



SAFER GLOBE
FINLAND

NÄKEMYKSIÄ EU:N SIVIILI- KRIISINHALLINNAN VAHVUUKSISTA

TIMMY TRÜMPLER

SISÄLLYSLUETTELO

| | |
|--|----|
| 1. EU:n kriisinhallinta murroksessa | 3 |
| 2. Henkilöstö ja byrokratia | 5 |
| 3. Luottamuksen rakentaminen | 9 |
| 4. Tavoitteiden saavuttaminen | 11 |
| 5. Suomalaisten tuoma lisäarvo | 13 |
| 6. Johtopäätökset | 15 |
| | |
| Lähteet | 16 |
| Liite: Kyselyyn vastanneiden kriisinhallintaoperaatiot . . | 17 |

KIRJOITTAJA

Timmy Trümpler on SaferGlobe Finlandin tutkija. Hän on aiemmin muun muassa toimittanut SaferGloben Afganistan-johdantoteoksen sekä työskennellyt saksalaisen GIZ:n alaisessa rauhan- ja jälleenrakennushankkeessa Nepalissa.

SaferGlobe Finland tutkii ja kehittää työvälineitä kestävän rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Lisätietoja verkko-osoitteesta www.saferglobe.fi

Tämän selvityksen julkaisuun on saatu Ulkoasiainministeriön myöntämää valtionavustusta Eurooppa-tiedottamista varten. Julkaisu ei välttämättä edusta Ulkoasiainministeriön mielipidettä.

Näkemyksiä EU:n siviilikriisinhallinnan vahvuuksista

Taustapaperi 4
Timmy Trümpler

© 2013 SaferGlobe Finland ja kirjoittaja

Valokuvat © EUPOL Afghanistan / Press Office (s. 12); EULEX Kosovo, Enisa Rashlanin Kasemi (kansikuva ja s. 14)
Ulkoasu ja taitto Anssi Vaalio
ISBN 978-952-6679-04-4 (PDF)

1. EU:N KRIISINHALLINTA MURROKSESSA

Vuosi 2013 on EU:n kriisinhallintarakenteiden uudelleenarvioinnin vuosi. Vastuu EU:n kriisinhallinnan johtamisesta siirtyi vuoden 2011 alussa tuolloin toimintansa virallisesti aloittaneelle Euroopan ulkosuhdehallinnolle (EUH, englanniksi EEAS). EUH:n ensimmäisten vuosien toimintaa arvioitiin selvityksessä heinäkuussa 2013.¹ Vuoden 2013 joulukuun Eurooppa-neuvoston kokouksessa käsitellään EU:n yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa, ja vuoden toisella puoliskolla julkaistaan kokonaisvaltaista kriisinhallintaa koskeva komission ja EUH:n yhteinen tiedonanto, jota on valmisteltu vuodesta 2012 lähtien.²

EU on toteuttanut tai on toteuttamassa parhaillaan yhteensä 29:ää kriisinhallintaoperaatiota, joista 8 on ollut sotilasoperaatioita, 20 siviilioperaatioita ja yksi yhdistetty sotilas- ja siviilioperaatio. Tällä hetkellä EU:lla on käynnissä kolmetoista siviilikriisinhallintaoperaatiota ja neljä sotilaallista kriisinhallintaoperaatiota eri maanosissa.

Siviilikriisinhallinnan pääpainopisteet ovat kohdealueiden poliisitoiminnan, oikeuslaitoksen ja julkishallinnon kehittäminen sekä siviilien suojeleminen ja konfliktialueiden tarkkailu.³ Suomalaisia osallistuu EU:n kriisinhallintatoimiin pääsääntöisesti siviilikriisinhallintaoperaatioissa, joissa palveli keväällä 2013 yhteensä 105 suomalaista asiantuntijaa.⁴

Kriisinhallintaa koskeva julkinen keskustelu käydään suurimmaksi osaksi poliittisella ja teoreettisella tasolla. SaferGlobe Finland päätti lähestyä asiaa toisesta näkökulmasta ja antaa äänen siviilikriisinhallintaoperaatioissa työskennelleille suomalaisille. Selvitimme verkkokyselyllä, missä asioissa suomalaiset siviilikriisinhallinnan asiantuntijat katsovat operaatioiden menestyneen ja minkä lisäarvon suomalaiset asiantuntijat voivat näille operaatioille antaa. Kyselyyn vastanneiden mukaan EU:n tärkein vahvuus siviilikriisinhallinnassa on osaava henkilöstö. Lisäksi operaatioissa on usein onnistuttu rakentamaan luottamuksellinen suhde paikallisiin toimijoihin. Myös suomalaisten asiantuntijoiden panos näkyy juuri henkilöstön vahvuutena ja luottamuksen rakentamisessa.

AINEISTO JA METODI

Kysely toteutettiin AI- eli Appreciative Inquiry -menetelmään pohjautuvilla kysymyksillä. AI-menetelmässä on kaksi peruseriaatetta: ensinnäkin pyritään löytämään organisaatioiden toiminnasta niiden vahvuuksia, ja toiseksi avoimet kysymykset antavat vastaajalle mahdollisuuden painottaa itselleen tärkeitä asioita. Kysymykset ovat positiivisesti muotoiltuja ja keskittyvät menestystekijöihin.

Selvitystä varten laadittiin seitsemän avoimen, osittain päällekkäisen, kysymyksen sarja. Yksittäistä vastausta ratkaisevampaa on vastauksista syntyvä kokonaisuus. Kysymykset olivat seuraavat:

1. Kerro esimerkki tilanteesta tai tapauksesta, jossa operaatiosi on sinun mielestäsi onnistunut erityisen hyvin.
2. Mitkä erityiset vahvuudet johtivat sinun mielestäsi tähän onnistumiseen?
3. Millä tavoin se seikka, että operaatio on EU-operaatio, on myötävaikuttanut operaatiossa koettuihin onnistumisiin?
4. Missä tilanteessa olit erityisen ylpeä oman tiimisi osallisuudesta operaatiossa?
5. Kerro esimerkki henkilökohtaisesta onnistumisestasi operaation aikana.
6. Mitä voimavaroja sinun mielestäsi on sisällynyt suomalaisuuteesi siviilikriisinhallintatehtävissä toimiessasi?
7. Oma kommenttisi

Selvitys pohjautuu 10:een suomalaisasiantuntijoiden täyttämään kysymyslomakkeeseen. Heistä 9 oli työskennellyt 4:ssä eri EU:n siviilikriisinhallintaoperaatiossa. Aikajärjestyksessä ne ovat AMM Aceh, EUPOL Afghanistan, EUMM Georgia sekä EULEX Kosovo. Operaatioiden tarkemmat tiedot ovat liitteessä 1. Yksi vastaaja työskenteli siviilikriisinhallintaoperaatioita valmistelemissä tehtävissä.

Kyselyssä saatiin 67 vastausta ja ainoastaan kysymykseen 7 jätettiin kolme kertaa vastaamatta. EU:n siviilikriisinhallintaa koskeviin yleisluontoisiin kysymyksiin 1–5 sekä 7 saadut 57 vastausta on luokiteltu niiden sisältämien sanomien mukaan. Sanoma on saatu tulkitsemalla vastauksen sisältöä. Esimerkiksi useat vastaukset kysymykseen 5, joka koski henkilökohtaista onnistumista, kertoivat vastuun ja osaamisen kasvamisesta työn ohessa. Tällaisen vastauksen tai sen osan sanoma on tiivistetty muotoon *henkilökohtainen ja ammatillinen kasvu*. Samassa vastauksessa saattoi olla useita eri sanomia, ja sama sanoma saattoi esiintyä useissa eri vastauksissa. Suomalaisuutta koskeneen kysymyksen 6 vastaukset on analysoitu erikseen.

2. HENKILÖSTÖ JA BYROKRATIA

Henkilökunnan tärkeyttä menestystekijänä korostettiin yli viidesosassa EU:n siviilikriisinhallintaa yleisesti koskeneisiin kysymyksiin saaduista vastauksista. Henkilöstön merkittävydestä kertoo se, että henkilöstön osaaminen mainittiin toistuvasti tärkeänä tekijänä lähes kaikkien kysymysten vastauksissa. Ainoastaan kriisinhallintaoperaation yleistä onnistumista koskeneen kysymyksen numero 1 vastauksissa ei mainittu kertaakaan mitään henkilöstöön liittyvää. Sen sijaan kriisinhallintaoperaatiossa koettua onnistumista selitettiin useissa tapauksissa osaavalla henkilöstöllä. Taulukossa 1 ovat kysymysten 1–5 ja 7 vastausten sanomat eli sisällölliset painopisteet, niiden selitykset, niiden prosentuaalinen jakautuminen vastausten kesken ja sanoman maininneiden vastaajien määrä.

Mitkä erityiset vahvuudet johtivat sinun mielestäsi tähän onnistumiseen?

Yhteistyökykyinen ja -haluinen henkilöstö, organisaation ja siinä toimivien ihmisten kyky uusiutua.

Syitä operaatioiden menestykseen kuvattiin vastauksissa muun muassa näin: ”Yhteistyökykyinen ja -haluinen henkilöstö, organisaation ja siinä toimivien ihmisten kyky uusiutua” ja ”Sinnikäs yrittäminen ja ominaisuuksiltaan oikeat henkilöt”.

TAULUKKO 1. KYSELYN VASTAUSTEN JAKAUTUMINEN NIIDEN SISÄLTÄMÄN SANOMAN MUKAAN

| Vastauksen sisältämä sanoma | Sanoman kuvaus | Esiintymiskerrat / 57 | Sanoman sisältävien vastausten prosenttiosuus | Sanoman mainimien vastaajien määrä |
|---|--|-----------------------|---|------------------------------------|
| Henkilöstön koulutus / Hyvä asenne | Vastauksessa kerrotaan jotakin positiivista kriisinhallintahenkilöstön osaamisesta tai asenteesta. | 12 | 21,1 % | 8 |
| Luottamuksen luominen paikallisiin | Vastauksessa kerrotaan luottamuksen syntymisestä operaation ja paikallisten toimijoiden välillä. | 11 | 19,3 % | 5 |
| Tavoitteiden saavuttaminen | Vastauksessa kerrotaan, miten operaatio tai vastaajan tiimi on onnistunut saavuttamaan tavoitteitaan. | 11 | 19,3 % | 8 |
| Kritiikki | Vastauksessa kritisoidaan jotakin osaluuetta EU:n siviilikriisinhallinnasta. | 9 | 15,8 % | 4 |
| Osaamisen välittäminen | Vastauksessa kerrotaan osaamisen välittämisestä paikallisille toimijoille tai operaation länsimaalaisille työnteekijöille. | 7 | 12,3 % | 4 |
| Henkilökohtainen tai ammatillinen kasvu | Vastauksessa kuvataan tapaus, joka liittyy henkilökohtaiseen tai ammatilliseen kasvuun operaation aikana. | 6 | 10,5 % | 6 |
| Vahvuutena koordinaatio | Vastauksessa kerrotaan, miten operaatiota tai sen osaa on koordinoitu hyvin. | 6 | 10,5 % | 5 |
| Rakenteiden luominen | Vastauksessa kerrotaan, miten operaatioissa tai operaatioiden valmistelussa on onnistuttu luomaan rauhaa ylläpitäviä rakenteita. | 4 | 7,0 % | 3 |
| Operaation sisäinen onnistuminen | Vastauksessa kerrotaan, miten vastaaja tai hänen tiiminsä on onnistunut operaation sisällä vaikuttamaan sen toteutukseen positiivisella tavalla. | 4 | 7,0 % | 3 |
| Tulokselliset neuvottelut | Vastauksessa kerrotaan, miten kirjoittaja itse tai hänen tiiminsä on saanut ongelmatilanteen ratkaistuksi neuvottelemalla. | 3 | 5,3 % | 3 |
| EU:n imago vahvuutena | Vastauksessa kerrotaan, miten EU:n imago on auttanut operaation toteutuksessa. | 2 | 3,5 % | 2 |

Taulukossa 1 on luokiteltu kyselyaineiston siviilikriisinhallintaa yleisesti koskeneisiin kysymyksiin saadut vastaukset niiden sisältämien sanomien mukaan. Vastauksia oli 57, ja niissä oli yhteensä 11 erilaista sanomaa. Monissa vastauksissa mainittiin useampi kuin yksi sanoma.

Henkilöstön osaamisesta menestystekijänä mainittiin myös kulttuurinen sopeutumiskyky:

”Mielestäni toimimme hyvin paikalliskulttuuria kunnioittaen ja kukin meistä ymmärsi, että olemme kohdemaassa heidän vieraanaan ja kunnioitamme maan tapoja ja sääntöjä.”

Vastakohtana henkilöstön osaamisen kiittelylle 4 vastaajaa 10:stä kritisoi jotakin osa-alueita EU:n siviilikriisinhallintaoperaatioissa. Kritiikkiä sisältäviä vastauksia oli 9. Erityisesti kriisinhallinnan rakenteisiin ja prosesseihin liittyvää kritiikkiä oli 6 vastauksessa. Lomakkeen kysymyksissä tiedusteltiin vain onnistumisia ja menestystä, joten kritiikin esiintymisen kertoo vastaajien tarpeesta nostaa esille myös negatiivisia kokemuksia.

Kritiikissä esitettyjä näkemyksiä kuvaa kokoavasti seuraava väite: ”EU:n siviilikriisinhallintaoperaatioiden johtamisjärjestelmä on kehittymätön ja soveltumaton johtamaan tämänkaltaista toimintaa.”

Euroopan komission toimia kriisien ehkäisemiseksi ja rauhan rakentamiseksi vuosina 2001–2010 käsittelevässä evaluaatiossa eli arviointikertomuksessa vuodelta 2011 on tultu byrokratian hankaluuden osalta samankaltaisiin johtopäätöksiin. Evaluaatiossa on analysoitu laaja kirjo komission toimia tällä alalla, kuten esimerkiksi kehitysapua ja siviilikriisinhallintaa. Siviilikriisinhallintaoperaatioista mukana ovat EUMM Georgia sekä EUPOL COPPS palestiinalaisalueilla. Evaluaation mukaan komission institutionaalinen rakenne ja hallinnolliset työkalut eivät olleet soveliaita kriisien ehkäisemiseen ja rauhan rakentamiseen tähtäävien hankkeiden ja operaatioiden hallinnoimiseen. Seurauksena esimerkiksi poliittisen tason sitoumuksia oli vaikea panna toimeen konkreettisesti kentällä.⁵

Komission toimia koskevan evaluaation löydökset eivät koske nykytilannetta, mutta niitä voi tarkastella suuntaa-antavina. Nykyään siviilikriisinhallintaoperaatioita johtaa EUH:n alainen Civilian Planning and Conduct Capability (CPCC). Heinäkuussa 2013 julkaistussa selvityksessä EUH:n ensimmäisten vuosien toiminnasta todetaan, että kriisinhallintamissiot tulisi paremmin integroida sen toimintaan. Selvityksessä suositellaan, että kriisinhallintaoperaatioiden hallintoa ja prosesseja yksinkertaistettaisiin.⁶

Kriisinhallintaoperaatioiden suomalaisiasiantuntijoiden kokemus EU:n hankalasta byrokratiasta saa vahvistuksen edellä mainituista selvityksistä, eikä kyse ole pelkästään henkilöstön omasta näkemyksestä.

Muutamissa vastauksissa kysymyksiin 2 ja 3, joissa kysyttiin onnistumiseen vaikuttaneita taustatekijöitä, nostettiin esille toimiva koordinaatio. Lähes kaikki nämä kuvaukset koskivat kenttätason koordinointia. Tätä summasi eräs asiantuntija seuraavasti:

” Hyvä koordinaatio, selkeä tiedotus ja raportointi. Selkeä työnjako ja kaikilla tiedossa hyvin mandaattimme ja mitä varten olemme kyseisessä siviilikriisinhallintaoperaatiossa.”

Kriisinhallintaoperaatiot olivat myös paikkoja, joissa asiantuntijoilla oli mahdollisuus ammatilliseen kasvuun. Viidennessä kysymyksessä pyydettiin kertomaan esimerkki henkilökohtaisesta onnistumisesta operaation aikana. Yli puolet vastaajista kertoi tilanteesta, jossa ammatilliset valmiudet pääsivät kasvamaan tai jossa he olivat huomanneet niiden kasvaneen. Ammatillisten valmiuksien kasvamisella on merkitystä kotimaan henkilöstösuunnittelun kannalta. Kriisinhallinta ei ole pelkästään tehtävä, jota suorittaakseen henkilöstö poistuu hetkeksi aikaa kotimaan tehtävistään, vaan se on myös tilaisuus, jossa henkilöstö oppii uutta, kehittää taitojaan ja rakentaa verkostojaan.

3. LUOTTAMUKSEN RAKENTAMINEN

Henkilöstön osaamisen jälkeen toiseksi merkittävimmäksi teemaksi asiantuntijoiden vastauksissa nousee sen kuvaaminen, miten kriisinhallintaoperaation aikana on onnistuttu luomaan luottamussuhde paikallisiin toimijoihin.

Kolme kyselyyn vastannutta vastasi 1. kysymykseen (”Kerro esimerkki tilanteesta tai tapauksesta, jossa operaatiosi on sinun mielestäsi onnistunut erityisen hyvin”) kertoen luottamussuhteen syntymisestä operaation ja paikallisten toimijoiden välille. Eräs heistä kuvasi luottamusta seuraavasti:

” Meillä oli myös erittäin hyvät kontaktit konfliktin eri osapuoliin, muihin poliittisiin ja paikallistason päättäjiin sekä suora raportointi myös eri EU-jäsenvaltioille.”

Kaikki kolme luottamussuhteen vastauksessaan maininnutta nostivat luottamussuhteen rakentamisessa onnistumisen taustatekijäksi osaavan henkilöstön. Lisäksi sillä oli merkitystä, että kyse oli EU:n operaatioista. Tämä näkyi eri tavoin. Ensinnäkin EU antaa kriisinhallintamissioiden henkilökunnalle yhteisen nimittäjän:

” Kukin meistä ymmärsi, että meillä tulee EU-operaatiossa olla yhteinen ääni, yhteinen viesti, yhteiset toimintatavat, vaikka tulemmekin kukin eri maista.”

Toiseksi EU-maiden pitkä yhteinen historia näkyy toimintakulttuurissa: ”[EU-maissa] ihmisten tapa toimia ja koulutus ovat pääsääntöisesti yhteneviä.”

Kolmanneksi EU:lla nähtiin olevan myönteinen imago ulkomailla:

” Georgiassa en nähnyt muuta etua siitä, että operaatio on EU-operaatio, paitsi että sen voidaan katsoa olevan neutraalimpi kuin muut maailmanjärjestöt.”

Edellinen huomio korreloi Euroopan komission rauhanrakennustoimien arviointikertomuksen kanssa. Myös siinä todettiin, että komission toiminta oli koettu monissa konteksteissa neutraalimmaksi kuin esimerkiksi yksittäisten jäsenvaltioiden toimet.⁷

Luottamuksen merkitys konkretisoitui kahdessa vastauksessa, joissa keskinäisen luottamuksen tärkeys liitettiin neuvottelutilanteisiin. Seuraava esimerkki koskee tätä yhteyttä:

” Ennaltaehkäisimme tulevien konfliktien ja erimielisyyksien syntymistä, pyrimme tarjoamaan mahdollisuuden avoimeen kommunikointiin ja asioiden esille ottoon ennen niiden eskaloitumista.”

4. TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMINEN

Tavoitteiden saavuttaminen ja tuloksellisuus niputettiin tässä analyysissä samaan kategoriaan, vaikka niillä onkin eri merkitys. Tavoitteiden saavuttaminen mittaa sitä, että tietty ennalta päätetyt etapit tai indikaattorit on saavutettu. Tuloksellisuus (joskus vaikuttavuus) mittaa sitä, onko operaatio tai projekti tuottanut konkreettista tulosta. Esimerkiksi kriisinhallinnassa tuloksellisuus mittaa operaation toiminnan vaikutuksia toimintaympäristöön. Arkikielessä tavoitteiden saavuttaminen ja konkreettiset tulokset kuitenkin sekoittuvat usein toisiinsa. Lisäksi on huomioitava, että kriisinhallintaoperaatioissa työskentelevällä henkilökunnalla ei aina ole mahdollisuutta nähdä useiden vuosien ajan jatkuvia kehityskaaria ja siten pitkän aikavälin tuloksia. Myös operaatiossa tuloksellisuuden mittaaminen on ainakin EUPOL Afganistanin kohdalla osoittautunut hankalaksi esimerkiksi laajan ja epämääräisesti muotoillun mandaatin vuoksi⁸. Tästä syystä tässä analyysissä ei oteta kantaa operaatioiden tuloksellisuuteen vaan huomioidaan tuloksista ja vaikutuksista kertovat vastaukset samassa yhteydessä kuin tavoitteiden saavuttaminen.

Operaation menestystä koskevaan kysymykseen 1, tiimin onnistumista koskevaan kysymykseen 4 ja henkilökohtaista onnistumista koskevaan kysymykseen 5 tuli useita operationaalisten tai henkilökohtaisten työtavoitteiden saavuttamisesta kertovia vastauksia. Yhteensä 8 vastaajaa 10:stä kertoi ainakin yhden esimerkin tavoitteiden tai tulosten saavuttamisesta. Saavutuksista kertominen oli 19 prosentin osuudella vastauksista jaetulla toisella sijalla seikoissa, joista asiantuntijat kirjoittivat.

Yleisimmin saavutuksista kertoessaan asiantuntijat kuvasivat vastauksissaan, miten operaatio oli saavuttanut tiettyjä virstanpylväitä tai indikaattoreita, kuten esimerkiksi merkittävän koulutuksen käynnistyminen tai läpivieminen sekä tiettyjen koulutustavoitteiden saavuttaminen määrällisesti. Myös ulkopuolista palautetta käytettiin merkkinä tavoitteen saavuttamisesta. Tästä kertoo seuraava esimerkki, joka samalla kuvaa operaation aikana havaittua tuloksellisuutta:



Afgaanipoliiseja EUPOLin mentorin Jarmo Uuttalan kanssa partioimassa Mazar-i-Sharifin kaduilla. Kuva: EUPOL Afghanistan / Press Office.

” [Y]lpeä olin] paikallisten pitkän linjan poliisipäällikköiden todetessa, että ensimmäisen vuoden jälkeen väestö pilottialueilla suhtautui poliisiin myönteisemmin ja rikosten määrä alueella väheni.”

Kriisinhallintaoperaatioiden henkilökunta itse katsoo saavuttaneensa missioiden tavoitteita. Tavoitteiden saavuttaminen liitettiin usein kysymyksiin, jotka koskivat oman tiimin tai oman työn onnistumista, mikä viittaa siihen, että tavoitteisiin pääseminen on myös motivoiva tekijä, joka kannustaa henkilökuntaa eteenpäin. Edellisessä luvussa käsitelty EU:n kriisinhallintaan liittyvän byrokratian jäykkyys ei näytä olevan ratkaiseva este operaatiokohtaisten tavoitteiden saavuttamisessa vaan enemmänkin vaikeuttava tai hidastava tekijä. ”[EU on] aivan liian byrokraattinen instituutio, eli on pieni ihme, että näinkin hyvin on mennyt”, totesi eräs vastaajamme byrokratiasta. Lisäksi byrokratian vaikutukset näkyvät ylätasolla esimerkiksi kokonaisvaltaisuuden puutteessa, josta EU:n kriisinhallintaa on kritisoitu esimerkiksi komission rauhantoimien evaluaatiossa.⁹

5. SUOMALAISTEN TUOMA LISÄARVO

Suomalaisuuden tuomaa lisäarvoa EU:n siviilikriisinhallintaan kysyttiin erillisellä kysymyksellä numero 5. Myös muiden kysymysten vastauksissa käsiteltiin aihetta, joten yhteensä 12 vastauksessa sivuttiin suomalaisuuden merkitystä. 7 vastauksessa tuotiin esille, että suomalainen henkilöstö on luotettavaa ja osaavaa. Esimerkiksi näin kuvattiin suomalaisen henkilöstön vahvuuksia: ”[Erityinen vahvuus oli] suomalainen rehellinen ja selkeä tapa johtaa sekä varsin laaja cultural awareness.” Yksi vastaajista mainitsi suomalaisten yleisesti suorittaman varusmiespalveluksen hyödylliseksi pohjaksi siviilikriisinhallintatehtävissä.

5 vastauksessa 12:sta suomalaisuus liittyi ominaisuuksiin, jotka helpottivat luottamuksen luomista paikallisiin toimijoihin. Näitä kuvattiin esimerkiksi seuraavasti:

” Pystymme kohtelevaan ihmisiä tasapuolisesti, ilman rotuun, kansallisuuteen, sukupuoleen tai uskonnolliseen suuntautuneisuuteen liittyviä ennakkoluuloja.”

Kahdessa tapauksessa kerrottiin, miten muiden käsitykset suomalaisista edesauttavat luottamuksen rakentamisessa. Seuraava esimerkki kertoo suomalaisiin liitetyistä mielikuvista:

” Suomalaiset koetaan yleisesti ottaen puolueettomina, neutraaleina, pienen mutta sitkeän maan kansalaisina, jotka ovat kovan työn kautta saavuttaneet varsin kehittyneen oikeusvaltion, jossa toteutuvat joka tasolla demokratia, ihmisoikeudet ja vapaa ilmaisuvapaus. Suomalaisia kuunnellaan ja arvostetaan [...]”

On huomionarvoista, että kaikissa viidessä suomalaisuuden hyötyjä esille tuoneessa vastauksessa esitettiin samansisältöinen viesti. Vastajat näkevät ainakin itse asian siten, että suomalaiset pystyvät tuomaan lisäarvoa EU:n kriisinhallintaan puolueettomalla ja ennakkoluulottomalla henkilökunnalla, johon liitetään maailmallakin tasa-arvoisuuden ja neutraaliuden mielikuvia. Muiden toimijoiden suomalaisiin kohdistamat myönteiset ennakkokäsitykset ovat potentiaalinen valttikortti, kun suomalaiset toimivat kenttätöissä.

Kaksi asiantuntijaa kirjoitti lisähuomioita suomalaisuudesta vielä vapaassa kommenttiosiossa. Heidän näkemystensä mukaan Suomella olisi varaa nostaa profiliaan EU:n siviilikriisinhallinnassa ja pyrkiä saamaan vaativampia tehtäviä operaatioissa. Ensimmäinen asiantuntija totesi: ”Suomalaiset ovat aivan liian ’kilttejä’ ja jäävät EU:n puitteissa jalkoihin. Meidän pitäisi olla näkyvämmiin framilla.” Toisen näkemys on samoilla linjoilla:

” Suomen tulisi kuitenkin entistä enemmän lobata ja vaatia vaativampia tehtäviä, esimiestehtäviä, missioissa, koska tietotaitoa ja valmiutta on hyvinkin riittävästi.”

Poliisikoira EULEXin poliisien kanssa etsimässä räjähteitä Merdaren rajanylityspaikalla Serbian ja Kosovon rajalla. Kuva: EULEX, Enisa Rashlanin Kasemi.



6. JOHTOPÄÄTÖKSET

Edellä oleva aineisto on määrällisesti suppea mutta edustaa samalla harvemmin kuultua kriisinhallintahenkilöstön näkökulmaa ja on siten tärkeä osa siviilikriisinhallinnasta käytävää keskustelua. Kyselyyn vastanneiden suomalaisasiantuntijoiden mielestä EU:n siviilikriisinhallintaoperaatioiden suurin vahvuus on henkilöstö. Hyvin koulutettu ja motivoitunut henkilöstö, jolla on demokraattiset arvot, nousee vastauksissa vahvasti esille menestystekijänä. Kyselyyn vastanneiden asiantuntijoiden mukaan siviilikriisinhallintaoperaatioissa on onnistuttu erityisesti luottamuksen rakentamisessa operaation toteuttajien ja paikallisten toimijoiden välille.

Myös EU:lla itsellään nähtiin olevan vahvuuksia. Yksi näistä oli se, että operaatioiden henkilökunnan monikansallisuudesta huolimatta työntekijöiden koulutustausta oli samankaltainen. Lisäksi EU:lla oli ainakin joissakin tapauksissa myönteinen imago operaatioalueilla. Vastauksissa ilmaistiin myös kritiikkiä EU:n siviilikriisinhallintarakenteiden byrokraattisuutta kohtaan. Kritiikki korreloi sekä Euroopan komission rauhanrakennustoimien evaluoinnin löydösten että EUH:n ensimmäisten vuosien toimintaa arvioivan raportin havaintojen kanssa. Suomalaisasiantuntijat kertoivat kuitenkin operaatioiden ja niiden osien saavuttaneen tavoitteitaan. Byrokratia siis näyttäytyy hidasteena mutta ei varsinaisena esteenä kriisinhallinnan menestymiselle.

Kyselyyn vastanneiden asiantuntijoiden mukaan suomalaisten mukanaolo on hyödyttänyt EU:n siviilikriisinhallintaa erityisesti kahdella tavalla. Ensinnäkin suomalaisten hyvä koulutustaso on ollut voimavara. Toiseksi suomalaiset nähtiin puolueettomina ja diplomaattisina ihmisinä, jotka kykenevät toimimaan erilaisten ryhmien kanssa yli uskonnollisten ja poliittisten rajojen.

Kun siviilikriisinhallintaa tarkastellaan Suomen ja suomalaisten etujen kannalta, kiinnittyy huomio vastauksissa yhteen tekijään, jolla on merkitystä kansalliseen osaamiseen. Monet kertoivat vastauksissaan ammatillisesta ja henkilökohtaisesta kasvusta kriisinhallintaoperaatioissa. Suomen rajojen ulkopuolella saavutettu osaaminen on potentiaalinen voimavara myös kotimaan työtehtävissä kotiinpaluun jälkeen.

LÄHTEET

- 1 EEAS, 2013, EEAS Review. URL: <http://eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013_eeas_review_en.pdf>, 6.8.2013.
- 2 Zentrum für internationale Friedenseinsätze, 2013, 'Under construction' – The EU's Comprehensive Approach, Current Developments to Improve European Conflict Prevention and Crisis Management. URL: <http://www.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/analyse/dokumente/veroeffentlichungen/ZIF_Kompakt_EU_ComprehensiveApproach_2013_en.pdf>; Mettelaer, Alexander, 2012, Reviewing the EU's Crisis Management Procedures, Institute for European Studies, Vrije Universiteit Brussel. URL: <<http://www.ies.be/node/1419>>, 6.8.2013.
- 3 Civilian Headline Goal 2008. URL: <<http://register.consilium.eu.int/pdf/en/04/st15/st15863.en04.pdf>>, 6.8.2013.
- 4 Ulkoasiainministeriö, 2013, Operaatiot ja kartta: kansainvälinen kriisinhallinta. URL: <<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=42651&contentlan=1&culture=fi-FI>>, 6.8.2013.
- 5 ADE – Aide à la Décision Économique & Particip, 2011, Thematic Evaluation of European Commission Support to Conflict Prevention and Peace-building Final Report, Volume 1: Main report, October 2011, s. 100–102. URL: <http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/2011/1291_docs_en.htm>, 6.8.2013.
- 6 EEAS, 2013, ks. aiempi viite, s. 5, 18.
- 7 ADE – Aide à la Décision Économique & Particip, 2011, ks. aiempi viite, s. 61, 63, 78.
- 8 Launiala, Annika, Autio, Pasi, Viikki, Tanja & Asplund, Tom, 2011, Assessment of Finnish SSR Expertise in the Security Sector Reform in Afghanistan (Summary Report), Maanpuolustuksen tieteellinen neuvottelukunta MATINE, s. 7. URL: <http://www.defmin.fi/files/2310/CMC_FINCENT_MATINE_Summary_Report_2011.pdf>, 28.8.2013.
- 9 ADE – Aide à la Décision Économique & Particip, 2011, ks. aiempi viite, s. iii.

LIITE 1

KYSELYYN VASTANNEIDEN KRIISINHALLINTAOPERAATIOIOT

Aceh Monitoring Mission (AMM)

Aika: 15. syyskuuta 2005 – 15. joulukuuta 2006

Tehtävä: Acehin operaation tavoitteena oli tukea Indonesian hallitusta ja Acehin vapautusliikettä osapuolten välisen rauhansopimuksen täytäntöönpanossa esimerkiksi tarkkailemalla tapahtumia Acehissa.

Päämaja: Banda Aceh

Henkilöstö: 80 kansainvälistä asiantuntijaa ensimmäisessä vaiheessa, 36 kolmen kuukauden kestoisessa loppuvaiheessa

Suomalaisia: Noin 30

EUPOL Afghanistan

Aika: 15. kesäkuuta 2007 – 31. joulukuuta 2014

Tehtävä: Operaatiossa vahvistetaan Afganistanin sisäasiainministeriön, poliisin ja rajavartiolaitoksen valmiuksia suoriutua tehtävistään oikeusvaltioperiaatteita, kansainvälisiä standardeja ja ihmisoikeuksia noudattaen.

Päämaja: Kabul

Henkilöstö: 350 kansainvälistä asiantuntijaa (2013)

Suomalaisia: 35 (huhtikuu 2013)

EU Monitoring Mission Georgia

Aika: 15. syyskuuta 2008 – 14. syyskuuta 2013

Tehtävä: Georgian tarkkailuoperaation tehtäviin kuuluvat esimerkiksi joukkojen vetäytymisen, pakolaisten paluun, siviilihallinnon normalisoitumisen ja ihmisoikeustilanteen seuranta ja raportointi.

Päämaja: Tbilisi

Henkilöstö: 200 kansainvälistä asiantuntijaa

Suomalaisia: 14 (huhtikuu 2013)

EULEX Kosovo

Aika: Huhtikuu 2009 – 14. kesäkuuta 2014

Tehtävä: EULEX Kosovo on suurin EU:n siviilikriisinhallintaoperaatio tähän mennessä. Operaation tehtävänä on tukea Kosovon viranomaisia monietnisen poliisi-, oikeus-, rajavaltio- ja tullijärjestelmän luomisessa, edistää viranomaisten edellytyksiä noudattaa kansainvälisiä standardeja ja tukea viranomaisten valmiuksia ottaa haltuun vastuu omista instituutioistaan.

Päämaja: Pristina

Henkilöstö: 1200 kansainvälistä asiantuntijaa (kesäkuun 2012 jälkeen)

Suomalaisia: 34 (huhtikuu 2013)

Lähteet: <http://www.formin.fi> sekä http://eeas.europa.eu/index_en.htm

Ajatuksia jotka muuttavat maailmaa.

www.SaferGlobe.fi

ISBN 978-952-6679-04-4 (PDF)