

Kriisinhallintakeskus

INHIMILLISEN  
TURVALLISUUDEN  
TUTKIMUSOHJELMA

**CMC**Finland

Kriisinhallintakeskus  
Crisis Management Centre

## Johdanto

Kriisinhallintakeskus on siviilikriisinhallinnan ja rauhanrakentamisen kansainvälinen osaamiskeskus, jonka tehtävänä on rekrytoida ja kouluttaa siviilikriisinhallinta-, rauhanrakentamis- ja kansainvälisen pelastustoiminnan tehtäviin lähtevät suomalaiset asiantuntijat. Kriisinhallintakeskuksen ydintoimintaan kuuluu lisäksi tutkimus- ja kehitystoiminta, jota keskuksessa toteuttaa tutkimussektori. Kriisinhallintakeskus toimii sisäasiainministeriön alaisuudessa ja sen toimintaa ohjaa vuonna 2008 hyväksytty Siviilikriisinhallinnan kansallinen strategia.

Kriisinhallintakeskuksen tutkimustoiminta käynnistyi heti keskuksen perustamisen myötä vuonna 2007, ja seuraavana vuonna laadittiin Kriisinhallintakeskuksen tutkimusohjelma 2008–2012. Tutkimusohjelman painopistealueita olivat siviilikriisinhallintaoperaatioiden ja -menetelmien tutkimus, siviilikriisinhallinnan koulutuksen tutkimus, sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan yhteistoiminnan tutkimus ja siviilikriisinhallinnan teknologinen tutkimus.

Siviilikriisinhallinta kehittyi suhteessa toimintaympäristöönsä ja siinä ilmeneviin turvallisuusuhkiin. Siviilikriisinhallintaoperaatioiden toimivuus ja onnistuminen sekä pitkäaikaisen rauhan edistäminen vaativat yhä laajempaa ymmärrystä kohdemaasta tai -alueesta. Inhimillisen turvallisuuden ajattelutapa toimii viitekehyyksenä, jonka puitteissa turvallisuutta, siihen kohdistuvia uhkia sekä paikallisia ja kansainvälisiä toimintamahdollisuuksia voidaan jäsentää kokonaisvaltaisemmin. Inhimillisen turvallisuuden ajattelutavalle perustuu myös Kriisinhallintakeskuksen uusi tutkimusohjelma.

### *Eettiset lähtökohdat*

Ongelmat kansainvälisessä kriisinhallinnassa, rauhanturvaamisessa ja rauhanrakentamisessa ovat nostaneet esille tarpeen tarkastella kansainvälisen yhteisön toimintaa näkökulmasta, jossa valtioiden (jälleen)rakentamisen ja/tai vahvistamisen lisäksi kiinnitetään huomiota yksilöiden ja yhteisöjen suojelemiseen ja voimavaraistamiseen. Aseelliset konfliktit ovat yhä monimutkaisempia, mistä syystä niiden ehkäisy ja jälkihoito vaativat syvällistä ymmärrystä kontekstista, konfliktidynamiikasta, toimijoista sekä niihin liittyvistä piirteistä, jotka voivat muodostua uhkiksi sekä ihmisille että valtioille. Sotilaallisten uhkien lisäksi uhkat voivat olla esimerkiksi taloudellisia, terveydellisiä ja ympäristöllisiä, jolloin ne kohdistuvat ensisijaisesti ihmisiin.

Ihmiskeskeisyys ja laajempi ymmärrys uhkista ovat inhimillisen turvallisuuden käsitteen keskeisiä määreitä. Poliittisena terminä syntynyttä, sittemmin teoreettisesti määriteltyä inhimillisen turvallisuuden käsitettä on esitetty viitekehyykseksi myös kansainvälisen kriisinhallinnan, rauhanturvaamisen ja rauhanrakentamisen tutkimukseen.

Inhimillisen turvallisuuden käsite voidaan määritellä kahdella tavalla: kapeasti ja laajasti. Kriisinhallintakeskuksen tutkimusohjelman viitekehys rakentuu käsitteen laajasta tulkinnasta, joka perustuu Yhdistyneiden kansakuntien kehitysohjelman ja inhimillisen turvallisuuden komission määritelmiin. Niiden mukaan inhimillinen turvallisuus on ihmiselämän ensisijaisen ydinarvojen turvaamista vakavilta ja laaja-alaisilta uhkilta tavalla, joka edistää ihmisen vapauksia ja inhimillisen elämän täyttymistä. YK:n kehitysohjelma jakoi turvallisuusuhkat vuoden 1994 *Human Development* -raportissaan seitsemään osa-alueeseen, joita ovat talousturvallisuus, ruokaturvallisuus, terveysturvallisuus, ympäristöturvallisuus, henkilökohtainen turvallisuus, yhteisöturvallisuus ja poliittinen turvallisuus. Tutkimusohjelma noudattaa tätä jaottelua.

### *Strategiset lähtökohdat*

Inhimillisen turvallisuuden tutkimusohjelmalla on ensisijaisesti kolme lähtökohtaa: 1. Kriisinhallintakeskuksen toimintoja läpileikkaavat arvot: inhimillinen turvallisuus, tasa-arvo ja yhdenvertaisuus sekä kokonaisvaltainen lähestymistapa kriisinhallintaan; 2. Siviilikriisinhallinnan kansallinen strategia (2008); 3. Suomen kokonaisvaltainen kriisinhallintastrategia (2009) yhdessä ulkoasiainministeriön Kehitys ja turvallisuus Suomen kehityspoliitikassa -asiakirjan (2009) kanssa. Lisäksi sisäasiainministeriön hallinnonalan tutkimusstrategia kiinnittää Kriisinhallintakeskuksessa tehdyn tutkimuksen visioon, jonka mukaan päätöksenteossa hyödynnetään hallinnonalalla tuotettua tai muuta tieteellisesti korkeatasoista tutkimusta, jonka avulla edistetään turvallisuutta, yhdenvertaisuutta ja oikeudenmukaisuutta.

### Tavoitteet

Inhimillisen turvallisuuden tutkimusohjelmalla on kaksi tavoitetta.

1. Tutkimusohjelman avulla Kriisinhallintakeskuksen tehtävät yhdistetään paremmin toisiinsa. Kriisinhallintakeskuksen keskeisimmät tehtävät ovat siviilikriisinhallintaoperaatioihin lähettävien asiantuntijoiden koulutus ja rekrytointi. Myös humanitaarisiin pe-

lastustöihin lähetettävien asiantuntijoiden koulutus ja rekrytointi lukeutuvat Kriisinhallintakeskuksen tehtäviin. Kriisinhallintakeskuksen tutkimus- ja kehittämistoiminta, joka liittyy kriisinhallinnan ja rauhanrakentamisen tematiikkaan, tukee kiinteästi koulutusta ja rekrytointia. Tästä työstä vastaa Kriisinhallintakeskuksen tutkimus- ja kehittämissektori, joka yhtäältä tukee koulutuksen ja rekrytoinnin kehittämistä inhimillisen turvallisuuden näkökulmasta ja toisaalta tekee riippumatonta, itsenäistä, läpinäkyvää ja tieteelliset kriteerit täyttävää tutkimusta.

Tiukka kategorisointi konfliktinhallintaan liittyvien toimien välillä (esimerkiksi turvallisuussektorin tukeminen vs. kehitys vs. humanitaarinen apu) voi olla harhaanjohtavaa, koska eri toimintoja suoritetaan todellisuudessa toisiaan tukien ja osin toisistaan riippuvaisina. Kohdistamalla tutkimusohjelmansa viitekehyksen inhimilliseen turvallisuuteen Kriisinhallintakeskus pystyy yhdistämään mielekkäästi jo olemassa olevan toimintansa saman teeman alle. Tämä yhtenäistää toimintaa merkittävästi ja luo mahdollisuuden suuremmalle synergialle eri toimintojen välillä.

2. Tutkimusohjelman avulla kriisinhallintaan ja rauhanrakentamiseen liittyvää tutkimusta jäsennetään yhden viitekehyksen puitteissa ja näin luodaan teoreettis-metodologinen pohja Kriisinhallintakeskuksessa tehtävälle itsenäiselle soveltavalle tutkimukselle. Soveltava tutkimus asemoituu kahdelle tasolle:
  - Se antaa politiikkatason suosituksia siviilikriisinhallinnan kansalliselle ja kansainväliselle kehittämiselle etenkin operaatioiden vaikuttavuuden arvioimisen sekä hyvien käytäntöjen näkökulmasta.
  - Se antaa operatiivisen tason suosituksia siviilikriisinhallinnan kansallisten valmiuksien kehittämisessä etenkin asiantuntijuuden ja osaamisen näkökulmasta.

## Tutkimusteemat

### *Rauhanrakentaminen*

Rauhanrakentamisella viitataan yleisesti toimintoihin, joilla tuetaan aseellisesta konfliktista selviävää maata tai aluetta muuntamaan tai ratkaisemaan konfliktin taustalla olevat poliittiset, sosio-ekonomiset tai muut syyt ja saavuttamaan kestävä positiivinen rauhantila. Rauhanrakentamistoimet voidaan jakaa viiteen osa-alueeseen: (fyysisen) turvallisuuden takaaminen, välittömien humanitaaristen tarpeiden turvaaminen, jälleenrakennus, julkisen hallinnon kehittäminen ja sovittelu<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Commission on Human Security (2003): *Human Security Now*, s. 60.

Esimerkiksi jälleenrakennusvaiheessa eräät keskeisimmistä toimenpiteistä liittyvät ihmisten taloudellisten mahdollisuuksien parantamiseen, terveystalouden kehittämiseen ja ympäristöongelmien hallintaan, joita tuetaan usein jo humanitaarisella avulla. Näiden inhimillisen turvallisuuden kannalta keskeisten toimintojen yhdistäminen kriisinhallintaan, jolla lyhytaikaisesti tuetaan valtionhallinnon keskeisten toimialojen (esim. poliisi, oikeushallinto, raja- ja tullitoiminta) vahvistamista, on haaste rauhanrakennuksessa. Ihmisten sosio-ekonomista hyvinvointia parantavien toimintojen lisääminen turvallisuussektorin vahvistamiseen ja muiden julkisen hallinnon kehittämiseen tähtäävien hankkeiden kanssa voi kuitenkin luoda pohjan jouhevalle siirtymälle lyhytaikaisesta kriisinhallinnasta pitkäaikaiseen kehitysyhteistyöhön. Samalla voidaan edistää sosiaalisen tasa-arvon ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Esteiden ja haasteiden tunnistaminen rauhanrakentamisen tiellä vaatii laaja-alaista ymmärrystä kohteena olevasta yhteiskunnasta sekä monipuolista osaamista yhteiskunnan eri aloilta. Tutkimuksen tehtävä on löytää nämä ongelmakohdat ja identifioida parhaita tapoja kehittää siirtymää kriisinhallinnasta kehitysyhteistyöhön. Tutkimustuloksia hyödyntämällä voidaan kehittää eri rauhanrakennuksen osa-alueita, vahvistaa paikallista omistajuutta ja parantaa aseellisesta konfliktista toipuvalla alueella toimivien asiantuntijoiden osaamista.

### *Ennaltaehkäisy ja varautuminen*

#### *Konfliktien ennaltaehkäisy*

Aseellisten konfliktien ja erilaisten kriisitilanteiden jälkeinen rauhanrakentaminen on tärkeää kestävän rauhan aikaansaamiseksi sekä inhimillisen turvallisuuden toteuttamiseksi. Konfliktien ja kriisien jälkeen tapahtuva rauhanrakennus ei ole kuitenkaan riittävää ilman ennaltaehkäisevää toimintaa, jolla vältetään niin uusien kuin uusiutuvien aseellisten konfliktien aiheuttamat ihmishenkien menetykset. Kehitysavun merkitys ennaltaehkäisyssä edellyttää turvallisuuden ja kehityksen rajapintojen tutkimusta. Rauhanvälitystoiminta kaikilla tasoilla, aina korkeasta diplomatiasta ruohonjuuritason sovittelutilanteisiin, on myös osa ennaltaehkäisyä. Siviilikriisinhallintaa ja siviilikriisinhallinnan asiantuntijuutta rauhanvälitystoiminnan tukena on tarkasteltava tutkimuksen avulla osana sitä kokonaisuutta, joka pyrkii löytämään keinoja konfliktinratkaisuun ja rauhanrakentamiseen ennen konfliktien puhkeamista aseelliseksi toiminnaksi.

### *Varautuminen luonnonkatastrofeihin*

Varautuminen tuleviin suuronnettomuuksiin ja luonnonkatastrofeihin (kuten maanjäristyksiin ja tulviin) sekä pelastustoimiin vaativissa olosuhteissa, edellyttävät laaja-alaista ymmärrystä konfliktien ja kriisien luonteesta. Toisaalta tarvitaan tutkimusta sekä hyviä käytäntöjä siitä, miten esimerkiksi aseellisten konfliktien ja luonnonkatastrofien ympäristövaikutukset, ilmastonmuutoksen tuomat haasteet sekä terveyteen liittyvät kysymykset yhdistetään avustustoiminnan, kriisinhallinnan ja kehitysavun jatkumoon.

### *Kokonaisvaltaisuus*

Kokonaisvaltaisella kriisinhallinnalla tarkoitetaan eri toimijoiden ja toimintojen parempaa yhteistoimintaa sekä kokonaisvaltaista näkemystä siitä, mitä kriisinhallinnan keinoja tulee kriisin kussakin vaiheessa käyttää. Kokonaisvaltaisuuden tavoitteena on parantaa kriisinhallinnan, rauhanrakentamisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan vaikuttavuutta.

Turvallisuussektorin uudistaminen on esimerkki kokonaisvaltaista lähestymistapaa vaativasta toiminnasta, jossa sotilaat voivat osallistua kohdemaan asevoimien uudistamiseen, siviilikriisinhallinnan asiantuntijat esimerkiksi poliisi- ja oikeusjärjestelmän kehittämiseen, sekä kehitysyhteistyötoimijat välttämättömien peruspalveluiden luomiseen eri sektoreille. Turvallisuussektorin uudistamisen konsepti SSR (Security Sector Reform) syntyi alun perin kehityssektorilla ja perustui turvallisuuden ja kehityksen välisen yhteyden kehittämiseen. SSR painottaa puolustuksen, poliisin, tiedustelun ja oikeushallinnon uudistuksen integroimista toisiinsa, mutta myös sitoutumista demokratisointiin, ihmisoikeuksien kehittämiseen ja hyvän hallinnon periaatteisiin. Kussakin tilanteessa arvioidaan tapauskohtaisesti ja kokonaisvaltaisesti, mikä on paras tapa toteuttaa tuki. Viime kädessä kokonaisvaltaisuuden päämääränä on lisätä kohdealueen väestön inhimillistä turvallisuutta.

Kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan liittyvää tutkimusta vahvistetaan osana Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan osaamiskeskuksen toimintaa<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> CMC ja FINCENT (Puolustusvoimien Kansainvälinen Keskus) perustivat marraskuussa 2008 Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan osaamiskeskuksen.

### *Tasa-arvo ja sosiaaliset sukupuoliroolit (gender)*

Tasa-arvon ja sosiaalisten sukupuoliroolien huomioiminen kriisinhallinnassa ja rauhanrakentamisessa mahdollistavat toiminnan toteuttamisen ja arvioinnin erilaisten ryhmien ja ihmisten näkökulmasta. Tasa-arvon toteutuminen on keskeinen indikaattori inhimillisen turvallisuuden vahvistamisessa konfliktialueilla. Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston "1325 – naiset, rauha ja turvallisuus" -päätöslauselma (2000) edellyttää kriisinhallintaan, rauhanturvaamiseen ja rauhanrakentamiseen osallistuvia toimijoita huomioimaan tasa-arvonäkökulman, mitä myös painotetaan Suomen omassa 1325-toimintaohjelmassa (2009).

Tarkastelemalla konfliktialueita tasa-arvon näkökulmasta kriisinhallintaan ja rauhanrakentamiseen osallistuvat toimijat tunnistavat paremmin konflikteista ja kriiseistä toipuvilla alueilla vallitsevat erilaiset ajattelutavat. Sisällyttämällä erilaiset ajattelutavat toimintaan jo toiminnan suunnitteluvaiheessa voidaan varmistaa, että paikallistoimijoiden rooli rauhanrakentamisessa on laaja ja uskottava eikä osallistuminen rajaudu vain tiettyihin ihmisryhmiin, kuten eliittiin.

Oivallus konfliktialueiden erilaisista sosiaalisista sukupuolirooleista, jotka vaihtelevat muun muassa yksilön sosio-ekonomisen, poliittisen ja kulttuurisen aseman mukaan ja joihin lisämausteensa antavat muun muassa yksilön ikä, luokka-asema ja etnisyys, mahdollistaa irtautumisen toimintaa ohjaavista seksuaalisista stereotyyppioista. Yhtä tärkeää on tiedostaa myös erilaisten organisaatioiden opitut ja omaksumat mallit sosiaalisista sukupuolirooleista ja maskuliinisuudesta, mikä osaltaan heijastuu organisaatioiden toiminnan painopistealueisiin konflikti- ja kriisialueilla, liittyen esimerkiksi eri tapoihin vastata naisten, lasten, nuorten ja seksuaalisten vähemmistöjen erityistarpeisiin.

### *Asiantuntijuus ja osaaminen*

Työskentely kansainvälisissä ja monikulttuurisissa sekä turvallisuustilanteeltaan haastavissa siviilikriisinhallintaoperaatioissa vaatii osaamista. Kansainvälisiin järjestöihin kuuluvien jäsenmaiden rekrytoimilla ja lähettämällä asiantuntijoilla on usein oman alansa vankka ammatillinen kokemus, mutta siviilikriisinhallinnan, rauhanrakentamisen ja humanitaarisen pelastustoiminnan tuntemus vaatii koulutusta ja asennetta, jotta asiantuntijat pystyvät työskentelemään erilaisessa ja haastavassa toimintaympäristössä.

Koulutustarpeiden kartoitus ja koulutuksen vaikuttavuuden tutkimus ovat osa asiantuntijuuden ja osaamisen kehittämistä. Tärkeää on myös tarkastella oman asiantuntemuksen hyödyntämistä muuttuneessa toimintaympäristössä.

Osaamisen ylläpito vaatii myös jatkuvaa selvitys- ja arviointityötä asiantuntijoiden tilanteesta. Tilannetietoisuus ja yhteydenpitoprosessien luominen edellyttävät tutkimukseen perustuvaa tietoa, minkä avulla annetaan välineitä henkilöstöhallinnon kehittämiseen.

Tutkimuksen avulla myös kerätään hyviä opittuja käytäntöjä asiantuntijoiden palatua takaisin kotimaahansa. Laajempi tarkastelu asiantuntijan palvelussuhteeseen sisältää myös perheen merkityksen analysointia työmotivaatioon ja jaksamiseen liittyen sekä kotiutumisosprosessin jälkeistä urakehitystä. Laajempi näkökulma vahvistaa kriisinhallinnan asiantuntemusta siviilikriisinhallintakokemuksen kokonaisuudesta sekä palvelee niitä henkilöitä, jotka harkitsevat hakeutumista siviilikriisinhallintatehtäviin.