



**TURUN
YLIOPISTO**
Oikeustieteellinen
tiedekunta

Kriisinhallintaa rauhanturvaamislain uudistuksessa

YK:n mandaatista luopuminen vuoden 2006 sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetussa laissa

OTMU2339-1003 Oikeus historiassa

Pro Gradu

Laatija:

Tuukka Einola

25.3.2025

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu

Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

Tutkielma

Oppiaine: Oikeushistoria

Tekijä: Tuukka Einola

Otsikko: Kriisinhallintaa rauhanturvaamislain uudistuksessa

Ohjaaja: Mia Korpiola

Sivumäärä: 85 sivua

Päivämäärä: 25.3.2025

Tämän tutkielman aiheena on vuonna 2006 hyväksytyn sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain taustat sekä siihen vaikuttaneet yhteiskunnalliset kehityskulut. Tutkielman tarkoituksena on vastata kysymyksiin siitä, miksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettu laki muodostui sellaiseksi, millaisena se annettiin. Lisäksi tutkielmassa pyritään vastaamaan, miksi laki päädyttiin kokonaisuudistamaan, mikä vaikutti siihen, että termistä rauhanturvaaminen luovuttiin, miksi laki annettiin pysyvänä poikkeuslakina sekä siihen, mikä on vaikuttanut lain mietintövaliokunnan vaihteluun.

Tutkielmassa hyödynnettiin oikeushistoriallista metodologiaa ja keskeisimpinä lähteinä toimivat erilaiset virallislähteet, kuten eduskunnan asiakirjat ja hallituksen esitykset. Näkökulma on pitkälti institutionaalinen, joskin myös toimintaa harjoittavien sotilaiden oloja on pyritty kuvaamaan. Tutkielma sisältää katsauksen myös vuosien 1956, 1964 ja 1984 rauhanturvaamislakeihin, minkä avulla pyritään havainnollistamaan lainsäädännön pidempää kehityskulkua.

Tutkielmassa havaittiin, että lakiesityksen ensisijaisena tarkoituksena oli mahdollistaa Suomen osallistuminen EU:n uusiin nopean toiminnan taisteluosastoihin. YK:n mandaatista luovuttiin pitkälti sen vuoksi, että EU:n operaatiot eivät välttämättä aina perustuisi järjestön tekemisiin päätöksiin. Samalla lainsäädäntö muuttui yksityiskohtaisemmaksi erityisesti yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskien, minkä lisäksi voimankäytösääntöjä laajennettiin kriisinhallinnan haasteiden kasvaessa.

Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettu laki hyväksyttiin pysyvänä poikkeuslakina, koska perustuslain muuttamiselle ei ollut poliittista tahtoa. Lain terminologian kehittyminen valvontajoukoista rauhanturvaamiseen ja sotilaalliseen kriisinhallintaan heijastelee kansainvälisen kehityksen sekä toiminnan monimuotoistumista. Muutos perustui käytännön tarpeisiin, kuten pakottamista koskevien rajoitusten poistamiseen. Myös mietintövaliokunnan vaihtuminen tietyissä tilanteissa puolustusvaliokunnasta ulkoasiainvaliokuntaan vuosien 1983 ja 1993 välillä liittyy todennäköisesti laajempaan ulkopoliittisen aseman ja ajattelun muutokseen.

Avainsanat: oikeushistoria, rauhanturvaaminen, sotilaallinen kriisinhallinta, Yhdistyneet kansakunnat, Euroopan unioni, ulkopoliitiikka, puolustuspolitiikka

Sisällysluettelo

Lähteet.....	V
Lyhenteet.....	XXVII
1 Johdanto.....	1
1.1 Miksi tämä tutkielma on kirjoitettu?	1
1.2 Metodi ja lähteet	4
1.3 Tutkimuskysymykset	5
1.4 Rauhanturvaamisesta sotilaalliseen kriisinhallintaan	7
1.5 Rakenne	11
2 Alkutila ja sen arviointi.....	12
2.1 Suin päin Suezille; vuoden 1956 laki	12
2.2 Kiireellä Kyprokselle; vuoden 1964 laki	20
2.3 Kekkosesta Koivistoon; vuoden 1984 laki.....	27
3 Lähtökohdat lainvalmistelulle.....	36
3.1 Irakin sodan poliittiset tappiot kotimaassa.....	36
3.2 Kansainvälinen kehitys.....	39
3.2.1 Kriisinhallinta kehittyy ja hiljenee kansainvälisissä järjestöissä.....	39
3.2.2 Yhdysvallat hyökkää.....	40
3.3 Terminologia sekoittaa	43
3.4 Yhteenveto	44
4 HE 110/2005 vp; yrittänyttä ei laiteta.....	46
4.1 Ministeriöt kilpasilla	46
4.2 Upseeriliitto ampuu kovilla.....	50
4.3 Eduskuntasali	55
4.4 Kylmä suihku perustuslakivaliokunnasta	56
4.5 Yhteenveto	60
5 HE 5/2006 vp; toinen kerta toden sanoo.....	61
5.1 Esityksen peruuttaminen ja selvitys jatkotoimista	61

5.2 Keskeiset muutokset	64
5.3 Eduskuntasali	65
5.4 Valiokunnat	68
5.4.1 Puolustusvaliokunta	68
5.4.2 Perustuslakivaliokunta.....	70
5.4.3 Ulkoasiainvaliokunta.....	71
5.5 Yhteenveto	74
6 Kehitys vuoden 2006 jälkeen	75
6.1 Ajat muuttuvat, sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettu laki pysyy	75
6.2 Perustuslakisopimus kaatuu, EU:n kriisinhallinta muotoutuu	76
6.3 Suomi jatkaa tutulla linjalla	79
6.4 Yhteenveto	82
7 Johtopäätökset	83

Lähteet

Kirjallisuus

- CIA, Intelligence Report, Soviet Military Aid to the United Arab Republic, 1955-66. Directorate of Intelligence, 1967, julkaistu sanitoituna 1999.
- Crawford, Neta C. – Lutz, Catherine, Human Cost of Post – 9/11 Wars: Direct War Deaths in Major War Zones. Watson Institute for International & Public Affairs 2019.
- Engberg, Katarina, The EU and Military Operations, a comparative analysis. Routledge Studies in European Security and Strategy, New York, 2014
- Gaibulloev, Khusrav – George, Justin – Sandler, Todd – Shimizu Hirofumi, Personnel Contributions to UN and non-Un peacekeeping missions: A public goods approach. Journal of Peace Research, Volume 52, Issue 6, 2015, s. 727-742.
- Halmesvirta, Anssi – Nyysönen, Heino, Unkarin kansannousu 1956. Ws Bookwell Oy, 2006.
- Heikkilä, Kaisa, Suomen ja NATO:n Rauhankumppanuusohjelma. Pääesikunnan kansainvälisen osaston julkaisuja 2/2000, 2. uudistettu painos, Ykkös-Offset Oy, Vaasa 2000.
- Ilva, Seppo, MA OSGAP. Alhaalla II, s. 20–23, Books on Demand GmbH, Helsinki, 2017.
- Kangas Urpo, Minun metodini. Teoksessa Häyhä Juha (toim.): Minun metodini. Werner Söderström lakitieto, 1997.
- Kiviharju, Voitto (toim.) – Suikkari, Teppo (toim.) – Tuominen, Jussi (toim.), Alhaalla, 60 vuotta suomalaista rauhanturvaamista ja kriisinhallintaa, osa 1 UNEF I – UNIFIL. Perinneyhdistys Kuneitran Kojootit ry, Books on Demand GmbH, Helsinki, 2016.
- Lundelin, Mika (toim.), Johdatus sotilaslakimiehen toimintaan kriisinhallintaoperaatiossa. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen laitos, julkaisusarja 1, tutkimuksia N:o 23, 2008.
- Lindholm, Jari, Arpi. Suomen Kuvalehti 43/2009, s. 26–32, 2009.
- Kouri, Pekka, Päälystöliitto julisti sodan. Sotilasaikakauslehti 1/2005, s. 7. 2005a.
- Kouri, Pekka, Palvelussuhteen ehdoista kansainvälisissä tehtävissä. Sotilasaikakauslehti 5/2005, s. 36–37, 2005b.

- Käihkö, Ilmari, Sotilaan päiväkirja, Kuinka rauhanturvaaminen muuttui kriisinhallinnaksi. Gaudeamus Oy, Tallinna 2024.
- Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta, Suomalaisten mielipiteitä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta 2/2004. Puolustusministeriö, 2004.
- Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta, Suomalaisten mielipiteitä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta 1/2005. Puolustusministeriö, 2005.
- Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta, Suomalaisten mielipiteitä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta 1/2006. Puolustusministeriö, 2006.
- Makkonen, Veikko, Onko vapaaehtoisia? Alhaalla I, s. 151–155, Books on Demand GmbH, Helsinki, 2016
- Miettinen, Lasse, Vihan ja rakkauden saari. Alhaalla I, s. 156–166, Books on Demand GmbH, Helsinki, 2016
- Niemelä, Ari-Pekka, Special Investigation Group. Alhaalla II, s. 160–163, Books on Demand GmbH, Helsinki.
- Oikeusministeriö, Kansallinen päätöksenteko sotilaalliseen kriisinhallintaan osallistumisesta, Perustuslain muuttamista selvittäneen työryhmän mietintö, Työryhmämietintö, 2006.
- Ovaska, Juho, Käännös, Suomen irtiotto Kremlistä Eurooppaan. Docendo, 2023.
- Penttilä, Risto E. J. – Karvinen, Jyrki, Pitkä tie Natoon. Kustannusosakeyhtiö Otava, 2022.
- Puolustusministeriö, Puolustusministeriön Afganistan-selvitys. Muu julkaisu 2022.
- Puolustusvoimat, Taistelijan opas 2013. Maavoimien esikunta, Juvenes Print Oy, 2013.
- Sipilä, Hannu, Näyttäviä otsikoita. Sotilasaikakauslehti 5/2005, s. 34–35.
- Sipilä, Hannu, Taisteluosastojen palkat selvillä. Sotilasaikakauslehti 3/2006, s. 30–31, 2006.
- Taguba, Antoni M., AR 15-6 Investigation of the 800th Military Police Brigade. Deputy Commanding General Support, Coalition Forces Land Component Command, 2004. Julkaistu sanitoituna.

United Nations, Report by the Secretary-General to the Security Council on the United Nations Operation in Cyprus, For the Period 26 April to 8 June 1964. Raportti, 1964.

United Nations, Report of the Secretary-General pursuant to General Assembly resolution 53/35, The fall of Srebrenica. General Assembly, 1999.

United Nations, United Nations Peacekeeping Operations, Principles and Guidelines. United Nations, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, New York, 2008.

United Nations, UNFICYP, A Force for Peace. Public Information Office of the United Nations Peacekeeping Force in Cyprus, 2024.

Upseeriliitto, Upseeriliiton hallitusohjelmatavoitteet, Upseeriliitto 2022.

Valtioneuvosto, Valtioneuvoston esittelijän käsikirja. Valtioneuvoston julkaisuja 2024:9.

Valtioneuvoston kanslia, Pääministeri Anneli Jäätteenmäen hallituksen ohjelma 17.4.2003. Hallitusohjelma 2003a.

Valtioneuvoston kanslia, Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelma 24.6.2003. Hallitusohjelma, 2003b.

Welin, Gustaf – Ekelud, Christer, FN på Cypern, Den svenska fredsbevarande insatsen 1964–1993. Probus Förlag HB, Stockholm 1999.

Westerlund, Harri, Puolustusvoimien johto ja Upseeriliitto ovat samaa mieltä ulkomaanpalveluksen vapaaehtoisuudesta. Sotilasaikakauslehti, 4/2005, s. 38. 2005a.

Westerlund, Harri, Hakukieltoa yritetään ratkaista syyskuussa. Sotilasaikakauslehti 9/2005, s. 32–33, 2005b.

Westerlund, Harri, Ministeri ja Upseerit yksimielisiä. Sotilasaikakauslehti 10/2005, s. 30–31, 2005c.

Tutkimuskirjallisuus

Adebajo, Adekeye, Blue Berets, Burning Brushfires, The history, Successes and Failures of UN Peacekeeping. Global Governance, Vol. 29, Issue 2, s. 136-151, 2023.

Angell Jr, Joseph W., The Air Force Response to the Cuban Crisis. USAF Historical Liaison Office, Headquarters USAF, laatimisvuosi salattu, julkaistu sanitoituna 2019.

- Apunen, Osmo, Silmän politiikkaa, Ulkopoliittinen instituutti 1961–2006. Kustannusosakeyhtiö Otava, Helsinki, 2012.
- Arbel, David – Edelist, Ran, Western Intelligence and the Collapse of the Soviet Union 1980-1990, Ten Years that did not Shake the World. Taylor & Francis Group 2003.
- Beale, Michael O., Bombs over Bosnia, The role of Airpower in Bosnia-Herzegovina. Thesis for completion of graduation requirements, Air University Press, Maxwell Air Force Base, Alabama, 1997.
- Bucknam, Mark – Esquivel, Frank, Saddam Hussein and the Iran-Iraq War. National Defense University, National War College, seminaarityö.
- Byrd, William, Lessons from Afghanistan's History for the Current Transition and Beyond. United States Institute of Peace, Special Report, Washington, DC, 2012.
- Carmichael, Neil, A Brief History of the Berlin Crisis of 1961. National Declassification Center, National Records and Archives Administration, 2011.
- Doty, Anisa – Tykkyläinen, Saira – Pyykkönen, Juha – Koskimies, Tapio, Mukautuva ja kokonaisvaltainen kriisinhallinta? Suomen osallistuminen kriisinhallintatoimiin Afganistanissa 2002–2021 sekä vaikuttavuusarvioinnin kehittäminen. Valtioneuvoston selvitys- ja julkaisusarja 2023:46, 2023.
- Forsberg, Eero, Muutos Suomen sotilaallisen kriisinhallinnan osallistumisprofiilissa 2000-luvulla. Pro Gradu -tutkielma, Maanpuolustuskorkeakoulu, 2019.
- Gross, Eva – Juncos, Ana, EU Conflict Prevention and Crisis Management: Roles, Institutions, and Policies. Taylor & Francis Group, 2011. Sähköinen teos.
- Haavisto, Eerika, Kriisinhallinta ja Suomen sotilaallinen uskottavuus. Pro Gradu -tutkielma, Maanpuolustuskorkeakoulu, 2009.
- Hakapää, Kari, Voimankäyttö ilman YK:n valtuutusta: Suomen kriisinhallintalain haasteita. Lakimies 7–8/2007, s. 1075–1088.
- Halminen, Laura, Martti J. Kari, Käsikirjoitukset eivät pala. Docendo, Helsinki 2024.
- Hautamäki, Veli-Pekka, Poikkeuslakijärjestelmä Suomen valtiosääntöoikeudessa – pitäisikö poikkeuslakien säätämismahdollisuus säilyttää vai poistaa? Lakimies 3/2008, s. 392–409.
- Husa, Jaakko, Valtiosääntöoikeuden luonne, yleiset opit ja poikkeuslaki-instituutio – suuntaviivoja uudelle systematiikalle? Lakimies 2/2007, s. 183–207.

- Isaro, Mireille, YK:n rauhanturvaamistoiminnan kehitysaskeleita Ruandan kansanmurhasta tähän päivään. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos, julkaisusarja 2, tutkimuslauseita Nro 4, 2007
- Jokinen, Jesse, Kuri ja järjestys – Sotilasoikeudenhoidon erityinen oikeusperiaate sotilasviranomaisen suorittamassa esitutkinnassa, Pro gradu -tutkielma, Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta, 2017.
- Järvinen, Antti, Suomalaisten sotilaiden rikosvastuu ulkomailla – Erityisesti kaksoisrangaistavuuden vaatimuksen näkökulmasta. Pro gradu -tutkielma, Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta, 2024.
- Lindroos-Hovinheimo, Toistuvia pettymyksiä: pohdintaa perustuslain tulkinnan vaikeudesta. Lakimies 7–8/2022, s. 1186–1208.
- Kemppi, Jarkko 2008, Upseeriliitto, 90 vuotta upseerien asialla. Otavan kirjapaino Oy, Keuruu 2008.
- Kivioja, Jussi, Sotilaallinen kriisinhallinta Afrikassa osana EU:n kansainvälistä identiteettiä. Pro gradu -tutkielma, Helsingin yliopisto, Valtiotieteellinen tiedekunta, 2008.
- Kouri, Sini, Suomalaisten naisupseerien osallistuminen kansainvälisiin sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin. Esiupseerikurssin tutkielma, Maanpuolustuskorkeakoulu, 2014.
- Kylä-Harakka, Juha, Suomen osallistuminen kriisinhallintaan – konsepti Puolustusvoimien näkökulmasta. Diplomityö, Maanpuolustuskorkeakoulu, 2007.
- Lassenius, Oscar, EU:n sotilaallinen kriisinhallinta: Kriisinhallintaoperaatiot ja Suomen rooli. Pro Gradu -tutkielma, Maanpuolustuskorkeakoulu, 2007.
- Limnell, Jarno – Salonius-Pasternak, Charly, Miksi Afganistan on tärkeä Suomelle? Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, julkaisusarja 4, työpapereita No 30, 2009.
- Luoto, Reima T. A., Unkari 1956, Unkarin kansannousun tausta, tapahtumat ja seuraukset. Fenix kustannus Oy, Espoo 2006.
- MacQueen, Norrie, United Nations Peacekeeping in Africa Since 1960. The Postwar World Series, Taylor & Francis Group, 2002.
- McDermott, Rose, Arms Control and the First Reagan Administration: Belief-Systems and Policy Choices. Journal of Cold War Studies, Vol.4 (4), s. 29–59, 2002–10.

- Mustasilta, Katariina – Karjalainen, Tyyne – Stewart, Timo R. – Salo, Mathilda, Suomi Afganistanissa 2001–2021, Vakauttamisesta ulko- ja turvallisuuspoliittisten suhteiden vaalimiseen.
- National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, The 9/11 Commission Report (Executive Summary). U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, 2004a.
- National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, The 9/11 Commission Report. U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, 2004b.
- Nieminen, Liisa, Tarvittaisiinko Suomessakin valtiosääntötuomioistuin? *Lakimies* 1/2007, s. 3–24.
- Niskanen, Maarit, Onko sotilaallinen kriisinhallintalaki ulkopoliittikan johtamista vai EU-asia? *Lakimies* 2/2006, s. 244–256.
- Niskanen, Maarit, Tasavallan presidentin asema Lissabonin sopimuksen valossa. *Lakimies* 6/2008, s. 915–935.
- Niskanen, Maarit, Tasavallan presidentin asema Lissabonin sopimuksen valossa. *Lakimies* 6/2008, s. 915–935.
- O'Neill, Terence – Rees, Nick, *United Nations Peacekeeping in the Post-Cold War Era. Case Series on Peacekeeping Series*, Taylor & Francis Group, 2005.
- Pagani, Fabrizio, A New Gear in the CFSP Machinery: Integration of the Petersberg Tasks in the Treaty on European Union. *European Journal of International Law*, Vol. 9. Issue 4, 1998, s. 737–749.
- Perälä, Elisa, ”Rauhan rakentaminen on ollut suomalaisten kunnianhimoinen tehtävä”, *Spesifit narratiivit ja rauhanvartijamytti Suomen rauhanvälitystoiminnasta käydyssä poliittisessä keskustelussa 1999–2012. Pro gradu -tutkielma*, Helsingin yliopisto, valtiotieteellinen tiedekunta, 2024.
- Pesu, Jukka, Suomi, Rauhanturvaaminen ja kylmä sota 1956–1990 : Rauhanturvaaminen osana Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa sekä YK-politiikkaa. Turun yliopiston julkaisuja, sarja c, osa 501, Turku 2020.
- Pulkkinen, Jyrki, Sotilaallista kriisinhallintaoperaatiota edeltävä päätöksenteko Euroopan unionissa ja Suomessa. *Pro gradu -tutkielma*, Maanpuolustuskorkeakoulu, 2006.
- Rantala, Helmi, Ei kysymys oo mistään miesten ja naisten tasa-arvosta vaan siitä, että me onnistutaan missiossa – Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen

- merkitys suomalaisessa sotilaallisessa kriisinhallinnassa. Pro gradu -tutkielma, Helsingin yliopisto, valtiotieteellinen tiedekunta, 2021.
- Raitasalo, Jyri, Kriisinhallinta kriisissä? Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, julkaisusarja 4, työpapereita No 24, 2007.
- Saraviita, Ilkka, Näkökohtia parlamentaroidun presidentivallan suomalaisesta toteutuksesta. Oikeustiede – Jurisprudentia XL:2007, s. 405–478.
- Simonen, Katariina, Suojeluvastuu ja sotilaallinen väliintulo. Lakimies 6/2011, s. 1172–1191.
- Sloan, James, The Militarisation of Peacekeeping in the Twenty-First Century. Studies in International Law, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2011.
- Suomi, Juhani, Suomen tasavallan presidentit 1919–2023. Tammi 2023.
- Stieb, Joseph, Why Did the United States Invade Iraq? The Debate at 20 Years. Texas National Security Review, Volume 6, issue 3, 2023.
- Tuori, Kaius, Oikeushistorian nykyiset merkitykset: puhe Oikeuskulttuurin päivässä. Lakimies 7–8/2022, s. 1332–1336.
- Viljanen, Veli-Pekka, Perustuslain muuttamisesta ja muuttamatta jättämisestä, s. 57–88 teoksessa Kanninen – Heikki, Koskinen, Hannu – Rosas, Allan – Sakslin, Maija – Tuori, Kaarlo (toim.), Puhuri käy, Muuttuva suomalainen ja eurooppalainen valtiosääntömme. Edita Publishing Oy 2009, Helsinki.
- Von Tunzelmann, Alex, Blood and Sand, Suez, Hungary and the Crisis that Shook the World. Simon & Schuster UK Ltd., Lontoo 2016.

Virallislähteet

- C2007/306/01 Lissabonin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta, allekirjoitettu Lissabonissa 13 päivänä joulukuuta 2007.
- Department of Defence, Joint Publication 1-02, Dictionary of Military and Associated Terms. 2010, päivitetty 15.2.2016.
- Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu versio (2016/C 202/01).
- EK 39/2001 vp. Eduskunnan kirjelmä valtioneuvoston selonteosta Suomen osallistumisesta sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon (ISAF, International Security Assistance Force) Afganistanissa.

EK 43/2006 vp. Eduskunnan kirjelmä valtioneuvoston selonteosta suomalaisen sotilasosaston asettamisesta korkeaan valmiuteen osana Saksan, Alankomaiden ja Suomen muodostaman EU:n taisteluosaston valmiusvuoroa 1.1.—30.6.2007.

EV 310/2010 vp. Eduskunnan vastaus hallituksen esityksestä laiksi Suomen perustuslain muuttamisesta.

HE 109/1956 vp. Hallituksen esitys laiksi Lähi-Idän suomalaisesta valvontajoukosta.

HE 43/1964 vp. Hallituksen esitys laiksi suomalaisesta valvontajoukosta.

HE 61/1977 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi suomalaisesta valvontajoukosta annetun lain muuttamisesta.

HE 87/1981 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle Sotilaskurinpitolaiksi sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 193/1983 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Suomen osallistumisesta Yhdistyneiden Kansakuntien rauhanturvaamistoimintaan.

HE 370/1992 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Suomen osallistumisesta Yhdistyneiden Kansakuntien rauhanturvaamistoimintaan annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 185/1995 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle eduskunnalle laiksi Suomen osallistumisesta Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssin rauhanturvaamistoimintaan annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 1/1998 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi Suomen hallitusmuodoksi.

HE 20/2000 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Suomen osallistumisesta Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön päätökseen perustuvaan rauhanturvaamistoimintaan annetun lain muuttamisesta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 110/2005 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 5/2006 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Kauniainen, Talousarvio 2023 ja taloussuunnitelma 2023–2025. 2022.

KK 663/2004 vp. Kirjallinen kysymys Rauhanturvatehtävissä pidätettyjen henkilöiden luovuttamisesta.

OM 21/41/2005 Päätös: perustuslain muuttamista valmisteleavan työryhmän asettaminen.

Perustuslakivaliokunnan diaariote esityksen HE 110/2005 vp. käsittelystä.

PeVL 54/2005 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 6/2006 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 17/2017 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta.

PeVL 80/2022 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle Pohjois-Atlantin sopimuksen sekä Pohjois-Atlantin liiton, kansallisten edustajien ja kansainvälisen henkilöstön asemasta tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi.

PeVM 9/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi Suomen perustuslain muuttamisesta.

Puolustusministeriö, Mahdollisen sotilaallisen liittoutumisen vaikutukset Suomen puolustusjärjestelmän kehittämiseksi ja puolustushallinnolle. Tiivistelmä, 2004.

PuVL 1/1993 vp. Puolustusvaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi Suomen osallistumisesta Yhdistyneiden Kansakuntien rauhanturvaamistoimintaan annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PuVL 5/1995 vp. Puolustusvaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi Suomen osallistumisesta Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssin rauhanturvaamistoimintaan annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PuVL 8/2005 vp. Puolustusvaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PuVL 1/2006 vp. Puolustusvaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PuVM 17/1956 vp. Puolustusvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi Lähi-Idän suomalaisesta valvontajoukosta.

PuVM 1/1964 vp. Puolustusvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi suomalaisesta valvontajoukosta.

PuVM 1/1984 vp. Puolustusvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi Suomen osallistumisesta Yhdistyneiden Kansakuntien rauhanturvaamistoimintaan.

PTK 72/1956 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 78/1956 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 79/1956 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 28/1964 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 30/1964 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 32/1964 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 33/1964 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 71/1983 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 76/1983 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 50/1984 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 54/1984 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 159/2001 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 161/2001 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 42/2003 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 43/2003 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 96/2004 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 87/2005 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 11/2006 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 17/2006 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 24/2006 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 29/2006 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 128/2006 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 129/2006 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja.

PTK 127/2024 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja, toinen asiakohta.

SuVM 40/1964 vp. Suuren valiokunnan mietintö N:o 40 hallituksen esityksen johdosta laiksi suomalaisesta valvontajoukosta.

SuVM 40a/1964 vp. Suuren valiokunnan mietintö N:o 40 a hallituksen esityksen johdosta laiksi suomalaisesta valvontajoukosta.

Tilastokeskus, Eduskuntavaalit 2003. Vaalit 2004:1, 2004, Helsinki.

- UaVM 5/1993 vp. Ulkoasiainvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi Suomen osallistumisesta Yhdistyneiden Kansakuntien rauhanturvaamistoimintaan annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
- UaVM 12/1995 vp. Ulkoasiainvaliokunnan mietintö valtioneuvoston turvallisuuspoliittisesta selonteosta.
- UaVM 21/1995 vp. Ulkoasiainvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi Suomen osallistumisesta Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssin rauhanturvaamistoimintaan annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
- UaVM 22/1995 vp. Ulkoasiainvaliokunnan mietintö valtioneuvoston selonteosta Suomen osallistumisesta Bosnia-Hertsegovinan rauhansopimuksen sotilaalliseen toimeenpanoon.
- UaVM 4/2000 vp. Ulkoasiainvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi Suomen osallistumisesta Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön päätökseen perustuvaan rauhanturvaamistoimintaan annetun lain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
- UaVM 19/2001 vp. Ulkoasiainvaliokunnan mietintö valtioneuvoston selonteosta Suomen osallistumisesta sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon (ISAF, International Security Assistance Force) Afganistanissa.
- UaVM 1/2006 vp. Ulkoasiainvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
- UaVM 14/2006 vp. Ulkoasiainvaliokunnan mietintö valtioneuvoston selonteosta uomalaisen sotilasosaston asettamisesta korkeaan valmiuteen osana Saksan, Alankomaiden ja Suomen muodostaman EU:n taisteluosaston valmiusvuoroa 1.1. —30.6.2007.
- Ulkoministeriö, Rauhanturvaamislain uudistamistyöryhmän mietintö 2005.
- Ulkoministeriö, Suomi osana kansainvälisen yhteisön kriisinhallinta- ja kehitysyhteistyötoimintaa Afganistanissa 2001–2021, 2022.
- Ulkoministeriö, UTP-kirje ulkoasiainvaliokunnalle, UTP-kirje Suomen osallistumisen päättyminen Operation Inherent Resolve-operaatiossa Irakissa. Kansilehti.
- UN Plenary Meeting 565, pöytäkirja.
- UN Plenary meeting 567, pöytäkirja.

UN Treaty series, vol. 42, 1949, Nos. 645–657.

Valtioneuvoston pöytäkirja 93/2005, esittely tasavallan presidentille 2.12.2005
liitteineen.

Valtion talousarvioesitys 2024.

VaVM 62/1956 vp. Valtiovarainvaliokunnan mietintö N:o 62 hallituksen esityksen
johdosta määrärahan myöntämisestä suomalaisen joukko-osaston
lähettämisestä Yhdistyneiden Kansakuntien valvontajoukkoihin aiheutuvia
menoja varten.

VNS 5/2001 vp. Valtioneuvoston selonteko Suomen osallistumisesta sotilaalliseen
kriisinhallintaoperaatioon (ISAF International Security Assistance Force)
Afganistanissa.

VNS 6/2004 vp. Valtioneuvoston selonteko turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta 2004.

VNS 8/2006 vp. Valtioneuvoston selonteko suomalaisen sotilasosaston
asettamisesta korkeaan valmiuteen osana Saksan Alankomaiden ja Suomen
muodostaman EU:n taisteluosaston valmiusvuoroa 1.1. - 30.6.2007.

VNS 7/2021 vp. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Puolustusvoimien joukon
lähettämisestä Kabulil lentokentän alueelle.

VNS 9/2024 vp. Valtioneuvoston puolustusselonteko.

Western European Union, Petersberg Declaration. Western European Union Council
of Ministers Bonn, 19.6.1992.

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma S/801 (1948).

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma S/999 (1956).

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma S/1000 (1956).

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma S/1001 (1956).

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma S/5575 (1964).

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma S/612 (1988).

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma S/RES/816/1993.

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma S/RES/1386/2001.

Oikeustapaukset

Arbetsdomstolen, Dom nr 67/12, Mål nr A 79/11. Annettu vuonna 2012.

International Court of Justice, Summary 2007/2, 2007.

Medialähteet

Astikainen, Arto, ISAF-operaatio. Helsingin Sanomat 5.1.2002:

<https://www.hs.fi/suomi/art-2000004022415.html> (Astikainen 2002a, haettu 15.2.2025).

Astikainen, Arto, Tuomioja: Suomen joukko on vuosia Afganistanissa. Helsingin

Sanomat 23.4.2002: <https://www.hs.fi/suomi/art-2000004047572.html>
(Astikainen 2002b, haettu 12.1.2025).

Astikainen, Arto, Ulkoministeriö: ”Täysin kritiikitön selvitys”. Helsingin Sanomat

2.3.2004: <https://www.hs.fi/suomi/art-2000004206694.html> (Astikainen 2004a,
haettu 22.1.2025).

Astikainen, Arto, Rauhanturvaamislain uudistus alkaa tiistaina. Helsingin Sanomat

18.12.2004: <https://www.hs.fi/suomi/art-2000004274960.html> (Astikainen
2004b, haettu 15.2.2025).

Astikainen, Arto – Tuohinen, Petteri, Selvitys: Nato-jäsenyys maksaisi 70 miljoonaa

euroa vuodessa. Helsingin Sanomat 2.3.2004: [https://www.hs.fi/suomi/art-
2000004206730.html](https://www.hs.fi/suomi/art-2000004206730.html) (haettu 22.1.2025).

Astikainen, Arto, Myös entinen komentaja lähti Upseeriliitosta. Helsingin Sanomat

30.4.2005: <https://www.hs.fi/suomi/art-2000004305852.html> (Astikainen
2005b, haettu 9.2.2005).

Astikainen, Arto, Amiraali Kaskeala eroaa Upseeriliitosta. Helsingin Sanomat

29.4.2005: <https://www.hs.fi/suomi/art-2000004305526.html> (Astikainen
2005a, haettu 9.2.2005).

Astikainen, Arto, Upseerien hakukielto alkaa tehotta vasta ensi vuonna. Helsingin

Sanomat 14.5.2005: <https://www.hs.fi/suomi/art-2000004309139.html>
(Astikainen 2005c, haettu 9.2.2025).

Astikainen, Arto, Perustuslain muutoksesta valmistui virkamiesten ehdotus. Helsingin

Sanomat 1.2.2006: <https://www.hs.fi/suomi/art-2000004371694.html>
(Astikainen 2006a, haettu 13.1.2025).

Astikainen, Arto, Puolueilla viikko aikaa harkita perustuslain muuttamista. Helsingin

Sanomat 3.2.2006: <https://www.hs.fi/suomi/art-2000004372218.html>
(Astikainen 2006b, haettu 13.1.2025).

Eromäki, Veikko – Kuronen, Roni – Aaltonen, Elise, Jo viides rauhanturvaaja

haavoittunut Libanonissa – suomalaiset kunnossa. Yle 12.10.2024:
<https://yle.fi/a/74-20117547> (haettu 13.2.2025).

Heinonen, Jukka, Rahaa reserviläisille? Suomen Kuvalehti 24.9.2024:

<https://suomenkuvalehti.fi/paajutut/naton-valmiusjoukkoihin-tarvitaan-jopa-yli-tuhat-reservilaista-palkitsemiseen-eivat-riita-kumisaappaat/?shared=1302243-422c6d8c-10> (haettu 16.2.2025).

Helsingin Sanomat, Ruotsi siirtyy kohti ammattiarmeijaa. Pääkirjoitus 20.12.2004:

<https://www.hs.fi/paakirjoitukset/art-2000004275328.html> (haettu 15.2.2025).

Helsingin Sanomat, Upseeriliitto ampuu turhan kovilla. Pääkirjoitus 30.4.2004:

<https://www.hs.fi/paakirjoitukset/art-2000004305738.html> (haettu 9.2.2025).

Helsingin Sanomat – STT, Lyra johtaa rauhanturvain uudistusta. Artikkel

9.12.2004: <https://www.hs.fi/suomi/art-2000004272723.html> (haettu 15.2.2025).

Hersh, Seymour M. Torture at Abu Ghraib. The New Yorker, 30.4.2004:

<https://www.newyorker.com/magazine/2004/05/10/torture-at-abu-ghraib> (haettu 7.1.2025)

Huhtanen, Jarmo, Suomalaisotilaita voidaan tarvita Ukrainassa: Näin laki määrää

asiasta. Helsingin Sanomat 15.2.2025: <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000011034687.html> (haettu 15.2.2025).

Ilta-Sanomat, Pääesikunta: Rauhanturvaajaa ammuttiin suomalaisten aseella. Ilta-

Sanomat 26.10.2006: <https://www.is.fi/kotimaa/art-2000000059587.html> (haettu 25.1.2025).

Jegorov, Sirpa, YYA-sopimus oli Suomelle välttämättömyys, josta tuli hyve. Yle

4.4.2018: <https://yle.fi/a/20-207009> (haettu 28.12.2025).

Kansan Uutiset, Kommunistit, SDP:n rauhanoppositio ja Akateeminen Sosialistiseura perustivat vuonna 1958 Suomen suurimmaksi nousevan puolueen. Kansan

Uutiset 29.10.2014: <https://www.ku.fi/artikkeli/3251945-skdln-perustamisesta-tanaan-70-vuotta> (haettu 16.2.2025).

Kivinen, Olli, Tuulahdus menneestä. Helsingin Sanomat 8.2.2005:

<https://www.hs.fi/paakirjoitukset/art-2000004286438.html> (haettu 16.2.2025).

Korpela, Anniina, Suomalaisia rauhanturvaajia kohti ammuttiin Libanonissa.

Helsingin Sanomat 16.11.2024: <https://www.hs.fi/maailma/art-2000010839011.html> (haettu 13.2.2025).

Luukka, Teemu – Kervinen, Elina, Hallituksessa outo hässäkkä: Kumpi allekirjoittaa tärkeän puolustus sopimuksen, Valtonen vai Häkkänen? Helsingin Sanomat

1.12.2023: <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000010030508.html> (haettu 8.3.2025).

Mononen, Pirjo, Kieli solmussa. Pitäjäläinen 28.10.2024:

<https://www.pitajalainen.fi/paakirjoitus-mielipide/8012163> haettu (5.1.2025).

Mäntymaa, Eero, Haavisto: Yleisen asevelvollisuuden tilalle kansalaispalvelus. Yle

19.1.2015: <https://yle.fi/a/3-7745584> (haettu 16.2.2025).

Nousiainen, Anu, Kuolema Khamissa. Helsingin Sanomat 27.10.2024:

<https://www.hs.fi/kuukausiliite/art-2000010770164.html> (haettu 16.2.2025).

Parviala, Antti, Petteri Orpo: Suomella vastuu Pohjolan rauhasta, USA:n

rauhanturvaajia saatava Ukrainaan. Yle 15.2.2025: <https://yle.fi/a/74-20143562> (haettu 15.2.2025).

Pentikäinen, Mikael, Markus Lyra nimitetään suurlähettilääksi Moskovaan Leif

Blomqvist siirtyy Lontoosta Brysseliin. Helsingin Sanomat 22.12.1995:

<https://www.hs.fi/suomi/art-2000003496067.html> (haettu 22.1.2025).

Raivio, Jyri – Kangasluoma, Jaakko, USA pyysi Suomelta joukkoja Irakiin. Helsingin

Sanomat 29.5.2003: <https://www.hs.fi/maailma/art-2000004143606.html> (haettu 14.2.2025).

Rajajääkäri: Rajamiesten ja merivartijoiden lehti. No 2/1957, Helsinki, 1957.

Rinne kangas, Matti, Laivamatka Tallinnaan kulkee yhä tuhansien miinojen päältä,

vaikka sotien jälkeen raivaustyötä tehtiin urakalla. Yle 26.2.2023:

<https://yle.fi/a/74-20019042> (haettu 28.12.2025).

Roininen, Alexander, Tavoitteena globaali rauha – Suomi tällä tiellä jo 65 vuotta.

Ruotuväki 2.11.2021: <https://ruotuvaki.fi/-/tavoitteena-globaali-rauha> (haettu 6.1.2025).

Simola, Seppo, Miten muodostui Suomen ensimmäinen YK-joukko? Suezille

lähdettiin vähillä valmisteluilla. Reserviläinen 22.10.2021:

<https://reservilainen.fi/miten-muodostui-suomen-ensimmainen-yk-joukko-suezille-lahdettiin-vahilla-valmisteluilla/> (haettu 25.1.2025).

STT, Markus Lyra nimitettiin poliittisen osaston päälliköksi. Helsingin Sanomat

22.9.2000: <https://www.hs.fi/ihmisia/art-2000003913285.html> (haettu 22.1.2025).

STT, Vihreät poistaisivat yleisen asevelvollisuuden. Yle 15.1.2005: <https://yle.fi/a/3-5195528>

(haettu 16.2.2025).

- STT, Markus Lyra ulkoministeriön alivaltiosihteeriksi. Helsingin Sanomat 20.5.2004: <https://www.hs.fi/suomi/art-2000004225124.html> (haettu 22.1.2025).
- STT, Suomi ja Norja pähkäilevät sotilaiden saunaoluita Afganistanissa. Suomen kuvalehti 8.4.2009. <https://suomenkuvalehti.fi/ulkomaat/suomi-ja-norja-pahkailevat-sotilaiden-saunaoluita-afganistanissa/> (haettu 15.12.2024).
- STT, YLE24, UM pitää Irak-tietovuotoa vakavana. Yle 14.3.2003: <https://yle.fi/a/3-5141643> (haettu 16.2.2025).
- Suomen YK-Liitto, Rauhanturvaaminen: <https://www.ykliitto.fi/yk-teemat/rauha-ja-turvallisuus/rauhanturvaaminen> (haettu 14.12.2024).
- Suopanki, Kaisu, Viinalla läträämistä, bordellikäyntejä ja Afganistanissa hukattu rynnäkkökivääri – rauhanturvaamisen synkät puolet jäävät piiloon. Yle 6.10.2021: <https://yle.fi/a/3-12127675> (haettu 25.1.2025).
- Teittinen, Paavo, Amiraali Juhani Kaskeala seiso i ystävänsä Mauno Koiviston rinnalla vuosia: Auton takapenkillä laulettiin virsiä, Neuvostoliitossa juotiin piilopullost ja lomalla purjehdittiin. Helsingin Sanomat 13.5.2017: <https://www.hs.fi/suomi/art-2000005209734.html> (haettu 27.1.2025).
- Uenuma, Francine, The 1983 Military Drill That Nearly Sparked Nuclear War With The Soviets. Smithsonian Magazine 27.4.2022: <https://www.smithsonianmag.com/history/the-1983-military-drill-that-nearly-sparked-nuclear-war-with-the-soviets-180979980/> (haettu 8.3.2025).
- Vainio, Riitta, ”Vartiomies jäi kahden tulen väliin ja haavoittui kolmesta osumasta”. Helsingin Sanomat 26.10.2006: <https://www.hs.fi/suomi/art-2000004435607.html> (haettu 12.1.2025).

Muut lähteet

- Hannikainen, Lauri, Tuori, Kaarlo, lausunto perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, 2005.
- Hidén, Mikael, lausunto perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, 2005a ja 2005b.
- Koskenniemi, Martti, Tuori, Kaarlo, lausunto perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, 2005.

- Ojanen, Tuomas, Tuori, Kaarlo, lausunto perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, 2005.
- Puolustusministeriö – Pääesikunta – Päälystöliitto ry – Sotilasammattiliitto SoAL ry – Upseeriliitto ry, Pöytäkirja, joka tehtiin puolustusministeriön, pääesikunnan, Päälystöliitto ry:n, Sotilasammattiliitto SoAL ry:n sekä Upseeriliitto ry:n välillä noudatettavasta neuvottelu- ja osallistumisjärjestelmästä sotilaallisen kriisinhallintahenkilöstön palvelussuhteen ehtojen vahvistettaessa (Menettelytapapöytäkirja). 2005.
- Päälystöliitto, Päälystöliiton lausunto puolustusvaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, 2005.
- Päälystöliitto, Päälystöliiton lausunto puolustusvaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, 2006.
- Saraviita, Ilkka, Tuori, Kaarlo, lausunto perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, 2005.
- Sotilasammattiliitto, Sotilasammattiliiton lausunto puolustusvaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, 2005.
- Sotilasammattiliitto, Sotilasammattiliiton lausunto puolustusvaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, 2006.
- Tiilikainen, Teija, Tuori, Kaarlo, lausunto perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, 2005.
- Tuori, Kaarlo, lausunto perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, 2005a ja 2005b.
- UM POL-4 sähköpostiviesti edustustoille 30.11.2005.
- UM POL-4 taustatiedot lähetystöille 30.11.2005, sähköpostin liite.
- Upseeriliitto, Upseeriliiton lausunto puolustusvaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, 2005.

Upseeriliitto – Päälystöliitto, Upseeriliiton ja Päälystöliiton lausunto puolustusvaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, 2006.

Upseeriliitto, Upseeriliiton säännöt 2024.

Viljanen, Veli-Pekka, Tuori, Kaarlo, lausunto perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, 2005.

Internet-lähteet

Council on Foreign Relations, 2003-2011 The Iraq War:

<https://www.cfr.org/timeline/iraq-war> (haettu 16.2.2025).

Eduskunta, Asian käsittelytiedot HE 5/2006 vp:

<https://www.eduskunta.fi/FI/Vaski/sivut/trip.aspx?triptype=ValtiopaivaAsiat&docid=he+5/2006> (haettu 15.2.2025).

Eduskunta, äänestyksen tulokset mietinnöstä UaVM 1/2006 vp:

<https://www.eduskunta.fi/fi/vaski/sivut/aanestys.aspx?istuntonro=29&vuosi=2006> (haettu 16.2.2025).

Euroopan ulkosuhdehallinto, EU Battlegroups. Tietoisku 5.10.2017:

https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/factsheet_battlegroups.pdf (haettu 29.12.2024).

Euroopan parlamentti, Lissabonin sopimus: lisää toimivaltaa Euroopan parlamentille.

Tuntematon julkaisupäivä: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/fi/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty> (haettu 11.1.2025).

Eurooppa-neuvosto ja Euroopan unionin neuvosto, Sivili- ja sotilasoperaatiot.

Päivitetty 31.1.2025: [Sivili- ja sotilasoperaatiot - Consilium](#) (haettu 15.2.2025).

Eur-Lex, Petersberg tasks. Sanasto, Publications Office of the European union:

<https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/petersberg-tasks.html> (haettu 16.2.2025).

Häikiö, Martti, Kekkonen, Urho (1900–1986). Kansallisbiografia 16.9.1997, päivitetty

26.8.2016: <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/632> (haettu 16.2.2025).

Imperial War Museum, A Short History of The Falklands Conflict: [A Short History of](#)

[the Falklands Conflict | Imperial War Museums](#) (haettu 16.2.2025).

Maavoimat, Merivoimien EU taisteluosaston (EUBG24) valmiusvuoro on päättynyt.

Merivoimien tiedote 5.7.2024: <https://maavoimat.fi/-/1951215/merivoimien-eu-taisteluosaston-eubg24-valmiusvuoro-on-paattynyt> (haettu 29.12.2024).

Majander, Mikko, Fagerholm, Karl-August (1901–1984). Kansallisbiografia,

nettijulkaisu 28.10.2003, päivitetty 15.3.2007:

<https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/637> (haettu 16.2.2025).

North Atlantic Treaty Organization, The Alliance's New Strategic, Concept (1991).

Naton julkaisu 7.-8.11.1991:

https://www.nato.int/cps/em/natohq/official_texts_23847.htm (haettu 16.2.2025).

North Atlantic Treaty Organization, Crisis management. Julkaisu, päivitetty viimeksi

7.7.2022: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49192.htm (haettu 16.2.2025).

MTV, Sauna keskellä Afganistanin erämaata – katso jakso. Sub-televisiokanavan

mainos 25.5.2011: <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/sauna-keskella-afganistanin-eramaata-katso-jakso/2901624> (haettu 25.1.2025).

Puolustusministeriö, 21.1.2002 Suomalaisten etujoukko Afganistaniin. Tiedote

30.1.2002:

https://www.defmin.fi/ajankohtaista/tiedotteet_ja_uutiset/tiedotearkisto/tiedotte_et_2002/21.1.2002_suomalaisten_etujoukko_afganistaniin.991.news#c2bb2512 (haettu 11.1.2025).

Puolustusministeriö, Puolustusministeri asetti kriisinhallintahenkilöstön

yhteistoimintaryhmän. Tiedote 24.11.2005:

https://www.defmin.fi/ajankohtaista/tiedotteet_ja_uutiset/tiedotearkisto/tiedotte_et_2005/puolustusministeri_asetti_kriisinhallintohenkiloston_yhteistoimintaryhman.2083.news?11055_o=10#c2bb2512 (haettu 15.2.2025).

Puolustusministeriö, Lockheed Martin F-35A Lightning II on Suomen seuraava

monitoimihävittäjä. Puolustusministeriön tiedote 10.12.2021:

https://www.defmin.fi/ajankohtaista/tiedotteet_ja_uutiset/tiedotearkisto/tiedotte_et_2021/lockheed_martin_f-35a_lightning_ii_on_suomen_seuraava_monitoimihavittaja.12334.news#c2bb2512 (haettu 16.2.2025).

Puolustusvoimat, tietoa Pääesikunnan oikeudellisesta osastosta:

<https://puolustusvoimat.fi/tietoa-meista/paaesikunta/oikeudellinen-osasto>

(haettu 12.1.2025).

Puolustusvoimat, tietoa taisteluosastoista: [https://puolustusvoimat.fi/kansainvalinen-](https://puolustusvoimat.fi/kansainvalinen-kriisinhallinta/eun-taisteluosastot)

[kriisinhallinta/eun-taisteluosastot](https://puolustusvoimat.fi/kansainvalinen-kriisinhallinta/eun-taisteluosastot) (haettu 29.12.2025).

Puolustusvoimat, Kriisinhallintatehtäviin hakijoita eniten hakijoita yli 20 vuoteen,

tiedote 31.1.2025: [https://puolustusvoimat.fi/-/1950813/kriisinhallintatehtaviin-](https://puolustusvoimat.fi/-/1950813/kriisinhallintatehtaviin-eniten-hakijoita-yli-20-vuoteen)

[eniten-hakijoita-yli-20-vuoteen](https://puolustusvoimat.fi/-/1950813/kriisinhallintatehtaviin-eniten-hakijoita-yli-20-vuoteen) (haettu 13.2.2025).

The Nobel Foundation, Lester Bowles Pearson:

<https://www.nobelprize.org/prizes/peace/1957/pearson/facts/> (haettu

25.1.2025).

Tilastokeskus, Vahvistettu tulos. II vaali. Tarja Halonen valittiin uudelleen

presidentiksi Presidentinvaaleissa 2006. Tiedote 9.2.2006:

https://stat.fi/til/pvaa/2006/pvaa_2006_2006-02-09_tie_001.html (haettu

11.2.2025).

Tilastokeskus, Puolueiden edustajapaikat eduskuntavaaleissa 1945–2003.

Tilastokeskuksen tilastot, päivitetty 31.5.2004:

https://stat.fi/til/evaa/2003/evaa_2003_2004-05-31_tau_008.html (haettu

10.1.2025).

Tilastokeskus, Palkka- ja palkkiotulojen mediaani 3 215 euroa joulukuussa 2023.

Tilastokeskuksen tiedote 8.2.2024: [https://stat.fi/tup/kokeelliset-](https://stat.fi/tup/kokeelliset-tilastot/tulorekisterin_palkat_ja_palkkiot/2024-02-08/index.html)

[tilastot/tulorekisterin palkat ja palkkiot/2024-02-08/index.html](https://stat.fi/tup/kokeelliset-tilastot/tulorekisterin_palkat_ja_palkkiot/2024-02-08/index.html) (haettu

25.1.2025).

United Nations, Fatalities. YK:n tilasto (By Nationality, Mission: All, Personnel Types:

All, Nationality: All): <https://peacekeeping.un.org/en/fatalities> (United Nations

A, haettu 16.2.2025).

United Nations, Fatalities. YK:n tilasto (By Appointment and Incident Type, Mission:

UNTSO, Mission Type: All, Military Observer, Taulukossa vuosi 2006):

<https://peacekeeping.un.org/en/fatalities> (United Nations B, haettu 16.2.2025)

United Nations, Fatalities. YK:n tilasto (By Nationality, Mission: All, Personnel Types:

All, Nationality: Finland): <https://peacekeeping.un.org/en/fatalities> (United

Nations C, haettu 16.2.2025).

United Nations, Middle East – UNEF I, Background, Summary:

<https://peacekeeping.un.org/mission/past/unef1backgr1.html> (haettu 26.1.2025).

United Nations, Troop and Police Contributors. YK:n tilasto (By country, Mission: All, Personnel Types: Staff Officer ja Troops, Country: Finland):

<https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors> (United Nations D, haettu 16.2.2025).

Upseeriliitto, Upseeriliitto: Hallitus esittää liian vähän rahaa Puolustusvoimien henkilöstölle. Upseeriliiton tiedote 18.10.2024:

<https://upseeriliitto.fi/upseeriliitto-hallitus-esittaa-liian-vahan-rahaa-puolustusvoimien-henkilostolle/> (Upseeriliitto 2024a, haettu 13.11.2024).

Upseeriliitto, Upseerit haluavat Nato-tehtävien perustuvan vapaaehtoisuuteen.

Upseeriliiton tiedote 5.11.2024: <https://upseeriliitto.fi/upseerit-haluavat-nato-tehtavien-perustuvan-vapaaehtoisuuteen/> (Upseeriliitto 2024b, haettu 13.11.2024).

Shannon, Collins, Desert Storm: A look back. U.S. Department of Defence

11.1.2019: <https://www.defense.gov/News/Feature-Stories/story/Article/1728715/desert-storm-a-look-back/> (haettu 2.2.2025).

Suomen Kansan Demokraattinen Liitto, Suomen Kansan Demokraattisen Liiton

Ohjelma 1949, digitoitu: <https://www.fsd.tuni.fi/pohtiva/ohjelmalistat/SKDL/621> (haettu 16.2.2025).

Suomen Kansan Demokraattinen Liitto, Suomen Kansan Demokraattisen Liiton

Ohjelma 1980, digitoitu: <https://www.fsd.tuni.fi/pohtiva/ohjelmalistat/SKDL/622> (haettu 16.2.2025).

Valtioneuvosto, Suomen hallitukset ja ministerit, Jäätteenmäki:

<https://valtioneuvosto.fi/hallitukset-ja-ministerit/hallitukset/-/gov/jaatteenmaki> (haettu 16.2.2025).

Valtioneuvosto, Suomen hallitukset ja ministerit, Karl-August Fagerholm:

<https://valtioneuvosto.fi/hallitukset-ja-ministerit/ministerit/-/min/karl-august-fagerholm> (haettu 28.12.2025).

Valtioneuvosto, Suomen hallitukset ja ministerit, Kuuskoski:

<https://valtioneuvosto.fi/hallitukset-ja-ministerit/hallitukset/-/gov/kuuskoski> (haettu 9.2.2025).

Valtioneuvosto, Suomen hallitukset ja ministerit, Lehto:

<https://valtioneuvosto.fi/hallitukset-ja-ministerit/hallitukset/-/gov/lehto> (haettu 9.2.2025).

Valtioneuvosto, Suomen hallitukset ja ministerit, Sorsa:

<https://valtioneuvosto.fi/hallitukset-ja-ministerit/ministerit/-/min/taisto-sorsa> (haettu 20.1.2025).

Valtioneuvosto, Suomen hallitukset ja ministerit, Sorsa IV:

<https://valtioneuvosto.fi/hallitukset-ja-ministerit/hallitukset/-/gov/sorsa-iv> (haettu 20.1.2025).

Valtioneuvosto, Suomen hallitukset ja ministerit, Vanhanen:

<https://valtioneuvosto.fi/hallitukset-ja-ministerit/hallitukset/-/gov/vanhanen> (haettu 16.2.2025).

Valtioneuvosto, Suomen hallitukset ja ministerit, Vanhanen II:

<https://valtioneuvosto.fi/hallitukset-ja-ministerit/hallitukset/-/gov/vanhanen-ii> (haettu 11.2.2025).

Valtioneuvosto, Suomen hallitukset ja ministerit, von Fieandt:

<https://valtioneuvosto.fi/hallitukset-ja-ministerit/hallitukset/-/gov/von-fieandt> (haettu 9.2.2025).

Lyhenteet

CIA	Central Intelligence Agency
CIMIC	Civil Military Cooperation, Siviili-sotilasyhteistyö
EU	Euroopan unioni
EUBG	EU Battle Group (EU:n taisteluosasto)
ETYJ	Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö
ETYK	Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi
IFOR	Implementation Force
ISAF	International Security Assistance Force
KAAVA-laki	Laki kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta (418/2017)
Kokoomus	Kansallinen Kokoomus
Nato	Pohjois-Atlantin liitto
OEF	Operation Enduring Freedom
ONUC	Opération des Nations Unies au Congo
RoE	Rules of Engagement
RKP	Suomen ruotsalainen kansanpuolue
SDP	Suomen Sosiaalidemokraattinen puolue
SFOR	Stabilization Force in Bosnia and Herzegovina
SKDL	Suomen Kansan Demokraattinen Liitto
SMP	Suomen Maaseudun Puolue
SOFA	Status of Forces Agreement
UNDOF	United Nations Disengagement Observer Force
UNEF I ja II	United Nations Emergency Force I ja II
UNFICYP	United Nations Peacekeeping Force in Cyprus
UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon
UNTSO	United Nations Truce Supervision Organization
YK, UN	Yhdistyneet Kansakunnat, United Nations
YYA-sopimus	Sopimus ystävydestä, yhteistoiminnasta ja keskinäisestä avunannosta Suomen Tasavallan ja Sosialististen Neuvostotasavaltain Liiton välillä (SopS 17/1956)

1 Johdanto

1.1 Miksi tämä tutkielma on kirjoitettu?

Vuonna 2005 julkinen keskustelu Puolustusvoimien kansainvälisestä toiminnasta kävi kuumana ja muun muassa Helsingin Sanomien entinen toimittaja Olli Kivinen totesi kolumnissaan Suomen olevan ”...läheisen yhteistyön johdosta Naton virtuaalijäsen tai salarakas ja korviaan myöten Natossa”.¹ Syynä kirjoitukseen oli turhautuminen ulkoministeri Erkki Tuomiojan ulostuloihin rauhanturvaamislain (514/1984) uudistamiseen liittyen.

Nyt, vajaa 20 vuotta myöhemmin Suomi ei ole enää Pohjois-Atlantin liiton (Nato) virtuaalijäsen tai salarakas, vaan täysivaltainen jäsen, jonka on ratkaistava se, millä ehdoilla ja minne suomalaisia sotilaita tulevaisuudessa tullaan lähettämään. Nato-tehtäviin liittyen puolustusministeriön kansliapäällikkö Esa Pulkkinen on todennut, että sotilaiden ”*palkitsemiseen* [palkkaukseksi] *eivät riitä enää kumisaappaat ja kompassi*”.² Palkkaukseen liittyvä keskustelu oli tapetilla myös, kun sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettua lakia sorvattiin. Silloin keskustelu äityi siihen pisteeseen, että Puolustusvoimien silloinen komentaja amiraali Juhani Kaskeala erosi Upseeriliitosta protestina liiton julistamalle kansainvälisten tehtävien hakukiellolle.³ Upseeriliitto on aktivoitunut myös nykyisissä keskusteluissa, joskin kansainvälisten tehtävien hakukieltoon voi olla vielä matkaa.⁴

Edellä mainittujen yhtymäkohtien lisäksi vuosina 2004–2006 käyty debatti on monilta osin ajankohtaista myös nykyisessä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa keskustelussa, jossa määritellään Suomen osallistumista Naton erilaisiin sotilastehtäviin. Jatkossa Suomen joukkojen osallistumista sotilaalliseen kriisinhallintaan tullaan tarkastelemaan kokonaisuutena muiden ulkomaanoperaatioiden – kuten Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtävien kanssa.⁵ Upseeriliitto oli jo vuonna 2022 vahvasti ajamassa Puolustusvoimien henkilöstön etua hallitusneuvotteluissa ja kiinnitti puolustusvoimien työaikaa koskevaan sääntelyyn,

¹ Kivinen 2005, nettikolumni.

² Heinonen 2024, nettiartikkeli.

³ Astikainen 2005c, nettiartikkeli.

⁴ Ks. Upseeriliitto 2024a ja Upseeriliitto 2024b.

⁵ VNPS 2024, s. 87. Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtävillä osoitetaan Naton valmiutta ja puolustuskykyä. Suomi esimerkiksi osallistui vuonna 2024 Romanian ilmavalvontaan (Air Shielding) sekä Naton miinantorjuntaosaston toimintaan Itämerellä (VNS 9/2024 vp. s. 56). Todettakoon, että Itämeri on yhä täynnä historiallisia merimiinoja, joiden vuoksi kannattaa miettiä, minne ankkurinsa laskee (ks. Rinnekangas 2023, nettiartikkeli).

henkilöstön määrään ja Naton tuomien kansainvälisten tehtävien palvelussuhteen ehtoihin huomiota.⁶ Kriisinhallinnan mandaatista ja Natosta käytävä keskustelu on kuitenkin tällä hetkellä vuoden 2005 keskustelua huomattavasti rauhallisempaa, eikä vuonna 2024 lausunnolla ollut luonnos sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain muuttamisesta kerännyt juurikaan lausuntoja.⁷

Tätä tutkielmaa ja sen aihevalintaa motivoi valitun aiheen (ainakin näennäiset) yhtymäkohdat nykyisyyteen sekä tämän tutkielman laatijan lainvalmistelijan työtehtävät puolustusministeriössä. Tässä tutkielmassa tarkasteltavan lain osalta valmisteluprosessi on ollut ainakin ulkoisesti katsoen varsin epätyypillinen – työryhmän asetti ulkoministeriö ja mietintövaliokuntana toimi ulkoasiainvaliokunta, mutta esittelijänä valtioneuvostossa toimi puolustusministeriön virkamies.⁸ Lisäksi hallituksen esityksessä todettiin, että varsinaisessa toiminnassa osallistumispäätökset esittelisi jatkossakin ”*valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) ja nykyisen käytännön mukaisesti*” ulkoministeriö.⁹ Kyseisen ohjesäännön mukaan sotilaallinen kriisinhallinta- ja rauhanturvaamistoiminta on kuitenkin säädetty puolustusministeriön toimialaan kuuluvaksi, joten kokonaisuus vaikuttaa ulospäin vähintäänkin sekavalta.¹⁰

Tutkimusaiheen merkitystä korostaa se, että rauhanturvaaminen ei ole pelkkää mukavaa rauhan ajan toimintaa, sillä jo pelkästään Yhdistyneiden kansakuntien (YK) rauhanturvaoperaatioissa on kuollut yhteensä 4 398 henkilöä vuodesta 1948 vuoden 2024 elokuuhun ulottuvalla tarkastelujaksolla.¹¹ Näistä tosin vain 1 130 on ollut seurausta vihamielisestä toiminnasta ja loput ovat erilaisia onnettomuuksia, sairastapauksia tai muita kuolemia. Tilastoja tulkittaessa on otettava huomioon, että vuonna 2006 UNTSO (United Nations Truce Supervision Organization) -operaatioissa tapahtuneet 4 Israelin ilmaiskusta aiheutunutta kuolemaa on ilmeisesti tilastoissa merkitty onnettomuudeksi.¹² Tapauksessa Israel pudotti täsmäohjatun lentopommin suoraan YK:n tarkkailuasemaan, jossa oli tapahtumahetkellä suomalaisen ohella kanadalainen, itävaltalainen ja kiinalainen upseeri.¹³

⁶ Upseeriliitto 2022, s. 6.

⁷ Ks. lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi muiksi laeiksi (hankenumero PLM002:00/2023).

⁸ HE 5/2006 vp. Asian käsittelytiedot eduskunnan nettisivuilla.

⁹ HE 5/2006 vp. s. 40.

¹⁰ Puolustuspolitiikasta tiedottamista on eduskunnassa kritisoitu konventionaalisen kryptiseksi ja termi sopisi tähänkin yhteyteen vähintään kohtalaisella tavalla (ks. Mononen 2024).

¹¹ United Nations A, nettitilasto.

¹² United Nations B, nettitilasto.

¹³ Nousiainen 2024, nettiartikkeli.

Vaikuttaakin siltä, että tilastoissa vihamieliseksi toiminnaksi on merkitty vain ne tapaukset, joissa on ollut täysin yksiselitteistä, että kyseisen toiminnan aiottuna kohteena on ollut YK:n rauhanturvaajat. Vahingon ja tahallisen teon raja on häilyvä, mutta yleisesti toimintaa harjoittavalle sotilaille on merkityksellistä, kuinka todennäköisesti hän voi joutua esimerkiksi tulitaisteluun vihamielisen tahon kanssa.

Edellä mainittu mukaan lukien 46 suomalaista on kuollut YK-johtoisissa operaatioissa. Näistä 13 tapahtui vuosina 1964–1977 UNFICYP- (United Nations Peacekeeping Force in Cyprus)-operaatioissa ja 11 vuosina 1983–2001 UNIFIL (United Nations Interim Force in Lebanon) -operaatioissa.¹⁴ Edellä mainittujen lisäksi kaksi suomalaista kuoli Afganistanin ISAF-operaatioissa (International Security Assistance Force), minkä lisäksi operaatioissa haavoittui 15 suomalaista vuosien 2002-2021 välillä.¹⁵ Yli 50 000 suomalaista on palvellut kriisinhallintaoperaatioissa vuosien saatossa, ja nykyään operaatioihin osallistuu vuositasolla noin 300-400 henkilöä.¹⁶ Aihe koskettaa siten suoraan tai välillisesti suurta joukkoa suomalaisista.

Inhimillisten kustannusten lisäksi sotilaallinen kriisinhallinta myös maksaa ja esimerkiksi vuonna 2022 Suomi käytti yhteensä 106,8 miljoonaa euroa sotilaalliseen kriisinhallintaan ilman, että mukaan otetaan kriisinhallinnan jälkikustannuksia, kuten henkilöstön hoitokuluja.¹⁷ Summa ei ole valtava suhteessa Suomen puolustusbudjettiin, ja sillä saisi vertailun vuoksi operoitua ilmavoimien tulevia hävittäjiä 5 kuukautta.¹⁸ Toisaalta, kun asiaa vertaa vaikkapa Kauniaisten kunnan talousarvioesitykseen, voisi summalla pyörittää kyseistä kuntaa kaksi vuotta ilman, että sen tarvitsisi kerätä äyriäkään veroja asukkailtaan.¹⁹

Tämän *pro gradu* -tutkielman ensisijaisena (ja itsestään selvänä) tavoitteena on allekirjoittaneen valmistuminen oikeustieteen maisteriksi. Olisi kuitenkin yksioikoista väittää, että tutkielma olisi kirjoitettu vain ja ainoastaan ulkoisen paineen ja pakon sanelemana. Tutkielman toisena henkilökohtaisena tavoitteena onkin mahdollistaa kahvipöytäkeskustelun käyminen siitä, miksi nykyinen sotilaallista kriisinhallintaa koskeva sääntely on muodostunut nykyisenkaltaiseksi ja mitä siitä mahdollisesti voitaisiin nykysääntelyä sorvattaessa oppia.

¹⁴ United Nations C, nettitilasto.

¹⁵ Puolustusministeriö 2022, s. 6. Vrt. Mustasilta ym. 2022 s. 62, alaviite 137, jonka mukaan luvussa on vain vakavasti haavoittuneet.

¹⁶ Roininen 2021, nettiartikkeli.

¹⁷ Valtion talousarvioesitys 2024, kohta 30, s. 1.

¹⁸ Puolustusministeriö 2021, nettitiedote.

¹⁹ Kauniainen 2022, s. 43.

Kyseessä ei kuitenkaan ole mittatilaustyönä tehty ”tutkimus”, jolla perusteltaisiin tulevia sääntelymalleja historiaa omin tarkoitusperin tulkiten. Tällaistaikin on oikeushistorian saralla tapahtunut.²⁰

Historiasta on vaikea oppia, jos sitä ei tunne.

1.2 Metodi ja lähteet

Tämä tutkielma on oikeushistoriallinen. Metodina oikeushistoria tutkii ja erittelee oikeudellisia ilmiöitä sidottuna niiden historialliseen kontekstiin.²¹ Tämän tutkielman osalta tämä tarkoittaa vastausten etsimistä tutkimuskysymyksiin tulkitsemalla oikeuslähteiden lisäksi myös ulkoista yhteiskuntaa. Tämän osalta taas lähdepositivismilla ei ole sijaa, vaan lähteitä tulee voida tarvittaessa lukea myös laajentavasti.²² Lait ovat aina oman aikansa tuotteita, eikä millään säädöksellä voida vedenpitävästi ja varmasti varautua yhteiskunnan tuleviin muutoksiin. Onkin hyvin mahdollista, että lainsäätäjällä ei ole, eikä ole voinutkaan olla tahtoa jossain tietyssä tilanteessa.

Tässä tutkielmassa ei kuitenkaan pyritä ratkaisemaan lainsäädännön tulkintaongelmia, mikä ei oikeushistorialliseen metodiin kuulu. Merkittävää onkin se, miten mahdolliset tietyssä ajassa ilmenneet tulkintaongelmat on ratkaistu, ja mikä on mahdollisesti edesauttanut ongelman muodostumiseen tai valitun ratkaisumallin valitsemiseen. Hyvänä esimerkkinä tässä yhteydessä voidaan pitää sitä, että Suomi olisi 2000-luvun alkupuolella lain uudistamisen sijaan voinut vaikkapa pidättäytyä tulevaisuudessa kaikesta rauhanturvaamistoiminnasta.

Sotilaallista kriisinhallintaa on käsitelty sota- ja yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa laajasti.²³ Oikeustieteellisessä tutkimuksessa sotilaalliseen kriisinhallintaan kohdistuva tutkimus on kuitenkin keskittynyt oikeushistorian sijaan pitkälti valtiosäännön, humanitaarisen oikeuden ja sotilaskurinpitomenettelyn tutkimukseen.²⁴ Aiempi tutkimus muodostaa merkittävän lähteen siitä, miten lakiin valittuja sääntelyratkaisuja on arvioitu

²⁰ Tuori 2022, s. 1332–1333.

²¹ Kangas 1997, s. 131.

²² Kangas 1997, s. 145.

²³ Sotatieteellisestä tutkimuksesta ks. esim. Raitasalo 2008, Lassenius 2007, Forsberg 2019, Haavisto 2009, Linnell & Saloniemi-Pasternak 2009, Pulkkinen 2006, Isaro 2019 ja Kylä-Harakka 2007. Valtiotieteellisestä tutkimuksesta ks. esim. Pesu 2020, Kivioja 2008 ja Rantala 2021. Varsinkin Pesun teos antaa erittäin kattavan kuvan kriisinhallinnan poliittisesta historiasta vuoteen 1990 asti.

²⁴ Ks. esim. Niskanen 2006, 244–256, Hakapää 2007, s. 1075–1088, Saraviita 2007, s. 405–478, Simonen 2011, s. 1172–1191, Viljanen 2009 s.78–80, Niskanen 2008, s. 915–935, Hautamäki 2008, s- 392–409, Husa 2007, s. 183–207, Nieminen 2007, s. 3–24, Järvinen 2024 ja Jokinen 2017.

oikeustieteilijöiden keskuudessa, sekä siitä, mikä on ollut silloinen oikeustieteilijöiden painopiste kriisinhallintaa arvioitaessa.

Tämän tutkielman lähdeaineiston pääpainopisteen muodostavat erilaiset virallislähteet, kuten työryhmämietinnöt, selonteot, hallituksen esitykset ja niistä annetut lausunnot sekä valiokunta-asiakirjat. Lain esitöiden ja niiden eduskunta-aineiston tulkinnassa keskitytään vuoden 2006 lain lisäksi vuosien 1956, 1964 ja 1984 rauhanturvaamista koskevien lakien käsittelyasiakirjoihin.²⁵ Vuosien 1956 ja 1964 lakien osalta on kuitenkin mainittava jo tässä kohtaa, että kyseisinä vuosina hallituksen esitykset ja niistä annetut valiokuntalausunnot- ja mietinnöt ovat olleet hyvin suppeita. Näin ollen niiden lähdearvo ei vertaudu myöhempien lakien esitöihin ja käsittelyasiakirjoihin. Lisäksi lähteenä käytetään erilaisia sanomalehtiartikkeleita, erilaisten järjestöjen ja puolueiden julkaisuja, hallitusohjelmia sekä pöytäkirjoja eduskunnassa käydyistä keskusteluista. Kansainvälisinä lähteinä toimivat erilaiset rauhanturvaamiseen liittyvät tutkimukset sekä YK:n virallislähteet.

Lisäksi viranomaislähteitä tulkitessa täytyy huomioda se, että ne eivät välttämättä sisällä kaikkea lakiesityksen käsittelyyn vaikuttanutta materiaalia, koska vuonna 1999 voimaan astuneen viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 31 §:n 2 momentti määrittää viranomaisen asiakirjan salassapitoajan lähtökohtaisesti 25 vuoteen. Mikäli kyse on kansainvälisessä yhteistyössä saadusta asiakirjasta, on sen salassapitoaika saman pykälän 3 momentin perusteella vielä tätäkin pidempi. Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain (211/2006) valmistelu aloitettiin vuonna 2004, joten tätä koskeva salassa pidettävä aineisto tulee julkiseksi vasta vuodesta 2029 alkaen.²⁶ Tutkielma keskittyy siten valmistelun osalta siihen, miten esitystä on perusteltu julkisessa keskustelussa. Tutkielman kirjoittamista on haastanut lisäksi se, että ulkoministeriön mukaan vuoden 2006 lakia uudistaneen työryhmän työstä ei ole säilynyt pöytäkirjoja.

1.3 Tutkimuskysymykset

Tässä tutkielmassa pyritään antamaan vastauksia siitä, miksi sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettu laki muodostui rauhanturvaamislain kokonaisuudistuksessa vuonna 2006 sellaiseksi millaisena se lopulta vahvistettiin. Käytännössä tämä tarkoittaa sen selvittämistä, mistä

²⁵ 584/1956, 276/1964 ja 514/1984.

²⁶ Tämän tutkielman kirjoittajan opinto-oikeus päättyy kuitenkin jo ennen vuotta 2029, joten lähdeaineistossa keskitytään julkiseen materiaaliin.

kumpusi tarve antaa kokonaan uusi laki, jossa ei enää puhuta rauhanturvaamisesta, vaan sotilaallisesta kriisinhallinnasta. Tätä puolestaan ilmentää laajemman yhteiskunnallisen kontekstin tulkitseminen sekä sen selvittäminen, kuka esitystä vastusti ja kuka kannatti.

Lakiesitys hyväksyttiin kiireellisesti pysyvänä poikkeuslakina sen saadessa taakseen 164 kansanedustajan kannatuksen vain 9 kansanedustajan vastustaessa esitystä.²⁷ Esityksellä oli siten laaja poliittinen tuki, mutta se ei vielä vastaa siihen, mistä tuki ja tarve antaa lakiesitys kumpusi – oliko kyseessä poliittinen vai käytännön sanelema tarve. Merkittävänä kysymyksenä tämän myötä on myös, miksi esitys päädyttiin perustuslain muuttamisen sijaan antamaan poikkeuslakina. Poikkeuslakeja ei nykyisen perustuslain esitöiden perusteella tulisi säätää muuten kuin pakottavissa tilanteissa, joten sääntelymallin valintaa on perusteltua arvioida.²⁸ Samalla mielenkiinnon aiheena on kysymys siitä, miksi rauhanturvaamista koskevien lakiesitysten mietintövaliokunta on vaihdellut puolustus- ja ulkoasiainvaliokunnan välillä.

Koska tutkielmassa hyödynnetyt lähteet ovat pääasiassa virallislähteitä, keskittyy tutkielma käsittelemään sitä, miten sotilaallista kriisinhallintaa on käsitelty viranomaisten ja poliitikoiden keskuudessa vuosina 2004–2006. Lisäksi tutkielmaa taustoitetaan katsauksella aiempiin rauhanturvaamislakeihin sekä niiden taustoihin. Näkökulma onkin siten pääasiassa institutionaalinen, vaikka tutkielmassa tuodaan esille myös yksittäisten kansanedustajien näkemyksiä eduskuntakeskustelun muodossa. Eduskuntakeskustelu muodostaa merkittävimmän lähteen sille, miten lakiesityksiin on suhtauduttu poliitikoiden keskuudessa.

Kriisinhallintaan liittyy myös merkittäviä henkilökohtaisempia tarinoita, joiden kertominen on tärkeää asiakokonaisuuden ymmärtämiseksi. Suomalaisena erityispiirteenä rauhanturvaamisessa on erilaisten saunojen rakentaminen operaatioalueille. Vapaa-ajan käyttöön liittyneiden seikkojen esiin tuomisella pyritään osoittamaan viitteitä siitä, millaisia etuja tai vapauksia valtio on ollut sotilaille valmis tarjoamaan. Olisi siten epärehellistä väittää, että sotilaallisessa kriisinhallinnassa olisi kyse vain kasvottomasta viranomaistoiminnasta, jolla ei olisi vaikutusta ihmisten elämään. On kuitenkin myös totta, että toiminnan vaikutukset kansakunnan jokapäiväiseen elämään ei ole yhtä suurta kuin vaikkapa terveydenhuoltoon liittyvissä lakihankkeissa. Tästä syystä tutkielmassa voidaan arvioni mukaan perustellusti

²⁷ PTK 29/2006 vp. s. 995.

²⁸ HE 1/1998 vp. s. 125.

pitäytyä pääosin institutionaalisessa näkökulmassa, muistaen kuitenkin, että tämä ei ole koko totuus sotilaallisesta kriisinhallinnasta.

Lisäksi yksittäisen toimintaa harjoittavan sotilaan kannalta on suurta merkitystä sillä, millaisilla ehdoilla operaatioihin lähdetään ja millaista tukea on tarjolla operaatioiden jälkeen. Tämä näkökulma tutkielmasta tulee esiin Upseeriliiton edunvalvontatoiminnan kautta, sekä perustuslakivaliokunnan lausunnoista, joissa käsiteltiin sitä, miltä osin palvelussuhteen ehdoista voidaan säätää puolustusministeriön asetuksella.²⁹

1.4 Rauhanturvaamisesta sotilaalliseen kriisinhallintaan

Suomi haki YK:n jäsenyyttä jo vuonna 1947, mutta tuli hyväksytyksi jäsenenä vasta vuoden 1955 joulukuussa.³⁰ YK:n peruskirja (SopS 1/1956) puolestaan tuli voimaan tasavallan presidentin asetuksella 13. tammikuuta 1956.³¹ YK:n peruskirjan VII luku sisältää sopimusmääräykset, jotka koskevat toimenpiteitä, kun rauhaa uhataan tai rikotaan sekä hyökkäyksellisen toiminnan tilanteissa. Nämä toimenpiteet käsittävät käytännössä myös rauhanturvaamisen, vaikka termiä ei artiklatekstistä ilmenekään.

Rauhanturvaamisella (*peacekeeping*) tarkoitetaan nimensä mukaisesti rauhan säilyttämistä esimerkiksi konfliktien jälkeisen rauhansopimuksen toimeenpanemiseksi, ja nykyisellään se voi sisältää lisäksi myös siviiliviranomaisten toimintaa.³² Ajatuksena on, että rauhanturvaaminen tapahtuu konfliktin osapuolten suostumuksella ja sitä suorittaa usein korkeintaan kevyesti aseistetut joukot, sillä YK:n periaatteena on voimankäytön minimointi.³³ Rauhanturvaryhmät voidaan YK-liiton mukaan jakaa tarkkailuryhmiin sekä rauhanturvajoukkoihin. Tarkkailuryhmät ovat tyypillisesti aseistamattomia sotilas- ja siviilitarkkailijoita, jotka valvovat tulitaukosopimusten noudattamista, kun taas rauhanturvajoukot voivat olla kevyesti aseistettuja sotilaita taikka hyvin varustettuja joukko-osastoja.³⁴

²⁹ PeVL 54/2005 vp. s. 6–7 ja PeVL 6/2006 vp. s. 4.

³⁰ TPA 51/1956.

³¹ Ibid.

³² United Nations 2008, s. 18.

³³ United Nations 2008, s. 31–35. Kevyellä aseistuksella viitataan yleensä sotilaan henkilökohtaiseen aseeseen, kuten rynnäkkökivääriin sekä joihinkin tukiaseisiin, kuten konekivääreihin.

³⁴ Suomen YK-Liitto, nettisivut. Raskas aseistus voi viitata esimerkiksi tykistöön, hävittäjiin tai panssarivaunuihin.

Rauhaanpakottamisella (*peace enforcement*) puolestaan tarkoitetaan Yhdistyneiden kansakuntien näkökulmasta sellaista pakkokeinojen käyttöä, joka on turvallisuusneuvoston valtuuttamaa, ja jonka päämääränä on kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpito.³⁵ Käytännössä kyse on siten sellaisesta toiminnasta, jossa osapuolet pakotetaan vastoin näiden suostumusta lopettamaan aseelliset toimet. Tätä varten rauhaanpakottamista harjoittavat joukot ovat usein raskaammin aseistettuja, minkä lisäksi niillä on laajat oikeudet voimankäyttöön.³⁶ Toiminta on tällöin aktiivisempaa ja pyrkii hillitsemään tai lopettamaan konfliktin myös muuten kuin pelkällä läsnäolollaan.

Esimerkkinä rauhaanpakottamisesta voidaan esittää YK:n turvallisuusneuvoston 31.3.1993 päätöslauselmassa numero 816 antama valtuutus valtioille taikka alueellisille organisaatioille ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimiin Bosnia ja Herzegovinan lentokiellon valvomiseksi.³⁷ Päätöslauselman valtuuttamana Pohjois-Atlantin liitto (Nato) päätti ryhtyä toimiin ilmatilan turvaamiseksi, minkä seurauksena Naton alaiset joukot ampuivat alas neljä lentokieltoa uhmannutta serbialaista MiG-29 hävittäjää.³⁸ Kyseisessä operaatiossa on siten ollut käytössä varsin raskasta aseistusta ja lisäksi niitä on ollut tarvittaessa myös oikeus käyttää.

Tässä tutkielmassa ei syvennytä voimankäytön sääntöjen maailmaan sen tarkemmin, mutta lukijan on hyvä tiedostaa, että operaatioiden välillä voi olla merkittäviäkin eroja sen suhteen, miten voimakasta aseellista voimaa on käytettävissä ja missä tilanteissa.³⁹ Esimerkiksi Afganistanissa suomalaisilla joukoilla oli käytössään Yhdysvaltojen ilmatuki, minkä lisäksi operaatiossa oli sallittu välttämättömissä tilanteissa myös kuolettavan voiman käyttäminen.⁴⁰ Tämän osalta tutkielmassa sivutaan myös vuonna 2006 lakiin säädettyä oikeutta käyttää voimaa muissakin kuin hätävarjelutilanteissa.

Kansainvälisellä sotilaallisella kriisinhallinnalla tarkoitetaan sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain esitöiden perusteella sotilaallisin keinoin toteutettavia kriisinhallintatehtäviä,

³⁵ United Nations 2008, s. 18.

³⁶ United Nations 2008, s.34-35. Rauhanturvaamisessa voimaa voidaan käyttää taktisella tasolla, kun taas rauhaanpakottamisessa voimaa käytettäisiin strategisella tai kansainvälisellä tasolla. Kyse on merkittävästä aste-erosta koko operaation mittakaavassa.

³⁷ YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma S/RES/816/1993. s. 2.

³⁸ Beale 1997, s. 1-2.

³⁹ Ks. Rules of Engagement, ROE (Joint Publication 1-02 2010, s. 207).

⁴⁰ Puolustusministeriö 2022, s. 26. Käytännössä ilmatuki tarkoittaa mahdollisuutta kutsua esimerkiksi hävittäjä- tai rynnäkkö(lento)koneita tueksi vastapuolen selättämisessä. Vastapuolella tarkoitetaan tässä yhteydessä esimerkiksi tulitaistelun toista osapuolta. Etenkin perinteisessä YK-johtoisessa rauhanturvaamisessa pyritään täyteen puolueettomuuteen, joten termin ”vihollinen” tai ”vastustaja” käyttämisessä tulisi nähdäkseni olla pidättyväinen (United Nations 2008, s. 31).

joihin kuuluvat muun muassa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen tarkoittamat Petersbergin tehtävät.⁴¹

Vuonna 1992 Länsi-Euroopan unioni teki niin sanotun Petersbergin julistuksen, jonka myötä jäsenvaltioiden sotilasjoukkoja voitaisiin käyttää yhteistyössä Naton kanssa humanitaarisiin ja pelastustehtäviin, rauhanturvaamistehtäviin sekä sotilastehtäviin kriisinhallinnassa, mukaan lukien rauhantekeminen (*peacemaking*).⁴² Näitä tehtäviä ja niistä muotoutuneita alaluokkia nimitetään Petersbergin tehtäviksi.⁴³ Petersbergin tehtävät on implementoitu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklaan, jossa toiminta on erikseen sidottu YK:n peruskirjan periaatteiden noudattamiseen.⁴⁴ Euroopan unionin tausta on Euroopan rauhan varmistamisessa ja tähän peilaten on sinänsä luonnollista, että EU:n ulkopolitiikka muuttui aktiivisemmaksi vuosituhanen vaihteen paikkeilla.⁴⁵

Kriisinhallinta (*crisis management*) on puolestaan ollut vuodesta 1991 alkaen yksi Naton perustehtävistä.⁴⁶ Hallituksen esityksessä taas viitataan lain nimen vaihtamisen osalta siihen, että kriisinhallinta on tullut kansainvälisissä järjestöissä kylmän sodan jälkeen terminä käyttöön silloin, kun viitataan muuhun kuin valtioiden alueen puolustamiseen.⁴⁷ Ensi silmäyksellä vaikuttaakin, että lain nimikkeen vaihtamiseen on saattanut vaikuttaa ainakin joiltain osin yhtäältä EU:ssa tapahtunut kehitys ja toisaalta myös Suomen osallistuminen Naton kriisinhallintatehtäviin 90-luvulta lähtien. Toisaalta on myös huomioitava se, että rauhanturvaaminen ei terminä varsinaisesti kata esimerkiksi rauhaanpakottamista, joten tältä osin termin ”sotilaallinen kriisinhallinta” käyttämisestä voidaan pitää perusteltuna myös semanttisista syistä.

Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain yksi tavoite oli mahdollistaa osallistuminen täysimääräisesti myös Naton kumppaneille avoimiin Naton kriisinhallintatehtäviin.⁴⁸ Suomi oli Naton rauhankumppani vuodesta 1997 siihen asti, kun Suomi vuonna 2023 lopulta liittyi

⁴¹ HE 5/2006 vp. s. 38.

⁴² Western European Union 1992, s. 6. Julistuksessa on lisäksi tehty selkoa toimintatavoista ja Naton kanssa tehtävästä yhteistyöstä.

⁴³ Eur-Lex, nettisanasto. Tehtävät on ryhmitelty nykyään hieman eroavalla tavalla, mutta sisältävät pääasiassa samat asiat. Ainakin vielä 2010 luvun alkupuolella termit *conflict prevention* ja *crisis management* ovat aiheuttaneet hämmennystä johtuen EU:n toimielinten eroavasta tulkintatavasta (Gross ja Juncos 2011, s. 4–5).

⁴⁴ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu versio (2016/C 202/01).

⁴⁵ Gross ja Juncos 2011, s. 3.

⁴⁶ Nato 1991, nettijulkaisu.

⁴⁷ HE 5/2006 vp. s. 38.

⁴⁸ HE 5/2006 vp. s. 32.

liittokunnan jäseneksi. Nato käsittää kriisinhallinnalla myös ainakin osan artikla 5:n mukaisista tehtävistä.⁴⁹ Terminologia ei siten ole vielääkään täysin yhdenmukaista kansainvälisesti tarkastellen. Suomi on nimittäin erikseen rajannut osallistumisen Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 51 artiklan (itsenäinen tai kollektiivinen itsepuolustus) sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun 1 §:n 4 momentissa soveltamisalan ulkopuolelle. Lain termistöä onkin pyrittävä ensisijaisesti tulkitsemaan kansallisten lähteiden perusteella.

”Kriisinhallintajoukko operaatiossa ei ole sotajoukko tai yleistoimivallan omaavia poliiseja, vaan kriisinhallintajoukko ainoastaan toteuttaa niitä tehtäviä, jotka kansainvälinen yhteisö, pääsääntöisesti Yhdistyneet Kansakunnat, on sille asettamansa mandaatin kautta antanut.”⁵⁰

Edellä mainittu lainaus Maanpuolustuskorkeakoulun johtamisen laitoksen sotilaslakimiehille laatimasta oppaasta tiivistää hyvin sen, mistä rauhanturvaamisessa tai sotilaallisessa kriisinhallinnassa oikeastaan on kyse. Kyse ei ole siitä, että paikan päälle mentäisiin edistämään (ainakaan suoraan) oman valtion etua käyttämällä sotavoimaa, eikä toisaalta myöskään siitä, että joukolla olisi kaikki toimivalta toteuttaa mitä tahansa toimia alueella. Sen sijaan kyse on siitä, että kansainvälinen yhteisö, tai kohdema, on jollain tavalla hyväksynyt joukon toiminnan maassa sekä antanut sille raamit, joissa toimitaan.

Tutkielman kysymys on juridinen juuri siitä syystä, että joukolla tulee olla toimivalta ja oikeusperusta alueella toimimiseen. Mielenkiintoiseksi kysymyksen tekee se, että sotilaallisessa kriisinhallinnassa joukkoja ja tarvittaessa sotilaallista voimaa käytetään toisen valtion alueella operaation toimeenpanijan periaatteiden mukaan, mutta kuitenkin lähettäjävaltion omien lakien puitteissa.

Tässä kohtaa on jo hyvä kerrata, että YK:n turvallisuusneuvostolla on YK:n peruskirjan nojalla käytännössä valtiollisen väkivallan monopoli. Turvallisuusneuvoston pysyvät jäsenet on lueteltu peruskirjan 23 artiklan 1 kohdassa ja: niitä ovat Kiina, Ranska, Neuvostoliitto (Venäjä), Iso-Britannia, Pohjois-Irlanti sekä Yhdysvallat. Jotta turvallisuusneuvosto voi tehdä päätöksen, tulee peruskirjan 27 artiklan 3 kohdan nojalla kaikkien pysyvien jäsenten

⁴⁹ Nato 2022, nettijulkaisu. Artikla 5 takaa liittokunnan kollektiivisen puolustuksen ja se on aktivoitu ensimmäisen ja ainoan kerran, Yhdysvaltoihin kohdistuneen 11. syyskuuta 2001 tapahtuneen terrori-iskun seurauksena.

⁵⁰ Lundelin 2008, s. 1.

kannattaa sitä. Tämä tarkoittaa sitä, että kullakin pysyvällä jäsenellä on käytännössä veto-oikeus missä tahansa turvallisuusneuvoston eteen tuotavassa rauhanturvaamistakin koskevassa asiassa. Veto-oikeutta ei myöskään ole rajattu mitenkään, mikä käytännössä luo tilanteen, jossa vaikkapa kansanmurhan estämiseksi perustettava operaatio ei saa YK:n mandaattia (hyväksyntää), jos se sotii jonkun pysyvän jäsenen etuja vastaan. Tämä on hyvä muistaa läpi tämän tutkielman.

1.5 Rakenne

Tämä tutkielma jakaantuu johdannon ja johtopäätösten lisäksi kuuteen pääasialliseen käsittelylukuun.

Luvussa 2 käsitellään suomalaista rauhanturvaamista ennen kuin sotilaallista kriisinhallintalakia alettiin valmistelemaan. Merkittävimmät aihealueet, ja siten myös tutkielman alaluvut tämän tarkastelun osalta ovat vuosien 1956, 1964 ja 1984 rauhanturvaamislait. Tutkielmassa käydään näiden lakien valmistelu läpi siinä laajuudessa kuin se on tarpeen vuoden 2006 lakiin päätyneiden ratkaisujen ymmärtämiseksi. Kokonaiskuvan saaminen historiallisesta kehityskulusta on välttämätöntä, koska moni nykyään voimassa oleva ratkaisu on saanut alkunsa jo aiempien lakien aikana.

Luvussa 3 käsitellään sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain valmisteluprosessin taustoja, sekä siihen välittömästi vaikuttaneita tekijöitä. Tämän jälkeen on käsittelyluku, joista ensimmäisessä käsitellään peruutetun hallituksen esityksen (HE 110/2005 vp) valmistelua sekä sen peruuttamiseen johtaneita syitä. Viidennessä pääasiallisessa alaluvussa käsitellään puolestaan sitä, mitä peruutetun ja hyväksytyt hallituksen esityksen (HE 5/2006 vp) välillä tapahtui, ja mitkä seikat johtivat siihen, että laki lopulta annettiin kiireellisenä poikkeuslakina.

Luvussa 6 puolestaan arvioidaan lyhyesti sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain lopputulokseen sittemmin tulleita muutoksia sekä erityisesti suomalaista sotilaallista kriisinhallintaa vuoden 2006 jälkeen.

2 Alkutila ja sen arviointi

2.1 Suin päin Suezille; vuoden 1956 laki

Tässä ja seuraavissa alaluvuissa on selostettu ensimmäisten rauhanturvaamislakien syntyprosessi pääpiirteissään. Alaluvussa lakien selostaminen on katsottu tarkoituksenmukaisesti toteutettavaksi siten, että se tapahtuu pääasiassa vain hallitusten esitysten, niistä annettujen lausuntojen ja mietintöjen sekä eduskuntakeskustelun pohjalta. Kattavamman kuvan ensimmäisen rauhanturvaamislain taustoihin saa lukemalla lisäksi Jukka Pesun väitöskirjan, jossa on käsitelty poliittista päätöksentekoa sekä siihen johtaneita syitä Suomessa ja Suomen lähetystöissä ulkomailla.⁵¹

Suomi solmi vuonna 1948 Neuvostoliiton kanssa sopimuksen ystävydestä, yhteistoiminnasta ja keskinäisestä avunannosta (YYA-sopimus, SopS 17/1948). Sopimus vaikutti laajalti Suomen ulkopoliittiseen liikkumavaraan. Sen 3 artiklassa kuitenkin todettiin, että sopimuspuolten tarkoituksena on vilpittömästi osallistua kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseen YK:n periaatteiden ja päämäärien kanssa yhteensopivalla tavalla. Määräys on tulkinnalle avoin, mutta se on ainakin periaatteessa voinut toimia selkänäojana Suomelle osallistuttaessa rauhanturvaamistoimintaan.⁵²

Vuonna 1956 presidentiksi nousi Urho Kekkonen kahden valitsijamiehen erolla kilpakumppaniinsa sosiaalidemokraattien K. A. Fagerholmiin.⁵³ Vaaleista kertoo jotain sekin seikka, että Juhani Suomi on jäljempänä todennut niiden jääneen historiaan ”*kautta aikain aggressiivisimpina ja likaisimpina*”.⁵⁴ Juhani Suomi on myös arvioinut, että Kekkosen pyrki jo vaalikampanjassaan estämään Suomen lähentymisen lännen kanssa, minkä lisäksi hän korosti Neuvostoliiton erityistä ja ensisijaista asemaa Suomen diplomaattisella kentällä.⁵⁵ Uusi tasavallan presidentti ei tarjonnut erityistä suunnan muutosta Suomen aiemmasta Neuvostopolitiikasta, mikä on voinut vaikuttaa myös Kekkosen tekemiin päätöksiin rauhanturvajoukkojen lähettämisestä.

⁵¹ Pesu 2020, s. 83–113.

⁵² Toisaalta sopimus myös sisältää määräykset siitä, että sopimuspuolten tulee pidättäytyä toiminnasta, joka voisi olla suunnattu toista sopimuspuolta vastaan. Tähän peilaten voidaan myös arvioida, että mahdollinen selkänäoja on kattanut vain ne YK:n operaatiot, joissa Neuvostoliiton intressit eivät ole olleet vaarassa.

⁵³ Häikiö 1997, nettijulkaisu.

⁵⁴ Suomi 2023, s. 279.

⁵⁵ Suomi 2023, s. 281 ja 284.

Fagerholm suhtautui Kekkosta varautuneemmin Neuvostoliittoon ja pyrki muun muassa tilkitsemään kommunistien vaikutusvaltaa viranomaisissa.⁵⁶ Hän toimi lopulta vuosien 1937 ja 1959 välillä ministerinä yhteensä 3 474 päivää ja johti kolmea hallitusta pääministerinä vuoden 1948 jälkeen.⁵⁷

Mediassa Kekkosta on jälkeempään pidetty YYA-sopimuksen takuumiehenä, joka venytti puolueettomuuden käsitettä pidemmälle kuin sopimusmääräykset vaativat.⁵⁸ Tällä tarkoitetaan ilmeisesti Kekkosen halua ottaa Neuvostoliiton intressit kaikessa huomioon.

Puolueettomuuspolitiikka toimi myös toiseen suuntaan, mikä tarkoitti sitä, että myöskään neuvostojoukkoja ei Suomeen tullut.⁵⁹

Ensimmäisen rauhanturvaamislain taustalla on Suezin kriisi vuonna 1956, minkä lähtöpisteenä oli Egyptin johtaja Gamal Abdel Nasserin johtama Suezin kanaalin kansallistaminen kyseisen vuoden kesällä vastoin Iso-Britannian ja Ranskan intressejä. Egypti oli vuodesta 1949 lähtien estänyt Israelin lipun alla seilaavien alusten kauttakulun sen kautta.⁶⁰ Kanavan merkitys kansainväliselle kaupalle oli jo tuolloin valtava. Kansallistamisesta raivostuneet Iso-Britannia ja Ranska sekä kauppasaartoon tyytymätön Israel kävivät salaiset neuvottelut Egyptin vastaiseen sotaan ryhtymisestä, ja lokakuun loppupuolella vuonna 1956 Israelin pääministeri Ben-Gurion allekirjoitti hyökkäyssuunnitelman Siinaille.⁶¹ Suunnitelmana oli, että Israel hyökkäisi ensin Siinaille, minkä seurauksena Iso-Britannia ja Ranska voisivat itse hyökätä Egyptiin mukamas kanavaa suojatakseen.⁶²

Hyökkäys alkoi lokakuun viimeisinä päivinä, kun Israelin joukot ylittivät Egyptin rajan ja työntyivät Siinain niemimaalle. Seuraavana päivänä Iso-Britannia ja Ranska aloittivat oman osuutensa toteuttamisen ja toimittivat Egyptille ja Israelille uhkavaatimuksen. Vaatimuksen mukaan Israelin ja Egyptin tuli lopettaa sotatoimet 12 tunnin kuluessa ja vetäytyä kymmenen mailin päähän kanaalista tai muutoin asiaan tultaisiin puuttumaan sotilaallisesti. Israel ei tässä vaiheessa ollut vielä lähellä kanaalia, joten heidän osaltaan uhkavaatimus käytännössä tarkoitti käskyä vallata lisää alueita. Yhdysvallat ei ollut varauksetta vanhojen liittolaistensa

⁵⁶ Majander 2003, nettijulkaisu.

⁵⁷ Valtioneuvosto, Karl-August Fagerholm, nettijulkaisu.

⁵⁸ Jegorov 2018, nettiartikkeli. Toisaalta artikkelissa todetaan, että Kekkonen onnistui myös torjumaan joitain Neuvostoliiton yrityksiä hyödyntää sopimusta.

⁵⁹ Apunen 2012, s. 33. Tämä tulkinta ei kuitenkaan ollut Kekkosen ansiota.

⁶⁰ Koko kappale: Von Tunzelmann 2016, s. 29–113.

⁶¹ Von Tunzelmann 2016, s. 93–94. Suunnitelma oli laadittu paperin puutteessa tupakka-askin kanteen.

⁶² Von Tunzelmann 2016, s. 113.

tukena, ja esitti vielä saman päivän aikana YK:n turvallisuusneuvostolle päätöslauselmaa, jonka mukaan Israelin olisi vetäydyttävä ja kaikkien osapuolten pidättäydyttävä voimankäytöstä, mutta Iso-Britannia ja Ranska ampuivat tämän veto-oikeudellaan alas.⁶³ Iso-Britannia aloitti Egyptin ilmapommitukset uhkavaatimuksen rauettua.⁶⁴

Näihin aikoihin Kanadan ulkoministeri Lester Pearson oli jo saanut idean lähettää joukkoja valvomaan Israelin rajoja YK:n nimissä sen sijaan, että toimijoina olisivat puolueelliset Iso-Britannia ja Ranska.⁶⁵ Idean perusteella ilmeisesti syntyi laajempi YK:n periaate rauhanturvajoukkojen puolueettomuudesta. Pearson palkittiin ideastaan seuraavana vuonna Nobelin rauhanpalkinnolla, mikä osaltaan kertoo sen mullistavuudesta.⁶⁶

New Yorkissa YK:n pääsihteeri Hammarskjöld esitti yleiskokoukselle, että Egyptiin lähetettävä rauhanturvajoukko (United Nations Emergency Force I, UNEF I) perustettaisiin valtioista, jotka eivät istu turvallisuusneuvostossa.⁶⁷ Päätöslauselma hyväksyttiin yksimielisesti. YK:n yleiskokouksesta piittaamatta Iso-Britannia ja Ranska suorittivat maahanlaskut kahteen Egyptin satamaan, mutta jo seuraavana päivänä Neuvostoliiton tekemä ydinaseiden käyttöön liittynyt uhkaus pakotti Iso-Britannian ja Ranskan taipumaan YK:n tahtoon.⁶⁸ Sota oli päättynyt, mutta joukot olivat yhä maassa. Iso-Britannian ja Ranskan joukot vetäytyivät maasta joulukuun loppupuolella, kun taas Israelin joukot oleilivat valtaamillaan alueilla vielä seuraavan vuoden maaliskuun alkuun.⁶⁹

Egypti ja Israel olivat sotineet jo aiemmin ja maiden välille oli solmittu vuonna 1949 rauhansopimus, jota valvomaan asetettiin YK:n ensimmäinen valvontajoukko UNTSO.⁷⁰ UNTSOa voidaan pitää YK:n ensimmäisenä rauhanturvaamisjoukkona, mutta koska kyse oli vain tarkkailijoiden lähettämisestä, pitäydytään tässä tutkielmassa arviossa, jonka mukaan Suez oli YK:n ensimmäinen oikea rauhanturvaoperaatio.

⁶³ Koko kappale: Von Tunzelmann 2016, s. 93–221.

⁶⁴ Von Tunzelmann 2016, s. 237–238.

⁶⁵ Von Tunzelmann 2016, s. 249.

⁶⁶ The Nober Foundation, nettijulkaisu. Vrt. Pesu 2020, s. 89, jonka näkemyksen mukaan oikea henkilö ehdotuksen takana oli Yhdysvaltain presidentti Eisenhower.

⁶⁷ Pesu 2020, s. 90. Numero UNEF-operaation perässä on lisätty myöhemmin UNEF II-operaation myötä vuonna 1973. Joukon varsinaisesta perustamisesta ks. YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma S/1001 (1956).

Joukon esikunta (*command*) perustettiin YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmalla S/1000 (1956).

⁶⁸ Von Tunzelmann 2016 s. 315, 219 ja 346. YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma S/999 (1956)

⁶⁹ United Nations, nettijulkaisu, UNEF I.

⁷⁰ UN Treaty series, vol. 42, 1949 Nos. 645–657 s. 261–296 ja YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma S/801 (1948).

Suezin kriisin kanssa samaan aikaan Unkarissa kuohui. Stalin oli kuollut vuonna 1953 ja Unkarissakin harjoitettu terrori oli vaihtunut hetkellisesti reformipolitiikkaan, minkä myötä kansalaisten oli hieman helpompi hengittää.⁷¹ Jo vuonna 1955 Neuvostoliiton politiikka kuitenkin kiristyi jälleen, mutta liennytyksen aika oli tehnyt tehtävänsä ja luonut otollisen maaperän kansannousulle.⁷² Mielenosoitukset alkoivat Budapestissä lokakuun loppupuolella vuonna 1956 ja ne laajenivat nopeasti jopa 200–300 tuhannen hengen suuruisiksi.⁷³ Tilanne riistäytyi jo ensimmäisen mielenosoituspäivän aikana käsistä, minkä seurauksena kaupunki muuttui täydeksi taistelutantereeksi.⁷⁴

Hieman alle viikkoa myöhemmin neuvostojoukot vetäytyivät tykkitulen runtelemasta Budapestistä, ja ryhmittäytyivät odottamaan käskyjä Neuvostoliiton johdolta.⁷⁵ Vaikutti siltä, että vallankumous oli voittanut, mutta kumouksellisen liikkeen ilo jäi lyhytaikaiseksi. Jo alle viikon myöhemmin Neuvostoliitto iski voimalla Budapestiin kukistaen vastarinnan vain muutamassa päivässä.⁷⁶ Marraskuuta kerkesi kulua vain vähän yli viikon, kun viimeiset unkarilaistaistelijat antautuivat Budapestissa neuvostojoukoille.⁷⁷ YK ja muu kansainvälinen yhteisö oli jättänyt unkarilaiset yksin kestäämään hyökkäyksen voiman.

Halmesvirta ja Nyysönen ovat teoksessaan Unkarin kansannousu 1956 arvioineet, että Suezin kriisillä ja Unkarin kansannousulla ei ollut juurikaan kansainvälispoliittista yhteyttä.⁷⁸ Arvioin tämän näkemyksen olevan jokseenkin yksioikoinen, sillä ilman Suezin kriisiä Neuvostoliitolla tuskin olisi ollut yhtä suurta liikkumavaraa toteuttaa Unkarissa omia tarkoitusperiään. Samaan aikaan on arvioitavissa, että ilman Unkarin kansannousua ja sen tukahduttamisen sitomia resurssia sekä sen vaikutuksia kansainväliseen mielipiteeseen Neuvostoliitolla olisi voinut olla intressi estää Egyptiin perustettu rauhanturvaoperaatio.

Suomessa seurattiin tarkkaan, mitä Neuvostoliitto oli mistäkin mieltä ja sen myötä myös rauhanturvaamisoperaatioihin osallistumiselle edellytyksenä oli todennäköisesti vähintäänkin Neuvostoliiton hiljainen hyväksyntä. Unkarin tilannetta pidettiin Suomessa esimerkkinä siitä,

⁷¹ Halmesvirta ja Nyysönen 2006, s. 25.

⁷² Halmesvirta ja Nyysönen 2006, s. 36.

⁷³ Luoto 2006, s. 85.

⁷⁴ Halmesvirta ja Nyysönen 2006, s. 47–70.

⁷⁵ Von Tunzelmann 2016, s. 180–181.

⁷⁶ Halmesvirta ja Nyysönen 2006, s. 101.

⁷⁷ Halmesvirta ja Nyysönen 2006, s. 107.

⁷⁸ Halmesvirta ja Nyysönen 2006, s. 37. Vrt. Tunzelmann 2016, s. 31, jonka mukaan molempia kriisejä tulisi tarkastella kokonaisuutena, joka kiristi suurvaltojen väliset suhteet äärimmilleen.

mitä pahimmillaan voisi käydä, jos Neuvostoliittoa ärsytettäisiin liikaa.⁷⁹ Suomi ei ollut mukana Varsovan liitossa, mutta YYA-sopimus satoi Suomen juridisesti suoraan Neuvostoliittoon, mikä on todennäköisesti osaltaan vaikuttanut varovaisuuteen.

YK:ssa Suomi kannatti viittä yleiskokouksen Unkaria koskevaa päätöslauselmaa ja pidättäytyi äänestämästä kuudessa tapauksessa.⁸⁰ Suezia koskevissa äänestyksissä Suomi äänesti puolesta ainakin 5. marraskuuta ja 7. marraskuuta pidetyissä yksimielisissä äänestyksissä, joissa joukkoa perustettiin.⁸¹ Kokoomuksen edustaja Tuure Junnila kritisoi Suomen valtiojohtoa epä johdonmukaista äänestyskäyttäytymistä ja kehotti katsomaan kohti Ruotsia todellisen puolueettomuuden hahmottamiseksi.⁸² Arvioni mukaan tämä osoittaa, että ainakin vielä vuonna 1956 Suomi haki linjaansa puolueettomuuspolitiikan suhteen.

Suomi onnistui erottautumaan Neuvostoliittoon kuuluneiden valtioiden äänestyskäyttäytymisestä, mutta joutui kuitenkin ottamaan sen intressit huomioon päätöksiä tehdessään. Arvioin, että Neuvostoliiton harjoittama aseiden vienti Egyptiin osoittaa, että Neuvostoliitto suhtautui Nasserin hallintoon myönteisesti, mikä Suomenkin on edellä mainittu huomioiden lähes varmasti täytynyt ottaa huomioon rauhanturvaamisen riskejä punnitessaan.⁸³ YK:n rauhanturvaamistoiminta alkoi siten kunnolla varsin sekavassa maailmanpoliittisessa tilanteessa. Suomi joutui varsinaiseen tulikasteeseen jo heti ensimmäisten YK-vuosiensa aikana.

Suomen hallitus teki 13. päivänä marraskuuta vuonna 1956 päätöksen lähettää joukkoja Sueziiin, ja jo kymmenen päivää myöhemmin eduskunnalle annettiin esitys laiksi Lähi-Idän suomalaisesta valvontajoukosta.⁸⁴ Esityksellä luotiin pohja suomalaisten osallistumiselle Suezin kriisin yhteydessä tapahtuneeseen rauhanturvaamiseen ja sen perusteluiden pääpaino oli yksilöiden asemaa koskevassa arvioinnissa.⁸⁵ Perustuslaillisia kysymyksiä vain neljä sivua pitkässä esityksessä ei juurikaan pohdittu.

⁷⁹ Halmesvirta ja Nyyssönen 2006 s. 153.

⁸⁰ Luoto 2006, s. 169 sekä Halmesvirta ja Nyyssönen 2006, s. 159.

⁸¹ UN Plenary meeting 565, s. 89 ja UN Plenary meeting 567, s. 126 ja 127. Yksikään valtio ei äänestänyt joukon perustamista vastaan, mutta Neuvostoliittoon kuuluvat valtiot pl. Jugoslavia pidättäytyivät äänestämästä.

⁸² PTK 78/1956 vp. s. 1551–1554.

⁸³ CIA 1967 (julkaistu sanitoituna 1999), s. 3. Sanitoinnilla tarkoitetaan salaisten asiakirjojen sisällön muokkaamista sellaiseksi, että ne voidaan joko julkaista, tai asettaa alemmalle turvallisuusluokalle, jotta sitä voidaan esimerkiksi jakaa laajemmalti. Käytännössä se tapahtuu joko poistamalla asiakirjasta osia, tai muuttamalla sen sisältöä yleispiirteisemmäksi

⁸⁴ HE 109/1956 vp. s. 2

⁸⁵ HE 109/1956 vp. s. 1–2. Tällöin rauhanturvaamisen sijaan terminä käytettiin valvontajoukon lähettämistä.

Puolustusasiainvaliokunta keskittyi mietinnössään lähinnä toistamaan esityksen sisältöä, mutta päätyi kuitenkin täydentämään ja tarkentamaan neljää esityksen kymmenestä pykälästä.⁸⁶ Mietinnön lyhytteen on voinut vaikuttaa se, että eduskunta oli jo aiemmin myöntänyt toimintaan määrärahat, joten kyseessä on ollut lähinnä teknisen toteuttamistavan arvioimisesta.⁸⁷ Tämä selitys ei kuitenkaan vaikuta todennäköiseltä, sillä määrärahoja käsitelleessä 15. marraskuuta valmistuneessa valtiovarainvaliokunnan mietinnössä 500 000 000 markan määrärahaa on arvioitu vain henkilövahinkojen sekä YK:n maksuosuuden kannalta.⁸⁸ Määrärahaa koskevasta keskustelusta on nostettava esiin Sosiaalidemokraattien edustaja Unto Suomisen puhe, jossa hän epähuomiossa mainitsi Suomen olleen lähettämässä joukkoja Unkariin Suezin sijaan.⁸⁹

Sekä varsinaisen lakiesityksen että määrärahaesityksen mietintöihin jätettiin vastalauseet. Valtiovarainvaliokunnan määrärahoja koskevaan mietintöön vastalauseen jättivät Suomen Kansan Demokraattisen liiton (SKDL) edustajat Esa Hietanen, Paavo Aitio, Toivo Åsvik sekä Rainer Virtanen. Vastalauseessa huomioitiin, että YK:n jäsenyys ei suoraan velvoita Suomea osallistumaan esitetyn kaltaiseen toimintaan.⁹⁰

SKDL perustettiin vuonna 1944, kun kommunistit, SDP:n vasemmistolaisin laita sekä Akateeminen sosialistiseura perustivat yhteistyöjärjestön poliittisten tavoitteidensa edistämiseksi.⁹¹ Puolueen vuonna 1949 hyväksymän ohjelman perusteella puolue suhtautui lämpimästi Neuvostoliittoon, mutta määritteli länsivallat puolestaan imperialismin ilmentymäksi.⁹² SKDL ei suoraan määritellyt pyrkivänsä muuttamaan Suomen tasavaltalaista järjestelmää, mutta ohjelman perusteella puolue kuitenkin vastusti kapitalismia, minkä lisäksi ohjelmassa mainitaan jonkinasteinen kansallistamisohjelma.⁹³ Lisäksi SKDL suhtautui hyvin epäilevästi Puolustusvoimiin.⁹⁴ Kyseessä oli nähdäkseen täysiverisesti suomettumista edistävä puolue, jonka tukeen myös Kekkosen arvioidaan tukeutuneen.⁹⁵

⁸⁶ PuVM 17/1956 vp. s. 1. Kuriositeettina mainittakoon, että rauhanturvaajien takavuosina nauttimat autoveroedut liittyivät juuri tähän puolustusasiainvaliokunnan mietintöön.

⁸⁷ HE 91/1956 vp. s. 1. On myös todennäköistä, että 1950-luvulla mietinnöt eivät ole olleet ylipäänsä yhtä kattavia kuin nykyään.

⁸⁸ VaVM 62/1956 vp. 1.

⁸⁹ PTK 70/1956 vp. 1425

⁹⁰ VaVM 63/1956 vp. s. 1

⁹¹ Kansan Uutiset 2014, nettiaartikkeli.

⁹² SKDL:n puolueohjelma 1949, digitoitu versio.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Häikiö 1997, nettijulkaisu.

SKDL:n edustajien vastalauseessa esitettiin, että hallituksen tulisi kiinnittää huomiota myös siihen, että toiminta ei vaarantaisi ”*maamme arvovaltaa ja rauhanomaista hallituspolitiikkaa*” ja että joukkojen tulisi palata Suomeen heti, jos Egyptin hallitus niin toivoisi.⁹⁶ Arvioin rauhanomaisen hallituspolitiikan tarkoittaneen vastalauseen kontekstin ja SKDL:n puolueohjelman huomioon ottaen lähinnä Suomen suhteita Neuvostoliittoon sekä pelkoa niiden vaarantumisesta. SKDL:n edustajien argumentit mukailivat edellä esitetyllä tavalla pitkälti YYA-sopimuksen henkeä, mutta sopimukseen ei suoraan keskusteluissa viitattu.

Puolustusasiainvaliokunnan mietinnön vastalauseen jättivät niin ikään SKDL:n edustajat Pauli Puhakka, Nestori Nurminen ja Gösta Rosenberg ja siinä todettiin, että hallitus ei ollut esityksessään ottanut huomioon Suomen valtiolle aiheutuvia vakavaksi katsottuja vaaroja.⁹⁷ Arvioin, että vaaroilla SKDL:n edustajat viittasivat niin ikään Suomen väleihin Neuvostoliiton kanssa. Lisäksi huomiota vastalauseessa kiinnitettiin lain voimassaoloaikaan, toiminnan maantieteelliseen rajaukseen, henkilövahinkojen korvaamiseen sekä eduskunnan ja valtioneuvoston väliseen vallanjakoon.⁹⁸ Esityksessä ei kuitenkaan ollut tarve kirjata lakiin sen tarkempia kirjauksia eduskunnan roolista päätöksenteossa, koska laki koski yksittäistä operaatiota, jolloin eduskunta oli välttämättömästi mukana päättämässä osallistumisesta.

Eduskunnan vastaus Lähi-Idän suomalaisesta valvontajoukosta annettuun esitykseen annettiin jo 4. joulukuuta hallitukselle.⁹⁹ Kokonaisuudessaan lainvalmisteluun ja eduskuntakäsittelyyn käytettiin siten käytännössä tasan kuukausi YK:n päätöslauselman hyväksymisestä asti lukien.¹⁰⁰ Varsinaista lakiesitystä käsitelleissä eduskunnan täysistunnoissa käytettiin vain neljä puheenvuoroa, joissa käsiteltiin lähinnä joukon maantieteellistä käyttöalaa.¹⁰¹ Kun huomioon otetaan määrärahaesitelmässä käytetyt kolme puheenvuoroa, lähti suomalainen pataljoona Suezin lopulta varsin lyhyen virallisen eduskuntakeskustelun päätteeksi.¹⁰² Suuremmissa kuvassa keskustelua käytiin mahdollisesti muiden asioiden käsittelyiden

⁹⁶ VaVM 63/1956 vp. s. 2.

⁹⁷ PuVM 17/1956 vp. s. 3.

⁹⁸ Ibid. Eduskunnan ja valtioneuvoston välinen vallanjako on jatkuvan huomion kohteena (ks. esim. PeVL 80/2022 vp. s. 10 ja PeVL 17/2017 vp. s. 4 sekä siinä viitatu lausunnot).

⁹⁹ Eduskunnan vastaus HE 109/1956 vp. s.2

¹⁰⁰ Vauhtia voi verrata esimerkiksi yhä käynnissä olevaan kiinteistöverolain uudistushankkeeseen, joka asetettiin 1.12.2011 (VM036:00/2012).

¹⁰¹ PTK 78/1956 vp. s. 1532 ja PTK 79/1956 vp. s. 1583.

¹⁰² PTK 72/1956 vp. s. 1436–1438. Tätä voi verrata esimerkiksi Puolustusvoimien vuoden 2025 Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin osallistumista koskevan selonteon ainoaan käsittelyyn, jossa käytettiin yhteensä 29 puheenvuoroa (PTK 127/2024 vp. toinen asiakohta).

kohdalla tätä enemmän, mutta itse budjetti- ja lakiesityksen osalta sanaista arkkua korkeintaan raotettiin.

Suomalainen 258 hengen vahvuinen komppania lähti 10. joulukuuta 1956 Yhdysvaltojen ilmavoimien kuljettamana kohti operaatioaluetta Egyptissä.¹⁰³ Hakijoita tehtäviin oli paljon enemmän kuin paikkoja, mutta naisia ei tuolloin vielä sotilastehtäviin päästetty, joten koko komppania koostui suomalaisista miehistä.¹⁰⁴ Joukon palkkaus kopioitiin suoraan ruotsista ja se vastasi 1,5 kertaista suomalaisten miesten keskiansiota, joten jo pelkkä rahallinen motivaattori on ollut huikea.¹⁰⁵ Suomalaisten kuljettaminen yhdysvaltalaiskoneilla ilmentäneen toiminnan ainakin näennäistä epäpoliittisuutta suurvaltojen välisessä kamppailussa.

Operaatioalueella suomalaiset muun muassa rakensivat saunan.¹⁰⁶ Tilanteesta ja maailman ajasta kertoo jotakin se, että saunan hinnaksi mainittiin tulleen 50 egyptiläisille maksettua savuketta, minkä lisäksi erillisen maininnan on ansainnut kanadalaisten lentäjien, norjalaisten sotilaiden ja egyptiläisten joukoissa palvelleiden sudanilaisten vierailut saunalla.¹⁰⁷

Kanssakäyminen muiden valtioiden sotilaiden kanssa oli edellä mainittu huomioon ottaen aktiivista, joskin ilmeisen uutta suomalaisille. Myös Naton jäsenvaltioiden (ainakin Kanada ja Norja) joukkojen jäseniin voitiin avoimesti olla yhteydessä ainakin ruohonjuuritasolla, mistä voidaan päätellä, että operaatioalue on ollut ainakin joiltain osin kupla, johon kaikki kansainvälisen voimapolitiikan lainalaisuudet eivät pätenneet.

Suomalaiset poistuivat ilmeisesti varsin poliittisista syistä Egyptistä jo vuonna 1957, vaikka YK:n operaatio jatkuikin vuoteen 1967 asti. Tuolloin Egypti käski YK:n joukot pois maastaan.¹⁰⁸ Suomalaisia palveli operaatiossa yhteensä 437 henkilöä. Pahemmilta haavereilta säästyttiin, vaikka suomalaiset onnistuivatkin kerran ajamaan alueella sijainneeseen

¹⁰³ Kiviharju ym. 2016, s. 57.

¹⁰⁴ Simola 2021, nettiartikkeli.

¹⁰⁵ Ibid. Nykyään vastaava 1,5 kertainen palkkaus olisi vuoden 2023 joulukuun mediaaniin perustuen 5 583 euroa kuukaudessa (Tilastokeskus 2024, nettitiedote). Voimassa olevan asetuksen (254/2006) 7 §:n nojalla operaatiossa oleville maksetaan tehtävän vaativuudesta riippuen 2 759,04–8 879,28 euroa kuukaudessa. Ylimpään palkkaluokkaan sovelletaan sopimuspalkkausta. Lisäksi palkkausta voidaan myös korottaa yksittäistapauksissa.

¹⁰⁶ Ks. STT 2009, nettiartikkeli. Afganistanissa käytiin keskustelua siitä, saavatko suomalaiset sotilaat nauttia perinteiden mukaisesti kaksi olutta päivässä saunaoluna Norjan ylläpitämässä tukikohdassa.

¹⁰⁷ Rajajääkäri 2/1957, s. 20–21. Erityisesti sudanilaisten ihonväriä ja saunomiskykyä ihmeteltiin.

¹⁰⁸ Kiviharju ym. 2016, s. 17 ja 53.

miinaan.¹⁰⁹ Joitakin lievempiä haavoittumisia operaatiossa kuitenkin aiheutui ”harhaluodeista” ja tapaturmista.¹¹⁰

Lähi-Idän suomalaisesta valvontajoukosta annettu laki kumottiin vasta vuonna 1984 annetulla rauhanturvaamislaiilla (514/1984). Vuoden 1984 rauhanturvaamislakia käsitellään jäljempänä alaluvussa 2.3.

Yhteenveto

Vuonna 1956, kun Suomi osallistui YK:n ensimmäiseen täysiveriseen rauhanturvaamisoperaatioon UNEF I:een, oli Suomen vielä otettava tarkasti Neuvostoliiton intressit huomioon. Toiminta oli varsin alkeellista, ja sen mahdollistanut laki varsin lyhyt ja ytimekäs. Lakia vastustettiin lähinnä SKDL:n suunnalta, joiden pelkona oli, että Suomi joutuisi Neuvostoliiton epäsuosioon. Suomen valtiojohto päätti kuitenkin, että operaatioon osallistutaan.

UNEF I:een osallistumista varten oli annettava erillinen laki, sillä mitään mekanismeja osallistumisesta päättämiseen ei ollut vielä kehitetty. Tämä johtui jo itsessään siitä, että mitään vastaavaa aiempaa kokemusta ei maailmallakaan ollut vuoteen 1956 mennessä. Toimintaa ei vielä kutsuttu laissa rauhanturvaamiseksi, vaan kyse oli valvontajoukoista. Lain maantieteellinen soveltamisala oli rajattu Lähi-Itään, ja mietintövaliokuntana toimi puolustusvaliokunta. SKDL jätti mietintöön vastalauseen, jossa he toivat esiin lakiesityksen aiheuttamat riskit suhteille Neuvostoliittoon. Lakiesitys annettiin eduskunnalle ja hyväksyttiin kiireellä, jotta joukot voitaisiin lähettää pikaisesti operaatioalueelle. Sotilaille maksettiin korkeaa palkkaa ja rauhanturvaamistoiminta alkoi muotoutumaan.

2.2 Kiireellä Kyprokselle; vuoden 1964 laki.

Kylmä sota sai aivan uusia kierroksia vuoden 1961 Berliinin kriisin ja vuoden 1962 Kuuban ohjuskriisin myötä ja myös Suomessa tilanne oli herkkä suursodan uhkan leijuen ilmassa.¹¹¹ Kekkonen oli varmistanut itselleen lähes yksinvaltiaisen aseman ratkaisemalla vuonna 1961 noottikriisin, jossa Neuvostoliitto pyrki YYA-sopimuksen nojalla pakottamaan Suomen

¹⁰⁹ Kiviharju ym. 2016 s. 64. Varsinaisten onnettomuuksien lisäksi on kuitenkin mainittava, että kaksi suomalaista kuoli Egyptissä saamaansa sairauteen (s. 65).

¹¹⁰ Simola 2021, nettiartikkeli.

¹¹¹ Pesu 2020, s. 151.

konsultaatioihin Saksan väitetysti aiheuttaman sodanuhan vuoksi.¹¹² Noottikriisi liittyi ainakin löyhästi vuoden 1961 Berliinin kriisiin, jossa Yhdysvaltojen ja Neuvostoliiton panssarivaunut kohtasivat Checkpoint Charlie -tarkastuspisteellä toisen maailmansodan voittajavaltioiden jakamassa Berliinissä.¹¹³ Vuonna 1961 sotilaspiireissä arvioitiin, että sotilaallisista konsultaatioista ei voitaisi kieltäytyä, mutta Kekkonen onnistui kääntämään ne poliittisiksi konsultaatioiksi, mikä takasi Suomelle mahdollisuuden uudistaa asevoimansa riittävän uskottaviksi Neuvostoliiton silmissä.¹¹⁴ 1960-luvun alkupuolella ei ollut varmuutta edes siitä, kenen puolella Suomen tulisi mahdollisessa laajemmassa konfliktissa sotia ja myös kansainvälisessä geopolitiikassa Suomen asema blokkien välissä olevana valtiona tunnistettiin.¹¹⁵

Kuuban ohjuskriisissä puolestaan Yhdysvallat ja Neuvostoliitto uhkasivat ajautua ydinsotaan, kun Neuvostoliitto oli siirtämässä keskimatkan ballistisia ohjuksia Kuubaan, mihin Yhdysvallat puolestaan vastasi merisaarrolla.¹¹⁶ Mikään edellä mainituista tilanteista ei lopulta puhjennut sodaksi, eikä sotilaallisia konsultaatioita koskaan pidetty. Kaiken kaikkiaan maailmanpoliittinen tilanne oli kuitenkin erittäin vakava ja se heijastui väistämättä myös Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen päätöksentekoon. Suomalaisessa turvallisuuspolitiikassa asetettiin tuohon aikaan ulkopoliittikka sotilaallisen valmiuden edelle.¹¹⁷ Tämä tarkoittaa nähdäkseni myös sitä, että rauhanturvaamistoimintaan lähtemiselle on voinut olla pienempi kynnyks, vaikka osa siihen käytettävistä markoista olisikin ollut kansallisesta puolustuksesta pois.

YK lähetti vuonna 1960 rauhanturvaajiaan Kongoon ONUC-nimiseen operaatioon (Opération des Nations Unies au Congo). Kongossa oli käynnissä valtion sisäinen konflikti, mikä oli johtanut siihen, että Kongossa ei ollut sellaista valtiollista toimijaa, joka olisi voinut antaa suostumuksensa rauhanturvaoperaation muodostamiseen. ONUC olikin ensimmäinen YK:n rauhanturvaamisoperaatio, joka poikkesi periaatteesta, jonka mukaan operaatioilla tuli olla molempien tai kaikkien konflikti osapuolten suostumus. MacQueen on arvioinut, että operaation edetessä kriisi muodostui myös suurvaltojen välisen kamppailun ilmentymäksi,

¹¹² Häikiö 1997, nettijulkaisu.

¹¹³ Carmichael 2011, s. 4–5.

¹¹⁴ Apunen 2012, s. 34.

¹¹⁵ Pesu 2020, s. 152–153.

¹¹⁶ Angell Jr, s. 5–14. Asiakirjan laatimisvuosi on salattu.

¹¹⁷ Apunen 2012, s. 48.

jonka keskelle YK jäi rauhanturvaajineen.¹¹⁸ Suomi ei osallistunut Kongon operaatioon, mutta sen vaikutukset suurvaltojen väliseen kamppailuun noteerattiin eduskuntasalia myöten.¹¹⁹

Näistä lähtökohdista eduskunnalle annettiin vuonna 1964 uudistettu rauhanturvaamistoimintaa koskeva laki. Suomi oli osallistumassa YK:n UNFICYP-operaatioon Kyproksella, jonka tavoitteena oli alkujaan estää saarella käytävät taistelut etnisesti kreikkalaisten ja turkkilaisten välillä.¹²⁰

UNFICYP perustettiin turvallisuusneuvoston päätöslauselmalla 4. maaliskuuta vuonna 1964 ja joukko toimi alueella Kyproksen hallituksen pyynnöstä.¹²¹ Suomen ohella noin 6 400 sotilaa vahvuiseen operaatioon osallistuivat sen ensivaiheissa (kesäkuun 8. päivään mennessä) Itävalta, Kanada, Tanska, Iso-Britannia, Ruotsi ja Irlanti. Suomalaisia operaatiossa palveli tuossa vaiheessa 1 000 hengen pataljoona, jonka vastuualueena toimi Kyproksen pääkaupungin Nikosian alue.¹²² Suomalaisten maine rauhanturvaamisen suurvaltana ei ole täysin temmattu, kun ottaa huomioon, että Suomi lähetti lähes yhtä paljon joukkoja kuin Kanada huomattavasti pienemmästä väkiluvusta huolimatta.

Tästä operaatiosta ei selvitty täysin kuivin jaloin ja ensimmäinen suomalainen tappio tapahtui jo 20. päivänä toukokuuta, kun suomalainen joukko oli yöllä joutunut etnisesti turkkilaisten tulen alle.¹²³ Operaatiossa kuoli 13 suomalaista vuosien 1964 ja 1977 välillä.¹²⁴

UNFICYP-operaation nimestä huolimatta myös vuonna 1964 voimaansaatetussa laissa ja sen nimikkeessä puhuttiin rauhanturvaamisen sijaan suomalaisesta valvontajoukosta. Lain esitöissä toimintaa luonnehdittiin kuitenkin jo rauhanturvaamisena, vaikka näiden kahden termin eroa ei esityksessä perustellakaan.¹²⁵ Lain nimikkeestä ja pykälistä puolestaan oli vuoden 1956 lakiin verrattuna poistettu maininnat joukon maantieteellisestä käyttöalasta. Tämä johtui esityksen mukaan siitä, että tarkoituksena oli säätää laki, joka soveltuisi laajemmin Suomen asettaessa valvontajoukon tai tarkkailijoita YK:n käyttöön.¹²⁶

¹¹⁸ MacQueen 2002, s. 34–36 ja 45–49.

¹¹⁹ PTK 28/1964 vp. s. 409 ja PTK 30/1964 vp. s. 478.

¹²⁰ UNFICYP 2024, s.1. Saaren suurvaltapolitiisesta merkityksestä ks. Pesu 2020, s. 219. Yhdysvalloilla ja Iso-Britannialla oli saarella sotilastukikohdat.

¹²¹ Turvallisuusneuvoston päätöslauselma S/5575 (1964).

¹²² United Nations 1964, s. 2 ja 3.

¹²³ United Nations 1964, s. 6.

¹²⁴ United Nations C, nettitilasto.

¹²⁵ HE 43/1964 vp. s. 1.

¹²⁶ HE 43/1964 vp. s. 1.

Joustavuuteen pyrittiin osin muutoinkin ja lakiin oli lisätty esimerkiksi uusi 14 §, jonka perusteella sitoumuksen tehneitä voitiin pitää valmiudessa vuoden ja harjoituttua yhteensä 45 päivää kerrallaan. Lain myötä Suomeen voitiin perustaa rauhanturvaamista varten valmiusjoukot, eikä jokaista operaatiota varten ollut muutoinkaan enää tarvetta antaa uutta lakia.¹²⁷ Muutoin lakiin oli lisätty runsaasti uusia säännöksiä aiemman kokemuksen perusteella.¹²⁸ Käytännössä kyse oli joukon muodostamista koskevista seikoista sekä palvelussuhteen ehtojen tarkentamisesta.¹²⁹ Se mitä lakiehdotus ei sisältänyt, on eduskunnan kuulemismekanismi sekä kerralla palvelevien rauhanturvaajien enimmäismäärä.

Puolustusasiainvaliokunta kannatti esitystä ja sen perusteluita pienin muutoksin. Mietintöön jätettiin kuitenkin kaksi vastalauseetta, joista ensimmäisen jätti SKDL:n edustajat Roine, Kilpi, Kinnunen, Puhakka sekä Rytönen. Vastalauseen ytimenä oli Neuvostoliiton pelko sekä YYA-ajan henki. Edustajat pelkäsivät, että hallitus veisi Suomen Korean sodan kaltaisiin tilanteisiin, joissa suurvaltojen intressit olisivat vastakkain.¹³⁰ On tietysti myös kysyttävä, olisiko eduskunta lopulta tehnyt erilaisia lähtöpäätöksiä, kun ottaa huomioon sen, että salissa äänestetään useimmiten pitkälti hallituksen ja opposition rajalinjoja myötäillen. Toisaalta taas on huomattava, että Kekkonen tultua valtaan oli Suomessa nähty useitakin virkamieshallituksia ja oli pa vuoden 1964 lakikin virkamieshallituksen käsialaa.¹³¹ Tämän vuoksi tarve kirjata eduskunnan myötävaikutustapa lakiin oli hyvin perusteltu.

Toisen vastalauseen puolustusasiainvaliokunnan mietintöön jättivät sosiaalidemokraattien Pesonen, Manninen ja Hellsten. Vastalauseessa toivottiin lisättäväksi lakiin velvollisuus kuulla eduskuntaa ennen jokaista operaatioon lähtemistä ja lisäksi ehdotettiin 2 000 miehen enimmäisvahvuutta valvontajoukolle. Tätä perusteltiin niin ikään Suomen puolueettomuudella, mutta myös pohjoismaisella vertailulla.¹³² Käytännössä puolustusasiainvaliokunnassa muodostui täten kolme leiriä. Ensimmäinen leiri halusi mahdollistaa, että hallitus päättäisi operaatioihin lähdestä, keskimäinen halusi eduskunnalle mahdollisuuden lausua asiasta ja kolmas leiri olisi halunnut, että jokaisesta operaatioista

¹²⁷ Operaatioiden rahoitus oli kuitenkin varmistettava eduskunnasta, jolle kuuluu budjettivalta.

¹²⁸ HE 43/1964 vp. s. 1.

¹²⁹ Ibid. Kehitys kehittyi, mutta vielä oli 22 pykälää matkaa tämän tutkielman kirjoitushetkellä voimassa olevan lain säännösmäärään.

¹³⁰ PuVM 1/1964 vp. s. 1-3.

¹³¹ Valtioneuvosto, nettisivut, Lehto, Valtioneuvosto, nettisivut, von Fieandt ja Valtioneuvosto, nettisivut, Kuuskoski.

¹³² PuVM 1/1964 vp. s. 3-4.

annettaisiin erillinen laki. Eduskunnan kuuleminen on sinänsä tiedonkulun kannalta varmasti hyödyllinen tapa toimia, mutta sen todellista juridista lisäarvoa on vaikea arvioida.¹³³

Eduskuntasalissa ensimmäisen käsittelyn avauspuheenvuoron piti edustaja Tenhiälä, joka keskittyi puheessaan perustelemaan – muun muassa muihin pohjoismaihin lakia vertaillen – sitä, miksi lakia olisi joustavoitettava. Eduskunta oli jo määrärahat myöntänyt ja suomalainen joukko oli jo matkustanut operaatioalueelle, joten myös tällä kertaa lakimuutokselle oli kiire. Myös eduskuntasalissa SKDL:n edustajat vetosivat Korean sotaan ja YYA-sopimukseen sekä paheksuivat lakiehdotuksen käsittelyn kiireellisyyttä.¹³⁴ SKDL:n edustaja Kuusinen oli lisäksi tehnyt rinnakkaisaloitteen lain muuttamisesta.¹³⁵ Esitykset lähetettiin suureen valiokuntaan, joka päätyi kannattamaan puolustusasiainvaliokunnan mietinnön mukaista esitystä.¹³⁶

Lain toisessa käsittelyssä äänestettiin suuren valiokunnan mietinnön perusteella puolustusasiainvaliokunnan esityksen ja sen vastalauseiden välillä. SKDL:n vastalause ei saanut riittävää kannatusta, ja se torpattiin äänin 130–45. Yksityiskohtaisessa äänestyksessä puolestaan äänestettiin mietinnön ja sosiaalidemokraattien vastalauseen välillä. Äänestyksessä eduskunta päätyi kannattamaan ulkoasiainvaliokunnan kuulemisvelvollisuutta äänin 105–66 ja 2 000 miehen enimmäisvahvuutta äänin 112–59.¹³⁷ Esitykseen tehtyjen muutosten vuoksi asia lähetettiin vielä uudelle kierrokselle suureen valiokuntaan, jonka hyväksynnän esitys myös sai.¹³⁸

Kolmannessa käsittelyssä kierrokset nousivat, kun SKDL:n edustaja Hertta Kuusinen nosti esiin Suomen joukkojen antaman haastattelun, jossa Suomen joukot uhosivat laittavansa kyliä matalaksi kiistojen ratkaisemiseksi.¹³⁹ Tähän puolestaan edustaja Tenhiälä vastasi sovinnolliseen sävyyn, että Kuusinen ei naisena voisikaan ymmärtää sotilashuumoria.¹⁴⁰ Varsinaisena argumenttina Kuusinen esitti suurvaltojen väliset jännitteet, ulkoasiainvaliokunnan sivuuttamisen käsillä olleen lain käsittelyssä sekä Suomen heikon taloustilanteen, minkä johdosta SKDL katsoi, että laki tulisi hylätä.¹⁴¹ Suurvaltojen

¹³³ Asiaan vaikuttaa myös tasavallan presidentin kulloinkin voimassa olleet valtaoikeudet. Vuoden 1964 tilanteessa Kekkonen olisi varmaankin voinut kaataa hallituksen jo ennen omaa päätöksentekovuoroaan.

¹³⁴ PTK 28/1964 vp. s. 406–409.

¹³⁵ SuVM 40/1964 vp. s. 1.

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ PTK 30/1964 vp. s. 438–440.

¹³⁸ SuVM 40a/1964 vp. s. 1.

¹³⁹ PTK 32/1964 vp. s. 481.

¹⁴⁰ Ibid.

¹⁴¹ PTK 32/1964 vp. s. 478–481.

jännitteiden osalta Kuusinen viittasi nimenomaisesti Kongon rauhanturvaamisoperaatioon ja Korean sotaan.¹⁴² Toissijaisesti SKDL esitti, että lakiesitys olisi tullut jättää lepäämään seuraavaan vaalikauteen asti, minkä tarkoituksena oli todennäköisesti lähinnä viivyttää käsittelyä edes muutamalla päivällä.¹⁴³ Laki hyväksyttiin äänin 144-45 ja lepäämäänjättämisehdotus hylättiin äänin 142-44.¹⁴⁴

Käytännön toiminnan osalta suomalainen joukko sai jälleen kerran vuonna 1974 saunan aikansa vietoksi, tällä kertaa puolustusministeriön lahjoittamana.¹⁴⁵ Samaisena vuonna saarella kytenyt konflikti leimahti täydeksi sodaksi, jonka keskelle myös suomalaiset jäivät. Saarella yritettiin kreikkalaisten tukemaa vallankaappausta, johon turkkilaiset puolestaan vastasivat hyökkäyksellä.¹⁴⁶ Suomalaiset auttoivat parhaan mukaan haavoittuneita, mutta joutuivat myös itse tulituksen keskelle.¹⁴⁷ Suomalaisten tappiot rajoituivat tässä yhteydessä kuitenkin yhteen haavoittuneeseen.¹⁴⁸

Lain nojalla osallistuttiin UNFICYP:n lisäksi myös Egyptin ja Israelin välisiin konflikteihin liittyneisiin UNTSOon, UNEF II -operaatioon, sekä UNDOFiin (United Nations Disengagement Observer Force). Lisäksi Suomi osallistui Israelin ja Libanonin välistä rauhaa turvaavaan UNIFILIin (United Nations Interim Force in Lebanon). Osallistuminen oli siten Kyprosta lukuun ottamatta hyvin UNEF I -operaatiota vastaavaa maantieteellisesti. Edellä mainittu kuvastaa myös sitä, että YK saattaa käynnistää useita operaatioita, jotka liittyvät samoihin valtioihin tai konflikteihin.

Vuoden 1964 lakia muutettiin kaksi kertaa. Ensimmäinen muutos tapahtui vuonna 1977, kun lakiin lisättiin uusi 8 a § (557/1977), jonka perusteella rauhanturvaamistehtävissä palveleville sotilaille voitiin korvata myös heidän yksityisomaisuuteensa kohdistuneita vahinkoja. Muutoksen perimmäisenä syynä oli se, että YK tai Suomen valtio eivät pystyneet tarjoamaan operaatioalueilla olevalle henkilöstölle riittävää viihtyvyyttä, joten he hankkivat omalla kustannuksellaan omaisuutta vapaa-aikaansa piristämään.¹⁴⁹ Vahinkoja oli ainakin jo vuonna 1975 korvattu puolustusministeriön päätöksellä noin 24 000 markan (inflaatiokorjattuna n.

¹⁴² PTK 32/1964 vp. s. 478. Korean sotaan ei tässä tutkielmassa perehdytä tarkemmin, sillä siinä kyse ei ollut rauhanturvaamisesta, vaan täysimittaisista sotatoimista.

¹⁴³ PTK 32/1964 vp. s. 481.

¹⁴⁴ PTK 32/1964 vp. s. 482 ja PTK 33/1964 vp. s. 495.

¹⁴⁵ Kiviharju ym. 2016, s. 191.

¹⁴⁶ Kiviharju ym. 2016, s. 125–126.

¹⁴⁷ Makkonen 2016, s. 151–153 ja Miettinen 2016, s. 159–161.

¹⁴⁸ Welin ja Ekelund 1999, s. 179.

¹⁴⁹ HE 61/1977 vp. s. 1.

24 000 euroa) edestä, joten kyseessä lienee ollut lähinnä nykytilan pysyttävä, joskin henkilöstön asemaa parantava esitys.¹⁵⁰

Toisen kerran lakia muutettiin vuonna 1983 voimaan astuneen sotilaskuripitolain (331/1983) yhteydessä liitelakina (333/1983). Lakiin säädettiin puolustusministeriölle oikeus poiketa ”paikallisten olosuhteiden niin vaatiessa” sotilaskuripitolain ja sen nojalla annetun asetuksen säännöksistä.¹⁵¹ Muutoksen perusteita ja sen käsittelyä ei ole tarkoituksenmukaista käydä tässä tutkielmassa sen tarkemmin läpi aiheen keskittyessä nimenomaan rauhanturvaamiseen itseensä.¹⁵² Sotilaskuripitomenettely muodostaa tästä rauhanturvaamiseen nähden erillisen tutkimusaiheen.

Yhteenveto

Vuonna 1964 Suomi osallistui kylmän sodan kuumimpien hetkien aikaan Kyproksen vakauttamisoperaatioon. Operaation aikana Kekkonen oli yhä vallassa pitäen SKDL:n edustajien ohella huolen siitä, että myös Neuvostoliiton huolet otettiin huomioon kansainvälisessä toiminnassa. Osallistumista varten annettiin uusi laki, jossa niin ikään puhuttiin valvontajoukoista rauhanturvaamisen sijaan. Lain esitöissä ja eduskuntakeskusteluissa käytettiin tästä huolimatta jo rauhanturvaamista toimintaa kuvaavana terminä. Virkamieshallituksen tavoitteena oli antaa laki, jolla voitaisiin osallistua tarpeen mukaan myös muihin operaatioihin ilman uuden lain antamista, eikä vuotta 1956 vastaavaa soveltamisalan rajausta enää ollut. Samalla perustettiin ensimmäiset valmiusjoukot Suomeen. Lakiesitys oli virkamieshallituksen aikaan annettu, eikä siinä ollut määritely ollenkaan eduskunnan kuulemistapaa taikka kerralla palvelevien joukkojen enimmäismäärää. Nämä kuitenkin lisättiin eduskunnassa, ja niin sai alkunsa nykyäänkin voimassa oleva 2 000 palveluksessa olevan henkilön enimmäismäärä. Vuonna 1964 lain sanamuoto tosin mahdollisti vasta miesten osallistumisen rauhanturvaamiseen.

Vuoden 1964 lakia vastusti jälleen SKDL:n edustajat, jotka jättivät taas vastalauseen puolustusvaliokunnan mietintöön. Vastalauseen jättivät myös Sosiaalidemokraattien edustajat, jotka halusivat lakiin kirjattavan yllä mainitun 2 000 miehen enimmäisvastuun sekä

¹⁵⁰ HE 61/1977 vp. s. 2.

¹⁵¹ HE 87/1981 vp. s. 25–26.

¹⁵² Vuoden 1983 sotilaskuripitolaki olisi kuitenkin sen esitöiden perusteella varsin hyvä tutkielman aihe, koska lakia oli ilmeisesti yritetty ensimmäisen kerran säätää jo vuonna 1968 siinä kuitenkin epäonnistuen (HE 87/1981 vp. s. 5).

eduskunnan kuulemisvelvollisuuden. Sosiaalidemokraattien esitys hyväksyttiin, ja kyseiset kirjaukset ovat yhä nykyäänkin voimassa olevassa sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetussa laissa. Myös tällä kertaa laki annettiin ja käsiteltiin kiireellisenä, koska ainakin osa joukoista oli jo matkannut Kyprokselle. Vuoden 1964 lain voimassaoloajan aikana kehitettiin jo hieman henkilöstön palvelussuhteen ehtoja, ja sen nojalla osallistuttiin muutamaan operaatioon lähinnä Lähi-Idässä. Suomalaisia kuoli Kyproksella kaikista Suomen pitkän rauhanturvaamishistorian operaatioista eniten.

2.3 Kekkosesta Koivistoon; vuoden 1984 laki

Tasavallan presidentiksi valittiin vuonna 1982 Mauno Koivisto, joka oli edellisenä vuonna uhmannut Kekkosen kehotusta erota pääministerin paikalta.¹⁵³ SDP:n Kalevi Sorsan neljännessä hallituksessa istui lisäksi keskustan, RKP:n ja Suomen Maaseudun Puolueen (SMP) edustajat.¹⁵⁴ Hallitusohjelmassa ei ollut erillistä puolustuspoliittista lukuaan, mutta ulkopoliittisesta luvusta voi päätellä, että hallituksen oli tarkoitus jatkaa aiempien presidenttien, Paasikiven ja Kekkosen, viitoittamalla tiellä Neuvostoliiton kanssa suhteita vaalien.¹⁵⁵ Lisäksi maininnan ohjelmassa ansaitsi puolueettomuuspolitiikka, YK:n kehittäminen sekä presidentin valtaoikeuksien karsiminen.¹⁵⁶

Puolueettomuuspolitiikan osalta vuoden 1983 hallitusohjelman kirjaus oli muutos aiempaan, mikä huomattiin Neuvostoliitossa välittömästi. Neuvostoliitto myös kehotti Suomea pidättäytymästä kaikista ulkopoliittisten muutoksista.¹⁵⁷ Koiviston valtakauden alussa Neuvostoliitto oli vielä voimissaan ja vaikutti edellä mainitulla tavalla aktiivisesti Suomen politiikkaan. Vuonna 1984 Koiviston ilmoitus YYA-juhlallisuuksien väliin jättämisestä kuihtui Neuvostoliiton painostuksen vuoksi koskemaan seuraavia vuosia.¹⁵⁸ Neuvostoliiton valtapiiristä selvästi pyrittiin irtautumaan, mutta aivan nopealta se ei vielä 1980-luvun alkuvuosina vaikuttanut. Vielä vuonna 1987 Suomi piti vanhoista ulkopoliittisista linjauksistaan kiinni nimenomaan Neuvostoliiton vuoksi.¹⁵⁹

¹⁵³ Häikiö 1997, nettijulkaisu.

¹⁵⁴ Valtioneuvosto, nettisivut, Sorsa IV. Kokemusta hallituksesta ainakin löytyi, sillä Sorsa toimi kaiken kaikkiaan 4 793 päivää, eli yli 13 vuotta ministerinä (Valtioneuvosto, nettisivut, Sorsa).

¹⁵⁵ Valtioneuvosto, nettisivut, Sorsa IV.

¹⁵⁶ Ibid.

¹⁵⁷ Ovaska 2023, s. 96–100. Ovaska on arvioinut Koiviston vähä vähältä murtaneen Kekkosen perintöä (ks. lisäksi 184).

¹⁵⁸ Ovaska 2024, s. 183.

¹⁵⁹ Ovaska 2024, s. 211.

Koivisto itse oli sodan käynyt rintamamies, joka hänen entisen adjutanttinsa, amiraali Kaskealan mukaan oli vaatimaton, mutta päättäväinen tasavallan presidentti, joka määrätietoisesti vei Suomea irti Neuvostoliitosta.¹⁶⁰ Puolustusvoimien kannalta merkittävää hänessä oli ajattelu, jonka mukaan ”sota on liian tärkeä asia kenraaleille jätettäväksi”, eikä hän olisi missään tilanteessa Kaskealan mukaan luopunut ylipäällikkyydestä.¹⁶¹

Maailmalla 1980-luvun alkupuolta leimasi Yhdysvaltojen vuonna 1981 valitun presidentin Ronald Reaganin aloittama asevarustelu, Neuvostoliiton johtajan Breznevlin kuolema sekä Iranin ja Irakin välinen täysimittainen sota.¹⁶² Neuvostoliitto oli tämän lisäksi vallannut Afganistanin vuonna 1979, eikä suostunut lähtemään maasta YK:n kehotuksista huolimatta.¹⁶³ Iso-Britannia puolestaan kävi vuonna 1982 lyhyen sodan Argentiinaa vastaan Falklandin saarien hallinnasta.¹⁶⁴ Vuosikymmenen alkua vaikuttikin leimanneen eriasteiset kuumat sodat, joissa myös suurvalloilla oli omat intressinsä pelissä. Vaarallisimmat tapahtumat ajoittuvat lakiesityksen antamishetkille, kun Naton vuonna 1983 järjestämään Able Archer -harjoitukseen liittyvä Neuvostoliiton tekemä virhearviointi olisi voinut päättyä täyteen ydinsotaan.¹⁶⁵

Hallitus antoi vuoden 1983 loppupuolella eduskunnalle esityksen laiksi Suomen osallistumisesta Yhdistyneiden Kansakuntien rauhanturvaamistoimintaan.¹⁶⁶ Lain nimikettä oli jälleen päätetty muuttaa, ja tällä kertaa valvontajoukko oli saanut tehdä tietä termille ”rauhanturvaaminen” ja lisäksi nimikkeeseen oli uitettu viittaus Yhdistyneisiin Kansakuntiin. Semanttisesti valvontajoukon voi ajatella viittavan ensisijaisesti passiiviseen toimintaan, kuten rajalinjan valvomiseen, kun taas rauhanturvaamisella voidaan ajatella katettavan terminä edes hieman laajempaa joukkoa erilaisia tehtäviä. Esityksen mietintövaliokuntana toimi puolustusvaliokunta, jonka oli hankittava ulkoasiainvaliokunnalta lausunto.¹⁶⁷

Nimikkeen ohella laki sisälsi muitakin merkittäviä muutoksia vuoden 1964 lakiin verrattuna. Tämä näkyi suoraan pykälämäärässä, joka oli kasvanut kolmellatoista.¹⁶⁸ Syynä lain

¹⁶⁰ Teittinen 2017, nettiartikkeli.

¹⁶¹ Ibid.

¹⁶² Reaganin suhtautumisesta asevarusteluun ks. McDermott 2002, Breznevlin kuolemasta ks. esim. Arbel ja Edelist 2003, Iranin ja Irakin sodasta ks. Bucknam ja Esquivel 2001.

¹⁶³ Byrd 2012 s. 6–10.

¹⁶⁴ Imperial War Museum, nettijulkaisu.

¹⁶⁵ Uenuma 2022, nettiartikkeli.

¹⁶⁶ PTK 71/1983 vp. s. 1785.

¹⁶⁷ PuVM 1/1984 vp. s. 1.

¹⁶⁸ HE 193/1983 vp. s. 18. Tässä kohtaa myös esityksen pituus oli kuusinkertaistunut vuodesta 1964.

kokonaisuudistukseen oli yksinkertaisesti se, että aika oli ajanut ohi yleispiirteisistä esityksistä. Aiempi laki koettiin vaikeaselkoiseksi ja erityisesti henkilöstön palvelussuhteen ehtojen osalta puutteelliseksi.¹⁶⁹ Suomen oikeushistoriallisesta kehityksestä kertoo tarkemman sääntelyn ohella myös se, että esitykseen sisältyi jo lyhyt kansainvälinen vertailu, jossa verrattiin Ruotsin, Norjan ja Tanskan lainsäädäntöä.¹⁷⁰

Esityksestä voi lisäksi nopealla laskutoimituksella päätellä, että Suomi oli vuosien 1956–1983 välillä lähettänyt keskimäärin noin 670 rauhanturvaajaa erilaisille operaatioalueille.¹⁷¹

Käytännössä tosin Suomi todennäköisesti lähetti vuoden 1964 lain nojalla keskimäärin noin 900 henkilöä ulkomaille, ottaen huomioon, että UNEF I -operaatioon osallistuttiin vain noin 250 henkilön vahvuudella.¹⁷² Toiminta oli siis aktiivista ja hyvin vakiintunutta. Aiemmasta kasvanut henkilöstömäärä todennäköisesti myös lisäsi toiminnan yhteiskunnallista merkitystä, minkä vuoksi henkilöstön oikeusasemaa oli kehitettävä.

Puolustus- ja ulkoasiainvaliokunta päätyivät kannattamaan esitystä muuttamattomana, mutta huomionarvoista on, että puolustusvaliokunta edellytti hallituksen selvittävän jatkossa henkilöstön verotuksen yhdenmukaistamista. SKDL:n edustajat Seppo Toiviainen ja Pentti Liedes jättivät puolustusvaliokunnan mietintöön vastalauseen.¹⁷³ Vastalauseen kohteena oli hallituksen esittämä muutos, jolla joukkomäärää rajoittaneesta säännöksestä muutettaisiin sana ”miestä” muotoon ”henkilöä”.¹⁷⁴ Vastalauseessa miehet totesivat, että muutosta ei voitaisi perustella tasa-arvolla, eikä naisia saisi yhdistää sotilaalliseen toimintaan.¹⁷⁵ On kuitenkin muistettava, että vasta vuonna 1995 annetulla lailla (194/1995) naiset päästettiin ylipäänsä suorittamaan asepalvelusta, joten mistään kovista taistelutehtävistä ei edes ollut kysymys. Mitään varsinaisia perusteita vastalauseen tueksi ei esitetty, mutta vastalauseen perusteella arvioin, että SKDL:n tavoite ei enää ollut osallistumispäätösten altistaminen erillislakien antamiselle.

Vuoden 1983 marraskuussa käydyssä lähetekeskustelussa Keskustapuolueen puolustusministeri Veikko Pihlajamäki piti istunnon ainoan puheenvuoron, jossa hän lähinnä

¹⁶⁹ HE 193/1983 vp. s. 3.

¹⁷⁰ HE 193/1983 vp. s. 6.

¹⁷¹ HE 193/1983 vp. s. 3.

¹⁷² PTK 78/1956 vp. s. 1532 ja PTK 79/1956 vp. s. 1583.

¹⁷³ PuVM 1/1984 vp. s. 2–3.

¹⁷⁴ Ibid.

¹⁷⁵ Ibid. Puolueen ohjelmassa kuitenkin liputettiin täydellisen tasa-arvon pohjalta (SKDL:n puolueohjelma 1980, digitoitu versio).

kertasi esityksen pääpiirteet ja harmitteli voimassaolleen lain puutteita.¹⁷⁶ Lisäksi ministeri toivoi joutuisaa käsittelyä, mutta tähän eduskunta ei aivan täysin kyennyt taipumaan, sillä laki nuijittiin lopulta läpi vasta toukokuussa vuonna 1984.¹⁷⁷ Kiirehtimispyynnölle ei oltu esitetty mitään konkreettista syytä, joten vaikuttaa siltä, että tällä kertaa kyse ei ollut ainakaan siitä, että joukot olisivat jo kohdemaassa odottamassa säädöspohjaa.

Lain kolmannessa käsittelyssä Kokoomuksen edustaja Anna-Kaarina Kouvo teki kattavan puheensa lopussa esityksen, jossa esitettiin, että eduskunnan tulisi velvoittaa hallitus selvittämään myös laajemmin naisten osallistumismahdollisuuksia Suomen turvallisuuspoliittiseen toimintaan.¹⁷⁸ Tämä puolestaan herätti absurdeja sävyjä saaneen kiihkeän väittelyn, jossa pohdittiin laajalti, voiko naisten osallistuminen rauhanturvaamiseen olla tasa-arvoa edistävää.¹⁷⁹ Edustaja Kouvon esitys ei menestynyt äänestyksessä. Keskustelusta on kuitenkin nähdäkseni ilmeistä, että vuonna 1984 oli jo alkanut kehityskulku, joka päättyi lopulta naisten vapaaehtoisen asepalveluksen säätämiseen reilu 10 vuotta myöhemmin.

Lain nimikkeen muutokset eivät suinkaan loppuneet, ja vuonna 1993 lain nimike muutettiin laiksi Suomen osallistumisesta Yhdistyneiden kansakuntien ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssin rauhanturvaamistoimintaan (520/1993). Nimikkeen muuttamisen taustalla oli Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssin (ETYK) julistus, jossa se katsoi olevansa YK:n peruskirjassa tarkoitettu alueellinen järjestely.¹⁸⁰ Samalla muutettiin lain 1 §:ää siten, että se sisälsi YK:n ohella viittauksen myös ETYKiin. Hallitus tosin oli lain tulevaisuuskestävyyden vuoksi sillä kannalla, että sen nimikkeeksi sopisi paremmin laki Suomen osallistumisesta *kansainväliseen* rauhanturvaamistoimintaan, jotta jatkossa lain nimikettä ja liikelakeja ei tarvitsisi muuttaa toiminnan mahdollisesti laajentuessa.¹⁸¹

Hallituksen esittämä nimike ei kuitenkaan kelvannut eduskunnalle, joka ei halunnut antaa kuvaa, että Suomi olisi ennakoimassa ”*rauhanturvaamistoiminnan laajenemista YK:n ja ETYKin ulkopuolelle*”.¹⁸² Puolustusvaliokunta perusteli asiaa käytännössä aikalaisän ottamisella, jotta voitaisiin selvittää tarkemmin Suomen suhtautuminen siihen, miten

¹⁷⁶ PTK 76/1983 vp. s. 1898–1899.

¹⁷⁷ PTK 76/1983 vp. s. 1899 ja PTK 54/1984 vp. s. 1322.

¹⁷⁸ PTK 50/1984 vp. s. 1235.

¹⁷⁹ PTK 50/1984 vp. s. 1235–1239.

¹⁸⁰ HE 370/1992 vp. s. 1.

¹⁸¹ HE 370/1992 vp. s. 3.

¹⁸² PuVL 1/1993 vp. s. 1. ja UaVM 5/1993 vp. s. 1

maailman turvallisuus- ja puolustuspoliittinen tilanne oli muuttunut.¹⁸³ Muutoksella viitattiin hyvin todennäköisesti Neuvostoliiton romahtamiseen sekä sen seurannaisvaikutuksiin. Muutoksen laajuudesta on vaikea olla eri mieltä, mutta arvioisin lausunnon osaltaan tarkoittavan sitä, että Suomi ei ainakaan poliittisesti ollut valmistautunut Neuvostoliiton kaatumiseen selkeällä suunnitelmalla. Suomi tosin liittyi Euroopan unioniin vuonna 1995 (SopS 102/1994 ja SopS 103/1994 sekä 1541/1994), mikä ei välttämättä olisi Neuvostoliiton aikana ollut mahdollista. Ei Suomi siten täysin toimettomaksikaan jäänyt.

Edellä mainitun lain 520/1993 hallituksen esitys oli myös ensimmäinen rauhanturvaamislain muuttamista koskeva esitys, jossa mietintövaliokuntana toimi ulkoasiainvaliokunta, vaikka lain esiteltiin puolustusministeriöstä käsin.¹⁸⁴ Kyseisen esityksen jälkeen mietintövaliokunta on vaihdellut puolustusvaliokunnan ja ulkoasiainvaliokunnan välillä. Mietintövaliokunnan valinta liittyy nähdäkseni kiinteästi siihen, mitä lain voimassa olevista pykälistä ollaan muuttamassa. Jokaisessa vuoden 1983 jälkeen annetussa esityksessä, jossa lain soveltamisalaa tai päätöksentekosäännöstä muutettiin, on mietintövaliokuntana toiminut ulkoasiainvaliokunta.¹⁸⁵

Arvioisin valiokuntakäytännön ilmentävän sitä, että kysymys siitä, mihin operaatioihin lähdetään, on kuulunut osalta ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, kun taas henkilöstön asema ja muut käytännön seikat ovat olleet puolustuspolitiikkaa. Arvioin ulko- ja turvallisuuspolitiikan vaikutusten olevan valiokuntakäytännön perusteella jokseenkin merkittävämpiä verrattuna puolustuspolitiikkaan. Arvioni perustuu sille, että ulkoasiainvaliokunta on määritetty mietintövaliokunnaksi vuoden 1983 jälkeen kaikissa niissä tilanteissa, joissa lain soveltamisalaa tai päätöksentekotapaa on muutettu, riippumatta siitä, millä laajuudella käytännön toimintaan vaikuttavia säännöksiä on muutettu.

Ulkopoliittisen arvion korostaminen on nähdäkseni ollut ainakin kylmän sodan aikaan liittoutumattomalle valtiolle pragmaattinen lähtökohta, jolla on varmistettu, että Suomi ei joutuisi ilman ulko- ja turvallisuuspoliittisen johdon siunausta operaatioihin, joihin voisi liittyä riski joutua suurvaltapolitiikan välikappaleeksi. Toisaalta kyse on kiinteästi myös puolustuspolitiikasta, koska kansainvälinen sotilaallinen toiminta voi myös osoittaa

¹⁸³ PuVL 1/1993 vp. s. 2.

¹⁸⁴ HE 370/1993 vp. s. 7.

¹⁸⁵ UaVM 5/1993 vp. s. 1, UaVM 21/1995 vp. s. 1 ja UaVM 4/2000 vp. s. 1.

kuulumista tiettyyn sotilaalliseen viiter ryhmään. Tämä puolestaan vaikuttaa konkreettisesti siihen, millaista tiedustelutietoa ja aseistusta Puolustusvoimille on mahdollista hankkia.

Mietintövaliokunnan vaihdoksen aika on nähdäkseni varsin mielenkiintoinen. Olisi loogista, että rauhanturvaamisella olisi ollut enemmän ulko- ja turvallisuuspoliittista merkitystä ennen Neuvostoliiton kaatumista ja YYA-sopimuksen raukeamista, kun Neuvostoliiton kannoilla oli vielä enemmän merkitystä Suomen poliittisiin valintoihin. Arvioin kuitenkin, että aiemmin on mahdollisesti haluttu häivyttää kysymys rauhanturvaamisen ulkopoliittisesta merkityksestä ja käsitellä asiaa pääosin puolustuspoliittisena päätöksenä, joka ei vaikuta Suomen maailmanpoliittiseen asemaan.

Kyse olisi silloin käytännössä Suomen sisäisestä asiasta. Asiaa voi mielestäni perustellusti tarkastella joko toimintaa harjoittavan tai tätä toimintaa hyödyntävän organisaation näkökulmasta, jolloin se kuuluu katsantakannasta riippuen joko puolustus- tai ulkopoliitiikan alaan. Lopputuloksena on syystä riippumatta laki, joka ei kuulu selvästi kummallekaan hallinnonalalle. Ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja puolustuspolitiikan välinen rajanveto on muutoinkin hankalaa, mikä aiheuttaa myös julkisuuteen asti päätyneitä ristiriitoja ulko- ja puolustusministeriöiden sekä -ministereiden välillä.¹⁸⁶

Seuraavan kerran lain nimikettä muutettiin vuonna 1995, kun hallitus esitti sen muuttamista Suomen osallistumisesta Yhdistyneiden kansakuntien ja Euroopan yhteistyöjärjestön päätökseen perustuvaan rauhanturvaamistoimintaan annetuksi laiksi.¹⁸⁷ Samalla puolustusministeriön päätösvaltaa palvelussuhteen ehtoihin liittyen vahvistettiin, minkä lisäksi sotilaille säädettiin mahdollisuus tavanomaisiin lomakorvauksiin.¹⁸⁸ Henkilöstön edut on vähä vähältä kirjattu tarkemmin ja tarkemmin lakiin, mitä voi tietysti pitää positiivisena kehityskulkuna.

Vuoden 1995 esityksestä annettu puolustusvaliokunnan lausunto pyrki määrittelemään erilaisia rauhanturvaamiseen liittyviä termejä. Rauhaanpakottaminen määriteltiin ”hyökkäykselliseksi toiminnaksi, jossa aloite on pakottajalla.¹⁸⁹ Tämän lisäksi laajennettu rauhanturvaaminen määriteltiin tarkoittamaan sellaista toimintaa, jossa voimankäyttö olisi

¹⁸⁶ Ks. tämän tutkielman 4.1.1 luku sekä Suomen ja Yhdysvaltojen välisen puolustusyhteistyösopimuksen (DCA) allekirjoittamiseen liittynyt keskustelu (Luukka ja Kervinen 2023, nettiartikkeli).

¹⁸⁷ HE 185/1995 vp. s. 11.

¹⁸⁸ HE 185/1995 vp. s. 16.

¹⁸⁹ PuVL 5/1995 vp. s. 4.

”itsepuolustusta, sopimusten rikkomisen estämistä tai ihmisten ja omaisuuden suojaamista”.¹⁹⁰ Valiokunnan lausunto jättää epäselväksi, millaisesta skaalasta esimerkiksi sopimusten rikkomisen estämisessä puhutaan. Nähdäkseni pakottamisen termi on edellä mainittu huomioiden varsin epäselvä, koska sopimusten rikkomisen estäminen voisi mahdollistaa kärjistetyksi laajimmillaan hyökkäykselliset toimet sellaiseen valtioon, joka vaikkapa varustautuu rauhansopimuksen vastaisesti.

Vuoden 1995 esityksestä ei käy ilmi, miten nopeasti se on valmisteltu. Jotain voi kuitenkin päätellä siitä, että se valmisteltiin virkatyönä puolustusministeriössä.¹⁹¹ Suomelle tyypilliseen tyyliin lain eduskuntakäsittelyn toivottiin olevan nopeaa, sillä se oli mitä ilmeisimmin edellytys Suomen osallistumiselle Bosnia-Herzegovinaan perustettavaan rauhanturvaoperaatioon.¹⁹² Juhani Suomi on arvioinut, että tuore tasavallan presidentti Martti Ahtisaari antoi operaatioon osallistumiselle täyden tukensa, ja muutoinkin ajoi Suomea lähemmän Natoa ja muuta läntistä yhteisöä.¹⁹³ Neuvostoliiton ja YYA-sopimuksen varjo oli alkanut vähitellen todellakin poistumaan Suomen yltä ja vaihtumaan läntiseen yhteistyöhön.

Viimeisen kerran lain nimikettä muutettiin vuonna 2000, jolloin se lyhennettiin muotoon rauhanturvaamislaki (750/2000). Jälleen kerran muutoksen syynä oli lain 1 §:ään tehty muutos, jolla laajennettiin lain soveltamisalaa ”soveltuvin osin” koskemaan myös humanitaarisiin operaatioihin ja niiden suojaamiseen osallistumista silloin, kun YK:n erityisjärjestö tai virasto niin pyytää. Muutos jäi vuoden 1984 lain osalta viimeiseksi ennen kokonaisuudistusta. Rauhanturvaamislaki on lyhyt ja ytimekäs nimike, eikä ota sen sisältöön sinänsä sen tarkemmin kantaa. Todennäköisesti eduskunta on halunnut pitää lain nimikettä myöten mahdollisimman selkeänä sen suhteen, mihin toimintaan olisi soveliasta osallistua. Voidaan toki kysyä, olisiko myöhemmin arvioitua lain sekavuutta syntynyt, jos nimikkeeksi olisi alun alkaenkin hyväksytty riittävän yleinen muoto.

Lain nojalla osallistuttiin kaikkiaan kahteenkymmeneen operaatioon.¹⁹⁴ Osa operaatioista liittyy tosiasiallisesti samaan maantieteelliseen alueeseen, mutta operaation luonteen tai sen toimeenpanijan vaihtuessa myös operaation nimeä tavataan muuttaa. Suomen

¹⁹⁰ PuVL 5/1995 vp. s. 4.

¹⁹¹ HE 185/1995 vp. s. 7.

¹⁹² PuVL 5/1995 vp. s. 2. Tässä vaiheessa oli jo suunniteltu, että Suomesta lähtisi runsas 400 henkilöä vartiointi- ja rakentamistehtäviin.

¹⁹³ Suomi 2023, s. 423–433.

¹⁹⁴ Kiviharju ym. 2017, s. 4–6.

rauhanturvaamisprofiilissa tapahtui tästä huolimatta merkittävä muutos viimeistään 90-luvulle tultaessa, sillä kahdestakymmenestä operaatiosta vain kolme sijoittuu 80-luvun puolelle.¹⁹⁵ Suomen kehitys heijastelee arvioni mukaan laajemminkin YK:n rauhanturvaamisen toista sukupolvea, joka sijoittuu kylmän sodan päättymisen ja vuosituhannen vaihteen väliin. YK käynnisti vuosien 1989 ja 1999 välillä yhteensä 38 rauhanturvaamisoperaatiota, edellä mainittu huomioon ottaen voin päätellä Suomen osallistuneen näistä noin puoleen.¹⁹⁶ Kyse ei siten arvioni mukaan ollut niinkään Suomen oman politiikan muuttumisesta tyhjiössä, vaan enemmänkin kansainvälisen tilanteen muuttumisesta, johon Suomikin reagoi.

Yksi Suomen kannalta merkittävä operaatio, johon lain nojalla vuonna 1995 osallistuttiin, oli Nato-johtoinen IFOR (Implementation Force) Bosnia-Herzegovinassa. Kyse oli laajennetusta rauhanturvaamisesta, johon osallistuttiin aluksi noin 450 henkilön vahvuisella rakentajaosastolla ja sen vaatimalla esikuntahenkilöstöllä.¹⁹⁷ Kuten edellä todetaan, voitiin operaatioon osallistua vuoden 1995 lakimuutoksen ansiosta. Operaatio muuttui jo seuraavana vuonna SFOR-nimiseksi (Stabilisation Force in Bosnia and Herzegovina), mutta YK:n mandaattia ei tässä yhteydessä ilmeisesti muutettu.¹⁹⁸ Myös SFOR-operaatiossa suomalaisilla käytössään ns. ”Suomisauna”, jossa vietettiin vapaa-aikaa.¹⁹⁹

Vuoteen 2000 mennessä osallistuminen oli kutistunut 120 rauhanturvaajaan, joista valtaosa toimi siviilien ja sotilaiden yhteistyötehtävissä (Civil-Military Co-operation, CIMIC).²⁰⁰ Suomalaiset toimivat Yhdysvaltalaisten johtamalla alueella yhdessä puolalaisten, turkkilaisten ja venäläisten kanssa, joskin CIMIC-työ oli suomalaisten vastuulla.²⁰¹ Tuolloin venäläisten kanssa vielä kyettiin tekemään enemmänkin yhteistyötä, vaikka arvomaailmat ja toimintatavat eivät aina operaatioissa kohdanneetkaan.²⁰²

Yhteenveto

Vuonna 1984 oli jälleen aika uudistaa rauhanturvaamislainsäädäntöä. 1980-luvulla Suomessa puhalsi jo uudet tuulet, kun Kekkonen oli vaihtunut Mauno Koivistoon. YYA-sopimuksen

¹⁹⁵ Kiviharju ym. 2017, s. 4.

¹⁹⁶ Adebajo 2023, s. 140.

¹⁹⁷ UaVM 22/1995 vp. s. 2.

¹⁹⁸ Kiviharju ym. 2017, s. 159.

¹⁹⁹ Niemelä 2017, s. 162.

²⁰⁰ Halminen 2024, s. 141. Kyseessä on tiedustelueversti Martti J. Karin muistelmat.

²⁰¹ Halminen 2024, s. 142–143. Toiminta oli ilmeisen onnistunutta ja ainakin Karin muistelmien perusteella hänen komentajakautensa aikana 25 000 henkilöä saatiin siirrettyä takaisin koteihinsa.

²⁰² Halminen 2024, s. 155.

tulkinnasta pidettiin yhä ainakin näennäisesti kiinni, eikä Neuvostoliittoa haluttu erikseen suututtaa, mutta muutoin Suomi pyrki Koiviston johdolla lähentymään lännen kanssa. Vuoden 1984 laissa ei enää puhuttu valvontajoukoista, vaan termiksi oli vaihtunut rauhanturvaaminen. Toiminta oli yhä kytketty tiukasti YK:n mandaattiin. Aika oli ajanut jo sääntelyteknisestikin vuoden 1964 laista ohi ja vuoden 1983 hallituksen esitys oli jo varsin moderni verrattuna vuoden 1956 ja 1964 vastaaviin. Mietintövaliokuntana toimi puolustusvaliokunta, jonka oli tosin tässä kohtaa jo pyydetty ulkoasiainvaliokunnalta lausunto.

Puolustusvaliokunnan mietintöön jätettiin jälleen SKDL:n toimesta vastalause. Tällä kertaa kyse oli siitä, että hallitus oli päästämässä myös naiset rauhanturvaamistehtäviin. Asiasta käytiin kiivas keskustelu eduskunnassa, mutta lopputuloksena oli naisten osallistumisoikeus operaatioihin tukitehtävissä. Neuvostoliitto kaatui lain voimassaolon aikana, mikä muutti Suomen maailmanpoliittista asemaa merkittävästi. Enää ei tarvinnut samalla tavalla pelätä Neuvostoliiton nootteja. Eduskunta ei kuitenkaan antanut täysin vapaita käsiä hallitukselle määritellä, mihin operaatioihin Suomi voisi osallistua.

Vuoden 1984 lakia ja erityisesti sen nimikettä ja soveltamisalaa muutettiin useaan otteeseen. Tämän seurauksena laista muodostui lopulta varsin epäselvä kokonaisuus. Vuoden 1983 jälkeen mietintövaliokunta on vaihdellut esityksen kontekstin perusteella ulkoasiainvaliokunnan ja puolustusvaliokunnan välillä. Ilmeisesti lain soveltamisala sekä päätöksentekotapaa käsittelevät säännökset kuuluvat ulkoasiainvaliokunnalle muiden säännösten ollessa puolustusvaliokunnan alaa. Näin ollen laki nähdään ainakin eduskunnassa sekä ulko- ja turvallisuuspolitiikan että puolustuspolitiikan alaan kuuluvana.

Lakia muutettiin muun muassa mahdollistamaan Suomen osallistumisen Nato-johtoiseen Bosnia-Herzegovinan operaatioon 1990-luvulla ja jälleen osa esityksistä annettiin suurella kiireellä. Eduskunta pyrki parhaansa mukaan tekemään selkoa eri rauhanturvaamiseen liittyvistä termeistä täysin siinä kuitenkaan onnistumatta. Lisäksi Suomi osallistui Afganistanin rauhanturvaoperaatioon alun perin vuoden 1984 lain nojalla. Yleisesti ottaen Suomen osallistumisprofiili muuttui huomattavasti aktiivisemmaksi vuoteen 1990 tultaessa, mikä johtui todennäköisesti enemmänkin YK:n aktiivisuuden muutoksesta kuin puhtaasti kansallisesta muutoksesta.

3 Lähtökohdat lainvalmistelulle

3.1 Irakin sodan poliittiset tappiot kotimaassa

Vuoden 2003 eduskuntavaaleissa vaalivoittoon ylsi Suomen Keskusta 24,7 prosentin kannatuksella ja toiseksi vaaleissa sijoittui SDP 24,5 prosentin kannatuksella.²⁰³ Hallituksen muodostivat Keskusta, SDP ja RKP ja pääministerinä toimi alun perin Keskustan Anneli Jäätteenmäki, ulkoasiainministerinä SDP:n Erkki Tuomioja ja puolustusministerinä Keskustan Matti Vanhanen.²⁰⁴ Jäätteenmäen hallituksen hallitusohjelmassa todettiin lähinnä, että rauhanturvaamisen mahdollisuuksia kehitetään Suomen osallistuessa rauhanturvaamiseen YK:n, EU:n, ETYJin sekä Naton rauhankumppanuuden puitteissa.²⁰⁵

Jäätteenmäki joutui kuitenkin eroamaan varsin pian pääministerin paikalta niin sanotun Irak-kohun seurauksena.²⁰⁶ Varsinainen ero tapahtui kesäkuun 18. päivänä, ja sitä edelsi pääministerin ilmoitus Irak-keskustelun taustoista.²⁰⁷ Tässä tutkielmassa ei ole tarkoituksenmukaista käydä tarkemmin läpi itse kohua tai sen taustoja. Huomionarvoista on kuitenkin, että ulkoasiainministeri Tuomioja piti pääministerin ilmoituksen käsittelyn aikana puheenvuoron, jossa hän korosti, että edellisen hallituksen linjan mukaan Irakissa toimijana olisi oltava YK, josta edellinen hallitus Tuomiojan mukaan piti *”kiinni niin pitkälle kuin oli mahdollista”*.²⁰⁸ Tämä osoittaa arvioni mukaan Tuomiojan sitoutumista YK:n mandaattiin vielä vuoden 2003 aikana, mutta on epäselvää, missä vaiheessa ja miksi myös Tuomioja päätyi kannattamaan mandaatista luopumista.

Yhdysvallat kysyi vuoden 2003 vuoden aikana Suomen mahdollisuutta lähettää joukkoja Irakiin, mutta sai kielteisen vastauksen, sillä Suomen lainsäädäntö ei mahdollistanut lähtöä rauhanturvaoperaatioihin, joilla ei ollut YK:n mandaattia.²⁰⁹ On hyvin mahdollista, että tästä perustelusta lähti liikkeelle myös keskustelu, jossa pelkona oli Suomen joutuvan Irakin sodan kaltaisiin operaatioihin, jos YK:n mandaatista luovuttaisiin. Tämä perustelu on saattanut siten

²⁰³ Tilastokeskus 2004, s. 15

²⁰⁴ Valtioneuvosto, nettisivut, Jäätteenmäki

²⁰⁵ Valtioneuvoston kanslia 2003a, s. 4.

²⁰⁶ STT, Yle 2003, nettiartikkeli.

²⁰⁷ PTK 42/2003 vp. s. 14–30. ja PTK 43/2003 vp. s. 2.

²⁰⁸ PTK 42/2003 vp. s. 22.

²⁰⁹ Raivio ja Kangasluoma 2003, nettiartikkeli.

olla osasyynä sille, miksi YK:n mandaatista luopuminen vain muutamaa vuotta myöhemmin oli monelle kansanedustajalle niin arveluttavaa.

Jäätteenmäen hallituksen jälkeen valtaan loppuvaalikaudeksi nousi Vanhasen hallitus, josta käytetään myös nimitystä Vanhanen I.²¹⁰ Hallituksen ulkoasiainministerinä jatkoi Tuomioja, mutta Vanhasen noustua pääministeriksi puolustusministeriksi nimitettiin Keskustan Seppo Kääriäinen.²¹¹ Vanhasen hallituksen hallitusohjelmassa rauhanturvaamiseen liittyneissä kirjauksissa ei tapahtunut muutosta Jäätteenmäen hallitusohjelmaan verrattuna, joten tältä osin ainakaan merkittävää muutosta hallituksen politiikassa ei vaikuta tapahtuneen pääministerin vaihtumisesta huolimatta.²¹²

Huomionarvoista on, että Nato mainitaan vain kerran Vanhasen hallitusohjelmassa. Kirjauksen mukaan ”*Suomi osallistuu rauhanturva- ja kriisinhallintayhteistyöhön Yhdistyneiden kansakuntien, Euroopan unionin, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön ja Naton rauhankumppanuusohjelman puitteissa*”.²¹³ Koska toimeenpanijat eivät ole aakkosjärjestyksessä, voidaan arvioida, että Nato on nähty viimesijaisena toimijana jopa ETYJin jälkeen. Kirjauksen sijainti on nimenomaan ulkopolitiikkaa koskevassa jaksossa, joten Natoa ei silloisen hallituksen toimesta ilmeisesti nähty puolustuspolitiikkaan vaikuttavana toimijana ollenkaan.

Valtioneuvosto (Vanhasen hallitus) antoi turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selontekonsa eduskunnalle syyskuun lopussa vuonna 2004.²¹⁴ Selonteon viestinä todettiin, että vaikka Suomen lähialueiden vakaus on edellisen selonteon antamisen jälkeen vahvistunut, on laajempi kansainvälinen tilanne kuitenkin muuttunut haastavammaksi.²¹⁵ Sotilaallisen kriisinhallinnan ja rauhanturvaamisen kannalta tämä tarkoitti pitkälti aiempaa haastavampaa toimintaympäristöä. On epäselvää, tarkoittiko kansainvälisen tilanteen heikkeneminen sitä, että aiemmat kriisipesäkkeet olivat muuttuneet vaarallisemmaksi vai sitä, että kriisipesäkkeitä oli aiempaa enemmän. Tässä tutkielmassa käydään selontekoa tarkemmin läpi niiltä osin kuin sillä on suora liittymäpinta sotilaalliseen kriisinhallintaan.²¹⁶

²¹⁰ Valtioneuvosto, nettisivut, Vanhanen.

²¹¹ Ibid.

²¹² Valtioneuvoston kanslia 2003b, s. 4 ja 6.

²¹³ Valtioneuvoston kanslia 2003b, s. 6.

²¹⁴ PTK 96/2004 vp, s. 2.

²¹⁵ VNS 6/2004 vp, s. 17.

²¹⁶ Selonteossa linjattiin tämän ulkopuolelta muun muassa, että Suomi liittyisi henkilömiinat kieltävään Ottawan sopimukseen (VNS 6/2004 vp, s. 85). Ajankohtainen aihe sekin taas vuonna 2025.

Selonteossa todettiin Naton muotoutuneen kylmän sodan jälkeen *”ensisijaisesti kriisinhallintaa toteuttavaksi järjestöksi”* ja selonteossa kerrattiinkin Naton kriisinhallinnan historia aina 1990-luvun Balkanin operaatioista Afganistanin ISAF-operaatioon.²¹⁷ Suomelle Naton rauhankumppanuuden suurimmaksi anniksi puolestaan todettiin kriisinhallintayhteistyöhön osallistuminen. Naton toimintaa peilattiin vuoden 2004 selonteossa yleisesti lähinnä kriisinhallinnan kautta, eikä niinkään Naton ydintehtäviin kuuluvan alueellisen puolustuksen tehtävän kautta. Vuonna 2004 Suomea ei enää uhannut Neuvostoliiton hyökkäys idästä tai YYA-sopimuksen perustama, joskin teoreettinen Saksan uhka, joten sotilaalliset voimavarat oli mahdollista kohdentaa kriisinhallintaan.

Risto E. J. Penttilä ja Jyrki Karvinen ovat arvioineet, että Nato-optiosta tuli keskeinen osa Suomen ulkopoliittikkaa vuonna 2004, ja että sen tarkoitus oli ensi kädessä pitää Suomi erossa Natosta.²¹⁸ Selontekoon tämä kirjattiin ilmauksella *”liittokunnan jäsenyyden hakeminen säilyy Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan mahdollisuutena jatkossakin”*.²¹⁹ Käytännössähän tämä tarkoitti sitä, että Suomi ei kyseisellä selontekokaudella tulisi hakemaan liittokunnan jäsenyyttä.

Niin tai näin, vuoden 2004 puolustuselonteon perusteella Suomen oli pakko kehittää yhteistoimintakykyään Naton kanssa, mikäli tavoitteena oli EU:n kriisinhallintaan osallistuminen. Tämä johtuu siitä, että selonteon perusteella EU ei tulisi järjestämään omia kriisinhallintaharjoituksiaan, vaan tukeutuisi Naton harjoituksiin ja standardeihin.²²⁰ Naton vastustajille tämä tarkoitti sen nielemistä, että Suomi tulisi harjoittelemaan yhdessä liittokunnan kanssa, kun taas liittymisen kannattajille kirjaus on ollut varmasti tyhjää parempi.

Puolustusvoimiin kohdistui vuosituhaten alussa suuret säästöpainet ja kävipä keskustelu välillä myös siinä, tulisiko asevelvollisuudesta Euroopassa saavutetun syvän rauhan vuoksi luopua ja siirtyä Ruotsin tavoin kansainvälisiin tehtäviin keskittyvään ammattiarmeijaan.²²¹ Asevelvollisuutta ei lopulta kuitenkaan lakkautettu.

Vuonna 2004 vähän yli puolet suomalaisista suhtautui myönteisesti väittämään, jonka mukaan *”puolustusvoimien sotilaallisena tehtävänä on osallistua kriisien ja uhkatilanteiden*

²¹⁷ VNS 6/2004 vp, s. 58–60.

²¹⁸ Penttilä ja Karvonen 2022, s. 168–169. Teoksessa optiota pidettiin *”käänteisenä YYA-sopimuksena”*.

²¹⁹ VNS 6/2004, s. 80.

²²⁰ VNS 6/2004, s. 123.

²²¹ Ks. esim. STT 2005, nettiartikkeli ja Mäntymaa 2015, nettiartikkeli.

torjuntaan eri puolilla maailmaa”. Lisäksi EU:n ja Naton kriisinhallintaan osallistumista kannatti noin 60 prosenttia suomalaisista.²²² Mieliä kansan keskuudessa ei siten ainakaan estänyt lainvalmisteluun ryhtymistä.

3.2 Kansainvälinen kehitys

Tässä alaluvussa käsitellään sotilaallisen kriisinhallinnan kannalta merkittävimmät seikat, joilla oli vaikutusta lainsäädännön kehittämiseen sekä siitä käytyyn keskusteluun.

3.2.1 Kriisinhallinta kehittyi ja hiljenee kansainvälisissä järjestöissä

Konfliktien hallintaan ja rauhanturvaamiseen liittyvät tehtävät siirtyivät enenevässä määrin YK:lta alueellisille toimijoille 1990-luvun alussa. Tämä johtui toimintatapojen uudistamisen tarpeesta sekä halusta aktivoita kyseisten toimijoiden toimintaa kylmän sodan päättymisen jälkeen.²²³ Arvioin muiden toimijoiden tarpeen liittyneen siihen, että YK:n rauhanturvaamistoiminta oli jo vuosituhaten alkuun mennessä hiljentynyt huomattavasti toisen sukupolven rauhanturvaamistoiminnan aktiivisimmista päivistä.²²⁴

Niin sanottu rauhanturvaamisen kolmas sukupolvi käynnistyi vuosituhaten vaihteessa, ja sitä leimasi rauhanturvaamisjoukkojen heikko varustus sekä hankalaksi muuttunut päätöksenteko. Turvallisuusneuvoston päätöksentekoon oli ilmestynyt uudestaan kahtiajako länsivaltojen ja Venäjän sekä Kiinan muodostaman äänestysblokin välille, mikä luonnollisesti vaikeuttaa konsensuksen muodostamista.²²⁵ Kun huomioon ottaa aiemmin mainitun puolustuselonteon kirjauksen, jonka mukaan kansainvälinen tilanne oli heikentynyt, voidaan arvioida, että YK:n rauhanturvaamistoiminnan aktiivisuuden väheneminen on johtunut todennäköisesti poliittisista syistä. Poliittisia syitä voi olla esimerkiksi rahoitukseen tai kansainvälisiin voimasuhteisiin liittyvät seikat.

Neuvostoliiton loppuaikoina vaikutti siltä, että Yhdysvallat ja Venäjä kykenisivät toimimaan YK:ssa yhdessä siten, että kaikkiin kansainvälistä rauhaa uhkaaviin toimiin voitaisiin puuttua järjestön toimesta. Kyseessä oli kuitenkin kateeton optimismi, joka ei ottanut huomioon sitä, että eri kansainvälisillä toimijoilla oli toisistaan poikkeavat ja ristiriitaiset intressit myös maailmanpoliittisissa kysymyksissä. Jo vuonna 1994 Yhdysvallat linjasikin rajoittavansa

²²² MTS 2/2004, s. 3 ja 5.

²²³ Pagani 1998, s. 1.

²²⁴ Adebajo 2023, s. 140.

²²⁵ Adebajo 2023, s. 141-142.

osallistumistaan YK:n rauhanturvaoperaatioihin.²²⁶ O'Neill ja Rees ovat arvioineet, että YK ei ollut vuoteen 2005 mennessä kyennyt uudistumaan tai oppimaan virheistään yrityksistä huolimatta.²²⁷ Virheillä viitataan joukkojen tehottomuuteen, heikkoon varustukseen sekä hitaaseen reagointiin kriiseiksi muodostuvissa tilanteissa.

Suomi osallistui vuonna 2003 EU:n ensimmäiseen sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon Makedoniassa silloin voimassa olleen rauhanturvaamislain nojalla.²²⁸ Vuoden 2004 puolustuselonteossa todetaan, että jo alkuvuodesta 2004 EU:n suuret valtiot (Ranska, Iso-Britannia ja Saksa) tekivät aloitteen EU:n nopean toiminnan joukoista, minkä pohjalta työstettiin taisteluosastoehdotus (European Union Battle Group, EUBG).²²⁹ Ehdotuksen perusteella joukkojen tuli olla noin 1 500 hengen omavaraisia joukkokokonaisuuksia, joiden muodostaminen alkaisi vuonna 2005, ja tavoitteena oli saavuttaa täysi toimintavalmius vuonna 2007.²³⁰

3.2.2 Yhdysvallat hyökkää

Viimeistään kaksoistornien tuho 11. päivänä syyskuuta vuonna 2001 kiinnitti maailman huomion globaaliin terrorismiin. Kyseisenä päivänä 19 Al Qidaan kytkettyä terroristia kaappasi neljä matkustajakonetta ja lensivät niistä kaksi World Trade Center -tornitaloja päin New Yorkissa sekä yhden Yhdysvaltojen puolustusministeriötä (Pentagon) päin Virginiassa aiheuttaen lähes 3 000 ihmisen kuoleman.²³¹ Viimeinen neljästä kaapatusta koneesta syöksyi pellolle Pennsylvaniassa matkustajien ryhdyttyä vastarintaan kaappaajia kohtaan.²³² Iskujen seurauksena Yhdysvaltojen silloinen presidentti George W. Bush päätti kerätä kokoon koalition ja hyökätä Afganistaniin Al Qidaa tukeneen Talibanin syrjäyttämiseksi.²³³ Varsinaisten sotatoimien päätyttyä alueelle perustettiin YK:n turvallisuusneuvoston

²²⁶ O'Neill ja Rees 2005, s. 158-160.

²²⁷ O'Neill ja Rees 2005, s. 166.

²²⁸ VNS 3/2006 vp. s. 1.

²²⁹ VNS 8/2004, s.51. Taisteluosastolla tarkoitetaan ”Tiettyä operaatiota tai tehtävää varten muodostettu sotilaallinen osasto, jossa on yhteisessä johdossa vähintään kaksi samaa tai eri aselajia olevaa joukkoyksikköä. Käsitettä käytetään myös kansainvälisessä kriisinhallinnassa.” (VNPS 2004, s. 160).

²³⁰ VNS 6/2004, s. 51.

²³¹ National Commission on Terrorist Attacks upon the United States 2004a, s. 1–2.

²³² Ibid.

²³³ National Commission on Terrorist Attacks upon the United States 2004b, s. 337–338. Operation Enduring Freedom (OEF).

myötävaikutuksella Iso-Britannian johtama vakauttamisoperaatio (International Security Assistance Force, ISAF), johon Suomi osallistui vuodesta 2002 alkaen.²³⁴

Operaatio oli YK:n mandaatilla toteutettava rauhanturvaamisoperaatio, jonka voimankäytön säännöt olivat yhdenmukaiset rauhanturvaamislain kanssa, joten osallistumisesta voitiin päättää Suomessa normaalissa selontekomenettelyssä.²³⁵ Eduskunnassa osallistumisesta keskusteltiin kiivaasti, ja kansanedustajat käyttivätkin asian tiimoilta yhteensä 165 puheenvuoroa.²³⁶ Keskustelussa viitattiin usein Yhdysvalloissa tapahtuneeseen syyskuun 11. päivän iskuihin, joista ei ollut kerennyt kulua puoltakaan vuotta.²³⁷ Selonteko käsiteltiin varsin nopeasti, mutta presidentin lomamatkasta johtuen varsinainen lähtökäskey voitiin antaa vasta sen päätyttyä 21. tammikuuta 2002.²³⁸ Huomionarvoista eduskuntakeskustelussa oli myös se seikka, että vielä tuolloin ulkoasiainministeri Erkki Tuomioja katsoi, ettei mikään kansainvälisessä kehityksessä tai Afganistanin operaatiossa antanut syytä tarkastella rauhanturvalain YK:n tai Etyjin valtuutuksen vaatimusta koskevaa kohtaa.²³⁹ Lain päivittämiseen johtaneen kansainvälisen (tai kansallisen) kehityksen on siten lähtökohtaisesti täytynyt tapahtua vuosien 2002 ja 2004 välissä.

Jo huhtikuussa 2002 oli pääteltävissä, että suomalaiset tulisivat olemaan Afganistanissa vuosia.²⁴⁰ Operaatio siirtyi Naton johtovastuulle vuoden 2003 elokuussa.²⁴¹ Aluksi operaatioalueena toimi YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman perusteella vain Afganistanin pääkaupunki Kabul ja sen lähialue, mutta vuoden 2004 lokakuuhun mennessä alue oli laajentunut koskemaan Pohjois-Afganistania.²⁴² Suomalaisjoukkojen vahvuutta nostettiin 50 rauhanturvaajasta 80 rauhanturvaajaan vuoden 2004 kesään mennessä.²⁴³ Suomi oli siten mukana Afganistanissa jo varsin aikaisessa vaiheessa ja Suomi arvioi jo vuonna 2004, että kansainvälisen yhteisön tulisi tukea valtiota vielä pitkään.²⁴⁴ ISAF-operaation

²³⁴ Puolustusministeriö 2022, s. 17 ja YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma S/RES/1386/2001 s. 2.

²³⁵ VNS 5/2001 vp. s. 5. Selonteko annettiin diaarinumerosta huolimatta vasta vuoden 2002 puolella.

²³⁶ PTK 159/2001 vp. 2–62. ja PTK 161/2001 vp. s. 2–23. On huomionarvoista, että eduskunta keskeytti istuntotaukonsa selonteon käsittelyä varten. Kauas oli myös tultu vuoden 1956 eduskuntakeskustelusta, jossa puheenvuorojen määrän pystyi laskemaan pääsääntöisesti kahden käden sormilla.

²³⁷ PTK 159/2001 vp. s. 2–62. Mukaan mahtuu myös viittaus Kekkoseen (s. 62).

²³⁸ Puolustusministeriö 2002, nettitiedote ja EK 39/2001 vp. s. 1 Etujoukko lähti matkaan jo tasavallan presidentin esittelyä seuraavana päivänä.

²³⁹ PTK 159/2001 vp. s. 3.

²⁴⁰ Astikainen 2002b, nettiartikkeli.

²⁴¹ Puolustusministeriö 2022, s. 17.

²⁴² Ibid ja YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma S/RES/1386/2001 s. 2.

²⁴³ Puolustusministeriö 2022, s. 17–18.

²⁴⁴ VNS 6/2004, s. 26. Selonteosta voi myös tulkita, että sotatoimien jälkeisen ajan suunnitteluun olisi tullut Afganistanissa kiinnittää enemmän huomiota (s. 57).

rinnalla toimi myös Yhdysvaltojen johtama terrorisminvastainen OEF-operaatio, johon Suomi ei osallistunut.²⁴⁵ Käytännön syistä toimintaa kuitenkin koordinoitiin Yhdysvaltojen keskeisen johtoportaan kanssa.²⁴⁶ Turvallisuustilanteesta operaatioalueella kertoo osaltaan, että Suomen osaston lähtiessä alueelle vuonna 2002, maksettiin sotilaille 25 eurolla korotettua päivärahaa, eikä mukaan otettu ollenkaan ensikertalaisia rauhanturvaajia.²⁴⁷

Afganistanin lisäksi Yhdysvallat hyökkäsi koalition voimin myös Irakiin. Irakin sodan taustalla oli virheelliseksi osoittautunut tiedustelutieto siitä, että Saddam Husseinin hallinto olisi kehittämässä joukkotuhoaseita.²⁴⁸ Virheelliseen arvioon on voinut hyvin vaikuttaa se, että Irak oli käyttänyt vuonna 1988 kemiallisia aseita Irania vastaan käydyssä sodassa.²⁴⁹ Toisena syynä hyökkäykselle on pidetty Irakin hallinnon myötämielisyyttä terrorismia kohtaan.²⁵⁰ Varsinainen sota kesti virallisesti vain 43 päivää, vaikka koalition vastassa oli vastassa ainakin paperilla mittavat asevoimat.²⁵¹ Sodan hävinnyt Saddam Hussein tuomittiin kuolemaan ja hänet hirtettiin vuoden 2006 joulukuussa.²⁵² Sota kesti lopulta kuitenkin kahdeksan vuotta ja viimeiset koalition joukot vetäytyivät maasta vasta vuonna 2011.²⁵³ Sodan jälkeen maassa toimi sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio, johon Suomikin osallistui aina vuoteen 2024 asti.²⁵⁴

Irakin sodan yksi ikävimmistä tapauksista ilmeni, kun selvisi, että Abu Ghraibin vankilassa oli yhdysvaltalaisten sotilaiden ja operaattoreiden toimesta kidutettu ja muutoin pidetty epäinhimillisissä oloissa irakilaisia vankeja.²⁵⁵ Suomessa kidutussekandaali johti vasemmistoliiton edustajien jättämään kirjalliseen kysymykseen, jossa hallitukselta haluttiin tietoa siitä, olivatko suomalaiset joukot luovuttaneet, tai voisivatko ne luovuttaa pidättämiään henkilöitä Yhdysvaltojen joukkojen haltuun.²⁵⁶ Kaiken kaikkiaan vuonna 2004 tuoreessa muistissa oli Irakin ja Afganistanin sodat sekä Irakin sodassa tapahtuneet rikokset.

²⁴⁵ Ulkoministeriö 2022, s. 39.

²⁴⁶ VNS 5/2001 vp. s. 3.

²⁴⁷ VNS 5/2001 vp. s. 5, UaVM 19/2001 vp. s. 5 ja Astikainen 2002a, nettiartikkeli. Puolen vuoden rotaatiolla 25 euron korotus tarkoitti reilua 4 500 euroa per sotilas.

²⁴⁸ Stieb 2023, s. 19.

²⁴⁹ YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma S/612 (1988).

²⁵⁰ Stieb 2023, s. 12.

²⁵¹ Council on Foreign Relations, nettijulkaisu.

²⁵² Ibid.

²⁵³ Ibid.

²⁵⁴ Ulkoministeriö 2024, s. 1.

²⁵⁵ Taguba 2004, s. 16–20. Ns. Taguban raportti antaa tapauksesta kattavan kuvauksen.

²⁵⁶ KK 663/2004 vp. s. 3. Ulkoministeri Tuomiojan mukaan suomalaiset joukot eivät olleet luovuttaneet, eikä tarkoituksena olisi luovuttaa henkilöitä Yhdysvaltojen viranomaisten haltuun (KK 663/2004 vp. s. 6).

3.3 Terminologia sekoittaa

Jo vuonna 2000 oli tiedossa, että rauhanturvaamisen sijaan tulisi pikemminkin puhua sotilaallisesta kriisinhallinnasta, joka tarkoittaa sotilasvoimin tapahtuvaa ”*rauhanturvaamista, sotilaallista väliintuloa ja tilanteen hallintaa*”.²⁵⁷ Käytännössä termin ajateltiin siten kattavan laajemmin rauhanturvaamiseen liittyviä termejä eräänlaisena kattoterminä. Tuolloin muutosta ei todennäköisesti haluttu tehdä siitä syystä, että eduskunta oli perinteisesti painottanut Suomen pysyvän poissa rauhaanpakottamisesta taikka siihen verrattavasta toiminnasta. Rauhanturvaamistermin oheen oli jo aiemmin kehitetty termi laajennettu rauhanturvaamistoiminta, jolla on tarkoitettu sellaisia operaatioita, joissa voimaa on saanut käyttää itsepuolustuksen ohella myös esimerkiksi siviilien suojaamiseen.²⁵⁸

Vuoden 2000 rauhanturvaamislain muutosta käsitelleessä hallituksen esityksessä rauhaanpakottaminen tarkoitti sellaisia operaatioita, jotka ovat kokonaisuudessaan pakottavia, ja joissa ”*voimankäyttö voi olla aloitteellista, aktiivista ja rajoittamatonta*”.²⁵⁹ Näinhän tilanne ei koskaan ole, koska voimankäyttöä sääntelee aina kansainvälisen humanitaarisen oikeuden säännökset. Kyse lieneekin ollut siitä, että näissä operaatioissa voimankäyttöä ei ole rajoitettu mandaatissa mitenkään.

Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta puolestaan näki eron siinä, että rauhanturvaamisessa ei koskaan hakeuduttaisi aktiivisesti sotilaallisen voiman käyttöön.²⁶⁰ Valiokunta on mahdollisesti nähnyt mielessään Persianlahden sodan (Operation Desert Storm, 1991) mukaisen skenaarion, jossa Yhdysvaltojen kokoon keräämä koalitio pakotti Irakin diktaattori Saddam Husseinin joukot lopettamaan hyökkäyksensä Kuwaitiin.²⁶¹ Nähdäkseni argumentointi ei kuitenkaan täysin kestä kriittistä tarkastelua, sillä muu kuin itsepuolustus vaatii lähtökohtaisesti aktiivisen aloitteen tekemistä. Kyse on voimankäytön säännöistä ja siitä, mitä joukko saa tehdä kussakin tilanteessa.

Rauhaanpakottamisen ja laajennetun rauhanturvaamisen väli on terminologisesti häilyvä tilanteissa, joissa operaation mandaatissa ei erikseen mainita, mihin YK:n peruskirjan artiklaan se perustuu. Käytännössä kyse on poliittista harkintaa vaativasta määrittelystä, jota

²⁵⁷ Heikkilä 2000, s. 118.

²⁵⁸ UaVM 12/1995 vp. s. 14. Terminologian hämmäntävyys on koskenut myös hallitusta (HE 20/2000 vp. s. 8.),

²⁵⁹ HE 20/2000 vp. s. 8.

²⁶⁰ UaVM 12/1995 vp. s. 15.

²⁶¹ Operaatiosta: Collins 2019, nettiartikkeli.

on ainakin periaatteessa voitu tehdä sen mukaan, miten operaation on nähty soveltuvan Suomen tavoitteisiin.²⁶² On aina muistettava, että sotilaallinen kriisinhallinta ei tapahdu tyhjiössä muusta politiikasta, vaan siihen vaikuttaa kulloinkin voimassa olevat valtiolliset intressit.

Puolustusvoimien kannalta oleellisinta lainsäädännön kannalta puolestaan on arvioni mukaan se, mitä operaatioalueella tapahtuu, mitä siellä saa tehdä sekä se, millä ehdoilla sotilaat operaatioihin lähtevät. Tähän verrattuna vähemmän oleellista voidaan olettaa olevan sen, miten ylimpien valtioelinten toimivaltasuhteet on järjestetty, taikka kenen valtuuttamiin operaatioihin voidaan osallistua. Tämä johtuu siitä, että kyseessä on aina poliittiseen harkintaan perustuvasta päätöksenteosta.²⁶³ Edellä mainituilla seikoilla on toki merkitystä myös sen kannalta, miten nopeasti lähtöpäätöksiä voidaan tehdä, keiden kanssa yhteistyötä voidaan syventää sekä sillä, millaisiksi operaatioalueen olosuhteet voivat muodostua. Ilman yleistä mandaattia ja hyväksyntää voi olla, että vieraan valtion joukkoihin ei välttämättä suhtauduta yhtä suopeasti kuin silloin, kun mandaatti on kaikkien konfliktin osapuolten hyväksymä.²⁶⁴

3.4 Yhteenveto

Rauhanturvaamislainsäädäntö päädyttiin uudistamaan vuonna 2004. YK:n rauhanturvaamistoiminta oli rauhoittunut 90-luvun huippuvuosistaan. Tämä johtui pitkälti kylmän sodan päättymisen jälkeen vallinneen optimismin vaihtumisesta realistiseen valtopolitiikkaan, mikä vaikeutti operaatioista päättämistä. Lisäksi YK:n operaatioita vaivasi huono johtaminen ja joukkojen heikko varustus. EU:ssa puolestaan oli käynnistetty oman taistelujoukon perustaminen kriisinhallinnan tarpeisiin.

Uudistustyö osui samaan aikaan terrorismin vastaisen sodan ja Irakin sodan kanssa. Lisäksi samaan aikaan Suomen suhdetta Natoon puitiin laajalti julkisuudessa. Rauhanturvaaminen oli muuttunut aiempaa haastavammaksi ja monimutkaisemmaksi EU:n suunnitellessa ja aloittaessa omaa kriisinhallintatyötään. Terminologia alkoi kansainvälisten järjestöjen käyttämän kielen vuoksi vaihtumaan rauhanturvaamisesta sotilaalliseksi kriisinhallinnaksi.

²⁶² Jos operaatioon on haluttu osallistua, on se voitu periaatteessa määritellä rauhaanpakottamisen sijaan laajennetuksi rauhanturvaamiseksi ja toisin päin.

²⁶³ Oikeusministeriö 2006, s. 16.

²⁶⁴ Tähän voisi vaikuttaa esimerkiksi suurvaltojen välisen kamppailun myötä tapahtuva toisen osapuolen vahvistaminen sekä aseistaminen, mikä voisi kiihdyttää iskuja rauhanturvaajia vastaan. Yleisellä hyväksynnällä tapahtuvassa toiminnassa sijaisodan (*proxy war*) keskelle joutuminen voi olla epätodennäköisempää.

EU oli myös perustamassa omia nopean toiminnan taistelujoukkojaan (EUBG), joihin Suomikin oli vuoden 2007 alusta alkaen osallistumassa. Rauhanturvaamislain muutos oli siten saatava päätökseen ennen vuotta 2007.

4 HE 110/2005 vp; yrittänyttä ei laiteta

Edellisessä alaluvussa käsiteltiin niitä lähtökohtia, joista rauhanturvaamislakia vuonna 2004 lähdettiin sorvaamaan uuteen muotoon. Tässä alaluvussa käsitellään puolestaan hallituksen ensimmäinen – joskin epäonnistunut – yritys uuden lain antamisesta.

4.1 Ministeriöt kilpasilla

Ulkoministeriö asetti 8. joulukuuta vuonna 2004 työryhmän, jonka tehtävänä oli tarkastella rauhanturvaamislain ja siihen liitännäisten lakien kehittämistarpeita.²⁶⁵ Työryhmään osallistui ulkoministeriön lisäksi puolustusministeriö, valtioneuvoston kanslia, tasavallan presidentin kanslia sekä Puolustusvoimat.²⁶⁶ Puheenjohtajana työryhmässä toimi ulkoministeriön alivaltiosihteeri Markus Lyra ja varapuheenjohtajana puolustusministeriön ylijohtaja Pauli Järvenpää.²⁶⁷ Rauhanturvaamislain uudistamista pidettiin mitä ilmeisimmin erittäin tärkeänä, sillä se koostui myös muilta osin varsin korkea-arvoisista virkamiehistä. Tätä kuvastaa hyvin myös se, että Puolustusvoimien edustajina toimi prikaatikenraali Paavo Kiljunen sekä Pääesikunnan oikeudellisen osaston, ja siten koko Puolustusvoimien pääjuristi (asessori) Teemu Penttilä.²⁶⁸ Työryhmälle asetettu määräaika oli lyhyt.²⁶⁹

Sosiaalidemokraattisen puoluekirjan omaava Markus Lyra oli noussut 2000-luvulla Moskovan suurlähettiläästä ensin ulkoministeriön poliittisen osaston päälliköksi vuonna 2000 ja vuoden 2004 toukokuussa hänet nimitettiin asemaansa alivaltiosihteerinä.²⁷⁰ Pauli Järvenpää puolestaan toimi edellisen hallituksen aloittaman ja saman vuoden maaliskuussa julkaistun puolustusministeriön Nato-selvityshankkeen puheenjohtajana.²⁷¹ Selvityksessä arvioitiin liittoutumisen poliittisia, oikeudellisia ja sotilaallisia sekä resursseihin ja turvallisuuteen liittyviä vaikutuksia, mutta siinä ei otettu kantaa siihen, tulisiko Suomen liittyä Natoon.²⁷² Jälkeenpäin tarkasteltuna arviot vaikuttavat pitävän nykyäänkin varsin tarkasti paikkaansa, mutta julkisuudessa selvityksestä nousi kohu, johon liittyy keskeisesti myös Markus Lyra.

²⁶⁵ HE 110/2005 vp. s. 36.

²⁶⁶ Ulkoministeriö 2005, s. 2.

²⁶⁷ Ibid.

²⁶⁸ Ulkoministeriö 2005, s. II.

²⁶⁹ Ibid.

²⁷⁰ Pentikäinen 1995, nettiartikkeli, STT 2000, nettiartikkeli ja STT 2004, nettiartikkeli.

²⁷¹ Puolustusministeriö 2004, s. 1.

²⁷² Ibid.

Lyra antoi selvitykselle täyslaidallisen ja haukkui puolustusministeriön julkisuudessa pystyyn sillä perusteella, että hän näki Nato-suhteiden kuuluvan ulkoministeriölle, eikä puolustusministeriöllä siten olisi ollut oikeutta tehdä selvitystä.²⁷³ Nato-selvityksen teettämistä Ulkopoliittisella instituutilla oli väläytelty jo vuoden 1999 presidentinvaalien aikaan, mutta muun muassa silloisen puolustusministeri Jan-Erik Enestamin ja Nato-edustustossa palvelleen Järvenpään kannatuksesta huolimatta Tasavallan presidentti Ahtisaari, pääministeri Lipponen ja ulkoministeri Halonen ampuivat idean alas.²⁷⁴ Enestam teki tästä omat johtopäätöksensä ja asetti työryhmän selvittämään asiaa.

Puolustusministeri Kääriäinen käytännössä irtisanoutui oman ministeriönsä selvityksestä, ja totesi Nato-jäsenyydelle lasketun 70 miljoonan euron vuosikustannuksen joutuvan todennäköisesti vielä ”kriittiseen läpivalaisuun”.²⁷⁵ Lyra puolestaan arvioi jäsenyyden kustannusten olevan miljardiluokkaa.²⁷⁶ Risto E. J. Penttilä ja Jyrki Karvonen ovat myöhemmin arvioineet teoksessa Pitkä tie Natoon, että selvitys tyrmättiin kahdesta syystä. Ensimmäinen syy, on että sen laati ”väärän ministeriön” lisäksi Nato-jäsenyyden innokkaana kannattajana tunnettu Järvenpää ja toinen syy oli se, että selvitys oli liiankin paikkansa pitävä silloiselle poliittiselle ilmapiirille.²⁷⁷ Arviossa tarkoitettaneen sitä, että arvio liittymisen kustannuksista sekä sen aiheuttamista muutostarpeista oli poliittisesta keskustelusta poiketen varsin maltillinen, mikä söi osan Natoon liittymistä vastustaneiden argumenteista. Julkisuudessa tartuttiin selvityksen osalta ainoastaan kustannuksiin sekä ministeriöiden toimivalta-asetelmiin, mikä puolestaan voi kieliä Penttilän ja Karvosen arvion selvityksen oikeellisuudesta pitävän paikkaansa.

Näistä lähtökohdista työryhmän oli lähdettävä työtään tekemään. Monta kertaa samoissa työryhmissä edustanutta puheenjohtaja Lyraa ja varapuheenjohtaja Järvenpäää kuvailtiinkin julkisuudessa kissaksi ja koiraksi.²⁷⁸ Miesten välisiä välejä on vaikea arvioida käytettävissä olevien lähteiden valossa, mutta niitä tuskin on ainakaan parantanut Lyran julkinen purkaus puolustusministeriön toiminnasta Nato-selvityksen julkistamisen yhteydessä. Toisaalta taas

²⁷³ Astikainen 2004a, nettiartikkeli.

²⁷⁴ Apunen 2012, s. 213.

²⁷⁵ Astikainen ja Tuohinen 2004, nettiartikkeli.

²⁷⁶ Astikainen 2004a, nettiartikkeli.

²⁷⁷ Penttilä ja Karvinen 2022, s. 161. Nato-myönteisyys saattoi lopulta maksaa Järvenpäälle puolustusministeriön kansliapäällikön viran (s. 290).

²⁷⁸ Helsingin sanomat ja STT 2004, nettiartikkeli.

Lyraa on voinut hiertää Enestamin omavaltaisuus ja puolustusministeriön suostuvaisuus selvityksen julkaisemiseen.

Työryhmän valmistelun vaiheista on vaikea saada vedenpitävää selkoa, sillä työryhmän pöytäkirjojen olinpaikasta ei ole selkoa.²⁷⁹ Tämä ei ole tämän tutkielman kannalta kuitenkaan maailmanloppu, sillä jotain valmistelun etenemisestä voidaan päätellä myös julkisuuteen tihkuneiden tietojen perusteella. Etukäteen tiedossa oli muun muassa, että hallitus oli päättänyt jo etukäteen, että esityksessä ei koskettaisi presidentin oikeuteen päättää operaatioihin lähdöstä.²⁸⁰ Tätä taustaa vasten myöhemmin käsiteltävä perustuslakiin liittyvä keskustelu näyttäytyy hieman eri valossa. Voi olla, että hallitus ja ministeriöt todellakin ajattelivat ratkaisun olevan perustuslainmukainen, mutta voi myös olla, että työryhmä ei vain keskittynyt asiaan tarpeeksi, sillä se oli jo etukäteen sovittu.

Helsingin sanomien artikkelissa todettiin lisäksi, että ulkoministeriö oli jo ennen asettamis päätöstä tehnyt tarvittavat kansainväliset vertailut, minkä lisäksi puolustusministeriö oli selvittänyt muutostarpeet liittyen EU:n kriisinhallintaan.²⁸¹ Työryhmälle annettu määräaika vaikuttaa huomattavasti inhimillisemmältä, kun ottaa huomioon, että osa työstä oli jo tehty esiselvityksen muodossa.

Työryhmän lopputuotoksena oli hallituksen esityksen muotoon kirjoitettu mietintö, jonka mukaan Suomi voisi osallistua YK:n, ETYJin, EU:n taikka muun kansainvälisen järjestön tai maaryhmän toimeenpanemaan kriisinhallintaoperaatioon.²⁸² Muulla kansainvälisellä järjestöllä tarkoitettiin käytännössä Natoa.²⁸³ Merkittävä uudistusehdotus oli, että Suomi voisi poikkeuksellisesti poiketa YK:n mandaattivaatimuksesta, kunhan vain YK:n peruskirjan ja kansainvälisen oikeuden säännökset huomioitaisiin toiminnassa.²⁸⁴

Pöydällä oli ollut myös malli, jossa valtuutusvaatimus olisi kokonaan poistettu, ja osallistumisessa olisi viitattu vain YK:n peruskirjan periaatteisiin.²⁸⁵ Ratkaisu olisi ollut varmasti vielä paremmin aikaa kestävä, kuin mitä lopullisen mietinnön muotoilu, mutta

²⁷⁹ Tietopyynnöt ulko- ja puolustusministeriöön.

²⁸⁰ Arto Astikainen 2004, nettiartikkeli.

²⁸¹ Ibid.

²⁸² Ulkoministeriö 2005, s. 67.

²⁸³ Ulkoministeriö 2005, s. 39. Arvioisin ratkaisun olevan Harry Potter -kirjasarjasta tuttua ”*he who shall not be named*” (Voldemort) kiertoilmaisua vastaava. Kaikki kyllä tietävät, mitä sillä tarkoitetaan, mutta sitä ei kehdata sanoa ääneen.

²⁸⁴ Ulkoministeriö 2005, s. 67.

²⁸⁵ Astikainen 2004b, nettiartikkeli.

ainakaan tuolloin aika ei ilmeisesti vielä ollut kypsä yleisluontoiselle laille. Nähdäkseni toimeenpanijat määriteltiin mietinnössä niin laajasti, että niiden luettelointi menettää jo juridisesti merkitystään hallituksen harkintavaltaa rajoittavana tekijänä. On kuitenkin muistettava, että edellisen rauhanturvaamislain aikaan jo pelkästä lain nimikkeestä väännettiin eduskunnassa viimeiseen asti. Tähän peilaten konservatiivisempi lähestymistapa on täysin ymmärrettävää.

Suurimmat esitetyt muutokset liittyvät EU:n kriisinhallintaan ja korkean valmiuden joukkojen perustamiseen, mutta tämän lisäksi tehtiin myös muita merkityksellisiä muutoksia. EUBG:n kannalta hallituksen oli ratkaistava se juridinen ongelma, miten päätöksenteko operaatioihin lähtemisestä ratkaistaisiin sen jälkeen, kun joukot on asetettu korkeaan valmiuteen. Ongelma liittyy siihen, että Suomi ei voi joukkoja asettaessaan etukäteen tietää, mihin EUBG tulisi mahdollisesti valmiusajan aikana osallistumaan, mutta kutsun käydessä joukkojen olisi kuitenkin lähdettävä mihin tahansa EU:n päättämään operaatioon. Hallitus esitti, että asia ratkaistaisiin antamalla selonteko eduskunnalle, kun joukkoja asetetaan valmiuteen, minkä lisäksi esitettiin velvollisuutta kuulla ulkoasiainvaliokuntaa, kun operaatioon oltaisiin lähtemässä.²⁸⁶ Lakia esitettiin muutoinkin laajasti uudistettavaksi.

Lakiin esitettiin säännöstä, jonka perusteella sotilailla olisi oikeus käyttää ”tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja”.²⁸⁷ Kirjausta liudensi kuitenkin viittaus suhteellisuus- ja välttämättömyysperiaatteeseen sekä operaation voimankäyttösääntöihin.²⁸⁸ Koska voimankäyttösääntöjen tulee aina olla kansainvälisen oikeuden mukaisia, tarkoitti kirjaus käytännössä sitä, että sotilaalla olisi lakiin perustuva oikeus toimia niiden mukaisesti.

Kirjaus voimankäyttösäännöistä on erityisen merkityksellinen ottaen huomioon, että mietinnössä ehdotettiin luovuttavaksi pakottamista koskevista rajoituksista.²⁸⁹ Pakottamista sisältävät operaatiot vaativat aktiivisempaa toimintaa, ja siten voimankäyttötilanteiden määrä todennäköisesti myös kasvaa. Suomessa voimankäyttö on perinteisesti perustunut yhdeksänportaiseen asteikkoon. Tasolla yksi tilanne pyritään ratkaisemaan neuvotteluteitse, tasolla viisi voidaan käyttää pamppuja ja muuta ei-tappavaa fyysistä voimankäyttöä, tasolla kuusi aseet ladataan ja tasolla kahdeksan ammutaan varoituslaukaukset. Vasta tasolla

²⁸⁶ Ulkoministeriö 2005, s. 68.

²⁸⁷ Ulkoministeriö 2005, s. 73.

²⁸⁸ Ibid.

²⁸⁹ Ulkoministeriö 2005, s. 67 ja 39.

yhdeksän on sallittu käyttää tappavaa voimaa.²⁹⁰ Onkin huomattava, että kyse ei ole binäärisestä taulukosta, jossa joko kuljetaan ilman asetta, tai ammutaan kaikkea liikkuvaa.

Vuonna 2008 arvioitiin, että kriisinhallintatehtävät voisivat ääritilanteessa vaatia myös muun muassa tykistön käyttöä.²⁹¹ Mitä raskaampaa aseistusta käytetään, sitä suuremmaksi arvioin voimankäytösäännöksen merkityksen. Normaalin tykistöammuksen sirpalevaikutus voi ulottua jopa noin 200 metriin, jolloin myös sivullisvahinkojen riski kasvaa.²⁹² Toimintaan osallistuvalla sotilaalla on oltava varmuus siitä, että hänellä on riittävä oikeudellinen takanoja käyttää joukolle vahvistettujen sääntöjen mukaan kyseistä aseistusta, vaikka lopputuloksena olisikin sivullisvahinkoja. On kuitenkin selvää, että kansainvälinen oikeus ja ehdotettu säännös velvoittavat näitä vahinkoja minimoimaan.

Jugoslavian hajoamissotien yhteydessä tapahtunut Srebrenican joukkotuhonta oli 1990-luvulla osoittanut maailmalle, mitä voisi pahimmillaan tapahtua, jos joukolla olisi liian rajoittuneet kyvyt ja valtuudet voimankäyttöön.²⁹³ Bosnian serbijoukot murhasivat yli 7 000 Bosnian muslimimiestä vuonna 1995, kun hollantilaispataljoona joutui taipumaan serbijoukkojen hyökkäyksen alla puutteellisen ilmatuen ja liian kevyen aseistuksen vuoksi.²⁹⁴ Riittäväillä voimankäytön valtuuksilla ja aseistuksella tämä joukkotuhonta olisi voitu mahdollisesti estää.

4.2 Upseeriliitto ampuu kovilla

Upseeriliitto on valtakunnallinen upseerien sekä puolustushallinnon ja rajavartiolaitoksen erityiskoulutetun henkilöstön ammatillinen yhteenliittymä, jonka tehtävänä on valvoa jäsentensä ammatillisia etuja.²⁹⁵ Kuten edellä todettiin, tässä alaluvussa käsitellään Upseeriliiton sotilaalliseen kriisinhallintaan liittyvää edunvalvontatoimintaa vuosina 2005 ja 2006. Samalla käsitellään kriisinhallintaan liittyvä palkkausjärjestelmä ja sen muutokset pääpiirteissään.

Suomessa sotilaiden palkkaukseen vaikuttaa puolustusjärjestelmämme perustuminen asevelvollisuuteen. Sodan ajan joukkomme koostuvat vain pieneltä osaltaan palkattuun

²⁹⁰ Lundelin 2008, s. 106. On huomattava, että esimerkiksi aseiden julkinen esilläpitokin on vasta tasolla neljä.

²⁹¹ Ibid.

²⁹² Puolustusvoimat 2013, s. 94.

²⁹³ Lundelin 2008, s. 114.

²⁹⁴ International Court of Justice 2007, s. 10 ja United Nations 1999, s. 57–71.

²⁹⁵ Upseeriliiton säännöt 2024, s. 1

henkilöstöön, joten määrällinen tarve vakinaiselle henkilöstölle on pienempi kuin ammattiarmeijalla. Yhtäältä tämä tarkoittaa sitä, että henkilöstölle voitaisiin maksaa suhteessa enemmän palkkaa ilman, että absoluuttinen meno kasvaisi merkittävästi. Toisaalta taas jokainen henkilöstöön käytetty euro on pois kalustosta, jota käyttämään saadaan useimmissa tapauksissa koulutettu reserviläinen, jolle ei tarvitse maksaa rauhan aikana muuta kuin päivärahaa kertausharjoitusten ajalta. Laadukkaiden reserviläisten kouluttaminen vaatii kuitenkin laadukkaita kouluttajia, joita on lisäksi oltava riittävästi. Kilpailukyvytön palkkaus voi johtaa henkilöstövajaukseen, kun osaava henkilöstö hakeutuu muille aloille, joissa samankaltaisesta työstä maksetaan enemmän. Kansallisen puolustuksen ohessa myös sotilaallisessa kriisinhallinnassa tarvitaan motivoituneita ja osaavia upseereita, minkä vuoksi palkan kilpailukyky vaikuttaa todennäköisesti myös Suomen kriisinhallintajoukon toimintakykyyn.

Upseerien kannalta oleellista on myös silloisen puolustusvoimista annetun lain (402/1974) 9 a §:n 4 momentti (751/2000), jonka mukaan Puolustusvoimien virkamiehellä ei ole velvollisuutta ottaa vastaan siirtoa rauhanturvaamistehtäviin. Pykälän 1 momentin mukaisena pääsääntönä on, että Puolustusvoimien virkamiehellä on velvollisuus siirtyä Puolustusvoimien tarpeen mukaan toiseen virkaan. Kriisinhallintatehtävät ovat siten lain mukaan täysin vapaaehtoisia kantahenkilökunnalle. Tämä poikkeaa Ruotsissa 2010 luvun alussa omaksutusta ratkaisusta, jonka mukaan ulkomaantehtävät ovat pakollisia Ruotsin puolustusvoimissa palveleville.

Pakko toteutettiin Ruotsissa siten, että kaikille palveluksessa oleville virkamiehille annettiin allekirjoitettavaksi uusittu työsopimus, jossa velvollisuudesta oli määrätty.²⁹⁶ Ne virkamiehet irtisanottiin, jotka eivät sopimusta allekirjoittaneet, mikä oli työtuomioistuimen näkemyksen mukaan täysin laillista ja mahdollista vuodesta 2003 alkaen.²⁹⁷ Ruotsissa tosin uskottiin pysyvään rauhaan, minkä seurauksena maassa ajettiin asevelvollisuutta alas ja keskityttiin armeijaan, joka voisi toteuttaa nimenomaisesti ulkomaan tehtäviä.²⁹⁸

Kriisinhallintahenkilöstö ei ole palveluksensa aikana virka- tai työsuhteessa valtioon, vaan kyse on muusta julkisoikeudellisesta palvelussuhteesta, mikä rajaa virka- ja työehtosopimisen

²⁹⁶ Arbetsdomstolen nr. 67/12, s. 4–5.

²⁹⁷ Arbetsdomstolen, s. 10 ja 15.

²⁹⁸ Helsingin Sanomat 2004, pääkirjoitus.

tehtävien ulkopuolelle.²⁹⁹ Ratkaisu on vastaava kuin siviilikriisinhallinnassa: sen tarkoituksena vuoden 2005 hallituksen esityksen perusteella kohdella reserviläisiä ja Puolustusvoimien kantahenkilökuntaa yhdenvertaisesti.³⁰⁰ Käytännön tasolla ratkaisu puolestaan tarkoittaa sitä, että palvelussuhteen palkkaus ja muut edut määräytyvät suoraan säädösten sijaan, että niistä tosiasiallisesti neuvoteltaisiin järjestöjen kanssa.³⁰¹

Kuten edempänä on selostettu, Upseeriliitto ja muut järjestöt eivät osallistuneet lakia valmistelleen työryhmän työhön. Syy järjestöjen sivuuttamiseen on epäselvä, mutta valittu sääntelymalli, ja sitä seurannut riita huomioon ottaen se liittyy siihen, että järjestöjä ei haluttu työryhmään hankaloittamaan sen työn valmistumista yksimielisenä. Ulko- ja puolustusministeriön aiempi kiista huomioon ottaen työryhmän sopu on voinut olla jo valmiiksi hauras. Mikäli taas mietintöön olisi jätetty eriävä mielipide, olisi järjestöjen kanta saattanut saada lisää julkisuutta, ja siten lisännyt puolustushallinnon painetta myöntäjä järjestöjen vaatimuksiin.

Upseeriliitto aloitti julkisuuskampanjan, joka kulmineitui liiton julistamaan kansainvälisten tehtävien hakusaartoon.³⁰² Hakusaarron vastatoimena muun muassa Puolustusvoimien silloinen komentaja amiraali Juhani Kaskeala sekä vuosien 1990–1994 komentaja amiraali evp. Jan Klenberg erosivat Upseeriliitosta.³⁰³ Eroamisen yhteydessä Kaskeala väläytti hakusaarron rikkomista opisto- ja reservinupseereita käyttämällä sekä mahdollisuudesta luopua kriisinhallintatehtävien vapaaehtoisuudesta.³⁰⁴ Mediassa hakusaartoa kritisoitiin liian kovana toimenä, mutta Upseeriliiton tavoite osallistamisjärjestelmän luomisesta tunnustettiin asianmukaiseksi.³⁰⁵

Upseeriliittoa hiersi palvelussuhteen ehdoissa myös se, että operaatioalueella upseerien palkkaus saattoi heiketä kotimaan tehtävistä.³⁰⁶ Tämä johtui siitä, että kotimaassa sotilaille maksettiin kuukausipalkan päälle sotaharjoitus- ja ylityökorvauksia, joiden vaikutus palkkaukseen on merkittävä.³⁰⁷ Palkkaus ei ole kuvastanut työn vaarallisuutta, sillä

²⁹⁹ HE 110/2005 vp. s. 30 ja 44

³⁰⁰ HE 110/2005 vp. s. 30.

³⁰¹ Ibid.

³⁰² Sipilä 2005, s. 34. Käytännössä tämä tarkoitti sitä, että Upseeriliiton jäsenet eivät hakeneet saarron aikana tiettyihin kansainvälisiin tehtäviin (Westerlund 2005, s. 38).

³⁰³ Astikainen 2005a, nettiartikkeli ja Astikainen 2005b, nettiartikkeli. Kaskealan eroamisen toteutumisesta oli jonkin aikaa epäselvyyttä, mutta toukokuun puolivälissä tämä myös tapahtui (Astikainen 2005c, nettiartikkeli).

³⁰⁴ Astikainen 2005a, nettiartikkeli.

³⁰⁵ Helsingin Sanomat 2005, nettiartikkeli.

³⁰⁶ Kouri 2005b, s. 36.

³⁰⁷ Kouri 2005b, s. 36–37.

kriisinhallintatehtävät ovat yleisesti ottaen Suomessa tapahtuvaa palvelusta vaarallisempaa. Samaan aikaan Upseeriliitto kävi omaa ”sotaansa” Päälystöliiton kanssa, kun opistoupseereita edustava Päälystöliitto oli lähtenyt kosiskelemaan myös kadettiupseereita jäsenikseen.³⁰⁸

Toukokuun puolivälin mediatietojen perusteella puolustusministeriön punaisena viivana neuvotteluissa oli se, että palvelussuhteen ehdoista päätettäisiin jatkossakin ministeriön hallinnollisella päätöksellä.³⁰⁹ Ministeriö oli kuitenkin valmis löytämään uusia ratkaisuja, joilla varmistettaisiin edunvalvontajärjestöjen mahdollisuus vaikuttaa kyseisten päätösten sisältöön.³¹⁰ Upseeriliitto oli puolestaan valmis luopumaan virallisesti lakko-oikeudesta, kunhan järjestöillä vain olisi oikeus päästä mukaan neuvottelemaan ehdoista, jotka voitaisiin vahvistaa puolustusministeriön asetuksella.³¹¹ Vaikuttaakin siltä, että puolustushallinto ja järjestöt olivat loppupeleissä varsin lähellä toistensa näkemyksiä.

Neuvottelutulos syntyi lopulta syyskuun puolella, ja sen seurauksena sai alkunsa niin sanottu menettelytapapöytäkirja. Menettelytapapöytäkirja valmistui puolustusministeriön, Päälystöliiton, Sotilasammattiliiton ja Upseeriliiton välillä 28. päivänä syyskuuta 2005.³¹² Siinä vahvistettiin, että etujärjestöillä olisi mahdollisuus osallistua kriisinhallintatehtävien palkkauksen määrittelyyn, ja samalla puolustusministeriö lupautui viemään pöytäkirjan menettelyt asetuksen tasolle.³¹³ Menettelytapapöytäkirjan allekirjoittamisen seurauksena perustettiin saman vuoden marraskuun alussa kriisinhallintahenkilöstön yhteistoimintaryhmä pöytäkirjassa sovittua osallistamisjärjestelmää toteuttamaan.³¹⁴

Sopu saavutettiin lopulta varsin nopeasti ottaen huomioon se, että vielä syyskuussa ilmestyneen Sotilasaikakauslehden palstoilla kirjoitettiin, miten kaukana sopu hakusaarron poistamisesta on.³¹⁵ Vaikuttaa siltä, että varsinkin Upseeriliiton painostus todellakin puri lopulta. Neuvotteluratkaisu on nähdäkseni kaikkien kannalta onnistunut, sillä kaikki osapuolet hyötyivät sopimuksesta. Järjestöt saivat haluamansa mahdollisuuden vaikuttaa sotilaiden palkkaukseen, ja puolustushallinto sai haluamansa työtaistelurauhan sekä varmuuden

³⁰⁸ Kouri 2005a, s. 7.

³⁰⁹ Astikainen 2005c, nettiartikkeli.

³¹⁰ Ibid.

³¹¹ Ibid.

³¹² Menettelytapapöytäkirja 2005, s. 4.

³¹³ Menettelytapapöytäkirja 2005, s. 1–3.

³¹⁴ Puolustusministeriö 2005, nettitiedote. Päälystöliitto on opistoupseerien, Upseeriliitto kadettiupseereiden ja Sotilasammattiliitto (nykyään Aliupseeriliitto) aliupseereiden edunvalvontajärjestö.

³¹⁵ Westerlund 2005b, s. 32–33.

operaatioiden toteuttamisesta. Upseeriliitto arvioi saavuttaneensa tavoitteensa työtaistelussa.³¹⁶ Liiton näkemyksen mukaan varsinaisen palkkausratkaisun suurin saavutus oli sopimisen ohella se, että nyt palkkataulukko oli ensimmäistä kertaa kirjallisesti nähtävillä.³¹⁷ Nykyään voisi ajatella, että palkkataulukko ja sen julkisuus olisivat itsestään selviä asioita, mutta nekin ovat pitkän kehityskulun tulosta.

Vuoden 2005 hallituksen esityksen lähtökohtana oli, että palkkaus perustuisi asetuksella määrättäviin vaatuvuusluokkiin. Tämän lisäksi päivärahan määrä, kustannusten korvaaminen, muu palkkaus, terveyden- ja sairaanhoito sekä muut palvelussuhteen ehdot määräytyisivät puolustusministeriön asetuksella.³¹⁸ Ratkaisu oli hyvin väljä ja olisi mahdollistanut puolustusministeriölle käytännössä hyvin laajan vallan määrittää kullekin operaatiolle palkkauksen ehdot. Perustuslakivaliokunta tyrmäsi säännöksen ja edellytti, että lakiin lisättäisiin nykyaikaista työlainsäädäntöä vastaavat säännökset palvelussuhteen ehdoista.³¹⁹ Maailma oli muuttunut vuoden 1984 jälkeen ja nykyinen sääntelytapa on ainakin tältä osin huomattavasti menneisyyttä kasuistisempaa ja lakipainoitteisempaa.³²⁰

Upseeriliitto esitti vielä puolustusvaliokunnassa palvelussuhteen ehtoja koskevaan pykälään lisäystä, jossa olisi vahvistettu lain tasolla menettelypöytäkirjan pitävyys.³²¹

Puolustusvaliokunta ei ottanut kantaa siihen, millä tasolla pöytäkirjasta tulisi säätää, mutta korosti erityisesti tehtävien vapaaehtoisuuden tärkeyttä.³²² Sotilaiden oikeusturvaan vaikutti lisäksi esitykseen sisältynyt voimankäytösäännös, jonka mukaan sotilailla olisi oikeus sellaisiin voimakeinoihin, jotka olisivat tehtävän kannalta välttämättömiä ja oikeasuhtaisia.³²³ Voimankäyttöoikeuden sitominen tehtävän mandaattiin selventää huomattavasti yksittäisen sotilaan turvaa, koska olisi käytännössä hyvin epätodennäköistä, että operaatiolle vahvistettaisiin sellaista voimankäytösäännöstä, joka mahdollistaisi muun kuin välttämättömän voimankäytön. Päällystöliitto piti puolustusvaliokunnalleen antamassa lausunnossa säännöstä merkitykseltään tärkeänä.³²⁴

³¹⁶ Kemppi 2008, s. 177 ja Westerlund 2005c, s. 31.

³¹⁷ Sipilä 2006, s. 30.

³¹⁸ HE 110/2005 vp. s. 69. Ratkaisu ei perustuslakivaliokunnalle kelvannut (PeVL 54/2005 vp. s. 6–7).

³¹⁹ PeVL 54/2005 vp. s. 7.

³²⁰ Vrt. Ruotsissa puolustusvoimien tehtävistä säädetään lain sijaan asetuksella (förordning (2007:1266 ja asetuksen kumonnut asetus 2024:1333) med instruktion för Försvarsmakten. Suomessa tehtävistä säädetään Puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 2 §:ssä.

³²¹ Upseeriliitto 2005, s. 2.

³²² PuVL 8/2005 vp. s. 6.

³²³ HE 110/2005 vp. s. 70.

³²⁴ Päällystöliitto 2005, s. 1.

4.3 Eduskuntasali

Eduskunnan lähetekeskustelussa 14. päivänä syyskuuta 2005 ensimmäisen puheenvuoron piti puolustusministeri Seppo Kääriäinen. Kääriäinen käsitteli puheenvuorossaan pääpiirteittäin lain valmisteluprosessin, YK:n valtuutukseen liittyvät seikat, päätöksenteon muodot, voimankäytön sekä palvelussuhteen ehdot. Mielenkiintoisimmat seikat puheenvuorossa liittyivät palvelussuhteen ehtoihin, joiden osalta Kääriäinen totesi, Upseeriliiton ja muiden etujärjestöjen olleen erittäin aktiivisia ja saaneen osaltaan aikaan sen, että palvelussuhteen ehdoista oltiin laatimassa menettelytapapöytäkirjaa.³²⁵

Perussuomalaisten silloinen puheenjohtaja Timo Soini suomi hallitusta raamatullisin sanankääntein ja kritisoi vahvasti etenkin EU:n osuutta lakiesityksessä. Soini ei puheessaan kritisoinut rauhanturvaamista sinänsä, ja hän lupasikin suhtautua asiaan neutraalisti perustaen lopullisen kantansa valiokuntien lausuntoihin ja mietintöön.³²⁶ Puheesta sai kuitenkin vahvan kuvan siitä, että Perussuomalaiset suhtautui esitykseen lähtökohtaisen penseästi.

Keskustan ensimmäisen kauden kansanedustaja Rauno Kettunen katsoi omassa puheenvuorossaan, että esitetty EU:n valmiusjoukkojen toimintaan osallistuminen merkitsi eron tekemistä sotien jälkeiseen tapaan tehdä politiikkaa. Käytännössä osallistuminen tulisi Kettusen mukaan olemaan sotilaallisiin operaatioihin liittyvää ja siten mahdollisesti osallistujille myös hengenvaarallista.³²⁷ Näkemys poliittisesta suunnanmuutoksesta on mielenkiintoinen ja varmasti ainakin joiltain osin paikkansa pitävä, kun otetaan huomioon osallistumismahdollisuuden laajuus sekä verrataan mahdollisia tehtäviä niihin, joihin YYA-aikana olisi voitu osallistua ilman pelkoa itänaapurin nootista.³²⁸

Lähetekeskustelussa pääsääntöisesti hyväksyttiin se, että maailma tosiaankin oli muuttunut merkittävästi vuoden 1984 rauhanturvaamislain jälkeen, joten erimielisyyksien aiheeksi jäi lähinnä siihen reagoimistavat. Kyse on käytännön tasolla siitä, että osa puolueista uskoi ratkaisun olevan YK:n toiminnan kehittämisessä. Toiset puolueet puolestaan näkivät YK:n tietyissä tilanteissa olevan tietyissä tilanteissa halvaantunut ja halusivat siten säätää kansallisesti mahdollisuuden osallistua kriisinhallintaoperaatioihin myös ilman YK:n mandaattia. Jaon voi nähdä myös idealismin ja realismin (tai pessimismin) välisenä

³²⁵ PTK 87/2005 vp. s. 2–4.

³²⁶ PTK 87/2005 vp. s. 15.

³²⁷ PTK 87/2005 vp. s. 15–17.

³²⁸ Nähdäkseni suurin osa tästä muutoksesta on kuitenkin tapahtunut jo 90-luvun puolivälin jälkeen.

kamppailuna, jota ilmentää myös eduskunnassa käyty väantö siitä, voiko Suomen kokoinen valtio todella horjuttaa YK:n uskottavuutta.³²⁹

Tässä kohtaa siirrytään retorisisista syistä johtuen takaisin lähetekeskustelun ensimmäiseen puheenvuoroon. Kääriäinen lopetti avauspuheenvuoronsa toteamukseen, jossa hän piti lakia ”todella perusteellisesti ja erittäin hyvässä yhteisymmärryksessä” valmisteltuna. Lisäksi Kääriäinen toivoi esitykselle tarkkaa ja perusteellista käsittelyä sekä valiokunnissa että eduskuntasalissa. Jälkeenpäin voimme todeta, että tarkan ja perusteellisen käsittelyn hän myös sai, kuten seuraavassa käsittelykappaleessa huomaamme.

4.4 Kylmä suihku perustuslakivaliokunnasta

Puolustusvaliokunnan lausunto annettiin ulkoasiainvaliokunnalle 27. päivänä lokakuuta vuonna 2005, eli noin puolitoista kuukautta esityksen jättämisen jälkeen. Esityksen merkittävydestä kertoo jotain se, että valiokunnassa kuultavaksi kutsuttiin muun muassa puolustusministeri, ulkoasiainministeri sekä Puolustusvoimien komentaja Kaskeala. Valiokunta referoi lausunnossaan lyhyesti vuoden 1984 muutokset ja merkittävimmät operaatiot, joihin sen nojalla osallistuttiin sekä EU:n kriisinhallintakonseptin. Lausunnossa todettiin, että kuullut asiantuntijat olivat suhtautuneet osin skeptisesti termiin sotilaallinen kriisinhallinta, mutta valiokunta ei pitänyt määritelmää ongelmallisena. Termi ei valiokunnan mukaan voinut sisältää sotatoimiin osallistumista, minkä lisäksi se oli EU:ssa jo vakiintunut. Lisäksi valiokunta yhtyi hallituksen näkemykseen voimankäytösäännöksen tarpeellisuudesta.³³⁰

Kirjalliset lausunnot valiokunnalle puolestaan jättivät viranomaisten ohella professorit Ilkka Saraviita, Lauri Hannikainen, Mikael Hiden, Kaarlo Tuori, Veli-Pekka Viljanen, Tuomas Ojanen sekä akatemiaprofessori Martti Koskenniemi ja dosentti Teija Tiilikainen.³³¹ Valiokunta kokoontui noin kuukauden aikana kahdeksan kertaa ja professoreista Mikael Hiden ja Kaarlo Tuori antoivat alkuperäisen lausunnon lisäksi myös toiset lausunnot.³³²

Tässä kohtaa tarkastelu rajataan varsin tyrmäävän perustuslakivaliokunnan lausunnon ohella lainoppineiden tasavallan presidentin päätöksentekoon liittyvien näkökantojen kartoittamiseen

³²⁹ PTK 87/2005 vp. Suomen voi tulkita puhujasta riippuen olevan joko liian pieni muuttamaan YK:ta tai niin merkittävä, että Suomen kansallinen lainsäädäntö voisi horjuttaa järjestöä.

³³⁰ PuVL 8/2005 vp. s. 1–6 ja 8.

³³¹ PeVL 54/2005 vp. s. 1.

³³² Perustuslakivaliokunnan diaariote esityksen HE 110/2005 vp. käsittelystä s. 2.

lainopillisen arvioinnin sijaan. Perustuslakivaliokunta koostuu kansanedustajista siinä missä muutkin valiokunnat, joten sen kannanotoista ilmenee väistämättä kulloinkin vallalla olevat poliittiset näkökulmat, vaikka yleisesti valiokunnan tulisi pysyä täysin puolueettomana. Tällä en kuitenkaan tarkoita sitä, että tulkinta olisi pelkästään poliittista, mutta perustuslakivaliokunta käyttää huomattavaa poliittista valtaa sen määrittelyyn, mikä on perustuslain käytännön sisältö. Suomen perustuslain tulkinta on käytännössä aina aiheuttanut pettymyksiä ja sen tulkinta on Suomessa ollut pääsääntöisesti joustavaa.³³³ Näistä lähtökohdista pääsemme tarkastelemaan sekä itse valiokunnan lausuntoa, että sitä varten annettuja lainoppineiden lausuntoja. Tämäkään tulkintakysymys ei arvioni mukaan ollut loppupeleissä niin selkeä kuin valiokunnan lausunnosta ehkä voisi ymmärtää.

Hallituksen esityksen lähtökohdan mukaisesti EU:n taistelujoukkoja ja niiden korkeaan valmiuteen asettamista varten ei kehitettäisi uutta päätöksentekomekanismia, vaan operaatioihin lähdöstä tulisi esityksen mukaan päättämään jatkossakin tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta.³³⁴ Hallituksen näkemyksen mukaan ratkaisumalli oli perustuslainmukainen siitä huolimatta, että EU-asioissa päätöksentekovalta kuului perustuslain mukaan valtioneuvostolle.³³⁵ Näin ollen ongelma kiteytyi siihen kysymykseen, oliko EU:n taisteluosastojen käyttämisessä kyse ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan kuuluvasta seikasta, josta päätösvaltainen olisi tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa, vaiko EU-asiasta, joka kuuluisi valtioneuvostolle. Kysymys on vahvasti parlamentarismien periaatteeseen liittyvä eikä siten yhdentekevä.

Turun yliopiston kansainvälisen oikeuden professori Lauri Hannikainen ei ottanut kantaa päätöksentekoprosessien perustuslainmukaisuuteen ja hänen lausuntonsa keskittyi lähinnä esityksen soveltamisalan arviointiin.³³⁶ Professori Mikael Hiden puolestaan sivuutti ensimmäisessä lausunnossaan tasavallan presidentin päätöksenteon valtiosääntöisen arvioinnin.³³⁷ Mainittakoon tosin, että hänen näkemyksensä mukaan esityksen liitelakina ollut asevelvollisuuslain muutos oli osittain perustuslain vastainen.³³⁸ Toisessa lausunnossaan Hiden arvioi useamman sivun verran nimenomaisesti päätöksentekoa ja päätyi sille kannalle, että päätöksen tulisi tehdä tasavallan presidentti. Näkemyksensä Hiden perusti sekä

³³³ Lindroos-Hovinheimo 2022, s. 1192.

³³⁴ HE 110/2005 vp. s. 40.

³³⁵ HE 110/2005 vp. s. 64.

³³⁶ Hannikainen 2005, s. 1–6. Kritiikin kohteena oli lähinnä soveltamisalan väljyys.

³³⁷ Hidén 2005a, s. 2–3.

³³⁸ Hidén 2005a, s. 6–7. Kritiikki kohdistui ulkomailla annettavaan virka-apuun.

oikeushistoriallisille argumenteille että tasavallan presidentin asemalle Puolustusvoimien ylipäällikkönä.³³⁹

Hidenin kanssa samaa mieltä oli myös Kaarlo Tuori, joka ensimmäisestä lausunnostaan asti oli sitä mieltä, että päätösvalta operaatioihin lähtemisestä kuuluisi tasavallan presidentille johtuen operaatioiden ulkopoliittisuudesta sekä presidentin ylipäällikkyydestä.³⁴⁰ Toisessa lausunnossaan Tuori vahvisti näkemyksensä, ja myös hän käytti argumenttinaan perustuslain historiallista taustaa.³⁴¹ Samanmielinen oli myös akatemianprofessori Martti Koskenniemi. Hänen näkemyksensä oli, että päätös operaatioista tapahtuu (tai ainakin tulisi tapahtua) oikeastaan YK:n tasolla, jolloin EU:ta koskeva kysymys olisi irrelevantti.³⁴²

Loput lainoppineista olivat hallituksen arvion kanssa erimielisiä, ja he katsoivat EU:n operaatioista päättämisen kuuluvan valtioneuvostolle. Professorit Tuomas Ojanen ja Ilkka Saraviita eivät pitäneen hallituksen perusteluita vakuuttavina, kun taas professori Veli-Pekka Viljanen kuvasi perusteluita ”*ajatusrakennelmaksi*”, joka on ”*loogisesti ja valiosääntöoikeudellisesti kestävä*”.³⁴³ Dosentti Teija Tiilikainen puolestaan tyytyi pitämään perusteluita ongelmallisina.³⁴⁴

Edellä mainittu huomioiden yksi asiantuntija ei ottanut kantaa päätöksentekoon ollenkaan, kolme kannatti hallituksen näkemystä ja neljä olivat vaihtelevan kriittisiä sitä kohtaan. Arvioisin, että hallituksella on tämän perusteella ollut varmasti perusteltua syytä olettaa, että heidän valitsemansa lähestymistapa ei ole ollut ainakaan täysin väärä. On totta, että eriävää mieltä olevien argumentit olivat huomattavasti yhdenmukaisempia kuin hallituksen esitystapaa kannattavilla. Tämä ei nähdäkseeni kuitenkaan tarkoita sitä, että kyseiset asiantuntijat ovat olleet absoluuttisen oikeassa ja toiset absoluuttisen väärässä.

Asiantuntijoiden erimielisyys on antanut osaltaan myös perustuslakivaliokunnalle mahdollisuuden arvioida asiaa poliittisesti painottaen toista näkemystä toisen yli. Perustuslain voi mielestäni perustellusti nähdä saavan sisältönsä joko perustuslain kannanotoista taikka suoraan sen esitöistä ja sanamuodoista.³⁴⁵ Perustuslakivaliokunnan lausunnot ilmentävät

³³⁹ Hidén 2005b, s. 3–5.

³⁴⁰ Tuori 2005a, s. 3.

³⁴¹ Tuori 2005b, s. 1–3.

³⁴² Koskenniemi 2005, s. 6.

³⁴³ Ojanen 2005, s. 4, Saraviita 2005, s. 8 ja Viljanen 2005, s. 4.

³⁴⁴ Tiilikainen 2005, s. 2–3.

³⁴⁵ Esimerkiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi annettu laki (482/2024) oli valtaosan kuultavista mielestä täysin perustuslain vastainen, mutta siitä huolimatta laki saatettiin pätevästi

nähdäkseni osaltaan myös valtiosäännöllistä oikeushistoriaa, joka rajoittaa tai mahdollistaa perustuslain tulkintaa sekä paikkaa siinä olevia tulkinnanvaraisuuksia. Perustuslakivaliokunta päätyi tässä tapauksessa kuitenkin kannattamaan enemmistön näkemystä.

Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan EU:n operaatioihin lähteminen oli selkeä sellainen Euroopan unioniin liittyvä päätös, joka kuuluisi valtioneuvostolle. Voidaankin perustellusti kysyä, kuinka selvästi asia loppupeleissä juridisesti kuuluu valtioneuvostolle, kun ottaa asiantuntijalausunnot huomioon. Perustuslakivaliokunnan lausunto oli hallituksen kannalta tyrmäävä, sillä käytännön syistä kriisinhallintaan ei ollut järkevää luoda kahta rinnakkaista päätöksentekojärjestelmää, minkä myös perustuslakivaliokunta huomioi lausunnossaan. Tämän vuoksi perustuslakivaliokunta kehotti ulkoasiainvaliokuntaa arvioimaan, josko käsillä olisi ollut tilanne, jossa pysyvä poikkeuslaki olisi paikallaan.³⁴⁶

Perustuslakivaliokunta katsoi, että esitys oli päätöksentekojärjestelmän ohella perustuslainvastainen myös sen osallistumista koskevien sopimusten hyväksymistä käsittelevän pykälän ja palvelussuhteen ehtoja koskevan pykälän osalta. Lisäksi valiokunta totesi, että esityksestä olisi poistettava momentti, jonka mukaan ulkomailla olevalle henkilöstölle ei tarvitsisi kriisinhallintatehtävissä olla mahdollisuutta saada oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä. Valiokunta oli lausunnossaan nähdäkseni hyvin pragmaattinen ja esitti, että palvelussuhteen ehtoja koskeva säännös voitaisiin tarvittaessa kiireen vuoksi säätää väliaikaisena poikkeuslakina, jonka voimassaolon aikana ehdot tulisi säätää asetuksen sijaan lakina.³⁴⁷

Perustuslakivaliokunnan lausunto ei ollut yksimielinen, sillä vasemmistoliiton edustajat jättivät siihen eriävän mielipiteen, jossa katsottiin, että presidentin olisi kuitenkin tullut päättää operaatioihin lähtemisestä.³⁴⁸ Nähdäkseni on huomionarvoista, että perustuslakivaliokunta ei katsonut varsinaisessa lausunnossaan taikka eriävissä mielipiteissä, että Suomen osallistuminen ilman YK:n mandaattia toimivaan operaatioon olisi perustuslain vastaista. Voi olla, että valmistelutyöryhmä ei ole keskittynyt työssään presidentin

voimaan Suomessa. Tällöin perustuslaki on nähdäkseni saanut uutta sisältöä, jota voi pätevästi jatkossakin noudattaa, vaikka valtaosa oikeusoppineista katsoisikin näkemyksen olevan väärä. Perustuslakivaliokunnalla on myös myöhemmin valta rajata asettamansa oikeussäännön laajuutta. Kyseisen lain soveltamisen laillisuus on asia erikseen ja sen määrittää viime kädessä oikeusistuimet.

³⁴⁶ PeVL 54/2005 vp. s. 4.

³⁴⁷ PeVL 54/2005 vp. s. 7-8.

³⁴⁸ PeVL 54/2005 vp. s. 10. Heidän näkemyksensä mukaan puolestaan eduskunnan kuulemista koskeva säännös oli perustuslain vastainen.

päätöksentekoon, koska kyseessä on ollut jo voimassa oleva toimintatapa ja siten vähemmän poliittinen kuin muut laissa esitetyt uudistukset. Valiokunnan lausunnosta lienee myös johdettavissa se, että YK:n mandaatti ja sen vaatimus on ollut ainakin tiettyyn pisteeseen saakka suomalaisessa oikeuskäytännössä poliittinen asia.

4.5 Yhteenveto

Rauhanturvaamislain uudistustyö aloitettiin vuoden 2004 lopulla ulkoministeriön johtamana. Lopputuloksena oli mietintö, jossa ensimmäistä kertaa oltiin luopumassa ehdottomasta YK:n mandaatista sekä mahdollistamassa Suomen osallistuminen myös pakottamista sisältäviin operaatioihin. Nyt esityksessä puhuttiin jo rauhanturvaamisen sijaan sotilaallisesta kriisinhallinnasta, joka kattaa laajasti erilaisia rauhanturvaamiseen liittyviä termejä. Lakiin oli myös ensimmäistä kertaa kirjattu sotilaiden oikeus voimankäyttöön joukolle vahvistettujen voimankäytösääntöjen mukaisesti. Esitys annettiin eduskunnalle vuonna 2005.

Esityksen valmistelun aikaan erityisesti Upseeriliitto harjoitti aktiivista ja tuloksellista edunvalvontatoimintaa. Kyse oli siitä, että Puolustusvoimien henkilöstö halusi olla mukana, kun palvelussuhteen ehtoja määritetään eri operaatioille. Lopputuloksena syntyi menettelytapapöytäkirja, jonka mukainen menettely kirjattiin myös puolustusministeriön antamaan asetukseen. Eduskunnassa palvelussuhteen ehtoja vielä tarkennettiin lain tasolle perustuslakivaliokunnan toimesta.

Eduskunnassa käytiin monipolvista keskustelua, jossa pääpainon sai YK:n mandaatista luopuminen. Myös valiokunnissa kiehui. Vuoden 2005 esitys lähetettiin mietintövaliokuntana ulkoasiainvaliokuntaan ja sen käsittely oli perusteellista. Puolustusvaliokunnassa korostui palvelussuhteen ehdot, ja valiokunnan mietintöön jätettiin kolme eriävää mielipidettä, jotka käsittelivät pitkälti YK:n mandaattia sekä päätöksentekoa operaatioihin lähtemisestä. Varsinainen yllätys tuli puolestaan perustuslakivaliokunnasta, joka katsoi esityksen olleen perustuslainvastainen johtuen EU:n operaatioita koskevasta päätöksenteosta. Lisäksi valiokunta katsoi, että esitys oli perustuslain vastainen palvelussuhteen ehtojen osalta. Lausuntoon jätettiin yksi Vasemmistoliiton eriävä mielipide, jossa niin ikään katsottiin YK:n mandaatista luopumisen olevan väärin. Hallitus päätti peruuttaa esityksen vuoden 2005 loppupuolella.

5 HE 5/2006 vp; toinen kerta toden sanoo

5.1 Esityksen peruuttaminen ja selvitys jatkotoimista

Hallitus peruutti vuoden 2005 hallituksen esityksen 2. päivänä joulukuuta vuonna 2005 perustuslakivaliokunnan todettua esityksen perustuslain vastaiseksi presidentin valtaoikeuksien osalta.³⁴⁹ Päätös peruuttamisesta oli kuitenkin tehty jo aiemmin, sillä ulkoministeriö oli jo 30.11.2005 kyennyt tiedottamaan omille edustustoilleen esityksen pois vetämisestä.³⁵⁰ Tämä on kuitenkin tavanomaista, koska normaalissa menettelyssä valtioneuvoston yleisistunnon esittelylistat on nykyäänkin jaettava normaalisti jo tiistaina, kun yleisistunto on torstaina.³⁵¹ Viestistä voi tulkita perustuslakivaliokunnan kannanoton tulleen yllätyksenä ja lähetystöjä ohjeistettiin painottamaan, että *”Suomi on poliittisesti sitoutunut osallistumaan EU:n taisteluosastoihin ja tästä pidetään kiinni”*.³⁵²

Viestin mukaan tarkoituksena oli, että eri ratkaisuvaihtoehdot punnittaisiin nopeasti siten, että laki saataisiin hyväksytyä helmi-maaliskuussa 2006.³⁵³ Hallituksen kannalta tämä tarkoitti 5/6 äänten enemmistön vaatimusta joko perustuslain muuttamiseksi taikka poikkeuslain läpiviemiseksi. Vielä joulukuun 2005 alussa tarvittavaa enemmistöä ei ilmeisesti ollut saatu varmistettua.³⁵⁴ Varmoja ääniä hallituksella oli kasassa vain 117, joten vaadittuun 5/6 enemmistöön oli taivuteltava vielä 50 edustajaa.³⁵⁵ Ensin hallitus kuitenkin päätti selvittää, miten perustuslakia olisi muutettava, jotta esitys olisi sen kanssa yhteensopiva.

Oikeusministeriö asetti 8.12.2005 perustuslain muuttamista varten valmistelutyöryhmän, johon kuuluivat valtioneuvoston kanslian neuvotteleva virkamies, ulkoministeriön alivaltiosihteeri sekä puolustusministeriön lainsäädäntöjohtaja. Työryhmän puheenjohtajana toimi oikeusministeriön lainsäädäntöjohtaja, minkä lisäksi sen oli osallistettava tasavallan presidentin kansliaa sekä valtiosääntöoikeuden asiantuntijoita kuulemisen muodossa.

³⁴⁹ Valtioneuvoston pöytäkirja 93/2005, esittely tasavallan presidentille 2.12.2005 liitteineen.

³⁵⁰ UM POL-4 sähköpostiviesti edustustoille 30.11.2005.

³⁵¹ Valtioneuvosto 2024, s. 60. Esittelylistalla tarkoitetaan käytännössä listausta päätösesityksistä, joita valtioneuvoston päätöksiksi esitetään. Eli, jos esimerkiksi hallituksen esitys halutaan antaa eduskunnalle torstain yleisistunnossa, tulee se olla valmis ja lisätty listalle jo tiistaina.

³⁵² UM POL-4 taustatiedot lähetystöille 30.11.2005.

³⁵³ Ibid.

³⁵⁴ Ibid.

³⁵⁵ Oletuksena, että kaikki hallituspuolueiden ja Ahvenanmaan edustaja äänestäisivät esityksen puolesta. Puolueiden edustajapaikat 2003 vaalien jälkeen ks. Tilastokeskus 2004, nettitilasto.

Työryhmälle annettu toimikausi ylsi vuoden 2006 tammikuun loppuun, joten mietintö oli valmisteltava kiireellisesti.³⁵⁶

Työryhmä sai mietintönsä valmiiksi 11 kokouksen jälkeen ja luovutti sen oikeusministeriölle 30.1.2006.³⁵⁷ Työryhmä huomioi, että Suomi oli tehnyt poliittisen päätöksen osallistua ensijoukoissa EU:n valmiusjoukkoihin vuonna 2007 ja totesi, että tarkoituksenmukaisuussyistä olisi syytä säätää osallistumisesta mahdollisimman yhtenäisesti operaation toimeenpanijasta riippumatta.³⁵⁸ Muistiosta voi havaita, että vielä vuosina 2005–2006 ei ole ollut lainkaan selvää, kuinka merkittävää EU:n toimeenpanema kriisinhallinta tulisi olemaan, mikä vaikutti osaltaan työryhmän näkemyksen mukaan myös siihen, että säädöspohjan tulisi olla mahdollisimman selkeä.³⁵⁹

Osin edellä mainituista syistä – ja osin myös kansainväliseen vertailuun perustuen – työryhmä päätyi esittämään, että perustuslakia muutettaisiin yhteensopivaksi HE 110/2005:n kanssa.³⁶⁰ Tämä oli kuitenkin vastoin työryhmän kuulemien asiantuntijoiden näkemyksiä. Asiantuntijat katsoivat, että sotilaallinen kriisinhallinta muodostaa riittävän suppean kokonaisuuden, eikä siitä olisi tarkoituksenmukaista säätää poikkeuslailla etenkin, kun otetaan huomioon kyseisenä ajanjaksona vallalla ollut pyrkimys lisätä parlamentarismia.³⁶¹

Perustuslain muutosta selvittäneen työryhmän muistio sisältää kattavan kansainvälisen vertailun muiden EU-valtioiden perustuslakien sotilaiden lähettämistä koskevasta sääntelystä. Muiden valtioiden perustuslakeja vaikuttaisi yhdistävän lähinnä se, että niissä on pääasiassa säädetty asevoimien käytöstä ulkomailla sekä siitä, kuka näistä toimista päättää, eivätkä ne kaikilta osin sisällä säännöksiä nimenomaan sotilaallisesta kriisinhallinnasta.³⁶² Tämä on sinänsä luonnollista, sillä arvioituista valtioista valtaosa on myös Naton jäseniä ja siten osallistuvat ja varautuvat myös muihin ulkomaanoperaatioiden muotoihin kuin sotilaalliseen kriisinhallintaan.

Vertailusta ei ole johdettavissa arviota siitä, että EU:ssa olisi yhdenmukaisesti säädetty perustuslain tasolla juuri presidentin osallistumisesta sotilaallisesta kriisinhallinnasta

³⁵⁶ OM 21/41/2005 s. 1–2. Lopputuotoksen varsinainen käsittelyosa oli kuitenkin vain 19 sivua pitkä, joten siitä valmistelu ei ainakaan ole jäänyt kiinni.

³⁵⁷ Oikeusministeriö 2006, s. 1.

³⁵⁸ Oikeusministeriö 2006, s. 28–29.

³⁵⁹ Oikeusministeriö 2006, s. 29.

³⁶⁰ Oikeusministeriö 2006, s. 29–30.

³⁶¹ Oikeusministeriö 2006, s. 27. Vrt. Saraviita 2007, s. 409–472.

³⁶² Oikeusministeriö 2006, s. 19–22.

päättämiseen. On kuitenkin muistettava, että työryhmän toimeksiantona oli löytää tapa, jolla HE 110/2005:n substanssisääntely saataisiin Suomessa pätevästi voimaan. Työryhmällä ei siten ollut mahdollisuuttakaan arvioida kansainvälisen vertailun avulla, kenen tulisi päättää joukkojen lähettämisestä. Tältä osin työryhmän arvio vaikuttaisi siten olevan varsin linjassa sen kanssa, mitä kansainvälisesti perustuslain tasolla on säädetty.

Yhteenvetona voidaan todeta, että työryhmä päätyi selvästi painottamaan kansainvälisiä vertailuja sekä lainsäädännön selkeyttä parlamentarismen vahvistamisen asemesta.

Käytännössä tämä olisi tarkoittanut perustuslain kiireellistä muuttamista työryhmän esittämällä tavalla. Samaan aikaan oli käynnissä myös toinen perustuslain muutos, johon esitys ei kuitenkaan mietinnön mukaan ollut yhdistettävissä, vaikka myös kyseinen muutos oltiin käsittelemässä kiireellisenä ennen vuoden 2007 valtiopäiviä.³⁶³ Syynä lienee ollut esitysten sisällön merkittävä eroavaisuus, joten esitysten yhdistäminen ei olisi välttämättä ollut käsittelyn kannalta tarkoituksenmukaista, vaikka lopputuloksena olisikin voinut olla saman lain muuttaminen kahdella eri hallituksen esityksellä samaan aikaan. Seuraavaksi hallituksella oli edessään tarvittavan enemmistön varmistaminen joko työryhmän esittämälle perustuslain muuttamiselle tai poikkeuslain läpiviennille.

Samaan aikaan, kun oikeusministeriön asettama työryhmä pohti perustuslain muuttamista, puolustusministeriössä valmisteltiin mediatietojen perusteella täyttää häkää muita hallituksen esitykseen vaadittuja muutoksia.³⁶⁴ Artikkelista voi ensiksikin päätellä, että esitys oli vuoden 2005 jälkeen siirtynyt puolustusministeriön virkavalmisteluun, ja lisäksi siitä ilmenee myös, että hallitus ei ollut vielä helmikuun alussa selvittänyt muiden puolueiden kantaa siihen, tulisiko esitys viedä poikkeuslakina vai tulisiko perustuslakia muuttaa.³⁶⁵ Ensimmäiseen arviointiin löytyy vahvistuksen hallituksen esityksestä, ja toiseen puolestaan vahvistus löytyy muutamaa päivää myöhemmin julkaistusta Helsingin Sanomien artikkelista, jonka mukaan eduskuntaryhmille oli annettu viikko aikaa päättää niiden kannasta käsillä olevaan ongelmaan.³⁶⁶ Artikkelin perusteella voidaan siten myös olettaa, että hallitus oli jo aiemmin

³⁶³ Oikeusministeriö 2006, s. 31.

³⁶⁴ Astikainen 2006a, nettiartikkeli.

³⁶⁵ Ibid.

³⁶⁶ HE 5/2006 vp. s. 37 ja Astikainen 2006b, nettiartikkeli. Kuriositeettina huomioitakoon, että vuosina 2012–2024 tasavallan presidenttinä toiminut presidentti Sauli Niinistö ehdotti, että laki säädettäisiin juuri vuoteen 2012 voimassa olevana poikkeuslakina.

varmistanut, että esitys tulisi muutoin sisällöltään saamaan tarvittavan tuen, sillä kantaa pyydettiin vain siihen, miten esitys juridisesti vietäisiin läpi.

5.2 Keskeiset muutokset

Lopullisessa hallituksen esityksessä korostettiin sitä, että eduskuntaa olisi aina kuultava osallistuttaessa ”toimeksiannoltaan vaativaan Nato-johtoiseen vakautusoperaatioon, kuten KFORiin tai ISAFiin”. Lisäksi EU:n nopean toiminnan joukoilla osallistumista pidettiin yleensä sellaisena tehtävänä, joka vaatisi selonteon antamista.³⁶⁷ Vuoden 2005 hallituksen esityksessä puolestaan todettiin, että EU:n nopean toiminnan joukoilla sotilaalliseen kriisinhallintaan osallistuminen vaatisi aina selonteon antamista, ja vasta toisena mainittiin toimeksiannoltaan vaativat Nato-johtoiset operaatiot.³⁶⁸ On epäselvää, mistä ero EU:n joukkojen osalta lopulta johtui, koska perustuslakivaliokunnan asiasta antamassa lausunnossa asiaa ei nimenomaisesti problematisoitu, vaan siinä tyydyttiin toteamaan, että selontekomenettelyn vaatimusta olisi tulkittava laajentavasti.³⁶⁹

Naton osalta kirjaus on mielenkiintoinen, koska sitä voi käänteisesti tulkita siten, että Nato-johtoisuus toimii ikään kuin raskauttavana tekijänä operaatiolle ja toisen tahon toteuttamana sitä ei välttämättä pidettäisikään erityisen vaativana tehtävänä. Kyse voi olla poliittisesta valinnasta, jolla on haluttu varmistaa, että eduskunnalla on mahdollisuus vaikuttaa liittokunnan kanssa tehtävään yhteistyöhön silloin, kun kyse on merkittävämmistä tehtävistä. Semanttisesti valinta ei ole nähdäkseni välttämättä täysin onnistunut, koska kyse saattaa olla sinänsä kyllä poliittisesti herkästä toiminnasta, mutta sen ei kuitenkaan tulisi vaikuttaa arvioon operaation sotilaallisesta vaativuudesta. Toisaalta kirjauksen tausta voi olla täysin käytäntöön liittyvä ja saattaa olla, että se perustuu yksinkertaisesti siihen, että Suomella on kokemusta Nato-johtoisista operaatioista Naton operaatioiden toimineen samalla sopivana esimerkkinä poliittisille päättäjille.³⁷⁰

Ei-vaativina, ja siten selontekomenettelyvaatimuksesta vapaina osallistumispäätöksinä molemmissa esityksissä pidettiin esimerkiksi tarkkailutehtäviä, rajalinjan valvontaa sekä

³⁶⁷ HE 5/2006 vp. s. 40.

³⁶⁸ HE 110/2005 vp. s. 40.

³⁶⁹ PeVL 54/2005 vp. s. 5–6.

³⁷⁰ Hallituksen esityksen teksti on loppupelissä suunnattu eduskuntaa varten päätöksenteon tueksi, mutta niihin vaikutetaan ja niitä kirjoitetaan myös siltä kannalta, miten viranomaisten lakia tulisi tulkita. Tässä punninnassa on kyse juuri siitä, onko kyseinen kirjaus suunnattu lainsäätäjää vai -tulkitsijaa kohtaan.

tehtäviä, jotka eivät sisällä rauhaan pakottamista.³⁷¹ Vuoden 2006 laissa luovuttiin edellä mainitulla tavalla lähestymistavasta, jossa voimankäyttövaltuudet määrittivät sen, millä tavalla osallistumisesta päätettiin. Muutosta on lain esitöissä perusteltu sillä, että aiempi malli oli osoittautunut ongelmalliseksi, koska se ei ottanut riittäväällä tavalla huomioon operaatioiden tavoitteita ja muita olosuhteita.³⁷² Käytännössä muutoksella luovuttiin myös kansallisista varaumista voimankäytösääntöihin.³⁷³

Käytännössä ongelma on ilmeisesti liittynyt nykyäänkin tapetilla olevaan päätöksentekotasoproblematiikkaan, jossa pyritään määrittämään ne tahot, joiden on tarkoituksenmukaisinta päättää kustakin Puolustusvoimien osallistumisesta kansainväliseen toimintaan.³⁷⁴ Aiemman rauhanturvaamislain aikaan eduskunnalle oli joissain tilanteissa annettava selonteko jo yksittäisen esikuntaupseerin lähettämisestä operaatioon, vaikka kyseinen upseeri ei matkustaisikaan operaatioalueelle.³⁷⁵ Selontekomenettelyn soveltaminen edellä mainitussa tilanteessa on varsin raskasta, mikäli asiaa sotilaallista riskitasoa vasten. On varsin epätodennäköistä, että suomalainen sotilas joutuisi esikuntatehtävissä voimankäyttöä vaativiin tehtäviin.

Toisaalta asiaa voi tarkastella myös liittoutumattomuuden kannalta siten, että myös lähettämällä yksittäisiä esikuntaupseereita Suomen geopoliittinen asema voisi muuttua sellaisissa tilanteissa, joissa operaatio olisi erityisen kiistelty. Esikuntaupseerit ovat olennainen osa operaatioiden toteuttamista, vaikka he eivät konkreettisesti liipaisimesta vetäisikään. Vaikuttaakin siltä, että Suomen osallistumisesta päättämiseen vaikuttaa vuoden 2006 lain myötä enemmänkin se, kuinka suureen vaaraan Suomen joukot voisivat joutua sekä siihen, miten aktiivista näiden toiminta todennäköisesti tulisi olemaan.

5.3 Eduskuntasali

Eduskunnassa painettiin myös vuoden 2006 esityksen osalta pitkää päivää ja lähetekeskustelussa pidettiin lopulta yhteensä 78 puheenvuoroa.³⁷⁶ Tässä käsittelykappaleessa käsitellään keskustelua eri puolueiden kannalta puheenvuorojen määrään peilaten varsin pintapuolisesti. Pintapuolinen tarkastelu on tarpeen jo pelkästään sen vuoksi,

³⁷¹ HE 5/2006 vp. s. 40–41 ja HE 110/2005 vp. s. 41.

³⁷² HE 5/2006 vp. s. 5 ja 40.

³⁷³ HE 5/2006 vp. s. 31–32.

³⁷⁴ VNS 9/2024 vp., s. 46. Vastaus voi hyvinkin riippua siitä, keneltä kysytään.

³⁷⁵ HE 5/2006 vp. s. 25.

³⁷⁶ PTK 11/2006 vp. s. 294–342.

että suurin osa keskustelusta on kansanedustajien välistä vastauspuheenvuoroin käymää kinastelua, mutta myös sen vuoksi, että keskustelu noudatti pitkälti samoja uomia kuin vuonna 2005. Keskustelun läpikäyminen rajataan lisäksi koskemaan lähinnä lähetekeskustelua sen vuoksi, että silloin valiokuntien lausunnot ovat vielä olleet kirjoittamatta. Myöhemmissä vaiheissa keskustelua ohjaa pitkälti mietinnön sisältö, joten lähetekeskustelussa keskustelu saattaa olla laajempaa. Lain käsittelyä varten oli jo oikeusministeriön perustuslakityöryhmän yhteydessä ilmeisesti varmistettu riittävä 5/6 enemmistö, joten tässä kohtaa kyse lienee muutoinkin ollut enää kyse vain nyansseista.

Puolustusministeri Kääriäinen puhui pitkään ja referoi tilanteen kehityksen. Nähdäkseni olennaisimmat seikat puheenvuorosta liittyvät jälleen palvelussuhteen ehtoihin. Kääriäisen mukaan palkkauksesta oli saavutettu edellisellä viikolla euromääräinen sopu liittojen kanssa, minkä lisäksi palvelussuhteen ehtoja oli kirjattu aiempaa laajemmin myös itse lakiin. Oleellista nopean joukkojen kannalta puolestaan on maininta, jonka mukaan ne koostuivat 60 prosenttisesti reserviläisistä ja 40 prosenttisesti kantahenkilökunnasta.³⁷⁷ Mikäli arvio tosiaan pitää paikkansa, eikä reserviläisiksi ole laskettu esimerkiksi sopimussotilaita, tarkoittaa se sitä, että 60 prosenttia valmiudesta olevista joukoista on päivätöissä muualla ja sitoutunut lähtemään lyhyellä varoajalla sinne, minne kutsu käy.

Ulkoministeri Erkki Tuomioja painotti puheessaan valmistelun yksimielisyyttä sekä sitä, että vuoden 2005 esityksen aiheuttama julkinen keskustelu oli täysin toissijaista suhteessa esityksen pääansioihin, joita oli täysimääräinen osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja erityisesti EU:n nopean toiminnan joukkoihin. Puheen voi tulkita turhautumiseksi siihen, millaisen vaivan nykytilan pysyttäminen oli hallitukselle aiheuttanut, varsinkin ottaen huomioon Tuomiojan suorasukaisen pyynnön nopealle käsittelylle.³⁷⁸ Arvioisin, että hallitus huolehti tilanteesta jo Suomen tulevan EUBG-osallistumisen onnistumista.

Vasemmistoliiton silloinen puheenjohtaja Suvi-Anne Siimes puolestaan kritisoi yhä YK:n mandaatista luopumista ja ehdotti erilaisia tapoja kirjata *de facto* sama asia hieman kierrellen muotoiltuna.³⁷⁹ Siimes kuitenkin ilmoitti päätyneensä henkilökohtaisesti tukemaan lain hyväksymistä kiireellisenä poikkeuslakina.³⁸⁰ Myös kristillisdemokraatit olivat valmiita

³⁷⁷ PTK 11/2006 vp. s. 294–295.

³⁷⁸ PTK 11/2006 vp. s. 295.

³⁷⁹ PTK 11/2006 vp. s. 295–297.

³⁸⁰ PTK 11/2006 vp. s. 297.

tukemaan esityksen läpivientiä poikkeuslakina, mutta ainoastaan silloin, jos YK:n mandaatista ei olisi luovuttu.³⁸¹ Samaan tapaan kuin vuoden 1964 lain käsittelyn aikaan, oli myös vuonna 2006 kyse siitä, voitaisiinko operaatioihin lähteä ilman erillisen lain antamista. Tällä kertaa kyse oli vain YK:n mandaatista sen sijaan, että kyse olisi yleisemmin mistä tahansa operaatiosta. Kristillisdemokraattien tapaan myös Vihreiden Heidi Hautala vetosi ulkoasiainvaliokuntaan pykälämuotoilun muuttamiseksi.³⁸²

Perussuomalaisten puheenjohtaja Timo Soini toisti vanhaa mantraansa ”*missä EU, siellä ongelma*” sekä vetosi Tuntemattomaan sotilaaseen.³⁸³ Puheista ilmenee muitakin huomionarvoisia yksityiskohtia. Soini muun muassa mainitsi puheessaan, että perustuslain muuttamisen torppasi lopulta Vihreät ja Kokoomus, ja lisäksi hän nosti erikseen vielä esiin juuri käydyt presidentinvaalit.³⁸⁴ Saman havainnon voi tehdä myös muun muassa Vihreiden edustajan Ulla Anttilan puheenvuorosta, jossa puolestaan syytettiin hallitusta vaaleilla politikoinnista.³⁸⁵

Vaalien toisesta kierroksesta oli tosiaan kerennyt kulua alle kuukausi, kun sosiaalidemokraattien ehdokas ja Tasavallan presidentti Tarja Halonen oli voittanut kilpikumppaninsa Kokoomuksen Sauli Niinistön 3,6 prosentin äänten erolla.³⁸⁶ Nähdäkseni on hyvin mahdollista, että presidentinvaali vaikutti puolueiden päätöksiin siitä, tulisiko laki säätää poikkeuslakina, vai tulisiko perustuslakia muuttaa. Perustuslain muuttaminen on todennäköisesti korkeamman kynnyksen takana kuin poikkeuslain säätäminen. Poikkeuslaki voidaan poliittisen tarpeen mukaan muuttaa tavalliseksi laiksi tavanomaisella äänten enemmistöllä. Tämä seikka tarjosi ainakin teoreettisen mahdollisuuden politikoida asialla sen mukaan, miellyttikö valittu tasavallan presidentti toiminnallaan.³⁸⁷

Kokoomuksen tuleva puolustusministeri Jyri Häkämies puolustautui Soinin kommentteja kohtaan omassa puheenvuorossaan. Häkämiehen mukaan Kokoomus olisi lähtökohtaisesti halunnut valtioneuvoston päättävän operaatioihin lähtemisestä, mutta koska tätä vaihtoehtoa ei ollut tarjolla, suostui puolue poikkeuslain säätämiseen.³⁸⁸ Samalla Häkämies myös totesi,

³⁸¹ PTK 11/2006 vp. s. 297–299.

³⁸² PTK 11/2006 vp. s. 306.

³⁸³ PTK 11/2006 vp. s. 304 ja s. 307–309.

³⁸⁴ PTK 11/2006 vp. s. 308.

³⁸⁵ PTK 11/2006 vp. 317.

³⁸⁶ Tilastokeskus 2006, nettitiedote.

³⁸⁷ Toki politikoinninen vaatisi silti sopivaa hallitus pohjaa onnistuakseen.

³⁸⁸ PTK 11/2006 vp. s. 317–318

että asiaan tultaisiin myöhemmin vielä palaamaan, kunhan pöly laskeutuisi.³⁸⁹ Häkämies toimi seuraavalla vaalikaudella puolustusministerinä, joten hänellä oli lopulta myös varsin hyvät eväät ohjata tarkastelua haluamaansa suuntaan.³⁹⁰

Lopuksi on todettava, että harvoin pääsee lukemaan tai kuulemaan sellaista lähetekeskustelua, jossa olisi oltu yhtä tiukkana rintamana jonkin tietyn esityksen takana. Keskustelun pohjalta on selvää, että Suomessa oli suuri tarve osallistua EUBG:n toimintaan ja muutoinkin päivittää rauhanturvaamislakia. On kuitenkin myös arvioitavissa, että Suomen osallistumisen aikataulu asetti eduskunnan tilanteeseen, jossa esitys oli lähes pakko hyväksyä sellaisenaan ulkopoliittisen nöyryytyksen estämiseksi. Kovin rankkaa kritiikkiä hallitus ei tästä huolimatta joutunut kuuntelemaan, mikä voi nähdäkseni osaltaan johtua siitä, että ratkaisumalli oli myös perustuslakivaliokunnan suosittama.

5.4 Valiokunnat

5.4.1 Puolustusvaliokunta

Myös vuoden 2006 esitys päätettiin lähettää ulkoasiainvaliokuntaan mietintöä varten ja kuultaviksi valiokunniksi määritettiin myös niin ikään puolustusvaliokunta sekä perustuslakivaliokunta.³⁹¹ Puolustusvaliokunnassa toisen kierroksen teemana oli kuultavista päätellen palvelussuhteen ehdot. Kuultavina kävivät esityksen esitellessä puolustusministeriön lainsäädäntöjohtajan lisäksi ministeriön henkilöstöjohtaja sekä Päälystöliiton, Sotilasammattiliiton ja Upseeriliiton puheenjohtajat.³⁹² Ratkaisu oli varsin looginen ottaen huomioon sen, että ensimmäisen kierroksen jälkeen juuri palvelussuhteen ehtoihin oli tehty suurimmat muutokset.

Sotilasammattiliiton puolustusvaliokunnalle antaman lausunnon perusteella järjestö oli tyytyväinen puolustushallinnon ja järjestöjen väliseen sopuun, jota aiemmin käsitelty neuvottelupöytäkirja ilmentää.³⁹³ Upseeriliitto ja Päälystöliitto puolestaan olivat yhteisessä lausunnossaan esityksen suhteen skeptisempiä. Järjestöjen mielestä esityksen säännökset palvelussuhteen ehdoista olivat yhä liian yleispiirteisiä, minkä lisäksi lausunnossa esitettiin,

³⁸⁹ PTK 11/2006 vp. s. 318.

³⁹⁰ Valtioneuvosto, Vanhanen II, nettisivut.

³⁹¹ PTK 11/2006 vp. s. 294.

³⁹² PuVL 1/2006 vp. s. 1.

³⁹³ Sotilasammattiliitto 2006, s. 1.

että neuvottelupöytäkirjan noudattamisvelvollisuus vietäisiin lain tasolle.³⁹⁴ Arvioisin, että esityksessä omaksuttu ratkaisu, jossa osallistamisjärjestelmästä säädettäisiin asetustasolla, on kuitenkin tarkoituksenmukaisempi ratkaisu. Nähdäkseni olisi ollut valtiosäännöllisesti kyseenalaista, mikäli eduskunta olisi vahvistanut kolmen yksityisen toimijan sekä ministeriön välisen oikeudellisesti sitomattoman asiakirjan omalla päätöksellään.

Puolustusvaliokunta keskittyi lausunnossaan lähinnä niihin seikkoihin, joita esityksessä oli muutettu. Valiokunta edelleen painotti tehtävien aitoa vapaaehtoisuutta ja tyytyi varsinaisena lausuntonaan kehumaan palvelussuhteen ehtoihin keskittyvää neuvottelu- ja osallistumisjärjestelmää. Tämä varsin kädenlämpöinen lausunto sai kuitenkin rinnalleen kaksi eriävää mielipidettä. Ensimmäinen eriävä mielipide oli Vasemmistoliiton edustaman, valiokunnan varapuheenjohtajan Jaakko Laakson jättämä, ja se oli sisällöltään lähes sanasta sanaan identtinen vuoden 2005 esityksen kanssa. Erona aiempaan oli oikeastaan vain se, että tällä kertaa eriävään mielipiteeseen ei liittynyt Perussuomalaisten edustaja Tony Halme, mitä tosin selittänee se seikka, että hän ei ollut paikalla kokouksessa.³⁹⁵

Myös Kristillisdemokraattien Bjarne Kalliksen eriävä mielipide oli pitkälti sanasta sanaan identtinen vuoden 2005 vastalauseen kanssa.³⁹⁶ Vihreiden Tarja Cronberg ei puolestaan jättänyt eriävää mielipidettä puolustusvaliokunnan vuonna 2006 antamasta lausunnosta. Tämäkin selittynee sillä seikalla, että Cronberg ei Halmeen tapaan ollut paikalla asiaa ratkaistaessa. Kysymys onkin tässä kohtaa siitä, johtuiko Cronbergin ja Halmeen poissaolot ryhmäkurista, vai olivatko edustajat todellakin estyneitä saapumasta paikalle. Tämän selvittämiseksi täytyy selvittää, mitä eduskunnan istuntojen nimenhuudoista ilmenee. Halme oli merkitty eduskunnan istuntopöytäkirjaan ajalta 18.2.–11.3. poissa olevaksi sairauden perusteella, joten hänen osaltaan poissaolossa tuskin oli kyse ryhmäkurista.³⁹⁷

Cronberg puolestaan oli paikalla täysistunnossa samana päivänä, kun valiokunnan lausunto valmistui, joten hänen osaltaan on mahdollista, että hän jättäytyi kokouksesta pois ryhmäkurin vuoksi.³⁹⁸ Tätä arviota tukee Cronbergin eduskunnassa ensimmäisen käsittelyn aikana pitämät

³⁹⁴ Upseeriliitto ja Päälystöliitto 2006, s. 1.

³⁹⁵ PuVL 1/2006 vp. s. 4.

³⁹⁶ PuVL 1/2006 vp. s. 8–9. Tämä on tietysti loogista, kun ottaa huomioon, että vastalauseet kohdistuivat esityksen muuttumattomiin kohtiin.

³⁹⁷ PTK 11/2006 vp. s. 293.

³⁹⁸ PTK 17/2006 vp. s. 488–489.

puheet, joissa hän kritisoi voimakkaasti esitykseen sisältyvää mahdollisuutta poiketa YK:n mandaatista.³⁹⁹

5.4.2 Perustuslakivaliokunta

Myös perustuslakivaliokunta tyytyi toisella kertaa suppeampaan kuulemislistaan.⁴⁰⁰ Heti alkuun lausunnossa todetaan, että hallitus oli ottanut hyvin huomioon lain oikeuskäsittelyitä sekä valtiosopimuksia koskeneet lausumat, joten niiden osalta esitys voitiin arvioida perustuslain mukaisiksi.⁴⁰¹ Koska edellisen esityksen syntilista oli kuitenkin pitkä, oli valiokunnan silti otettava vielä aiemman esityksen tapaan kantaa palvelussuhteen ehtoihin sekä päätöksentekotapaan.⁴⁰² Päätöksentekoon liittyvää arviointia ei enää tässä kohtaa tutkielmaa käydä läpi, koska kyseisiin säännöksiin ei tehty muutoksia verrattuna vuoden 2005 esitykseen.

Perustuslakivaliokunta ei vielä vuoden 2006 käsittelynkään aikana ollut täysin tyytyväinen palvelussuhteen ehtoja koskevaan sääntelymalliin. Valiokunta edisti kuitenkin asian käsittelyä ehdottamalla uutta säännösmuotoilua, jossa otettiin huomioon jo lain tasolla henkilöstölle kuuluva työsopimuslain (55/2001) mukainen oikeus sairausloma-ajan palkkaan ja vanhempainvapaisiin. Perustuslakivaliokunnan uuteen lausuntoon ei jätetty eriäviä mielipiteitä, vaikka edellisen käsittelyn eriävän mielipiteen jättänyt Vasemmistoliiton Annika Lapintie olikin paikalla lausuntoa hyväksymässä.⁴⁰³

Myös edellä mainitun osalta herää kysymys ryhmäkurista, koska Lapintien aiemmin perustuslain vastaiseksi kritisoima eduskunnan kuulemista koskeva säännös oli jätetty muuttamatta vuoden 2006 esityksessä. Eduskuntakeskustelun perusteella Lapintie ei kuitenkaan enää nähnyt esityksen olevan perustuslainvastainen.⁴⁰⁴ Edustaja Lapintie äänesti tyhjää ratkaisevassa äänestyksessä, joten katsoisin, että on mahdollista, että ryhmäkuri vaikutti hänen toimintaansa perustuslakivaliokunnassa. Yhtä mahdollista on, että hän muutti mieltään esityksen perustuslainmukaisuudesta käsittelyiden välissä, mutta tällöin on epäselvää, mikä mielenmuutoksen aiheutti.

³⁹⁹ PTK 24/2006 vp. s. 824, 828 ja 840.

⁴⁰⁰ PeVL 6/2006 vp. s. 1.

⁴⁰¹ PeVL 6/2006 vp. s. 2.

⁴⁰² Ibid.

⁴⁰³ PeVL 6/2006 vp. s. 4-5.

⁴⁰⁴ PTK 24/2006 vp. s. 836–837.

5.4.3 Ulkoasiainvaliokunta

Ulkoasiainvaliokunta pääsi vasta vuonna 2006 antamaan mietinnön lakiesityksestä, mikä näkyy myös lausunnon pituudessa. Mietintö on jaettu neljääntoista kohtaan, joissa kussakin käsitellään jotain esityksen kannalta merkityksellistä teemaa.⁴⁰⁵ Tässä käsittelykappaleessa niistä käsitellään Euroopan unionia, YK:ta ja sen mandaattia, Natoa sekä voimankäyttöä koskevat kohdat. Tavoitteena on nostaa jokaisesta luokasta merkittävimmät linjanvedot menemättä kuitenkaan syvemmälle lausunnon yksityiskohtiin tutkielman rajattu sivumäärä huomioiden.

Ulkoasiainvaliokunta kertasi mietinnössään EU:n kriisinhallinnan lyhyen historian sekä tulevan EUBG:n perusratkaisun pääpiirteet. Valiokunta vahvisti esityksen mahdollistavan Suomen osallistumisen täysimääräisesti EUBG:n toimintaan ja totesi tämän tarkoittavan mahdollisesti myös sotilaallisesti vaativia ja pakottamista sisältäviä tehtäviä.⁴⁰⁶ YK:sta mietinnössä puolestaan todetaan, että sen oma valmiusjoukkojärjestelmä ei ole kyennyt toimimaan riittävän nopeasti tai oikealla laajuudella. Valiokunta katsoi, että EU:n ja YK:n tiivistyvä yhteistyö yhdistettynä EUBG:hen olisi ratkaisu silloisiin rauhanturvaamistoiminnan haasteisiin.⁴⁰⁷ Ajatuksena oli siis nähdäkseni se, että ihannetilanteessa EU:lla olisi ollut nopeasti mobilisoitava sotilasjoukko, jota voitaisiin käyttää myös YK:n niin vaatiessa.

Naton osalta ulkoasiainvaliokunta osui käytettyjen termien tietynlaiseen ongelmallisuuteen, kun kansallisia termejä verrataan niiden kansainvälisiin versioihin näiden asiasisällöltään. Mietinnön perusteella Naton näkökulmasta kaikki ne tehtävät, jotka eivät ole yhteisen puolustuksen tehtäviä, ovat kriisinhallintaa.⁴⁰⁸ Tämä aiheuttaa puolestaan sen, että samat tehtävät voivat olla Suomen kannalta jotain muuta, mutta Naton kannalta kriisinhallintaa. Vuonna 2006 tällä tuskin oli vielä erityisen suurta merkitystä, mutta nykyään Suomen ollessa liittokunnan täysjäsen, voi termien ero aiheuttaa jonkin verran sekaannusta ainakin kansan keskuudessa. Muilta osin Natoa koskevasta osiosta ei ole tulkittavissa mitään maailmaa mullistavaa kannanottoa Suomen suhteesta liittokuntaan.

Mietinnössä todettiin, että YK:lla on asema *”ainoana maailmanlaajuisena järjestönä, jonka perustehtävä tunnustetaan kaikissa jäsenvaltioissa”*. Lausuma on hieman merkillinen, sillä

⁴⁰⁵ UaVM 1/2006 vp. s. 1–15.

⁴⁰⁶ UaVM 1/2006 vp. s. 5

⁴⁰⁷ UaVM 1/2006 vp. s. 4–5

⁴⁰⁸ UaVM 1/2006 vp. s. 5.

lähtökohta lienee näiltä osin se, että järjestöihin liitytään vain silloin, kun niiden perustehtävä tunnustetaan. Merkitys olisi täysin erilainen, jos tämän perustehtävän katsottaisiin tulevan tunnustetuksi myös muiden kuin YK:n jäsenvaltioiden osalta. Ulkoasiainvaliokunta käsitteli lisäksi turvallisuusneuvoston päätöksentekoa sekä niitä tilanteita, joissa kyseisen toimielimen päätöstä ei olisi saatavissa. Valiokunnan osittain kansainväliseen vertailuun perustuva kanta näiden osalta oli, että esimerkiksi joukkotuhonnan estämiseksi olisi voitava toimia myös ilman turvallisuusneuvoston valtuutusta.⁴⁰⁹ Nähdäkseni kanta on jo pelkästään inhimillisistä syistä välttämätön, sillä vaakakupissa painaa toisella puolella YK:n prosessien puhdasoppisuus ja toisella puolella mahdollisesti tuhannet ihmishenget, jotka voitaisiin pelastaa oikea-aikaisella sotilaallisella väliintulolla.⁴¹⁰

YK:n mandaattia koskevassa kappaleessa ulkoasiainvaliokunta otti myös kantaa sotilaallisen kriisinhallinnan termiin, jonka sotilaallista osaa valiokunta piti varsin selkeänä. Kriisinhallinnan termin tarkasti määrittelemistä valiokunta puolestaan piti epärealistisena ja epätoivottuna, mutta jätti tämän näkemyksen pitkälti perustelematta.⁴¹¹ Vuoden 1984 lain nimikkeen muuttamiseen liittyvät epäselvyydet oli selvästi noteerattu, sillä tällä kertaa eduskunnalle kelpasi myös joustavampi lain nimike ja soveltamisala. Nähdäkseni joustava määrittely on tarkoituksenmukaista, sillä vaativiin tehtäviin tuli jatkossakin hankkia eduskunnan suostumus selonteolla. Eduskunnalla oli siten oikeastikin olemassa mahdollisuus estää Suomen osallistuminen sellaisiin operaatioihin, joihin oikeaa poliittista tahtoa ei löytyisi.

Ulkoasiainvaliokunta viittasi voimankäyttöä käsitellessään puolustusvaliokunnan vuonna 2005 antamaan lausuntoon täydentäen sitä kuitenkin myös omalla analyysillään. Valiokunta katsoi mietinnössään, että riittävät voimankäyttövaltuudet ovat edellytys onnistuneelle kriisinhallintatehtävien hoidolle. Tässä arvioissa ulkoasiainvaliokunta totesi kriisinhallinnan muuttuneen aiempaa vaativammaksi sekä toimintaympäristön muutoksen että operaatioiden toimeenpanijoiden asettamien vahvempien voimankäyttösäännösten hyväksymisen vuoksi.⁴¹² Tässä kohtaa kysymys lienee ”muna vai kana” -dilemmasta, jossa tulisi arvioida, onko kriisinhallintaoperaatioiden voimankäyttösäännökset muuttuneet toimintaympäristön

⁴⁰⁹ UaVM 1/2006 vp. s. 6–8.

⁴¹⁰ Riippumatta lopputuloksesta YK menettäisi tällaisessa tilanteessa todennäköisesti uskottavuuttaan. Tältä osin paras ratkaisu olisi YK:n toiminnan kehittäminen, mutta en pidä sen onnistumisen mahdollisuuksia todennäköisenä nykyisessä geopolitisessä tilanteessa.

⁴¹¹ UaVM 1/2006 vp. s. 9.

⁴¹² UaVM 1/2006 vp. s. 12–13.

muutoksen vuoksi, vai onko kyse pikemminkin aktiivisemmasta konfliktiin hakeutumisesta.⁴¹³ Tähän kysymykseen ei kuitenkaan kyetä tämän tutkielman puitteissa vastaamaan. Lopuksi ulkoasiainvaliokunta teki vielä perustuslakivaliokunnan esittämät muutokset palvelussuhteen ehtoihin.⁴¹⁴

Myös ulkoasiainvaliokunnan mietintöön vastalause. Tällä kertaa asialla oli Vihreiden Ulla Anttila sekä Vasemmistoliiton Suvi-Anne Siimes, jotka halusivat suppeamman muotoilun YK:n mandaatista poikkeamiseen. Edustajat hyväksyivät kyllä, että voi tulla tilanteita, joissa olisi toimittava ilman YK:n mandaattia, mutta heidän näkemyksensä mukaan hallituksen esittämä poikkeusmahdollisuus oli sellaisenaan liian laaja. Perustelut olivat pääosin ulkopoliittisia, enkä usko, että vastalauseen muotoilu olisi varsinaisesti muuttanut lain poikkeusmahdollisuuden laajuutta. Vastalauseen muotoilussa olisi viitattu YK:n peruskirjan päämäärien ja periaatteiden mukaisuuteen.⁴¹⁵

Kuten jo johdannossa mainittiin, laki nuijittiin lopulta läpi 164 kansanedustajan tuella.⁴¹⁶ Äänestykseen ei liity erityistä dramatiikkaa, mutta todettakoon, että ei-äänistä 5 tuli Vasemmistoliiton, 2 Kristillisdemokraattien ja 2 Perussuomalaisen suunnalta.⁴¹⁷ Tulos noudatteleekin pitkälti eduskunnassa käydyn keskustelun suuntaviivoja.

Äänestystulos ei kuitenkaan heijastellut suomalaisten näkemyksiä YK:n mandaatin tarpeellisuudesta. Suomalaisista 77 prosenttia katsoi vuoden 2005 lopussa, että ”*Euroopan unioni tarvitsee YK:n valtuutuksen sotilaalliseen väliintuloon*”.⁴¹⁸ Kysymys on tosin muotoiltu siten, että se kattaa kaikki mahdolliset sotilaallisen väliintulon muodot, mikä on voinut vaikuttaa tulokseen. YK:n mandaatista luopuminen ei tästä huolimatta kuitenkaan näytä perustuneen kansan näkemyksiin. Suomen EUBG-osallistumisen puolestaan hyväksyi vastaavan suuruinen enemmistö suomalaisia, joten laki on todennäköisesti nauttinut pääasiassa myös kansan hyväksynnästä.⁴¹⁹

⁴¹³ On kuitenkin selvää, että kriisinhallintajoukon uskottavuutta konfliktin osapuolten välillä lisää tieto siitä, että voimaa voidaan käyttää, mikäli jokin osapuoli ryhtyy käyttämään väkivaltaa toista kohtaan.

⁴¹⁴ UaVM 1/2006 vp. s. 16.

⁴¹⁵ UaVM 1/2006 vp. s. 16 ja 18.

⁴¹⁶ PTK 29/2006 vp. s. 995.

⁴¹⁷ Eduskunta, äänestyksen tulokset mietinnöstä UaVM 1/2006 vp.

⁴¹⁸ MTS 1/2005, s. 3.

⁴¹⁹ Ibid.

5.5 Yhteenveto

Esityksen peruuttamisen jälkeen oikeusministeriö sai tehtäväkseen laatia selvityksen siitä, tulisiko perustuslakia muuttaa, vai tulisiko laki antaa pysyvänä poikkeuslakina. Selvitys päättyi suosittamaan perustuslain muuttamista, mutta koska se ei kaikille puolueille käynyt, annettiin esitys uudestaan vuonna 2006 siten, että hallitus esitti poikkeuslain säätämistä. Esityksessä oli kehitetty palvelussuhteen ehtoja koskevaa sääntelyä, joskin sitä jouduttiin vielä eduskunnassa hieman perustuslakivaliokunnan näkemyksen vuoksi korjaamaan. Vuoden 2006 esityksestä annettuun puolustusvaliokunnan lausuntoon jätettiin käytännössä vuoden 2005 esityksen kanssa identtiset eriävät mielipiteet, minkä lisäksi ulkoasiainvaliokunnan mietintöön jätettiin samoin perustein vastalause.

Laki nuijittiin läpi mittavalla enemmistöllä. Äänestyksessä esitystä kannatti 122 kansanedustajaa, ja vastustajia oli vain 12 kappaletta. Edustajista 66 oli joko poissa äänestyksestä tai äänesti tyhjää, mikä voi osaltaan kertoa ryhmäkurin vaikutuksesta lain läpimenoon. Kaikki puolueet eivät olleet valittuun malliin täysin tyytyväisiä, mutta esitystä ei silti haluttu kaataa. Suomi pääsi osallistumaan EUBG:n valmiusvuoroon suunnitellusti.

6 Kehitys vuoden 2006 jälkeen

6.1 Ajat muuttuvat, sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettu laki pysyy

Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettua lakia on muutettu kymmenen kertaa sen voimaantulon jälkeen.⁴²⁰ Merkittävin näistä muutoksista lienee vuonna 2011 annettu laki, jolla muutettiin perustuslakia siten, että se mahdollisti kriisinhallintaoperaatioiden päätöstavasta säätämisen tavanomaisena lakina.⁴²¹ Muutos ei kuitenkaan poistanut sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain luonnetta poikkeuslakina.⁴²² Yleisesti voidaan todeta, että lain peruseriaatteisiin ei ole koskettu, mikä osoittaa nähdäkseni lain muotoilun onnistuneen.

Toinen merkittävä muutos kansainväliseen toimintaan liittyen oli kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain (KAAVA-laki, 418/2017) säätäminen. Laki mahdollisti sen 1 §:n perusteella osallistumisen myös muihin sotilaallisiin- ja siviilitehtäviin ulkomailla kuin kriisinhallintaan ilman, että siitä tuli antaa erillistä lakia. Lain nimikkeeseen ja soveltamisalaan lisättiin vuonna 2022 lailla 1303/2022 vielä perusteeksi yhteistoiminta sekä muu kansainvälinen toiminta. Kuusipykäläinen KAAVA-laki koskee kuitenkin vain päätöksentekomekanismia, jolla erilaisiin operaatioihin tai muuhun toimintaan osallistutaan. Perusidea osallistumisesta päättämisestä on varsin pitkälle sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettua lakia vastaava.

Nähdäkseni Suomen voisi olla perusteltua jollain aikataululla tarkastella sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain ja KAAVA-lain välistä systematiikkaa erityisesti suhteessa Naton rauhan ajan tehtäviin. KAAVA-laki ei sisällä henkilöstön asemaa määrittäviä säännöksiä siinä, missä sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettu laki, minkä vuoksi ulkomaan palvelussuhteen ehdoista on jälleen muodostunut ainakin osittain vaikeasti tulkittava kokonaisuus.

Lisäksi arvioisin, että tulevaisuudessa joudutaan arvioimaan myös sitä, onko tarkoituksenmukaista ylipäänsä jaotella ulkomaanoperointia useampaan lakiin. Esimerkiksi Norjan asevelvollisuuslain (Lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m., LOV-2016-08-

⁴²⁰ Lait 1439/2007, 310/2009, 848/2009, 841/2011, 1113/2011, 263/2014, 576/2015, 1523/2016, 334/2019 ja 49/2022.

⁴²¹ EV 310/2010 vp. s. 2.

⁴²² PeVM 9/2010 vp. s. 12.

12-77) 2 §:n 1 momentin c kohdan mukaan ulkomaanoperoinnilla tarkoitetaan ”*asevoimien käyttämistä ulkomailla rauhan ja vakauden luomiseksi, säilyttämiseksi tai palauttamiseksi*”. Kyseinen määritelmä kattaa tulkintani mukaan sekä liittokunnan rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtävät että sotilaallisen kriisinhallinnan Naton alueen ulkopuolella.

Ruotsissa asiasta on säädetty Ruotsin puolustusvoimien ulkomaanoperaatioiden henkilöstön asemaa määrittävässä laissa (Lag (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser) jokseenkin tarkemmin, mutta myös siellä terminä käytetään kansainvälistä sotilaallista operaatiota kriisinhallinnan sijaan. Ruotsin osalta on tosin huomionarvoista, että siellä hallitukselle on lailla (Lag (2003:169) om väpnad styrka för tjänstgöring utomlands) delegoitu muutoin parlamentille kuuluva valta lähettää sotilaita ulkomaille niissä tilanteissa, joissa joko YK tai EYJ pyytää niitä.

6.2 Perustuslakisopimus kaatuu, EU:n kriisinhallinta muotoutuu

Vuonna 2005 EU perusti EU:n taisteluosastot, jotka saavuttivat suunnitelman mukaisesti vuonna 2007 täyden operatiivisen toimintakyvyn.⁴²³ EUBG:n tehtävä on olla nopeassa valmiudessa ja sen on kyettävä vastaamaan ympäri maailmaa erilaisiin kriiseihin noin 1 500 hengen joukolla.⁴²⁴ Suomi on osallistunut EUBG:n toimintaan vuodesta 2006 alkaen, mutta taisteluosastoja ei ole toistaiseksi käytetty operaatioihin.⁴²⁵ Suomi on viimeksi osallistunut EUBG:n toimintaan vuonna 2024 Merivoimien raivaajaosastolla, jonka tuli olla valmiusvuoron aikana viiden päivän lähtövalmiudessa.⁴²⁶ Käytännössä valmiusajan tiukkuus asettaa henkilöstölle merkittävän rajoitteen esimerkiksi lomailun suhteen.

Eduskunta hyväksyi 8.12.2006 Suomen osallistumisen EU:n taisteluosaston valmiusvuoroon, joka alkoi 1.1.2007 ja päättyi 30.6.2007.⁴²⁷ Keskustelu YK:n mandaatista jatkui vielä tässäkin vaiheessa, ja Vasemmistoliiton edustaja Esko-Juhani Tennilä jättikin ulkoasiainvaliokunnan osallistumista koskevaan mietintöön vastalauseen, jossa edellytettiin, että Suomi hyväksyisi EU:n taisteluosastojen käyttämisen vain sellaisiin operaatioihin, jotka ovat YK:n valtuuttamia.⁴²⁸ Vastalauseen jättänyt edustaja Tennilä nosti eduskunnan palautekeskustelussa

⁴²³ Puolustusvoimat, nettisivut, tietoa taisteluosastoista ja Euroopan ulkosuhdehallinto 2017, tietoisku.

⁴²⁴ Euroopan ulkosuhdehallinto 2017, tietoisku. Kyseessä on noin pataljoonan kokoinen joukko, jonka valmiusaika on kerrallaan kuusi kuukautta, ja jonka tulee kyetä suorittamaan tehtävänsä omillaan 30 päivän ajan sekä huollettuna 120 päivän ajan.

⁴²⁵ Puolustusvoimat, nettisivut, tietoa taisteluosastoista.

⁴²⁶ Maavoimat 2024, nettitiedote.

⁴²⁷ EK 42/2006 vp. s. 1.

⁴²⁸ UaVM 14/2006 vp. s. 6.

esiin kehitysavun ja rauhanturvaamisen välisen rahoitukseen liittyvän jännitteen ja piti joissain tilanteissa jopa YK:n mandaattia riittämättömänä edellytyksenä Suomen osallistumiselle operaatioihin.⁴²⁹

Keskustelussa taisteluosastot määritettiin muun muassa Euroopan hyökkäysvoimiksi ja Suomen osallistumista niihin maalattiin Nato-uskovaisten toiminnaksi, jolla pyritään hivuttamaan Suomea liittokunnan jäseneksi parantamalla yhteistoimintakykyä sen jäsenvaltioiden kanssa.⁴³⁰ Osallistumisesta jouduttiin lopulta äänestämään vastalauseen vuoksi ja osallistuminen hyväksyttiin lopulta 152:lla jaa-äänellä 24:ää ei-ääntä vastaan. Lopputulos myötäili pitkälti sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain hyväksymistä, kun esitystä äänesti vastaan Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä, Kristillisdemokraattinen eduskuntaryhmä sekä Perussuomalainen eduskuntaryhmä.⁴³¹

Vuonna 2006 vähän yli puolet suomalaisista piti EU:n kriisinhallintatoiminnan laajuutta riittävänä. Suhtautuminen EUBG-toimintaan osallistumiseen oli pääasiassa hyvin myönteistä ja lisäksi EU:n sotilaallinen väliintulo hyväksyttiin ”*joissakin tilanteissa*”. Muuten suhtautuminen Puolustusvoimien kansainvälisiin tehtäviin oli jonkin verran kriittisempää verrattuna edelliseen vuoteen.⁴³² Lain hyväksyminen ei siten vaikuttanut ainakaan merkittävästi suomalaisten kriisinhallintatoiminnan hyväksymiseen.

EU:n perustuslakisopimusta ei kuitenkaan koskaan hyväksytty Hollannin ja Ranskan jättäessä sopimuksen ratifioimatta. Perustuslakisopimuksen sijaan EU:ssa alettiin neuvottelemaan Lissabonin sopimusta, joka tuli voimaan vuonna 2009.⁴³³ Lissabonin sopimuksessa EU:n parlamentille annettiin täysi lainsäädäntövalta reilulle 40 uudelle alalle, joihin kuuluu muun muassa nyt laajalti tapetilla oleva maahanmuutto ja energiavarmuus.⁴³⁴ Sopimus sisälsi lisäksi määräyksiä, joilla oli tarkoitus parantaa EU:n jäsenvaltioiden välistä sotilaallista yhteistyötä sekä sotilaallisten voimavarojen käyttämistä.⁴³⁵ Tämänhetkisten lukujen valossa EU on

⁴²⁹ PTK 128/2006 vp. 18–19.

⁴³⁰ PTK 128/2006 vp. s. 16–31. Yhteistoimintakyky on kuitenkin ollut merkityksellinen jo pelkästään senkin vuoksi, että Suomi on rauhanturvaamistoiminnassa toiminut jatkuvasti osana länsimaiden monikansallisia osastoja.

⁴³¹ PTK 129/2006 vp. s. 4.

⁴³² MTS 1/2006, s. 6–5, 7 ja 10.

⁴³³ Lissabonin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta, allekirjoitettu Lissabonissa 13 päivänä joulukuuta 2007 (C2007/306/01).

⁴³⁴ Euroopan parlamentti, nettisivu.

⁴³⁵ Lissabonin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta, allekirjoitettu Lissabonissa 13 päivänä joulukuuta 2007 (C2007/306/01).

käynnistänyt yli 40 operaatiota Euroopassa, Afrikassa ja Lähi-idässä, joista käynnissä on tällä hetkellä 22.⁴³⁶

Vuonna 2014 julkaistun tutkimuksen perusteella EU aloittaa operaatioita riski-panos-suhteeseen perustuen.⁴³⁷ On sinänsä loogista, että jäsenvaltiot pyrkivät säästelemään omia sotilaallisia ja taloudellisia voimavarojaan sen perusteella, mitä hyötyä operaatioista on ulosmitattavissa, mutta kovinkaan idealistista toiminta ei tämän perusteella vaikuta olevan.

EU:n rauhanturvaaminen ei ainakaan toistaiseksi ole syrjäyttänyt EU:n jäsenvaltioiden piirissä Naton ja YK:n kontekstissa tapahtuvaa toimintaa. Tämän on tutkimuskirjallisuudessa katsottu johtaneen tilanteeseen, jossa esimerkiksi Afganistanissa toimii useita eurooppalaisia toimijoita, jotka osallistuvat operaatioon mieluummin transatlanttisen suhteen kuin EU:n kontekstissa.⁴³⁸ Suomen kannalta EU:n sotilaallinen kriisinhallinta saattaa menettää osin merkitystään Suomen Nato-jäsenyyden vuoksi, kun tarve päällekkäisille sotilaallisille rakenteille vähenee kotimaisesta näkökulmasta. Tähän voisi kuitenkin tulla muutos, mikäli Naton asema Euroopan turvana järkkyy esimerkiksi Yhdysvaltain harjoittaman ulkopoliitiikan vuoksi.

YK:n valtuuttamissa operaatioissa rauhanturvaamisen ja rauhaanpakottamisen terminologisen sisällön on arvoitu lähestyneen toisiaan merkittävässä määrin.⁴³⁹ Suomen osallistumisen kannalta on etu, ettei laissa enää ole rajattu pakottamista sen soveltamisalan ulkopuolelle. YK:n toimintaan liittyy yhä samoja ongelmia, jotka olivat jo vuonna 2006 esillä. Siinä missä EU:lla olisi jatkuvasti valmiusjoukot käytettävissään, vähemmän jäsenvaltioita, joiden kanssa koordinoita sekä ainakin maantieteellisesti homogeeninen joukko osallistujia, joutuu YK jokaista operaatiota varten keräämään kokoon uuden joukkokokonaisuuden.⁴⁴⁰ Myös YK:n toiminnassa jäsenvaltioita ohjaa omaan etuun perustuvat syyt osallistua tai jättää osallistumatta operaatioihin, mistä syystä joukkojen muodostaminen voi joissain tilanteissa osoittautua vaikeaksi.⁴⁴¹ YK:n operaatioiden erityispiirteenä on lisäksi se, että köyhemmät

⁴³⁶ Eurooppa-neuvosto ja Euroopan unionin neuvosto, päivittyvä nettisivu. Puhtaasti sotilaallisia operaatioita on käynnissä kahdeksan ja tämän lisäksi on yksi sekamuotoinen sotilas- ja siviilioperaatio.

⁴³⁷ Engberg 2014, s. 182. Kyseisestä esityksestä saa hyvän kuvan EU:n kriisinhallintaoperaatioista ja niiden poliittisista taustoista.

⁴³⁸ Gross ja Juncos 2014, s. 129. EUPOL-operaatio kärsi kroonisesta henkilöstö- ja resurssipulasta (s. 130).

⁴³⁹ Sloan 2011, s. 62.

⁴⁴⁰ Sloan 2011, s. 283.

⁴⁴¹ Ibid. Lisäksi joukkojen tarjoajavaltioissa korostuu valtiot, jotka pyrkivät hyötymään rahallisesti joukkojen lähettämisestä (Sloan 2011, s. 284).

valtiot luovuttavat joukkoja operaatioihin rahoittaakseen valtionsa budjettia.⁴⁴²

Loppukaneetiksi Sloan on todennut, että YK:n laajennetut rauhanturvaamisoperaatiot ovat alirahoitettuja sekä huonosti varustettuja ja johdettuja.⁴⁴³ Tämän lisäksi ongelmia aiheuttaa vielä valtioiden erilaiset voimankäytösäännökset.⁴⁴⁴

Jukka Pesu on arvioinut, että ainakin kylmän sodan aikaan myös Suomi on perustanut osallistumispäätöksensä ensisijaisesti Suomen turvallisuuden ja kansainvälisen aseman kohentamiseen, eikä niinkään humanitaarisiin näkökulmiin.⁴⁴⁵ Arvioin, että Suomen osallistuminen Naton operaatioihin 1990-luvulta lähtien on voinut osoittaa ensisijaisesti pyrkimystä lähentyä länsiliittoumaa myös sotilaallisesti, mikä osoittaisi, että osallistumispäätökset perustuvat yhä enemmänkin Suomen omaan etuun kuin kohdemaan turvaamiseen.⁴⁴⁶ Tämän tutkielman lähdeaineiston perusteella on vaikea esittää arviota, että Suomi olisi vapaa yleisemmistä EU:n ja YK:n rauhanturvaamistoimintaa koskevasta oman edun punninnasta.

6.3 Suomi jatkaa tutulla linjalla

Tässä tutkielman alaluvussa selostetaan hyvin pintapuolisesti kriisinhallintaoperaatiot, joihin Suomi on osallistunut sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain perusteella sekä ne muutokset, joita aiemmissa operaatioissa on tapahtunut. Toimintaa käsitellään pitkälti Afganistanin tilanteen kautta, koska se havainnollistaa näkemykseni mukaan hyvin sen muutoksen, jota kriisinhallintaoperaatioissa voi jopa saman operaation elinkaaren aikana tapahtua. Afganistanin operaatio oli tämän lisäksi riittävän pitkä, jotta kyseiset muutokset kerkesivät konkretisoitua. Yleisesti ottaen uutta Irakin tai Korean sotaa ei ole tullut, eikä Suomalaisia sotilaita ole myöskään lähetetty puhtaisiin sotatoimiin ulkomaille.

Jo vuoden 2006 lopussa Suomen osallistumisen profiili Afganistanissa oli muuttunut aiemmasta, minkä vuoksi Vasemmistoliitto vaati uuden selonteon tuomista eduskuntaan.⁴⁴⁷ Afganistanissa suomalaiset joukot osallistuivat laajalti tulitaisteluihin 2010-luvulle tultaessa, minkä ohella toiminta muuttui yleisesti enenevässä määrin selkeämmin kapinallisten

⁴⁴² Gaibulloev ym. 2015, s. 728.

⁴⁴³ Sloan 2011, s. 294.

⁴⁴⁴ Sloan 2011, s. 287.

⁴⁴⁵ Pesu 2020, s. 529.

⁴⁴⁶ Myös Pesu on arvioinut, että rauhanturvaamisella lähennyttiin Natoa (Pesu 2020, s. 538).

⁴⁴⁷ PTK 128/2006 vp.

vastaiseen taisteluun.⁴⁴⁸ Vuonna 2009 Suomi lähetti Afganistaniin lisää sotilaita turvaamaan maan vaaleja, minkä seurauksena Suomen vahvuus kasvoi hetkellisesti 216 samaan aikaan palvelleeseen sotilaaseen.⁴⁴⁹ Vahvennettua osastoa kohtaan hyökättiin jatkuvasti, ja joillekin suomalaisille joukoille taistelutilanteet muodostuivat lähes päivittäisiksi.⁴⁵⁰ Tulitaisteluista ei kuitenkaan viestitty julkisuuteen, mikä johtui ilmeisesti aktiivisesta poliittisesta ohjauksesta.⁴⁵¹ Julkisuuteen tihkui kuitenkin jotain tietoja ainakin silloin, kun sotilaita haavoittui vakavammin.

Eräässä tapauksessa vuonna 2006 rauhanturvaaja haavoittui vakavasti omasta tulituksesta tilanteessa, jossa Afganistanilainen poliisi oli alkanut tulittaa suomalaista partiota.⁴⁵² Tapauksen käsittelystä selviää, että rauhanturvaajilla ei sodankaltaisista olosuhteista huolimatta ollut varusteltu edes taisteluliiveillä.⁴⁵³ Osa sotilaista oli hankkinut liivit omalla kustannuksellaan, osan saadessa ne Ruotsin joukoilta lainaan.⁴⁵⁴ Ilman suojarusteita vaarallisessa ympäristössä toimiminen kasvattanee huomattavasti joukon kokemaa epävarmuutta sekä altistaa sen myös konkreettisesti henkeä uhkaavalle vaaralle. Nyt mainitussa tapauksessa suojaliivit olivat mahdollisesti pelastaneet rauhanturvaajan hengen. Varustukseen alettiin yleisesti ilmeisesti kiinnittämään enemmän huomiota, sillä Käihkö on jälkepäin arvioinut, että vuonna 2009 Tsadissa palvelleen joukon henkilökohtainen varustus oli jo pääpiirteittäin kunnossa.⁴⁵⁵

Vuonna 2009 maavoimien esikuntakin otti julkisuudessa kantaa jupakkaan, jossa suomalaiset pyrkivät pitämään kiinni perinteestä, jonka mukaan rauhanturvaajat saavat vapaa-aikanaan juoda päivässä kaksi olutta.⁴⁵⁶ Kaikilla saunaoluiden määrä ei kuitenkaan ole jäänyt sallittuun kahteen kappaleeseen. Ylen MOT-toimituksen vuonna 2021 ilmestyneestä artikkelista ilmenee, että operaatioissa on ollut välillä vakaviakin ongelmia alkoholinkäytön ja sen

⁴⁴⁸ Mustasilta ym. 2022, s. 13 ja 47.

⁴⁴⁹ Puolustusministeriö 2022, s. 19.

⁴⁵⁰ Mustasilta ym. 2022, s. 63.

⁴⁵¹ Mustasilta ym. 2022, s. 118.

⁴⁵² Lindholm 2009, s. 28–29. ja Ilta-Sanomat 2006, nettiartikkeli.

⁴⁵³ Vainio 2006, nettiartikkeli.

⁴⁵⁴ Ibid. Korotettu päiväraha voi olla laiha lohtu, jos sen joutuu käyttämään useita satoja euroja maksaviin suojaliiveihin.

⁴⁵⁵ Käihkö 2024, s. 144.

⁴⁵⁶ STT 2009, nettiartikkeli. Kyse oli mitä ilmeisimmin saunaoluista, joita ei norjalaisten ylläpitämässä tukikohdassa sallittu nollatoleranssipolitiikan vuoksi.

aiheuttamien lieveilmiöiden kanssa.⁴⁵⁷ Käsittelen alkoholinkäyttöä tässä tutkielmassa, jotta myös suomalaisen rauhanturvaamisen huonot puolet tulevat asianmukaisesti näkyviin.

Saunojen rakentaminen on ollut kautta Suomen rauhanturvaamishistorian muutoinkin ilmeisen yleistä, ja ainakin yksi sauna tuhoutui kranaatinheitiniskussa.⁴⁵⁸ Saunojen saaminen operaatioalueelle osoittaa, että henkilöstön oloja on pyritty ainakin jollain tasolla parantamaan. Katson tämän ja saunaoluiden sallimisen osoittavan, että vaikka palvelussuhteen ehdot ja sotilaiden varustus on herättänyt keskustelua aikojen saatossa, on henkilöstön oloja pyritty ainakin jollain tasolla kohentamaan.

Vuonna 2019 tulitaisteluihin ei enää osallistuttu, sillä vastuu turvallisuudesta oli siirretty Afganistanin omille joukoille kriisinhallintatoiminnan muututtua muutoinkin aiempaa pienimuotoisemmaksi.⁴⁵⁹ Vuonna 2021 Suomi vetäytyi muiden osallistujamaiden kanssa kaoottisessa tilanteessa Afganistanista noin 20 vuotta kestäneen konfliktin päätyttyä Talebanin voittoon.⁴⁶⁰ Vetäytymistä seuranneen evakuointioperaation turvaamiseksi Kabulin lentokentälle lähetettiin KAAVA-lain nojalla Puolustusvoimien palkatusta henkilöstöstä koottu joukko. Kyse ei ollut enää kriisinhallinnasta, eikä tilanteessa ollut minkäänlaista Afganistanin hallinnon tai kansainvälisen toimijan antamaa mandaattia.⁴⁶¹

Afganistanin rauhanturvaoperaation jälkipyykki oli merkittävää, ja aiheesta julkaistiin vuosien 2022 ja 2023 huomattava määrä erilaisia selvityksiä ja tutkimuksia.⁴⁶² Operaation hyödyistä voidaan perustellusti olla erimielisiä. Näkemys riippunee siitä, nähdäänkö sen tavoitteena olleen lähentyminen länsivaltoihin, vai perinteisemmin ihmisoikeustilanteen parantaminen. Konfliktissa kuoli vuosina 2001–2019 pelkästään Afganistanin alueella noin 157 tuhatta ihmistä. Luku nousee noin 800 tuhanteen, kun mukaan otetaan myös muut terrorismin vastaisen sodan operaatioalueet.⁴⁶³

Suomalaisten pahimmat pelot Irakin sodan kaltaisesta toiminnasta eivät ole käyneet toteen, mutta ei turvallisuuspoliittinen maailmantilanne ole myöskään hyvään suuntaan mennyt viime vuosina. Sotilaallisen kriisinhallinnan suosioon tämä on tosin vaikuttanut korkeintaan

⁴⁵⁷ Suopanki 2021, nettiartikkeli.

⁴⁵⁸ MTV 2011, nettimainos.

⁴⁵⁹ Mustasilta ym. 2022, s. 74.

⁴⁶⁰ VNS 7/2021 vp. s. 2.

⁴⁶¹ VNS 7/2021 vp. s. 2–3. Kaaoksen osalta historia toisti itseään; jo vuonna 1992 YK:n ja muiden järjestöjen henkilöstö oli evakuoitava Kabulista turvallisuustilanteen vuoksi (Ilva. 2017, s. 22).

⁴⁶² Puolustusministeriö 2022, Ulkoministeriön selvitys, FIIA 2022 ja Doty ym. 2023.

⁴⁶³ Crawford ja Lutz 2019, s.1. Loput uhreista ovat pääasiassa Pakistanin, Irakin ja Syyrian alueilta.

myönteisesti.⁴⁶⁴ Vaikutusta ei ole ollut edes sillä, että Libanonissa haavoittui useita muiden valtioiden rauhanturvaajia Israelin ja Hamasin vuoden 2024 sotatoimien seurauksena.⁴⁶⁵ Myös suomalaisia kohti tulitettiin vuoden 2024 marraskuussa, mutta luodit eivät onneksi osuneet henkilöstöön.⁴⁶⁶ UNIFIL-operaatiossa palveli lokakuussa 2024 YK:n tilastojen mukaan 5 suomalaista esikuntaupseeria ja 158 suomalaista rauhanturvaajaa.⁴⁶⁷

Seuraava suurempi keskustelu kriisinhallinnasta annetun lain osalta saatetaan nähdä, jos Ukrainaan perustetaan rauhanturvaoperaatio. Mediatietojen mukaan maahan suunnitellaan mittavaa rauhanturvaoperaatiota, mikäli rauhansopimus taikka tulitauko saadaan aikaiseksi.⁴⁶⁸ Tällöin osallistumisella mentäisiin valvomaan rauhaa, jonka toisena osapuolena on Suomen naapurivaltio Venäjä. Osallistumisen, tai osallistumatta jättämisen riskit olisivat tilanteessa todennäköisesti huomattavat. Suomi ei tätä tutkielmaa viimeisteltäessä ole vielä päättänyt joukkojen lähettämisestä, mutta on todennäköistä, että ainakaan merkittäviä joukkomääriä maahan ei lähetettäisi.⁴⁶⁹

Kuten sanottu, sotilaallinen kriisinhallinta ei ole vain mukavaa rauhan ajan hommaa.

6.4 Yhteenveto

Vuoden 2006 jälkeen lakia on muutettu joitakin kertoja, mutta sen keskeiset ratkaisut ovat pysyneet samoina. Nykyään tulkintaongelmia aiheuttanee lähinnä sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain rinnalle säädetty KAAVA-laki, jossa ei esimerkiksi säädetä erikseen palvelussuhteen ehdoista. Tulevaisuudessa lainsäädäntö voi mahdollisesti muuttua Suomen Nato-jäsenyyden vuoksi.

⁴⁶⁴ Puolustusvoimat 2025, nettitiedote. Puolustusvoimat arvioi suosioon vaikuttavan parantuneen palkkauksen.

⁴⁶⁵ Eromäki ym. 2024, nettiartikkeli.

⁴⁶⁶ Korpela 2024, nettiartikkeli.

⁴⁶⁷ United Nations, nettitilasto, haettu 15.2.2025.

⁴⁶⁸ Huhtanen 2025, nettiartikkeli.

⁴⁶⁹ Parviala 2025, nettiartikkeli.

7 Johtopäätökset

Tässä tutkielmassa pyrittiin vastaamaan siihen, miksi vuonna 2006 annettu sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettu laki muodostui sellaiseksi, millaisena se lopulta vahvistettiin. Alatason kysymyksenä oli, miksi laki kokonaisuudistettiin, ja miksi siinä luovuttiin termistä ”*rauhanturvaaminen*”. Lisäksi mielenkiinnon kohteena oli, miksi laki lopulta annettiin poikkeuslakina sen sijaan, että perustuslakia olisi muutettu tarpeellisin osin. Viimeisenä, joskaan ei vähäisimpänä alatason kysymyksenä oli, miksi rauhanturvaamista koskevien lakiesitysten mietintövaliokunta on vaihdellut puolustus- ja ulkoasiainvaliokunnan välillä. Tässä luvussa pyritään vastaamaan näihin kysymyksiin napakassa ja tiiviissä muodossa.

Vuoden 2006 kriisinhallinnasta annettu laki on pitkän kehityskulun tuotos. Lainsäädäntö on vuoden 1956 jälkeen hiljalleen muutettu siihen suuntaan, millaisena se lopulta vahvistettiin. Yhtenä kehityskulkuna on ollut rauhanturvaamistoimintaa harjoittavien tahojen monimuotoistuminen ja YK:n mandaatin kansainvälisen uskottavuuden heikkeneminen. YK ei enää kyennyt tekemään päätöksiä samalla tavalla kuin välittömästi kylmän sodan päättymisen jälkeen, minkä lisäksi toimintaa leimasi huono johtaminen ja joukkojen heikko varustus. Lisäksi Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittinen sekä puolustuspoliittinen asento on muuttunut merkittävästi vuosien saatossa. Vuoden 2006 lakia alettiin valmistelemaan ensisijaisesti kuitenkin EU:n kriisinhallintatyön vuoksi. Samaan aikaan nousi tarve uusille nopean toiminnan joukoille sekä kävi ilmeiseksi, että kaikilla EU:n operaatioilla ei välttämättä tulisi olemaan YK:n mandaattia. Tarve oli siten ensisijaisesti käytännönläheinen, joskin päätös lähteä mukaan EU:n kriisinhallintaan on ilmeisen poliittinen.

Toisena ilmeisenä kehityskulkuna on lainsäädännön muuttuminen yksityiskohtaisemmaksi yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskien. Tämä ilmenee erityisesti palvelussuhteen ehtoja sekä voimankäyttöä koskevissa säännöksissä. Voimankäytösäännöksiin uudistamiseen on erittäin todennäköisesti vaikuttanut myös kriisinhallintatyön muuttuminen aiempaa haastavammaksi. Kehitys on suoraan vaikuttanut lain pykälämäärään, ja asiaa on myös kiinnitetty valiokunnissa huomiota.

Rauhanturvaamiseen liittyvillä laeilla on kautta linjan politikoitu. Lähes jokaiseen asiasta annettuun lausuntoon ja mietintöön on jätetty eriäviä mielipiteitä tai vastalauseita. Tästä huolimatta esitykset ovat menneet jopa poikkeuslakina läpi eduskunnasta. Osa eriävistä mielipiteistä ja vastalauseista on toki myös menestynyt, ja ne ovat vaikuttaneet lain

systematiikkaan. Kriisinhallintaan liittyvä sääntely on ollut Suomessa ilmeisen merkityksellistä, ja siihen on myös panostettu. Toisaalta taas valmistelua ja eduskuntakäsittelyitä on leimannut usean esityksen osalta merkittävä kiire, mikä osaltaan voi viestiä, että lainsäädännön uudistaminen on ollut proaktiivisen sijaan reaktiivista.

Lainsäädännössä käytetty terminologia on ollut huomattavan kirjavaa. Kehitys on kulkenut valvontajoukosta rauhanturvaamiseen ja siitä vielä sotilaalliseen kriisinhallintaan. Terminologian valintaan on vaikuttanut niin kansainvälinen kehitys kuin myös rauhanturvaamisen monimuotoistuminen. Sotilaallinen kriisinhallinta on kattotermi, joka kattaa ainakin rauhanturvaamisen ja rauhaanpakottamisen. Vuonna 2006 luovuttiin pakottamista koskevista rajoitteista, joten terminologinen muutos on nähdäkseni ollut perusteltu ja käytännön tarpeeseen liittyvä. Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain nimike on kestänyt varsin hyvin aikaa verrattuna vuoden 1984 lakiin.

Vuoden 2006 laki annettiin poikkeuslakina, kun perustuslakivaliokunta oli katsonut vuoden 2005 esityksen olevan perustuslainvastainen. Yksinkertainen syy sille, miksi perustuslakia ei muutettu on, että siihen ei ollut poliittista tahtotilaa. Poikkeuslain puolueet kuitenkin pystyivät hyväksymään, joten sillä myös menttiin. Perustuslainvastainen päätöksentekotapa itsessään valittiin lähinnä siksi, että ei olisi ollut tarkoituksenmukaista luoda erillistä päätöksentekotapaa EU-operaatioihin lähtemistä varten.

On vaikea osoittaa perimmäistä syytä siihen, miksi mietintövaliokunta on vaihtunut puolustusvaliokunnasta ulkoasiainvaliokunnaksi. Muutos tapahtui kuitenkin vuosien 1983 ja 1993 välillä, johon osuu myös Neuvostoliiton kaatuminen. Voi esimerkiksi olla mahdollista, että aiemmin rauhanturvaaminen oli haluttu pitää jollain tapaa itsenäisessä kuplassa muusta Suomen harjoittamasta ulkopoliitikasta. Tähän ajattelutapaan vaikuttaisi YYA-sopimus ja muutenkin Neuvostoliiton Suomeen kohdistama poliittinen painostus. Toisaalta voi myös olla, että asiaa on alettu katsomaan sitä suorittavan tahon sijaan sen kautta, mitkä ovat toiminnan päämäärät ja vaikutukset. Ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja puolustuspolitiikan välisen kuilun suuruus kansanvälisessä toiminnassa lienee aikasidonnaista. Ulkoministeriöllä ja puolustushallinnolla on molemmilla omat tehtävänsä ja on sinänsä luonnollista, että varsinkin liittoutumattomuutta korostavan valtion on kannattanut ottaa huomioon sekä puhtaana puolustukselliset että mahdolliset ulkopoliittiset herkkyydet.

Lopuksi on todettava, että kaikki lainsäädäntö on poliittista, minkä myös sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain käsittely osoittaa. Ensi vuonna tulee kuluneeksi 20 vuotta lain voimaansaattamisesta, joten historiaan peilaten alkaisi olemaan aika kokonaisuudistaa sääntely. Tähän voisi antaa pontimensa Suomen Nato-jäsenyys ja sen myötä tapahtunut kansainvälisten tehtävien monimuotoistuminen. Toisaalta laki on kuitenkin kestänyt varsin hyvin ajan hammasta, joten kokonaisuudistus tuskin on ainakaan ensimmäisenä prioriteettilistalla, kun Suomen puolustukseen liittyvää lainsäädäntöä uudistetaan.

Samalla kun sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettu laki täyttää ensi vuonna 20 vuotta, tulee kuluneeksi myös 70 vuotta Suomen ensimmäisestä rauhanturvaamiskokemuksesta.

Toivokaamme, että sotilaallisen kriisinhallinnan veteraanit saavat ansaitsemansa juhlat, mutta toivokaamme myös, että emme koskaan enää muunlaisia veteraaneja Suomeen saa.