihtoehtoon 'war of necessity' ja 'war of choice'. Skandinaaviset maat hän sijoittaa samaan kastiin suhteellisten suurien asevoimien vuoksi. Osallistuminen kriisinhallintaoperaatioon ilman pakottavaa turvallisuutta koskevaa syytä vaatii korkeamman tason perustelun kotimassa esimerkiksi eduskunnalle annettuna tai pelkästään julkisuudessa. (Houben 2005, 13-14) Suomessa kriisinhallintaosallistumista perustellaan ulko- ja turvallisuuspolitiikassa usein vastuulla tai osaa- mistason kehittämällä. Suomen mahdollisuus vaikuttavuuden kasvattamiseen kriisinhallinnan osalta voi olla juuri EU:ssa. Jos Euroopan valtiot haluavat toimia yhdessä, heidän tulee jättää valtiokeskeinen ajattelu vähemmälle ja keskittyä enemmän

järjestelmän yhteisiin tavoitteisiin. Tarve koordinoitulle vuoropuhelulle on kasvanut. (Houben 2005, 15)

Houben jakaa valtion osallistumisen neljään tärkeään suhteeseen. Ensimmäinen on kansallisen toimijan ja kriisin välinen suhde. Tämä johtaa siitä, että hallinto päättää miten kriisin kanssa tulisi toimia, mitkä ovat kansalliset intressit, millä tavalla osallistuminen voisi toimia, mitkä ovat mahdollisia riskejä ja millainen vastuu on kolmansille osapuolille. Toisena alueena on muiden mahdollisten yksittäisten kriisinhallinta toimijoiden välinen suhde. Miten näiden käytös, päätökset ja toimet riippuvat muiden valtioiden käyttäytymisestä ja asennoitumisesta. Esimerkiksi Ranska ei toimi neuvottelemana Saksan kanssa. Kolmas osa-alue on yksittäisen toimijan suhde kollektiiviin, kuten EU tai YK. Milloin itsenäisesti toimivista valtioista tulee yhteisö kriisinhallinnan saralla? Neljäs osa-alue on valtioiden yhteisön (kollektiivin) suhde kriisiin. Tästä yhteiseksi muodostumisesta tekee tärkeää identiteetin ja äänen löytäminen. Asennoituminen ja suhde kriisiin tulee määritellä. (Houben 2005, 17)



1

Päätös osallistua kansainväliseen kriisinhallintaoperaatioon on suvereeni päätös, mutta samanaikaisesti useat kansainväliset sopimukset rajaavat vaikutusmahdolliset toimin hyvinkin kapeiksi (Houben 2005, 21). Suomen tapauksessa vaikuttavuutta halutaan, mutta konkreettiset toimet vaikuttavuuden saavuttamiseksi ovat hyvin

¹ Neljä kriittistä suhdetta valtion osallistumisen kannalta. Houben 2005, s. 18.

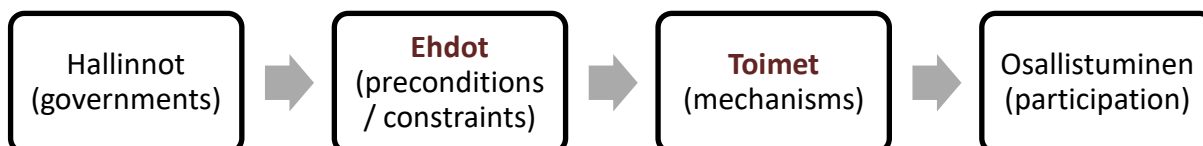
rajalliset. Jopa Euroopan unionilla on tarve saada sekä ulkoinen että sisäinen hyväksyntä toimilleen (Smith 2018, 609). Euroopan unioni on itsessään toimija, jolla on mahdollisuudet tuottaa turvallisuutta jäsenmaiden yhteistyönä. Houbenin yllä esittämän jaon mukaan EU-jäsenmaat ovat itsenäisiä toimijoita, mutta samalla muodostavat kollektiivin (EU) joka itsessään on toimija. Yksittäiset maat sekä EU peilaa toimintaansa kansainväliseen kollektiiviin, kuten YK, muut valtiot ja etenkin Yhdysvallat.

Euroopan unioni nähdään normatiivisena toimijana eli se pyrkii tekemään hyvää osallistumalla kansainväliseen kriisinhallintaan. Valtiot kuitenkin toimivat kuitenkin yhdessä saman instituution alla, joten voidaan katsoa, että Euroopan unionin jäsenmaan vapaus esimerkiksi kriisinhallintaan liittyen on kapea. Suvereniteetti, itsenäisyys ja vapaus eivät kaikki kulje käsikädessä. Länsi-Euroopan valtiot ovat periaatteessa vapaita toimimaan oman tahtonsa mukaan, mutta kuuluminen instituutioon on luonut yhteisiä sääntöjä, joiden mukaan toimitaan. (Houben 2005, 22)

Yhdysvallat nähdään usein itsenäisempänä toimijana kansainvälisessä kriisinhallinnassa kuin Euroopan unioni. Yhdysvallat on paljon kyvykkäämpi 1) toimimaan yksipuoliseksi omien päämäärien eteen; 2) voimankäyttöön ilman YK:n turvallisuusneuvoston hyväksyntää; 3) huomioimaan ennaltaehkäisevät toimet uhkiin liittyen; 4) käyttämään laajempia sotilaallisia voimia, kuten lennokki-iskuja; 5) järjestämään joukot kansainvälisesti perustuen eri tarpeisiin yhtäaikaisesti kotimaan puolustuksen ja turvaamisen rinnalla (Smith 2018, 610). Yhdysvallat voi toimia vapaammin, huolehtimatta liittolaistensa mielipiteistä, jos valtion turvallisuus nähdään uhatuksi.

Länsi-Eurooppa oli turvallisuuteen liittyen riippuvainen Yhdysvalloista kylmän sodan jälkeen. Tämän jälkeen kyseiset valtiot alkoivat luoda kollektiivista turvallisuusjärjestelmää. (Houben 2005, 23) Tänä päivänä Euroopan unionin jäsenmailla on mahdollisuus käyttää esimerkiksi artikla 42.7 turvatakuuta tai artikla 222 yhteisvastuulauseketta. Artikla 42.7 velvoittaa EU-maat avunantoon, mikäli jokin jäsenmaa joutuu aseellisen hyökkäyksen kohteeksi ja pyytää artiklan aktivoitua (Vanhanen 2018). Artiklaa on aktivoitu kerran Ranskan toimesta ja sen käytöstä keskustellaan edelleen, sillä osa Naton jäsenmailla on käytössään artikla 5, joka on vastaava.

Operaatioihin osallistumiseen liittyy ehtoja (preconditions). Näitä on kansallisesti muun muassa hallinnolla, joka päättää täyttääkö kyseinen operaation halutut ehdot ja halutaanko siihen liittyä. Kansainvälisellä tasolla käydään neuvottelua muiden valtioiden kanssa. Houben on kuvannut operaatioon liittymistä seuraavalla tavalla. (Houben 2005, 25-26)



2

Ehdoista osa on tilanneriippuvaisia ja osa järjestelmällisiä. Usein ehdoilla on riippuvuussuhteita toisiinsa ja ne voivat muuttua paineen alla. Näiden pohjalta valikoidaan toimet, kuten neuvottelu, joilla pyritään saavuttamaan tilanne, jossa valtio on tyytyväinen ja päättää osallistua operaatioon. (Houben 2005, 25-26) Valtion valitsemiin toimiin vaikuttaa useat erilaiset tekijät, kuten suhteet muihin valtioihin eivätkä ne täten pysty täysin itsenäiseen toiminnan valintaan. Valtion hallinto on kuitenkin keskeinen toimija, joka kelpuuttaa ja hyväksyy ehdot. Yksityisten turvallisuus- ja sotilasalan yritysten käyttäminen operaatioissa voi olla rajoittava ehto. Kyseisiä yrityksiä palkataan hoitamaan operaatiossa tiettyä annettua tehtävää, mutta samalla kun ulkoistetaan tällaista toimea, se voi vaikuttaa operaation uskottavuuteen ja pahimmillaan jopa taistella tavoitteita vastaan. Tällaisten yritysten kautta usein palkataan turvallisuushenkilöstöä esimerkiksi vartioimaan toimistoja tai koteja.

Eugenio Cusumano ja Oldrich Bures (2021) kritisoivat artikkelissaan 'Varieties of organised hypocrisy: security privatisation in UN, EU and NATO crisis management operations' näiden yksityisten yritysten käyttämistä. Kriisinhallintaoperaatioiden taustalla on ajatus auttamisesta esimerkiksi rauhanturvaamisen tai yhteiskunnan jälleenrakentamisen tukemisen kautta. Toimintaa täytyy kuitenkin tarkastella myös

² Houben 2005, s. 26. Hallinnot pyrkivät asettamien ehtojen puitteissa löytämään toimet, joilla osallistuminen olisi perusteltavissa.

kriittisestä näkökulmasta. Yksityisten turvallisuus- ja sotilasyritysten käyttäminen on esitetty edellä mainitussa artikkelissa tekopyhänä. Operaatioiden puheet ja teot eivät mene yksi yhteen ja tue toisiaan. Kriisinhallintaoperaatiot käyttävät systemaattisesti yksityisiä turvallisuus- ja sotilasyrityksiä, vaikka kansainvälisen organisaation menettelytapa ja doktriini sen kieltäisi (Cusumano & Bures 2021, 5). YK on useissa dokumenteissa kieltänyt palkkasotilaiden käyttämisen vedoten esimerkiksi näiden yrityksien rekrytoineen aikaisemmin lapsisotilaita. Kuitenkin 2000-luvulla yksityisten turvallisuus- ja sotilasyritysten käyttäminen on ollut hyvin systemaattista. Esimerkiksi Somaliassa sanotaan useiden ulkoisten toimijoiden olleen pohjimmiltaan miliisejä, joiden taustalta on paljastunut sotapäälliköitä. (Cusumano & Bures 2021, 6-7)

Euroopan unioni on linjannut, että yksityisten turvallisuus- ja sotilasyrityksien henkilöstön määrän tulisi olla alhainen ja EU:n omia turvallisuushenkilöstöjä tulisi käyttää. Tämä ei ole aina helpoin ratkaisu. Euroopan unioni on perustellut yksityisten turvallisuus- ja sotilasyrityksien käyttämisen usein poliittiseen kätevyYTEEN esimerkiksi EU:n joukot eivät välttämättä nauti julkista tukea isäntämaassa. (Cusumano & Bures 2021, 9) Euroopan unionin operaatioista suurin osa on siviilikriisinhallintaoperaatioita, joissa asiantuntijoilla ei ole käytössä aseita. Täten heidän toiminnan turvaaminen on tärkeää. Esimerkiksi toimistojen vartiointi on ulkoistettu (em. 10). Niin YK kuin EU ovat molemmat artikkelin mukaan toimineet tekopyhästi. Esimerkiksi EU on maininnut, että käyttää vain eurooppalaisia yrityksiä, mutta operaatioilla käytäntö on ollut eri (Cusumano & Bures 2021, 15). Sanojen ja tekojen eriäväisyys ei ole yllättävää, mutta kriisinhallinta perustellaan usein kansainvälisenä vastuunkantamisena, mutta toimet eivät ole aina linjassa.

Houbenin toimet (mechanisms) selittävät asetettuja ehtoja. Yleistetyt toimet voidaan jakaa neljään kategoriaan. Mukautuminen (adjustment) käsittää toimet, joilla tarkastellaan ohjeistuksien toimien mahdollisuutta täyttää tavoitteet. Sopeutuminen (adaptation) käsittää valtion toimet, joilla itsemukautuvuutta voidaan arvioida. Pienvallat pystyvät sopeutumaan usein paremmin, koska ne pystyvät venyttämään sääntöjä tehokkaammin. Yhdenmukaisuus (conformity) sisältää valtion toimet esimerkiksi hyvittää jokin aikaisempi toimi. (Houben 2005, 239-240) Jos valtio liittyy operaatioon,

joka ei tue valtion kansallisia intressejä voi operaation toinen valtio tehdä vastapalveluksen myöhemmin. Pienvallolle tämä on tyypillinen tapa toimia, sillä siinä toteutetaan liittoutumia. Neljäs toimi on kompensatio (compensation), jossa kansallisen turvallisuuden takaamisen lisäksi valtio hakee kansainvälistä tunnustusta. Status ja maine ovat tärkeitä määrittäjiä valtioiden välisissä suhteissa. Kansainvälisen tunnustuksen puutetta yhdellä alueella voidaan koittaa kompensoida pärjäämällä jossain toisessa. Esimerkiksi Tanska ja Alankomaat eivät nauti suurta kansainvälistä tunnustusta turvallisuussektorilla, mutta ovat suuria tekijöitä kehitysavustuksien parissa. (Houben 2005, 240) Käsittelen identiteettiä sateenvarjokäsitteenä, joka sisältää kyseisen ajatuksen statuksesta ja maineesta.

Andrew Boutton ja Vito D’Orazio tutkivat artikkelissaan (2019) ‘Buying blue helmets: The role of foreign aid in the construction of UN peacekeeping missions’ syitä YK:n rauhanturvaoperaatioiden osallistumisen taustalla. Artikkelissa esitellään suurvallat ‘major powers’, jotka rahoittavat operaatioita. Nämä samat valtiot eivät kuitenkaan lähetä joukkoja samassa suhteessa. YK:n operaatiot tulevat kalliiksi, sillä niistä saatava kompensatio on pieni. Suurvalloille on hyödyllisempää rahoittaa operaatioita, jolloin ne pystyvät strategisesti vaikuttamaan näiden operaatioiden vahvuuteen. Ne eivät kuitenkaan itse lähetä joukkojaan. (Boutton & D’Orazio 2019) YK:n operaatiot rahoitetaan yhteisestä kassasta, jonne jäsenmaat maksavat heidän bruttokansantuotteeseen suhteutetun osuuden. Tämän lisäksi turvallisuusneuvoston jäsenet maksavat lisämaksun. (Mérand & Rayroux 2016, 448)

Kriisinhallintaosallistumisen tautalla vaikuttavat syyt ovat moninaiset, joten on vaikea nostaa yhtä ja ainoaa valtiota, joka toimisi kaikilla tavoilla ‘esimerkillisesti’. Euroopan unionin sisällä jäsenmaiden suhtautuminen operaatioihin ja niiden rahoittamiseen vaihtelee. Frédéric Mérand ja Antoine Rayroux (2016) kirjoittavat vastuunkantamisen jakamisesta Euroopan unionin kriisinhallintaoperaatioissa. Esimerkiksi Saksan kerrotaan peilanneen omaa rahoitusta eri operaatioihin tarkastelemalla Ranskan ja Iso-Britannian rahoituksen määrää. Saksa ei halunnut jäädä heidän kontribuutiostaan kauas. (Mérand & Rayroux 2016, 449) Saksaa ja Ranskaa voidaan pitää

Euroopan unionissa suurvaltoina myös kriisinhallinnan kohdalla, sillä niiden osallistuminen on korkeaa.

Norja osallistui ISAF operaatioon Afganistanissa, minkä vuoksi osallistuminen esimerkiksi YK:n operaatioihin jäi joukkojen osalta vähäiseksi. Artikkeleihin haastateltu norjalainen turvallisuusneuvonantaja kuvaa tilanteen vaikuttaneen valtion kansainväliseen 'minäkuvaan'. (Mérand & Rayroux 2016, 450)

Because Norway's military resources were strained by ISAF's military campaign, the principled political commitment to the UN suffered. A Norwegian security advisor points to the fact that over the last decade, Norway had to say "no" to UN requests for troops on many occasions, which makes it harder and harder to reconcile with the state's international self-image. (Mérand & Rayroux 2016, 450)

Identiteetti nousee esiin kyseisessä tapauksessa, koska valtio joutui kieltäytymään useaan kertaan ja kokee sen vaikuttavan negatiiviseksi. Voidaankin todeta, että kriisinhallintaosallistuminen nähdään positiivisena sekä valtion maineen kannalta hyvänä toimena. Irlanti on esimerkki pienvallasta, joka toimii kansainvälisessä kriisinhallinnassa. Irlanti toimii operaatioissa mielellään saman mielisten kanssa. Esimerkiksi EUFOR Chad -operaatiossa Irlanti ja Suomi toimivat yhteistyössä. (Mérand & Rayroux 2016, 451)

Euroopan unionissa vastuunkantamisen jakaminen perustuu ensinnäkin jaettuun tietoon ja vahvaan keskinäiseen vuorovaikutukseen toimijoiden kanssa. Toiseksi tärkeää on operaatiot, jotka perustuvat pysyvään prosessiin. Kolmanneksi jäsenmaiden ja hallintotoimijoiden hierarkkiseen asemaan, joka sisältää erilaisia strategioita. Neljäntenä sen nähdään perustuvan joillekin organisaatioille ja toimijoille annettuihin kulttuurillisiin mieltymyksiin. (Mérand & Rayroux 2016, 457)

Valtiot eivät usein perustele operaatioon osallistumista pelkästään hyvän tekemisellä vaan usein pyritään esimerkiksi estämään pidemmän ajan turvallisuusuhkia. Ranskan kaltainen valtio voi pystyä yhdistämään kansallisen turvallisuuden Euroopan unionin turvallisuuteen. Usein Afrikan operaatioiden taustalla on Ranskan kansallinen intressi, sillä turvapaikanhakijoita sekä pakolaisia virtaa usein Ranskaan. Mikäli länsimaat haluavat kehittää turvallisuutta Afrikassa, ne toimivat ennemmin

rahoittajina paikallisille afrikkalaisille joukoille. Tähän perusteena on myös sopimus Afrikan unionin (AU) kanssa, että Afrikan ongelmille halutaan afrikkalaiset ratkaisut (Rye Olsen 2014, 290-291). Esimerkiksi EU:n operaatiot kouluttavat paikallisia joukkoja. Paikalliset joukot ja aiemmin paperissa mainitut palkkasotilaat/yksityiset turvallisuus- ja sotilasyritykset ovat täten erillinen asia. Paikalliset joukot ovat kyseisen valtion virallinen asevoima. Kansainvälisessä kriisinhallinnassa on vaikeaa määritellä rajaa, jolloin joukkojen lähettäminen jollekin alueelle olisi tiettyjen rajojen ylittämistä, mutta samalla joukkojen lähettämättömyys voi viestiä välinpitämättömyydestä. Yhdysvallat ja EU ovat olleet tukemassa päätöstä etsiä Afrikan ongelmille afrikkalaiset ratkaisut, mutta samalla kyseisillä toimijoilla on ollut pitkään vahvaa haluttomuutta lähettää omia joukkojaan Afrikkaan (Rye Olsen 2014, 295). Pitkän siirtomaavaiheen vuoksi on hienoa, että Afrikan turvallisuustilanteessa huomioidaan niin sanotusti paikalliset tarpeet, mutta milloin voidaan olla varmoja, ettei kyseisessä tilanteessa vaan hylätä manteretta.

Euroopan unionilla on vahva intressi Afrikan maiden turvallisuustilanteiden kehittämiseksi, sillä maantieteellisen sijainnin vuoksi Afrikan huono turvallisuustilanne heijastuu EU:n alueelle. Terrorismin leviäminen Eurooppaan ja Yhdysvaltoihin saa nämä toimimaan mantereella. Euroopan unioni erottuu Yhdysvalloista Afrikan suhteen sillä, että ne lähettävät eurooppalaisia joukkoja kouluttamaan paikallisia joukkoja, kun taas Yhdysvallat palkkaavat yksityisiä turvallisuus- ja sotilasyrityksiä kouluttamaan paikallisia joukkoja (Rye Olsen 2014, 303). Tässä voidaan katsoa EU:n toimivan hieman paremmin kuin Yhdysvaltojen. Euroopan unioni kunnioittaa kansainvälistä lakia (lähinnä YK:n), multilateralismia sekä ajatusta asevoimien aktivoinnista viimeisenä oljenkortena, kun taas Yhdysvallat on valmis hylkäämään nämä arvot ja aktivoimaan asevoimat mieluummin ajoissa kuin liian myöhään (Smith 2018, 610).

Operaatio-osallistumiseen vaikuttavista tekijöistä voidaan tehdä seuraavia päätelmiä. Osallistuminen ei ole koskaan *kaikki tai ei mitään* -päätöksiä. Valtiot voivat itse päättää millä intensiteetillä osallistuvat. Tämä perustuu kiinnostuksen, riskien ja vastuun suhteeseen kansainvälisiä vaatimuksia ja odottamuksia kohtaan. Tuki voidaan karkeasti jaotella symboliseen sekä todelliseen osallistumiseen. Symbolinen

osallistuminen on esimerkiksi rahoitusta tai lento-oikeuksien myöntämistä ja todellinen apu on konkreettisia joukko-osastoja. (Houben 2005, 230) Osa valtioista osallistuu konkreettisilla joukko-osastoilla, kuten Pakistan (eniten joukkoja YK-operaatioissa vuosina 1990-2015) ja toiset rahoituksella, kuten Japani (rahoittanut 10,8 % YK:n operaatioista vuosina 1990-2015) (Boutton & D’Orazio 2019, 314). Maineeseen liittyvät tekijät rohkaisevat kehittyviä maita lähettämään joukkojaan YK:n operaatioihin (em. 326). Vaikkakin aikaisemmin nousi ilmi YK:n operaatiosta saatava heikko kompensatio, on identiteetti tärkeässä roolissa. Osa valtioista pystyy liittämään identiteettiinsä olevansa toiminnan mahdollistaja symbolisen osallistumisen kautta, kun taas kehittyvät valtiot voivat todellisen osallistumisen kautta viestiä olevansa kansainvälisesti vastuullinen toimija.

Suomen kansallinen intressi on oman koskemattomuuden ja itsenäisyyden turvaaminen. Maantieteellinen sijainti vaikuttaa tähän, sillä ulko- ja turvallisuuspoliittisten selontekojen mukaan suurin uhka kohdistuu Venäjältä. Kriisinhallinnan ja identiteetin yhteys näkyy tässäkin, sillä Suomi on maininnut erityisesti Afrikan alueen kriisinhallintaoperaatioiden olevan intressi ja se näyttää hyvältä toiminnalta niin EU:ssa kuin pienvaltana. Jokainen sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon lähetettävä on kuitenkin pois Suomen kansallisesta reservistä, joten sen vuoksi sotilaalliseen kriisinhallintaan osallistumisen määrää on syytä huomioida.

Euroopan unionin tasolla identiteetillä on myös väliä. EU:a on kuvailtu lausahduksella ‘one stop shop’, joka viittaa siihen, että EU:lla on monenlaisia välineitä ja mahdollisuuksia osallistua kansainväliseen kriisinhallintaan ja täten se on itsenäinen, esimerkiksi Yhdysvalloista ja Venäjästä riippumaton toimija (Smith 2018, 613-614). Tämä ei tarkoita sitä, etteikö EU:ssa seurattaisi mitä Yhdysvallat kriisinhallinnassa tekee vaan sitä, että EU on pystynyt luomaan omia strategioitaan ja toimijaan, joita voidaan kohdentaa juuri tarpeiden mukaan. EU:lla ei ole omia asevoimia vaan jokaisella jäsenmaalla on omansa. Tämän ja EU:n identiteetin voidaan katsoa olevan suuri tekijä siinä, ettei EU osallistuisi operaatioon, jossa tavoitteena olisi toisen asevoiman estäminen. Tällaiseen operaatioon osallistuminen voisi vahingoittaa EU:n identiteettiä siviilitoimijana tai eettisenä voimana (Smith 2018, 615-616).

3 PIENVALTIOTEORIA

Pienvaltioteoria liitetään usein suurvaltateorioiden yhteyteen kansainvälisen politiikan tutkimuksessa (Kassimeris 2009). Pienvaltioteorioissa olennaisena osana esitetään ajatus siitä, kuinka suurvallat voiva itse toimia poliittisesti, mutta pienvaltojen on kannattavampaa liittoutua ja noudattaa kansainvälisiä sopimuksia (Väyrynen 1988, 12). Raimo Väyrynen (1988) esittää pienvaltojen roolin olevan muutoksen voima tai säilyttävä voima (em.). Jotkin teoriat voivat esittää idean, jossa kansainvälinen järjestelmä syntyy lähtökohtaisesti suurvaltojen toimien tuloksena, kun taas pienvaltioiden täytyy hyväksyä siitä johtava vallan tasapaino ja sen pohjalta määrätyt säännöt (Efremova 2019, 101).

Kansainvälisessä politiikassa valtiot usein jaetaan suurin, keskisuuriin ja pieniin valtoihin (Väyrynen 1988, 22). Tähän jaotteluun ei ole kuitenkaan yhtä ja ainoa kriteeriä. Se voidaan tehdä ihmismäärän, valtion koon, sotilaallisen budjetin tai vaikka bruttokansantuotteen perustuen. (Väyrynen 1988, 22- 25.) Tämän lisäksi joistain valtioista voidaan puhua mini- tai supervaltoina. Kaikki nämä nimitykset johtavat omasta määritelmästäan valtioiden suhteen (Väyrynen 1988, 22- 24). Tämän vuoksi syntyy olettamuksia tietyistä valtioista, mutta jos vertailun kohteeksi otetaan jotkin muut raamit, voi lopputulema ollakin poikkeava. Erotteluun voidaan käyttää joko kvalitatiivisia tai kvantitatiivisia määritelmiä, joista kuitenkin jokaisella on omat hyödyt ja haitat (Efremova 2019, 102- 105). Valtio on pieni tai suuri suhteessa muihin valtioihin ja täten määrittely on suhteellista. Niiden valta voidaan jakaa kahteen

ulottuvuuteen eli valtion vaikutusvaltaan ja kansalaisten kokemaan vaikutusmahdollisuuteen (Väyrynen 1988, 26–27). Valtioiden koko voidaan määritellä sekä objektiivisin että subjektiivisin kriteerein, mutta yleensä pienen valtion ja suuren valtion käsitteet pohjautuvat kvantitatiivisiin kriteereihin, eli tavallisesti väestön kokoon, talouden kokoon ja maantieteelliseen pinta-alaan. Näitä käsitteitä käyttäen analyyseissä yleensä luetaan valtion merkittävyys suoraan sen kvantitatiivisen koon perusteella. Pien- ja suurvallan käsitteillä viitataan sen sijaan valtion toimintaan ja sitä kautta syntyvään vaikuttavuuteen tai sen puutteeseen kansainvälisessä järjestelmässä. Ne ovat analyyttisesti herkempiä käsitteitä, sillä pienilläkin valtioilla on oma voimapotentialinsa, joka riippuu niiden organisatorisesta toimivuudesta, aktiivisesta ja aloitteellisesta ulkopoliitikasta, kyvystä rakentaa toimivia koalitioita ja muista vastaavista tekijöistä. Vastaavasti suurella valtiolla ei välttämättä ole suurta merkitystä kansainvälisessä järjestelmässä, jos se ei toimi kvantitatiivista kokoaan vastaavalla tavalla. Kvantitatiivisista tekijöistä muodostuvat rooli-odotukset ja käytännön toiminta eivät aina vastaa toisiaan. Esimerkiksi suomalaisessa julkisessa keskustelussa esiintyy jatkuvasti vaatimuksia siitä, että Suomen pitäisi pystyä toimimaan kvantitatiivista kokoaan suuremmalla vaikuttavuudella, kuten Nico Käräjäoja tutkimuksessaan *Unelma Suomesta pienenä arktisena supervaltana* hyvin osoittaa (Käräjäoja 2020). Tässä keskustelussa Suomea kohdellaan nimenomaan pienvaltana, ei pienvaltiona. Tässä tutkielmassa viitattaessa pienvaltioihin (small states) tarkoitan valtioita, joiden koko on kvantitatiivisesti pieni. Pienvallioista (small powers) puhuttaessa viitataan vaikuttavuuteen sekä valtaan.

Pienvaltojen vaikuttamismahdollisuudet ovat tietysti käytännössä rajalliset. Väyrysen (1988) mukaan pienten ja keskisuurien valtioiden on mahdollista harjoittaa liittolais- tai puolueettomuuspolitiikkaa. Liittolaispolitiikassa valtio kuuluu sotilasliittoon tai omaa esimerkiksi kahdenkeskisen sopimuksen toisen valtion kanssa alueidensa puolustamisesta (Väyrynen 1988, 28–29). Puolueettomuuspolitiikka viittaa tilanteeseen, jossa valtio pysyttelee sotilasliittojen ulkopuolella rauhan vallitessa. Pienvallat usein pyrkivät olemaan hyviä toimijoita kansainvälisellä kentällä ja ne ovat edellytys maailman tasapainon vakaudelle (Korhonen & Mori 2019, 8). Liittoutumattomuus- ja puolueettomuuspolitiikan välinen valinta riippuu valtion strategisesta

asemasta, historiallisesta perinteestä ja ulkopoliittiseen päätöksentekoon vaikuttavista intresseistä (Väyrynen 1988, 31). Suomen voidaan katsoa harjoittavan molempia. Esimerkiksi pidättäytyminen Naton jäsenyydestä voidaan katsoa olevan puolueettomuuspolitiikkaa. Liittolaispolitiikassa Suomella on kahdenkeskisiä suhteita esimerkiksi Ruotsin ja Norjan kanssa. Valtiota tarkastellessa voidaan huomata tilanteen moninaisuus. Tämä tekee pienvaltioteorian mielekkääksi tarkastella, sillä se voi sisältää erilaisia toimintatapoja sekä -periaatteita.

Pienvallalle tärkeitä arvoja turvallisuuspolitiikassa ovat luottamus ja uskottavuus (Väyrynen 1988, 28-29). Luottamus ja uskottavuus voidaan linkittää valtion identiteettiin. Nämä arvot ovat hyödyllisiä pienvallalle toimijana sekä niitä arvostetaan muissa kumppaneissa, jos harjoitetaan liittolaispolitiikkaa.

Suurvallat käyttäytyvät itsenäisemmin maailmanpolitiikassa. Niille tyypillistä on suosia kahdenvälisiä sopimuksia kuin yhteisöjä, sillä täten ne pystyvät käyttämään valtaansa paremmin hyväksi (Korhonen & Mori 2019, 9). Suurvallat voidaan siis nähdä itsenäisempänä ja ne voivat tehdä yleisestä mielipiteestä poikkeavia päätöksiä, koska tiedostavat asemansa. Pienvaltiot luottavat yhteisöön ja toisiinsa.

Pienvaltiot ovat ennemminkin turvallisuuden käyttäjiä kuin sen tuottajia (Vandenbosch 1964, 301). Tämä näkemys heijastaa kylmän sodan jälkeistä aikaa. Viimeisten 50 vuoden aikana tämän kaltainen klassinen ajattelu on ollut vallalla, mutta 2000-luvulla keskusteluun on noussut teorioita myös siitä, kuinka pienvaltioiden roolia voisi tulkita uudella tavalla. Pienvaltiot voivat muuntautua pienvalloiksi, jolloin tilanne on erilainen. Esimerkiksi Ksenia Efremova tutkii artikkelissaan pienvaltioiden roolia ja sitä, kuinka ne voivat toimia suurvaltojen tavoin joissain tapauksissa (Efremova 2019, 101). Uudemmassa kirjallisuudessa teoria on keskittynyt siihen, että pienvaltioita ei nähdä enää pelkästään ”turvallisuuden käyttäjinä”, vaan pienvallat pystyvät myös osallistumaan ja vaikuttamaan joissain määrin enemmän kuin aikaisemmin. Pienvaltioiden toimien tulee olla mietittyjä, sillä niillä ole käytössä kaikkia samoja vaikuttamisen keinoja kuin suurvalloilla (Panke 2012). Pienvaltioiden on hyödyllistä tavoitella pienvallan roolia, jolloin niillä olisi kokoonsa suhteutettuna enemmän valtaa ja vaikuttamismahdollisuuksia kansainvälisissä suhteissa. Nykypäivänä

pienvaltioilla on enemmän toimintamahdollisuuksia kuin esimerkiksi kylmän sodan jälkeen. Valtioiden kehittyminen on mahdollistanut erilaisen osallistumisen ja toimijuuden kansainvälisessä yhteisössä.

Christopher Browning tutkii sitä, kuinka kirjallisuudessa valtion 'pienyys' yhdistetään vähäiseen valtaan. Browning käyttää esimerkkinään Suomen kehitystä kylmän sodan jälkeisessä maailmassa. (Browning 2006, 674). Mielenkiintoista määrittelyssä on se, että niin pien- kuin suurvallatkin voivat olla täysin erilaisissa tilanteissa, kun keskenään samaan kategoriaan kuuluvia valtioita vertaillaan. Esimerkiksi voidaan ottaa pinta-alaltaan ja asukasluvultaan samankokoiset valtiot, mutta niiden bruttokansantuote voi olla täysin erilainen. Tämän vuoksi toinen valtio voi olla paljon kehittyneempi ja esimerkiksi haluttavampi liittolainen kansainvälisessä politiikassa. On myös huomioitava muita tekijöitä, kuten hallintomuoto sekä maantieteellinen sijainti ja näiden vaikutusta turvallisuustilanteeseen on tarkasteltava. Kaikkia aspekteja ei voida ottaa yhden määrittelyn kautta huomioon ja siksi pienvaltioiden vertaaminen toisiinsa on usein haastavaa. Matthias Maasin mukaan pienvaltion määritelmän tarkka puuttuminen luo enemmän mahdollisuuksia tutkimuskentälle (Maas 2009, 65-66). Erilaisissa tutkimuksissa voidaan täten soveltaa ja käyttää määritelmää, joka toimii kyseisessä tilanteessa. Helpoin tapa ratkaista määrittelyongelmaisuus on jättää se täysin huomiotta (Maas 2009, 68). On kuitenkin huomioitavaa, että tätä esettä varten luetuissa artikkeleissa on kaikissa mainittu jotain pienvaltion määrittelystä, mutta siinä ei ole päästy lopulliseen ja yksimieliseen konsensuskseen, eikä johdonmukaiseen käsitteiden käyttöön.

Pienvallat voidaan nähdä usein kansainvälisesti luotettavina. Pienvallat esitetään rauhanomaisempina ja pyyteettömimpinä kuin suurvallat. Täten pienvallan koon korostaminen voi mahdollistaa enemmän toimintatilaa, sillä kyseessä olevaa valtiota ei nähdä uhkaavana. (Browning 2006, 674) Voidaankin katsoa, että pääpaino alkaa siirtyä valtion identiteetin tärkeyteen. Suomen identiteetti on esittäytyä rauhaa rakentavana ja sotilaallisesti liittoutumattomana valtiona (Raik 2015, 445).

Valta ei ole välttämättä pienvaltioilta puuttuva ominaisuus vaan itseasiassa niiltä puuttuu ennemminkin mahdollisuus sen käyttämiseen (Kassimeris 2009, 84-85).

Vallan käyttämisen areenoina voidaan pitää kansainvälisiä organisaatioita, mutta niissä on usein vastassa suurvaltoja. Erilaiset organisaatiot omaavat erilaisia säännöksiä esimerkiksi äänestämisen suhteen. Euroopan unionissa valtion asukasmäärä on suoraan verrannollinen saataviin ääniin, jolloin valtion demografinen koko on erittäin tärkeä Euroopan politiikassa (Kassimeris 2009, 88). Yhdistyneet kansakunnat (YK) toimivat eri tavalla ja esimerkiksi turvallisuusneuvoston paikkaa haetaan ja osa jäsenistä täten muuttuu vuositasolla. Kansainvälisten organisaatioiden nähdään tarjoavan vaikuttamismahdollisuuksia, eikä niiden roolia tulisi unohtaa. Näissä organisaatioissa valtiot jakavat informaatiota ja toimivat yhteistyössä muiden valtioiden kanssa esimerkiksi konfliktin ratkaisussa ja turvallisuuteen liittyvissä aiheissa. (Kassimeris 2009, 95) Pienvaltioiden perimmäisenä kysymyksenä onkin tarkastella sitä, miten valtakäyttö olisi mahdollisimman tehokasta.

Identiteetti kulkee käsikädessä pienvaltioteoriassa, sillä niille on hyödyllistä näyttäytyä haluttuna kumppanina. Pienvaltioiden käyttäytymisellä on paljon merkitystä. Mitä pidempään pienvalta on tietyn kansainvälisen järjestön tai hallinnon jäsen, sitä helpommin se pystyy kompensoimaan kokoonsa liittyviä haittoja. Läheinen yhteistyö kansalaisjärjestöjen ja muiden ei-valtiollisten toimijoiden kanssa hyödyttää pienvaltioiden etua, koska näillä asiantuntijoilla on mahdollisuus paikata puuttuvia ministerejä sekä diplomaatteja kansainvälisissä neuvottelupöydissä. (Panke 2012)

Pienvaltioiden tärkein päämäärä on usein itsenäisyyden säilyttäminen. Esimerkiksi Maas analysoi pienvaltioiden tavoittelevan ulkopolitiikallaan suurvaltojen painostuksen kestämistä, oman alueen ja itsenäisyyden turvaamista sekä kansallisten arvojen ja mielikuvien kehittämistä (Maas 2009, 73). Pienvallan identiteetti on turvaamisen arvoinen asia. Parhaimmillaan se vakuuttaa ja kerää kunnioitusta kansainvälisellä kentällä sekä luo yhteisöllisyyden tunnetta rajojen sisällä.

Long argumentoi, että pienvaltioiden tutkimisessa tulisi keskittyä määrittelemisen sijaan enemmän suhteisiin, joita pienvaltiot omaavat muiden valtioiden kanssa (Long 2017, 144). Pienvallan määrittely on uudemmassa kirjallisuudessa väistymässä ja enemmän huomiota kiinnitetään suhteisiin sekä sisäisiin tekijöihin, kuten juuri identiteettiin. Valtion suhteet muihin valtioihin ovat tärkeitä määrittäjiä liittyen

valtaan ja sen käyttämiseen. Vahvat liittoutumat voivat esimerkiksi auttaa kestävämpään ulkomaailmaan tulevaa painetta.

Suomen identiteetti muuttui EU:iin liittymisen myötä. Suomen ja Neuvostoliiton välinen ystävyys, yhteistyö ja avunanto -sopimus vaihtui EU-jäsenyyteen, eurooppalaisiin arvoihin, sitouttamattomuuteen sekä itsenäiseen puolustukseen (Palosaari 2013, 9). EU:n jäsenyys tuo mahdollisuuksia pienvaltioille, mutta samalla se myös velvoittaa. Jäsenyyden mukana tulee vastuuta ja yhteisiä sääntöjä.

Palosaari näkee Suomen omaksuneen EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja sen vaikuttaneen Suomen rauhanturvatoimintaan ja kriisinhallinnan muodostumiseen. Pienvaltion identiteetti muuttui pienen jäsenvaltion identiteetiksi. Eurooppalaistuminen on vaikuttanut jäsenmaiden identiteetteihin. (Palosaari 2013, 28) Jäsenmaista ei voida kuitenkaan esittää yleistyksiä, että pienet valtiot olisivat kohdanneet enemmän sopeutumispainetta eurooppalaistumisen suhteen kuin suuret valtiot. Suomen tapauksessa EU:a on käytetty työkaluna identiteetin rakennuksessa (Palosaari 2011, 78). Suomi muutti kansallista identiteettiään länsimaalaisemmaksi liittymällä EU:iin.

Tässä gradussa keskityn pohtimaan millä tavoin pienvaltioteoria näyttäytyy Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikassa kriisinhallintaan liittyen. Pienvaltioteorian mukaan pienvallat voidaan nähdä vaikuttavina toimijoina kansainvälisellä kentällä, mutta tietyllä tapaa ne pelaavat eri säännöillä kuin suurvallat. Pienvaltojen tulee tuntea kenttä ja miettiä siirtojaan tarkasti, joskus tarkemmin kuin suurvaltojen. Virheet voivat kostautua ja pahimmillaan asettaa kyseisen valtion turvallisuuden vaakalaudalle. Identiteetin rooli on suuri ja pienvaltojen tulee kiinnittää siihen huomiota, mikäli ne haluavat kunnioitusta ja mahdollisuuksia. Mikään valtio ei halua toimia toisen kanssa, ellei koe sitä hyödylliseksi jollain tapaa.

3.1 Identiteetti

Identity, then, is fundamentally about agency. If we do not know who we are we will not know what to do (Hagström & Gustafsson 2015, 13).

Identiteetti on erittäin kiinnostava osa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Ulko- ja turvallisuuspolitiikka osoittaa, kuinka tarkasteltu valtio asettuu - identifioi - suhteessa kansainväliseen järjestelmään (Palosaari 2011, 21). Hagström ja Gustafsson (2015,13) tiivistävät identiteetin olevan perimmiltään toimijuutta ja mikäli emme tiedä ketä olemme, emme myöskään tiedä mitä teemme. Identiteetti voi muuttua ja sen tarkastelu on mielekästä osana ulkopolitiikkaa. Identiteetin muutoksien tutkiminen on tärkeää, koska identiteetin muuttuessa myös toiminta muuttuu aikaisempaan verrattuna (Hagström & Gustafsson 2015, 2). Pienvaltioiden voidaan katsoa hakevan tukea kansainvälisistä organisaatioista, koska niillä ei ole yhtä paljon valtaa kuin suurvalloilla. Kollektiivinen identiteetti voi syntyä, kun valtio tuntee olevansa osa jotain yhteisöä (Hagström & Gustafsson 2015). Kansainväliset organisaatiot vaikuttavat identiteettiin. Eurooppalaistumisen (Europeanization) vaikutuksia on tutkittu eri valtioihin. Tietyt piirteet voivat altistaa valtion suuremman sopeutumispaineen alle, kun tarkastellaan EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa (YUTP, CFSP) (Palosaari 2011, 62). Turvallisuuspolitiikassa pyritään varautumaan mahdollisiin uhkiin. Esimerkiksi EU:n jäsenmaiden turvallisuusuhat eroavat toisistaan eri puolella unionia. Jäsenmailla on velvoite hyväksyä EU:n YUTP, mutta kansallinen turvallisuus on aina tärkeintä. Voidaan kuitenkin katsoa, että pienet valtiot eivät pärjäisi konfliktissa suurempia valtioita vastaan, mikäli esimerkiksi asevoimien määrä olisi moninkertainen. Johtaako kansainväliset organisaatiot tilanteeseen, jossa yksittäisillä jäsenmailla ei ole enää itsenäistä identiteettiä vaan esimerkiksi Euroopassa vallitsisi yksi identiteetti? EU ei ole sotilasorganisaatio, mutta mikäli se tulevaisuudessa olisi - voisi useiden valtioiden identiteetit sulautua yhteen tai kadota kokonaan. Tällainen tilanne voisi kuitenkin johtaa unionin sisäisiin konflikteihin.

Identiteetti ja tunteet kulkevat yhdessä. Kun valtio väittää olevansa jotain, se samanaikaisesti kieltää olevansa sen vastakohta. Esimerkiksi valtion voidaan uskoa käyttävänsä itse parhaaksi kokemaansa hallintamuotoa. Demokraattinen valtio voi nähdä itsensä parempana kuin autoritäärinen valtio. Omaa valtiota kohtaan koettu

rakkaus ja ylpeys yhdistyy vertailuun muita kohtaan (Hagström & Gustafsson 2015, 10).

Toiminnan ja identiteetin suhteen on korrelaatiota. Toimintaa ei voida kuitenkaan yksiselitteisesti perustella identiteetin pohjalta, vaan ennemminkin sitä voidaan käyttää toiminnan analysointiin tai ennustamiseen (Hagström & Gustafsson 2015, 13-14). Identiteetti ei suoraan sisällä informaatiota siitä, kuinka kyseinen valtio toimii, mutta sen avulla voidaan luoda negatiivisia ennustuksia. Näiden ennustuksien ei odoteta tapahtuvan tulevaisuudessa, mutta samanaikaisesti ne erottavat joukon positiivisia ennustuksia, jotka voi tapahtua.

4 DISKURSSIANALYYSI JA PIENVALTIOT

Tässä luvussa käsittelen diskurssianalyysia, joka toimii tutkimuksen metodina. Alussa perehdyn diskurssianalyysiin ja sen jälkeen esittelen kriittistä diskurssianalyysia. Lopussa käsittelen analyysissä käyttämiäni diskursseja pienvaltiosta ja sen identiteetistä.

4.1 Diskurssianalyysi

Diskurssianalyysi toimii tutkimuksen metodina ja sen avulla tulkitse pienvaltion diskursseja aineistosta. Diskurssianalyysi on kielenkäytön sekä muiden merkityksien toiminnan tutkimusta, jossa analysoidaan sen pohjalta rakentuvan todellisuuden tuottamista erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä. Diskurssianalyysi on laajassa käytössä eri tutkimuksen aloilla, kuten antropologiassa, tiedotustutkimuksessa ja sosiologiassa. (Jokinen, Juhila & Suoninen 2016, 8-9) Diskurssianalyysi pyrkii tutkimaan kuinka sosiaalisesti luodut ideat ovat alun alkaen syntyneet ja säilyneet ajan kuluessa. Sen tärkein tehtävä on kuitenkin tutkia sitä, kuinka kieli tuottaa ilmiöitä. Toisin sanoen, diskurssit nähdään sosiaalisen maailman perustana. (Phillips & Hardy 2002, 6)

Diskurssianalyysi pohjautuu sosiaaliseen konstruktionismiin eli siihen, että todellisuus syntyy merkityksien kautta.

Diskurssien tarkoitus on auttaa jäsentämään analyysia. Analyysi pohjautuu pitkälti aineistolähtöiseen lähestymiseen, mutta ilman oikeita työkaluja olisi teorian soveltaminen käytännössä haastavaa. Diskurssit syntyvät analyysista ja ne auttavat jaoittelemaan maailmaa. Diskurssi voidaan määritellä ”verrattain eheiksi säännönmuakaisten merkityssuhteiden systeemeiksi, jotka rakentuvat sosiaalisissa käytännöissä ja samalla rakentavat sosiaalista todellisuutta”(Jokinen, Juhila & Suoninen 2016, 26).

Diskurssianalyysin viitekehys rakentuu viidestä lähtöoletuksesta, joista ensimmäinen on oletamus kielenkäytön luonteesta sosiaalista todellisuutta rakentavana. Toinen oletus on, että on olemassa useita rinnakkaisia ja keskenään kilpailevia merkityssysteemejä. Kolmantena mainitaan merkityksellisen toiminnan kontekstisidonnaisuus. Neljäntenä oletuksena pidetään oletusta toimijoiden kiinnittymisestä merkityssysteemeihin ja viimeisenä oletuksena on kielenkäytön seurauksia tuottava luonne. Jokainen tutkimusongelma ja -asetelma sanelee näiden lähtökohtien aseman ja merkittävyyden yksittäisissä tutkimuksissa. (Jokinen, Juhila & Suoninen 2016, 21)

Diskurssianalyysissä ei tarkastella pelkästään diskursseja tai repertuaareja, vaan tarkastellaan sitä, miten ne ilmenevät erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä (Jokinen, Juhila & Suoninen 2016, 27). Diskurssianalyysia voidaan toteuttaa erilaisista aineistoista. Keskustelut, puheet ja erilaiset kirjoitetut tekstit ovat yleisimpiä aineistomuotoja diskurssianalyysille. Diskurssin määrittely riippuu tieteenalasta sekä esimerkiksi suuntauksesta.

Kielenkäytön tutkimus pystyy pureutumaan syvemmälle tarkoituksiin ja yhteyksiin. Tutkijan rooli näyttäytyy paneutuvampana kuin esimerkiksi toimijan, joka ei kovinkaan selkeästi pysty kertomaan millaisista merkityksistä ja toiminnoista on kyse. Tutkijalla on käytössään enemmän aikaa ja täten pystyy paneutumaan analyysiin ja mahdollisesti havainnoimaan vaikeastikin tunnistettavia keinoja. Kielenkäytön seurauksia tarkastellaan suhteessa erilaisiin aikajänteisiin ja tutkimus ei perehdy pelkästään mikrotason yksityiskohtiin. Kielenkäytön seurauksia tutkiessa voidaan havainnoida laajempaa vuorovaikutusta kuten esimerkiksi yhteiskunnallisten instituutioiden läsnäolon vaikutuksia. (Suoninen 2016, 196)

Identiteetti on yleinen diskurssianalyysin kohde. Usein tällä viitataan ihmisten kielenkäytön kautta rakentamiin määrittäisiin itsestään ja toisistaan. Nämä määrittäykset eivät ole pysyviä vaan riippuvat tilanteista. (Jokinen & Juhila 2016, 225) Identiteetti ei tässä tutkimuksessa rajoitu ihmiseen vaan tarkastelen valtion identiteettiä. Valtion identiteettiä luodaan samoin perustavanlaatuisin lähtökohdin kuin ihmisen identiteettiä toimijana.

Tekstien analysoiminen vaatii laajaa tarkastelua. Yksittäisten tekstien sijaan on tärkeää tarkastella useamman tekstin välisiä suhteita, muutoksia sekä ajan myötä diskurssin rakentamiseen syntyneitä uusia tapoja. Samalla tulee myös tarkastella sosiaalista kontekstia, mihin tekstit liittyvät ja missä diskurssit tuotetaan. Juuri tämä diskurssien ja sosiaalisen todellisuuden synnyttämä yhteys tukee diskurssianalyysia tutkimusmetodina. (Phillips & Hardy 2002, 5)

4.2 Kriittinen diskurssianalyysi

Kriittinen diskurssianalyysi keskittyy valtaan ja sen muotoutumiseen ja sopii tämän vuoksi tutkimukseni metodiksi. Erityisesti siihen, kuinka diskurssi luo ja ylläpitää epätasa-arvoisia valtasuhteita. Kriittinen diskurssianalyysi selittää sitä, kuinka sosiaalinen rakentuu toiminnan ympärille ja kuinka toimijat toimivat. (Phillips & Hardy 2002, 26-27) Kriittisen diskurssianalyysin keskeisenä henkilönä voidaan pitää Norman Faircloughia, joka painottaa diskurssin aktiivista roolia sosiaalisen todellisuuden rakentajana. Verrattuna muihin diskurssianalyysin suuntauksiin, Fairclough näkee diskurssin kuitenkin vaan yhtenä osana muita sosiaalisen toiminnan osia. (Jørgensen & Phillips 2002, 7)

Faircloughin mukaan diskurssianalyysin keskeinen asia on muutoksen tutkiminen (em. 8). Kriittistä diskurssianalyysia on sovellettu monella tieteenalalla kuten pedagogiikassa, organisaationaalisessa analyysissä sekä laajaan viestintään, demokratiin ja politiikkaan liittyvässä tutkimuksessa. Diskurssi käsittää kirjoitetun ja puhutun

kielen lisäksi myös visuaalisen aspektin. (Jørgensen & Phillips 2002, 60-61) Tässä tutkimuksessa ei kuitenkaan tarkastella visuaalista aineistoa.

Kriittiselle diskurssianalyysille on ominaista, että samanaikaisesti diskurssi rakentaa sosiaalista maailmaa sekä rakentuu sosiaalisten toimien pohjalta. Diskurssi ei pelkästään muovaa sosiaalisia rakenteita vaan myös reflektoi niitä. Kriittisessä diskurssianalyysissä kieli on toiminnan muoto, jolla maailmaa voidaan muuttaa sekä toiminnan muoto, joka on sosiaalisesti sekä historiallisesti sijoitettu. (em. 61-62)

Esimerkiksi Suomen selontekoja tarkastellessa keskitytään kielellisiin diskurssisiin, mutta samanaikaisesti tiedostetaan esimerkiksi maailmanpolitiikan valtasuhteita ja poliittista tilannetta lähialueilla. Pien- ja suurvaltojen erilaiset valtasuhteet luovat hyvän lähtökohdan kriittiseen diskurssianalyysiin pohjautuvalle tarkastelulle.

Diskurssianalyysissä voidaan johtaa yhteys identiteettiin - minään. Analyysin tavoitteena on tarkastella miten ja millaisten prosessien kautta 'minä' rakentuu (Jokinen, Juhila & Suominen 2016, 34). Diskurssianalyysissä identiteetti näyttäytyy joko yksilön tai kollektiivin identiteettinä. Tutkimuksessa keskitytään millaiset hallitsevat identiteetin diskurssin rakentavat yhteisöä ja tukevat toimintatapoja. Erityisesti tutkimuksessa perehdytään prosessiin, jossa identiteetit syntyvät suhteessa muihin toimijoihin. Pää tavoitteena on luoda identiteetti, joka on soveltuva tiettyyn aiheeseen tai tavoitteeseen. (Phillips & Hardy 2002, 32)

Identiteetin rakentuminen vaikuttaa yhteistyöhön ja organisaatioihin. Identiteetillä ja järjestäytymisen prosesseilla on tärkeä yhteys. Diskurssit auttavat ymmärtämään identiteetin sosiaalista puolta. (Phillips & Hardy 2002, 52) Eli sitä, mikä ilmenee suhteessa muihin sekä toiminnan kautta. Toiminta voi tässä tapauksessa olla esimerkiksi puhetta tai kirjoitusta, mutta se ei keskity pelkästään siihen mitä sanotaan vaan siinä voidaan analysoida myös sitä mitä ei sanota tai mitä vältetään sanomasta. Kontekstin ymmärtäminen ja sen suhteuttaminen toimintaan on tärkeää analyysin kannalta.

4.3 Pienvaltion diskurssit

Ulkopolitiikasta vastaavat päättäjät pyrkivät usein näyttäytymään siten, että heillä on auktoriteettia puhua ulkopoliittikan haasteista. Tämä auktoriteetti johtaa heidän sijainnistaan instituutiossa sekä tietämyksestään liittyen tiettyyn ongelmaan. (Hansen 2006, 7) Pienvaltioteoriasta on mahdollista löytää useampia diskursseja, joita voidaan tutkia ulko- ja turvallisuuspolitiikasta. Browningin (2006, 675) mukaan pienvaltion identiteetti ei ole Suomelle 'luonnollinen', sillä sotien aikaan Suomessa oli läsnä ajatus suuremmasta Suomesta. Tämä ajatus oli etenkin nationalistien tukema diskurssi ja sitä voidaan esimerkiksi nähdä Karjalan alueen taisteluiden suhteen. Suomen identiteetti on usein syntynyt vertailussa suureen itänaapuriin. (em.) Tämän ajatuksen pohjalta syntyi uudempi diskurssi, jossa tavoiteltiin innovatiivisuutta, verkostoitumista ja globaalimpaa Suomea (Browning 2006, 679).

Keskeinen ajatus identiteetin diskurssien tutkimisessa on eriytyminen (differentiation) ja linkitys (linking). Eriytyminen pohjautuu siihen, että pyritään luomaan eroja, joilla tunnistaa toimijoita. Esimerkiksi pienvalta - suurvalta tai demokratia - diktatuuri tai kansainvälisen vastuun kantaja - välinpitämätön.

Identiteetin metodologinen tutkimuksen lähtökohta on merkityksien verkko. Ensimmäiseksi, vaikka identiteetti syntyy suhteessa muihin (the other), tämä ei ole aina nähtävissä selkeästi aineistosta. Esimerkiksi Presidentti Bushin käyttäessä Saddam Husseinista ilmaisua paha (evil) hän ei välittömästi ilmaise, että hän itse ei olisi paha (not evil). (Hansen 2006, 40)

Toiseksi, vaikka diskurssit ilmenevät ulkopoliittisessa debatissa, voi jokin käsite tulla niin tutuksi, ettei sitä ole enää tarpeen määritellä. Tämä johtuu siitä, että tekstit eivät enää tarvitse kyseistä identiteetin määrettä johtuen esimerkiksi pitkään kestäneestä 'ongelmasta', joka on jo tunnettu. Esimerkki tällaisesta on Jugoslavian sota 1990-luvulla. Tällöin jatkuvasti viitattiin Balkanin alueeseen ja sen identiteettiin. Sodan jatkuessa ei ollut enää tarvetta avata käsitettä niin laajalti, koska se oli lukijoille jo tuttu. (em. 40-41)

Kolmantena huomiona identiteettiin liittyen on diskurssien katoaminen. Tarkemmin ottaen kyse on tilanteesta, jossa ennen tärkeä diskurssi ei näyttäydä enää yhtä tärkeänä määrittäjänä. Esimerkiksi ennen valtioiden identiteettiä erottava tekijä saattoi olla monarkia, mutta nykypäivänä sitä ei nähdä samassa tärkeydessä. Vastakohtaisesti jokin ennen turhana nähty identiteetti on noussut tärkeäksi määriteltäväksi nykypäivänä. (em. 49)

Lopulta päättäjien perimmäisenä tavoitteena on saada ulkopoliittikka näyttäytymään oikeutettuna ja täytäntöönpanokelpoisena keskeiselle yleisölle (Hansen 2006, 26). Ulkopoliittisten selontekojen tärkeimpänä tehtävänä on toimia perusteluna. Niihin vedoten perustellaan erilaiset toimet. Selontekojen ja identiteetin yhteys on mielenkiintoinen. On kuitenkin huomionarvoista tiedostaa, että kansanedustajat eivät kuitenkaan usein istu keskustelemaan pelkästään identiteetistä, vaan identiteetti usein kulkee mukana, kun keskustelujen aiheena on turvallisuus- ja ulkopoliittikka (em.).

Selonteissa ei suoranaisesti viitata uhkaan, mutta osallistumista perustellaan kansallisen turvallisuuden parantamisella. Tämä noudattelee turvallistamisen diskurssia, jossa jokin asia nähdään uhkana ja sen nimeäminen antaa päättäjille oikeudet toimiin, mikäli se olisi tarpeen (Hansen 2006, 31). Tämä liittyy myös vastuuseen, joka päättäjillä on. Tämän diskurssin kautta on mahdollista perustella nopeaakin toimintaa.

Hansenin (2006) mukaan identiteetin diskurssit voidaan jakaa kolmeen kategoriaan. Tilaa rakentavaan (spatial), aikaa rakentavaan (temporal) sekä eettisyyttä rakentavaan diskurssiin. Analyysissäni tarkastelen näiden esiintymistä selonteissa.

Tilaa rakentava diskurssi painottaa sitä, että identiteetti syntyy suhteessa asetettuihin rajoihin (boundaries) ja tilan hahmotelmaan. Kyseinen diskurssi sisältää selkeitä identiteettejä sekä abstraktimpia. Esimerkiksi eri valtiot tai maanosat ovat selkeitä. Abstraktimpia tilaa rakentavan diskurssin identiteettejä voivat olla esimerkiksi terroristit, heimot ja kansainvälinen yhteisö. (Hansen 2006, 42-43)

Aikaa rakentavat diskurssit ovat esimerkiksi kehitykseen, muutokseen ja jatku-
moon liittyviä. Ajan kuluessa myös toimintaympäristö kehittyy. Esimerkiksi valtion
turvallisuus- ja taloustilanne voi muuttua vuosien kuluessa. (Hansen 2006, 43)

Eettisyyttä rakentavat diskurssit pohjautuvat kansalliseen turvallisuuteen ve-
toamiseen. Tämän perusteella toimijat ovat kyvykkäitä oikeuttamaan toimintaa myös
kansainvälisessä ympäristössä. (Hansen 2006, 44 -45)

5 PIENVALLAN PIIRTEITÄ

5.1 selonteko 2001

Vuoden 2001 Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko on annettu eduskunnalle 13.6.2001. Turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö määritellään selonteossa olevan Euroopan osalta vielä Kylmän sodan jälkeisessä tilassa, jossa käynnistetyt muutokset ovat syvällisiä ja pysyviä. Globalisaation vaikutukset nähdään myönteisenä ja kansainvälistä kehitystä mainitaan leimaavan pyrkimys yhteistyöhön eri valtioiden välillä. Jugoslavian hajoamisen yhteydessä kärjistyneet ongelmat sekä Lähi-Idän, Kaukasuksen ja Keski-Aasian maiden epävakaus nähdään jatkuvan. Näiden alueiden on oletettu sitovan kriisinhallinnan voimavaroja myös jatkossakin. Euroopan integraation nähdään vahvistuvan, Yhdysvallat mainitaan johtavana kansainväliseen turvallisuuteen vaikuttavana toimijana sekä Venäjän sisäisen kehityksen mainitaan olevan vähitellen vakautumassa. (Valtioneuvosto 2001, 10-11) Syksyllä 2001 tapahtunut New Yorkin kaksoistorneihin kohdistunut terrori-isku ei ollut kerennyt tapahtua ennen selonteon antamista.

Turvallisuus ja puolustuspoliittinen selonteko 2001 on hyvin kattava, 93-sivui- nen dokumentti. Selonteossa on kirjattuna erittäin tarkasti erilaiset uhkat, kehittämis- kohteet ja tavoitteet. Kriisinhallinnan osalta selonteko on jakanut sen odotetusti soti- laalliseen sekä siviilikriisinhallintaan. (Valtioneuvosto 2001)

Osassa 3 'Kansainvälinen kriisinhallinta' käsitellään tarkemmin aihetta. Kansainvälisen kriisinhallinnan katsotaan kattavan sekä sotilaallisia sekä siviilitehtäviä (Valtioneuvosto 2001, 56). Kyseinen osa selontekoa on jaettu alaotsikoihin, jotka käsittelevät sotilaallista kriisinhallintaa, kansainväliseen toimintaan osallistumista sekä siviilien ja sotilaiden yhteistyöstä. Siviilikriisinhallinta käsitellään seuraavaksi ja se on jaettu erikseen poliisitoimiin, pelastustoimiin sekä kehityskohteisiin. (Valtioneuvosto 2001)

Selonteossa kerrotaan, kuinka Suomi on sitoutunut EU:n kriisinhallintakyvyn kehittämiseen ja näkee yhteistyön EU:n ja Naton välissä tärkeänä (Valtioneuvosto 2001, 5). Selonteon alussa tulee ilmi Suomen käyttäytyvän kuin pienvallan odottaisi, koska johdannossa painotetaan osallistumista kansainväliseen yhteistyöhön. Tavoitteeksi on asetettu myös sotilaallisen kriisinhallintakyvyn kehittäminen vastaamaan eurooppalaista ja YK:n kriisinhallintatavoitteita vastaavaksi. Seuraavassa lauseessa myös perustellaan puolustusvoimien järjestelmien ja joukkojen kriisinhallintakyvyn kehittämisen palvelevan myös kansallista puolustusta. (Valtioneuvos 2001, 6) Tässä myös esiintyy perustelu kansalaisille, jotka saattaisivat pohtia kriisinhallintaan panostettavan perusteltavan paljon varoja.

Kansainvälinen yhteisö on ryhtynyt voimakkaasti kehittämään sekä sotilaallista että siviilikriisinhallintakykyään 1990-luvun kriisien kokemusten perusteella. Konfliktien ennaltaehkäisyyn on paneuduttava aiempaa painokkaammin. Suomi osallistuu aktiivisesti kriisinhallintayhteistyöhön ja vahvistaa näin sekä kansainvälistä että kansallista turvallisuutta. (Valtioneuvosto 2001, 7.)

Johdannossa myös toistetaan kriisinhallintaan osallistumisen kehittävän niin kansainvälistä kuin kansallista turvallisuuttakin. Kokemusten pohjalta kerättyä tietoa tullaan hyödyntämään kriisinhallinta-alan kehittämisessä Suomessa. Siviilikriisinhallintavalmiuksia tullaan kehittämään ja sotilaalliseen kriisinhallintaan mainitaan osallistuttavan enintään 2000 rauhanturvaajan voimin. Selonteon kirjoitushetkellä Suomi on osallistunut kymmeneen operaatioon 1600 rauhanturvaajan vahvuudella. (Valtioneuvos 2001, 7-9)

Identiteetin diskurssin kautta voidaan selonteosta tunnistaa Suomen tavoitteleva suhde 'toiseen' (the Other). Hansenin mukaan (2006) identiteetti syntyy aina kahteen jaottelun pohjalta (me – toiset). Suomi esitetään kriisinhallintaan osallistuvana, joka tällöin erottaa sen valtioista, mitkä eivät osallistu. Kriisinhallintaan osallistuminen viestii valtiosta, joka on vastuuntuntoinen ja oikeudenmukainen, kun taas tähän osallistumaton valtio voidaan nähdä välinpitämättömänä.

Selonteossa on kiteytetty Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen toimintalinja kolmeen kohtaan, jotka ovat:

1. Uskottavan puolustuskyvyn ylläpitäminen ja kehittäminen.
2. Pysyttäytyminen vallitsevissa olosuhteissa sotilaallisesti liittoutumattomana.
3. Osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön turvallisuuden ja vakauden vahvistamiseksi.

Turvallisuuspoliittista yhteistyötä ja toimintakykyä kehitetään kansainvälistä kriisinhallintaa varten Yhdistyneiden kansakuntien (YK) ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (ETYJ) periaatteiden mukaisesti EU:ssa ja NATOn kumppanuusyhteistyössä sekä muiden pohjoismaiden kanssa. Samalla parannetaan kansallisia valmiuksia hallita Suomea koskevia kriisejä tai uhkia. (Valtioneuvosto 2001, 4.)

Kansainvälinen turvallisuus ja yhteistyön merkitys on esitetty Suomelle tärkeänä osana selontoissa. Väyrynen (1988) näkee Suomen ulkopolitiikan pyrkivän edistämään rauhaa ja ylläpitämään hyviä kansainvälisiä suhteita, etenkin naapurimaidensa kanssa (Väyrynen 1988, 38). Särkkä mainitsee Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan piirteiksi konsensushakuisuuden, keskustelun avoimuuden ja voimakkaan maanpuolustustahdon (Särkkä 2019, 43). Täten voidaan todeta Suomen pyrkineen pienvallan tavoin käyttämään valtiotaitoaan hyväkseen ja luomaan yhteisöä, jolla olisi merkitystä maailmanjärjestyksessä.

Pienvalloille valtiotaito on tärkeää. Se koskee sitä, kuinka pienvalta osaa toimia ja kommunikoida kansainvälisessä yhteisössä. Valtiotaito tulee esiin vasta suhteiden kautta ja sitä ei voida konkreettisesti mitata. Aktiivinen osallistuminen kansainvälisen

kollektiivisen turvallisuuden ylläpitämiseen lisää pienvaltion kansallista kompetenssia. (Väyrynen 1988, 69)

Siviilikriisinhallinta on selkeästi ollut kehityksen kohteena 2000-luvun alussa. Selonteossa mainitaan siviilikriisinhallinnan kehittäminen osana EU:ta neljällä painopistealueella: poliisitoimi, oikeusvaltioin vahvistaminen, siviilihallinnon vahvistaminen sekä pelastustoimi (Valtioneuvos 2001, 9). EU nähdään tärkeänä kumppanina kriisinhallinnan saralla. Siviili- sekä sotilaallinen kriisinhallinta esitetään selkeästi erillisinä toimina. Suomen tavoite on kuitenkin ollut toimia molemmissa ja alkaa luomaan siviilipuolen asiantuntijuutta entisestään. Suomen liittyminen osaksi Euroopan unionia vaikutti myös ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Suomelle kuitenkin liittyminen unioniin oli tapa vahvistaa jo olemassa olevaa länsimaista identiteettiä (Rieker 2004, 375). EU-yhteistyön korostaminen on osa turvallisuutta, sillä vaikka kyseessä ei ole sotilasliitto, se kuitenkin on luomassa turvaa kansainvälisenä organisaationa. Trauma vaikuttaa identiteetin rakennuksessa ja täten myös turvallisuuspolitiikassa (Hagström & Gustafsson 2015, 13). Suomen kohdalla historiassa on traumaa. Suhde Venäjään ja käydyt taistelut ovat vaikuttaneet identiteettiin. Suomesta puhutaan sisukkaana historiansa vuoksi. Samainen sisu voidaan nähdä kansainvälisessä politiikassa periksiantamattomuutena esimerkiksi vaikuttavuuden tavoittelussa.

EU-jäsenyys nähdään tärkeänä, sillä se viestii länsimaalaisuudesta. Maailmansotien jälkeen Suomi saatettiin nähdä itäeurooppalaisena Venäjän satelliittivaltiona. Oli tarpeen tehdä muutos identiteetissä ja päästä osaksi länsimaalaista kulttuuria. Euroopan integraation syventämisen mainitseminen Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa asiakirjassa viestii tämän läntisen kollektiivin jatkuvasta tärkeydestä. Tämä on ajallisen identiteetin diskurssin rakentamista. Lähtökohta on ollut muualla ja toiminnan kautta pyritään muuttamaan identiteettiä.

CIMIC-toiminnalla pyritään koordinoimaan ja tehostamaan sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan yhteisten tavoitteiden saavuttamista. Yhteistoiminta voi sisältää sotilas- ja siviiliviranomaisten, sotilaiden ja paikallisen väestön ja kansalaisjärjestöjen tai sotilasviranomaisten ja eritasoisten kansainvälisten avustusjärjestöjen välisiä yhteyksiä. (Valtioneuvosto 2001, 62)

Selonteossa tuodaan esiin yhteistyötä myös eri toimialueiden kesken, kuten esimerkiksi kriisinhallintajoukkojen ja myös kansalaisjärjestöjen tai muiden avustusjärjestöjen kanssa. CIMIC-toiminnalla viitataan siviilien ja sotilaiden yhteistyöhön. Panke näkee läheisemmän yhteistyön kansalaisjärjestöjen ja muiden ei-valtiollisten toimijoiden kanssa hyödyttävän pienvaltojen etua, koska näillä asiantuntijoilla on mahdollisuus paikata vähempää määrää ministerejä kansainvälisissä neuvottelupöydissä. Nämä valtiohallinnon ulkopuoliset toimijat voivat myös myöhemmässä vaiheessa antaa lisätietoa, jotka auttavat pienvaltioiden neuvottelustrategioissa. (Panke 2012)

Vuoden 2001 selonteossa siviilikriisinhallintaa käsitellään laajasti ja se nähdään tärkeänä. Tämä on kuitenkin ajassa poikennut muiden pohjoismaiden tavasta. Norja ja Tanska on nähnyt tärkeänä kehittää siviili-sotilasyhteistyötä, mutta sitä ei ole pidetty yhtä tärkeänä aspektina kansallista turvallisuuskeskustelua (Rieker 2004, 381).

Selonteossa on määritelty Suomen osallistuminen kriisinhallintaan hyvinkin tarkasti. Esimerkiksi yhteistyö eri toimijoiden kanssa on eritelty. Myös selonteossa on mainittu kehittämistarpeita, kuten siviilikriisinhallintaa koskevan poliittisen päätöksenteon valmistelua ja kansallista koordinointia halutaan tehostaa. Yhteistyö halutaan kehittää erityisesti ministeriöiden kesken ja sen lisäksi mainitaan tarve parantaa yhteyksiä kansalaisjärjestöihin. (Valtioneuvosto 2001, 66) Mielenkiintoista tässä on huomata, että ministeriöiden välillä on työnjako kriisinhallinnan suhteen, mutta edelleen pyritään parantamaan yhteistyötä kansalaisjärjestöihin. Vuoden 2021 kriisinhallinnan parlamentaarisen komitean mietinnössä (Valtioneuvosto 2021:13) on ollut mukana myös kansalaisjärjestöjä, joten voidaan todeta tilanteen kehittyneen kuluneen 20 vuoden aikana.

5.2 selonteko 2004

Vuoden 2004 selonteko on vastaavasti pitkä ja kattava. Yhteensä 170-sivuinen dokumentti sisältää perinpohjaisesti useita aihealueita. Lähialueet näyttävät vaakaampina kuin vuoden 2001 selonteossa. Euroopan unionin integraatio on syventynyt, mutta laajempi kansainvälinen tilanne on muuttunut haastavammaksi ja sen kehityksen odotetaan jatkuvan. Esimerkiksi terrorismi mainitaan keskeisiä turvallisuuteen vaikuttavana uhkana. Syyskuun 2001 terrori-iskut mainitaan selonteon toimintaympäristön analyysissä. Terrorismi nähdään uudenlaisena ilmiönä sen verkottuneisuuden ja massiivisiin tuhoihin tähtäämisen johdosta. (Valtioneuvosto 2004, 5)

Kriisinhallinta nähdään edelleen kehitettävänä kohteena sekä mainitaan siviilikriisinhallinnan merkityksen kasvavan ja siihen liittyvän toiminnan kehittyessä on syytä perehtyä yhteistyöhön muiden mahdollisten toimijoiden kanssa. (Valtioneuvosto 2004) Selonteossa mainitaan valtioneuvoston valmistelevan lakia siviilikriisinhallinnasta. Kansainvälinen sotilaallinen yhteistyö on osa Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa ja täten se tukee myös Suomen omaa puolustusta. (Valtioneuvosto 2004, 7)

Kuopioon perustetulla Pelastusopistolla on tarkoitus aloittaa koulutus siviilikriisinhallintatehtäviin lähteville asiantuntijoille (Valtioneuvosto 2004, 90). Konkreettiset toimet siviilikriisinhallinnan kehittämiseksi on aloitettu. Siviilikriisinhallinnan tärkeyden tunnistaminen voi viestiä kansainvälisen yhteisön tukemista ja se voidaan myös vastuullisena, eteenpäin vievänä toimena. Suomen voidaan ajatella olevan myös siviilikriisinhallinnan koulutuksessa vastuunkantaja. Suomessa tapahtuva koulutus mainitaan rakennettavan EU:n kehitteillä olevan koulutusjärjestelmän mukaiseksi (Valtioneuvosto 2004, 90.)

Työnjakoa on eritelty vuoden 2004 selonteossa. Ulkoasiainministeriön tehtävänä on arvioida ja päättää mahdollisesta Suomen osallistumisesta operaatioihin. Sisäasiainministeriö kehittää ja ylläpitää kotimaan siviilikriisinhallinnan valmiuksia, jotta ne mahdollistavat sitoumuksien täyttämisen. (Valtioneuvosto 2009, 90) Tehokkuuden korostaminen ja toiminnallisuus ovat tärkeitä arvoja. Toiminnan hajauttaminen eri

tahoille vaatii paljon yhteistyötä, mutta samalla se voi myös mahdollistaa eri aspekteihin keskittymisen.

Perinteiseen sotilaalliseen kriisinhallintaan sekä rauhanturvaamistoimintaan osallistuminen säilytetään vähintään samalla tasolla ja huomiota kiinnitetään toiminnan vaikuttavuuteen (Valtioneuvosto 2004, 93). Suomen kriisinhallintaosallistuminen syvenee ja sitä aletaan tarkastella tarkemmin. Osallistumisen lisäksi keskitytään toimintaan ja etenkin sen kehittämiseen. Vaikuttavuuden tavoittelu alkaa ja tässä nähdään pienvallan siirtyminen pelkästä osallistumisesta osaksi päättäviä ja vaikuttavia toimijoita.

Sijoittamalla suomalaisia kansainvälisiin esikuntiin turvataan vaikuttamismahdollisuudet EU:n ja Naton johtamien kriisinhallintaoperaatioiden suunnitteluun mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Osallistuessaan Natojohtoihin kriisinhallintaoperaatioihin ja seuratakseen kansainvälisen kriisinhallinnan kehitystä Suomi pyrkii myös sijoittamaan henkilöstöä operaatioita valmisteleviin ja johtaviin esikuntiin ja osaamiskeskuksiin. (Valtioneuvosto 2004, 93)

Lainauksessa nousee esiin Suomen tavoite päästä vaikuttamaan asioihin osana kansainvälisiä organisaatioita. Suomi ilmaisee kunnianhimonsa vaikuttamiseen jo mahdollisen aikaisessa vaiheessa. Pienillä valtioilla on usein kokoonsa liittyen hankaluuksia kansainvälisissä neuvotteluissa kuten vähemmän taloudellisia resursseja ja mahdollisuuksia osallistua aktiivisesti neuvotteluihin ja täten vaikuttaa lopputulokseen menestyksekkäästi (Panke 2012). Toisaalta suhteiden ylläpitäminen voi onnistua paremminkin kuin valtiolla, mistä osallistuu useita ministereitä tai henkilöitä samaan neuvotteluun.

Ensisijainen asia ulkopolitiikassa on tavoitteiden ja keinojen välinen suhde. Tavoitteiden ollessa korkeammalla kuin keinojen luoma mahdollisuus niiden saavuttamiseen, on tällöin lisättävä resursseja. Pienvaltioille resurssit ovat rajalliset, joten usein on kannattavaa liittoutua kansainvälisen yhteistyön nimissä. (Väyrynen 1988, 37). Suomi on edelleen pieni valtio esimerkiksi väestömäärän, puolustuskyvyn suhteellisen voimakapasiteetin sekä kansantalouden koon perusteella, mutta se voi silti

vaikuttaa omaan ulkopoliittiseen rooliinsa ja asemansa määrittelyyn aktiivisen toiminnan kautta (Särkkä 2019, 16). Suomessa ulkopoliitiikalla pyritään ylläpitämään rauhallisia oloja, hyviä suhteita, ja kansainvälistä yhteistyötä. Selonteosta on nähtävissä esimerkiksi tavoitteita pysyä osana kansainvälisiä yhteisöjä, joissa pienvaltioiden voivat tuntea itsensä turvatuksi.

Suomi ja Ruotsi kuuluvat usein molemmat poliittiseen keskusteluun, kun pohditaan esimerkiksi Nato-jäsenyyttä. Vuodesta 1994 lähtien molemmat ovat kuuluneet Naton rauhanumppanuusohjelmaan sekä Euroatlanttiseen kumppanuusohjelmaan (Euroatlantic Partnership Council/ EAPC) (Blomdahl 2016, 10). Suomi ja Ruotsi eivät kumpikaan kuulu Natoon, mutta tekevät yhteistyötä sotilasliiton kanssa. Mikael Blomdahlin kirjoittamassa raportissa analysoidaan Yhdysvaltain lisääntyneestä kiinnostuksesta Itämeren alueesta Venäjän miehitettyä Krimin. (Blomdahl 2016, 26) Koska pienvaltioiden ei voi muuttaa kansainvälistä järjestystä, on niiden kannattavaa luoda turvallisuusyhteisö esimerkiksi naapurivaltioidensa kanssa (Väyrynen 1988, 70). Suomen, Ruotsin ja muiden pohjoismaiden välille muodostettu NORDEFECO (Nordic Defence Cooperation) on esimerkki tällaisesta yhteisöstä.

Liittoutumattomuus on ohjannut Suomen toimintaa EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittisessa keskustelussa. EU:n ulkosuhdehallinnon siviilitoimet sekä kriisinhallinnan kehittäminen osana EU YUTP:tä saanut enemmän painoarvoa Suomelta kuin esimerkiksi yhteisen puolustuksen kehittäminen (Palosaari 2011, 81-82).

5.3 selonteko 2009

Vuoden 2009 selonteko on pituudeltaan hieman lyhyempi, mutta kuitenkin 140 sivua. Selonteko alkaa edeltäjiensä tapaan toimintaympäristön analyysillä. Selonteon julkaisun aikaa heijastaa vuoden 2008 finanssikriisi. Teknologian kehitys on luonut uusia turvallisuusratkaisuja turvallisuusympäristöön. Suurimmaksi osaksi länsimaihin heijastuvien turvallisuusuhkien koetaan syntyvän Pohjois-Afrikassa, Lähi-Idässä, Keski-Aasiassa sekä Kaakkois-Aasiassa. Vuonna 2008 Venäjän ja Georgian välillä puhkesi konflikti, joka osoitti myös Venäjän maa-, meri- ja ilmavoimilla olevan operatiivinen valmius nopeaan toimintaan. (Valtioneuvosto 2009, 11-16)

Selonteossa kriisinhallintaa on käsitelty useassa eri kohdassa läpi dokumentin. Selonteossa tulee selkeästi esille kriisinhallinnan kehittämisen tavoite. Tärkeänä kehityskohteenä on useaan kertaan mainittu sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan yhteistyön tärkeys. (Valtioneuvosto 2009)

Yksi esiin nouseva aihe on myös naisten määrän lisääminen kriisinhallinnan saralla (Valtioneuvosto 2009, 76). YK:n päätöslauselma 1325 ”Naiset, rauha ja turvallisuus” mainitaan selonteossa ja siinä korostetaan useassa kohtaa naisten ja lasten suojelua konflikteissa (Valtioneuvosto 2009, 15). Päätöslauselma 1325 hyväksyttiin 31.10.2000 ja sen keskeiset pilarit ovat naisten ja tyttöjen suojeleminen konflikteissa ja heidän ihmisoikeuksiensa turvaaminen, sukupuolen perusteella tapahtuvan väkivallan ennaltaehkäisy sekä naisten tasavertainen osallistuminen rauhanneuvotteluihin ja jälleensuorittamiseen (UN Women Suomi 2021). Mielenkiintoista on myös huomata, että kyseinen päätöslauselma ilmenee ensimmäisen kerran kyseisessä selonteossa. Päätöslauselma on askel tasa-arvoisempaan maailmaan, missä naiset nähdään osana rauhanprosessia. Väyrynen mainitsee pienvaltioiden noudattavan kansainvälisiä säännöksiä ja täten pyrkivän edistämään rauhaa (Väyrynen 1988, 22-25). Kansainvälisten säännösten noudattaminen rakentaa luottamusta ja niiden huomioimattomuus voisi asettaa pienen valtion huonoon valoon. Pahimmillaan se voisi uhata turvallisuutta. Suomi viestii oikeudenmukaisuutta ja vastuunkantamisen diskurssia. Näillä valinnoilla Suomen identiteetti kuuluu tasa-arvon tukemiseen ja tämä on yksi tapa erottautua

muista – eli niistä valtioista, jotka eivät esimerkiksi nosta kyseisiä päätöslauselmia selonteoissaan.

Suomi pitää tärkeänä, että sotilaallinen- ja siviilikriisinhallinta koordinoidaan yhdessä humanitaarisen ja kehitysyhteistyön kanssa parhaan vaikutuksen ja kestävien lopputulosten takaamiseksi (Valtioneuvosto 2009, 76). Kokonaisvaltaisuuden korostaminen lisääntyy selonteoissa tultaessa lähemmäksi 2010-lukua. Tähän kehitykseen pyritään esimerkiksi koulutuksen kautta. Koulutus mainitaan vuoden 2009 selonteossa useissa yhteyksissä:

Koulutus- ja tutkimusyhteistyötä kriisinhallintakeskuksen ja puolustusvoimien kansainvälisen keskuksen välillä tehostetaan (Valtioneuvosto 2009, 99).

Osana laajempaa tukea Afrikan rauhalle ja turvallisuudelle Suomi valmistautuu osallistumaan kriisinhallinnan koulutustoimintaan Afrikassa ja selvittää mahdollisuuksia lisätä tukeaan Afrikan kriisinhallintakykyjen kehittämiseksi (Valtioneuvosto 2009, 100).

Operaatioihin lähetettävillä joukoilla on oltava riittävä koulutustaso ja varustus myös vaativien kriisinhallintatehtävien toteuttamiseen (Valtioneuvosto 2009, 110).

Ensimmäisessä lainauksessa on nähtävissä keino kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan kehittämiseen. Browningin (2006, 679) painottaessa esimerkiksi innovatiivisuuden diskurssia, voidaan koulutuksen painotus nähdä vastaavana. Suomi pyrkii näyttämään muille innovatiivisena koulutuksen osin. Koulutusosaaminen kriisinhallinnan kentässä luo osaamisen diskurssia. Selonteossa mainitaan kriisinhallintakeskuksen vastaavan siviilipuolen kriisinhallinnasta sisäasianministeriön alaisena (Valtioneuvosto 2009, 99). Toisessa lainauksessa mainitaan Suomen tukevan Afrikan rauhaa ja turvallisuutta osallistumalla kriisinhallinnan koulutustoimintaan. Kansainvälisen poliittisen järjestelmän haasteisiin vastaaminen vaatii ulkopoliittista johtajuutta, jonka tarvetta pienvaltioissa korostaa jatkuva tarve laajentaa rajoja ja käyttää hyväksi kansainvälisissä suhteissa syntyviä toimintamahdollisuuksia (Väyrynen 1988, 18). Pienvaltioille on erityisen tärkeää kytkeä ulkopoliittikka yhteen omien intressien

kanssa (Väyrynen 1988, 38). Suomella voidaan katsoa olevan ulkopoliittista liikkumavaraa, jolloin huomio keskittyy siihen, millä tavoin se sitä haluaa käyttää (Särkkä 2019, 16).

Suomi korostaa toiminnassaan kriisialueiden omien turvallisuusrakenteiden ja kriisinhallintavoimavarojen kehittämistä ja turvallisuustoimijoiden kouluttamista osana yhteiskunnan perusrakenteiden vahvistamista. Suomi tukee luonnonvara-, ilmasto-, ja ympäristökysymysten huomioimista kriisien ennaltaehkäisyssä, ratkaisemisessa ja jälkihoidossa. (Valtioneuvosto 2009, 77)

Lainauksessa tuodaan ilmi kriisinhallinnan perimmäistä tarkoitusta. Kriisinhallinnan avulla tähdätään luomaan vakautta, vähentämään inhimillistä hätää sekä luomaan edellytyksiä kriisialueiden kehitykselle (Ulkoministeriö, 2021 Kriisinhallinta). Suomen tavoitteena kriisinhallinnassa on auttaa isäntämaata kehittämään omaa yhteiskuntaansa, mutta yksittäisten operaatioiden tavoitteet ja toimet listataan niitä koskevissa mandaateissa. Esimerkiksi YK:n kautta osallistuttaville operaatioille mandaatti menee turvallisuusneuvoston hyväksynnän kautta. Yksittäiseen mandaattiin ei täten Suomella ole kovin paljon vaikutusvaltaa. Suurvaltojen tuki YK:n rauhanturvaoperaatioille on suuri. Rahallisen tuen kautta niillä on myös mahdollisuus vaikuttaa mandaattiin (Boutton & D’Orazio 2019, 313).

YK on yksi toimijoista, jotka nähdään tärkeänä yhteistyökumppanina kriisinhallintaan liittyen (Valtioneuvosto 2009, 62.) Rauhankäytöstöiminnassa (mediation) pienvaltioilla on suhteessa paljon annettavaa YK:n alaisena. Tämä syntyy puolueettomuudesta sekä voimavaroista, joista etenkin ensimmäisessä pienet valtiot ovat usein vahvoilla. Toinen pienvaltioille sopivana koettava asia on rauhanturvatoimet, jotka aina vaativat hallituksen päätöstä osallistumisesta. (Väyrynen 1988, 54) Suomi on selkeästi esittänyt panostustaan kansainväliseen kriisinhallintaan selonteissa (esimerkiksi Valtioneuvosto 2009, 76). Pienvallioille on otollista osallistua kriisinhallintaan, koska kansainvälisen yhteisön eteen tehtävien hyvien tekojen kautta ne voivat laajentaa omia rajojaan ja täten lisätä toimintamahdollisuuksiaan (Väyrynen 1988, 57).

Kollektiivinen turvallisuus pyrkii edistämään turvallisuutta kansallisvaltioiden maailmassa. Sitä tavoitellessa valtio myöntää, että pelkästään oman turvallisuuden tavoittelu ei johda vakaaseen, rauhanomaiseen maailmaan. (Väyrynen 1988, 45) Suomen voidaan katsoa toimivan kollektiivisen turvallisuuden mukaisesti. Nykymaailman kriisit ja ongelmat heijastuvat pitkälle. Tämän vuoksi esimerkiksi EU:n painopisteet kriisinhallinnassa liittyvät alueisiin, joiden epävakaus heijastaa turvallisuusongelmia Eurooppaan.

Kansainvälinen yhteistyö kulkee teemana selontekojen läpi. Vuoden 2009 selonteossa mainitaan, kuinka kansallisia etuja voidaan edistää parhaiten kansainvälisen yhteistyön kautta (Valtioneuvosto 2009, 68).

5.4 selonteko 2012

Vuoden 2012 selonteko noudattelee edeltäjiensä pituutta ja ulkoasua. Selonteko kulkee nimellä turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko. Globaaleissa voima-suhteissa tapahtuneet muutokset johtuvat pitkälti taloudesta. Kiina on nostanut asemaansa ja Yhdysvallat suuntaa kansainvälisen politiikan painopistettä Aasiaan. (Valtioneuvosto 2012, 8-10)

Yhteistyö kulkee edelleen keskiössä selonteossa:

Pohjoismainen puolustusyhteistyö (Nordic Defence Cooperation, Nordefco) on joustava tapa kehittää yhteistoimintakykyä ja parantaa toiminnan yhteensopivuutta ja kustannustehokkuutta (Valtioneuvosto 2012, 10).

Kokonaisvaltainen osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan (YK, EU, Nato, Etyj) on keskeinen osa Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Päätös osallistumisesta sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon tehdään ulko- ja turvallisuuspoliittisista lähtökohdista ja kriisialueen ja operaation tarpeiden mukaisesti ottaen huomioon myös käytettävissä olevat suorituskyvyt ja taloudelliset edellytykset. Suomi osallistuu sotilaalliseen kriisinhallintaan tasolla, joka vastaa suomen pitkäaikaista sitoutumista kansainvälisen rauhan ja vakauden ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Tämä vahvistaa Suomen asemaa ja osoittaa selkeää halua osallistua kansainväliseen vastuunkantoon. (Valtioneuvosto 2012, 10).

Vuoden 2012 selonteossa Euroopan Unioni mainitaan edelläkävijänä siviilikriisinhallinnan saralla (Valtioneuvosto 2012, 50).

Siviilikriisinhallinnassa EU:n johtajuus on merkattu jo vuoden 2012 selonteossa. On luonnollista, että EU tavoittelee vaikuttavuutta siviilikriisinhallintaoperaatioiden kautta, sillä EU ei ole sotilaallinen toimija. Muihin siviilitoimijoihin (YK, Etyj) verrattuna EU ei nouse erityisen kehittyneeksi, koska sillä katsotaan olevan hyvät taloudelliset edellytykset, mutta yksimielisyys asioiden suhteen asettaa toiminnat välillä erittäin hitaiksi (Dijkstra et. Al. 2019, 537). Täten on siis muistettava, että asiat ovat paljon

kompleksisimpia kuin aluksi saattaa olettaa. EU on yksi päätoimijoista siviilikriisinhallinnassa, mutta päätöksien tekeminen on hidas prosessi.

Lainauksessa on viitattu erinäisiin yhteistyötahoihin, kuten pohjoismaiseen puolustusyhteistyöhön (Nordefco). Tämä on esimerkki, jolla Suomi linkittää itsensä muihin valtioihin, joita pitää suotuisina kehitykselle. Näiden valtioiden rinnalla Suomi näyttäytyy enemmän niiden kaltaisena kuin esimerkiksi itäeurooppalaisena.

Odotukset eurooppalaista johtajuutta ja päävastuuta kohtaan kasvavat sotilaallisessa kriisinhallinnassa (Valtioneuvosto 2012, 51).

Euroopan unionilla ei ole useita sotilaallisia operaatioita verrattuna esimerkiksi YK:n operaatioihin. Selonteossa on kuitenkin mainittu Suomen odotukset eurooppalaista johtajuutta sekä vastuuta kohtaan. Kyseinen lause on mielenkiintoinen siltäkin kannalta, että sen voidaan myös katsoa toimivan perusteluna Suomen toiminnalle sotilaallisessa kriisinhallinnassa. Osallistuminen nähdään tässä tukevan suurempaa tavoitetta, joka taas tuottaa turvaa Suomeen. Suomen kannalta on pohdittava osallistumisen määrää, sillä kotimaan puolustuksen taso ei saa heikentyä kansainvälisen toiminnan johdosta. Jokainen sotilaalliseen kriisinhallintaan lähetettävä henkilö on pois kansallisen puolustuksen vahvuudesta. Euroopan unionin jäsenyys vaikuttaa Suomen ulkopolitiikkaan. Tarkastellessa valtion ulkopolitiikkaa, pitäisi muistaa kansainvälisten organisaatioiden rooli. Näiden organisaatioiden puitteissa valtiot jakavat informaatiota ja toimivat yhteistyössä muiden valtioiden kanssa esimerkiksi konfliktin ratkaisussa ja turvallisuuteen liittyvissä aiheissa. (Kassimeris 2009, 95)

Suomi toimii eräänlaisena vaatimustason asettajana ilmaisemalla odottavansa eurooppalaista johtajuutta sekä vastuuta. Tällainen diskurssi viestii siitä, että Suomella on korkea tavoitetaso ja sitä odotetaan myös muilta toimijoilta.

Palosaari keskittyy erityisesti liittoutumattomuuteen, rauhanturvaamiseen sekä pienvaltion asemaan. Erityisesti koska Suomi on pienvaltio, tulisi Suomen turvallisuuspolitiikassa vallita kansallinen konsensus. (Palosaari 2011, 14) Selonteoissa toimintaa perustellaan useimmiten turvallisuuteen liittyen. Turvallisuus on jokaiselle valtiolle tärkeä, mutta pienvaltioiden kohdalla kansallisen konsensuksen merkitys

korostuu erityisesti. Kansallista konsensusta voidaan pyrkiä kohentamaan turvallistamisen kautta.

Suomi varmistaa turvallisuutensa ja hyvinvointinsa parhaiten osallistumalla aktiivisesti globaalien, eurooppalaisten ja lähialueidensa turvallisuusrakenteiden vahvistamiseen ja kansainväliseen yhteistyöhön sekä varautumalla myös vaikeasti ennakoitaviin, synty tavoiltaan ei-kansallisiin turvallisuushaasteisiin. Suomi pyrkii siihen, että kansainvälinen yhteistyö perustuu avoimuuteen sekä ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltion edistämiseen sekä kansainvälisen oikeuden noudattamiseen. (Valtioneuvosto 2012, 9)

Kansainvälisen tilanteen vakaus on hyväksi pienvaltioille ja sitä voidaan ylläpitää kohdistamalla oikeudellisia, moraalisia ja institutionaalisia toimia suurvaltojen politiikkaan (Väyrynen 1988, 40.) Pienvallat nähdään usein tarkkailijoina, jotka pyrkivät seuraamaan muiden valtioiden noudattavan sääntöjä. Yksittäinen pienvaltio ei voi suurvallalle juurikaan antaa sanktioita, mutta osana yhteistyötä useat pienvallat voivat näin ollen yhdistää voimansa. Läpi historian on kuitenkin esimerkkejä, joissa kansainvälinen yhteisö on voinut painostaa suurvaltaa toimimaan toisin.

5.5 selonteko 2016

Vuoden 2016 selonteko on muuttunut edeltäjästään, sillä se tunnetaan nimellä ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko. Selonteossa on avattu myös tapahtumia, joilla on vaikutusta Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Itämeren alueen jännitteet ovat kasvaneet Venäjän vallattua Krimin ja sen pohjalta syttyneen Itä-Ukrainan konfliktin vuoksi (Valtioneuvosto 2016, 13). Euroopan lähialueiden yhteiskuntien epävakaata tilanne ja esimerkiksi konfliktit Pohjois-Afrikassa ja Lähi-idässä ovat vaikuttaneet Euroopan turvallisuustilanteeseen. Muita vaikuttavia ilmiöitä ovat esimerkiksi järjestäytynyt rikollisuus, järjestetty laitton maahantulo, verkkorikollisuus ja terrorismi. Hybridivaikuttaminen on noussut myös tekijäksi Euroopan turvallisuustilanteeseen vaikuttavana tekijänä. (Valtioneuvosto 2016, 15)

Konfliktien ennaltaehkäisyssä ja ratkaisupyrkimyksissä diplomatian ja kansallisten ja uskontojen välisten dialogiprosessien merkitys kasvaa rauhanprosessien ohella (Valtioneuvosto 2016, 30).

Pienvaltujen ulkopoliittikan menestykselle on tärkeää valtion sisäinen tasapaino, joustava hallinto ja mahdollisuus muodostaa liittoja. (Kassimeris 2009, 98- 99) Väyrynen (1988) puolestaan esittää sopeutumisen malleja, joilla pienvallat suhtautuvat suuvaltoihin. Alistuva sopeutuminen johtaa usein taloudellisesta riippuvuudesta sekä sisäpolitiikan hajanaisuudesta. Tällöin valtio pyrkii pysymään pois suurvaltojen ristiriidoista ja näkökentästä. Talouden perustuksellinen vahvuus on edellytys aktiiviselle ulkopoliittiselle sopeutumiselle. Aktiivisessa sopeutumisessa täten pyritään todistamaan muille oma poliittinen oikeutus ja jatkuvuus. Säilyttävän sopeutumismallin valinta viittaa kansainvälisten mallien ja rajoitteiden tunnustamista ja niiden rajoissa toimimista. Tämä tulkitaan usein passiiviseksi. Suomen voidaan kuitenkin katsoa toteuttavan aktiivista sopeutumista Väyrysen (1988) määritelmillä, mutta sopeutumisen voisi kuitenkin kriisinhallintatoimien saralla korvata osallistumisella. (Väyrynen 1988, 128-129). Vuoden 2016 selonteossa nostetaan esille operaatioiden arvioiminen Suomen osallistumisen näkökulmasta.

Muuttuvat tilanteet ja kansainväliset tarpeet merkitsevät sitä, että myös Suomen pitää säännöllisesti arvioida osallistumisensa vaikuttavuutta ja kestoja operaatiokohtaisesti. [] Turvallisuusriskit ovat yhä useammin läsnä, ja otetaan osallistumisessa huomioon. Samoin otetaan huomioon kriisinhallinnan monimuotoistuminen. Perinteisempien operaatioiden lisäksi toteutetaan hyvinkin rajattuja ja lyhytkestoisia tehtäviä, tai maaryhmien yhdessä toimeenpanemia operaatioita – esimerkkinä tästä Välimerellä toteutetut merelliset operaatiot Syyrian kemiallisen aseiden hävittämiseen liittyen. Lisäksi nähdään operaatioita, joihin sisältyy sekä sotilaallista että siviilikriisinhallintaa. (Valtioneuvosto 2016, 30)

Pienvaltojen rajallisten resurssien takia onkin tärkeää pohtia mihin operaatioihin osallistumien on kannattavaa. Päätökseen voidaan huomioida monia erilaisia aspekteja, kuten lähetettävien asiantuntijoiden määrä, rauhanturvaajien turvallisuus sekä operaation kesto. Kansainvälisten organisaatioiden vaikutusta valtioiden ulkopoliittikkaan ei pitäisi vähätellä. Näissä sosiaalisissa ympyröissä valtioiden edustajat vaihtavat informaatiota ja esimerkiksi luovat pohjaa mahdolliselle yhteistyölle esimerkiksi turvallisuusaiheisiin liittyen. (Kassimeris 2009, 95). Kansainväliset organisaatiot heijastuvat täten maan omassa politiikassa ja esimerkiksi Suomen osalta tätä on nähtävissä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. Kassimeris on myös nostanut esiin valtioiden avoimuuden tai sulkeutuneisuuden yhteiskuntamallin ja sen vaikutuksen toimintaan kansainvälisissä organisaatioissa. Avoimuus voi asettaa pienvaltion haavoittuvampaan tilanteeseen, mutta se voi hyödyttää osallistumista yhteistyöhön ja vuoropuheluun muiden jäsenten kanssa (em. 97). Valtioiden hallintomuodoista puhuttaessa voidaan täten olettaa, että demokraattinen avoin valtio voi saada kansainvälisessä ympäristössä enemmän painostusta toimia tietyn tavoin tai muuttaa esimerkiksi ulkopoliittikkaansa kansainvälisen organisaation edustamaan suuntaan (em.) Mielenkiintoisen tästä tekee Suomen aseman pohtiminen esimerkiksi Euroopan unionissa. Suomea voidaan pitää demokraattisena valtiona ja EU-tasolla Suomen toiminta voidaan nähdä avoimena esimerkiksi valtiollisten selontekojen myötä, mutta myös niissä kerrottujen arvojen pohjalta.

Suomi vaikuttaa tavoitteellisesti toimintaympäristöönsä osana eurooppalaista ja pohjoismaista yhteisöä. Euroopan Unionissa Suomi osallistuu aktiivisena, käytännönläheisenä ja ratkaisuhakuisena jäsenvaltiona rauhan, turvallisuuden, vaurauden ja oikeusvaltion turvaamiseen Euroopassa. Suomi kantaa globaalia vastuuta itsenäisenä valtiona, kansainvälisten järjestöjen jäsenenä ja kansainvälisen yhteisön toimijana. (Valtioneuvosto 2016, 8)

Lainauksessa nostetaan esiin Suomen identiteettiin liitettäviä arvoja, joita on avattu adjektiiveilla kuten aktiivinen, käytännönläheinen ja ratkaisuhakuinen. Samalla on listattu myös asioita, joiden puolesta Suomi haluaa työskennellä osana kansainvälistä yhteisöä. Näiden identiteettiä rajaavien tekijöiden voidaan katsoa myös vaikuttavan Suomen osallistumiseen kansainvälisessä kriisinhallinnassa. Itä-Ukrainan konflikti on voinut herättää tunteita, jotka ovat heijastuneet esiin nostettavaan identiteettiin. Venäjän toiminta Ukrainassa on ollut huolestuttavaa ja tämä vuoksi Suomen on oltava valmiudessa Venäjän rajanaapurina. Selonteossa mainitaan Suomen osallistuvan EU:ssa aktiivisena, käytännönläheisenä ja ratkaisuhakuisena. Esimerkiksi aktiivisuuden kautta on pyritty viestimään Venäjälle Suomen toimintakykyä ja osallisuutta kansainvälisessä organisaatiossa.

Palosaari (2011) näkee valtion identiteetin tärkeyden, kun puhutaan ulkopolitiikan muutoksesta esimerkiksi Euroopan unionin pienvaltioissa. Esimerkiksi Suomelle rauhaan pakottaminen (peace enforcement) on tuntematonta Suomen valtion identiteetin diskurssille. Täten se rakentaa Suomen identiteettiä myös kansainvälisissä organisaatioissa, koska Suomi nähdään neutraalina ja enemmän perinteisen kriisinhallinnan kautta toimijana. (Palosaari 2011, 123) Rauhaan pakottamisesta ei ole mainittu selonteoissa ja täten voidaankin todeta, kuinka Suomi haluaa näyttäytyä neutraalimpana toimijana kriisinhallinnan kentällä. Esimerkiksi Suomen valintaa pidättäytyä Naton operaatiosta Libyassa 2011 voidaan pitää tällaisena toimena. Operation Unified Protector (OUP) oli Naton operaatio, jossa pyrittiin toteuttamaan YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauseimat 1970 ja 1973 liittyen Libyan sisällissotaan (Doeser 2017, 740). Myös Doeser (2017) korostaa artikkelissaan Suomen pitävän rauhaan

pakottamisoperaatioita epäsoveliaina, vaikutuksettomina sekä tuottamattomina. Suomi näkee puolustusvoimien tehtävän olevan puolustuksellinen eikä esimerkiksi epäröi osallistua EU:n tai YK:n humanitaarisempiin operaatioihin. (Doeser 2017, 745) Operaatioiden arvioiminen ja niihin osallistumisen pohtiminen on täten erittäin odotettua toimintaa Suomen kaltaiselta valtiolta.

Muita identiteettiä liitettäviä diskursseja selonteossa ovat esimerkiksi maininta siitä, että osallistuminen EU:n operaatioihin on tärkeää (Valtioneuvosto 2016, 30). Tässä tuodaan esiin Suomen identiteettiä osana Euroopan unionia. Kuten aikaisemmin Doeser (2017) on todennut, että Suomi ei epäröi osallistuessaan EU:n humanitaarisempiin operaatioihin, voidaan selonteon lausetta pitää oletettuna. Myös vuoden 2016 selonteossa tuodaan esiin YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1325 (Naiset, rauha ja turvallisuus) ja sen toimeenpanoon kiinnitettävä huomio kriisinhallintatoiminnassa (Valtioneuvosto 2016, 30). Tasa-arvo ja naisten asema on osa Suomen identiteettiä kansainvälisen kriisinhallinnan osallistujana. On tärkeää, että kansainvälisesti sovituista asioista pidetään kiinni, mutta erityisesti päätöslauselma 1325 mainitaan usein suomalaisen turvallisuuspolitiikan yhteydessä. Esimerkiksi tasavallan presidentti Sauli Niinistön syksyllä 2021 pitämässä puheessaan suurlähettiläspäivillä (Niinistö, 24.8.2021).

Selonteossa tuodaan esiin myös YK:n päätöslauselma 2250 'Nuoret, rauha ja turvallisuus', jossa pyritään lisäämään nuorten osallistumista konfliktien ehkäisyssä, ratkaisussa ja konfliktien jälkeisissä tilanteissa (Valtioneuvosto 2016, 45). Kyseisiä päätöslausemia tuodaan paljolti esiin, sillä niillä pyritään kehittämään tasa-arvoa. Nuorten osallistumisen kehittämiseksi ollaan suunnittelemassa kansallista toimintaohjelmaa.

Selonteossa luodaan tilaa kokonaisvaltaiselle turvallisuudelle ja aikaisempiin selontekoihin verrattuna voidaan todeta, että vuoden 2016 selonteossa sotilaallinen yhteistyö ja kriisinhallinta ollaan sidottu kansainväliseen harjoitustoimintaan. Kansainvälinen harjoitustoiminta palvelee kansainvälisen kriisinhallinnan ja Suomen kansallisen puolustuksen kehittämisen tarpeita. (Valtioneuvosto 2016, 20)

Kriisinhallinnan kehittämiseen on kiinnitetty huomiota:

Suomen pitää säännöllisesti arvioida osallistumisensa vaikuttavuutta ja kestoja operaatiokohtaisesti. (Valtioneuvosto 2016, 30)

Aiheeseen on palattu esimerkiksi vuonna 2021 julkaistussa kriisinhallinnan parlamentaarisen komitean mietinnössä, jossa mainitaan Suomen tarvitsevan yhtenäisemmän mallin tähän arviointiin. Eduskunnan ulko- ja puolustusvaliokunnat saavat säännöllisesti informaatiota Suomen kriisinhallintaosallistumisesta esimerkiksi erinäisten selonteiden kautta. Selonteissa ja selvityksissä on avattu niin kansallista osallistumista kuin operaatioiden sotilaallisia ja poliittisia koskevia tavoitteita. (Valtioneuvosto 2021:13, 32-33) Haastavaa tällaisessa tilanteessa on nähdä yksittäisen valtion vaikutusta kansainväliseen operaatioon. Voidaanko Suomen osallistumisesta esimerkiksi Afganistanin operaatioon 2000-luvulla sanoa, mikä on ollut juuri Suomen vaikutus? Selvityksessä kuitenkin todetaan Suomen kriisinhallintaosallistumisen palvelleen tavoitteita, joita Suomi on itselleen asettanut ulkopolitiikan, sisäisen turvallisuuden ja puolustuspolitiikan suhteen. Kriisinhallintaosallistumisen vaikuttavuuden arviointia vaikeuttavat puuttuvat konkreettiset, kirjatut tavoitteet. Komitea toteaa, että vaikuttavuuden arvioinnin kehittämiseksi tarvitaan selkeämpiä tavoitteita ja kriteereitä ja näihin sopivia indikaattoreita, joilla edistymistä voidaan mitata. (Valtioneuvosto 2021:13, 33)

Selonteossa käsitellään myös rauhanvälitystä, joka koetaan Suomelle vahvistuvaksi painopisteeksi. Rauhanvälityksen kautta pyritään pidemmän aikavälin rauhanrakentamiseen ja konfliktin jälkeiseen jälleenrakentamiseen. (Valtioneuvosto 2016, 30) Rauhanvälitys voidaan myös liittää Suomen identiteettiin ja siitä mainitaan kyseisessä selonteossa omassa luvussaan, joten sen voidaan katsoa olevan tunnistettu kokonaisuus osana ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ja toimivan kriisinhallinnan ohella.

5.6 selonteko 2020

Vuoden 2020 selonteko valmistui loppuvuodesta. Pituudeltaan se on 50-sivuisen dokumentti. Selonteossa eritellään suurvaltakilpailun vaikuttavan Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittiseen tilanteeseen. Toimintaympäristön nähdään olevan muutoksessa ja globaalit haasteet, kuten ilmastonmuutos ja pandemiat vaikuttavat tilanteeseen. Kiina on noussut nopeasti globaaliksi toimijaksi, mikä on vaikuttanut Yhdysvaltojen ja Kiinan väliseen kilpailuun. Kiina ja Venäjä tiivistävät yhteistyötään edelleen. Nämä ovat saaneet myös Euroopan unionin pohtimaan asennoitumistaan. (Valtioneuvosto 2020)

Maantieteellinen sijainti vaikuttaa pienvaltioiden politiikkaan ja siksi yleistyksset eivät toimi kaikkiin tilanteisiin. Tällöin voidaan puhua toimintaympäristöistä, jotka jaetaan strategiseen ympäristöön, sekä konflikti- ja integraatioympäristöön. Strateginen ympäristö viittaa naapurimaiden sekä muiden oleellisten maiden sotilaallisiin voimavaroihin. Konfliktiympäristö tarkoittaa lähialueella mahdollisia tai olemassa olevia konflikteja, jotka voivat vaikuttaa turvallisuustilanteeseen. Integraatioympäristö viittaa muiden valtioiden kanssa tapahtuvaan taloudelliseen ja teknologiseen toimintaan ja niihin liittyviin säännöksiin. Nämä ympäristöt toimivat itsenäisesti, mutta samalla ovat kytköksissä toisiinsa. (Väyrynen 1988, 102)

Rauhan aikana pienvaltioille on ominaista ennalta ehkäisevä diplomatia, joka tähtää kriisien ratkaisuun ennen niiden puhkeamista (Väyrynen 1988, 40). Tämä on nähtävissä myös ulko- ja turvallisuuspoliittisissa selonteoissa.

Suomi edistää rauhaa ja vakautta konfliktineston, rauhanvälityksen ja rauhanrakennuksen kautta. Suomi hyödyntää tässä työssä koko rauhanvälityskapasiteettiaan, jota vahvistetaan edelleen. (Valtioneuvosto 2020, 44)

Viittauksessa mainittu dialogiprosessi on erityisen tärkeä, sillä ilman luottamusta ei voida toimia kansainvälisellä kentällä. Vuosittain mediassa nostetaan esiin henkilöitä, jotka ovat toimineet kansainvälisen rauhan eteen tavalla tai toisella, mutta tie siihen pisteeseen on pitkä. Eri kulttuurien välillä, saatikka eri uskontojen välillä

tulee saavuttaa yhteisymmärrys, jossa vastaanottajaosapuolet eivät tunne tulevansa ylitetyksi. Mielenkiintoista tästä myös tekee rauhanvälitys, joka on Suomessa tällä hetkellä nousussa. Ulkoministeriön yhteyteen perustettiin rauhanvälityskeskus vuonna 2020 (Valtioneuvosto 2020, 45). Rauhanvälitys istuu Suomen identiteettiin kriisinhallinnan saralla toisin kuin aikaisemmin käsitelty rauhaan pakottaminen. Vuoden 2020 selonteossa painotetaan myös Suomen hyvää kansainvälistä mainetta rauhanvälityksessä (Valtioneuvosto 2020, 44).

Poliittinen johtajuus sekä valtiotaito ovat pienvalloille suhteellisesti tärkeämpiä kuin suurvalloille, joissa niitä tarvitaan koko kansainvälisen järjestelmän tulevaisuuden varmistamiseksi (Väyrynen 1988, 18-19). Täten siis pienvaltojen tulisi olla parempia valtiotaidoissaan suhteessa suurvaltoihin. Selonteot itsessään korostavat kansainvälisen yhteistyön tärkeyttä, joten Suomelle valtiotaitona voidaan esimerkiksi pitää hyviä diplomaattisia suhteita muihin valtioihin tai vaikka Euroopan unioniin.

Sekä sotilaallisen että siviilikriisinhallinnan osallistumista on tarve kasvattaa tavalla, joka lisää vaikuttavuuttamme ja vahvistaa rooliamme kansainvälisenä toimijana tilanteessa, jossa kansainvälisen kriisinhallinnan ja Suomen kriisinhallintaosaamisen tarve on suuri (Valtioneuvosto 2020, 46).

Viittauksessa mielenkiinto kohdistuu loppuosaan, jossa mainitaan juurikin Suomen kriisinhallintaosaamisen tarve. Mielikuvaksi nousee se, että kansainvälistä kriisinhallintaa tarvitaan, mutta tarkemmin juuri Suomen osaaminen on erityislaatuista. Kyseessä voi olla toimi, jolla pyritään oikeuttamaan toimintaan vaadittavat resurssit tai tietoisesti halutaan nostaa esille Suomen osaaminen alalla. Vuoden 2020 selonteossa poiketaan aiemmista selonteoista, sillä niin rauhanvälityksessä kuin kriisinhallinnassa mainitaan Suomen pystyvän välittämään asiantuntijoita, joiden arvostus on korkealla. Viittauksessa voidaan myös nähdä pyrkimys kasvattaa roolia kansainvälisenä toimijana. Väyrynen kuitenkin määritteli tilanteen aktiivisen sopeutumisen toimeksi (Väyrynen 1988, 128). Kuitenkin on huomattavissa, kuinka uudemmissa pienvaltioteoriaa käsittelevissä artikkeleissa ilmaistaan pienvalloilla olevan mahdollisuus vaikuttamiseen, mutta se eroaa suurvaltojen mahdollisuuksista. Pienvallat voivat

alueellisesti saada hyvinkin vaikutusvaltaa, mutta usein niiden täytyy keskittyä tiettyyn asiaan, koska resurssit eivät riitä loputtomiin (Kassimeris 2009, 98).

Selonteissa tuodaan esiin myös pohjoismainen yhteistyö etenkin Ruotsin kanssa. Ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö Ruotsin kanssa on laajaa ja sitä kehitetään yhteistä etua tukien (Valtioneuvosto 2016, 23). Ruotsi mainitaan Suomen tärkeimpänä kahdenvälisenä kumppanina vuoden 2020 selonteossa (Valtioneuvosto 2020, 28). Suomi ja Ruotsi kuuluvat usein molemmat poliittiseen keskusteluun, kun pohditaan esimerkiksi Nato-jäsenyyttä. Vuodesta 1994 lähtien molemmat ovat kuuluneet Naton rauhankumppanuusohjelmaan sekä Euroatlanttiseen kumppanuusohjelmaan (Euroatlantic Partnership Council/ EAPC) (Blomdahl 2016, 10). Suomi ja Ruotsi eivät kumpikaan kuulu Natoon, mutta täten esimerkiksi tekevät yhteistyötä sotilasliiton kanssa. Suomeen ja Ruotsiin suhtaudutaan myönteisesti Washingtonissa ja useimmat arvostelijat kannustavat maita liittymään Natoon, mutta tällöin maiden puolustusrahoitusta tulisi lisätä (Blomdahl 2016, 26). Koska pienvallat eivät voi muuttaa kansainvälistä järjestystä, on niiden kannattavaa luoda turvallisuusyhteisö esimerkiksi naapurivaltioidensa kanssa (Väyrynen 1988, 70).

Kriisinhallinnan kautta tuotettu turvallisuus ylettyy kohdemaita pidemmälle ja se nähdään vastuunkantamisena kansainvälisestä rauhallisuudesta (Valtioneuvosto 2020, 45).

Kansainvälisten konfliktien vaikutus pienvaltioihin on joko joutuminen itse mukaan konfliktiin tai sitten aseman heikkeneminen konfliktin kansainvälisten vaikutusten myötä (Väyrynen 1988, 110). Pienvaltojen kannalta on siis kannattavaa pyrkiä tilanteeseen, jossa kansainväliset konfliktit ja täten kriisit ovat mahdollisimman vähäisiä. Tähän tilanteeseen voidaan pyrkiä yhteistyön kautta.

Rauhanvälitys on noussut vuoden 2016 ja 2020 selonteissa suurempaan rooliin. Voidaankin ajatella, että kriisinhallinnan ohella rauhanvälitys olisi toimi, jolla Suomi pyrkii välttämään kansainvälisten konfliktien eskaloitumisen.

Suomen tavoitteena on vahvistaa konfliktinehkäisyn ja rauhanvälityksen merkitystä myös kansainvälisissä järjestöissä, kuten YK:ssa ja Etyjissä ja Afrikan Unionissa. Suomi edistää EU:n kokonaisvaltaista roolia rauhanvälityksessä ja konfliktinehkäisyssä. Yhteistyö kansalaisyhteiskunnan perinteisten ja esimerkiksi uskonnollisten toimijoiden kanssa tukee Suomen toimintaa. Verkostoitumista ja kumppanuuksia keskeisten toimijoiden kanssa vahvistetaan kansallisesti ja kansainvälisesti. (Valtioneuvosto 2020, 45)

Kehitystä voidaan pitää odotettuna. Suomi toimii kuten pienvallalta odotetaan tässä suhteessa. On kuitenkin mielenkiintoista huomata rauhanvälityksen aiheen nousu turvallisuuspoliittiseen keskusteluun kriisinhallinnan rinnalle. Selonteon väliotsikot ovat kertovia, sillä rauhanvälityksestä kerrottaessa ilmaistaan 'Vahvistamme rauhanvälitysoosaamistamme'. Tämä viestii, että Suomella on osaamista, mutta sitä vahvistetaan. Myös monikolla 'me' voidaan luoda yhteenkuuluvuuden tunnetta. Seuraava väliotsikko on nimeltään 'Luomme vakautta ja kannamme vastuuta kriisinhallinnalla'. Tästä ilmenee, että kriisinhallinta nähdään toimena, joka on vakiinnuttanut asemaansa pidemmälle kuin rauhanvälitys. Samalla kuitenkin perustellaan siihen osallistuminen, sillä se luo vakautta ja on osa Suomen vastuuta. Edelleen käytetään 'me' -muotoa. Nämä valinnat luovat edelleen Suomen identiteettiä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. Näiden perusteella Suomi pystyy pienvaltiona kuitenkin kantamaan vastuutaan ja toimimaan kansainvälisellä areenalla.

Identiteetti nousee tärkeään rooliin pienvaltioteoriassa. Suomen osalta voidaan katsoa kriisinhallintaan liittyvien toimien tukevan myös valittua identiteettiä. Tutkijat ovat keskittyneet pienvaltion määrittelyn sijasta identiteetin tärkeyteen (Ks. esim. Long, Palosaari & Doeser, Gvalia et al.). Selonteossa mainittu vastuunkantaminen on osa Suomen rakentamaa identiteettiä. Ulko- ja turvallisuuspolitiikka uudistaa identiteettiä esimerkiksi selonteoissa. Uusien selontekojen sisällön kautta on tulkittavissa suurempia tai pienempiä muutoksia vanhaan. Laajempi ymmärrys Suomen identiteetistä on selvä, mutta turvallisuustilanteen muuttuessa myös identiteettiin tulee pieniä muutoksia. Kansallisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan eurooppalaistuminen voi aikanaan johtaa jaettuun eurooppalaiseen valtioidentiteettiin (Palosaari 2011, 15).

6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Siviilikriisinhallinnan kehittyminen ja kokonaisvaltainen osaaminen nousee ilmi selontekoja lukiessa. Kriisinhallinnan tärkeää roolia voidaan perustella sillä, että jokaisessa selonteossa on tuotu ilmi sen kehittämisen tarpeita. Suomen osallistuminen lisääntyy kansainvälisellä kentällä ja vuoden 2004 selostuksessa puhutaan jo osallistumisesta neuvotteluun ja suunnitteluun enenemisissä määrin. Ensimmäisissä selonteissa siviilikriisinhallinnasta puhuttiin vähemmän, kun taas vuonna 2009 sille annettiin enemmän painoarvoa. Vuonna 2007 pelastusopiston yhteyteen perustettiin kriisinhallintakeskus, joka vastaa siviilikriisinhallinnan kehittämisestä ja rekrytoinnista (Valtioneuvosto 2009, 99).

Koulutus mainitaan selonteissa yhtenä kehityksen takaajana. Korkeaa koulutussosaamista ja toiminnan kehittämistä tuodaan esiin selkeänä diskurssina. Selonteissa tavoitellaan koulutuksen kautta vahvempaa kansainvälistä toimintaa ja täten Suomi kokee sen tärkeäksi. Suomen tavoitteet kriisinhallinnan saralla heijastelevat pienvallalle tyypillisiä tapoja, mutta voidaan ajatella erilaisilla tasoilla, että Suomi on kuitenkin halukas neuvotteluihin ja pääsemään osaksi päätöksentekoa ja täten sitä ei voida pitää pelkästään pienvaltiona, joka käyttäisi turvaa, mutta ei olisi mukana luomassa sitä.

Pienvaltioiden YK:n kokouksissa pidetyissä puheissa oli huomattavissa perustelua siitä, kuinka pienvaltioilta saattaa puuttua taloudellista, sotilaallista ja diplomaattista voimaa, mutta he omaavat korkeampia, ylväämpiä arvoja. Vastaavia

diskurssianalyysille ominaisia eroja tehdään muihin. Esimerkki tällaisesta on puheenvuoro, jossa keuhuttiin pienvalttoja siitä, että se on liian pieni tehdäkseen suuria tyhmyyksiä maailmassa (Vandenbosch 1964, 302-303). On huomattavissa pienvalttojen näkeminen eräänlaisena sisaruksena, joka ei ehkä ole yhtä suuri ja voimakas, mutta perustelee itseluottamustaan jollain muulla tavalla. Usein myös pienvalttojen puheissa YK:ssa nostettiin esiin rauha ja se, kuinka pienvaltioiden ovat demokraattisempia, rauhallisempia ja eräänlaisia oikeudenmukaisuuden vartioita (Vandenbosch 1964, 303). Identiteetin roolin on tärkeä osa pienvaltakeskustelua. Suomi ilmentää rauhanrakentajan identiteettiä ulkopoliitikassaan. Luotettavuus ja liittoutumattomuus ovat tärkeitä arvoja, jotka löytyvät selontekojen kautta. Länsimaalaisuuden tavoittelu näkyy jo ensimmäisessä tarkastellussa selonteossa.

Kansainväliseen yhteistyöhön osallistumista tuodaan esiin jokaisessa selonteossa. Tämä voidaan tulkita normaalina ja odotettavana toimintatapana pienvalltoille ja pitkäjänteisyys voi palkita myöhemmin. Mitä pidempään pienvaltto on tietyn kansainvälisen järjestön tai hallinnon jäsen, sitä helpommin se pystyy kompensoimaan kokoonsa liittyviä haittoja (Panke 2012). Esimerkiksi vuosien saatossa opitaan tietyn organisaation neuvottelutapoja ja organisaatiokulttuuria, jota voidaan jakaa uudelle asiantuntijalle ja täten varmistaa jatkumo.

Kriisinhallintaan osallistumista voidaan pitää pienvalltoille hyvänä poliittisena tekona. Operaatioissa on avoinna eritasoisia tehtäviä, joihin eri maiden asiantuntijoita voidaan rekrytoida. Tähän myös maan koko vaikuttaa, sillä mitä suurempi ihmisessä, sitä enemmän mahdollisesti asiantuntijoita tietyllä saralla. Kriisinhallintaoperaatioille on kuitenkin ominaista kansainvälinen työympäristö, jossa eri puolilta tulevat ihmiset työskentelevät yhdessä yhteistä tavoitetta kohti. Kaikki tämä rakentaa myös pienvalttojen hyvänä toimijana näyttäytymisen diskurssia.

Vuosien 2016 ja 2020 selonteot poikkeavat aikaisemmistaan, joiden pituus on ollut huomattavasti pidempi ja asiat on käsitelty hieman toisin. Esimerkiksi vuonna 2020 korostettiin Suomalaista osaamista rauhanvälityksessä ja kriisinhallinnassa, kun taas aikaisemmin selonteoissa ei ole arvioitu toimintaa vaan kerrottu tarvittavat toimet ja perusteltu ne. Rauhanvälitys on tullut suurempaan rooliin vuodesta 2016

lähtien. Vuodesta 2016 lähtien, Valtioneuvoston kanslia on tuottanut ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon eduskunnalle (Valtioneuvos 2016, 7). Selontekojen nimi muuttui vuonna 2016 puolustus- ja turvallisuuspoliittisesta selonteosta ulko- ja turvallisuuspoliittiseksi selonteoksi. Sisällöltään selontekoja voidaan pitää rinnakkaisina, mutta vuosina 2016 ja 2020 on erikseen tuotettu puolustuspoliittisen selonteot, jotka käsittelevät pitkälti sisäpolitiikkaa (Valtioneuvosto 2016; Valtioneuvosto 2020).

Kriisinhallinta nähdään edelleen tavoiteltavana toimena ja siihen osallistumista halutaan kehittää eri toimin. Suomi toimii pitkälti pienvallalle oletetuin tavoin. Suomi harjoittaa liittoutumattomuuspolitiikkaa Naton osalta, mutta samalla kahdenvälisiä suhteita useisiin valtioihin pidetään erityisessä arvossa selonteoissa. Myös yhteistyötä Ruotsin kanssa painotetaan. Toisaalta selonteoissa mainitaan vaikutusvallan kasvataminen sekä roolin lisääminen kansainvälisenä toimijana. Nämä toimet vaativat pienvallolta hyvää, vakaata sisäpolitiikkaa. Tällöin voidaan myös keskittyä lisäämään vaikutusvaltaa kansainvälisellä kentällä ja täten saavuttaa pienvallan asema. Ylipäätään Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisissa selonteoissa tulee ilmi vastuunkantaminen liittyen kansainväliseen rauhaan ja turvallisuuteen. Kriisinhallintaan osallistumista perustellaan myös Suomen turvallisuuteen panostamisena turvallistamisdiskurssille ominaisin keinoin.

Mielenkiintoisen lisän analyysin tuo ajatus valtion identiteetistä ja sen vaikutuksista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Suomen osalta on huomattavissa esimerkiksi rauhanvälityksen ja kriisinhallinnan kautta tavoiteltava rauha ja täten esimerkiksi vuoden 2011 OUP Libya -operaatiosta poisjättäytyminen on ollut perusteltua. Perusteluna voidaan pitää Suomen strategista kulttuuria, jossa Suomi näkee rauhaan pakottamisoperaatiot negatiivisempänä.

Kriisinhallinnan kehittäminen on nähty tärkeänä läpi 2000-luvun. Suomi on pienvalta, joka tavoittelee kokoansa suurempaa vaikuttavuutta kansainvälisessä ympäristössä. Esimerkiksi vuoden 2016 selonteossa on mainittu, että Suomen tulisi arvioida osallistumisensa vaikuttavuutta ja kestoja operaatiokohtaisesti (Valtioneuvosto 2016, 30). Samaa mainitaan edelleen vuonna 2021 julkaistussa Kriisinhallinnan parlamentaarisen komitean mietinnössä, jossa tarkastellaan Suomen

kriisinhallintaosaamisen vaikuttavuutta. Haastavaa tässä on se, ettei ole olemassa yksittäistä arviointimekanismia, joilla toimia voisi arvioida.

Näiden pohjalta Suomea voidaan pitää pienvaltana kriisinhallinnan suhteen. Suomi tavoittelee kokoonsa nähden suurempaa vaikuttavuutta ja tässä tutkimuksessa esittelin erilaisia tapoja, joilla pienvallat voivat kasvattaa valtaansa. Suomen identiteetti on tärkeä osa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Kriisinhallintaosallistuminen vahvistaa rauhanrakentajan identiteettiä ja täten Suomi näyttäytyy hyvänä yhteistyökumppanina kansainvälisesti.

7 LÄHTEET

Tutkimusaineisto

Valtioneuvosto, 2001. Suomen turvallisuus ja puolustuspoliittinen selonteko. Valtioneuvoston kanslia. Helsinki.

Valtioneuvosto, 2004. Suomen turvallisuus ja puolustuspoliittinen selonteko. Valtioneuvoston kanslia. Helsinki.

Valtioneuvosto, 2009. Suomen turvallisuus ja puolustuspoliittinen selonteko. Valtioneuvoston kanslia. Helsinki.

Valtioneuvosto. 2012. Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko. Valtioneuvoston kanslia. Helsinki.

Valtioneuvosto. 2016. Ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko. Valtioneuvoston kanslia. Helsinki.

Valtioneuvosto. 2020. Ulko ja turvallisuuspoliittinen selonteko. Valtioneuvoston kanslia. Helsinki.

Kirjallisuus

Baker Fox, Anette. (1959). *The Power of Small States: Diplomacy in World War II*, Chicago: Chicago University Press.

Blomdahl, Mikael. (2016). Ett förändrat säkerhetspolitiskt perspektiv? USA:s syn på Östersjöområdet, Sverige och Finland. UIpaper No. 2/2016. Swedish Institute of International Affairs. Haettu 24.11.20 <https://www.ui.se/globalassets/butiken/ui-paper/2016/ett-forandrat-sakerhetspolitiskt-perspektiv---mb.pdf>

Boutton, Andrew & D’Orazio, Vito. (2019). Buying blue helmets: The role of foreign aid in the construction of UN peacekeeping missions. *Journal of Peace Research* 2020. Vol. 57(2) 312-328. DOI: 10.1177/0022343319865929

Browning, Christopher S. (2006). Small, Smart and Salient? Rethinking Identity in the Small States Literature. *Cambridge Review of International Affairs*. Vol. 19, Iss. 4. 669-684. <https://www-tandfonline-com.ezproxy.jyu.fi/doi/full/10.1080/09557570601003536?src=recsys>

Cusumano, Eugenio & Bures, Oldrich. (2021). Varieties of organised hypocrisy: security privatisation in UN, EU, and NATO crisis management operations, *European Security*, DOI: 10.1080/09662839.2021.1972975ures

Dijkstra, Hylke; Petrov, Petar & Mahr, Eva. (2019). Learning to deploy civilian capabilities: How United Nations, Organization for Security and Co-operation in Europe and European Union have changed their crisis management institutions. *Cooperation and Conflict* vol. 54(4) 524-543. <https://journals-sagepub-com.ezproxy.jyu.fi/doi/pdf/10.1177/0010836718823814>

Doeser, Frederik. (2017). Strategic Culture, Domestic Politics, and Foreign Policy: Finland's Decision to Refrain from Operation Unified Protector. *Foreign Policy Analysis*. Vol. 13, Iss. 3. 741-759. <https://search-proquest.com.ezproxy.jyu.fi/wpsa/docview/1967047484/DED80DD6122A407BPQ/2?ac-countid=11774>

Efremova, Ksenia. (2019). Small States in Great Power Politics. Understanding the "Buffer Effect". *Central European Journal on International and Security Studies* 13, no 1: 100-121. Haettu 16.11.20 <https://search-proquest.com/wpsa/docview/2394976231/fulltextPDF/5BA34D82D4A94540PQ/2?ac-countid=11774>

Euroopan parlamentti. (2021). Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka. [Europarl.europa.eu](http://parl.europa.eu). Haettu 14.11.2021. https://www.euro-parl.europa.eu/ftu/pdf/fi/FTU_5.1.2.pdf

Gvalia, Giorgi; Siroky, David; Lebanidze, Bidzina & Iashvili Zurab. (2013). Thinking Outside the Bloc: Explaining the Foreign Policies of Small States. *Security Studies* Vol.22, Iss. 1. <https://www-tandfonline-com.ezproxy.jyu.fi/doi/full/10.1080/09636412.2013.757463>

Hagström, Linus & Gustafsson, Karl. (2015). Japan and identity change: why identity matters in International Relations. *The Pacific Review*, 28:1, 1-22, DOI: <https://doi.org/10.1080/09512748.2014.969298>

Houben, Marc. (2005). *International Crisis Management: The Approach of European States*. Routledge.

Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi. (2016). Valtasuhteiden analysoiminen. Teoksessa Diskurssianalyysi: Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Vastapaino. Tampere.

Jokinen, Arja; Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero. (2016). Diskurssianalyysi: Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Vastapaino. Tampere.

Jørgensen, Marianne & Phillips, Louise J. (2002). Discourse analysis as theory and method. SAGE Publications Ltd <https://www-doi-org.ezproxy.jyu.fi/10.4135/9781849208871>

Kassimeris, Christos. (2009). The Foreign Policy of Small Powers. International Politics 46(1):84-101. Haettu 20.11.21. https://www.researchgate.net/publication/233573186_The_Foreign_Policy_of_Small_Powers

Ulkoministeriö. (2021). *Kriisinhallinta*. um.fi. Haettu 3.11.20 <https://um.fi/kriisinhallinta#Siviilikriisinhallinta>

Korhonen, Pekka & Mori, Tomoomi. (2019). North-Korea as a Small Great Power. Asia-Pacific Journal: Japan Focus, 17(5), 2. Haettu 1.11.20 <https://apjff.org/2019/05/Korhonen.html>

Kriisinhallintakeskus. (2021). *Historia*. cmcfinland.fi. Haettu 27.11.20 <https://www.cmcfinland.fi/tietoa-cmcsta/historia/>

Käräjäoja, Nico. (2020). Unelma Suomesta pienenä arktisena supervaltana: Suomen arktisen politiikan taloudelliset ja ulkopoliittiset tavoitteet muuttuvassa toimintaympäristössä. Jyväskylän yliopisto.

Long, Tom. (2017). It's not the size, it's the relationship: from 'small states' to asymmetry. International Politics. Vol. 54, Iss. 2. 144-160. <https://search-proquest->

com.ezproxy.jyu.fi/wpsa/docview/1876951795/B33761F28E5F4562PQ/17?accountid=11774

Maass, Matthias. (2009). The elusive definition of the small state. *International Politics* Vol. 46, Iss. 1. 65-83. <https://search-proquest-com.ezproxy.jyu.fi/wpsa/docview/203113883/fulltextPDF/66A730F4B77F4131PQ/1?accountid=11774>

Mérand, Frédéric & Rayroux, Antoine. (2016). The practice of burden sharing in European crisis management operations, *European Security*, 25:4, 442-460, DOI: 10.1080/09662839.2016.1236022

Nato. (2021). Crisis Management. Haettu 28.11.2021. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49192.htm

Niinistö, Sauli. (2021). Tasavallan presidentti Sauli Niinistön puhe suurlähettiläskokouksessa 24.8.2021. <https://www.presidentti.fi/puheet/tasavallan-presidentti-sauli-niiniston-puhe-suurlahettilaskokouksessa-24-8-2021/>

Nuuttila, Sakari. (2021). Tehtävä suoritettu? Länsimaat poistuivat Afganistanista 20 vuoden jälkeen - lue miksi, miten ja mitä siitä seuraa. Yle.fi. Haettu 14.11.2021. <https://yle.fi/uutiset/3-12074798>

Palm, Anne. (2008). NGOs Vital Actors in Comprehensive Crisis Management. Teoksessa: Needs of Comprehensiveness: Building Blocks for Finnish Crisis Management. Toimittanut Oskari Eronen. FINCENT Publication Series 1:2008. Tuusula. <https://logistiikkalaitos.fi/documents/1951249/2094941/FINCENT-Publication-2008-20162202.pdf/00240b72-e12d-4788-9541-98a1fea99d54/FINCENT-Publication-2008-20162202.pdf>

Palosaari, Teemu. (2011). *The art of Adaptation: A study on the Europeanization of Finland's foreign and security policy*. TAPRI. Tampere University Press. Tampere.

Palosaari, Teemu. (2013). *Neither neutral nor non-aligned: The Europeanization of Finland's foreign and Security Policy*. Finnish Foreign Policy Papers. <https://www.fiia.fi/wp-content/uploads/2017/01/ffpp03.pdf>

Panke, Diana. (2012). *Dwarfs in international negotiations: how small states make their voices heard*. *Cambridge Review of International Affairs*, 25(3). Haettu 16.11.20 <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09557571.2012.710590>

Phillips, Nelson & Hardy, Cynthia. (2002). *Discourse Analysis*. SAGE Publications, Inc. <https://www-doi-org.ezproxy.jyu.fi/10.4135/9781412983921>

Puolustusvoimat. (2021). *Osallistuminen kriisinhallintaan*. puolustusvoimat.fi. Haettu 14.11.2021. <https://puolustusvoimat.fi/kansainvalinen-toiminta/kansainvalinen-kriisinhallinta>

Raik, Kristi. (2015). *Renaissance of realism, a new stage of Europeanization, or both? Estonia, Finland and EU foreign policy*. *Cooperation and Conflict*. Vol. 50, Iss. 4. 440-456. <https://journals-sagepub-com.ezproxy.jyu.fi/doi/10.1177/0010836714560033>

Rieker, Pernille. (2004). *Europeanization of Nordic Security: The European Union and the Changing Security Identitied of the Nordic States*. *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association* Vol. 39(4): 369-392. Haettu 10.11.2021. DOI: 10.1177/0010836704047580

Riskilä, Meri. (2013). *Rauhanturvaamisesta kriisinhallintaan – sotilaalliset ja poliittiset perustelut Suomen osallistumiselle kriisinhallintaoperaatioihin kylmän sodan jälkeen*.

Rye Olsen, Gorm. (2014). Fighting terrorism in Africa by proxy: the USA and the European Union in Somalia and Mali, *European Security*, 23:3, 290-306, DOI: 10.1080/09662839.2014.884074

Smith, Michael E. (2018). Transatlantic security relations since the European security strategy: what role for the EU in its pursuit of strategic autonomy?, *Journal of European Integration*, 40:5, 605-620, DOI: 10.1080/07036337.2018.1488840

Suoninen, Eero. (2016). Näkökulma sosiaalisen todellisuuden rakentumiseen. Teoksessa: *Diskurssianalyysi: Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö*. Vastapaino. Tampere.

Särkkä, Iro. (2019). Nato-retoriikka Suomen turvallisuuspoliittisessa keskustelussa. *Valtiotieteellisen tiedekunnan julkaisuja 121(2019)*. Helsingin Yliopisto. Haettu 26.11.20 <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/303982/natoreto.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Ulkoasianvaliokunta. (2021). Valiokunnan mietintö UaVM 1/2021 vp- VNS 4/2020 vp. Eduskunta.fi, haettu 14.11.2021 https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/UaVM_1+2021.aspx

Ulkoministeriö. (2021). *Kriisinhallinta*. um.fi. Haettu 3.11.20 <https://um.fi/kriisinhallinta#Siviilikriisinhallinta>

UN Women Suomi. (2021). *Naiset, rauha ja turvallisuus -päätöslauselma 1325*. unwomen.fi. Haettu 18.11.20 <https://unwomen.fi/1325-2/>

Vandenbosch, Amry. (1964). The Small States in International Politics and Organization. *The Journal of Politics*, 26(2), p. 293-312. https://www.jstor.org/stable/2127598?seq=9#metadata_info_tab_contents

Vanhanen, Henri. (2016). Selonteot ulko- ja turvallisuuspoliittisessa keskustelussa. Ulkopolitist.fi. Haettu 19.8.2021. <https://ulkopolitist.fi/2016/06/21/vieraskyna-selonteot-ulko-ja-turvallisuuspoliittisessa-keskustelussa/>

Vanhanen, Henri. (2018). Artikla 42.7:llä on vielä matkaa EU:n todelliseksi turvatakuuksi. The Ulkopolitist. <https://ulkopolitist.fi/2018/11/28/artikla-42-7lla-on-viela-matkaa-eun-todelliseksi-turvatakuuksi/>

Väyrynen, Raimo. (1988). Pienet valtiot kansainvälisissä suhteissa. Valtion painatuskeskus: Valtionhallinnon kehittämiskeskus. Helsinki.

Ylitalo, Elise. (2018). Suomalainen käsitys kokonaisvaltaisesta kriisinhallinnasta – inhimillisillä teoilla kohti kokonaisturvallisuutta. Lapin yliopisto.

