

TURVALLISUUS MUUTTUVASSA MAAILMASSA

EDUSKUNNAN ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 19.10.1995

valtioneuvoston turvallisuuspoliittisesta selonteosta

Kansikuva: Lars-Gunnar Nordström "Double function". Eduskunnan taidekokoelma. Valok. Simo Rista.

Ulkoasiainvaliokunnan mietintö 12/1995 vp

Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 6.6.1995 Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjoista

Eduskunta on 6 päivänä kesäkuuta 1995 lähettänyt ulkoasiainvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi valtioneuvoston selonteon Turvallisuus muuttuvassa maailmassa — Suomen turvallisuuspolitiikan suuntaviivat (VNS 1/1995 vp).

Eduskunnan päätöksen mukaisesti puolustusvaliokunta on antanut ulkoasiainvaliokunnalle selonteosta puolustuspolitiikkaa koskevilta osin lausunnon, joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina ulkoasiainministeri Tarja Halonen, puolustusministeri Anneli Taina, ulkoasiainministerin henkilökohdainen edustaja HVK-reflektioryhmässä Ingvar S. Melin, alivaltiosihteeri Jaakko Blomberg, osastopäällikkö Jaakko Laajava, ulkoasiainneuvos Hannu Himanen, lähetystöneuvokset Ilkka Heiskanen ja Risto Rautiainen sekä erikoistutkijat Kari Möttölä, Thomas Parland ja Ilmari Susiluoto ulkoasiainministeriöstä, pääsihteeri Seppo Tiitinen eduskunnasta, kommodori Juhani Kaskeala sekä neuvottelevat virkamiehet Jyrki Iivonen, Pauli Järvenpää ja Jukka Knuuti puolustusministeriöstä, valmiusjohtaja Veikko Peltonen sisäasiainministeriöstä, hallitusneuvos Mervi Virtanen sosiaali- ja terveysministeriöstä, puolustusvoimien komentaja Gustav Hägglund, erityisasiantuntija Pekka Sutela Suomen Pankista, apulaispääsihteeri Gebhardt von Moltke Pohjois-Atlantin puolustusjärjestöstä (NATO), pääjohtaja Brian L. Crowe Euroopan unionin ministerineuvoston sihteeristöstä, osastopäällikkö Jean Félix-Paganon Länsi-Euroopan unionin (WEU) sihteeristöstä, johtaja Aleksandr Konovalov Venäjän tiedeakatemian USA:n ja Kanadan instituutin sotilaspolitiikan ja systeemianalyysin keskuksessa, ministerit Jaakko Iloniemi ja Max Jakobson, kansleri Jan-Magnus Jansson, johtaja Tapani Vaahtoranta ja vieraileva tutkija Pekka Visuri Ulkopoliittisesta instituutista, erikoistutkija Olli-Pekka Jalonen Rauhan- ja konfliktitutkimuskeskuksesta, tutkija Pekka Sivo-

nen Strategian laitokselta, pääsihteeri Ritva Grönick Suomen toimikunnasta Euroopan turvallisuuden edistämiseksi (STETE), puheenjohtaja Kalevi Suomela Suomen Rauhanliitto — YK-yhdistyksestä, kansainvälisten asiain sihteeri Tuula Varis Luonnonsuojeluliitosta, professori Markku Suksi ja erikoistutkija Teija Tiilikainen Åbo Akademista, tutkija Pertti Joenniemi, everstiluutnantti Erkki Nordberg, yhteiskuntatieteen maisteri Matti Saarelainen sekä valtiotieteen tohtori Markku Salomaa.

Käsiteltyään asian ulkoasiainvaliokunta esittää kunnioittavasti seuraavaa.

Valtioneuvoston selonteko

Valtioneuvoston selonteossa lähdetään siitä, että Suomen turvallisuusongelmat tulee ratkaista yhteistyöllä, yhteisesti sovittujen käyttäytymissääntöjen mukaisesti ja kaikkien valtioiden täysivaltaisen tasavertaisuuden pohjalta. Turvallisuus voidaan parhaiten taata yhtenäisessä Euroopassa, jossa ei ole vanhoja eikä uusia jakolinjoja.

Selonteossa katsotaan, että jäsenyys Euroopan unionissa vahvistaa Suomen turvallisuuden perustaa ja tarjoaa Suomelle keskeisen vaikutuskanavan etujensa ajamiseen ja vastuunsa kantamiseen kansainvälisissä suhteissa. Suomen todetaan kannattavan Euroopan unionin laajentumista kestävää turvallisuutta edistävänä keinona. Turvallisuuspolitiikka ei selonteon mukaan koske muuttuvassa maailmassa ainoastaan sotilaallisia kysymyksiä, vaan kaikkia ulkoisia tekijöitä, jotka vaikuttavat suomalaisen yhteiskunnan hyvinvointiin ja turvallisuuteen.

Valtioneuvosto määrittelee Suomen tavoitteeksi Yhdistyneissä Kansakunnissa, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestössä ja Euroopan neuvostossa sovittujen arvojen ja periaatteiden kunnioittamiselle perustuvan kansainvälisen turvallisuusjärjestyksen.

Euroopan vakaata kehitystä edistetään selonteon mukaan demokratian, ihmisoikeuksien kunnioittamisen ja markkinatalouden pohjalta. Tärkeänä tekijänä on alueellinen yhteistyö ja yhteistyö naapurimaiden kesken. Suomen erityisenä tavoitteena on Pohjois-Euroopan vakaus, johon EU:n odotetaan antavan panoksensa. Yleisesti Suomen todetaan osallistuvan kansainvälisten ongelmien ratkaisemiseen kahdenvälisen yhteistyön sekä alueellisten ja kansainvälisten yhteistyöjärjestöjen kautta, joista erityisesti mainitaan Euroopan neuvosto ja ETY-järjestö.

Selonteossa todetaan Venäjän kehitykseen liittyvä epävarmuus ja sanotaan Suomen tukevan Venäjän demokraattista uudistusta sekä sen sitoutumista yhtenäistyvään Eurooppaan ja kansainvälisten normien noudattamiseen. Suomen sanotaan samoin tukevan Baltian maiden integroitumista eurooppalaisiin yhteistyörakenteisiin.

Valtioneuvosto ilmoittaa selonteossa Suomen osallistuvan muiden pohjoismaiden, WEU:n ja NATOn kanssa kansainväliseen yhteistyöhön valmiuden parantamiseksi YK:n ja ETY-järjestön päätöksellä toteutettavaa kriisinhallintaa varten. Selonteossa katsotaan, että voidakseen kantaa vastuunsa kriisinhallinnassa Suomen on luotava valmiudet aiempaa vaativampia humanitaarisia ja rauhanturvatehtäviä varten. Tässä yhteydessä ilmoitetaan, että Suomi ei osallistu operaatioihin, jotka edellyttävät rauhaan pakottamista tai voimakeinojen käyttämistä muita valtioita tai konfliktin osapuolia vastaan.

Selonteon mukaan Suomen kyky huolehtia alueensa turvallisuudesta ja koskemattomuudesta on kylmän sodan jälkeisissä oloissa yhtä tärkeätä kuin aikaisemminkin. Suomen puolustuksellinen ja omaehtoinen puolustusratkaisu lujittaa kansainvälistä vakautta.

Valtioneuvosto katsoo, että Suomi edistää muuttuvissa oloissa parhaiten Pohjois-Euroopan vakautta pysyttelemällä sotilasliittojen ulkopuolella ja ylläpitämällä uskottavaa itsenäistä puolustusta. Suomen kansallisen puolustuskäytön todetaan vahvistavan myös EU:n yhteistä turvallisuutta.

Suomen ilmoitetaan toimivan EU:n lujittamiseksi demokraattisten valtioiden yhteenliittymänä, jossa otetaan tasavertaisesti huomioon kaikkien jäsenten edut. Vahvan unionin katsotaan lisäävän Suomen vaikutusmahdollisuuksia kansainvälisen turvallisuusjärjestyksen rakentamisessa.

Puolustusvaliokunnan lausunto

Ulkoasiainvaliokunnalle antamassaan lausunnossa puolustusvaliokunta katsoo, että Suomen ei tulisi osallistua operaatioihin, jotka edellyttävät voimakeinojen käyttämistä muita valtioita tai konfliktin osapuolia vastaan. Puolustusvaliokunnan mielestä laajennettu rauhanturvatoiminta kriisinhallintajoukkoineen sopii huonosti tähän lähtökohtaan. Jos Suomi osallistuu ainoastaan operaatioihin, jotka eivät vaadi voimankäyttöä, puolustusvaliokunnan mielestä on loogista käyttää niissä perinteistä rauhanturvajoukkoa. Puolustusvaliokunta suhtautuu myönteisesti nykyisen, reserviläisistä kootun rauhanturvajoukon kehittämiseen entistä suorituskykyisemmäksi.

Puolustusvaliokunta pitää humanitaarisen toiminnan rajojen määrittelyä vaikeana ja laajennetun rauhanturvaamistoiminnan lopullista luonnetta vaikeasti ennustettavana. Se viittaa käsitykseen, että laajentuneena rauhanturvatoimintana alkanut operaatio voi muuttua sotilaalliseksi pakottamiseksi. Jos operaatio muuttaa luonnettaan, siihen osallistumisen keskeyttäminen on puolustusvaliokunnan käsityksen mukaan käytännössä ongelmallista.

Selkeää rajanvetoa laajennetun rauhanturvatoiminnan ja rauhaan pakottamisen välillä ei puolustusvaliokunnan mielestä ole toistaiseksi kyetty tekemään. Puolustusvaliokunta korostaa, että Suomen tulee pysytellä poissa sellaisesta kriisinhallinnasta, joka todellisuudessa voi olla rauhaan pakottamista. Mikäli Suomi lähtee mukaan kriisinhallintaan hallituksen esittämässä muodossa, sillä puolustusvaliokunnan näkemyksen mukaan käytännössä tuhotaan edellytykset toimia uskottavasti rauhanturvaajana.

Puolustusvaliokunta ei pidä aiheellisena rauhanturvavain muuttamista siten, että suomalaisille joukoille annettaisiin oikeus asevoiman käyttöön konfliktin jotain osapuolta vastaan myös muussa kuin itsepuolustustarkoituksessa. Puolustusvaliokunta esittää harkittavaksi päätöksentekojärjestelmän muuttamista siten, että eduskunnan kanta joukkojen lähettämiseen olisi käytännössä muita päätöksentekijöitä sitova.

Puolustusvaliokunta pitää kriisinhallintajoukon kustannuksia liian korkeina ja viittaa perinteisen suomalaisen rauhanturvapataljoonan vähäisempiin ylläpitokustannuksiin. Valiokunta arvelee, että puolustusministeriön hallinnonalan budjetin lisäksi valmiusjoukon ylläpitokustannukset kohdistuisivat tulevaisuudessa myös val-

tion talousarvion muihin pääluokkiin. Kriisinhallintaoperaatioista saattaisi tulla Suomelle taloudellisesti vaativampia myös siinä tapauksessa, että YK ei osallistuisi samalla tavalla niiden kustannuksiin kuin se on jakanut perinteisten rauhanturvaoperaatioiden kustannusvastuuta.

Puolustusvaliokunnan mukaan Suomen kyky huolehtia alueensa turvallisuudesta ja koskemattomuudesta on kylmän sodan jälkeisissä oloissa yhtä tärkeää kuin aikaisemminkin. Selontekoon yhtyen puolustusvaliokunta katsoo, että Suomi edistää muuttuvissa oloissa parhaiten Pohjois-Euroopan vakautta pysyttelemällä sotilasliittojen ulkopuolella ja ylläpitämällä uskottavaa itseäistä puolustusta.

Ulkoasiainvaliokunnan käsitys puolustusvaliokunnan kannanotoista ilmenee jäljempänä eri asiayhteyksissä.

Suomen turvallisuuspoliittinen ympäristö

Valtioneuvoston turvallisuuspoliittisessa selonteossa lähtökohtana on arvio kylmän sodan jälkeen muuttuneesta poliittisesta, taloudellisesta ja sotilaallisesta tilanteesta ja sen asettamista vaatimuksista maailmanlaajuisille ja eurooppalaisille turvallisuusjärjestelyille. Jähmettyneen kahtiajaon tilalle katsotaan muodostuneen valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen pyrkimys yhteisiin ratkaisuihin, mutta kylmän sodan jälkeistä turvallisuusjärjestystä pidetään kuitenkin edelleen epävakana ja jatkuvasti muuttavana. Toisaalta selonteossa omaksutun laajan turvallisuuskäsityksen mukaisesti huomio kiinnitetään myös valtioiden sisäisen yhteiskunnallisen tilanteen, kuten demokratian, ihmisoikeuksien sekä taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen merkitykseen turvallisuudelle.

Valiokunta yhtyy selonteon arvioihin Suomen turvallisuusympäristön muutoksista. Niiden ongelmana on kuitenkin analyysin suppeus, instituutikeskeisyys, osin liiallinen yleisyys ja aikaperspektiivin lyhyys. Selonteko on luonteeltaan vallitsevan tilanteeseen sidottu ohjelmallinen asiakirja, jossa analyysiosa ja siihen sisältyvät osin kriittisetkin arviot turvallisuustilanteen kehitysvaihtoehdoista ovat selvästi alisteisia hyvin kehitysoptimistiselle tavoitteenasettelulle. Vaikka tämä on ymmärrettävissä valtioneuvoston selonteon poliittisen luonteen vuoksi, se jättää monia avoimia kysymyksiä, esimerkiksi kuinka kaukana selonteon asettamista tavoitteista arkipäivän poliittiset realiteetit ovat ja onko valittu

turvallisuuspoliittinen linja sellaisenaan toimiva myös mahdollisen kriisiytymiskehityksen toteutuessa Euroopassa tai koko maailmassa.

Sisällöllisesti keskeisin ongelma turvallisuusympäristön tarkastelussa on se, että selonteossa omaksutusta laajasta turvallisuuskäsityksestä huolimatta siinä ei esitetä kovinkaan syvällisiä arvioita turvallisuuden taloudellisesta, sosiaalisesta ja kulttuurisesta ulottuvuudesta. Vaikka niihin liittyvät ongelmat on tiettyssä laajuudessa nostettu esiin analyysiosassa, ongelmien ratkaisemiseen tähtääviä laajempia poliittisia linjanvetoja ei juuri ole esitetty esim. maailmankaupan, kehitysyhteistyön, pakolais- ja siirtolaiskysymyksen tai ympäristönsuojelun suhteen.

Alueellisen ulottuvuutensa osalta selonteko on hyvin Eurooppa-keskeinen. Siitä puuttuu globaali tarkastelu, joka olisi nostanut keskeisemmin esiin myös maailmanlaajuiseen vakauspolitiikkaan liittyvät kysymykset, kuten kansainväliset taloussuhteet, kehitysmaiden aseman, köyhyyden, kuivuuden, nälänhädän, väestönkasvun ja maailmanlaajuiset ympäristöuhat.

Maailmanlaajuinen turvallisuuskehitys

Kylmän sodan päätyttyä kaksinaapainen suurvalta-asetelma on muuttunut kohti useamman voimatekijän järjestelmää, johon kuuluvat USA:n ja Venäjän lisäksi Euroopan unioni, Japani ja Kiina. Taloudellisia voimatekijöitä ovat tällä hetkellä lähinnä USA, Japani ja Euroopan unioni, joskin Kiina ja Kaakkois-Aasia yleensä ovat vahvasti nousemassa muuta maailmaa selvästi nopeamman talouskasvunsa ansiosta. Venäjän keskeisin suurvaltaresurssi on sen ydinasekapasiteetti, joskin pidemmällä aikavälillä myös Venäjän taloudellinen merkitys voi kasvaa erityisesti sen runsaiden luonnonvarojen takia.

Valiokunta toteaa, että maailmantaloudessa meneillään oleva voimavarojen uusjako johtaa myös eri maiden ja alueiden poliittisen ja sotilaallisen merkityksen muutoksiin. Vaikka tämän hetkistä tilannetta voisi kuvailla globaaliksi suurvaltayhteistyön vaiheeksi, jossa voimankäytön oikeutus perustuu lähinnä yhteistyöhön YK:n turvallisuusneuvostossa, voimatasapainon muutokset ovat mahdollisia ja jopa todennäköisiä. Maailmanlaajuisen turvallisuuden kannalta olennaista on se, miten muutokset tulevat vaikuttamaan suurvaltojen väliseen yhteistyöhön ja kansainvälisiin yhteistyörakenteisiin yleensä.

Yhä useammat turvallisuuteen vaikuttavat tekijät ovat globalisoitumassa. Aivan erityisesti tämä koskee selonteossakin mainittuja taloudellista ja teknologista kehitystä sekä väestö- ja ympäristökysymyksiä. Tämän kehityksen vastapainoksi on kuitenkin muodostunut vahvoja protektionistisia, nationalistisia ja uskonnollis-fundamentalistisia pyrkimyksiä, jotka kärjistyessään saattavat aiheuttaa myös turvallisuuspoliittisia jännitteitä.

Tämä kehitys on ollut nähtävissä erityisen selvästi 1990-luvun alun aseellisissa selkkauksissa, jotka ovat muuttuneet pääosin valtioiden sisäisiksi. Se on nostanut aivan uudella tavalla esiin kysymyksen, miten kansainvälisen yhteisön pitää suhtautua ja mahdollisesti myös puuttua valtioiden sisäisiin konflikteihin, kuten esim. vähemmistö- ja ihmisoikeuksien rikkomiseen.

Toisaalta myös maailmankaupan vapauttaminen, josta viimeksi päästiin sopimukseen GATT:n ns. Uruguayn kierroksella, on kohdannut vahvistuvia protektionistisia paineita. GATT:n työtä jatkamaan perustettiin Maailman kauppajärjestö (WTO), joka keskittyy maailmankaupan vapauttamiseen liittyvien sosiaali- ja ympäristöongelmien ratkaisemiseen. Painopiste on siirtymässä selvästi alueelliseen talousintegraatioon. Valiokunta korostaa, että EU:n jäsenenä Suomen tulee edistää edellä mainittujen tavoitteiden toteuttamista.

Valiokunta toteaa, että kehitysmaiden taloudellisen ja poliittisen merkityksen kasvu tarjoaa uusia haasteita ja mahdollisuuksia kansainväliselle yhteistyölle. Kehitysaaryhmä on kuitenkin hyvin epäyhtenäinen. Maailmankaupan voimavarojen uusjako on merkinnyt sitä, että monet aiemmat kehitysmaat ovat irtaantuneet ns. alkehityksen noidankehästä. Toisaalta vaurastuvien maiden ja köyhimpien maiden välinen kuilu on kasvanut. Kaakkois-Aasian maat ovat kehitysmässä hyvin nopeasti, kun taas monet Afrikan maat ovat jäämässä pahasti jälkeen poliittisen ja taloudellisen epävakautensa takia.

Valiokunta korostaa kehitysyhteistyön merkitystä kansainvälisen vakauseräpolitiikan välineenä, jolla pyritään lieventämään jyrkistä elintasoeroista johtuvia jännitteitä sekä tukemaan kehitysmaiden omaehtoisia ponnistuksia välttämättömien poliittisten ja taloudellisten uudistusten toteuttamiseksi. Koko maapallon turvallisuuden kannalta ehkä kaikkein ongelmallisimpia ja laajavaikutteisimpia kysymyksiä ovat kehitysmaiden väestönkasvu ja niiden talouskasvuun liittyvien ympäristöongelmien moninkertaistuminen.

Venäjän kehitys

Vaikka selonteossa korostetaan Venäjän yhteiskunnallisten uudistusten ja ulkosuhteiden kehityksen merkitystä Suomen ja koko Euroopan turvallisuudelle, selonteon Venäjä-analyysi jää vain sen toteamuksen varaan, että Venäjän uudistuksen onnistumisesta ei ole varmuutta. Selonteon turvallisuuspoliittisten tavoitteiden taustalta on kuitenkin luettavissa optimistinen ennuste sekä Venäjän sisäisestä että ulkoisesta kehityksestä, joka olisi ollut syytä selkeästi sisällyttää selonteon arvio-osaan. Se olisi antanut paremmat edellytykset arvioida selonteon tavoitteiden asettelun peruslähtökohtia ja niihin mahdollisesti sisältyviä heikkouksia.

Neuvostoliiton ja sen poliittisen järjestelmän romahtamisen jälkeen toteutetut uudistukset ovat luoneet perusedellytykset Venäjän kehitykselle demokraattiseksi oikeusvaltioksi ja avoimeksi markkinataloudeksi. Muutosta kuitenkin hidastavat vakavat ongelmat, kuten demokraattisen päätöksentekojärjestelmän vakiintumattomuus, oikeusjärjestelmän kehittymättömyys, talousuudistukseen liittyvä kokonaistuotannon lasku ja elintasoerojen kärjistyminen, kansallisuuksien väliset ristiriidat sekä korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden voimakas kasvu. Venäjä käy edelleen läpi jo kymmenen vuotta sitten käynnistynyttä murroskautta pyrkien sopeuttamaan toimintansa ja rakenteensa muuttuneiden sisäisten ja ulkoisten tekijöiden aiheuttamaan tilanteeseen.

Venäjän yleisenä ongelmana on tässä tilanteessa asetettujen tavoitteiden ja sen käytössä olevien resurssien välillä vallitseva epäsuhta. Venäjän johto korostaa maansa asemaa yhtenä suurvaltana, mutta sen mahdollisuuksia rajoittavat edellä mainitut ongelmat ja taloudellisten voimavarojen puute. Venäjän vähentyneitä voimavaroja on käytetty myös sen valtiollisen yhtenäisyyden säilyttämiseen, mikä on merkinnyt turvautumista sotilaallisen voiman käyttöön, mm. Tshetsheniassa. Vaikka Venäjän ulkopolitiikan pääpaino on viime aikoina ollut suhteellisen tiiviin yhteisön muodostamisessa ns. lähiulkomaiden kanssa, Venäjä on pyrkinyt olemaan aktiivinen myös laajemmin Euroopassa. Venäjä on ollut luomassa kumppanuussuhteita läntisten yhteistyöjärjestöjen ja valtioiden kanssa, mutta aivan viime aikoina tätä kehitystä on varjostanut Venäjän ja NATO-maiden avoin erimielisyys NATO:n laajentumisesta sekä Tshetshenian kriisi.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta katsoo, että kaikista epävarmuustekijöistä huolimatta Venäjän sisäisessä kehityksessä on selkeitä vakiintumisen merkkejä niin politiikassa kuin taloudessakin.

Turvallisuuspolitiikan uudet ainekset

Valtioneuvoston selonteossa omaksutun kokonaisvaltaisen turvallisuusjärjestelmän voidaan katsoa perustuvan kolmen rakenteen varaan: muutoksen tukemiseen tähtäävään vakauspoltiikkaan, konfliktinhallintaan sekä maanpuolustukseen ja sotilaalliseen yhteistyöhön. Eniten turvallisuuspolitiikan uusia elementtejä sisältyy vakauspoltiikkaan, jossa turvallisuuspoliittinen huomio kiinnittyy erityisesti valtioiden poliittisen järjestelmän demokraattisuuteen, ihmisoikeuksien kunnioittamiseen ja taloudellisen kehityksen avoimuuteen ja kestävyYTEEN.

Vakauspoltiikka

Vakauspoltiikan peruslhtökohdat kirjattiin ETY-järjestön vuonna 1992 hyväksymässä Helsingin asiakirjassa, jossa vahvistettiin jäsenmaiden pyrkimys yhdessä vaikuttaa kansainvälisten ja sisäisten ristiriitojen yhteiskunnallisiin ja taloudellisiin perussyihin. Vakauspoltiikan tavoitteena voidaan pitää selkkausten puhkeamisen, väkivallan ja epävakauden ehkäisemistä ennakolta ja sellaisen kehityksen tukemista, joka johtaa johdonmukaiseen ja solidaariseen muutospoltiikkaan ja vakaaseen ja kestäväYn turvallisuuteen.

Vakauspoltiikan tehokkaimpana keinona selonteossa pidetään KIE-maiden tukemista niiden siirtymisessä omaehtoisesti ja kestäväYllä tavalla demokratiaan, markkinatalouteen ja vastuulliseen pakolais- ja ympäristöpoltiikkaan. Valiokunta yhtyy selonteossa esitettyyn näemykseen, että Euroopan unionilla on erityinen vastuu tämän historiallisen muutoksen tukemisessa.

Valiokunta ei kiistä talousavun tarpeellisuutta siirtymätalouksien ponnistusten tukemiseksi, mutta ei kuitenkaan usko sen olevan riittävä keino Euroopan itäisen puoliskon saamiseksi jaloilleen. Tähän asti toteutuneen talousavun merkitys on ollut lähinnä marginaalinen suhteessa KIE-maiden omiin ponnistuksiin sekä demokratian että markkinatalouden kehittämiseksi. Ta-

lousavun merkitys on huomattavasti vähäisempi kuin EU-maiden ylläpitämä KIE-maiden vieniin kohdistuvien esteiden vaikutus. Johdonmukainen ja omaehtoinen politiikka on jatkossakin siirtymätalouksien edistyksen keskeisin tekijä, jota talousapu ja mahdollinen jäsenyys EU:ssa voivat parhaimmillaankin vain tukea.

Selonteossa EU:n ja koko Länsi-Euroopan taloudellinen tuki KIE-maille halutaan ehdollistaa ja saattaa normivalvonnan piiriin, koska talousuudistusta ei pidetä mahdollisena ilman toimivien demokraattisten instituutioiden luomista. Tässä suhteessa EN:n jäsenyyttä pidetään valtioiden lainsäädännön ja käytännön mittana demokration, oikeusvaltioperiaatteen ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen aloilla. Vuonna 1995 hyväksytyn Euroopan vakaussopimuksen taustalla on puolestaan Euroopan unioniin pyrkivien maiden jäsenyyden ehdollistaminen niin, että jäseneksi ei voida ottaa valtioita, joilla on ratkaisemattomia vähemmistökiistoja tai avoimia raja-kiistoja keskenään tai muiden maiden kanssa.

Normiperusteisen politiikan omaksuminen kansainvälisissä suhteissa on tärkeä turvallisuuspoliittinen tavoite. Valiokunta haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että sen onnistuminen riippuu viime kädessä valtioista itsestään, erityisesti suurvalloista. Normiperusteinen vakauspoltiikka ei vielä ole joutunut todelliseen testiin, jollaiseksi voisi muodostua esim. Venäjän irtautuminen yksipuolisesti TAE-sopimuksesta vastatoimena NATOn mahdolliselle laajentumiselle tai Tshetshenian kriisin kaltaisen tilanteen syntymisestä mahdollisesti johtuva lännen sanktiopoltiikka Venäjää vastaan.

Kuten selonteossa todetaan, poliittinen ja taloudellinen uudistus on epätasainen, epävarma ja pitkän aikavälin tapahtumasarja. Kylmän sodan jälkeiseen muutokseen liittyy uusia turvallisuuspoliittisia ongelmia: poliittista epävakautta, alueellisia ja sisäisiä ristiriitoja, hallitsemattomia väestöliikkeitä, kansallisuuskiiostoja ja muita turvallisuusongelmia. Ongelmat voivat kärjistyä aseelliseksi selkkauksiksi ja niihin liittyviksi pakolaisvirroiksi, kuten on jo tapahtunut entisen Jugoslavian ja osin myös entisen Neuvostoliiton alueilla.

Vakauspoltiikka voi siten osoittautua riittämättömäksi keinoksi hallita turvallisuuspoliittista tilannetta, jolloin korostuvat konfliktinhallinta ja sotilaallinen maanpuolustus. Tämän tunnistaminen ei kuitenkaan vähennä vakauspoltiikan merkitystä pitkäjänteisen turvallisuuspolitiikan perustana.

Vakauspoliittikka lähialueilla

Selonteossa Suomen vakauspoliittikan painopistesuunnaksi määritellään lähialue: Baltian maat ja rajantakaiset Venäjän alueet sekä laajemmin Itämeren alue ja Barentsin alue. Läheisessä yhteistyössä muiden pohjoismaiden kanssa Suomen todetaan tukeneen Baltian maita niiden vakiinnuttaessa kansainvälistä asemaansa, toteuttaessa uudistuspolitiikkaa ja hakeutuessa mukaan eurooppalaiseen integraatioon.

Selonteon tavoin valiokunta pitää pitkän aikavälin linjaratkaisuna Baltian maiden vakauden varmistamiseksi niiden liittymistä Euroopan unioniin. Samoin valiokunta yhtyy selonteossa ilmaistuun kantaan, että Suomen tavoitteena on EU:n poliittisen kiinnostuksen ja voimavarojen suuntaaminen Baltian maiden tukemiseen ja koko Itämeren alueen kehittämiseen.

Selonteossa todetaan Suomen ja Venäjän kahdenvälisten suhteiden, jotka nojaavat vuoden 1992 perussopimuksen mukaisesti ETYJ:n periaatteille, kehittyneen myönteisesti. Venäjän yhteiskunnallisten uudistusten katsotaan tehneen mahdolliseksi lähialueyhteistyön, jonka avulla Suomi voi konkreettisesti tukea Venäjän poliittisia ja taloudellisia uudistuksia ja harjoittaa yhteistyötä Venäjän kanssa. Valiokunta korostaa tarvetta lähialueyhteistyön tehokkaampaan koordinointiin sekä Suomessa että Euroopan unionissa.

Pakolais- ja siirtolaispolitiikka

Sodat ja sisäiset selkkaukset sekä epävakait olot ovat luoneet myös Eurooppaan laajamittaisen pakolais- ja siirtolaisongelman. Pakolaisten ja siirtolaisten virrasta on Suomeen kohdistunut kuitenkin vain murto-osa.

Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen ei ole syntynyt hallitsematonta muuttoa, mutta Venäjällä on hyvin paljon ns. kolmansien maiden pakolaisia, joiden arvellaan pyrkivän läntiseen Eurooppaan. Samoin entisen Neuvostoliiton alueelta on ainakin jonkin verran muuttopaineita suuren elintasoeron takia. Pidemmällä aikavälillä myös maailman väestönkasvuun ja muihin kriiseihin liittyvät väestöliikkeet saattavat moninkertaistaa Eurooppaan ja Suomeen pyrkivien ihmisten määrän.

Suomi on selonteon mukaan korostanut, että kansainvälisen yhteisön tulisi panostaa entistä enemmän ennaltaehkäisyyn ja tarkastella hallit-

semattomien väestöliikkeiden syitä kokonaisvaltaisesti. Valiokunta yhtyy tähän näkemyksen, mutta huomauttaa samalla, että Suomella on oltava jatkuvasti riittävä valmius myös pakolaisten vastaanottamiseen.

Euroopan unionin piirissä on keskusteltu pakolaisuuden ja hallitsemattomien muuttoliikkeiden aiheuttaman taakan jakamisesta tasapuolisemmin vastaanottajamaiden kesken. Valiokunnan mielestä Suomen on suhtauduttava myönteisesti tähän vastuunjakoon ja samalla korostettava itä-länsi-akselin huomioon ottamista tasavertaisesti pohjois-etelä-akselin kanssa.

Valiokunnan mielestä Suomen pakolaispolitiikan ongelmana on kokonaisvaltaisen poliittisen ohjelman puuttuminen. Käytännön linjauksissa määräävinä ovat olleet kansainvälisessä ympäristössämme tapahtuneet muutokset: entisen Jugoslavian alueen sota ja Neuvostoliiton hajoamisesta aiheutunut muutos lähialueillamme. Valiokunta toteaa tyydytyksellä, että hallitus on selonteon antamisen jälkeen asettanut toimikunnan valmistelemaan ulkomaalaisasioissa noudatettavaa politiikkaa hallituksen tulevan ohjelman pohjaksi.

Ympäristöpolitiikka

Suomen lähialueiden muutokseen kuuluu selonteon mukaan myös vakavien ympäristöongelmien paljastuminen ja kärjistyminen. Suurimpina Suomeen välittömästi kohdistuvina ympäristöuhkina pidetään lähialueen ydin- ja säteilyturvallisuuteen liittyviä ongelmia Venäjällä ja Baltiassa. Tämän takia Suomi pyrkii siihen, että Euroopan jälleensrakennuspankki ja muut rahoituslaitokset voisivat suunnata rahoitustaan Venäjän ydinturvallisuuden parantamiseksi.

Valiokunta yhtyy selonteon johtopäätöksiin lähialueiden ydin- ja säteilyturvallisuuden lisäämiseksi, mutta korostaa, että se ei ole ainoa kokonaisvaltaiseen turvallisuuteen liittyvä ympäristökysymys. Valiokunnan mielestä selonteossa ympäristönäkökulma on jäänyt liian vähäiselle huomiolle, vaikka siinä yleisellä tasolla korostetaan ympäristöongelmien ratkaisemista ja vastuullista ympäristöpolitiikkaa sekä eurooppalaisena että globaalina kysymyksenä. Valiokunta painottaa ennaltaehkäisyn tärkeyttä ympäristöuhkien torjunnassa. Esimerkiksi Kuolan metallisulattojen ilmansaasteiden ajoissa aloitettu vähentäminen vaikuttaisi ennalta ehkäisevästi ilmastoon muutoksiin ja Suomen metsien myöhempiin vaurioihin.

Valiokunta korostaa, että alueellisilla ja maailmanlaajuisilla ympäristöongelmilla, kuten ilmastomuutoksella, saattaa jatkossa olla jopa välittömiä turvallisuuspoliittisia vaikutuksia. Viime kädessä kyse on rajallisten resurssien hyväksikäytöstä siten, että se ei ylitä maapallon ympäristön kantokykyä. Ympäristökysymykset tulee ottaa huomioon kaikessa päätöksenteossa ja toiminnassa. Valiokunta korostaa, että kansainvälisten ympäristösopimusten, kuten Rion sopimuksen noudattamisella vahvistetaan myös turvallisuutta.

Konfliktinesto ja -hallinta

Selonteossa todetaan, että ETY-järjestön puitteissa on pystytty luomaan ja soveltamaan uudenlaisia keinoja konflikteja koskevaa varhaisvaroitusta ja konfliktinestoa varten, kuten ETYJ:n vähemmistövaltuutettu ja erilaiset valtuuskunnat. Niiden avulla katsotaan voitavan seurata osanottajamaiden sisäistä tilannetta ja tukea sellaisten vaikeiden kysymysten kuin vähemmistöongelmien ratkaisua, saada tietoa tilanteiden kehityksestä ja luoda edellytykset kansainvälisten periaatteiden mukaiselle asioihin puuttumiselle. Valiokunta toteaa, että kiistojen ennaltaehkäisyssä merkittävän panoksen voivat antaa myös kansalaisjärjestöt, koska ne voivat puuttua kiistojen syihin jo hyvin varhaisessa vaiheessa.

Selonteossa esimerkkinä mainitaan Tshetsshenin kriisi, jossa ETYJ:n puuttuminen on luonut edellytykset sille, että kansainvälinen yhteisö voi edistää humanitaarisen avun toimittamista sodan uhreille, seurata ja korostaa ihmisoikeuksien ja sodan oikeussääntöjen noudattamista selkkausalueella ja pohjustaa ETY-järjestön tulevaa roolia poliittisen ratkaisun tukemisessa. Selonteossa kuitenkin myönnetään, etteivät kansainvälisen yhteisön väliintulot Tshetssheniassa ja siihen rinnastettavissa tapauksissa ole vaikuttaneet taistelujen kulkuun tai estäneet väkivaltaisuuksia ja ihmisoikeuksien loukkauksia.

Riitojen rauhanomainen ratkaiseminen

Riitojen rauhanomaisen ratkaisemisen katsotaan olevan osapuolten ja kansainvälisen yhteisön välistä yhteistyötä, jossa tarvitaan keskinäistä luottamusta ja poliittista tahtoa kansainvälisten instituutioiden käyttämiseen. Selonteon mu-

kaan Suomi kannattaa pakollisia riitojen ratkaisumenettelyjä ja on pyrkinyt sisällyttämään niitä kahden- ja monenvälisiin sopimuksiin.

Kahtiajaon päättymisen jälkeen syntyneen arvoyhteisyyden nimissä ja kansainvälisen konfliktien hallinnan uskottavuuden ylläpitämiseksi selonteossa korostetaan, että ihmisoikeuksien loukkaukset ja erityisesti sotarikokset ja kansanmurhat on saatettava oikeudelliseen käsittelyyn. Valiokunta yhtyy esitettyyn näkemykseen ja korostaa sitä, että vakaviin ihmisoikeuksien loukkauksiin ja sotarikoksiin syyllistyneet olisi saatettava oikeudelliseen vastuuseen osana myös Bosnian sodan poliittista ratkaisua.

Konfliktinhallinta

Valiokunta yhtyy selonteossa ilmaistuun kantaan, että kansainvälinen yhteisö ei voi suhtautua voimakeinojen ja väkivallan käyttöön välinpitämättömästi, vaan sen on edellytettävä kaikilta osapuolilta sitä vastuullisuutta yhteisten normien ja periaatteiden noudattamisessa, johon uuden ja yhtenäisen Euroopan ajatus perustuu. Valiokunta korostaa sitä, että kansainvälisten normien ja periaatteiden mukaisen turvallisuusjärjestyksen vahvistaminen on erityisen tärkeätä Suomen kaltaiselle pienelle valtiolle.

Kansainvälinen yhteisö on parantanut valmiuttaan puuttua kriiseihin ja selkkauksiin poliittisin keinoin. Tälle puuttumiselle loi perustan vuonna 1992 pidetty Helsingin huippukokous, jossa osanottajamaat ilmoittivat katsovansa, että ETYJ:n inhimilliseen ulottuvuuteen kuuluvat sitoumukset koskevat suoraan ja oikeutetusti kaikkia osanottajavaltioita eivätkä ole ainoastaan valtion sisäisiä asioita. Sotilaallisten kriisinhallintakeinojen kuten rauhanturvatoiminnan katsotaan täydentävän tarpeen ja mahdollisuuksien mukaan poliittisia keinoja ja tähtäävän samalla kestäväen poliittisen ratkaisun edistämiseen.

Selonteossa todetaan, että uudenlaisten konfliktien, entistä vaikeampien ja vaativampien olosuhteiden ja poliittisten muutosten edessä kansainvälinen yhteisö on ryhtynyt kehittämään tilanteen vaatimaa kykyä kriisinhallintaan ja sotilaallisesti aiempaa vaativampaan rauhanturvaamiseen. Lähtökohtana on se, että YK:n rauhanturvatoimintaa on jouduttu suorittamaan oloissa, joissa ei aina ole voitu taata tulitauon pitävyyttä, osapuolten yhteistyötä tai muita ehtoja, joihin on aikaisemmin totuttu. Joukoille

joudutaan antamaan myös valtuudet laajempaan itsepuolustukseen tehtäviensä suorittamisen turvaamiseksi. Rauhanturvatoiminnan muotoja ja toteuttamistapoja joudutaan kuitenkin kriittisesti tarkastelemaan Balkanin kriisin antamien kokemusten valossa.

Yhdistyneiden Kansakuntien rinnalle on tullut myös muita instituutioita, jotka ovat valmiita toteuttamaan rauhanturvaoperaatioita: ETYJ toimeksiantavana ja toteuttavana instituutiona sekä NATO, WEU ja Itsenäisten valtioiden yhteisö toteuttavina instituutioina niiden ulkopuolisten ETYJ-maiden kanssa mm. NATOn rauhankumppanuusohjelman puitteissa.

Suomi on liittynyt NATOn rauhankumppanuusohjelmaan vuonna 1994. Selonteon mukaan Suomi on ohjelmassa ensisijaisesti antavana osapuolena tarjoten panostaan rauhanturvatoimintaan, erityisesti koulutukseen sekä pelastus- ja humanitaarisiin operaatioihin. Sen lisäksi Suomen todetaan olevan kiinnostunut ympäristönsuojeluun liittyvistä yhteistyöhankkeista.

Länsi-Euroopan unioni on ryhtynyt vuoden 1992 Petersbergin päätöksen mukaisesti kehittämään toimintakykyä humanitaarisiin ja pelastusoperaatioihin, rauhanturvatoimintaan ja muuhun kriisinhallintaan. Suomella on WEU:ssa tarkkailijan asema ja Suomi osallistuu WEU:n turvallisuuspoliittiseen vuoropuheluun. Selonteon mukaan EU:n jäsenenä Suomi lähtee siitä, että se voi halutessaan asettaa joukkojaan käytettäväksi myös WEU:n toteuttamissa eurooppalaisissa rauhanturvaoperaatioissa, jotka perustuvat YK:n tai ETYJ:n toimeksiantoon.

Pohjoismaat ovat koordinoineet rauhanturvajoukkojensa koulutusta ja varustautumista sekä lähettäneet viimeisimpiin rauhanturvaoperaatioihin myös yhteisesti koottuja joukkoja. Bosniassa toimivaan pohjoismaiseen pataljoonaan (Nordbat2) Suomi ei ole lainsäädäntönsä puitteissa voinut lähettää henkilöstöä, mutta kyläkin materiaalia. Valiokunnan mielestä pohjoismailla tulee vastakin olla tärkeä rooli kansainvälisessä rauhanturvayhteistyössä.

Valiokunta korostaa sitä, että kansainvälisen kriisinhallintavalmiuden perimmäisenä tarkoituksena on estää ennakolta yhteisten normien loukkauksia. Kaikissa tapauksissa tähän vaikutukseen ei voida valitettavasti päästä, vaan vastuullisessa turvallisuuspolitiikassa on varauduttava yhteiseen taakankantoon entistä vaativammissa olosuhteissa.

Valiokunta ottaa tuonnetun tässä mietinnössä olevassa jaksossa ”Osallistuminen laajen-

nettuun rauhanturvatoimintaan” kantaa tarpeeseen lisätä Suomen valmiutta osallistua humanitaarisiin ja rauhanturvaoperaatioihin.

Poliittis-sotilaallinen turvallisuus

Sotilaallinen tilanne Euroopassa

Selonteossa kiinnitetään runsaasti huomiota Euroopan turvallisuuspoliittisessa tilanteessa viime vuosina tapahtuneisiin suuriin muutoksiin. Suurvaltojen ja turvallisuuspoliittisten järjestöjen asema ja voimasuhteet ovat muuttumassa; Venäjä on heikentynyt, mutta haluaa ylläpitää suurvalta-asemansa mukaisia vaikutusmahdollisuuksia Euroopassa; Yhdysvaltain sitoutumisesta Euroopan turvallisuuteen on jossakin määrin epävarmuutta.

Ahtaammasta sotilaallisen turvallisuuden näkökulmasta tarkasteltuna eräät Euroopan muutokset ovat erityisen suuria: Euroopan kahtiajako ja blokkiasetelma ovat purkautuneet; suurso- dan vaara on väistynyt; sotilasliittojen välinen varustelukilpa on päättynyt; asevalvonta, aseidenriisunta ja yhteistyö sotilaallisen avoimuuden edistämiseksi hallitsevat kylmän sodan jälkeistä Euroopan sotilaallista asetelmaa.

Objektiivisen muutoksen korostaminen tällä tavoin on valiokunnan mielestä aiheellista. Laajempi kysymys on se, onko koko turvallisuuspolitiikan luonne muuttunut kylmän sodan väistymisen seurauksena. Tämän asian tarkastelussa on etua siitä, että myös Ruotsissa ja Tanskassa on kevään 1995 aikana julkaistu laajat turvallisuuspoliittiset selvitykset. Valiokunnan huomiota on asiantuntijakuulemisen yhteydessä kiinnitetty siihen, että kolmen pohjoismaan selvitysten perusnäkemyksissä turvallisuuspolitiikan muutoksen laadusta ja syvyydestä on eroja.

Perinteisin lähestymistapa on omaksuttu Ruotsin puolustuskomitean mietinnössä: turvallisuuspolitiikan ei nähdä olennaisesti muuttuneen; voimapolitiikan nähdään säilyvän perusluonteeltaan samanlaisena sopimuksin saavutetuista sääntelyistä huolimatta; eurooppalaistumiskehitykseen turvallisuuspolitiikassa suhtaudutaan varauksellisesti. Tanskan turvallisuus- ja aseidenriisuntapolitiittisen komitean selvityksessä taas nähdään voimapolitiikan lähtökohtien suuressa määrin väistyneen siinä yhteydessä, johon Tanska kuuluu: sodilla ja väkivallalla on totutusta poikkeava muoto eivätkä ne kohdistu valtioon perinteisessä mielessä; turvallisuus on jakautu-

nut, konfliktit ovat paikallisia ja niihin voidaan vaikuttaa erityisratkaisuilla; turvallisuuspolitiikan eurooppalaistuminen tarkoittaa vakauden alueen vahvistamista.

Tarkasteltavana oleva Suomen hallituksen selonteko sijoittuu valiokunnan käsityksen mukaan lähestymistavaltaan lähinnä edellä mainittujen välille. Siitä välittyy näkemys, että Suomenkin turvallisuuspolitiikka on sotilaallisesta liittoutumattomuudesta huolimatta paljolti eurooppalaistumassa, varsinkin ulkopoliittikan osalta. Alueellistuminen voi johtaa perinteisen voimapolitiikan merkityksen vähentymiseen; tätä pyrkimystä palvelee erityisesti vakauspolitiikka.

Suomen turvallisuuspolitiikka perustuu sotilaalliseen liittoutumattomuuteen ja itsenäiseen puolustukseen. Suomella ei myöskään ole tarvetta puolustuspolitiikkansa eurooppalaistamiseen.

Uutta ja entistä kansainvälisempää ajattelua puolustuspolitiikankin osalta edustaa kuitenkin selonteon kriisinhallintaa koskeva osa ja siihen liittyvä, tuonnempana käsiteltävä rauhanturvaa-
misvalmiuksia koskeva esitys. Poliittis-sotilaallinen turvallisuus erotetaan tarkasteltavana olevassa käsitteistössä yhteistyövaraisesta turvallisuudesta, jota syntyy kansainvälisten järjestöjen toiminnan tuloksena ja jonka kaikinpuolinen edistäminen katsotaan Suomen turvallisuuspolitiikan keskeiseksi tehtäväksi. Valiokunta yhtyy käsitykseen, että yhteistyövarainen kansainvälinen turvallisuusjärjestelmä on varsinkin Suomen tapaisen maan kannalta paras vaihtoehto. Tällä hetkellä yhteistyövarainen turvallisuus näyttää toteutuvan osassa Eurooppaa, mutta näin ei aina ole ollut eikä ole nytkään kaikkialla.

Varsinkin suurvaltojen perinteisessä ajattelussa poliittis-sotilaallinen turvallisuus on voimakkaasti asevaraista. Se lisääntyy tai vähenee lähinnä erillisten valtioiden toiminnan tuloksena, koska ne kansainvälisen yhteisön nykyisellä kehitysteella ovat ensisijaisia toimijoita, erityisesti sotilaspolitiikassa. Erillisten poliittisesti ja sotilaallisesti voimakkaiden valtioiden merkitys on viime aikoina korostunut sen vuoksi, että idän ja lännen sotilasliittojen välinen konflikti on purkautunut. Sen ohella, että valtiot harjoittavat kahdenvälistä diplomatiaa, joka voi olla luonteeltaan yhteistyöhakuista tai eriasteisten konfliktien sävyttämää, ne myös käyttävät kansainvälisiä järjestöjä tavoitteittensa edistämiseksi.

Tämän jakson alussa käsiteltiin eräitä viime vuosien aikana tapahtuneita murrosmaisista, kokonaisvaltaisia kehityspiirteitä, jotka ovat suu-

resti muuttaneet poliittis-sotilaallista turvallisuustilannetta Euroopassa ja paljolti koko maailmassakin. Niiden vaikutusta ovat lisänneet eräät menestyksellisesti loppuun saatetut kansainväliset neuvotteluprosessit poliittis-sotilaallisen turvallisuuden alueella.

Valiokunta katsoo, että poliittis-sotilaallista turvallisuutta niin globaalilla tasolla kuin Euroopassa ovat lisänneet mm. Yhdysvaltojen ja Neuvostoliiton 1980-luvulla keskenään neuvottelemat merkittävät INF- ja START-sopimukset, samoin kuin YK:ssa jo 1970-luvun alussa aikaansaatu, tänä vuonna pysyväksi muuttunut ydinsulkusopimus. Samansuuntaisesti vaikuttaa vuoden 1993 alussa allekirjoitettavaksi avattu kemiallisen aseiden kieltosopimus, vaikka riittävä määrä valtioita ei toistaiseksi ole ratifioinut sitä eikä sopimus sen vuoksi vielä ole astunut voimaan.

Ydinkoekieltoon tähtäävät kansainväliset pyrkimykset ovat edistyneet viime vuosina, kun ydinasevaltiot Kiinaa lukuun ottamatta ovat ilmoittaneet lopettavansa ydinkokeet. Tällä globaaliin asiayhteyteen kuuluvalla asialla on eurooppalainen ulottuvuus siksi, että Ranska ilmoitti keväällä 1995 kuitenkin aikovansa tehdä uusia ydinkokeita ja on parhaillaan toteuttamassa niitä Tyynen meren alueella. Ulkoasiainvaliokunta pitää tätä erittäin valitettavana. Kokeiden kielteistä vaikutusta ei poista se seikka, että Ranska on ilmoittanut koesarjansa päättymisen jälkeen olevansa valmis liittymään tavoiteltuun ydinkoekieltosopimukseen.

Huomattavaa merkitystä on myös ETYKin puitteissa 1990-luvun alussa neuvotelluilla tavanomaisten aseiden rajoitusta koskevalla TAE-sopimuksella ja sitä täydentävillä luottamusta ja turvallisuutta lisäävillä toimilla (LTL). Molemmat ovat nimenomaan Eurooppaan kohdistuvia sopimusjärjestelyjä.

Poliittis-sotilaallisen ja yhteistyövaraisen turvallisuuden luomista edistävät samat perustekijät. Avoimuus ja yhteistyö ovat lujittaneet sotilaallista vakautta Euroopassa. Valiokunta yhtyy näkemykseen, että tulevaisuudessa tulee kiinnittää erityistä huomiota alueellisten toimintamallien ja ratkaisujen kehittämiseen asevalvonnassa sekä luottamuksen ja turvallisuuden lisäämisessä mm. Pohjois-Euroopassa ja Itämeren alueella.

Kysymys NATOn laajentumisesta

Selonteossa tähdennetään Pohjois-Atlantin puolustusjärjestö NATOn roolia Euroopan soti-

laallisen vakauden ylläpitämisessä ja USA:n sotilaallisen sitoutumisen kanavana. Hallitus toteaa NATO:n toimintakyvyn ylläpitämisen olevan koko Euroopan — myös Pohjois-Euroopan — vakauden perusedellytyksiä. Valiokunta toteaa, että NATOLla on edelleen keskeinen merkitys, ja katsoo, että eurooppalaisen puolustusyhteistyön kehittämisellä ei tule pyrkiä korvaamaan NATO:n puitteissa toteutunutta euro-atlanttista yhteistyötä, jolla on ollut laajempi vakautta ja tasapainoa ylläpitävä vaikutus.

NATO:n asema Länsi-Euroopan turvallisuuden vaikuttavana tekijänä korostuu Maastrichtin sopimuksen määräyksessä, jonka mukaan EU:n jäsenvaltioiden politiikan on kunnioitettava jäsenvaltioiden Pohjois-Atlantin liittosopimuksesta johtuvia velvoitteita. Viime aikoina NATO on kehittänyt siteitä myös Itä-Euroopan ja itäisen Keski-Euroopan valtioihin. Se perusti Pohjois-Atlantin yhteistyöneuvosto NACC:n löyhäksi yhdyssiteeksi itsensä ja mainittujen valtioiden välille ja on solminut rauhankumppanuussopimuksia useimpien sen ulkopuolella olevien eurooppalaisten valtioiden kanssa.

Suomen EU-jäsenyyssopimusta käsitellessään ulkoasiainvaliokunta katsoi NATO:n toistaiseksi etsivän sille kylmän sodan päättymisen jälkeisessä tilanteessa parhaiten sopivaa roolia. Samalla kun se pyrkii edistämään turvallisuutta koko Euroopassa, se on edelleen ensisijaisesti läntinen turvallisuusjärjestö.

Kuten valiokunta vuosi sitten esitetystä kannanotossaan piti mahdollisena, NATO:n ja Venäjän välille on syntynyt jännitettä sen vuoksi, että Venäjä tuntee jäävänsä turvallisuuspoliittisesti eristyksiin itäisen Keski-Euroopan maiden mahdollisesti liittyessä NATOon. Venäjä vastustaa NATO:n laajentumista tai ainakin sen nopeaa toteuttamista.

Hallitus ilmoittaa, että Suomi torjuu uusien etupiirien luomisen Eurooppaan eikä ole Keski-Euroopan maiden tavoin hakemassa NATO:n jäsenyyttä. Valiokunta yhtyy tähän kannanottoon ja pitää perusteltuna myös käsitystä, jonka mukaan Suomella on toimiva puolustusratkaisu eikä Suomi koe turvallisuusvajetta. Jos Euroopan turvallisuusasetelma olennaisesti muuttuu, Suomi arvioi turvallisuustilannettaan ja turvallisuusratkaisujaan tämän kehityksen valossa.

Valiokunta pitää oikeana periaatetta, jonka mukaan Suomi kunnioittaa kaikkien maiden oikeutta valita omat turvallisuusratkaisunsa eikä siten ota kantaa Baltian maiden tai muidenkaan maiden NATO-jäsenyyteen sinänsä. Kansallis-

ten ratkaisujen vaikutukset alueen tai maanosan turvallisuuskehitykseen on kuitenkin otettava huomioon.

Valiokunta kannattaa painokkaasti selonteossa ilmoitettua Suomen tavoitetta, että Eurooppaan ei saisi luoda uusia poliittis-sotilaallisia jakolinjoja. NATO:n laajenemista on tarkasteltava myös tästä näkökulmasta.

NATO ilmoittaa itsekin pyrkivänsä siihen, että Eurooppaa ei uudelleen jaettaisi keskenään vihamielisiin leireihin. Se ei kuitenkaan ole ilmoittanut luopuvansa uusien jäsenten ottamisesta. NATO:n ilmoitus uusien jäsenten ottoa koskevista aikeistaan on luonteeltaan ohjelmallinen poliittinen asiakirja, jossa tosiasiallisia aikeita ja toiveita koskevat mielenilmaukset kulkevat rinnan.

Entisen Jugoslavian alueen sodan kokemuksista

Euroopassa on kokemusta kylmän sodan päättymisen jälkeisistä konfliktinhallinta- ja ratkaisuyrityksistä kertynyt erityisesti entisen Jugoslavian alueen sodan yhteydessä. Tämän konfliktin erityispiirre on ollut sen monimutkaisuus, joka on ollut seurausta mm. siihen kietoutuneiden toimijoiden monilukuisuudesta sekä konfliktin osapuolten että sen ratkaisuyrityksiin osallistuneiden kansainvälisten instituutioiden osalta.

Jo viidettä vuotta kestäneen konfliktin osapuolina on ollut ensinnäkin entisestä Jugoslaviasta itsenäistyneitä valtioita, Jugoslaviasta jäljellä olevan osan (Serbia-Montenegro) lisäksi lähinnä Kroatia ja Bosnia-Hertsegovina. Aluksi osapuolena oli myös Slovenia, minkä lisäksi Makedoniassa on suoritettu toimia konfliktin sinne leviämisen varalta. Kokonaiskuvaa ovat vielä aivan erityisesti mutkistaneet valtioiden, varsinkin Bosnia-Hertsegovinan, sisäisten kansallisten ja etnisten ryhmien (muslimien, serbien ja kroaattien) väliset konfliktit, joissa vastakainasettelut ovat vaihdelleet ja osittain ilmenneet myös ao. ryhmien sisäisinä.

Konfliktinratkaisuyrityksiin on osallistunut useita kansainvälisiä instituutioita: Yhdistyneet Kansakunnat, Euroopan unioni, ETYK — nytemmin ETY-järjestö — sekä NATO ja WEU. YK:n toiminta on näkyvimmin liittynyt aluksi Kroatiassa, myöhemmin lähinnä Bosnia-Hertsegovinassa toimineeseen UNPROFOR-operaatioon, joka on vastannut toiminnasta maalla. NATO ja jossakin määrin WEU ovat toimineet merellä ja NATO lisäksi ilmassa.

Kansainvälisten instituutioiden ja jossakin

määrin myös konfliktin osapuolten taustalla ovat vaikuttaneet keskeiset valtiot, ennen kaikkea Yhdysvallat, Venäjä ja Länsi-Euroopan suuret valtiot. Niiden panosta ovat sävyttäneet sekä yhteistyöyritykset että ajoittain kärkevääkin erimielisyydet, jotka ovat liittyneet sekä suhtautumiseen konfliktin osapuoliin että näkemyksiin toivottavista konfliktinratkaisumenetelmistä.

Entisen Jugoslavian sodan erityisen kielteisiä piirteitä ovat olleet varsinaisten taisteluiden ohella niiden jälkeiset väkivaltaisuuksien kansallisten ja etnisten ryhmien välillä (ns. etniset puhdistukset), muut sotarikokset ja niiden selvittämiseen liittyvät vaikeudet sekä jatkuvasti paheneva pakolaisongelma erityisesti entisen Jugoslavian sisällä, mutta myös sen ulkopuolella. Kansainvälisen yhteisön kannalta entisen Jugoslavian sodan ovat tehneet vakavaksi myös siihen liittyneet rauhanturvaajiin kohdistuneet väkivaltaisuuksien ja panttivangeiksi ottamiset.

Erilaisten toimijoiden monilukuisuuden ohella lukuisat konfliktitilanteen muutokset ja kansainvälisten instituutioiden toimintavalmiuksien vaihtelut ovat lisänneet entisen Jugoslavian sodan kokonaiskuvan monimutkaisuutta, mikä on johtanut ajoittain lähes improvisoinnin luonteen saavaan tasapainotteluun keinovalikoiman käytössä. Jossakin määrin selkeitä rooleja konfliktinratkaisuyrityksissä on ollut lähinnä YK:n turvallisuusneuvostolla, jonka antamalla valtuutuksella eri operaatioihin on ryhdytty, ja YK:n valtuuttamana NATolla, joka on vastannut tehokkaimmista sotilaallisista operaatioista.

Rauhanturvaamisen doktriini on alkanut muuntua todellisten konfliktien, mm. Jugoslavian alueen sodan ja esim. Somalian sisällissodan kokemusten vaikutuksesta. Sekä YK:n että NATOn piirissä on alettu pohtia uusia käsitteitä. Osittain niitä on sisällytynyt YK:n pääsihteerin vuonna 1992 julkaisemaan raporttiin "An Agenda for Peace". Laajennetun rauhanturvaamisen käsite on kuitenkin tullut käyttöön myöhemmin, lähinnä Jugoslavian kokemusten yhteydessä.

Perinteiselle *rauhanturvaamiselle* on ominaista, että se tapahtuu osapuolten myötävaikutuksella, on puolueetonta ja voimankäyttö on siinä mahdollista vain äärimmäisessä itsepuolustustilanteessa. *Laajennettu rauhanturvaaminen* tapahtuu olosuhteissa, joissa kaikkien osapuolten täydellistä myötävaikutusta ei ole mahdollista saada. Siinäkin mahdollinen voimankäyttö on tilannekohtaisesti rajoitettua, ainoastaan reaktiivista ja liittyy osana laajempaan humanitaariseen operaatioon tai rauhansopimuksen täytäntöön-

panoon. *Rauhaan pakottaminen* on aktiivista voimankäyttöä tai sillä uhkaamista, ja sen tarkoituksena on koko konfliktin hallitseminen, viiolisuuksien tukahduttaminen ja rauhan palauttaminen.

Konfliktinratkaisuyrityksiin entisen Jugoslavian alueella on sisällytynyt rauhanturvatoimintaa sekä perinteisessä että laajennetussa muodossa, konflikteja ehkäisevää toimintaa ja ajoittain, varsinkin viime aikoina, lähinnä rauhaan pakottamiseksi luonnehdittavaa toimintaa. Näiden lisäksi siviiliväestön hädän lievittämiseksi on koko ajan ollut käynnissä toimia humanitaarisen avun antamiseksi.

Eräs osoitus tuonnempana tarkasteltavan YK:n resurssikriisin vakavuudesta on YK:n pääsihteerin ilmaisema käsitys, että mahdollisesta Bosnia-Hertsegovinan rauhansopimuksesta riippumatta YK:n on luovuttava rauhanturvatoiminnasta alueella. Tilalle hän esittää turvallisuusneuvoston valtuuttamaa operaatiota, jonka toteuttaisi jäsenvaltioiden muodostama, alueellisten järjestöjen (käytännössä lähinnä NATOn) tuella toimiva ad hoc -koalitio. Pääsihteerin mukaan YK:n rauhanturvatoiminta voisi jatkua Kroatiaa ja Makedoniassa. Eräät jäsenvaltiot ovat suhtautuneet pääsihteerin ehdotukseen varauksellisesti. Pääsihteerin itsekään käsittelee mahdollisuutta, että mainittu menettely vaikuttaisi YK:n asemaa heikentävästi ja johtaisi YK:n nimissä suoritettavien rauhanturvaoperaatioiden käyttämiseen suurvaltojen etujen ajamiseen.

YK-järjestelmän piirissä on alettu pyrkiä rauhanturvaoperaatioiden alkuvaiheiden tehostamiseen muodostamalla valmius- ja nopean toiminnan joukkoja. Useat valtiot, ennen kaikkea Tanska, Ruotsi, Hollanti, Kanada, Ranska ja Iso-Britannia, ovat ryhtyneet käytännön toimiin kansallisten kansainvälisiin tehtäviin tarkoitettujen joukkojen muodostamiseksi. NATO ja WEU ovat samoin ajaneet rauhanturvaamisen multilateralisoinnista kansainväliseen käyttöön tarkoitettujen valmiusjoukkojen avulla.

Tällä hetkellä pidetään YK:n osalta tähtäimessä järjestön nykyisen ns. stand by -järjestelyn kehittämistä kansainvälisen operaatiokohtaisesti koottavan prikaatin suuntaan, joka olisi tarkoitettu rauhanturvaoperaatioihin, ei rauhaan pakottamiseen. Sitä käytettäisiin vain operaatioiden alkuvaiheissa, jonka jälkeen se korvattaisiin tavanomaisesti koottavilla rauhanturvajoukoilla.

Entisen Jugoslavian sodasta saadut kokemukset ovat YK:n osalta olleet viemässä ajattelua

siihen suuntaan, että rauhaan pakottaminen ei sovellu YK:n suoritettavaksi. Sen sijaan rauhan- turvaamisen rinnalla, mutta siitä täysin erillisenä, on mm. taloudellisista syistä yhä laajemmin turvauduttu YK:n turvallisuusneuvoston poliittiseen päätökseen perustuviin, monikansallisiin joukoin ja mahdollisesti yhden voimakkaan valtion johdolla toteutettuihin voimankäyttöoperaatioihin.

Turvallisuuden kehittäminen

Maailmanlaajuinen turvallisuus

Valiokunnan käsityksen mukaan käsitteillä laaja-alainen turvallisuus ja yhteistyövarainen turvallisuus on perinteisesti ollut merkitystä Yhdistyneiden Kansakuntien toiminnassa yleismaailmallisten tavoitteiden toteuttamiseksi peruskirjansa mukaisesti, siis mm. globaalin turvallisuuden edistämisessä. Globaalin näkökulman kuitenkin suuressa määrin puuttuessa selonteosta välittyy liiankin Eurooppa-keskeinen näkemys.

Kansainvälistä yhteistyötä turvallisuuden alueella yleensä ja turvallisuuden sekä perinteisemmällä osa-alueilla, jollaisia ovat esimerkiksi aseidenriisunta, rauhanturvaaminen, alueellisten konfliktien hallinta ja rotusyrjinnän vastustaminen, että uudemmalla, nimenomaan laajan turvallisuuden käsitteeseen sisältyvillä osa-alueilla, joita ovat mm. ihmisoikeudet, pakolaiskysymys, ympäristöongelmat, kehitysyhteistyö ja väestöongelmat, on erityisesti kehitetty YK:n puitteissa.

Yleismaailmallisesti erityisen näkyvää ja Euroopassa kuten muillakin alueilla merkitykseltään keskeistä on viime vuosina ollut YK:n toiminta erityyppisissä rauhanturvaamis- ja konfliktinhallintaoperaatioissa. Tämä on huomattavasti pahentanut YK:n resurssikriisiä, joka sai vakavassa muodossa alkunsa jo 1980-luvulla.

Tämän vuoden alussa julkaistun YK:n pääsihteerin "Agenda for Peace" -raportin jatkoosan mukaan YK:n erilaisten rauhantilan ylläpitämiseen liittyvien operaatioiden kustannukset ovat lisääntyneet 230 miljoonasta dollarista vuonna 1988 3 600 miljoonaan dollariin vuonna 1994. Operaatioihin osallistuneen henkilökunnan määrä on lisääntynyt 11 000 henkilöstä vuonna 1988 yli 70 000 henkilöön vuonna 1994. Valiokunta on huolestunut siitä, että YK:n soti-

laallisen toiminnan lisääntyessä voimavaroja ei ole riittänyt YK:n muun toiminnan kehittämiseen.

Resurssikriisi rajoittaa YK:n mahdollisuuksia toimia tehokkaassa roolissa konfliktialueilla. Rahoitusongelmat ovat johtamassa joukkoja luovuttavien maiden saatavien voimakkaaseen lisääntymiseen ja mahdollisesti rahoitusvastuun siirtymiseen kokonaan niille. Suurimmat YK:n velalliset rauhanturvatoiminnasta ovat Yhdysvallat, Venäjä ja Ukraina. EU-maat ovat korostaneet kaikkien maksuosuuksien maksamista ajallaan, täysimääräisinä ja ilman ehtoja.

Näiden näkymien valossa valiokunta katsoo, että hallituksen selonteossa annettu kuva YK:n vahvistuvasta roolista on liian optimistinen.

Euroopan turvallisuus

Euroopan turvallisuuskehitys on viime vuosina ollut dynaamista. Varsovan liitto on hajonnut; valtioita on sekä yhdistynyt että hajonnut; toisen maailmansodan ja kylmän sodan ajoilta periytyneitä, mm. rauhansopimuksiin ja ulkopolitiittisiin linjavalintoihin sisältyneitä sidonnaisuuksia on karsittu; valtioita on ryhmittynyt uudelleen taloudellisten ja muiden integraatiojärjestöjen puitteisiin; turvallisuutta edistävien kansainvälisten instituutioiden yhteistyötä on kehitetty.

Selonteosta välittyy valiokunnan mielestä kovin staattinen kuva Euroopan turvallisuustilanteesta. Tämä johtuu voimakkaasta keskittymisestä institutionaalisiiin näkökohtiin. Valiokunnalle esitetyissä arvioinneissa hallituksen turvallisuuspoliittisen selonteon henkeä on kuvattu mm. yhteistyö- ja instituutio-optimismiksi.

Periaatteellisesti keskeinen Euroopan turvallisuudesta vastuussa olevien ja siihen vaikuttavien instituutioiden keskinäistä suhdetta koskeva linjanveto tehtiin ETYKin Helsingin asiakirjassa 1992. Sen mukaan kestävä ja rauhanomainen järjestys rakentuu toisiaan vahvistaville instituutioille, joista kullakin on oma toiminta- ja vastuualueensa.

Kylmän sodan jälkeinen Euroopan turvallisuuden "uusi arkkitehtuuri" on nojautunut keskeisiin olemassa oleviin kansainvälisiin instituutioihin ja organisaatioihin, joita ovat Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö (ETYJ, entinen ETYK), Länsi-Euroopan unioni (WEU), NATO, EU, Euroopan neuvosto (EN) sekä uusi-na Itsenäisten valtioiden yhteisö (IVY) ja mm.

Itämeren valtioiden neuvosto ja Barentsin euroarktinen neuvosto. Tässä yhteydessä tarkastellaan näistä lähinnä ETY-järjestöä ja WEU:ta.

ETY-järjestö on YK:n peruskirjan VIII luvun mukainen alueellinen järjestely. Se on säilyttänyt asemansa valtioiden arvoyhteisönä, joka määrittää valtioiden väliset ja niiden sisäiset käyttäytymissäännöt. ETY-järjestön merkittävä etu on sen joustavuus ja mahdollisuus olla yhteistyössä niin EN:n, EU:n, WEU:n, NATOn kuin YK:n kanssa. Muiden eurooppalaisten instituutioiden mahdollinen laajentuminen ei muuttaisi niiden ja ETY-järjestön välisten suhteiden periaatteita.

Valiokunta on useissa yhteyksissä todennut, että ETY-järjestö on ainoa järjestelmä, johon osallistuvat kaikki Euroopan turvallisuudesta vastaavat valtiot. Toisaalta valiokunta pitää ongelmana Euroopan turvallisuuspoliittisten rakenteiden päällekkäisiä toiminta-alueita ja pyrkimyksiä. Turvallisuuspoliittisen arkkitehtuurin tulisi valiokunnan mielestä olennaisesti nojautua ETY-järjestön periaatteille ja sen rakenteiden ja instituutioiden varaan. Valiokunta yhtyy käsitykseen, että Suomen tulee tukea ETY-järjestön arvovalan ja toimintakyvyn vahvistamista. Tätä tarkoitusta edistää se, että viime aikoina ETY-järjestölle on luotu mahdollisuus olla mukana rauhanturvaamistehtävissä.

Länsi-Euroopan unioni (WEU) menetti NATOn perustamisen jälkeen alkuperäisen merkityksensä puolustusliittona ja oli kauan NATOn varjossa, mutta se alkoi saada enemmän merkitystä 1990-luvulla Maastrichtin sopimuksen vaikutuksesta. WEU:lla on erityismerkitystä Euroopan unionin jäsenille. WEU määrittellään unionin kehityksen erottamattomaksi osaksi ja WEU kehottaa niitä EU:n jäseniä, jotka eivät joko ole sen työssä mukana, liittymään WEU:n jäseniksi tai tarkkailijoiksi. Kysymyksessä on WEU:n kutsu, ei EU:n säätämä velvoite. Suomi liittyi WEU:hun tarkkailijaksi tämän vuoden alussa.

Lisäksi Maastrichtin sopimuksen J.4 artiklan kohdassa 2 pyydetään WEU:ta "valmistelemaan ja toteuttamaan ne unionin päätökset ja toimet, joilla on merkitystä puolustuksen alalla". Saman artiklan 1. kohdan mukaan "yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka käsittää kaikki Euroopan unionin turvallisuuteen liittyvät kysymykset, mukaan lukien pitkällä aikavälillä määriteltävä yhteinen puolustuspolitiikka, joka saattaa aikanaan johtaa yhteiseen puolustukseen".

Maastrichtin sopimuksen hengessä WEU päätti kesäkuussa 1992 vahvistaa operatiivista

kykyään kriisinhallinnassa. Edellä on käsitelty tätä tarkoittavaa Petersbergin julistusta.

Selonteossa lähdetään siitä, että EU:n oman, NATOsta erillisen yhteisen puolustuksen syntyminen ei ole näköpiirissä, sillä EU:n jäseninä olevat NATO-maat nojaavat puolustuksensa NATOn varaan. Valiokunta yhtyy hallituksen arvioon, että EU:n vuoden 1996 hallitustenvälisessä konferenssissa ei tehtäne päätöksiä, jotka olennaisesti syventäisivät velvoittavaa puolustusyhteistyötä.

Suomen turvallisuus

Puolustusvaliokunta on sille annetun tehtävänrajan mukaisesti antanut ulkoasiainvaliokunnalle lausunnon, jossa se korostaa mm. Suomen kansallisesta puolustuskyvystä huolehtimisen tärkeyttä. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy puolustusvaliokunnan näkemykseen, että Suomen kyky huolehtia alueensa turvallisuudesta ja koskemattomuudesta on kylmän sodan jälkeisissä oloissa yhtä tärkeää kuin aikaisemminkin. Puolustusvaliokunnan tavoin ulkoasiainvaliokunta yhtyy toisaalta arvioon, että Suomi edistää muuttuvissa oloissa parhaiten Pohjois-Euroopan vakautta pysyttelemällä sotilasliittojen ulkopuolella ja ylläpitämällä uskottavaa itsenäistä puolustusta.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että Suomi ei Euroopan kahtiajaon päättymisen jälkeen turvallisuuspoliittisesti ole idän ja lännen välissä samassa määrin kuin ennen. Suomen liittyminen EU:n jäseneksi on samalla vahvistanut Suomen turvallisuutta. Suomi osallistuu yhteistyöhön nojaavan turvallisuuden rakentamiseen lähialueillaan, laajemmin Euroopassa ja myös yleismaailmallisesti.

Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että Suomen keskeisenä tavoitteena kylmän sodan jälkeisessä tilanteessa on ylläpitää ja vahvistaa Pohjois-Euroopassa pitkään vallinnutta vakautta. Suomen turvallisuuspolitiikan tehtävänä on itsenäisyyden säilyttäminen, yhteiskunnan perusarvojen turvaaminen ja Suomen poliittisen ja taloudellisen toimintakyvyn takaaminen. Valiokunta toteaa, ettei selonteossa käsitellä turvallisuuteen kuuluvia huoltovarmuuskysymyksiä. Valiokunta pitää tätä puutteena selonteossa, koska sotilaallisten kriisien ohella nykyään myös ympäristökriisit voivat aiheuttaa vakavia häiriöitä huoltovarmuuteen.

Ulkoasiainvaliokunnan mielestä Suomen kokonaisvaltaiseen turvallisuuspolitiikkaan kuu-

luu poliittisten ja sotilaallisten pyrkimysten ohella demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen, ihmisoikeuksien ja vähemmistöjen suojelun, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden, taloudellisen kehityksen ja vastuuntuntoisen ympäristönsuojelun edistäminen kansainvälisen yhteistyön kautta.

Valiokunta pitää Suomen turvallisuuden kannalta arvokkaana, että ensimmäisen kerran historian aikana Suomen naapurina on demokratiaa rakentava Venäjä ja Suomen itäraja on samalla tullut Venäjän ja Euroopan unionin yhteinen raja. Venäjän demokratiakehityksen kriisiintymiseen ja sen seurauksiin Venäjän kansainvälisessä käyttäytymisessä on myös varauduttava. ETY-järjestön jäsenmaana Venäjä on sitoutunut noudattamaan samaa vastuullisuutta sisäisessä ja ulkoisessa käyttäytymisessä kuin muut jäsenmaat.

Ulkoasiainvaliokunnan mielestä Suomen on tuettava Baltian maiden pyrkimyksiä integroitua eurooppalaisiin rakenteisiin, ennen muuta Euroopan unioniin.

EU-jäsenyys ja Suomen turvallisuus

Valiokunta pitää Suomen jäsenyyttä Euroopan unionissa Suomen asemaa selkiyttävänä ja vahvistavana ratkaisuna. Eurooppalaisten demokratioiden ydinryhmänä EU on keskeinen tekijä vakauspolitiikassa ja se pyrkii myös vahvistamaan rooliaan konfliktinhallinnassa. Suomen tarkkailija-asema WEU:ssa antaa Suomelle mahdollisuuden osallistua myös sen puitteissa kehitettävään kriisinhallintaan.

Suomi on liittynyt Euroopan unioniin sotilaallisesti liittoutumattomana maana, jolla on oma itsenäinen puolustus. Tältä pohjalta Suomi voi osallistua rakentavasti unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehittämiseen. Valiokunnan mielestä yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tulevan kehittämisen tulee edelleen tapahtua hallitustenvälisen yhteistyön pohjalla. Ratkaisujen tulee vahvistaa unionin jäsenmaiden solidaarisuutta ja unionin toimintakykyä kaikkien Euroopan valtioiden hyväksymien ETYJ:n Helsingin ja Pariisin asiakirjojen mukaisten arvojen toteuttamiseksi. Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka ei saa johtaa sellaisiin sitoviin velvoitteisiin, jotka olisivat ristiriidassa sotilaallisen liittoutumattomuuden ja Suomen oikeuden päättää itse kriisinhallintatehtäviin osallistumisesta kanssa.

Osallistuminen laajennettuun rauhanturvatoimintaan

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy selonteossa esitettyyn käsitykseen, että Suomella on YK:n rauhanturvatoiminnasta saadun kokemuksen pohjalta hyvät edellytykset osallistua laajenevaan kriisinhallintayhteistyöhön. Valiokunta korostaa, että Suomen osallistumista kriisinhallintayhteistyöhön on tarkasteltava kansainvälisen yhteisön nykyisen tilanteen asettamusten pohjalta. Valiokunnan jäljemmin esitetyllä tavalla puoltamalla rauhanturvaamisvalmiuksien kehittämisellä ei siten tule ennakoida sellaisia ratkaisuja ja valintoja, jotka saattavat myöhemmin tulla eteen esim. Euroopan unionin hallitustenvälisen konferenssin seurauksena.

Valiokunta toteaa, että Suomi on eri yhteyksissä tukenut YK:n päätöksentekoa sellaisista operaatioista, joiden mandaatissa on otettu huomioon mahdollisuus joutua käyttämään muutaakin voimaa mm. siviiliväestön ja sille suunnatun humanitaarisen toiminnan suojaamiseksi kuin mikä on ollut kaikkien osapuolten suostumuksella tapahtuvassa perinteisessä rauhanturvaamisessa mahdollista. Valiokunta katsoo Suomen tältä osin jo vastanneen myöntävästi kysymyseen, tuleeko kansainvälisellä yhteisöllä olla valtuudet ryhtyä tällaisiin operaatioihin, vaikka oma lainsäädäntömmä ei ole aina mahdollistanut sitä, että Suomi olisi niissä mukana.

Valiokunta toteaa, että Suomessa ei ole asetettu kyseenalaisiksi niitä kannanottoja, joilla YK:n ryhtymistä tällaisiin operaatioihin on kannatettu. Valiokunnan mielestä on silloin johdonmukaista, että Suomen lainsäädäntö mahdollistaisi myös Suomen osallistumisen kansainvälisen yhteisön jäsenenä voimavarojensa puitteissa tällaisiin yhteistä turvallisuutta vahvistaviin toimiin.

Valiokunta toteaa, että on tilanteita, joissa sotilasliittoihin kuulumattomien maiden osallistuminen mainitun kaltaisiin tehtäviin parantaa niiden onnistumismahdollisuuksia tai on suoraan edellytyksenä niiden käynnistämiseksi. Ei ole perusteltua, että Suomi lainsäädäntönsä asettamiin esteisiin viitaten vetäytyy vastuustaan siirtäen sen muille kaltaisilleen maille.

Valiokunta katsoo, että valmiuksien kehittäminen humanitaarisiin suojaustehtäviin tukee Suomen turvallisuuspolitiikan tavoitteita ja kansainvälisiä velvotteita YK:n ja ETY-järjestön jäsenenä.

Suomen on kaikissa tilanteissa itse päätettävä osallistumisestaan laajennettuihin rauhantur-

vaamistehtäviin. Tätä harkintaa käytettäessä on erityisen tarkoin arvioitava, voiko kyseinen kriisinhallintatehtävä johtaa rauhaan pakottamiseen tai sotilaallisen voiman käyttöön muita valtioita tai konfliktin osapuolia vastaan poliittisen ratkaisun aikaansaamiseksi. Suomen osalta eivät voi tulla kysymykseen tehtävät, jotka sisältävät mahdollisuuden, että rauhanturvajoukoista tulee konfliktin osapuoli. Rauhaan pakottaminen voi luonteensa ja vaativuutensa vuoksi sopia ainoastaan suurvalloille ja sotilasliitoille.

Eduskunnan tulisi valiokunnan mielestä kokonaisuudessaan osallistua mainittuun päätöksentekoon. Sen vuoksi valiokunta esittää harkittavaksi, että rauhanturvaamistehtäviin osallistumisen päätösmenettelyä muutettaisiin esimerkiksi siten, että valtioneuvosto esittelisi asian tasavallan presidentille, joka tekisi päätöksen asetuksen muodossa. Asetus saatettaisiin eduskunnan tarkastettavaksi ja lopullisesti päätettäväksi, jolloin eduskunta voi joko kumota päätöksen tai päättää, että se jää sellaisenaan voimaan. Toisena esimerkkinä valiokunta mainitsee sellaisen menettelyn, että valtioneuvosto ennen lopullista päätöksentekoa antaisi eduskunnalle asiasta selonteon, jonka yhteydessä eduskunta päättäisi kantansa esillä olevaan rauhanturvaamistoimintaan osallistumiseen.

Ulkoasiainvaliokunta kiinnittää huomiota rauhanturvakeskustelussa esiintyneeseen käsitteelliseen epämääräisyyteen. Valiokunta toteaa, että kriisinhallinta käsitteenä kattaa mm. niin erilaisen rauhanturvaamisen muodot kuin rauhaan pakottamisenkin. Käsite ei siten suinkaan ole vastakohta ns. perinteiselle rauhanturvatoiminnalle.

Rauhaan pakottaminen merkitsee aktiivista ryhtymistä sotilaallisen voiman käyttöön tai sillä uhkaamista kriisin ratkaisemiseksi. Rauhanturvatoiminta laajennetussakaan muodossaan ei voi olla aktiivista hakeutumista sotilaallisen voiman käyttöön.

Aseiden käyttö rauhanturvaamisessa on aina reagointia rauhanturvajoukon omaan turvallisuuteen kohdistuvaan konkreettiseen uhkaan tai siihen, että väkivalloin pyritään estämään sitä suorittamasta tehtäväänsä, esim. siviiliväestön tai humanitaaristen aputoimintojen turvaamista. Rauhanturvatoiminnan luonteeseen kuuluu myös pyrkimys asevoiman käytön välttämiseen aina kun se on mahdollista, eikä siinä pyritä asevoiman käytöllä poliittisiin ratkaisuihin.

Valiokunta lähtee siitä, että Suomen sotilaallisen kriisinhallintavalmiuden kehittäminen ta-

pahtuu osana Suomen omaa puolustusvalmiutta ja -kykyä. Valiokunta katsoo, että yhtenä mahdollisuutena on selonteossa mainittu menettely, jossa puolustusvoimat kouluttaa ja varustaa sille varattujen määrärahojen puitteissa yhden rauhanturvatoiminnan valmiuspataljoonan, joka olisi parin kolmen vuoden kuluttua käytettävissä YK:n ja ETY-järjestön sekä niiden toimeksiantojen mukaisesti humanitaarisiin ja rauhanturva-tehtäviin.

Selonteon mukaan valmiusjoukon kouluttaminen järjestettäisiin varusmieskoulutuksen yhteydessä, jolloin joukkoon kuuluvat toisin kuin tähänastiset rauhanturvaajat tuntevat toisensa ennalta ja ovat saaneet koulutuksen keskinäiseen yhteistoimintaan. Näin olisi mahdollista toiminnan aloittaminen merkittävästi aikaisempaa nopeammin. Koulutukseen osallistuminen perustuisi vapaaehtoisuuteen.

Koulutetut sijoitettaisiin reservissä samaan jääkäriprikaatiin, mikä mahdollistaisi useanlaisten tehtävien joustavan ja tarkoituksenmukaisen yhdistämisen. Kriisinhallintatehtäviin voitaisiin lähettää asianmukaisesti koulutettuja ja palvelusitoumuksen tehneitä reserviläisiä. Varusmiehiä ei Suomen rajojen ulkopuolelle mahdollisia harjoituksia lukuun ottamatta lähetettäisi. Valiokunta pitää perusteltuna koulutuksen järjestämistä niin, että aikaisempaa nopeampi tehtävään ryhtyminen ja valmiudet eri pohjoismaista koottavien yksiköiden joustavaan yhteistyöhön turvattaisiin.

Ulkoasiainvaliokunta ei yhdy puolustusvaliokunnan käsitykseen, että hallituksen selonteossa kaavaillun valmiusjoukon perustaminen vaikuttaisi kielteisesti Suomen mahdollisuuksiin osallistua tulevaisuudessa perinteiseen rauhanturvatoimintaan. Valiokunta huomauttaa myös, että perinteisiin rauhanturvaamistehtäviin on luonnollisesti edelleen käytettävissä tarvittaessa myös muuta näihin tehtäviin soveltuvaa henkilökuntaa ja reserviläisiä. Laajennettuun rauhanturvatoimintaan eivät kuulu sellaiset tehtävät, joissa esim. ilmavoimien taistelukoneiden käyttö olisi mahdollista.

Se, miten rauhanturvatoiminnan ja -koulutuksen tehostaminen ja syventäminen olisi rajallisten resurssien puitteissa järjestettävä, on valiokunnan käsityksen mukaan tarkoituksenmukaisuuskysymys, johon lopullinen kanta tulisi ottaa rauhanturvalakia muutettaessa. Siksi ulkoasiainvaliokunta edellyttää, että hallituksen on rauhanturvalain muutoksen valmistelun yhteydessä selvitettävä selonteossa esitetyn valmiusjoukon,

nykyisen rauhanturvakoulutuksen kehittämisen ja laajennettuun rauhanturvaamiseen varautumisen edellyttämien vaihtoehtoisten organisatiomallien soveltuvuus lain mukaisten tehtävien hoidossa.

Valiokunta korostaa myös siviilihenkilöstön panoksen merkitystä ja asiallista ensisijaisuutta humanitaarisessa toiminnassa. Useimmissa nykyisissä operaatioissa toimii sotilasyksiköiden rinnalla siviilihenkilöstöä, joka tukee kriisialueen siviilihallinnon, poliisitoimen, terveydenhuollon tai avustustoiminnan järjestämistä. Myös laajennetun rauhanturvatoiminnan tarkoituksena on varmistaa sen mahdollisimman häiriötön jatkuminen.

Rauhanturvatoiminnassa on humanitaarisella ja siviilipanoksella kasvava merkitys. Kyse on evakuointi- ja pelastustehtävistä, avustustoimista, yhteiskuntarakenteiden ja hallinnon tukemisesta ja ihmisoikeuksien seurannasta. Esimerkiksi YK:n rauhanturvatoiminnasta noin neljännes henkilöstöstä on siviilejä, jotka tukevat kriisialueen siviilihallinnon, poliisitoimen, terveydenhuollon ja avustustoiminnan järjestämistä. Siviilivalmiuksien tarve korostuu entisestään kriisien ennaltaehkäisyssä.

Helsingissä 19 päivänä lokakuuta 1995

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Paasio, varapuheenjohtaja Biaudet, jäsenet Hassi, Hurskainen, Isohookana-Asunmaa, Juhantalo, Kaner-

Valiokunta katsoo, että sotilaallisen kriisin hallintavalmiuden kehittämisen ohella Suomen tulee lisätä siviiliavun valmiuksiaan humanitaarisissa operaatioissa niin luonnonvoimien kuin ihmistenkin aiheuttamissa katastrofitilanteissa. Valmiuksia on parannettava sekä henkilöavun että tavara-avun osalta. Yhtäältä tämä edellyttää siviilihenkilöstöstä koostuvan valmiusryhmän kouluttamista ja varustamista. Toisaalta tarvitaan valmiusvarastojärjestelmää, joka ennakkoon kokoaa kriisialueille lähetettävää tavara-apua. Valiokunta pitää siviilihenkilöstön käyttöä erityisen sopivana osallistumismuotona sotilaallisesti liittoutumattomalle maalle.

Laajennettuihin rauhanturvaamisoperaatioihin varautumisen rahoituksen osalta valiokunta pitää välttämättömänä, että se tapahtuu nykyisten puolustusmäärärahojen ja niille nyt määrättyjen menokehysten puitteissa.

Käsiteltyään asian valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että Eduskunta saattaisi tämän mietinnön hallituksen tietoon.

VASTALAUSE

Esitämme, että valiokunnan mietintö hyväksyttäisiin muutoin sellaisenaan, mutta viimeinen luku "Osallistuminen laajennettuun rauhanturvatoimintaan" kuuluisi valiokunnan mietinnön sijasta seuraavasti:

Lähtökohtana kansallinen yhteisymmärrys

Suomi perustaa turvallisuuspolitiikkansa sotilaalliseen liittoutumattomuuteen ja itsenäiseen,

va, Kekkonen, Korkea-osa, O. Ojala, Tuomioja, Wahlström ja Zyskowiec sekä varajäsenet Kallis (osittain), Paasilinna, Saari (osittain), Sasi (osittain) ja Tiuri (osittain).

uskottavaan puolustuskykyyn. Puolustusratkaisumme perustuu yleiseen asevelvollisuuteen ja kansalaisten korkeaan puolustustahtoon. Hallitusmuodon ja asevelvollisuuslain mukaan puolustusvoimat on tarkoitettu yksinomaan oman maamme puolustamiseen. Euroopan turvallisuuspoliittiset murrokset eivät ole muuttaneet tätä lähtökohtaa, joka on saanut osakseen kansainvälistä luottamusta.

Turvallisuuspolitiikkaa on kehitetty perinteisesti laajan poliittisen yksimielisyyden pohjalta.

Kansallinen yhteisymmärrys on tärkeää pitää ohjenuorana turvallisuuspolitiikassamme myös jatkossa.

*Suomella kysyntää perinteisessä rauhan-
turvaamisessa*

Suomi on rauhanturvatoiminnassa erittäin kokenut ja arvostettu maa. Rauhanturvatoimintaa varten ylläpidämme toimintavalmiusjärjestelmää. Rauhanturvajoukot kootaan silloin, kun Suomi itse päättää osallistua YK:n tai ETYJ:n pyynnöstä perinteiseen rauhanturvaoperaatioon. Järjestelmä on osoittautunut toimivaksi ja näyttää siltä, että jatkossakin Suomelle tullaan tarjoamaan sen voimavaroihin nähden runsaasti perinteisiä rauhanturvatehtäviä. Perinteistä rauhanturvatoimintaa tarvitaan myös nykymuotoisissa konflikteissa viimeistään siinä vaiheessa, kun sopimus on tehty ja sen toteuttamista ryhdytään valvomaan.

WEU:n tuleva rooli vielä avoin

Suomi osallistuu tarkkailijana WEU:n rauhanturva- ja kriisinhallintatoiminnan kehittämiseen. WEU:n tulevaisuus rauhanturvaoperaatioiden toteuttajana on vielä avoin. Suomi voi ottaa kantaa osallistumisestaan WEU:n rauhanturvatoimintaan vasta sitten, kun WEU:n roolista on päätetty, aikaisintaan vuoden 1996 hallituksen välisen konferenssin jälkeen.

Kriisinhallintajoukon tehtävät selvittämättä

Hallitus on selonteossaan esittänyt puolustusvoimien osana toimivan kriisinhallintajoukon perustamista. Katsomme, että selonteossa esitetyt perustelut kriisinhallintajoukon perustamiselle ovat puutteelliset. Käsitteinä sekä kriisi että erityisesti kriisien hallinta ovat epämääräisiä. Etenkin sotilasliittojen sanastossa kriisinhallinta tarkoittaa laajaa kirjoa poliittisia ja sotilaallisia toimia, joilla kriisejä pyritään hillitsemään.

Selonteossa katsotaan, että uudenlaista valmiusjoukkoa tarvitaan toteuttamaan ns. laajennettua rauhanturvatoimintaa. Myös laajennettu rauhanturvatoiminta on käsitteenä epämääräinen ja vakiintumaton. Puolustusministeriön työryhmän selvitykseen mukaan ”laajentuneena rauhanturvatoimintana alkanut operaatio voi muuttua sotilaalliseksi pakottamiseksi”.

Hallitus on esittänyt kriisinhallintajoukkoa kertomatta, mihin sitä tultaisiin käyttämään. Määrittellessämme omaa rooliamme tulevaisuuden rauhanturvaamisessa meidän tulee ensin miettiä, mitkä tehtävät sopivat meille ja mihin me haluamme osallistua.

Olemme YK:ssa ja EU:n jäsenenä antaneet tukemme jopa suurvaltojen rauhaanpakottamistoimille, mihin valiokunnan mietinnössä viitataan. Missään vaiheessa emme ole kuitenkaan katsooneet, että meidän liittoutumattomana maana itse tulisi olla toteuttamassa näitä operaatioita, eikä meiltä ole sitä myöskään edellytetty.

Puolustusvaliokunnan mielestä valmiusjoukkojen perustaminen tuhoaisi Suomen mahdollisuudet tulevaisuudessa osallistua perinteiseen rauhanturvatoimintaan. Sama maa ei voi olla uskottavasti mukana sekä perinteisessä että ns. laajennetussa rauhanturvaamisessa — rauhaan pakottamisesta puhumattakaan. Kuten puolustusvaliokunta on lausunnossaan todennut, kriisinhallinta ja rauhanturvaaminen on eriytettävä sekä ajallisesti että alueellisesti. Mikäli kohdealueella on sekä taistelu- että rauhanturvayksiköitä saman lipun alla, voi rauhanturvayksikkö joutua taisteluyksiköiden tekojen kustotoimenpiteiden kohteeksi.

*Kriisinhallintaa kansallisen puolustuksen
kustannuksella*

Valmiusjoukkojen kuuluminen puolustusvoimien organisaatioon ei sovellu yleiseen asevelvollisuuteen perustuvaan järjestelmään. Emme pidä oikeana lähtökohtana sitä, että puolustuskyvyn kehittäminen ja rauhanturvatoiminnan tehostaminen sekoitetaan keskenään. Selonteon ja valiokunnan mietinnön mukainen puolustusvoimien osana toimiva kriisinhallintajoukko merkitsisi käytännössä kansalliseen puolustukseen käytettävien voimavarojen merkittävää supistumista.

Valmiuspataljoonan perustamiskustannuksiksi on arvioitu noin 310 milj. markkaa ja ylläpitokustannuksiksi vuodessa noin 420 milj. markkaa. Kustannusarviossa ei ole eritelty puolustusvoimilta käyttöön otettavan materiaalin kustannuksia. Uusimman selvityksen mukaan varustamiskustannukset tulisivat kuitenkin olemaan noin 250—300 milj. markkaa. Joukon valmiuskoulutus ja mahdollinen valmiusraha muodostaisivat 20—30 milj. markan kustannuserän vuodessa. Kun joukko lähetettäisiin tehtävään ulkomaille, sen ylläpitokulut kohoaisivat tämän-

kin arvion mukaan 420 milj. markkaan vuodessa.

Vertailun vuoksi voidaan todeta, että Etelä-Libanonissa toimivan suomalaisen rauhanturvapataljoonan (FINBATT) ylläpitokustannuksiksi vuonna 1996 on arvioitu noin 107 milj. markkaa.

Mikäli Suomella todella on mahdollisuuksia lisätä taloudellista panostaan rauhanturvatoimintaan edes likimain hallituksen kaavailemassa mitassa, tähän käytettävissä olevat varat voidaan ohjata nykytyyppisen rauhanturvajoukon koulutuksen, varustuksen ja palkkauksen parantamiseen. Rauhanturvajoukkojen kustannukset jakaantuisivat tällöin jatkossakin yhtäältä Suomen ja YK:n (ETYJ:n), toisaalta ulkoasiainministeriön ja puolustusministeriön kesken eivätkä rasittaisi yksipuolisesti puolustusbudjettia, kuten selonteossa esitettyjen kriisinhallintajoukkojen perustamismenot.

Suomi ei käytä voimakeinoja konfliktin osapuolia vastaan

Sekä selonteossa että ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä on lähdetty siitä, että Suomi ei osallistu operaatioihin, jotka edellyttävät voimakei-

nojen käyttämistä muita valtioita tai konfliktin osapuolia vastaan. Jos tämä periaate hyväksytään, operaatioissa voidaan käyttää perinteisiä rauhanturvajoukkoja.

Rauhanturvatoiminta on muuttunut entistä vaativammaksi.

Siihen voidaan kuitenkin vastata vahvistamalla nykyisen, reserviläisistä kootun rauhanturvajoukon toimintaedellytyksiä, mm. joukon koulutusta ja varustusta parantamalla. Nykyinenkin lainsäädäntö antaa rauhanturvajoukoille oikeuden itsepuolustukseen. Mikäli toimivaltuudet tässä suhteessa ovat puutteelliset, lainsäädäntöä voidaan selkiyttää.

Edellä esitetyn ja puolustusvaliokunnan ulkoasiainvaliokunnalle antaman lausunnon perusteiden pohjalta ehdotamme, että eduskunta hyväksyisi seuraavan lausuman:

Valiokunta edellyttää, että hallitus pidättäytyy antamasta eduskunnalle ehdotusta rauhanturvain muuttamiseksi siten, että suomalaisille joukoille annettaisiin oikeus asevoiman käyttöön konfliktin jotain osapuolta vastaan myös muussa kuin itsepuolustustarkoituksessa.

Helsingissä 19 päivänä lokakuuta 1995

Tytti Isohookana-Asunmaa
Juha Korkea-oja

Bjarne Kallis

Kauko Juhantalo
Aapo Saari

PUOLUSTUSVALIOKUNTA*Liite***Lausunto 2/1995 vp****Valtioneuvoston selonteko 1/1995 vp***Ulkoasiainvaliokunnalle*

Eduskunta on lähettäessään 6 päivänä kesäkuuta 1995 ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi valtioneuvoston selonteon eduskunnalle Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjoista ”Turvallisuus muuttuvassa maailmassa” (VNS 1/1995 vp) samalla määrännyt, että puolustusvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa puolustuspolitiikkaa koskevilta osin ulkoasiainvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina ministeri Anneli Taina, kansliapäällikkö Pertti Nykänen, kenraalimajuri Ilkka Hollo, eversti Kari Höglund, neuvotteleva virkamies Pauli Järvenpää sekä neuvotteleva virkamies Jyrki Iivonen puolustusministeriöstä, ministeri Tarja Halonen, alivaltiosihteeri Jaakko Blomberg, osastopäällikkö Jaakko Laajava, toimistopäällikkö Ilkka Heiskanen sekä erikoistutkija Kari Möttölä ulkoasiainministeriöstä, ylijohtaja Risto Veijalainen, pelastusylijohtaja Pentti Partanen, poliisijohtaja Reijo Naulapää sekä apulaisosastopäällikkö Pekka Laitala sisäasiainministeriöstä, kenraaliluutnantti Jussi Hautamäki pääesikunnasta, poliittisen osaston päällikkö Jean Félix-Paganon Länsi-Euroopan unionista (WEU), puheenjohtaja Vesa Yrjölä sekä eversti evp. Pentti Laamanen Sinibarettiliitosta, varapuheenjohtaja Helena Kekkonen Rauhankasvatusinstituutista, dosentti Pertti Multanen Kehitysmaainstituutista, VT Kirsi Tarvainen Pakolaisneuvonta ry:stä, pääsihteeri Malla Kantola Suomen Sadankomitealiitto ry:stä, puheenjohtaja Pekka Koskinen Suomen Rauhanpuolustajat ry:stä, puheenjohtaja Kalevi Suomela Suomen Rauhanliitto ry:stä, varapuheenjohtaja Anna Tuominen Aseistakieltäytyjäliitosta, varapuheenjohtaja Risto Isomäki Kehitysyhteistyön Palvelukeskuksesta sekä Ympäristö ja kehitys ry:stä, tutkija Pekka Visuri, YTM Lars-Olof Fredriksson, erikoistutkija Pertti Joenniemi, erikoistutkija Olli-Pekka Jalonen, MTS:n tutkimusjaoston puheenjohtaja Jorma Hentilä sekä päätoimittaja Jarmo Virmavirta.

Valtioneuvoston selonteossa on käsitelty rakenteilla olevaa Euroopan turvallisuusjärjestystä ja EU-jäsenyyden turvallisuuspoliittista merkitystä Suomelle. Poliittis-sotilaallisen turvallisuuden osana käsitellään myös Suomen puolustuskyvyn merkitystä.

Puolustusvaliokunta keskittyy lausunnossaan ennen muuta konfliktinhallintaan, johon myös selonteossa on kiinnitetty keskeinen huomio. Selonteon mukaan unionin puolustusulottuvuuden ensisijaisena lähiajan tehtävänä on kriisinhallintavalmiuden kehittäminen. Kriisinhallintaa ei ole siten tarkoituksenmukaista käsitellä puolustusulottuvuuden kehittämisestä irrallaan myöskään tässä lausunnossa. Hallitus aikoo järjestää myös Suomen osallistumisen kansainväliseen kriisinhallintaan siten, että osallistumisella on puolustuspoliittinen ulottuvuus.

Suomen puolustuskyvyn merkitys

Selonteossa todetaan, että Euroopan murroksen jatkuessa Suomi noudattaa sotilaallista liittoutumattomuutta ja että Suomi on luonut uskottavan, itsenäisen puolustuskyvyn, jota kohtaan tunnetaan kansainvälistä luottamusta. Suomen puolustuksellinen ja omaehtoinen puolustusratkaisu lujittaa selonteon mukaan kansainvälistä vakautta.

Euroopan sotilaallisen tilanteen muutokset eivät ole aiheuttaneet tarvetta tarkistaa Suomen puolustusratkaisua, joka perustuu koko valtakunnan kattavaan alueelliseen puolustukseen ja yleisen asevelvollisuuden tuottamaan suureen reserviläisarmeijaan.

Selonteossa kuvataan ETY-järjestön puitteissa tapahtunutta sotilaallisen kanssakäymisen kehitystä. ETYJ:n vuonna 1994 hyväksytyn käyttäytymissäännösten ja YK:n peruskirjan 51 artiklan mukaan valtiot voivat olla mukana puolustusliitoissa tai pysytellä niiden ulkopuolella ja niillä on oikeus puolueettomuuteen.

Kun Euroopan unionin jäseninä olevat NATO-maat nojaavat puolustuksensa NATOn varaan, hallitus lähtee siitä, että unionin oman, NATOsta erillisen yhteisen puolustuksen syntyminen ei ole näköpiirissä. Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustusulottuvuuden kehittämisessä on joka tapauksessa valittava ennen pitkää NATOsta erillinen, yhteinen puolustus tai nojautuminen NATOn varaan, selonteossa todetaan. Maastrichtin sopimuksen mukaan unionin piiriin voi pitkällä aikavälillä kuulua yhteinen puolustuspolitiikka ja yhteinen puolustus. Hallituksen arvion mukaan vuoden 1996 hallitustenvälisessä konferenssissa ei tulla ratkaisemaan kysymystä unionin yhteisestä puolustuksesta.

Hallitus ilmoittaa, että Suomi torjuu uusien etupiirien luomisen Eurooppaan eikä ole Keski-Euroopan maiden tavoin hakemassa NATOn jäsenyyttä. Jäsenyys unionissa auttaa selonteon mukaan torjumaan Suomeen kohdistuvia sotilaallisia uhkia ja estämään poliittisia painostusyrityksiä.

Rauhanturvatoiminnasta kriisinhallintaan

Rauhanturvaamisen periaatteet ovat kehittyneet käytännön improvisointien kautta. Koko toimintaa ei edes mainita YK:n peruskirjassa. Vuosikymmenien mittaan se on saanut vakiintuneet muotonsa. Pääsihteerin rauhanagendan kehittäminen on YK:n piirissä johtanut siihen, että käytännössä YK:n toiminta tällä rintamalla jaetaan kahteen päätoimintavaihtoehtoon, rauhanturvaamiseen ja rauhaan pakottamiseen.

1. Rauhanturvaaminen

Rauhanturvaamisoperaatiot on perinteisesti jaettu sotilastarkkailija- sekä valvontajoukkooperaatioihin. Perinteisen rauhanturvaamisoperaation perustaminen edellyttää konfliktin osapuolten suoraa myötävaikutusta, ja rauhanturvaajat toimivat puolueettomina osapuoliin nähdessä. Oikeus voimankäyttöön on minimoitu: joukot ovat olleet oikeutettuja asevoiman käyttöön vain itsepuolustustarkoituksessa. Jo vuodesta 1973 lähtien tätä joukkojen operatiivisiin toimivaltuuksiin sisältyvää kohtaa on tulkittu siten, että itsepuolustukseksi katsotaan myös asevoiman käyttö tarvittaessa operaation toiminnan täytäntöönpanemiseksi. Käytännössä tällaiseen

laajennettuun itsepuolustukseen ei kuitenkaan ole usein haluttu turvautua viitaten edellä todettuun osapuolten myötävaikutukseen.

Perinteisissä rauhanturvatehtävissä sotilasyksiköt ja sotilastarkkailijat ovat valvoneet selkauksen osapuolten välille sovittua aselepoa tai tulitaukoa, suojanneet siviiliväestöä ja tukeneet yhteiskuntarakenteiden toimivuutta ja sen palauttamista kriisialueella. Perinteisiin tehtäviin on luettu myös vaalien valvonta, poliisitoimet, eräät humanitaariset toimenpiteet jne. Näihin toimiin rauhanturvaajilla on ollut myös kriisin osapuolten suostumus.

Suomen osallistuminen rauhanturvaamistointintaan tapahtuu asiasta annetun erityislain nojalla. Päätös osallistumisesta operaatioon tehdään kussakin tapauksessa erikseen. Suomen tämänhetkinen rauhanturvaamisorganisaatio on toiminnallisesti YK:n (tai ETYJ:n) alainen ja muutoin puolustusministeriön alainen. Suomalaiset rauhanturvaajat ovat palvelussuhteessa Suomen valtioon, jota työnantajana edustaa puolustusministeriö. Huomattavaa on kuitenkin, että rauhanturvaamisorganisaatio ei kuulu puolustusvoimiin eikä se ole osa Suomen omaa puolustusjärjestelmää. Sen ylläpitomenot rahoitetaan suurimmaksi osaksi ulkoasiainministeriön hallinnonalan budjetista. Operaatioiden kustannukset on jaettu kollektiivisesti, ja YK osallistuu merkittäväällä osalla sen mandaatilla toimivien operaatioiden kustannuksiin.

Vuoden 1956 jälkeen kaikkiaan yli 31 000 suomalaista on palvellut rauhanturvaamistehtävissä. Suomen ylimmässä sotilasjohdossa katsottiin vielä pari vuotta sitten, että perinteinen rauhanturvatoiminta on pienten valtioiden ominta alaa. Niillä on harvoin toimintaa vaikeuttavia poliittisia rasitteita tai pyrkimyksiä. Pienvaltioiden sotilaat eivät myöskään herätä perusteettomia odotuksia. Heikkous on usein rauhanturvaajien voima, todettiin tuolloin.

2. Rauhaan pakottaminen

Korean sotaan liittyen v. 1950 ja Persianlahden tilanteeseen liittyen v. 1990 YK:n turvallisuusneuvosto valtuutti jäsenmaat käyttämään kaikkia tarpeellisia keinoja — näiden joukossa sotilaallinen voima — neuvoston päätösten toteuttamiseksi. Tällaisesta rauhaan pakottamisesta löytyy verraten yksityiskohtaiset säädökset peruskirjan VII luvusta. Turvallisuusneuvosto voi 53 artiklan mukaan käyttää alueellisia järjestöjä pakottaviin toimiin.

Sotilaallisen pakottamisen operaatioissa kaikista perinteisen rauhanturvaamisen edellytyksistä on luovuttu. Operaatiot voidaan panna alulle myös ilman kaikkien osapuolten suostumusta. Toisaalta voimaa on valtuus käyttää niin paljon kuin on tarpeen operaation tavoitteen saavuttamiseksi; rauhaan pakottaminen perustuu joko voiman käyttöön tai sillä uhkaamiseen.

Sotilaallisia pakotetoimia eivät ole toteuttaneet turvallisuusneuvoston käyttöön peruskirjan 43 artiklan nojalla asetetut kansalliset joukot. Käytännössä operaatiot on käynnistetty ad hoc-periaatteella USA:n johdolla.

Rauhaanpakottamistoimet on nähty osittain muuttuneen maailmanpoliittisen tilanteen seuraamuksiksi, jossa asevoimat monessa maassa etsivät perusteita olemassaololleen. Rauhaanpakottamistehtävät on näin koettu uudeksi kansallisen asevoiman hyödyntämisen väyläksi. Niiden on katsottu soveltuvan parhaiten suurvalloille, joilla on tehtäviin riittävä materiaali ja sopivat joukot.

Rajanveto rauhanturvaamisen ja rauhaan pakottamisen välillä tehdään turvallisuusneuvoston määrittämän mandaatin ja operaation toimivaltuuksien pohjalta.

3. *Ns. laajennettu rauhanturvatoiminta*

Kylmän sodan päättymisen myötä kansainvälinen yhteisö joutui tekemisiin uudentyyppisten kriisien kanssa. Konfliktit eivät enää selkeästi olleet kahden tai useamman valtion välisiä, vaan valtion tai valtioiden sisäisiä. Uudessa tilanteessa alettiin kehittää myös uusia rauhanturvaamisen muotoja.

Samalla todettiin, että pelisäännöt voiman käytöstä rauhan asialla ovat vielä selkiintymättömät. Eriasteista aseellista pakotetta haluttiin eräillä tahoilla liittää myös perinteiseen rauhanturvatoimintaan. Kun perinteinen rauhanturvatoiminta oli saanut yleisen hyväksynnän ja rauhaan pakottamiseen vastaavasti suhtauduttiin monessa maassa epäillen, kehitettiin ns. laajennetun rauhanturvatoiminnan käsite kuvaamaan toimia, joissa sotilaalliset pakotteet oli liitetty olennaiseksi osaksi rauhanturvaamista. Samalla YK, ETYK, NATO, NACC, PfP, WEU ja EU ottivat kriisinhallinnan asialistoilleen. Kun ydinaseiden käyttö kansainvälisen politiikan keinovalikoimassa kävi epätodennäköisemmäksi, nostettiin aseellinen kriisinhallinta myös politiikan-teen välineeksi.

Puolustusministeriö asetti kesällä 1993 työryhmän selvittämään, minkälaisiin kansainväliseen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyviin tehtäviin on Suomessa tulevaisuudessa vaurauduttava, minkälaisia lainsäädäntötoimia em. tehtäviin osallistuminen edellyttäisi ja mitä kustannuksia osallistumisesta aiheutuisi. Työryhmä jätti selvityksensä 15.9.1993 puolustusministeriölle.

Työryhmä totesi, että monet YK:n vuoden 1988 jälkeen käynnistämistä operaatioista ovat olleet luonteeltaan erilaisia kuin edellä todetut perinteiset operaatiot. *Ennalta ehkäisevää* rauhanturvaamista on sovellettu yhdessä entisen Jugoslavian alueen osassa, Makedoniassa. UNPREDEP on ensimmäinen YK:n käynnistämä ennalta ehkäisevä rauhanturvaoperaatio, jonka yhteispohjoismainen pataljoona aloitti vuonna 1992. Suomalaiset ottivat päävastuun pohjoismaisen pataljoonan toiminnasta viime syksynä muiden pohjoismaiden lähetettyä joukkojansa Bosnia-Herzegovinaan. *Kokonaisvaltaisen neuvotteluratkaisun toimeenpanon turvaamiseksi* on rauhanturvajoukkoja käytetty mm. Namibiassa, El Salvadorissa, Kambodžassa, Mosambikissa ja Somaliassa. *Humanitaarisen avustustoiminnan turvaaminen* on ollut YK:n rauhanturvaajien tehtävänä sekä Somaliassa että entisessä Jugoslaaviassa. *Siviilien suojaaminen taistelusuhteissa* on ollut tärkeä osa YK:n sekä Kroatian että Bosnia-Herzegovinan rauhanturvaamisoperaatioita.

Puolustusministeriön työryhmän selvityksessä todettiin myös, että uudenlaiset kriisit ovat yhtäältä aiheuttaneet tarpeen tinkiä kaikkien osapuolten myötävaikutusta koskevasta periaatteesta, toisaalta laajentaa rajoitetusti rauhanturvajoukkojen valtuutta aseellisen voiman käyttöön.

Rajanveto perinteisen ja laajennetun rauhanturvaamisen välillä tehdään yksittäistapauksittain. Viimeaikaisten operaatioiden osalta voidaan laajennetun rauhanturvaamisen ominaispiirteiksi valiokunnan saaman selvityksen mukaan katsoa seuraavat:

- 1) tilanne tai sen jatkuminen muodostaa uhan kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle;
- 2) valtuutus voimankäyttöön on annettu itse päätöslauselmassa;
- 3) voimankäytön valtuutus on annettu peruskirjan VII luvun nojalla eikä itsepuolustusta ole painotettu yhtä paljon;
- 4) operaatiolta on puuttunut joidenkin osapuolten suostumus.

Käytännössä tällaisten operaatioiden toimeksiantoa koskeissa päätöksissä on viitattu YK:n peruskirjan VII lukuun ja valtuutettu kriisinhallintajoukko käyttämään aseellista voimaa myös ns. laajennetussa itsepuolustustarkoituksessa, milloin joukkoa estetään täyttämästä sille annettua tehtävää. Esimerkkeinä tällaisista operaatioista on mainittu YK:n toimet vuodesta 1992 alkaen entisen Jugoslavian alueella ja Somaliasa.

4. WEU sotilaallisen kriisinhallinnan välineenä

WEU päätti kesäkuussa 1992 pidetyssä ministeerineuvoston kokouksessa vahvistaa operatiivista kykyään kriisinhallinnassa. Petersbergin julistuksessa mm. hyväksyttiin WEUn yleisiksi tehtäviksi kriisinhallinnassa humanitaariset ja pelastustehtävät, rauhanturvatehtävät sekä rauhaan pakottaminen ja muu taistelujoukkojen käyttö kriisinhallinnassa.

WEU:n kriisinhallintaa ei ole maantieteellisesti rajattu Eurooppaan. Kriisialue on siellä, missä jäsenmaiden turvallisuus- tai talousintressit joutuvat vakavasti uhatuiksi. WEU voi saada operaatiolle mandaatin YK:ltä tai ETYJ:ltä, mutta sen on mahdollista toimia myös itsenäisesti. Selonteon mukaan Suomi lähtee siitä, että se voi halutessaan asettaa joukkojaan käytettäväksi WEU:n toteuttamiin "eurooppalaisiin rauhanturvaoperaatioihin", jotka perustuvat YK:n tai ETYJ:n toimeksiantoon. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan "eurooppalaisilla rauhanturvaoperaatioilla" tarkoitetaan selonteossa käytännössä NATOn eurooppalaisten jäsenmaiden toimeenpäättämiä operaatioita — ei siis välttämättä Eurooppaan maantieteellisesti rajattuja operaatioita.

Saadun selvityksen mukaan kriisinhallinnan käsitteen puitteissa on kysymys hyvin laajasta kirjosta toimenpiteitä, jotka voivat tähdätä aivan erilaisiin päämääriin. Niin NATOssa kuin WEU:ssakin kriisinhallinnalla tarkoitetaan kaikkia muita sotilaallisia tehtäviä kuin varsinaista oman alueen puolustusta. Laajimman tulkin mukaan kriisinhallintatoimet ulottuvat tavanomaisesta rauhanturvaamisesta aina Persianlahden sodan kaltaisiin sotatoimiin liittoutuman tai sen jäsenmaiden intressien puolustamiseksi.

Kuten selonteossa on todettu, WEU:lla ei toistaiseksi ole laajojen rauhanturvaoperaatioiden johtamiseen vaadittavaa valmiutta tai kokemusta. WEU:n mahdollisuuksia parantaa NATOn

tammikuussa 1994 tekemä päätös liikkuvista yhteisistä johtoportaista (CJTF). NATOn pyrki-myksenä on em. päätöksellä katsottu olevan WEU:n kanssa toimintaa koordinoiden luoda erotettavissa oleva, mutta ei erillinen ("separable but not separate") sotilaallinen voima eli ns. yhdistettyjen taistelujoukkojen malli. Mallia voidaan käyttää myös yhdistettyihin rauhanturvaoperaatioihin.

WEU on pyrkinyt harmonisoimaan NATOn CJTF-mallin kanssa oman joukkomallinsa eli suoraan WEU:n vastuussa olevat joukot (FAWEU, Forces Answerable to WEU). Tavoitteena on luoda 50 000 miehen vahvuinen eurooppalainen armeijakunta puolustustarkoituksiin. Armeijakuntaa voitaisiin käyttää myös rauhanturvaamis- tai rauhanpalauttamisoperaatioihin sekä humanitaaristen toimintojen runkona. WEU:n suunnitteluesikunnan tehtävänä on pitää yllä FAWEU-listaa, jonka perusteella se voi valmistella joukkopaketteja WEU:n käyttöön mahdollisesti alistettavista joukoista. WEU:n jäsenmaat antavat vuosittain luettelon FAWEU-joukoistaan. Tarkkailijamaat eivät ole tällaista luetteloa antaneet tai edes antamassa. Puolustusministeriön valiokunnalle antaman selvityksen mukaan myöskään Suomi ei ole ilmoittanut joukkoja FAWEU-listalle eikä asiaa olla valmistelussa.

5. Suomen suhtautuminen kriisinhallintaan

Puolustusvaliokunta totesi vuosi sitten ulkoasiainvaliokunnalle antamassaan lausunnossa, että Suomen tarkkailijan asema WEU:ssa ei juri-disesti velvoita sotilaallisiin operaatioihin osallistumiseen. Tuolloin käytettävissä olevien tietojen pohjalta valiokunta piti hyvinkin mahdollisena, että Suomella olisi tosiasiallinen velvoite myös WEU:n tarkkailijana osallistua ainakin rauhanturvaamiseen ja eriasteisiin kriisinhallintatoimiin.

Hallitus ilmoittaa selonteossaan, että Suomi tukee kriisinhallintayhteistyön kehittämistä Euroopan unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan osana. Suomella on selonteon mukaan YK:n rauhanturvatoiminnasta saadun kokemuksen pohjalta hyvät edellytykset osallistua laajenevaan kriisinhallintayhteistyöhön. WEU:n tarkkailijana ja NATOn rauhankumppanuusohjelman osanottajana Suomella on mahdollisuuksia lisätä yhteistyövalmiuksiaan kriisinhallinnassa, selonteossa todetaan. Suomi osallistuisi muiden pohjoismaiden, WEU:n ja NATOn kanssa

kansainväliseen yhteistyöhön valmiuden parantamiseksi YK:n ja ETY-järjestön päätöksellä toteutettavaa kriisinhallintaa varten.

Hallituksen esittämän kaavailun mukaan kriisinhallintajoukkoa käytettäisiin humanitaarisissa tehtävissä levottomuusalueilla avustusooperaatioiden suojaamiseen, avustusten jakeluun ja perusrakenteen kuten tiestön ja siltojen parantamiseen sekä evakuointi- ja pelastustoimiin.

Kriisinhallintatoimilla ei välttämättä olisi kaikkien kriisin osapuolten hyväksymistä. Tälaisiin tehtäviin osallistuva kriisinhallintajoukko voitaisiin tarvittaessa valtuuttaa käyttämään aseellista voimaa laajennetussa itsepuolustustaroituksessa, jos sitä estetään täyttämästä annettua tehtävää. Selonteossa on kuitenkin todettu, että Suomi ei osallistu operaatioihin, jotka edellyttävät rauhaan pakottamista tai voimakeinojen käyttämistä muita valtioita tai konfliktin osapuolia vastaan. Samoin se päättäisi kaikissa tilanteissa itse omasta osallistumisestaan humanitaarisiin tai rauhanturvaoperaatioihin.

Suomelta puuttuu nopean toimintavalmiuden ja kansainvälisen yhteistoimintakyvyn omaava valmiusjoukko, joka voitaisiin YK:n tai ETY-järjestön toimeksiannosta lähettää aikaisempaa vaativampiin tehtäviin. Selonteossa esitetään, että puolustusvoimat voisi sille varattujen määrärahojen puitteissa kouluttaa ja varustaa yhden valmiuspataljoonan, joka olisi parin kolmen vuoden kuluttua käytettävissä ko. tehtäviin. Kansainvälisiin tehtäviin kerrallaan osallistuvien suomalaisten joukkojen enimmäismäärä voidaan selonteon mukaan säilyttää 2 000 sotilaana.

Selonteossa todetaan yhtäältä, että Suomen nykyistä rauhanturvajoukkojärjestelmää voidaan edelleenkin ylläpitää perinteistä rauhanturvatoimintaa varten. Toisaalta selonteossa katsotaan tulevalla kriisinhallintajoukolla voitavan hoitaa myös nykyisenkaltaiset perinteiset rauhanturvatehtävät sen jälkeen, kun koulutusjärjestelmä on tuottanut riittävästi henkilöstöä. Puolustusvaliokunnan saamassa selvityksessä todetaan, että nykyinen puolustusministeriön johdossa tapahtuva rauhanturvatoiminta on tarkoituksenmukaista säilyttää "toistaiseksi" nykyisten velvoitteiden hoitamiseksi, perinteisten operaatioiden toteuttamiseksi ja mahdollisen uuden järjestelmän täydentämiseksi.

6. Kriisinhallintajoukon perustaminen

Suomessa tällä hetkellä ylläpidettävä toimintavalmiusjärjestelmä perustuu valmiusjouk-

koon, joka käsitteenä tarkoittaa henkilö- ja materiaalivalmiutta kansallisella päätöksellä osallistua YK:n tai ETYJ:n pyynnöstä perinteiseen rauhanturvaoperaatioon. Uusi termi "kriisinhallintajoukko" puolestaan tarkoittaa ensisijaisesti kansallisen puolustusjärjestelmämme osana koulutettavaksi ja kehitettäväksi suunniteltua joukkoa, jota saadun selvityksen mukaan erillisellä kansallisella päätöksellä kokonaisuudessaan tai osaksi voitaisiin käyttää kriisinhallintoperaatioihin. Nykyisestä rauhanturvajoukosta se poikkeaisi siis myös siinä, että se kuuluisi puolustusvoimien organisaatioon.

Kriisinhallintapataljoonan koulutus keskitettäisiin varusmiespalvelusaikaan, jolloin kaikkien ao. koulutukseen osallistuvien palvelusaika olisi 330 vuorokautta. On arvioitu, että tähän tarkoitukseen tarvittaisiin vähintään kahden kuukauden tehokas yhteiskoulutusjakso. Valmentavaan kriisinhallintakoulutukseen otettaisiin vain vapaaehtoisia varusmiehiä sekä tarpeellinen määrä kantahenkilökuntaa.

Varusmiehiä ei hallituksen mukaan lähetettäisi Suomen rajojen ulkopuolelle mahdollisia harjoituksia lukuun ottamatta. Harjoituksiin lähettämisestä valiokunta on saanut ristiriitaista tietoa. Yhtäältä valiokunnalle on esitetty tulkinta, jonka mukaan ulkomaisiin harjoituksiin osallistuisi vain merivoimissa palvelevia varusmiehiä. Toisen tulkinnan mukaan osallistuminen koskisi kaikkia varusmiehiä.

Henkilöstön rekrytointi kriisinhallintajoukoihin on kaavailtu toteutettavaksi kahdella eri tavalla. Palvelukseen voitaisiin hakea joko kutsuntojen yhteydessä tai varusmiespalvelun alkuvaiheessa toteutetulla hakumenettelyllä. Molemmissa tapauksissa rekrytointialueena olisi koko maa.

Palvelusajan päättyessä puolustusvoimat aikovat solmia rekrytoidun henkilöstön kanssa palvelussitoumuksen kahdeksi vuodeksi kerrallaan. Sen tulisi sisältää palvelukseenastumisvelvoitteen lisäksi velvoite osallistua vuosittain järjestettäviin harjoituksiin. Minkään aselajin edustajia ei olisi suljettu ulkopuolelle.

Kansainväliseen kriisinhallintaan tarkoitettu joukko liitettäisiin valmistumisensa jälkeen sodan ajan joukkona puolustusvoimien perustehäviin korvaamaan yhden jääkäriprikaateistamme. Puolustusvoimissa on suunniteltu, että joukko olisi asevelvollisuuslain perusteella kutsuttavissa kotimaan puolustukseen tarpeen niin vaatiessa. Prikaati olisi osa Suomen nykyistä puolustusjärjestelmää ja varustettu sille varatulla, puo-

lustusvoimien hallussa olevalla materiaalilla. Puolustusministeriön ja pääesikunnan toimivaltuutta suhteessa kaavailtuun kriisinhallintajoukkoon ei ole määritelty. Puolustusvoimien yhtenä osana siihen olisi ilmeisesti vaikeaa soveltaa nykymuotoista, perinteiseen rauhanturvaorganisaatioon kohdistettua parlamentaarista valvontaa.

7. Kriisinhallintajoukon kustannukset

Saadun selvityksen mukaan joukkojemme kokoonpano, varustus ja koulutus ovat Suomessa tapahtuvaa toimintaa varten eivätkä sovellu sellaisenaan ulkomaisiin tehtäviin. Voiman käyttö ja tehtävän luonne edellyttävät joukolta hyvää joukko- ja henkilökohtaista suojaa, tulivoimaa, ilmatorjuntakykyä sekä modernia viesti- ja johtamisjärjestelmää. Joukon tulee kyetä huolehtimaan erikoishuollostaan itse, koska eri maiden käyttämä materiaali on hyvin erilaista.

Laajennetuin voimankäyttövaltuuksin toimivaan organisaatioon liitettävän joukon koulutustason on oltava korkea. Hyvällä koulutuksella ja taistelutarvustuksella voidaan vähentää henkilötappioriskiä, joka kasvaa laajennettuun rauhanturvaamistoimintaan osallistuttaessa.

Itsenäiseen toimintaan kykenevän pataljoonan vahvuus on noin 1 000 henkilöä. Keskeisimpinä lisäyksinä nykyisen valmiusjoukon materiaaliin puolustusministeriön työryhmä listasi vuonna 1993 rynnäkkövaunut, kuljetuspanssari-vaunut, kevyet ja raskaat kranaatinheitimet ja kertasingot, raskaat konekiväärit, modernin viestimateriaalin ja huomattavasti vahvennetun huollon kapasiteetin sekä parannetun henkilökohtaisen taistelutarvustuksen. Henkilöstön osalta kustannuksia lisääviä tekijöitä ovat pidennetty koulutusaika ja vaarallisempia tehtäviä vastaava korotettu palkkaus toiminta-alueella. Tällä laskutavalla em. työryhmä sai pataljoonan perustamiskustannuksiksi noin 310 milj. markkaa ja ylläpitokustannuksiksi vuodessa noin 420 milj. markkaa. Kustannusarviossa ei ole eritelty puolustusvoimilta käyttöön otettavan materiaalin kustannuksia.

Jo aiemmin esillä olleiden kaavailujen mukaan Suomi voisi asettaa tarvittaessa monikanallisten joukkojen käyttöön myös hävittäjälentolaivueen, kun aiemmin tilattu Hornet-kalusto on toimitettu puolustusvoimille. Näiden käyttökustannuksia ei luonnollisesti ole edellä esitetys-ssä laskelmassa otettu huomioon.

Valiokunnan saaman uusimman selvityksen

mukaan joukkojen kehittämistarpeet rajoittuvat henkilökohtaisen varustuksen parantamisen ohella monipuolisempaan ajoneuvokalustoon, uuteen pimeätoimintavälineistöön ja valvontalaitteistoon, parempiin viestijärjestelmiin sekä uusiin huoltojärjestelmäkontteihin. Varustamiskustannukset tulisivat tämän laskelman mukaan olemaan noin 250—300 milj. markkaa. Joukon valmiuskoulutus ja mahdollinen valmiusraha muodostaisivat 20—30 milj. markan kustannuserän vuodessa. Kun joukko lähetettäisiin tehtävään ulkomaille, sen ylläpitokulut kohoaisivat tämänkin arvion mukaan 420 milj. markkaan/vuosi.

Vertailun vuoksi todettakoon, että Etelä-Libanonissa toimivan suomalaisen rauhanturvapataljoonan (FINBATT) ylläpitokustannuksiksi vuonna 1996 on arvioitu noin 107 milj. markkaa.

Selonteon mukaan kriisinhallintajoukon koulutus- ja kehittämiskustannukset on tarkoitettu sisällyttämään puolustusvoimien hyväksytyihin menokehyksiin eli rahoittaa puolustusministeriön hallinnonalan budjetista. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan valmiusjoukon ylläpitokustannukset ulkomaille kohdistuvat tulevaisuudessa mahdollisesti myös talousarvion muihin pääluokkiin. Osallistuttaessa esimerkiksi WEU:n tai PfP:n kriisinhallintaoperaatioihin YK ei nähtävästi osallistuisi samalla tavalla niiden kustannuksiin kuin se on jakanut perinteisten rauhanturvaoperaatioiden kustannusvastuuta. Tämä tekisi kriisinhallintaoperaatioista Suomelle myös taloudellisesti vaativampia.

Valiokunnan johtopäätökset

1. Turvallisuusympäristö muuttunut

Selonteossa todetaan kansainvälisen yhteisön käyneen viime vuosina läpi syvää poliittista, taloudellista ja sotilaallista murrosta niin Euroopassa kuin sen ulkopuolella. Arvopohjan muuttuminen on ollut osa murrosta. Yhteisöllisyyden lisääntyminen erityisesti Euroopassa on nähty arvopohjan muuttumisen yhtenä seurausilmiönä.

Väkivalta ei yhteisöllisyyden lisääntymisestä huolimatta ole vähentynyt maailmassa. Sodat, aseelliset selkkaukset, kansainvälisistä normeista ja inhimillisyydestä piittaamaton väkivalta sekä etniset, uskonnolliset, vähemmistö- ja kansallisuuskiistat ovat selonteon mukaan uuden Euroopan turvallisuuden pahimpia uhkia. Samalla ne

johtavat yhteisten normien loukkauksiin ja vahingoittavat kylmän sodan jälkeen syntyntä arvoyhteisöä, joka on turvallisuuspoliittisen yhteistyön perustana.

Samanaikaisesti arvopohjan muuttumisen kanssa on luotu oppi yhteistyövaraisesta turvallisuudesta. ETYK sai alkunsa kylmän sodan olosuhteissa ja sen työn jatkaja ETYJ tarjoaa myös muuttuneissa olosuhteissa puitteet ja päämäärät yhteistyövaraiselle turvallisuudelle. Selonteossa myös EU nähdään yhteistyövaraisen turvallisuuden edistäjänä.

Voimakeinojen ja väkivallan käyttö on johtanut humanitaarisiin katastrofeihin. On syntynyt lukuisia eriasteisia kriisejä, joita kansainvälinen yhteisö pyrkii hallitsemaan. Kriisin käsitteen yksiselitteinen määrittäminen on osoittautunut vaikeaksi, kriisin hallitseminen suorastaan ylimoimaiseksi.

Selontekoa sävyttää kehitysoptimismi ja se on kirjoitettu hyvin yksiselitteisesti vakauspolitiikan näkökulmasta. Siihen liittyy usko markkinatalouden ja demokratian levittäytymisen automaattisesti vakautta lisäävään vaikutukseen. Myös selonteon aikaperspektiivi on varsin lyhyt.

Venäjän kehityksen arviointi on selonteossa liian ylimalkaista. Mitään takeita Venäjän sitoutumisesta edellä todettuihin yhteisiin arvoihin ja rakenteisiin ei voida luonnollisesti selonteossaakaan esittää. Myöskään mitään varsinaisia merkkejä Venäjän integroitumisesta läntiseen, NATO-keskeiseen puolustusjärjestelmään ei ole. Puolustusvaliokunta olettaa, että ulkoasiainvaliokunta mietinnössään käsittelee monipuolisesti myös Venäjän kehitystä, onhan Suomen itäraja samalla EU:n itäraja.

Valiokunta yhtyy selonteon toteamukseen siitä, että kansainvälisen yhteisön lisäpanostus kriisien sotilaalliseen hallintaan voi olla hyväksyttävää, uskottavaa ja kestävää vain, jos siihen kytkeytyy kiinteästi ristiriitojen rauhanomaisen ratkaisemisen ja kiistojen poliittisen selvittämisen menetelmien ja välineiden parantaminen. Suomessa on puolueettomuusperinteeseensä liittyen paljon annettavaa erityisesti ei-sotilaallisen kriisinhallinnan alueella.

2. Suomen puolustuskäytöstä huolehdittava

Puolustusvaliokunta on ottanut kantaa unionin puolustusulottuvuuden kehittämiseen ja Suomen puolustuspolitiikkaan sekä 12.3.1992 että 29.9.1994 ulkoasiainvaliokunnalle antamisaan lausunnoissa.

Yleiseen asevelvollisuuteen ja sen tuottamaan suureen reserviläisarmeijaan sekä valtakunnan kattavaan alueelliseen puolustukseen nojaava järjestelmä on taloudellisesti edullisin ja yhteiskunnallisesti luotettavin vaihtoehto oman maamme puolustuksen järjestelyksi. Hallitusmuodon ja asevelvollisuuslain mukaan puolustusvoimat on tarkoitettu yksinomaan oman maamme puolustamiseen.

Valiokunta on eri yhteyksissä kiinnittänyt huomiota Suomen kykyyn pitää yllä asianmukaista, turvallisuusympäristöön nähden uskottavaa itsenäistä kansallista puolustuskäytöstä. Materiaalisen valmiuden lisäksi puolustuskäytön kannalta merkityksellisiä ovat mm. reserviläisten kertausharjoitukset, joiden määrän laskusta valiokunta on kantanut huolta viime vaalikauden alusta lähtien. Koulutusvarojen supistuminen ja ylläpitomenoihin käytettävissä olevien varojen väheneminen yhdessä ulkomaisten esimerkkien aiheuttamien paineiden myötä vaikeuttavat lähivuosina huomattavasti yleisen asevelvollisuuden ja suurten reservien ylläpitoa.

Puolustusvaliokunta toteaa, että Suomen kyky huolehtia alueensa turvallisuudesta ja koskemattomuudesta on kylmän sodan jälkeisissä oloissa yhtä tärkeää kuin aikaisemminkin. Valiokunta yhtyy selonteon arvioon siitä, että Suomi edistää muuttuvissa oloissa parhaiten Pohjois-Euroopan vakautta pysyttelemällä sotilasliittojen ulkopuolella ja ylläpitämällä uskottavaa itseänsä puolustusta.

EU kehittää kriisinhallintavalmiuttaan osana puolustusulottuvuuttaan. Osallistumalla kriisinhallintayhteistyön kehittämiseen hallituksen ilmoittamalla tavalla Suomi olisi mukana EU:n puolustusulottuvuuden kehittämisessä. Valiokunnan mielestä tämä ei ole sopusoinnussa maamme liittoutumattomuuspyrkimyksen kanssa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan WEU:lle annettavissa joukko- ja toimintakykyluetteloissa annetaan yleensä luettelo kaikista yhteiseen puolustukseen tarkoitetuista joukoista. Mikäli Suomi lähtisi mukaan kansainväliseen — ja hyvin suurella todennäköisyydellä myös WEU:n — kriisinhallintayhteistyöhön, se luultavasti joutuisi antamaan em. luettelon. Samalla Suomi sitoutuisi EU:n puolustusulottuvuuteen. Valiokunta ei pidä sitoutumista tässä vaiheessa tarkoituksenmukaisena. Toimenpide ei olisi sopusoinnussa myöskään muiden tarkkailijamaiden käyttäytymisen kanssa ja olisi kenties omiaan saattamaan ne kiusalliseen asemaan.

Suomella onkin edellytykset harkita omaa suhtautumistaan EU:n puolustusolottuvuuden kehittämiseen tarkemmin vasta ensi vuonna pidettävän hallitustenvälisen konferenssin jälkeen.

Valiokunta ei saamansa informaation perusteella ole vakuuttunut, että perustettavaksi aiottu kriisinhallintajoukko vahvistaisi Suomen puolustuskykyä. Joukon saaminen ulkomailta mukaan esimerkiksi pääkaupungin puolustukseen ei todennäköisesti onnistuisi riittävän nopeasti. Aiotun kokoisella joukolla ei ole parhaimmillaankaan ratkaisevaa merkitystä maanpuolustuksemme kannalta. Kustannuksiltaan huomattavan kalliina ja puolustusbudjetista rahoitettuna se toisaalta veisi kehittämisedellytyksiä puolustusvoimien muilta osilta.

Lähteminen mukaan uusiin kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin nostaisi esille myös laajemmin kysymyksen oman puolustusratkaisumme sopivuudesta nykyistä asekeskeisempiin tehtäviin. Kriisinhallintajoukon kouluttaminen monikansallisiin tehtäviin jouduttaisiin rakentamaan muulle kuin nykyisen doktriinin, olemassa olevan kaluston, saatujen kokemusten, oman alueen käytön ja näistä tekijöistä saatavan kokonaisuhyödyn varaan. On myös epäiltävissä, että erityisen ulkomaanpalvelukoulutuksen sisällyttäminen joidenkin valittujen varusmiesten palvelusaikaan ja erityisjoukon perustaminen sitä varten sopii huonosti yleisen asevelvollisuuden periaatteeseen. Kriisinhallintajoukko on palkka-armeija, joka ei ole sopusoinnussa Suomen yleisen asevelvollisuuslain kanssa.

Valiokunta toistaa aiemmin useaan otteeseen tekemänsä ehdotuksen erityisen parlamentaarisen puolustusrevision asettamisesta tekemään tarpeelliset linjaukset Suomen puolustusvalmiuden kehittämistä vastaamaan uusia uhkakuvia ja muuttunutta turvallisuusympäristöä. Tässä yhteydessä voidaan selvittää myös mahdollisen kriisinhallintajoukon todellinen vaikutus omaan puolustuskykyymme ja sen perustamisen mielekkyyks tältä kannalta.

3. Osallistumisedellytyksiä perinteiseen rauhanturvatoimintaan vahvistettava

Puolustusvaliokunta toteaa, että Suomen suhtautumista kriisinhallintaan on pohdittava lähtien yhtäältä kansainvälisen kriisinhallinnan tarpeista, toisaalta omista resursseistamme.

Osallistumisen rauhanturvatoimintaan tulee jatkossakin olla Suomen YK-politiikan keskeisiä painopistealueita. Suomella on tällä osa-alueella

hyvä maine ja vahva osaaminen, joita kumpakaan ei valiokunnan mielestä ole syytä vähätellä ajatellen käytännön toimintaa kriisialueella. Vaikka kriisin luonne on monilta osin muuttunut, perinteiselle rauhanturvatoiminnalle on valiokunnan saamien selvitysten mukaan runsaasti kysyntää myös jatkossa. Sitä tarvitaan myös nykymuotoisissa konflikteissa viimeistään siinä vaiheessa, kun sopimus on tehty ja sen toteuttamista ryhdytään valvomaan.

Myöskään humanitaarisen ja ennaltaehkäisevän toiminnan merkitystä kriiseissä ei sovi vähätellä. Valtioiden ja maailmanlaajuisten järjestöjen lisäksi myös rauhanturvajoukot itse tekevät humanitaarista työtä toimialueellaan. Valiokunta pitää oikeana, että myös suomalaisten siviilien käyttöä kriisinhallintatehtäviin lisätään hallustiti.

Selonteossa on lähdetty siitä, että Suomi ei osallistu operaatioihin, jotka edellyttävät voimakeinojen käyttämistä muita valtioita tai konflikteja osapuolia vastaan. Puolustusvaliokunnan mielestä tämä on ainoa kestävä lähtökohta harkittaessa, minkätyyppisiin rauhanturvaoperaatioihin Suomen kaltainen pieni maa voi osallistua. Hallituksen kaavailema laajennettu rauhanturvatoiminta kriisinhallintajoukkoineen sopii huonosti tähän lähtökohtaan. Valtuutus voimankäyttöön kuuluu olennaisena osana jo laajennetun rauhanturvatoiminnan ominaispiirteisiin, kuten edellä on todettu. Väistämättömänä seurauksena osallistumisesta tällaisiin operaatioihin on myös ihmishenkien lisääntyminen.

Osallistumista laajennettuun rauhanturvatoimintaan on perusteltu humanitaarisilla syillä. Humanitaarisen toiminnan rajojen määrittely on kuitenkin vaikeaa. Esimerkiksi Bosnia-Herzegovinan alueella ei ole kyetty pitämään erillään puolueetonta rauhanturvaamista ja interventioita jonkin osapuolen hyväksi, vaikka yleisenä päämääränä on mainittu humanitaarisen avustustoiminnan suojaaminen. Puolustusvaliokunta katsoo, että voimankäytön raja suomalaisten joukkojen osalta kulkee aseiden käyttämisessä jotakin osapuolta vastaan — ei siinä, missä tarkoituksessa aseita käytetään.

Valiokunta korostaa laajennetun rauhanturvaamistoiminnan lopullisen luonteen vaikeaa ennustettavuutta. Se viittaa tässä mm. edellä käsiteltyyn puolustusministeriön työryhmän selvitykseen, jonka mukaan ”laajentuneena rauhanturvatoimintana alkanut operaatio voi muuttua sotilaalliseksi pakottamiseksi”. Vaikka valiokunnalle on vakuutettu, että Suomi periaatteessa

voisi keskeyttää osallistumisensa operaatioon sen muuttaessa luonnettaan, keskeyttäminen on käytännössä todettu ongelmalliseksi.

YK:n turvallisuusneuvosto ei yleensä ilmaise, mihin peruskirjan säännöksiin yksittäinen rauhanturvaamis- tai muu sotilasoperaatio perustuu. Tulevaisuudessa saattaa syntyä tilanteita, joissa on vaikea lähtökohtaisesti sanoa, kuuluuko jokin operaatio rauhanturvaamistoiminnan vai sotilaallisten pakotteiden alaan. Selkeää rajanvetoa laajennetun rauhanturvatoiminnan ja rauhaan pakottamisen välillä ei ole toistaiseksi kyetty tekemään.

Suomen tulee pysytellä poissa sellaisesta kriisinhallinnasta, joka todellisuudessa on rauhaan pakottamista.

Mikäli Suomi lähtee mukaan kriisinhallintaan hallituksen esittämässä muodossa, sillä puolustusvaliokunnan näkemyksen mukaan käytännössä tuhotaan edellytykset toimia uskottavasti rauhanturvaajana. Kriisinhallinta ja rauhanturvaaminen on eriytettävä sekä ajallisesti että alueellisesti. Käytännössä on myös niin, että samat maat eivät voi toimia uskottavasti molemmilla osa-alueilla. Mikäli kohdealueella on sekä taistelu- että rauhanturvayksiköitä saman lipun alla, kostetaan jälkimmäisille edellisten teot.

Looginen johtopäätös siitä, että Suomi osallistuu ainoastaan ei-voimankäyttöä vaativiin operaatioihin, on käyttää niissä perinteistä rauhanturvajoukkoa. Hallitus ei valiokunnan mielestä ole tyydyttävästi perustellut, millä tavalla mahdolliset humanitaariset, voimankäytöstä pidättäytymiseen perustuvat tehtävät olisivat niin vaikeita, ettei tähänastinen normaali sotilaskoulutus ja rauhanturvaamisen erikoiskoulutus niihin riitä.

Paras aines kulloiseenkin tehtävään saadaan valittaessa henkilöstö reservistä. Annettaessa nykyisen järjestelmän tapaan reserviläisille parempi varustus ja parempi koulutus YK-koulutuskeskuksessa saavutetaan hyvin ne tavoitteet ja se suorituskyky, joka on myös Suomen hallituksen virallisena tavoitteena.

Valiokunta on tietoinen siitä, että uhreja voi tulla myös perinteisessä rauhanturvatoiminnassa ja rauhanturvajoukkokin voi joutua aseellisen hyökkäyksen kohteeksi pääosapuolten sopimuksista huolimatta. Siksi joukon on pystyttävä puolustamaan itseään. Valiokunta suhtautuu myönteisesti nykyisen, reserviläisistä kootun rauhanturvajoukon kehittämiseen entistä suorituskykyisemmäksi. Tämä edellyttää ilmeisesti sekä henkilökohtaisen suojan (suojaliivit ym.)

että joukkokohtaisen varustuksen parantamista nykyisestä. Valvontalaitteistoa on todennäköisesti uusittava, on kenties saatava pimeänäkölaitteistoa, samoin uutta ajoneuvokalustoa jne. Mikäli Suomella todella on mahdollisuuksia lisätä taloudellista panostaan rauhanturvatoimintaan edes likimain hallituksen kaavailemassa mitassa, tähän käytettävissä olevat varat voidaan valiokunnan mielestä ohjata nykytyyppisen rauhanturvajoukon koulutuksen, varustuksen ja palkkauksen parantamiseen. Rauhanturvajoukkojen kustannukset jakaantuisivat tällöin jatkosakin yhtäältä Suomen ja YK:n (ETYJ:n), toisaalta ulkoasiainministeriön ja puolustusministeriön kesken eivätkä rasittaisi yksipuolisesti puolustusbudjettia, kuten selonteossa esitettyjen kriisinhallintajoukkojen perustamis- ja ylläpitomenot.

Päätös rauhanturvajoukon lähettämisestä on tehtävä parlamentaarisessa järjestyksessä. Perinteiset rauhanturvaoperaatiot ehditään käynnistämään siten, että päätöksille saadaan eduskunnan suostumus. Valiokunta esittää harkittavaksi päätöksentekojärjestelmän muuttamista siten, että eduskunnan kanta joukkojen lähettämiseen olisi käytännössä muita päätöksentekijöitä sitova.

Rauhanturvaoperaation mandaatissa on selvästi etukäteen määriteltävä, sallitaanko asevoiman käyttö vain itsepuolustukseksi vai myös muun tehtävän suorittamiseksi. Suomalaisten rauhanturvajoukkojen tulee osallistua vain sellaisiin operaatioihin, joissa voimankäyttö rajoittuu pelkästään itsepuolustukseen.

Nykyistä rauhanturvalakia on tulkittu niin, ettei se salli osallistumista sellaiseen toimintaan, joka ei perustu kaikkien konfliktin osapuolten yhteisymmärrykselle tai johon voi sisältyä aseellisen voiman tai muun pakon käyttöä jotain osapuolta vastaan. Hallitus on aikeissa muuttaa rauhanturvalakia niin, että rauhanturvaamistoiminnaksi ymmärrettäisiin myös sellainen toiminta, josta on päätetty YK:n peruskirjan VII luvun nojalla ja joka saattaa sisältää rajoitettua asevoiman käyttöä jotain konfliktin osapuolta vastaan YK:n määrittämän tavoitteen toteuttamiseksi. Puolustusvaliokunta ei pidä rauhanturvain muuttamista tällä tavalla aiheellisenä.

Valiokunta edellyttää, että hallitus pidättäytyy antamasta eduskunnalle ehdotusta rauhanturvain muuttamiseksi siten, että suomalaisille joukoille annettaisiin oikeus asevoiman käyttöön konflik-

tin jotain osapuolta vastaan myös muussa kuin itsepuolustustarkoituksessa.

Edellä esitetyn perusteella puolustusvaliokunta esittää kunnioittavasti,

Helsingissä 26 päivänä syyskuuta 1995

että ulkoasiainvaliokunta laatiessaan mietintöään ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Lamminen, jäsenet Immonen, Korteniemi, Lindqvist, Mähö-

nen, Partanen, Pesälä, Piha, T. Pohjola, Pykäläinen ja Saapunki sekä varajäsenet Joenpalo, Jääskeläinen, A. Ojala, Savela, Seppänen ja Suhola.

Eriävä mielipide

Lausunnon arvopohja ja sävy

Valiokunnan lausunto ulkoasiainvaliokunnalle Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjoista ei vastaa omaa periaatteellista näkemystäni. Valiokunta lähtee siitä, että kansainvälistyvässä maailmassa Suomi voi toimia siten, että nappaamme vain hyödyt emmekä osallistu yhteisen länsimaisen arvopohjan puolustamiseen silloin, kun se on mahdollisesti uhattuna. Lausunnon mukaan Suomi lähtee eristäytymisestä eikä yhteisyydestä.

Suomelle on edullista olla kansainvälisessä toiminnassa mukana myös puolustamassa yhdessä sitä arvopohjaa, demokratiaa, ihmisoikeuksia jne., joita itsekkin edustamme. Meille on myös edullista se, että mahdolliset kriisit ratkaistaan mahdollisimman nopeasti ilman, että ne leviävät ja aiheuttavat suurempaa vahinkoa. Meille on edullista se, että me osallistumme, jotta meidänkin ollessamme vaikeuksissa meidän ongelmiamme ratkaisuihin osallistutaan. Kaikessa päätöksenteossa eduskunnassa täytyy olla lähtökohtana Suomen etu. Suomen etu on omalla panoksellaan osallistua myös laajennettuun rauhanturvatoimintaan.

Lähtökohtana tulee myös olla se, että maailma muuttaa kasvojaan, elämme hyvin arvaamattomassa ympäristössä. Kriisit myös eurooppalaisilla alueilla osoittavat sen, että myös kriisien hallinnassa on tultu siihen pisteeseen, että suhtautumista tulee pohtia. Selonteossa esitetty laajennettu rauhanturvaaminen mahdollistaa

erilaisen humanitaarisen avun tuomisen kriisi-alueille eli tehtävän suorittamisen, laajennetun itsepuolustuksen. Se ei missään tapauksessa ole rauhaan pakottamista vaan rauhanturvatoimintaa epävarmoissa olosuhteissa, joissa esim. kaikkien osapuolten suostumusta ei aina voida saada.

Johtopäätökset

Selonteossa esitetty kriisinhallintajoukkojen perustaminen ei ole yksiselitteinen asia. Mielestäni on tärkeää, että ollessaan osana puolustusvoimia kriisinhallintajoukot omalta osaltaan parantavat omaa itsenäistä ja uskottavaa puolustuskykymme. On myös tärkeää, että kriisinhallintajoukkoihin vapaaehtoisesti haluavat saavat parhaan mahdollisen koulutuksen ja varustuksen, joka myös edesauttaa suomalaisen puolustuksen kehittymistä. Erityisen tärkeää on se, että kriisinhallintajoukkojen perustamisella ei vaikeuteta puolustusvoimien normaalia toimintaa lähinnä rahoituksen kannalta. Tärkeää on myös huomioida se seikka, että Suomi päättää joka kerta erikseen, mitkä rauhanturvaoperaatiot ovat niitä, joihin Suomi osallistuu. Yhteistyö pohjoismaiden kanssa on myös hyvä lähtökohta.

Kaikki ei ole vielä yksityiskohtia myöten selvää, sillä hallitus ei voi valmistella lakiesitystä rauhanturvallain muutoksesta, ennen kuin eduskunta on ottanut periaatteellisen kannan asiaan. Tärkeää tässä vaiheessa on se, että kansanedustajat ovat valmiita hyväksymään sen lähtökoh-

dan, että olemme osa kansainvälistä yhteisöä, jonka arvopohjan puolustamiseksi olemme valmiita osallistumaan myös kriisienhallintaan. Tämä tukee Suomen kannalta myönteistä kehitystä yhteisyyteen päin. Suomi haluaa olla mukana kriisienhallinnassa, sillä Suomen mielestä kriisienhallinta on osa niitten ylevien arvojen puolustamista, joiden puolesta olemme myös perinteisessä rauhanturvatoiminnassa toimineet. Kriisien luonne kuitenkin on muuttunut ja siksi on tärkeää, että suomalainen rauhanturvatoimintakin muuttuu, jotta tavoite — rauhanomainen demokraattinen kehitys — niin omassa maanosassamme kuin myös muualla saa tilaa. Kansallinen etu on puolustusvaliokunnankin päätöksenteossa tärkein aspekti, ja Suomen etu on mielestäni omalla panoksellaan osallistua sellaisten kriisien hallintaan, jotka ovat uhka kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle ja sitä kautta Suomelle. Selonteossa esitetty erityinen kriisinhallintajoukko on siihen asianmukaisiin keinoihin niin Suomen kannalta kuin yksittäisen rauhanturvaajan kannalta. On tärkeää muistaa se, että Suomi päättää osallistumisestaan kriisinhallintaoperaatioihin joka kerta erikseen. Se tarkoittaa sitä, että Suomi itse päättää, mitkä ovat sellaisia kriisejä, jotka Suomen kannalta ovat erityisesti turvallisuutta vaarantavia.

Helsingissä 26 päivänä syyskuuta 1995

Kirsi Piha

Valiokunnan menettelytapa

Valiokunta sovelsi varsin kummallisia menettelytapoja käsitellessään selontekoa. Asian ensimmäisen käsittelyn jälkeen ei ole korrektaa eikä kovin tavallista aloittaa toista käsittelyä viiden minuutin kuluttua ensimmäisen päättymisestä, ellei ole erityistä kiirettä, kuten nyt ei ollut. Ulkoasiainvaliokunnalla, jolle puolustusvaliokunta antaa lausuntonsa, on seuraava varsinainen kokous vasta tiistaina 3.10., jolloin se aikaisintaan tarvitsee puolustusvaliokunnan lausuntoa.

Puolustusvaliokunta linjasi erään valiokunnan tärkeimmän dokumentin siis pikakäsittelyssä. On syytä kysyä: miksi? Valiokunnan ratkaisesta käsittelystä oli yli kolmasosa (eli 6) varsinaisista jäsenistä estyneitä varajäsenten ollessa edustamassa heitä. Asian ollessa näin merkittävä olisi suotavaa käsitellä asia silloin, kun valtaosa asiantuntijakuulemisiin perehtyneistä valiokunnan varsinaisista jäsenistä on paikalla.

Minusta hyvään päätöksentekokulttuuriin kuuluu se, että toisten mielipiteet otetaan huomioon, asiasta keskustellaan ja tärkeistä asioista päätetään harkitusti eikä päätöksiä väkipakolla runnoen, kuten puolustusvaliokunnassa nyt tapahtui. Sille menettelylle, joka valiokunnassa esiintyi, ei ole mitään asiaan liittyvää perustelua.

