

Asia: Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle jalkaväkimiinojen käytön, varastoinnin, tuotannon ja siirron kieltämisestä ja niiden hävittämisestä tehdyn yleissopimuksen (Ottawan sopimus) irtisanomiseksi ja siihen liittyviksi laeiksi

SaferGlobe on riippumaton suomalainen ajatushautomo, joka tuottaa tietoa ja kehittää työvälineitä kestävän rauhan ja turvallisuuden edistämiseksi.

SaferGlobe ry kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto liittyen hallituksen esitykseen eduskunnalle Ottawan sopimuksen irtisanomisesta.

SaferGlobe kiinnittää huomiota asian valmisteluprosessiin. Sekä kotimaisen että kansainvälisen median mukaan päätös irtisanomisesta on jo tehty ennen asianmukaista demokraattista keskustelua. On huolestuttavaa ja Suomen turvallisuutta heikentävää, mikäli näin merkittäviä turvallisuuspäätöksiä tehdään poliittisen järjestelmän ulkopuolella.

SaferGlobe katsoo yleisesti saatavilla olevan tiedon perusteella, että Ottawan sopimuksesta irtautuminen aiheuttaa Suomelle merkittävästi enemmän haittaa kuin hyötyä. Lausuntonsa tueksi SaferGlobe nostaa viisi huomiota.

1. Ottawan sopimuksesta eroamisen puolustushyöty voi olla marginaalinen mutta puolustushaitta on oletettavasti merkittävä

Suomi on jo suluttamisen kärkimaita maailmassa. Jalkaväkimiinat voivat siten tehostaa suluttamista vähäisessä määrin. Sen sijaan mikäli Venäjä valtaisi ja miinoittaisi Suomesta maa-alueita, tarvitsisi Suomi kipeästi muilta sopimuksen piiriin kuuluvilta mailta tukea miinojen raivaukseen.

Suomi on aktiivisesti parantanut kykyään suluttaa eli hidastaa ja ohjata vihollisen etenemistä jo vuosikymmeniä. Kun Suomi liittyi Ottawan sopimukseen, jalkaväkimiinojen kyvykkyyteen jättämä aukko paikattiin niin hyvin, että yleisesti ajateltiin puolustusvoimien kyvykkyyden olevan korkeammalla tasolla sopimukseen liittymisen jälkeen kuin sitä ennen. Samalla jo vuosien ajan yleisenä käsityksenä on ollut, etteivät jalkaväkimiinat ole tarpeellinen osa suluttamista Suomen puolustukselle, koska kyseinen kyvykkyys on muuten erinomaisesti paikattu. Suomellahan on esimerkiksi varastoissa "satojatuhansia panssariamiinoja ja merkittävä määrä niin viuhka- kuin kylkipanoksia"¹.

Jalkaväkimiinojen laajempi kehitys loppui Ottawan sopimuksen laajan kattavuuden takia. Sen sijaan muun puolustusteknologian kehitys on ollut hyvin nopeaa. Esimerkiksi ns. vaanivat (loitering) droonit toimivat jalkaväkimiinojen kaltaisesti, paitsi että niiden räjähtämistä pystytään kontrolloimaan, mikä lisää huomattavasti niiden monikäyttöisyyttä puolustuksessa. Mediassa on puhuttu myös siitä, että perinteisten jalkaväkimiinojen sijaan Suomi käyttäisi uudenaikaisia henkilömiinoja, jotka esimerkiksi aktivoitaisiin elektronisesti tai ne voitaisiin deaktivoida. Mikäli näin on, ovat nämä uudenlaiset henkilömiinat, joissa on esimerkiksi elektroninen aktivointi, hyvin lähellä muita laillisia räjähdetyyppejä, joiden käyttö ei vaadi

¹ <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/puolustusvoimat-ei-kaipaa-kansan-haikailemia-jalkavakimiinoja-takaisin-kun-miitti-kaikkia-niita-valineita-mita-saimme-tilalle/8372694>

Ottawan sopimuksesta irtautumista.

Jalkaväkimiinakeskustelun alettua SaferGlobe on laajojen kansainvälisten asiantuntijaverkostojensa kautta pyrkinyt tuloksetta selvittämään jalkaväkimiinojen tuoma puolustusstrategista lisähyötyä verrattuna muihin aseteknologioihin. Yleinen arvio on, että jalkaväkimiinojen käyttö voisi hidastaa vihollisen etenemistä vähäisessä määrin, mutta jo vuosikymmenten ajan (ainakin vuoden 1991 Persianlahden sodan jälkeen) yleinen käsitys on ollut se, että jalkaväkimiinojen käytön tuoma hidaste on yllättävän vähäinen.

Jalkaväkimiinat ovat sen sijaan erittäin tehokkaita, jos tarkoituksena on luoda siviiliväestölle asutuskelvottomia alueita tai pitää kiinni jo vallatuista alueista. Tässä käytössä Venäjä on miinoittanut laajasti Ukrainaa. On Suomen kuten Ukrainankin puolustusedun mukaista, että Venäjän jalkaväkimiinojen käyttö on laitonta siitä huolimatta, että käyttöä niille joka tapauksessa olisi. Jos Suomi vetäytyy sopimuksesta, legitimoit se samalla jalkaväkimiinojen käytön sodassa myös itseään vastaan. Tällöin on hankalaa nähdä, että Suomen miinoittaminen kohtaisi yhtä laajaa kansainvälistä paheksuntaa kuin Ukrainan miinoittaminen on kohdannut, eikä Suomi oletettavasti saisi myöskään yhtäläillä tukea miinanraivaukseen. Ukraina onkin pysynyt Ottawan sopimuksen jäsenenä ja tulee myös sopimuksen jäsenenä hyötymään muiden maiden tuesta miinojen raivauksessa sopimuksen mukaisesti. Miinanraivauskyvykkyyden lisäämisen tuoma puolustushyöty on varsin merkittävä, sillä miinanraivaus on kallista, vaikeaa ja vaarallista.

Ukrainan pääoppeja Suomelle on se, että sopimuksesta eroamisen sijaan Suomen kannattaa pikaisesti kasvattaa miinanraivauskapasiteettiaan sekä kehittää miinanraivaukseen käytettävää teknologiaa.

2. Irtautumalla Ottawan sopimuksesta Suomi on eri linjoilla pääpuolustusyhteistyökumppaniensa kanssa

Suomi on vuosikymmeniä kehittänyt vahvaa kansainvälistä puolustusyhteistyötä. Kaikki Suomen pääpuolustuskumppanit, USA:ta lukuunottamatta, kuuluvat Ottawan sopimukseen. Sopimuksesta irtautuminen ja täten eri linjoilla oleminen merkittävimpien puolustuskumppanien kanssa voi johtaa merkittäviin negatiivisiin ja hankalasti ennakoitavissa oleviin vaikutuksiin Suomelle.

Suomen puolustuksen perustana on vahva kansainvälinen yhteistyö, jota on laajennettu aktiivisesti ja laaja-alaisesti Ottawan sopimuksen jäsenyyden aikana. Erityisen tärkeää Suomelle on pitkään rakennettu pohjoismaalainen NORDEFCO-yhteistyö. Kaikki muut Pohjoismaat ovat ja pysyvät Ottawan sopimuksen jäsenenä. Norja on myös selvästi ilmaissut pettymyksensä Suomen keskusteluun jo nyt. Eurooppalaisen puolustusyhteistyön keskiössä olevat Ranska ja Saksa ovat molemmat pitkäaikaisia ja sitoutuneita Ottawan sopimuksen jäseniä. Saksan hallitus on myös korostanut omaa sitoutumistaan Ottawan sopimukseen Puolan irtautumiskeskustelun myötä. Euroopan Unionin jäsenmaista Suomi oli jo liittyessään jälkijunassa muihin verrattuna. Eurooppalaiset Naton jäsenmaat ovat myös Ottawan sopimuksen jäseniä.

On selvää, että sopimuksesta irtautumisella tulee olemaan vaikutuksia Suomen pitkäaikaisesti kehittämälle puolustusyhteistyölle, ja on tärkeää, että myös nämä vaikutukset arvioidaan päätöstä tehdessä. Varsinkin Suomen eriytyminen muista pohjoismaista on strategisesti outo valinta ja vaatii vahvoja perusteluja. Nämä liittolaiset eivät saisi olla käsittäksemme mitenkään osana miinojen käytön strategiaa, eli esimerkiksi yhteisissä sotaharjoituksissa ei saisi käsitellä miinojen käyttöä.

Vaikutuksen arvioinnissa haasteena on, että koska puolustusyhteistyö on monitasoista ja kattavaa yhteistyötä, sopimuksesta eroamisen laajemmat vaikutukset ovat vaikeasti arvioitavissa. Tarkoittaisiko

sopimuksesta eroaminen sitä, ettei yhteisissä harjoituksissa puhuta miinoista? Vai sitä, ettei harjoituksia voi järjestää ollenkaan alueilla, joille Suomi kaavailee miinoja? Mikäli emme voi kertoa tai kouluttaa läheisimpiä liittolaisia Suomen tavasta käyttää miinoja, yhteinen puolustuskyvykkyyskäsitys kärsii, ja jäämme entistä enemmän yksin miinojemme kanssa.

Yksi tärkeä argumentti Natoon liittymiselle oli, että Suomi on yhtäläinen osa kansainvälistä liittoutumaa, jossa me pelaamme samoilla säännöillä kuin muutkin. Tämä samoilla säännöillä pelaaminen yksinkertaistaa puolustusyhteistyötä. Onkin tärkeää ymmärtää, miksi sama argumentti ei päde Ottawan sopimuksessa pysymiseen.

3. Jalkaväkimiinoja voidaan käyttää uhkien tehostamiseen

Jalkaväkimiinojen roolia on pitkään kyseenalaistettu, koska ne sopeutuvat huonosti nopeaan sodankäyntiin ja siihen liittyviin nopeisiin käännteisiin. Käsittääksemme ainoa jalkaväkimiinojen kyvykkyys, jota ei voi muilla teknologioilla paikata, on ns. miinakauhu. Tällöin tarkoituksena on se, että vihollisen eteneminen hidastuu, kun tarpeena on varmistaa, ettei tiestöllä tai muilla alueilla ole miinoja. Miinakauhun perusoletuksena on, että vihollisen sotavoimat pyrkivät välttämään turhia kuolemia. Turhien kuolemien välttäminen ei taas ole keskeistä Venäjän sotadoktriinissa, joten uhkavaikutus on kyseenalainen Venäjää kohtaan.

Miinakenttien luominen tuo uusia mahdollisuuksia venäläisille käyttää Suomen puolustusmekanismeja Suomea vastaan. Ns. välineellistetyin maahanmuuton ohjaaminen miinakentille aiheuttaisi Suomelle äärimmäisen vaikeita tilanteita, joissa rajoistamme voisi muotoutua kuolemankenttiä. Paljon on puhuttu siitä, miten miinojen haittoja voidaan vähentää esimerkiksi niin, että jossa miinoitetut alueet olisivat esimerkiksi aidattuja. Näitä aitoja voi vihollinen myös purkaa ja käyttää niiden miinoittamista myös omana keinonaan.

Miinakauhu voi hyvinkin hidastaa suomalaisia sotatoimia sekä hyvinkin vaikuttaa myös kumppaneidemme haluun ja kykyyn tukea tarvittaessa Suomea. Liittolaisillamme on myös velvollisuus suojella sotilaitaan turhilta kuolemilta, ja on hyvin ennakoitavissa, että esimerkiksi norjalaisen sotilaan turha kuolema suomalaisella miinakentällä ei tukisi yhteistä pohjoismaalaista puolustusyhteistyötä.

4. Sopimuksesta irtautumisella on laajoja mahdollisia negatiivisia vaikutuksia kokonaisturvallisuuteen ja talouteen

Sopimuksen laajan vaikuttavuuden vuoksi olisi tärkeää saada selvä kuva myös laajoista mahdollisista yhteiskunnallisista vaikutuksista. Emme ole nähneet tällaista laajaa yhteiskunnallisten vaikutusten analyysia. Erityisesti SaferGlobe haluaa huomioida sopimuksesta irtautumisen vaikutukset kokonaisturvallisuuteen varsinkin rajaturvallisuuteen sekä sen mahdolliset negatiiviset talousvaikutukset puolustussektorille.

Saatavilla olevassa materiaalissa on jätetty huomioimatta laajemmat turvallisuusvaikutukset esimerkiksi rajaturvallisuuteen. Suomen pyrkimyksenä on pitää koko Suomi asutettuna, mikä tukee myös rajaturvallisuutta. Siviiliväestön rooli on tällöin raja-alueilla merkittävä. Mahdollisten miinakenttien rakentaminen Suomen omasta toimesta on selvässä ristiriidassa tämän perusajatuksen kanssa.

Raja-alueiden miinoittaminen lähettää myös selvän viestin niin asukkaille kuin elinkeinolle siitä, miten elinkelpoinen alue on ja kuinka paljon sitä tullaan puolustamaan hyökkäystilanteessa. Miinojen käyttö voi täten myös eriarvoistaa alueita, haitata paikallisten elinkeinojen toimintaa sekä vaikeuttaa Suomen omaa pyrkimystä pitää koko maa asutettuna. Suomella on alueita, joilla on omakohtaisia ja kipeitä kokemuksia

jalkaväkimiinoista. Näiden alueiden kokemukset olisi erityisen tärkeää huomioida. Lapin raivaus aiheutti 200 henkilön tappiot.

Ottawan sopimuksesta irtautuminen kaventanee suomalaisten tuottajien mahdollisuutta kilpailla kansainvälisillä puolustustuotteiden markkinoilla juuri silloin, kun puolustuskapasiteettia kasvatetaan. Ottawan sopimuksen artikkeli 1 c:n mukaan *"sopimusoasapuolet eivät voi auttaa, kannustaa tai taivuttaa ketään millään tavoin ryhtymään toimintaan, joka on tämän yleissopimuksen mukaan kielletty sopimuspuolelta."* Riippuu täysin puolustustarvikkeiden ostajasta, miten laajasti tai suppeasti tätä artikkelia tulkitaan ja minkälaiset lopulliset vaikutukset ovat. Kilpailu on kuitenkin kovaa puolustussektorilla, jossa sopimukset ovat isoja ja ostajatahot valtioita, joita myös sitovat kansainväliset sopimukset. Luotettavuus on keskeistä, joten maineriskit ja -haitat merkitsevät. Onkin oletettavaa, että kaavailtu sopimuksesta irtautuminen vähentäisi puolustussektorin vientimahdollisuuksia maineriskin takia.

Omaankin jalkaväkimiinatuotantoonsa Suomi tarvitsee muualta raaka-aineita, joita Ottawan sopimuksen jäsenmaiden tuottajat eivät sopimuksen mukaan voi Suomelle myydä. Koska jalkaväkimiinoja on yksinkertaista valmistaa, tulee olemaan hyvin vaikeaa todentaa, ettei tiettyjä raaka-aineita voi Suomessa ohjautua miinojen valmistukseen. Tämä taas voi luoda käytännön ongelmia ja esteitä raaka-aineiden tuontiin myös muille suomalaisille aloille.

5. Vastuullista jalkaväkimiinojen käyttöä ei ole olemassa

Jalkaväkimiinan keskeisin toimintaperiaate on se, että uhri itse laukaisee miinan esimerkiksi kävelemällä miinaan. Tällöin jalkaväkimiina ei ole puolustusvoimien kontrollissa, vaikka tätä kontrollia voidaanakin paikata aidoituksella, GPS-paikantimilla tai aikaan liittyvillä tuhoutumismekanismeilla. Näin jalkaväkimiinojen käyttö on ollut vastoin humanitaarisen lain periaatteita jo 1800-luvulta lähtien, koska humanitaarisen oikeuden perustana oleva erottelu siviilien ja sotilaiden välillä ei ole miinojen kohdalla mahdollista.

Riippumatta siitä, irtautuuko Suomi Ottawan sopimuksesta vai ei, jalkaväkimiinat ovat ja pysyvät laittomina sodankäynnin keinoina kansainvälisessä laissa. Sodassakin on säännöt, vaikka niitä rikotaankin.

Koska jalkaväkimiinat ovat olleet jo vuosia laittomia aseita, ei ole mitään yleisesti hyväksyttävää, vastuullista tapaa käyttää jalkaväkimiinoja. Toki on oletettavaa, että Suomen puolustusvoimat pyrkisivät vähentämään miinojen haittoja siviiliväestölle. Näin varsinkin, koska kyseessä olisivat ensisijaisesti haitat suomalaisille siviileille. Miinojen haittojen vähentäminen ei kuitenkaan tee niiden käytöstä vastuullista.

Perustavanlaatuista syytä ja tarvetta irtautua Ottawan sopimuksesta ei ole, mikäli teknologia erottaa siviilit ja sotilaat. Jo nyt vaikuttaa siltä, että Suomi tulisi lopulta käyttämään teknologiaa, joka ei olisi Ottawan sopimuksessa kielletty.

Sodan sääntöjen tarkoituksena on suojata niin siviileitä kuin valtioita sodankin keskellä. Mitään erityistä Suomipoikkeusta tässä ei ole vaan Ottawan sopimuksesta irtautumalla Suomi heikentää kansainvälistä yhteistyötä sekä humanitaarisia lakeja – juuri niitä asioita, joiden takana Suomi on vankasti seisonut ja jotka meitäkin suojelevat.