

**Venla Ryymin**

**MONINAISUUDESSAAN MYÖS YKSITYINEN?**

**Turvallisuuden yksityistäminen Euroopan unionin yhteisen  
turvallisuus- ja puolustuspolitiikan siviilikriisinhallintamissioden  
kontekstissa**

Tampereen yliopisto

Johtamiskorkeakoulu

Kansainvälinen politiikka

Pro gradu -tutkielma

Kevät 2013

Tampereen yliopisto  
Johtamiskorkeakoulu

RYYMIN, VENLA: ”Moninaisuudessaan myös yksityinen?” Turvallisuuden yksityistäminen Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan siviilikriisinhallintamissioiden kontekstissa

Pro gradu -tutkielma, 93 s., 2 liites.

Politiikan tutkimuksen tutkinto-ohjelma/Kansainvälisen politiikan opintosuunta  
Toukokuu 2013

---

Pro gradu -tutkielmassani tarkastellaan yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten (*Private Military and Security Companies, PMSC*) roolia Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) kontekstissa. Tarkastelu rajoittuu EU:n siviilikriisinhallintamissioihin. Työn teoreettinen viitekehys rakentuu turvallisuushallinnan (*security governance*) teorialle pohjautuen Emil J. Kirchnerin ja Mark Webberin et al. ajatuksille.

Yksityiset sotilas- ja turvallisuusyritykset ovat nousseet yhä enemmän esiin yhteydessä turvallisuuden ja puolustuksen kysymyksiin. Näkökulmat ovat kuitenkin rajoittuneet yritysten rooliin etenkin Yhdysvaltain turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. Yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten ja EU:n, etenkin YTPP:n, välistä linkkiä ei ole aiemmin akateemisessa tutkimuksessa tarkasteltu. Tästä johtuen pyrin pro gradu -työssäni perehtymään yksityisten turvallisuusyritysten rooliin yhden YTPP:n merkittävimmän mekanismin, siviilikriisinhallintamissioiden, kontekstissa. Tutkimuskysymykseni on: *miten yksityiset turvallisuusyritykset näyttäytyvät EU:n siviilikriisinhallinnassa turvallisuushallinnan näkökulmasta?* Tämän lisäksi tarkastelen lähemmin myös kysymyksiä yksityisten turvallisuustoimijoiden vaikutusvallasta soveltaen Pierre Bourdieun pääoman ja kentän käsitteitä analyttisinä työkaluina. Tutkimusaineisto koostuu sekä asiantuntijahaastattelusta että EU:n virallisista asiakirjoista.

Turvallisuushallinnan käsitteellinen rikkaus tuo tutkimukseen keskeisimmät analyysin käsitteet. Lähtökohtina on turvallisuushallinnan rakenne ja prosessi. Näitä tarkastelen lähemmin koordinaation, toimeenpanon ja sääntelyn alakäsitteiden kautta. Tutkimusaineiston perusteella yksityiset turvallisuusyritykset toimivat EU:n siviilikriisinhallintamissioissa tukitoimissa, kuten vartioinnissa ja henkilösuojauksessa. Siviilikriisinhallintamissiot ovat kuitenkin keskenään hyvin erilaisia niin mandaatiltaan kuin toimintaympäristöltään. Esimerkiksi korkean riskin ympäristöissä, kuten Afganistanissa, yksityiset turvallisuusyritykset ovat ainoa mahdollisuus taata turvallinen työympäristö missioiden asiantuntijoille. Tutkimusaineiston perusteella ei ole olemassa kuitenkaan selkeitä periaatteita, joiden perusteella päätökset missioissa käytettävien turvallisuusyritysten valinnasta tehdään. EU on esimerkiksi allekirjoittanut Montreux'n asiakirjan, joka koostuu valtioiden kansainvälisoikeudellisista velvoitteista ja hyvistä käytännöistä liittyen yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten käyttämiseen. Asiakirjan periaatteet eivät kuitenkaan tutkimusaineiston perusteella näy YTPP:n ja siviilikriisinhallintamissioiden käytännössä.

Vuonna 2009 voimaan tulleen Lissabonin sopimuksen perusteella EU pyrkii olemaan aktiivisempi globaali toimija, mikä voi tarkoittaa myös toimintaa yhä haastavammassa turvallisuusympäristöissä. Näissä ympäristöissä ovat läsnä myös yksityiset sotilas- ja turvallisuusyritykset. Tämän vuoksi keskustelu turvallisuuden yksityistämisen ja YTPP:n välisestä suhteesta on tarpeellista.

<b>1.</b>	<b>JOHDANTO.....</b>	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>TURVALLISUUDEN YKSITYISTÄMINEN ILMIONÄ JA AKATEEMISESSA KIRJALLISUUDESSA .....</b>	<b>3</b>
2.1.	Ilmiön monet kasvot ja tutkimuskirjallisuuden kolme aaltoa.....	4
2.1.1.	Määrittely ja luokittelu ilmiön hahmottamisen ensimmäisenä vaiheena.....	6
2.1.2.	Teoreettisen kirjallisuuden nousu ja pyrkimykset kansainvälisen normiston kehittämiseksi.....	8
2.1.3.	Kohti monipuolisempaa kuvaa ilmiöstä ja sen vaikutuksista .....	11
2.2.	Oman tutkimuksen tarkempi kontekstointi.....	12
<b>3.</b>	<b>TEORIA.....</b>	<b>13</b>
3.1.	Hallinnan käsite kansainvälisessä politiikassa.....	13
3.1.1.	Kohti hallinta-ajattelua .....	14
3.1.2.	Turvallisuuden tutkimuksesta ja turvallisuuden käsitteen problematiikasta .....	17
3.2.	Turvallisuushallinta teoreettisena viitekehysenä .....	21
3.2.1.	Teorian paikallistaminen.....	21
3.2.1.	Turvallisuushallinnan rakenne ja prosessi tarkastelun keskiössä .....	24
3.3.	Turvallisuushallinnan kritiikkiä .....	27
3.3.1.	Kolme kriittistä näkökulmaa.....	27
3.3.2.	Vaikutusvallan lähempi tarkastelu vastauksena kritiikkiin.....	30
3.3.3.	Pierre Bourdieun ajattelusta ja kentän sekä pääoman käsitteistä.....	31
<b>4.</b>	<b>METODI.....</b>	<b>35</b>
4.1.	Haastattelu aineiston keräämisen menetelmänä .....	35
4.1.1.	Puolistrukturoitu haastattelu.....	37
4.1.2.	Asiantuntijahaastattelu.....	38
4.2.	Asiantuntijahaastatteluiden toteuttamisesta.....	40
4.2.1.	Haastattelutilanne: valmistautuminen ja toteutus .....	41
4.2.2.	Haastatteluiden arviointia .....	42
4.3.	Teoriaohjaava sisällönanalyysi .....	44
<b>5.</b>	<b>AINEISTON ESITTELY .....</b>	<b>47</b>
<b>6.</b>	<b>ANALYYSI.....</b>	<b>52</b>
6.1.	Turvallisuushallinnan rakenne – koordinaatio ja toimeenpano .....	54
6.1.1.	Koordinaatio: institutionaaliset toimijat ja normatiivisuuden korostuminen.....	54
6.1.2.	Toimeenpano: yksityisten turvallisuusyritysten rooli ja periaatteet niiden käyttämisen taustalla .....	61
6.2.	Turvallisuushallinnan prosessi – säännöstelystä, vaikutusvallasta ja turvallisuuden käsitteestä.....	65
6.2.1.	Globaali toimijuus ja kustannustehokkuus motiiveina .....	66
6.2.2.	Yksityisten turvallisuusyritysten vaikutusvalta ja turvallisuuden käsite tutkimuksen kontekstissa .....	69
<b>7.</b>	<b>JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTAA.....</b>	<b>76</b>
<b>8.</b>	<b>LOPUKSI.....</b>	<b>83</b>
	<b>LÄHDELUETTELO .....</b>	<b>85</b>

## Lyhenteet

<b>AFET</b>	European Parliament Committee on Foreign Affairs / Euroopan parlamentin ulkoasiainvaliokunta
<b>CivCom</b>	Civilian Crisis Management Committee / Siviilikriisinhallintakomitea
<b>CMPD</b>	Civilian Management and Planning Directorate / Kriisinhallinta- ja suunnitteluosasto
<b>COHOM</b>	Human Rights Working Group / Euroopan neuvoston ihmisoikeustyöryhmä
<b>COPS</b>	Comité politique et de sécurité / Poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea
<b>COREPER</b>	Comité des représentants permanents / Pysyvien edustajien komitea
<b>CPCC</b>	Civilian Planning and Conduct Capability / Siviilialan suunnittelu- ja toteutusvoimavara
<b>ETYJ</b>	Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö
<b>EU</b>	Euroopan unioni
<b>EUH</b>	Euroopan ulkosuhdehallinto
<b>HoM</b>	Head of Mission / Siviilikriisinhallintamission päällikkö
<b>ICRC</b>	International Committee of the Red Cross / Punaisen ristin kansainvälinen komitea
<b>MEP</b>	Member of the European Parliament / Euroopan parlamentin jäsen
<b>OHCHR</b>	Office of the High Commissioner for Human Rights / YK:n ihmisoikeuskomissaarin toimisto
<b>PMSC</b>	Private Military and Security Company / Yksityinen sotilas- ja turvallisuusyritys
<b>PSC</b>	Private Security Company / Yksityinen turvallisuusyritys
<b>SEDE</b>	European Parliament Subcommittee on Security and Defence / Euroopan parlamentin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alivaliokunta
<b>YK</b>	Yhdistyneet kansakunnat
<b>YTPP</b>	Euroopan unionin yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka
<b>YUTP</b>	Euroopan unionin yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka

## **1. JOHDANTO**

Yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten (*Private Military and Security Companies, PMSC*) rooli on kasvanut merkittävästi kylmän sodan jälkeisessä turvallisuusympäristössä. Tämä nousee toistuvasti esiin liitoksissa etenkin Yhdysvaltojen puolustukseen ja korkean riskin turvallisuusympäristöihin kuten Afganistaniin ja Irakiin. Turvallisuuden yksityistämisen ilmiö on kuitenkin huomattavasti näitä esimerkkejä monimuotoisempi ja sillä on vaikutus myös muiden valtiotoimijoiden ja kansainvälisten organisaatioiden toimintaan. Myös näiden tulee pohtia suhtautumistaan turvallisuuden yksityistämisen ilmiöön, ja etenkin yksityisten turvallisuustoimijoiden roolia suhteessa organisaatioiden omaan toimintaan. Yksi tällaisista toimijoista on Euroopan unioni (EU). Tässä tutkimuksessa tarkastelen yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten roolia EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) siviilikriisinhallintamissioiden kontekstissa.

Teoreettisena viitekehyksenä työssäni toimii turvallisuushallinnan (*security governance*) teoria. Tutkimuskysymykseni on: *miten yksityiset turvallisuusyritykset näyttäytyvät EU:n siviilikriisinhallinnassa turvallisuushallinnan näkökulmasta?* Täsmennän tätä kysymystä tarkastelemalla yksityisten turvallisuusyritysten roolia siviilikriisinhallintamissioissa ja niiden mahdollista vaikutusvaltaa Pierre Bourdieun kentän ja pääoman muotojen kautta.

Oma kiinnostukseni sekä turvallisuuden yksityistämisen ilmiötä että EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittisen ulottuvuuden kehitystä kohtaan olivat pitkään kaksi erillistä kehityskulkua. Yksityistämisen ja EU:n välille rakentui kuitenkin linkki ollessani harjoittelussa Brysselissä, jossa näin sekä Euroopan neuvoston että Euroopan parlamentin kautta turvallisuus- ja puolustuspolitiikan muotoutumista. Yksityistäminen nousi esiin molemmissa instituutioissa, mutta vain hyvin heikkona sivujuonteena. Yksityiset toimijat nähtiin yhtäältä itsestään selvänä osana turvallisuuspoliittista toimintaa, toisaalta kiistanalaisena; selkeää ja yhtenäistä näkemystä EU:n ja yritysten suhteesta ei vaikuttanut olevan. Etenkin eri toimielinten toisistaan poikkeavat näkemykset yksityisten turvallisuustoimijoiden luonteesta ja roolista YTPP:ssä, sekä vähäinen akateeminen kirjallisuus aiheesta johdattivat tutkimaan tätä epäselvää asetelmaa. Useat eri toiminnan tasot ja niiden roolit kokonaisuuden kannalta rakensivat kuvan entistäkin moniulotteisemmasta hallinnosta.

En ole kiinnostunut niinkään yksittäisten jäsenmaiden tai turvallisuusyritysten toiminnasta EU-alueella, tai siitä, kuinka EU kykenisi lainsäädännön kautta rajoittamaan jäsenmaissa toimivia yrityksiä. Pelkkä lainsäädännöllinen tarkastelu ei tarjoaisi itselleni mielekästä ja riittävää pohjaa analyttiselle tutkimukselle, vaikka onkin yksi merkittävä toimintamuoto EU:lle. Lainsäädännössä EU pyrkii ikään kuin katsomaan yrityksiä omasta toiminnastaan ulkopuolisena, jäsenmaiden ongelmana. Tämä tarkastelukulma on nähdäkseni hierarkkinen, eli EU nähdään rajoittavana ja ohjaavana toimijana ja jäsenmaat ja yritykset toiminnan kohteena. Omassa tutkimuksessani suhtaudun EU:hun yhtenä, joskaan en välttämättä yhtenäisenä toimijana, joka ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintaulottuvuutensa kautta luo yksityisille turvallisuusyrityksille toimintaympäristön.

Tutkimuksen aihe syntyi osaltaan siitä havainnosta, että yksityisten turvallisuusyritysten toimintaa on käsitelty pääsääntöisesti liitoksissa vain muutamaan turvallisuuspoliittiseen ja valtiolliseen toimijaan eli Yhdysvaltoihin ja Iso-Britanniaan. Näiden lisäksi ei-valtiollisesta näkökulmasta tarkasteltuna jonkin verran on tutkittu vaikutuksia YK:n kriisinhallintatoimintaan. Yksityisiä toimijoita YTPP:n kontekstissa ei akateeminen tutkimus ole aiemmin käsitelty. Vaikka yritykset eivät suoranaisesti osallistu missioiden mandaatin toteuttamiseen, on kriisinhallinnan ja YTPP:n kokonaisuuden kannalta tärkeää tarkastella eri toimijoiden vaikutusta. EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan ollessa määrällisesti siviilikriisinhallintaa huomattavasti vähäisempää, rajasin sotilasoperaatiot ulos tutkimuksesta. Yksityisten turvallisuustoimijoiden mahdollinen toimintakenttä on YTPP:ssa laajempi, sillä suhteessa EU-delegaatioiden, EU-edustojen mutta myös komission omiin projekteihin on löydettävissä mahdollisia kiinnityskohtia. Pidän tässä tutkimuksessa näkökulman kuitenkin varsin kapeana rajaten ylikansallisen ulottuvuuden erilleen ja keskittyen vain hallitusten väliseen toimintaan ja siviilikriisinhallintamissioihin. Tässä tutkimuksessa siviilikriisinhallintamissiot ovat konteksti turvallisuuden yksityistämisen ilmiölle, mutta laajempina kontekstina on myös ilmiön institutionaalinen ulottuvuus ja vaikuttavuus.

Tutkimuksen ensimmäisessä kappaleessa keskityn taustoittamaan turvallisuuden yksityistämisen ilmiötä tekemällä katsauksen aiempaan tutkimuskirjallisuuteen ja tarkastelemalla akateemisen kirjallisuuden kehitystä. Tutkimuksen teoriaosuus on kaksitasoinen: keskityn hallinta-ajattelusta (*governance*) ponnistavaan turvallisuushallinnan teoriaan mutta ammentaen teorian kritiikistä, syvennyn tarkemmin vaikutusvallan kysymyksiin soveltamalla Pierre Bourdieun kentän ja pääoman

muotoja analyyttisinä käsitteinä. Teoriaosuuden yhteydessä perehdytään tarkemmin turvallisuuden, hallinnon ja vallan käsitteiden sisältöihin. Näille käsitteille rakentuu sisältö teorioiden lähestymistapojen yhteydessä ja viitoittamana. Metodiosuudessa pohdin tarkemmin aineiston hankinnan haastavuutta ja sen vaikutuksia sekä tässä kontekstissa asiantuntijahaastatteluita tiedon keräämisen menetelmänä. Analyysissa löyhähkönä aineistoa jäsentävänä metodina on teoriaohjautuva sisällönanalyysi. Analyysiosuudessa työstän sisällönanalyysistä ja teoreettisesta viitekehuksesta nousevien turvallisuushallinnan rakenteen ja prosessin käsitteiden avulla tutkimusaineistoa. Johtopäätöksissä vedän yhteen tutkimuksen keskeisimmät havainnot ja lopuksi kiteytän vielä tutkimusprosessin herättämiä tuntemuksia tutkijassa itsessään.

## **2. TURVALLISUUDEN YKSITYISTÄMINEN ILMIÖNÄ JA AKATEEMISESSA KIRJALLISUUDESSA**

Tässä kappaleessa käsittelem turvallisuuden yksityistämistä koskevan kirjallisuuden kehitystä mutta pyrin myös selkeyttämään yksityisiä sotilas- ja turvallisuusyrityksiä koskevaa käsitteistöä. Tällä viittaan paitsi yksityistämisen ja ulkoistamisen käsitteisiin, mutta myös pyrkimykseen luokitella ja rajoittaa yrityksiä lainsäädännön kautta. Akateeminen kirjallisuus on muutamassa vuosikymmenessä kehittynyt empiirisestä ja määrittelyyn keskittyvästä kohti teoreettisempaa ja yksityistämisen ilmiötä laajemmin tulkitsevaa suuntaa.

Turvallisuuden yksityistämisen ilmiössä kysymykset turvallisuuden käsitteestä kytkeytyvät myös taloushallinnolliseen näkökulmaan. Kirjallisuudessa käytetään yleisesti sekä yksityistämisen (*privatizing*) että ulkoistamisen (*outsourcing*) termejä. Vaikka niitä käytetään usein synonyymeina, hallinnollisesti katsottuna ne tarkoittavat eri asioita. Yksityistämällä tarkoitetaan julkisen *siirtämistä* yksityiseen omistukseen tai valtion toimenkuvaan kuuluneen toiminnan suorittamista yksityisen toimijan tekemänä. Omistussuhde muuttuu, mutta sekä hallinto että välineet kuten työvoima, välineet ja tilat säilyvät ennallaan.<sup>1</sup> Ulkoistamisessa kyse on toimintojen *teettämisestä* ulkopuolisilla palveluntarjoajilla. Tarkoituksena on, että toimintoihin erikoistuneet palveluntarjoajat hoitavat ulkoistetut erityistoimet erikoisosaamisenaan, jossa palvelun ostaja voi keskittyä omaan substanssiinsa.

---

<sup>1</sup> Yksityistämisessä on kuitenkin eri asteita, sillä on mahdollista myydä työnvälineet yksityiselle tuottajalle. Esim. Gansler 2003, 27; Bailes – Holmqvist 2007, 2.

Näitä toimia ei siirretä pysyvästi tai täysin yksityisten toimijoiden hoidettaviksi.<sup>2</sup> Ulkoistamisella tarkoitetaan myös pidempiaikaisia, 7-10 vuoden kestäviä, sopimuksia.<sup>3</sup>

Yksityistäminen ja ulkoistaminen eroavat siis toisistaan hallinnollisella tasolla, sillä ulkoistamisessa siirtyy palveluntarjoajalle vain työn tuottaminen, ei esimerkiksi työn välineistö. Tällöin hallinnollinen valta säilyy ostajalla eli valtion toiminnan ollessa kyseessä valtiolla.<sup>4</sup> Gansler on kuvannut valtion muuttuvan julkisten palveluiden suhteen tarjoajasta hallintojohtajaksi (*from provider to manager of providers*) sen ulkoistaessa ja yksityistäessä etenkin kustannus- ja tehokkuussyistä toimintojaan.<sup>5</sup>

Tämä on ilmiön kokonaiskuvan rakentamisen kannalta olennaista käsitteistöä, sillä yksityistämisen ja ulkoistamisen hallinnollisen tason eron kautta näyttäytyy palveluntarjoajien suhde myös palveluiden ostajaan. Tästä huolimatta tätä hallinnollista tasoa tai sen vaikutuksia harvemmin tutkimuskirjallisuudessa käsitellään. Vaikka yksityistämisen termi on laajemmin tunnettu ja käytetty, kuvastaa ulkoistaminen lopulta usein paremmin ilmiön luonnetta. Käsitteellisellä vääristymällä voi kuitenkin olla seurauksia liittyen etenkin yksityisten turvallisuustoimijoiden rangaistavuuden kysymyksiin.<sup>6</sup>

## **2.1. Ilmiön monet kasvot ja tutkimuskirjallisuuden kolme aaltoa**

Kirjallisuudessa yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten ilmiön synnylle nähdään historialliset juuret, jotka ulottuvat tulkinnasta riippuen toisaalta aina Rooman valtakuntaan, toisaalta kylmän sodan päättymiseen. Etenkin varhaisimmat tulkinnat ilmiön synnystä viittaavat lähes poikkeuksetta keskiajalla voimissaan olleeseen palkkasotilasjärjestelmään (*mercenary*) ja aikaan ennen Westfalenin rauhan kautta muodostunutta käsitystä kansallisvaltioista. Kylmän sodan jälkeisen ilmiön nousu

---

<sup>2</sup> Suhteessa yksityisiin sotilastoimijoihin voisi soveltaen sanoa joukkojen johtamisen olevan mahdollista mutta käskemisen ei (*ability to manage, not command*).

<sup>3</sup> Gansler 2003, 13.

<sup>4</sup> Gansler 2003, 12.

<sup>5</sup> Gansler 2003, 48. Tämä on karkea yksinkertaistus käsitteiden erosta, sillä turvallisuuden yksityistämisen ilmiö nähdään tässäkin keskustelussa erityistapauksena. Tästä esimerkkinä yritysten kanssa usein solmittavat lyhytaikaiset sopimukset. Myös Suomessa keskustelu valtiolle kuuluneiden toimien siirtämisestä muille toimijoille on käynyt etenkin sosiaali- ja terveyssektorilla ja puolustushallinnossa kuumana. Näissäkin tapauksissa ulkoistamisen ja yksityistämisen käsitteiden merkitykset ovat epäselviä. Ks. Esim. Yle uutiset 2012; STT 2012.

<sup>6</sup> Tästäkin huolimatta päädyin käyttämään tutkimuksessani turvallisuuden yksityistämisen käsitettä. Tutkimukseni tavoitteena oli näet selvittää, miten yksityiset turvallisuustoimijat näyttäytyvät YTPP:n kontekstissa, joten ajattelin aineiston selventävän tarkemmin toiminnan luonnetta. Niin ikään koin selvemmäksi etenkin haastatteluiden kannalta puhua laajemmin käytetystä ja tunnetusta yksityistämisestä, sillä sen se oli akateemisessa kirjallisuudessa laajemmin käytetty termi.



nähdään historiallisena jatkumona tälle aikakaudelle.<sup>7</sup> Yhtäläillä Iso-Britanniassa Margaret Thatcherin pääministerikaudella 1980-luvulla ja Yhdysvalloissa 1980–90-luvuilla Ronald Reaganin ja George Bushin ajoista lähtien toteutetut hallinnon uudistukset laajojen yksityistämiskampanjoiden kautta voidaan nähdä taustalla myös turvallisuuden yksityistämisen ilmiön taustalla. Yksityistämisen ja ulkoistamisen laajentumisen sektori sektorilta, terveydenhuollosta puolustukseen ja sotilaalliseen toimintaan voi tulkita tästä lähtökohdasta loogiseksi askeleeksi.<sup>8</sup> Taustalla ollut tarve julkisen sektorin säästötoimille mutta myös toiminnan tehostamiselle johtivat etsimään kustannusratkaisuja hallinnosta. Liittämällä turvallisuuden yksityistämisen ilmiö osaksi vuosisatojen saagaa, muodostuu kuva vanhasta toimintamallista, joka vain ilmentyy uudella tavalla.

Kieltämättä mahdollisuutta näiden välisestä liitoksesta, keskityn tässä tutkimuksessa kuitenkin tarkastelemaan turvallisuuden yksityistämisen ilmiötä kylmän sodan jälkeisessä maailmassa ja EU:n YTPP:n kontekstissa. Ilmiön sitominen tiiviisti kylmän sodan loppumiseen ja turvallisuusympäristön muutokseen on myös kirjallisuudessa vallitseva tulkinta. Kylmän sodan järjestelmien romahdettua ja sodan välittömän uhkan väistyessä armeijat olivat säästöpainneiden edessä. Tuhannet sotilaat jäivät toimeettomiksi, mikä loi otollisen tilanteen uusien turvallisuusalan palvelutarjoajien synnylle. Sisällissodat, konfliktit, valtakamppailut länsimaiden välittömässä läheisyydessä ja kauempana loivat uudet markkinat, joissa entisten sotilaiden asiantuntemukselle ja kokemukselle oli kysyntää. Ilmiön määrälliseen kasvuun on keskeisellä tavalla vaikuttanut myös Yhdysvaltojen johdolla 2000-luvun alusta käydyt sodat Afganistanissa ja Irakissa, joissa yksityisten sotilas- ja turvallisuustoimijoiden määrä on ollut merkittävä.<sup>9</sup>

Havainnollistan turvallisuuden yksityistämistä koskevan kirjallisuuden kehitystä kuvailemalla sen etenevän kolmessa ”aallossa”.<sup>10</sup> Ensimmäistä aaltoa voi leimallisesti kuvailla ilmiön esille nostamisen aaltona, jossa empiiristen esimerkkien kautta tuodaan ilmiö laajemman yleisön tietoisuuteen ja pyritään

---

<sup>7</sup> Esim. Percy 2007, Singer 2004.

<sup>8</sup> Singer 2004, 70; Rosen 2008, 80; Carafano 2008, 74–75.

<sup>9</sup> Esimerkiksi Persianlahden sodassa yksityisten turvallisuustoimijoiden rooli jo näkyi Yhdysvaltojen joukkojen tukena, mutta kirjallisuudessa viitteet tähän ovat hyvin vähäisiä. Ks. esim. Carafano 2008, 41. Yksityisten toimijoiden määrää Irakissa ja Afganistanissa on mahdotonta arvioida mutta Yhdysvaltojen puolustusministeriön mukaan vuosina 2008–2011, yksityiset toimijat muodostivat 52 % Yhdysvaltojen joukoista Irakissa ja Afganistanissa. Lisää Congression Research Service 2011. Luonnollisesti myös muut toimijat hyödyntävät alueella yksityisten toimijoiden palveluita.

<sup>10</sup> ”Aallot” eivät etene välttämättä kronologisesti mutta näiden eri ”vaiheiden” sisällöt erottuvat toisistaan riittävän selkeästi, että katson mahdolliseksi kutsua niitä aalloiksi.

kuvailemaan sitä määrittelyjen ja luokittelujen kautta. Toisessa aallossa empirismi korvautuu etenkin kansainvälisen politiikan tieteenalalta nousevilla teoreettisilla tulkinnoilla, mikä tuo ilmiön hahmottamisen rinnalle analyttisemmän lähestymistavan. Näkökulma myös turvallisuuspalveluiden käyttäjistä laajentuu. Kolmannelle aallolla kuvaavaa on debatin monipuolistuminen ja teoreettisten tulkintojen monitieteisyys mutta myös post-positivististen teorioiden vallitsevuus.

### 2.1.1. Määrittely ja luokittelu ilmiön hahmottamisen ensimmäisenä vaiheena

Varhaisemmassa kirjallisuudessa on nähtävissä vahvan empiirinen ote. Toimijoiden kategorisoimiselle on tarvetta häilyvän ja epäselvän ilmiön hahmottamiseksi. Näissä tutkimuksissa<sup>11</sup> yksityisistä turvallisuuspalveluita tarjoavista toimijoista käytetään yleisimmin termiä yksityinen sotilasyritys, yksityinen turvallisuusyritys ja yksityinen sotilas- ja turvallisuusyritys.<sup>12</sup> Toimijoiden kategorisoimisen käytetyin jakolinjat on jaotella ne toimintakentän mukaan. Yksi viitatuimmista kirjoittajista<sup>13</sup> on Peter W. Singer, joka kategorisoi yksityiset sotilastoimijat toimijat suhteessa niiden tarjoamiin palveluihin ja siihen, kuinka lähellä ”taistelukosketusta” ne toimivat. Käytännössä toisessa ääripäässä ovat yritykset, jotka ovat aseistettuja ja tarjoavat operatiivista tukea ja toisessa päässä yritykset, joiden ydinalue koostuu tukitoimista, kuten sotilastiedustelusta, logistiikasta ja kuljetuspalveluista. Näiden ääriesimerkkien välissä on konsultointiyrityksiä, jotka eivät toimi suoraan operaatiotasolla mutta kouluttavat, toimivat neuvonantajina ja hoitavat strategisen tason tehtävinä kuten suunnittelua ja analysointia.<sup>14</sup> Christopher Kinsey mukaili tätä jakoa, mutta kehitti sitä nelikentäksi pystyäkseen kategorisoimaan myös palveluiden ostajia. Yritykset olivat Singerin tapaan y-akselilla mutta x-akseli muodostui palveluiden ostajista; toisessa päässä yksityiset, toisessa julkiset toimijat.<sup>15</sup>

---

<sup>11</sup> Aihetta koskevassa kirjallisuudessa esiintyvät käsitteet ”Shadow Force”, ”Shadow Industry” kuvaavat hyvin kirjallisuudessa vallinnutta tulkintaa hämärästä ja epämääräisestä toiminnasta. Tässä viitataan varhaiseen yksityisiä turvallisuuspalveluita koskevaan kirjallisuuteen, en kirjallisuuteen varhaisemmasta palkkasotilasilmioistä. Tutkimuskirjallisuuden sijaan ajatushautomot (muun muassa DCAF, HPG, Sipri, Prio) ovat kirjoittaneet paljon aiheesta, lähtökohtaisesti kuitenkin empiirisistä ja selvitysmuotoisista lähtökohdista.

<sup>12</sup> Englanninkielisessä kirjallisuudessa muun muassa Private Security Companies (PSC), Private Military Companies (PMC), Private Military Firm (PMF), Private Security and Military Company (PSMC), Guardian Companies ja neo-mercenary.

<sup>13</sup> Peter Singerin teos ”Corporate Warriors” ilmestyi 2003 noin kuukautta ennen hyökkäystä Irakiin. Singerin teos oli selkeä ja yksi harvoista viitteistä tarjolla journalisteille. Myös akateemisessa kirjallisuudessa Singer nähdään yhtenä ensimmäisenä ilmiötä jäsentäneenä. Lisää Carafano 2008, 1–3.

<sup>14</sup> Singer 2004, 90–97.

<sup>15</sup> Kinsey 2006, 9–12. Singerin ja Kinseyn lisäksi myös Carafano 2008, Spearin 2008.

Deborah Avant seurasi muuten Singerin jaottelumallia, mutta nosti yläkategoriaksi sotilastoiminnan vierelle poliisitoiminnan. Näin käsitys yksityisistä turvallisuus- ja sotilasyrityksistä laajentui puolustuksesta myös sisäisen turvallisuuden toimijoihin, jotka tarjoavat myös rikosten ehkäisyä, tiedustelua ja vartiointia.<sup>16</sup> Edellä esitellyt määritelmät toimijoista ovat osittain limittäisiä ja toisiaan täydentäviä, mutta käytännössä ongelmallista on se, että monet palveluntarjoajat tarjoavat sekä turvallisuus- että sotilaspalveluita. Avant pyrkii rikkomaan tätä jokseenkin teennäistä kategorisointia yrityksistä niiden tarjoamien palveluiden perusteella ja keskittyi niiden solmimien sopimusten (*contracts*) sisältöön. Monet yritykset tarjoavat varsin laajaa skaalaa erilaisia palveluita sisältäen sekä turvallisuus- että sotilastoimintaa riippuen asiakkaan tarpeista.<sup>17</sup> Huomion kiinnittäminen sopimukseen on tärkeää myös siksi, että yksityisten turvallisuus- ja sotilasyritysten yhteydessä puhutaan usein kontraktoinnista (*contracting*), jolla tarkoitetaan palveluntarjoajan ja –ostajan välistä sopimusviidakkoa mutta myös sopimusten ketjuttamista ja solmimista lyhyelle aikavälille. Ostaja solmii sopimuksen yrityksen kanssa, joka puolestaan saattaa solmia sopimuksen tehtävän hoitamisesta jonkun toisen yrityksen kanssa. Sopimusten ketjuttaminen luonnollisesti hämärtää vastuuketjua.

Ensimmäinen aalto rakentui Singerin, Kinseyn ja Avantin ympärille ja sitä hallitsi pyrkimys luokitella ja määritellä yksityisiä turvallisuustoimijoita. Singerin ja Kinseyn määritelmät antoivat ilmiölle paikoin yksipuolisen ja sotilaallisen verhon. Yksipuolista käsitystä osaltaan tukivat yksityisten yritysten räikeimmät edesottamukset Irakissa ja Afganistanissa, jotka saivat huomiota myös mediassa.<sup>18</sup> Avantin anti keskustelulle oli nähdäkseni juuri huomio turvallisuusalan ja yritysten moninaisuudesta. Ilmiö liitettiin vahvasti Iso-Britanniaan ja Yhdysvaltojen, mutta myös Afrikan epävakaiden valtioiden hallitsijakiistoihin. Näiden tutkijoiden ajattelun taustalla analyttisempänä kehyksenä on Max Weberin käsitys fyysisen väkivallan käyttämisen legitimoimista monopolista, jota yksityiset turvallisuustoimijat murentavat.

---

<sup>16</sup> Avant 2005, 16–22.

<sup>17</sup> Avant, Deborah 2005, 16–17.

<sup>18</sup> Esimerkkinä julkisuudessa ollut välikohtaus syyskuussa 2007, jossa yksityinen sotilasyritys Blackwaterin (nykyinen Academi) joutui välikohtaukseen Bagdadissa, jossa kuoli 17 ja haavoittui 24 paikallista.

## 2.1.2. Teoreettisen kirjallisuuden nousu ja pyrkimykset kansainvälisen normiston kehittämiseksi

Toinen aalto toi analyyttisemmän otteen kirjallisuuteen, kun tutkijat valjastivat kansainvälisen politiikan teorioita selittämään ilmiötä. Normiteorian avulla Sarah Percy pyrki selittämään, kuinka vahva palkkasotilaiden (*mercenary*)<sup>19</sup> vastainen normi on rajoittanut valtioiden halua käyttää yksityisiä turvallisuus- ja sotilasyrityksiä, ja vaikuttanut myös palkkasotilaiden mahdollisuuksiin toimia<sup>20</sup> Yksityisten turvallisuustoimijoiden oli Percyn näkemyksen mukaan mahdotonta normin vahvuuden ja historiallisen kehittymisen takia nähdä neutraaleina toimijoina. Normiteoriaa sovelsi myöhemmin myös Elke Krahmman päätyen kuitenkin vastakkaiseen tulkintaan. Hän näkee valtion väkivaltamonopolin murentumisen heijastuvan kansainvälisinä käytäntöinä ja muutoksina laeissa sekä diskursseissa. Nämä muutokset kertovat yksityiset sotilas- ja turvallisuustoimijat hyväksyvän normin kehittymistä.<sup>21</sup> Sijoitan tähän aaltoon myös kansainvälisen politiikan hallinta-ajattelusta nousevat tulkinnat, joissa ensimmäisen aallon tutkijoiden käsitystä valtion roolin muutoksesta tarkastellaan hallinnan muutosten ja laajan toimijuuden näkökulmasta. Tähän suuntaukseen perehdyn tarkemmin varsinaisen teoriaosuuden yhteydessä.

Myös empiirisestä näkökulmasta kirjallisuus kehittyi laajentaen käsitystä yksityisten sotilas- ja turvallisuustoimijoiden markkinoista. Käsitys turvallisuuden yksityistämisen ilmiön vaikutuksista laajentui, kun tarkasteluun nousivat myös humanitaariset toimijat ja kansainväliset organisaatiot, kuten YK ja sen alajärjestöt, yksityisten turvallisuuspalveluiden käyttäjinä. Etenkin konfliktialueilla turvattomuus ja lisääntyvät väkivaltaiset iskut humanitaarisia toimijoita kohtaan ajoivat myös humanitaarisia toimijoita hakemaan ratkaisuja toiminnan turvaamiseksi yksityisiltä turvamarkkinoilta. Kirjallisuudessa tämä nähtiin haasteena etenkin humanitaarisen toiminnan puolueettomuuden periaatteelle.<sup>22</sup>

Niin tutkimuskirjallisuudessa kuin kansainvälisen politiikan käytännössä alkoi korostua myös lainsäädännön rooli, tai pikemminkin tarve rajoittavan kansainvälisen normiston kehittämiseksi.

---

<sup>19</sup> Percy käyttää yksityisistä sotilas- ja turvallisuustoimijoista termiä palkkasotilas (*mercenary*) johtuen hänen historiallisesta tulkinnasta ilmiön taustalla.

<sup>20</sup> Percy 2007, 12–13.

<sup>21</sup> Krahmman 2013.

<sup>22</sup> Spearin 2008, Rosén 2008, HPG 2009.

Kysymykset oikeudellisesta vastuusta, legitimitetistä ja kontrolloinnista nousivat toistuvasti esiin, kun ilmiön laajentuessa myös väärinkäytöksiä ilmeni yhä useammin. Aiemmin esiin nostettu määrittelyn vaikeus on haaste myös lainopillisissa kysymyksissä, sillä yritysten edustajat ovat tulkinnasta riippuen yksityishenkilöitä, yrityksen asemamaan kansalaisia tai yritysten edustajia. Se käsitetäänkö yksityiset toimijat sotilas- vai turvallisuusyrityksinä, kuvastaa myös lähtökohtaa sääntelylle: turvallisuusyritykset tarjoavat mahdollisuuden myös neutraalimpiin tulkintoihin, kun taas sotilasyrityksiin on suoraan liitettävissä tarve estää niiden toiminta lainsäädännöllisin keinoin.<sup>23</sup>

Sveitsin hallituksen ja Kansainvälisen Punaisen ristin aloitteesta vuonna 2008 julkaistu Montreux'n asiakirja<sup>24</sup> on kokoelma tällä hetkellä voimassa olevista kansainvälisistä laillisista velvoitteista ja hyvistä käytännöistä yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten käyttämiseen liittyen. Yksityisiin turvallisuusyrityksiin liitetään ensisijaisesti ihmisoikeuksia ja kansainvälistä humanitaarista oikeutta koskevat kysymykset. Asiakirja lähestyy kenttää kartoittamalla ikään kuin neljästä eri valtioperspektiivistä: palveluita käyttävän valtion, kohdevaltion, valtion, johon yritys on rekisteröity ja muiden asiaan liittyvien valtioiden näkökulmasta. Oikeudelliset kysymykset koskevat ensisijaisesti tilanteita, joissa kyse on aseellisesta selkkauksesta, jossa yritys on osallisena.<sup>25</sup> Käytännössä kyse ei kuitenkaan ole suoranaisesti *sitovasta* kansainvälisestä sopimuksesta, vaan pikemminkin kokoelmasta yksityisiä turvallisuusyrityksiä koskevia aiempia lakeja ja niiden palveluiden käyttämistä koskevia hyviä käytäntöjä. Asiakirja on suunnattu valtiotoimijoille, joten sen allekirjoittamista voi luonnehtia pitkälti diplomaattiseksi eleeksi, jolla valtiot ja kansainväliset organisaatiot voivat osoittaa sitoutuneisuuttaan näiden periaatteiden edistämiseen.<sup>26</sup> Montreux'n asiakirjan valottamalla tiellä syntyi myös vuonna 2010 lanseerattu Kansainvälinen menettelyohje yksityisille turvallisuuspalveluiden tarjoajille.<sup>27</sup> Aloite tämän menettelyohjeen takaa on palvelujen tarjoajilla eli yksityisillä sotilas- ja turvallisuusyrityksillä. Kyseessä on yksityisten turvallisuusyritysten lähtökohdista luotu sertifikaatti, joka perustuu yritysten vapaaehtoisuuteen ja halukkuuteen luoda menettelyohjeet toiminnalle.<sup>28</sup>

---

<sup>23</sup> Cusumano 2011, 14.

<sup>24</sup> Nimi kokonaisuudessaan ”*Montreux Document on Pertinent International Legal Obligations and Good Practices for States related to Operations of Private Military and Security Companies during Armed Conflict*”. Swiss Federal Department of Foreign Affairs 2012.

<sup>25</sup> Swiss Federal Department of Foreign Affairs 2012.

<sup>26</sup> Helmikuuhun 2013 mennessä asiakirjan oli allekirjoittanut 44 valtiota ja EU.

<sup>27</sup> Käännös oma. Virallinen nimeke *International Code of Conduct for Private Security Service Providers*.

<sup>28</sup> *International Code of Conduct for Private Security Service Providers* 2009.

Molemmat hankkeet ovat kuitenkin verrattain nuoria, viime vuosien kehityskulkuja, joten niiden vaikuttavuutta ei ole vielä mahdollista arvioida.<sup>29</sup> Kaupallisina toimijoina yksityiset turvallisuustoimijat ovat riippuvaisia kysynnästä ja markkinoiden vaihteluista, joten luonnollisesti myös väärinkäytökset vaikuttavat asiakaskuntaan.

Vaikka edellä mainittujen menetelmäohjeiden aikaansaanti antaa ymmärtää eri toimijoiden heränneen yksityisten turvallisuustoimijoiden roolin merkittävyyteen, ne eivät suoranaisesti velvoita toimijoita. Dokumentit perustuvat samoihin kansainvälisiin käytänteisiin ja säädöksiin, mutta rinnasteisuus voi johtaa myös kilpailutilanteeseen niiden välillä. Periaatteiden päätyminen käytänteiksi on haaste molempien menettelyohjeiden kohdalla ja riippuneen merkittävästi siitä, miten muut toimijat niitä ryhtyvät implementoimaan. Olennaisinta kuitenkin lienee reagointi ja herääminen tarpeeseen rajoittaa yksityisiä turvallisuustoimijoita.

Vaikka toisessa aallossa kansainvälisten organisaatioiden toiminnan ja yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten välistä linkkiä on tutkittu, ei EU:n suhdetta yksityisiin sotilas- ja turvallisuusyrityksiin ei ole akateemisessa tutkimuksessa problematisoitu. Viime vuosina on kuitenkin noussut niin institutionaalisten toimijoiden aloitteita mutta myös tutkimuksia, joissa tätä linkkiä tarkastellaan lainsäädännöllisestä näkökulmasta. Tutkimukset käsittelevät olemassa olevaa EU-lainsäädäntöä, mahdollisuutta kehittää jäsenmaiden käytäntöjä harmonisoivaa normistoa tai institutionaalisten muutosten tarjoamia mahdollisuuksista.<sup>30</sup> Tämä tarkastelukulma on mielenkiintoinen ja ilmentää käsitystä EU:sta normatiivisena toimijana. Tästä perspektiivistä ei kuitenkaan päästä tarkastelemaan lähemmin EU:n ja yksityisten turvallisuustoimijoiden välistä yhteyttä, jossa EU on yksityisten turvallisuustoimijoiden toiminnan konteksti eli millaisessa asemassa yksityiset toimijat ovat ja minkälaisia tehtäviä niille kuuluu.

---

<sup>29</sup> Sekä Montreux'n asiakirja että Kansainvälinen menettelyohje ovat alati kehittyviä prosesseja. Vuoden 2013 aikana sekä Montreux'n asiakirjan osalta järjestetään ensimmäinen kehitystä tarkasteleva arviointitilaisuus ja kansainvälisen menettelyohjeen tiimoilta yrityksiä rajoittavan valvontamekanismin kehittämiseksi on otettu askelia. Lisää DCAF 2013; Swiss Federal Department of Foreign Affairs 2013.

<sup>30</sup> Esimerkiksi Krahnmann–Friesendorf 2011, Bailes–Holmqvist 2007, Ronzitti 2012 sekä Euroopan komission 7. puiteohjelman kautta rahoitettu PRIV-WAR tutkimuskonsortio.

### 2.1.3. Kohti monipuolisempaa kuvaa ilmiöstä ja sen vaikutuksista

Tutkimuskirjallisuuden kolmas aalto erottuu aiemmista teoreettiselta tarkastelultaan syvempänä monipuolista näkemystä ilmiöstä ja sen toimijoista, mutta myös pyrkien kehittämään keskustelua ja löytämään selityksiä aiempaa enemmän myös metateoreettiselta tasolta. Pyrkimyksenä uusimmalla lähestymistavalla on nostaa esiin yksityisten turvallisuustoimijoiden vaikutukset *turvallisuudelle* käytännössä ja teoriassa.

Kolmannen aallon kolme keskeistä elementtiä ovat tutkimuksen monitieteisyys, uudet dikotomiat ja kriittiset tulkinnat. Useasta tutkimuksesta on löydettävissä vaikutteita muilta tieteenaloilta kuten kriminologiasta ja sosiologiasta sekä muista yhteiskuntatieteistä.<sup>31</sup> Laajentamalla perspektiiviä valtiokeskeisestä toimijanäkemyksestä on pyritty tavoittamaan paitsi laajempi turvallisuuden yksityistämisen ilmiö myös globaalit sosiaaliset rakenteet, joiden kautta ilmiön vaikutukset yksilön tasolle heijastuvat. Ei ole vain kyse konfliktitilanteista ja liitoksista puolustuskysymyksiin, vaan turvallisuus on myös arkipäiväisiä toimintoja, jotka tapahtuvat länsimaissa.

Varsinkin aiemmissa tutkimuskirjallisuuden aalloissa lähtökohtana on ollut kahtiajako valtion ja yksityisen välille. Kolmannessa tutkimusaallossa turvallisuuden yksityistämisen ilmiön tarkastelu laajentui ja valtio-yksityinen-jaottelun rinnalla tarkastellaan vaikutuksia myös lokaali-globaali<sup>32</sup>, siviilisolitas<sup>33</sup> ja julkinen-markkinat<sup>34</sup>-asetelmissä. Käsitystä valtion väkivaltamonopolin murroksesta ei välttämättä kiistetä mutta murrosta ei pidetä ainoana selittävänä tekijänä yksityistämisen ilmiön kasvuille. Myös siitä aiheutuviin seurauksiin suhtaudutaan kriittisemmin. Uudet perspektiivit laajentavat käsitystä ilmiön vaikutusalueesta ja monimuotoisuudesta.

Uusien dikotomioiden lisäksi kolmannessa aallossa katsotaan ilmiön laajempia vaikutuksia. Nämä lähtökohdat näkyvät Rita Abrahamsenin ja Michael C. Williamsin kunnianhimoisessa tarkastelussa liittyen julkisen ja yksityisen sekä globaalin ja lokaalin ulottuvuuden uudelleen rakentumiseen. Muutosten kautta turvallisuuden rakennelmat ovat yhä globaalimpia ja heijastuvat muutoksina

---

<sup>31</sup> Etenkin *International Political Sociology* –journaalissa on julkaistu useita artikkeleita, jotka käsittelevät ilmiötä sekä sosiologian että kansainvälisen politiikan tieteenalan kautta. Kriminologiasta lisää esim. Abrahamsen–Williams 2011, 13.

<sup>32</sup> Abrahamsen–Williams 2011, Hitigate 2012.

<sup>33</sup> Salminen 2010, Leander 2005.

<sup>34</sup> Boy et al. 2011, Krahnmann 2008.

hallinnossa.<sup>35</sup> Globalisaatio ei ole yksiselitteinen ja yhtenäisesti kaikkialla ilmentyvä prosessi ja tämä pätee myös turvallisuuden yksityistämisen ilmiöön. Se näyttäytyy eri tavoin eri lokaatioissa. Suurin osa yksityisestä sektorista tarkoittaa vartiointitoimintaa, joka rakentuu yksinkertaiselle tekniikalle ja toimille, mutta sektorin laajentuminen perustuu kuitenkin suurille yrityksille, jotka kykenevät tarjoamaan näiden lisäksi kehittyneitä teknologisia ratkaisuja. Yksityistäminen ei välttämättä uhkaa valtion auktoriteettia vaan osoittaa uusia tapoja lähestyä sitä.<sup>36</sup> Abrahamsen ja Williams näkevät turvallisuuden yksityistämisen ilmentyvän eri muodoissa, joista aseellinen toiminta on yksi. Lopulta suurin vaikutus on yksityisen turvallisuuden juurtuminen laajempiin sosiaalisen vallan rakenteisiin.

Paul Hitigate kritisoi kansainvälisen politiikan tutkimusta aiheesta ja tarkastelee ilmiötä ruumiillisuuden näkökulmasta selittäen sillä luottamuksellisuuden ja toiminnan problematiikkaa.<sup>37</sup> Hänen tarkastelunsa kuvastaa laajentunutta tutkimuskenttää mutta myös kolmannen aallon laajasti tulkittuna post-positivistisia lähtökohtia, jossa yhä enemmän on näkyvissä kriittinen tutkimusote. Valtiolähtöisyyden kyseenalaistaminen liittyy keskustelun myös turvallisuuden luonteen ymmärtämiseen. Valtiollisten toimijoiden tuottama turvallisuus on ollut jokaisen ulottuvilla yhteisenä hyvänä. Uuden aallon monet tulkinnat tarkastelevat turvallisuutta hyödykkeenä (*commodity*) eli myytävänä tuotteena. Yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten toimintaa yrityksinä määrittävät markkinoiden lainalaisuudet, eli niiden pääasiallisena tehtävänä on tuottaa toiminnallaan voittoa, ei yleistä hyvää tai turvallisuutta. Näiden kautta heijastuvat kolmannen aallon epistemologiset ja ontologiset lähtökohdat, jotka tiivistyvät kritiikiksi materialistiselle ontologialla ja empiristiselle epistemologialle, jotka vallitsevat perinteisissä turvallisuustulkintoissa.<sup>38</sup>

## **2.2. Oman tutkimuksen tarkempi kontekstointi**

Kirjallisuuden aaltojen kautta näkemys turvallisuuden yksityistämisestä on laajentunut ja ensimmäistä aaltoa hallinneet määritelmien kautta syntyneet rajat eri toimijoiden välillä muuttuvat yhtä aikaa ohuemmiksi ja vahvemmiksi, kun käsitykset saavat uusia sisältöjä. Ilmiön kokonaisvaikutusten ja taustarakenteiden selvittämiseksi myös tieteenalojen välisten raja-aitojen hälventyminen tuottaa uutta ymmärrystä. Käsitykset turvallisuuden yksityistämisen ilmiöstä ovat usein lähtökohtaisesti kielteisiä,

---

<sup>35</sup> Abrahamsen–Williams 2011, 15, 17, 23.

<sup>36</sup> Abrahamsen–Williams 2011, 49, 120.

<sup>37</sup> Hitigate 2012, 355.

<sup>38</sup> Williams 2010, 626.



sillä valtiotoimijoiden roolin muutos nähdään perustavanlaatuisena kysymyksenä. Monitieteiset tutkimukset ovat kuitenkin kyenneet laajentamaan myös tätä perspektiiviä, jotta on mahdollista pohtia haasteiden sijaan myös mahdollisuuksia. Oma tutkimukseni sijoittuu toisen ja kolmannen aallon väliin. Turvallisuushallinnan teoria, johon siirrytään seuraavassa kappaleessa, pohjaa kansainvälisen politiikan teorioihin, mutta siinä on elementtejä myös hallintotieteistä. Tutkimuksessa hyödynnetään analyysin työkaluina myös sosiologi Pierre Bourdieun luomia kentän ja pääoman käsitteitä, joista monet kolmannen aallon teoreetikotkin ovat inspiroituneet.

Lisääntyneestä tutkimuksesta voi päätellä yksityisten turvallisuusyritysten lunastaneen aseman turvallisuuden toimijoina. Kuva näiden yritysten toiminnasta ja toiminnan perusteista on kuitenkin varsin monitahoinen. Riippuen tulkinnasta, yksityiset turvallisuusyritykset nähdään joko selkeästi liitoksissa sotilaalliseen toimintaan ja sodan muutokseen tai laajempaan turvallisuuden muutoksen ilmiönä, jossa se palvelee yksilöiden turvattomuudesta nousevien tarpeiden tyydyttämistä. Usein tulkinta on jotain tältä väliltä.

Tämän tutkimuksen pohjalla on ajatus turvallisuuden toimijuuden muutoksesta. Tätä lähestyn oikeastaan kahdesta eri suunnasta; toisaalla yksityisten turvallisuusyritysten valtiollisille toimijoille nostamasta haasteesta ja toisaalta EU:n turvallisuustoimijuuden kautta. EU:n siviilikriisinhallintamissiot ovat tutkimuksessa yksityisten turvallisuusyritysten toiminnan konteksti. Jotta olisi mahdollista ymmärtää EU:a turvallisuustoimijana, toimijoiden moninaisuutta ja turvallisuuden muutosta, otetaan tutkimuksen teoreettiseksi viitekehykseksi turvallisuushallinnan teoria. Turvallisuushallinnan taustalla olevaa kansainvälisen politiikan hallinta-ajattelua ja turvallisuuden käsitteen muutosta käsitellään seuraavassa kappaleessa.

### **3. TEORIA**

#### **3.1. Hallinnan käsite kansainvälisessä politiikassa**

Kansainvälisen politiikan tieteenalalla hallinta-ajattelua on nähtävissä muun muassa valtioiden taloudellisen modernisaatioon keskittyvän hyvän hallinnon (*good governance*) ja kansainvälisten instituutioiden ja keskinäisriippuvuuden merkitystä korostavan globaalien hallinnan (*global governance*)

lähestymistavoissa.<sup>39</sup> Erilaisia hallinnan ja hallinnon lähestymistapoja hyödyntävä kansainvälisen politiikan tutkimus lisääntyi merkittävästi kylmän sodan päättymisen jälkeen. Tästä johtuen on mahdollista puhua kansainvälisen politiikan kuin EU-tutkimuksen piirissä *governance*-käänteestä.<sup>40</sup> Hallinnan voi nähdä kahdesta lähtökohdasta. Sen voi ajatella *ilmiönä*, jossa nousevat esiin ne empiiriset muutokset, jotka seurasivat kansainvälisen järjestelmän muutoksesta kylmän sodan jälkeen ja tarkastella valtiotoimijoiden sopeutumista näihin. Analyttisemmässä tarkoituksessa käsitettä käytetään kuvatessa *sosiaalisten järjestelmien koordinointia*.<sup>41</sup> Seuraavassa kappaleessa tarkastelen lähemmin hallintaa analyttisempänä käsitteenä ja pyrin selventämään sen sisältöä sekä roolia tässä tutkimuksessa.

### 3.1.1. Kohti hallinta-ajattelua

James Rosenau oli yksi hallinta-käsitteen kehittäjistä ja hallinta-ajattelun tuojista kansainvälisen politiikan tieteenalalle. Hän pyrkii käsitteellisen ajattelun kautta tuomaan kansainvälisen järjestelmän muutoksen ja kompleksisuuden ymmärtämiseen uusia työkaluja. Maailmaa ei hänen mukaansa tule nähdä kansallisina tai kansainvälisinä areenoina, jotka muodostuvat selkeistä maantieteellisistä alueista, vaan pikemminkin globalisoituneena tilana.

Yksi hallinta-ajattelua selventävistä lähtökohdista on ero hallinnan (*governance*) ja hallinnon (*government*) käsitteiden välillä. Hallinnossa järjestelmä nähdään hierarkkisena, sillä järjestelmästä on selvästi paikallistettavissa auktoriteetti ja rakenne, jonka kautta toiminta saa muotonsa. Hallinnalla taas viitataan tilaan, jossa varsinaista keskusvaltaa ei ole vaan lopputulos muodostuu useiden eri toimijoiden yhteisvaikutuksessa. Toimijuutta on eri tasoilla ja nämä eri tasot ovat alati vuorovaikutuksessa keskenään. Vastakkainasettelun sijaan hallinnan voi kuitenkin tulkita myös laajempaan, hallintoa abstraktimpana käsitteenä. Hallinta pitää analyysissa sisällään niin hallinnolliset instituutiot (*governmental institutions*) kuin ei-valtiolliset mekanismit mutta ei suoranaisesti aseta näitä hierarkkiseen järjestykseen.<sup>42</sup> Se on ikään kuin kattokäsite, jonka alle hallinto sijoittuu yhtenä sosiaalisen järjestelmän muotona. Käsitteiden vastakkainasettelun kautta heijastuvat hyvin hallinta-

---

<sup>39</sup> Kohler-Kohl–Rittenberger 2006, 30; Pierre 2000.

<sup>40</sup> Kohler-Kohl–Rittenberger 2006, 29-30, 33. Tästä eteenpäin *governance* suomennetaan tässä tutkimuksessa *hallintana*.

<sup>41</sup> Pierre 2000, 3. Erilaisista hallinta-termin soveltamistavoista hyvä esittely Pierre 2000.

<sup>42</sup> Rosenau 1993, 3–5.

ajattelun lähtökohdat monitasoisesta järjestelmästä, jossa yksityistä, julkista ja kansainvälistä toiminnan keskinäistä asettelua ei jäsennä hierarkia vaan yhteinen toiminnan tavoite.

Hallinnan voi nähdä tarjoavan tavan jäsentää auktoriteetin ja hallintoprosessin muutosta nostamalla esiin muita toimijoita ja toiminnantasoja, jotka haastavat perinteiset valtiokeskeiset näkemykset poliittisesta vallasta. Yhtenä oletuksena hallinnassa on, ettei ole olemassa ylikansallista hallitsevaa auktoriteettia.<sup>43</sup> Tämä ei kuitenkaan tarkoita Rosenauin mukaan kansainvälisen politiikan realistien tapaan kansainvälisen järjestelmän anarkiaa, jossa toimijat ovat vailla normeja ja toimintatapoja. Hän näkee sopimukset, kansainvälisen lain ja organisaatiot ikään kuin auktoriteetin tapaista järjestystä luovina elementteinä.<sup>44</sup>

Hallinta ei kyseenalaista suoranaisesti valtiollisten toimijoiden olemassaoloa ja roolia, mutta näkee ne järjestelmän osina ja toimijoina, joiden auktoriteetti on uudelleensijoittunut eri tasoilla operoiviin kollektiiveihin.<sup>45</sup> Hallintajärjestelmät voi käsittää ikään kuin valtiotoimijoiden rinnalle nousseiksi sääntöjärjestelmiksi, joiden avulla on mahdollista pyrkiä kohti kollektiivisia päämääriä, ohittaen näin kansallisen lainsäädännön. Kaikki toiminta ei ole institutionalisoitunutta ja virallista vaan myös järjestäytymätöntä ja epävirallisia rakenteita. Virallisen ja epävirallisen yhteissummana muodostuu hallintaa. Tämä järjestelmä on vuorovaikutuksessa valtiokeskeisen maailman kanssa, mistä muodostuu uudenlainen järjestys (*new world order*).<sup>46</sup> Turvallisuuden yksityistäminen on ikään kuin integroitu elementti siirtymässä hallinnosta hallintaan julkisten asioiden hoitamisessa. Valtioiden välisestä keskinäisriippuvaisuudesta johtuen uusien uhkien ehkäisemiseksi ja hillitsemiseksi yksittäisen valtion edesottamukset eivät riitä. Uuden ajan haasteet, kuten terrorismi, epidemiat, ilmastonlämpeneminen, ovat globaaleja ongelmia, jotka ylittävät kansalliset raja-aidat. Hallinta-ajattelu on pyrkimys kuvata sitä monimuotoista vaikuttavien tekijöiden kenttää, joka yhä globaalimmassa kansainvälisessä järjestelmässä vaikuttaa. Hallinnan tarkoituksena on selittää ja ymmärtää näitä eri poliittisen vuorovaikutuksen muotoja, joiden kautta erilaiset toimijat rakentavat yhteistyötä.

---

<sup>43</sup> Rosenau 1993, 4, 7.

<sup>44</sup> Rosenau 1993, 8.

<sup>45</sup> Rosenau 1993, 3.

<sup>46</sup> Rosenau 2000, 172.

Hallinnan kuvailemisen kautta on rakentunut käsitys hallinnasta järjestelmänä, jossa toiminnan lähtökohdana on hierarkian sijaan keskinäisriippuvuus. Hallinnan käsitteen siirtäminen analyttiseksi termiksi ja suoraan teoreettiseksi lähestymistavaksi on jokseenkin problemaattista. Tämä johtuu etenkin kriitikkojen näkemyksen mukaan lähestymistavan kyvyttömyydestä käsitellä järjestelmän pysyvyyttä ja muutosta sekä rakennetta. Positivististen kausaalisuhteiden muodostamisen sijaan monet hallinta-teoreetikot ohittavat tämän suhtautumalla hallintaan ”poliittisen järjestelmän ohjaavana kapasiteettina, jolla ei ole mitään oletuksia siitä, mitkä toimijat tai instituutiot ovat ohjaavia”<sup>47</sup>. Esimerkiksi Rosenau kuvailee tätä ihmisten välisten suhteiden kautta (*human affairs*), joita hän ei näe mahdollisina mallinnettavaksi lineaarisesti vaan pikemminkin epämääräisempänä ja epätasaisesti eri suuntiin vellovana polkuna. Tästä syystä myös hallinnan kehityksen seuraaminen ja harjoittaminen on ajoittain haastavaa.<sup>48</sup>

Muutoksien taustalla on laajempi prosessi, josta päämäärä ja lähtötilanne ovat vain yksittäisiä otoksia. Hallinta näyttäytyy ikään kuin toimijoiden välillä kiemurtelevana rihmastona, jossa keskinäisriippuvuus jäsentää kenttää sen sijaan, että kenelläkään toimijoista olisi mahdollisuutta käyttää määräävää valtaa suhteessa muihin. Sekä fragmentoiva, eli esimerkiksi integraatiota purkavat järjestelyt, että integroiva dynamiikka vaikuttavat ja ovat havaittavissa yhtä aikaa, mistä johtuen ennustaminen on mahdotonta vain erottelemalla syitä ja seurauksia. Hallinnan taustalla oleva muutos on tapahtunut ennen kaikkea ominaisuuksissa (*kinds*), millä Rosenau käsittää niin globaalit poliittiset rakenteet, globalisoituneen maailmantalouden, muutosten nopeuden sekä yksilöiden kasvaneet tiedolliset kyvyt seurata päätöksentekoa.<sup>49</sup>

Näitä erilaisia ominaisuuksia nousee nähdäkseni esiin tässä tutkimuksessa esimerkiksi aiemmin esiin nostettujen yksityisiä turvallisuustoimijoita käsittelevän kirjallisuuden kontekstissa. Muutos liitettiin talouden rakenteiden muutokseen, jossa vapaiden markkinoiden kasvu loi mahdollisuuksia yhä enemmän myös yksityisille toimijoille valtion rakenteiden sisällä. Tämä viittaa myös useiden hallinta-ajattelun muotojen taustalla olevaan klassisen liberalismiin käsitykseen hyvästä hallinnosta

---

<sup>47</sup> Gamble 2000, 110 sit. Kirchner 2006, 949–950.

<sup>48</sup> Rosenau 2000, 175–176.

<sup>49</sup> Rosenau 2000, 178–181.

edellytyksenä markkinataloudelle. Seuraavaksi käsittelemme turvallisuuden muutosta, jossa Rosenaun viitoittama keskustelu ominaisuuksien muutoksista yhtäläillä ilmentyy.

### 3.1.2. Turvallisuuden tutkimuksesta ja turvallisuuden käsitteen problematiikasta

Yksityisiä sotilas- ja turvallisuustoimijoita koskevaa kirjallisuutta käsitelleessä aiemmassa kappaleessa etenkin turvallisuustoimijuus ja turvallisuuden luonne nousivat esiin. Niiden yhteydessä viitattiin usein myös murrokseen, joka haastoi näiden aiemmin ymmärretyt sisällöt. Tässä tutkimuksessa turvallisuus on kaikkineen teema, joka on välillisesti läsnä tutkimuksen kaikissa eri osissa. Se on ikään kuin temaattinen varjo koko tutkimuksen yllä, mutta suoranaisesti turvallisuuden määrittymistä ja sisältöä koskevaan teoriaan ei tässä tutkimuksessa mennä. Turvallisuus on kansainvälisen politiikan tieteenalalla yksi keskeisistä käsitteistä, ja siihen keskittyvä turvallisuustutkimus (*Security Studies*) on yksi tieteenalan tutkimusalueista (*sub-field*). Ottaen tämän ja tämän tutkimuksen sivuilla aiemmin sanotun huomioon lienee perusteltua, ja toisaalta myös välttämätöntä, hahmottaa keskeisiä kansainvälisen politiikan tieteenalalla esiintyneitä debatteja turvallisuudesta. Useat tutkimukset ovat ottaneet lähtökohtaiseksi tehtäväkseen pyrkiä selittämään turvallisuutta ja sen kehitystä, joten itse esitän lähinnä seuraavilla sivuilla lyhyen ja yksinkertaistavan tiivistelmän turvallisuuden ympärillä käydystä keskustelusta omien lähtökohtieni selventämiseksi.

Teoreettisessa kansainvälisen politiikan kirjallisuudessa turvallisuus on ollut läsnä alusta lähtien, mutta sen käsittely ja käsittäminen ovat monipuolistuneet etenkin kylmän sodan viimeiseltä vuosikymmeneltä lähtien ja sen päättymisen jälkeen. Ensimmäisen ja toisen maailmansodan aikaan turvallisuustutkimus oli lähtökohtaisesti liitoksissa valtakysymyksiin, sotaan ja geopolitiikkaa, vaikka kollektiivinen turvallisuus ja kiistojen rauhanomainen ratkaiseminen nousivat ainakin hetkellisesti agendalle molempien sotien jälkimainingeissa, ensin Kansainliiton ja myöhemmin YK:n kontekstissa.<sup>50</sup> Toisen maailmansodan jälkeen perinteiseksi turvallisuudeksi ymmärretyt tulkinnat nousivat suosioon tarjoten selityksen idealismin kokemalle iskulle. Kansainvälisen politiikan realismi otti valtioiden toiminnan lähtökohdiksi vallan ja suvereniteetin ensisijaisuuden ja eloonjäämistaiselun.<sup>51</sup> Tätä tulkintaa neorealismi kehitti edelleen rakenteellisempaan suuntaan 1970-luvun lopulta lähtien. Se selitti valtioiden toimintaa kylmän sodan hengessä korostamalla valtiojärjestelmän rakennetta ja sen anarkista

---

<sup>50</sup> Esim. Apunen 2004, 146, 236.

<sup>51</sup> Laitinen 1999, 47–48.

luonnetta. Vallalla oleva ydinasekilpailu korosti entisestään ymmärrystä turvallisuuden materiaalisesta luonteesta.<sup>52</sup> Turvallisuuden käsite oli vahvasti liitoksissa sotilaalliseen ajatteluun, uhkakuviin ja valtiotoimijoihin.

Tilanne kuitenkin muuttui 1970- ja 1980-luvuilta lähtien, kun käsitykset turvallisuudesta alkoivat saada uusia sisältöjä. Turvallisuustutkimuksen pariin siirtyi sotilaiden ohella myös siviilitutkijoita, mikä vaikutti osittain siihen, että puolustuksen ja sodankäynnin sijaan tutkimuksen keskiöön tuli *turvallisuus*.<sup>53</sup> 1970-luvulla talouden mutta myös ympäristön merkitys turvallisuustekijänä saivat jalansijaa kansainvälisen politiikan agendalla. Kenttä näytti vielä kylmän sodan loppuun asti vastakkainasettelujen hallitsemalta, mutta turvallisuusympäristön muuttuessa merkittävästi 1990-luvulla turvallisuuskeskustelu sai yhä moninaisempia muotoja ja uudet tulkinnat nousivat vahvemmin esiin.<sup>54</sup>

Kylmän sodan loppuminen käynnisti uudenlaisen turvallisuusarkkitehtuurin rakentumisen, kun Neuvostoliiton luhistumisen myötä kahden suurvallan asemaan perustunut kaksinapainen järjestelmä tuli tiensä päähän. Turvallisuuden kannalta tämä tarkoitti uhkakuvien muutosta perinteistä aseellista hyökkäyksestä laajemmiksi, valtioiden sijaan etenkin yhteiskuntia kohtaan suunnatuiksi. Niin sodankäynnin uudet muodot kuten cyber-sodankäynti, valtioiden lisääntyneet sisäiset konfliktit, terrorismi, epidemiat kuin ilmastonmuutos edellyttivät puolustukselta uudenlaisia keinoja.<sup>55</sup> Uusien keinojen ja uhkien lisäksi ilmeni myös uusia toimijoita kylmän sodan järjestelmien purkautuessa. Poliittinen auktoriteetti fragmentoitui, kun valtioiden rinnalle nousi ei-valtiollisia toimijoita kuten kansalaisjärjestöjä ja yksityisiä yrityksiä. Uhkien ja turvallisuuden määrittäminen oli yhä kasvavissa määrin myös muiden kuin valtiollisten toimijoiden tehtävä.

Yksi merkittävimpiä avauksia turvallisuuden tutkimuksen suhteen tuli Kööpenhaminan koulukunnalta<sup>56</sup>, joka toi keskusteluun turvallistamisen ja yhteiskunnallisen turvallisuuden (*societal security*) käsitteet. Se katsoi turvallisuutta sotilaallisen, taloudellisen, poliittisen, ympäristö- ja yhteisöllisen turvallisuuden sektoreiden kautta. Yhteiskunnallinen turvallisuus korosti eroa valtion ja

---

<sup>52</sup> Laitinen 1999, 47; Buzan–Hansen 2009, 31, 37.

<sup>53</sup> Buzan–Hansen 2009, 66.

<sup>54</sup> Huysman 2006, 15.

<sup>55</sup> Esim. Krahnmann 2003, 4-5; Kirchner 2006, 949.

<sup>56</sup> Kööpenhaminan koulukunnan keskeisimmät teoreetikot ovat Barry Buzan ja Ole Wæver.

yhteiskunnan välillä ja yhteiskunnan yhtenäisyyden merkitystä uhista selviämiseksi.<sup>57</sup> Turvallistamisen käsitteen voi nähdä analyttisenä työkaluna tai tulkita laajempaan viitekehyksenä. Tiivistettynä kyse on kuitenkin mahdollisuudesta vaikuttaa agendan asettamiseen. Jokin politiikan sektori tai yksittäinen asia voidaan kehystää turvallisuudella niin, että se tulkitaan uhaksi ja näin ollen sen torjumiseksi voidaan ottaa käyttöön poikkeuksellisia toimia. Täytyy myös vakuuttaa yleisö, sillä ilman sen hyväksyntää turvallistaminen ei onnistu. Turvallisuus ei ole objektiivinen tila, vaan siihen liittyy olennaisesti turvallisuuden konstruointi eli sen sisällön sosiaalinen rakentuminen ja rakentaminen.<sup>58</sup> Kööpenhaminan koulukunta kehitti käsitteitä, joiden avulla turvallisuutta voidaan tarkastella, ja tarjosi myös teoreettisen selityksen muutokselle. Kriittisen turvallisuustutkimuksen (ns. walesilainen koulukunta), rauhantutkimuksen, post-kolonialistien ja feministinen tutkimuksen tulokset laajensivat näkemystä turvallisuudesta entisestään.<sup>59</sup>

Yllä esitetyssä lyhyessä turvallisuuden käsitteen kronologisessa kehityksessä näkyy jo laajan turvallisuuden käsite. Näkökulman siirtyminen valtiosta kohti yhteiskuntia ja yksilöitä toi turvallisuuden käsitteelle monipuolisempia ja laajempia tulkintoja. Sotilaallinen turvallisuus sai rinnalleen ei-sotilaallisen ulottuvuuden.<sup>60</sup> Laajentumisella viitataan turvallisuuden käsitteen leviämiseen eri politiikan sektoreille ja syventymisellä sen sijaan toimijakenttään. Yksi esimerkki turvallisuuden käsitteen syventymisestä on inhimillisen turvallisuuden käsite, joka korostaa yksilön turvallisuutta koskevia seikkoja – tauteja, työllisyyttä, ilmastonmuutosta ja köyhyyttä. Ymmärrys turvallisuudesta valtiollisen puolustuskoneiston ohella kytkeytyi kylmän sodan jälkeisessä maailmassa yksilöiden henkilökohtaiseen elämään mutta myös uhkakuviin, jotka eivät kunnioittaneet valtiollisia rajoja.<sup>61</sup>

Turvallisuuden laajentumisen eri aloille voi nähdä olevan osa uutta ymmärrystä (*new common sense*), jossa turvallisuus voi vaikuttaa laajalti ajatteluun eri politiikan sektoreilla.<sup>62</sup> Turvallisuuden käsitteen ympärillä on keskustelua niin käsitteestä kuin käsitteen muodostumisesta. Jälkimmäinen on liitoksissa

---

<sup>57</sup> Buzan–Hansen 2009, 213.

<sup>58</sup> Buzan–Hansen 2009, 212–213; Laitinen 2005, 50–51.

<sup>59</sup> Buzan–Hansen 2009, 35–37. Turvallisuustutkimuksen historiasta ja erilaisten tulkintojen kehityksestä Buzan–Hansen 2009.

<sup>60</sup> Krahmman 2008, 379.

<sup>61</sup> Inhimillisen turvallisuuden käsitteen synty yhdistetään usein YK:n kehitysohjelman inhimillisen kehityksen raporttiin vuodelta 1994. UNDP1994.

<sup>62</sup> Christou et al. 2010, 341.

teoreettiseen keskusteluun ja ymmärrykseen tiedon olemuksesta. Turvallisuuden käsitteen sisällön haastaminen, muuttuminen ja avautuminen ovat merkittäviä tämän tutkimuksen kannalta siinä määrin, että ne mahdollistavat ylipäättään käsittelemäni tematiikan sisällä puhumisen turvallisuuden kysymyksistä. Turvallisuuden käsitteen syventyminen ja laajentuminen aiheutti myös ongelmia niin, että sitä on kuvattu jopa ”traagisena ongelmana”.<sup>63</sup> Käytännöissä ja politiikkatasolla tämä asetelma näkyy argumentaatioissa, jossa ”turvallisuus” voi olla perustelu niin interventiolle, kehitys- kuin maahanmuuttopolitiikan linjauksille.

Turvallisuuden yksityistämisen voi nähdä koskevan koko turvallisuuden spektriä. Perinteisen valtiolähtöisen turvallisuuden ja voimankäyttöön rakentuvan puolustuksen näkökulmasta yksityisille sotilas- ja turvallisuusyrityksille on yhä kasvavissa määrin delegoitu valtiollisille puolustusorganisaatioille kuuluneita tehtäviä. Ollessaan osa valtion roolin murrosta, se on osa myös muutosta sodan kuvassa. Toisaalta janan toisessa päässä oleva yksilöturvallisuus kohtaa yksityiset toimijat kentällä niiden mahdollistaessa turvallisen työympäristön luomisen, mutta ne voivat olla myös valtiollisten toimijoiden, kuten poliisien, tapaan läsnä yksilöiden arjessa rakentamassa turvallista elinympäristöä. Tämä näkyi etenkin turvallisuuden yksityistämistä käsittelevän kirjallisuuden kolmannessa aallossa. Yksityisten turvallisuustoimijoiden ilmiö on myös laajentanut keskustelua turvallisuuden käsitteestä edelleen, sillä se on problematisoitunut turvallisuuden tuottamisen. Tähän viitattiin aiemmin kirjallisuuden kolmannen aallon yhteydessä.

Yksityisten turvallisuustoimijoiden lisäksi toinen tutkimuksen keskeisistä pilareista eli EU asettaa kyseenalaiseksi YTPP:n kautta perinteiset tulkinnat turvallisuudesta. EU:n luonnehtiminen poikkeukselliseksi turvallisuustoimijaksi juontaa juurensa esimerkiksi EU:n institutionaalisesta rakenteesta, pyrkimyksestä toimia turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa jäsenvaltioiden kesken mutta myös ottaen huomioon erityiset toimintatavat kuten siviilikriisinhallinnan.<sup>64</sup> Ehkei ole järkevintä lähestyä turvallisuutta valmiina käsitteenä, jota tässä sovelletaan. Turvallisuutta täytyy katsoa laajasti, jotta tämän tutkimuksen lähtökohdat otetaan huomioon. Turvallisuuden määrittämiseen EU:n ja siviilikriisinhallinnan kontekstissa pyrin etsimään vastauksia aineistosta analyysiosuudessa. Käsittelem seuraavaksi tutkimuksen varsinaista teoreettista viitekehystä eli turvallisuushallintaa, jonka avulla on

---

<sup>63</sup> Airaksinen 2011, 23 sit. Virta 2011, 118.

<sup>64</sup> Kirchner 2006, 952.



mahdollista tarkastella etenkin EU:n monitahoista hallintaa mutta myös toimijoiden moninaisuutta lähemmin.

### **3.2. Turvallisuushallinta teoreettisena viitekehyksenä**

Edellisessä kappaleessa nousivat esiin ne turvallisuusarkkitehtuurin muutokset, jotka haastoivat myös kansainvälisen politiikan perinteiset tulkinnat turvallisuudesta. Nämä kehityskulut ovat taustalla myös turvallisuushallinnan teoriassa. Turvallisuushallinnan teoriassa ikään kuin yhdistyvät edeltävien kappaleiden hahmotelmat: hallinnollinen ulottuvuus ja turvallisuuden muutos. Keskiössä ovat rakenne ja prosessi, joiden kautta näyttäytyy eri tason toimijoiden vuorovaikutus turvallisuussektorilla. Käyn seuraavaksi läpi teorian kehitystä yleisesti. Tämän jälkeen perehdyn Mark Webber et al.:n ja Emil J. Kirchnerin ajatusten kautta tarkemmin hallinnan rakenteen ja prosessin kysymyksiin. Lopussa käyn läpi teorian kohtaamaa kritiikkiä ja omaa positiotani.

#### **3.2.1. Teorian paikallistaminen**

Tässä tutkimuksessa nojaan turvallisuushallintaan<sup>65</sup> lähtökohtaisesti kansainvälisen politiikan teoriana. Teorian kehitystä jäsentävät hyvin Christou et al., jotka katsovat teorian kehittyneen kolmen vaiheen kautta. Mark Webberin et al. toivat ajatuksen hallinta-ajattelun soveltamisesta myös turvallisuussektorin kehitykseen. Heidän tarkoituksena oli teorian kautta pyrkiä ymmärtämään nimenomaan eurooppalaisen turvallisuusjärjestelmän erityislaatuisuutta, jota jäsensivät puolustusliitto Naton doktrinaalinen muutos, EU:n kehittyvä toiminta turvallisuuden ja puolustuksen suhteen ja käsitykset eurooppalaisen turvallisuuden maantieteellisistä rajoista.<sup>66</sup> Tähän vaikutti eurooppalaisessa turvallisuustutkimuksessa vallinnut ymmärrys turvallisuuden sosiaalisesta rakentumisesta. Tämä synnytti joukon erinäisiä avauksia, joita Christou et al. kutsuvat toiseksi vaiheeksi. Näiden avausten pyrkimyksenä oli entisestään kehittää Webberin et al:n käytännöllisiä hahmotelmia teoreettisemmiksi välineiksi soveltamalla muun muassa turvallistamisen ja verkostanalyysin teorioita

---

<sup>65</sup> Käsitteen security governance voi nähdä suomennetun turvallisuushallinnoksi tai turvallisuushallinnaksi. Varsinainen turvallisuushallinnon oppiaine on kuitenkin osa laajempaa turvallisuushallinnon tutkimustraditiota, joka pohjautuu hallintotieteen ja valtio-opin tutkimustraditioon, ja jossa keskeiset käsitteet ovat valtio, hallinto ja järjestys. Turvallisuushallinta taas viittaa kriminologiaan ja poliisitieteeseen, joilla on nähdäkseni liitos hallinnan ymmärryksen kontrollina. Lisää Virta 2011. Governance liittyen Rosenauin ajatteluun ja kansainväliseen politiikkaan tieteenalana käännetään useimmiten hallinnaksi. Vaikka tämä hallinnan termi ammentaa etenkin hallintotieteestä, näen sen kuitenkin edellä mainituista turvallisuushallinnasta erillisenä ja eri traditioihin perustuvana. Väärinymmärrysten, epäloogisuuden ja anglismin välttämiseksi suomennan security governancen tässä tutkimuksessa kuitenkin turvallisuushallinnaksi.

<sup>66</sup> Webber et al. 2004, 3.

turvallisuushallinnan rinnalla (Krahmann 2005, Christou et al. 2010, Hollis 2010, Norheim-Martinsen 2011, Kirchner 2006 etc.). Kolmannen vaiheen (Sperling 2009, Hallenberg et al. 2009) voi katsoa koonneen näitä kehitelmiä yhteen ja kehittäneen turvallisuushallinnan teoriaa kattavammaksi. Heidän pyrkimyksenä on paikallistaa erilaisia turvallisuushallinnan malleja ja näiden keskeisiä elementtejä. Eurooppalainen turvallisuusjärjestelmä nähdään erityislaatuisena, mutta viimeaikaiset teoreettiset kehitelmät mahdollistavat siirtymän pois eurosentrismistä kohti globaalimpaa tarkastelukulmaa turvallisuushallintaan.

Riippuen lähtökohdasta turvallisuushallinnan voi siis katsoa olevan laajempi yleisteoria, toimijaverkostoihin tai regiimeihin keskittyvä alemman tason teoria tai analyttinen viitekehys, jonka avulla nostetaan havaintokohteesta esiin analyysiin tarvittavia elementtejä. Näen olennaisena, että nämä eri tulkinnat jakavat käsitykset hallinnan lähestymistavasta, toimijoiden moninaisuudesta ja heterarkisesta järjestelmästä<sup>67</sup>, en niinkään niiden vertailua vertikaalisella asteikolla laajuutensa ja selityskykynsä puolesta. Suhtaudun tässä tutkimuksessa turvallisuushallintaan valmiin kokonaisuuden sijaan juuri teoreettisena viitekehysenä, jonka avulla toivon kykeneväni paikallistamaan EU:n turvallisuushallinnan erityispiirteitä. Teoria tarjoaa etenkin käsitteitä työkaluiksi, joiden kautta on mahdollista tarkastella YTPP-rakennetta analyttisemmin.

Turvallisuushallintaa hahmotelleet Webber et al. pohjaavat ajatuksensa pitkälti aiemmin käsitellyn James Rosenau'n ymmärrykselle hallinnasta.<sup>68</sup> Webber et al. määrittävät hallinnan seuraavasti:

*"Hallinta sisältää useiden ja erillisten asiantuntijoiden kesken asioiden hallinnon ja sääntelyn koordinoinnin, sekä yksityisten että julkisten toimijoiden vaikuttamisen ja väliintulon, virallisia ja epävirallisia järjestelyjä, joissa vuorotellen diskurssit ja normit rakentavat ja ovat määrätietoisesti suunnattu kohti erityisiä poliittisia lopputuloksia."*<sup>69</sup>

Määrittelyyn sisältyvät teorian keskeiset lähtökohdat. Pohjalla on käsitys tarkoituksenmukaisesta toiminnasta, jolle rakentuu sisältö toimijoiden vuorovaikutuksessa diskursseissa ja normeissa heterarkisessa järjestelmässä. Turvallisuussektorille on valtioiden rinnalle noussut ei-valtiollisia

---

<sup>67</sup> Heterarkia vastakohtana hierarkialle.

<sup>68</sup> Webber et al. 2004, 5–7.

<sup>69</sup> "Governance involves the coordinated management and regulation of issues by multiple and separate authorities, the interventions of both public and private actors, formal and informal arrangements, in turn structured by discourse and norms, and purposefully directed towards particular policy outcomes." Käännös oma. Webber et al. 2004, 4

toimijoita hoitamaan etenkin implementointiin ja valvontaan liittyviä tehtäviä, kuten palveluita tarjoavat yritykset, ajatushautomot ja avustusjärjestöt.<sup>70</sup>

Toimijoiden moninaisuudesta ja heterarkiasta huolimatta Webber et al. näkevät valtioiden ja kansainvälisten organisaatioiden, joiden kautta valtiot toimivat, pysyvän kuitenkin ensisijaisina toimijoina. Hallinnan rakenteet on laajalti pantu alulle ja rahoitettu valtioiden toimesta, ja toisaalta niiden rooli näiden rakenteiden kautta nousevien pyrkimysten realisoimiseksi on keskeinen. Valtiokeskeisyys ei kuitenkaan tarkoita perinteistä rationalistisen ajattelun ja niistä kumpuavien intressien mallia, vaan hallinnassa korostuu ideoiden, uskomusten ja normien merkitys. Lainaten Webber et al.:a ”ideat eivät ole vapaina, vaan ne on upotettu materiaalisiin rakenteisiin eli valtioihin ja kansainvälisiin organisaatioihin, mitä kautta ne heijastavat ja uudelleen tuottavat vallan suhteita”.<sup>71</sup>

Hallinta-ajattelussa esiin nousee normien merkitys toiminnassa ja intressien muodostuminen sosiaalisessa vuorovaikutuksessa, mikä liittyy lähestymistavan sosiaalisen konstruktivismin perinteeseen. Tämä näkyy turvallisuushallinnassa niin Webber et al.:n kuin Kirchnerinkin ajatuksissa normien korostumisena. Riippuen kuitenkin turvallisuushallinnon tulkinnasta, näkemykset vaihtelevat turvallisuushallinnan teorian suhteutumisesta metateoreettisiin kysymyksiin. Esimerkiksi Wangsson ja Hallenberg esittävät teorian jakavan paljon kriittisen turvallisuustutkimuksen ja erityisesti turvallistamisen kanssa<sup>72</sup> liittäen näin teorian kriittiseen konstruktivismin. Sperling taas ottaa turvallisuushallinnan huomattavasti avoimempaan nähden sen instituutioihin keskittyvänä työkaluna, jota on mahdollista soveltaa laajalti kansainvälisen politiikan teorioiden kanssa riippumatta niiden tieteenfilosofisista juurista.<sup>73</sup> Teorian ”oppi-isät” Webber et al. käsittävät turvallisuushallinnan perustuvan niin jaetuille epistemologioille ja ontologioille.<sup>74</sup> Keskustelu suhteutumisesta tieteenfilosofian kenttään on turvallisuushallinnan sisällä käynnissä mutta pääosin teoretikot ovat ohittaneet laajamittaisen pohdinnan keskustelun korostamalla teorian empiricalähtöisyyttä ja käsitteellistä rikkautta. Ideoiden merkityksen kansainvälisen politiikan, ja etenkin eurooppalaisen

---

<sup>70</sup> Webber et al. 2004, 6.

<sup>71</sup> “*Ideas do not ‘float freely’*. They are embedded in material structures and thus reflect and reproduce relationships of power.” Käännös oma. Webber et al. 2004, 7.

<sup>72</sup> Wangsson ja Hallenberg 2009.

<sup>73</sup> Sperling 2009, 5.

<sup>74</sup> Webber et al. 2004, 4.

ajattelun, kannalta allekirjoittavat sekä Webber et al. ja Kirchner.<sup>75</sup> Ideoiden ja normien merkityksen korostaminen liittyy teorian tässä mielessä Alexander Wendtin sosiaalisen konstruktivismiin.<sup>76</sup>

Normien, merkitysten ja päämäärien voi tulkita heijastuvan esimerkiksi Euroopan unionin turvallisuusstrategiassa ja sitä tukevissa dokumenteissa ja tekstiaineistoissa. Tarkoituksenmukaisuuden voi nähdä tässä rauhan ja vakauden ylläpitämisenä Euroopassa. Näitä tavoitellaan erilaisten toimintojen kautta, joista YTPP ja siviilikriisinhallinta ovat yksi esimerkki. YTPP on useiden eri toimijoiden, lähtökohtaisesti jäsenmaiden eli valtioiden, yhteistoimintaa, johon vaikuttavat myös ylikansallinen toimija Euroopan komissio sekä Euroopan parlamentti. Päätöksenteon kannalta YTPP:ssä jäsenmaiden ulkoasiainministereistä koostuva ulkoasiainneuvosto on korkein elin. Tätä edeltää valmistelu neuvoston alaisissa komiteoissa ja työryhmissä.<sup>77</sup> Käsitteet tavoitteista ja implementoinnista eroavat toimijoiden kesken, joten lopputulos on eri toimijoiden motiiveista muodostettu kokonaissumma. Laajemmalti tarkasteltuna tämän voi nähdä Euroopassa keskusteluna eurooppalaisen järjestelmän kehittämistä rinnastettuna euroatlanttisen yhteistyön näkemykseen. Jäsenmaista löytyy molempien linjausten kannattajia mutta lopputulos on näiden yhteissumma.

### 3.2.1. Turvallisuushallinnan rakenne ja prosessi tarkastelun keskiössä

Turvallisuushallinnon teorian kansainvälisen politiikan tieteenalalle paikallistamisen jälkeen siirrytään lähemmäksi tämän tutkimuksen kannalta olennaisen turvallisuushallinnan rakenteen ja prosessin käsittelyn pariin. Emil J. Kirchner kuuluu turvallisuushallinnan toisen vaiheen kehittäjiin. Hän käyttää turvallisuushallinnan viitekehysten elementtejä mutta keskittyy eurooppalaisen järjestelmän sijaan ensisijaisesti EU:n omaan järjestelmään. Kirchner kehitti ja työsti Webber et al.:n käsitteistöä ja ajatuksia koherentimmiksi. Turvallisuushallinnan teoria on hänelle ennen kaikkea heuristinen keino, oivallusta kohti johdettava väline. Se on analyyttisiä elementtejä sisältävä viitekehys, joka keskittyy yhteen politiikan sektoriin ja jonka avulla siitä voidaan nostaa esiin erityisiä hallinnan tapoja. Kirchner tulkitsee Webber et al.:a mukaillen EU:n edustavan erityislaatuista tapaa hallinnoida turvallisuutta. Hallinta pitää sisällään EU:n kannalta keskeisiä turvallisuutta rakentavia elementtejä,

---

<sup>75</sup> Kirchner 2006, 950; Webber et al. 2004, 7–8.

<sup>76</sup> Webber et al. 2004, 7; Christou et al. 2010, 343; Kirchner 2006, 950.

<sup>77</sup> Ks. Kappale 6.1.1.

kuten ideoiden merkityksen, instituutiot, useat eri toimijat sekä viralliset ja epäviralliset rakenteet.<sup>78</sup> Näiden havaitsemiseksi tulee paikallistaa ne tavat, joilla eurooppalaista turvallisuutta koordinoidaan, toimeenpannaan ja säännöstellään (*co-ordinate, manage and regulate*).<sup>79</sup> Kirchner tarkastelee turvallisuushallinnan rakennetta ja prosessia näiden käsitteiden kautta. Oletuksena on, että toimijat ja koordinaatiomekanismit yhteisvaikutukseltaan saavat aikaan voimassa olevan hallinnan muodon.

Hallinta sisältää instituutioita, jotka juurruttavat tiettyjä toimintamalleja eli esimerkiksi tiettyjä vuorovaikutusnormeja tai rajoitteita toiminnalle. Turvallisuushallinnan rakennetta tarkasteltaessa on kysymys siitä, kuinka laajasti toimijat ovat omaksuneet institutionalisoituneet käytösmallit eli kuinka nämä ilmentyvät eri politiikan sektoreilla.<sup>80</sup> Prosessissa tarkastelu siirtyy politiikan lopputuloksiin ja motiiveihin toiminnan takana. Toimijoiden vaikutus ja motiivit eivät siis ole muuttumattomia vaan alttiita vaihtelulle niin ajassa kuin eri politiikan sektoreilla. Hallintajärjestelmän päämäärät ilmentävät siis toimijoiden näkemysten kokonaissummaa, mutta ei välttämättä kaikkien näkemystä.<sup>81</sup> Hallinnan rakenteessa ei ole pakkoa vaan kaikki on riippuvaista toimijoiden halukkuudesta toimia yhdessä mutta myös siitä, että toimijat jakavat näkemyksen toivotusta lopputuloksesta.<sup>82</sup>

Ymmärrän jaon koordinointiin, toimeenpanoon ja säännöstelyyn toiminnan eri ulottuvuuksina. Niitä tarkastelemalla on mahdollista selvittää, miten ja kuinka yhtenäisesti EU on toiminut YTPP:n siviilikriisinhallinnan saralla suhteessa yksityisiin turvallisuusyrityksiin sekä toimijoiden motiiveja tämän taustalla. Avaan seuraavaksi tarkemmin näiden käsitteiden sisältöä.

*Koordinoinnin* käsitteen kautta tarkastellaan agendan asettamista. Turvallisuushallinnan rakenteen kannalta tässä on kyse siitä, miten toimijat vuorovaikuttavat, määrittävät ja ajavat omia tavoitteitaan. Tätä kautta on siis mahdollisuus myös vaikuttaa siihen, mitkä tulkinnat heijastuvat lopputuloksessa. Useat hallintateoreetikot eivät luo oletuksia siitä, mitkä toimijat ohjaavat, sillä toimijat eivät ole hallinnassa hierarkisessa suhteessa toisiinsa nähden.<sup>83</sup> Koordinaatiossa on kuitenkin mahdollista tarkastella, millaisia rooleja toimijat ottavat. Tämän taustalla on Kirchnerin ajatus eroista toimijoiden

---

<sup>78</sup> Webber et al. 2004, 4.

<sup>79</sup> Webber et al. 2004, 3; Kirchner 2006, 952.

<sup>80</sup> Kirchner 2006, 948.

<sup>81</sup> Webber et al. 2004, 8; Kirchner 2006, 948–949.

<sup>82</sup> Webber et al. 2004, 6–7.

<sup>83</sup> Gamble 2000, 110 sit. Kirchner 2006, 949–950.

kyvyissä ja mahdollisuuksissa, ”tehokkuudessa”, vaikuttaa. Tällä hän tarkoittaa etenkin jo olemassa olevia hallintotoelimiä, kuten EU-instituutioita.

*Toimeenpano* on toiminnan aste, jossa politiikka pannaan käytäntöön.<sup>84</sup> Sen kautta on mahdollista tarkastella, kuinka politiikat eli koordinoinnissa nousevat politiikat ja agenda implementoidaan, hallinnoidaan ja kuinka niitä kontrolloidaan. Tutkimuksen kontekstissa tämän kautta voidaan esimerkiksi tarkastella niin neuvotteluita kuin resurssien jakamista. Toimeenpanossa on usein myös kysymyksessä eri toimijat kuin koordinaatioissa.<sup>85</sup>

Koordinointi ja toimeenpano ovat osa siis osa turvallisuushallinnan rakennetta, jonka kautta katsotaan tarkemmin käytäntöjä ja toimintaa. Turvallisuushallinnan prosessia Kirchner tulkitsee *säännöstelyn* käsitteen avulla. Prosessi on laaja-alainen käsite, jossa heijastuvat sekä politiikan lopputulos että motiivit sen taustalla. Kyse on niistä tekijöistä, jotka osaltaan vaikuttavat koordinoinnin ja toimeenpanon taustalla kuten materiaaliset motiivit, normit ja diskurssit. Kirchnerille motiivit ovat sekä tavoitteita että intressejä. Poliitiikan lopputuloksen yhteydessä Kirchner puhuu ”kollektiivisesta sitoutumisesta”.<sup>86</sup> Ymmärrän tämän siinä, miten toimijoiden omat motiivit ja toisaalta yhteistyön näkökulmat näkyvät lopputuloksessa, sen ollessa toimijoiden näkemysten yhteisumma.

Hallinnassa näkyy kollektiivisuus niin järjestelmän järjestystä ylläpitävänä tekijänä, päämäärien asettamisessa kuin lopulta myös siinä prosessissa, joissa näille rakennetaan sisältöjä. Hallinnan pyrkimys on luoda holistinen näkemys toimijoiden, toiminnan ja institutionalisoitumisen muodostamalle kentälle.<sup>87</sup> Alakäsitteiden kautta on mahdollista nähdäkseni tulkita myös tarkemmin sitä hallinnan elementtien ja toteutuksen moninaisuutta, jossa eri tason toimijoiden roolit saattavat vaihdella politiikan ja implementoinnin tasoilla. Koordinoinnin, toimeenpanon ja sääntelyn kautta on mahdollista avata hallinnan eri tasojen merkitystä, joiden rooli pelkästään virallisten, institutionaalisten toimijoiden tarkastelussa jäävät taka-alalle. Tämä on erittäin mielenkiintoinen tarkastelukulma etenkin EU:n turvallisuustoimijuuden ollessa keskiössä.

---

<sup>84</sup> Kirchner ja Webber et al. käyttävät management-termiä, joka kääntyy kätevimmän hallinnaksi tai johtamiseksi. Haluan kuitenkin välttää terminologisia sekaannuksia muun tekstin kanssa, joten suomennan termin toimeenpanoksi, joka kuvaa nähdäkseni riittävän hyvin teoreetikkojen ajatusta termin sisällöstä.

<sup>85</sup> Kirchner 2006, 953.

<sup>86</sup> Kirchner 2006, 953.

<sup>87</sup> Christou–Croft 2010, 337.

Teoriakirjallisuudessa hallinnan käsittely ja empiriapainotteinen analyysi painottuvat. Hallinta-ajattelu kiinnittää teorian pitkälti kylmän sodan jälkeisen globalisaatiokehitykseen ja muutokseen valtiojärjestelmässä. Myös käsitys turvallisuudesta on sidottu tähän samaan murrokseen. Teoria ei pyri esittämään omaa tulkintaansa turvallisuuden käsitteen sisällöstä vaan kiinnittää sen laajan turvallisuuden sisältöön, johon viitattiin tarkemmin aiemmassa kappaleessa. Turvallisuus on ikään kuin konteksti, politiikan sektori, jossa hallintaa oletetaan ilmentyvän. Osa teoreetikoista näkee turvallisuushallinnan teorian ikään kuin turvallisuussektorin yhteistyötä käsittelevien turvallisuusyhteisöjen ja -regiimateorioiden kehittyneempänä seuraajana. Selvennän seuraavassa kappaleetta teorian kohtaamaa kritiikkiä ja oman tutkimukseni suhteutumista siihen.

### **3.3. Turvallisuushallinnan kritiikkiä**

Turvallisuushallintaa kritisoidaan liian ”ohuena”, sillä se keskittyy käytäntöjen tasolle eikä lähesty mainittuja аспекteja riittävän teoreettisesti. Keskittyessään hallintaan ja sitä rakentavien normien ja ideoiden sekä toimijoiden kenttään, teoria ei tarjoa välttämättä keinoja käsittää tekijöitä ja vaikutteita näiden taustalla. Christou et al. näkevätkin hallinnan yrittävän purkaa käsitteiksi jotain itsestään selvää mutta silti niin epämääräistä.<sup>88</sup> Turvallisuushallintaa on kritisoitu etenkin kolmesta näkökulmasta: turvallisuuden käsitteen sisällöstä, Eurooppa-keskeisyydestä sekä valtaulottuvuuden puutteellisesta tarkastelusta. Käsittelen seuraavaksi tätä kritiikkiä pääpiirteissään.

#### **3.3.1. Kolme kriittistä näkökulmaa**

Etenkin diskursiivisiin tulkintoihin turvallisuudesta ja turvallisuustutkimuksesta nojaavat tutkijat ovat arvostelleet turvallisuushallinnassa *turvallisuuden* sisältöä tai pikemminkin sisällön puutetta. He näkevät teorian keskittyvän liikaa instituutioiden ja ideoiden analysoimiseen eikä niinkään niiden taustaan, sosiaaliseen rakenteeseen, joka niitä tuottaa ja pitää yllä.<sup>89</sup> Tutkimus on keskittynyt joko EU:n sisäiseen järjestelmään ja turvallisuuden sektoriin siinä tai vaihtoehtoisesti Euroopassa vaikuttaviin turvallisuusjärjestelyihin. Olemassa olevat instituutiot ja vuorovaikutus niiden sisällä ovat keskiössä. Näkökulma on sidottu hallinnan elementteihin eikä ota turvallisuuden erityisyyttä politiikan sektorina huomioon. Näin jää huomiotta varsinainen *turvallisuuden* rakentuminen, kompleksisuus ja sen seuraamukset sille, miten EU turvallisuustoimijana ymmärretään ja miten se rakentaa omaa

---

<sup>88</sup> Christou et al. 2010, 337.

<sup>89</sup> Esim. Christou et al 2010, European Securityn erikoisnumero vol. 19 (3), 2012.

ymmärrystään turvallisuudesta.<sup>90</sup> Turvallisuushallintaa kritisoivat Christou et al. rakentavat esimerkiksi oman ymmärryksensä turvallisuudesta kriittisestä konstruktivismista nousevan turvallistamisen viitekehyksen kautta, katsoen turvallisuuden diskursiivista muotoutumista.<sup>91</sup> Turvallisuushallinnan teoriassa turvallisuus on yksi politiikan sektori, jossa toimitaan ja täten *turvallisuuden käsite* otetaan ikään kuin annettuna. Se on lähtökohta, ja ymmärrys sen muutoksesta on sidottu käsitykseen hallinnosta ja toimijuuden rihmastoista. Aiemmin käsitellyn turvallisuustutkimuksen kenttää ja muutosta hahmottavassa kappaleessa esitin turvallisuuden erilaisia tulkintoja ja lähtökohtia sekä tämän keskustelun merkitystä omassa tutkimuksessani. En yritä määritellä itse turvallisuutta, mutta olen pyrkinyt paikallistamaan oman tutkimukseni kannalta olennaiset lähtökohdat turvallisuuden debatista. Palaan aiheeseen ja turvallisuuden käsitteen sisältöön tämän tutkimuksen kontekstissa tarkemmin analyysiosuudessa.

Keskittyminen eurooppalaiseen turvallisuusjärjestelmään ja EU:iin on saanut kriitikot oikeutetusti arvostelemaan teoriaa *Eurooppa-keskeisyydestä*. Turvallisuushallinnan kuvailema monenkeskinen turvallisuusyhteistyö nähdään heijastuvan EU:n toiminnan luonteessa, mutta tätä ei pidetä mallina, jonka kautta kyetään selittämään laajempaa turvallisuusympäristön toimintaa.<sup>92</sup> Eurooppalainen järjestelmä tulkitaan poikkeukselliseksi. Kirjallisuus on varmasti juuri näistä syistä keskittynyt käsittelemään vain tiettyä maantieteellistä aluetta, mutta teorian kehityksen viimeisimmässä käänteessä on pyritty vastaamaan tähän kritiikkiin. James Sperling<sup>93</sup> on paikallistanut turvallisuushallinnan neljä institutionalisoitunutta muotoa. Hän nostaa esiin niin sanotun westfalenilaisen turvallisuusyhteisön normatiivisesti ja institutionaalisesti kehittyneimpänä turvallisuushallinnan muotona. Tällainen on esimerkiksi eurooppalainen turvallisuushallinta, joka nojaa transatlanttiseen järjestelmään ja Naton rooliin eurooppalaisen turvallisuusjärjestelmän tuottajana.<sup>94</sup> Tästä kehittyneempi on post-westfalenilainen järjestelmä, joka näyttäytyy käytännössä parhaiten EU:n kautta. Siinä valtiot jakavat kollektiivisen identiteetin, jota ylikansallisten instituutioiden kautta pyritään vahvistamaan. Ne ovat myös avoimempia ei-valtiollisten toimijoiden vaikutuksille, jotka korvaavat valtion muutoksesta ja suvereniteetin heikentymisestä johtuvia puutteita. Sperling on pyrkinyt kehittämään

---

<sup>90</sup> Christou et al. 2010. 344–345.

<sup>91</sup> Lisää Christou et al.:n metodologisista valinnoista ja niiden aiheuttamista ongelmista ks. Christou et al. 2010.

<sup>92</sup> Esim. Christou et al. 344.

<sup>93</sup> Hallenberg et al. 2010, erityisesti Sperling tässä teoksessa.

<sup>94</sup> Sperling, J. A., 2009, 11.



turvallisuushallinnan teoriaa eri hallinnan muotojen kautta kohti laajemmaksi teoreettiseksi viitekehyyksi. Ilman tätä kehitystäkin on nähdäkseen mahdollista sivuuttaa eurosentrisyyden ongelma siten, että turvallisuushallinnan teoria ymmärretään keskitason teoriaksi, jonka pyrkimyksenä ei ole teoretisoida koko kansainvälistä järjestelmää, vaan pyrkiä tarkastelemaan ja teoretisoimaan alueellisesti rajoittuneempia institutionalisoitumisen muotoja. Oma tutkimukseni keskittyy nimenomaisesti EU:n turvallisuusjärjestelmään ja sen toimijoihin, joten en näe eurosentrisyyden ongelmaa merkittävänä.

Sen sijaan tämän tutkimuksen kannalta olennaisin kriittinen näkökulma koskee *valtaulottuvuutta* turvallisuushallinnassa. Osa tästä kritiikistä on suunnattu laajemmin hallinta-ajattelua kohtaan<sup>95</sup>, ja kytkeytyy samaan tematiikkaan kuin jo yllä käsitelty näkökulma turvallisuuteen. Kuten aiemmin on todettu, hallinnassa kyse on pikemminkin järjestelmää ohjaavasta kapasiteetista, jolla ei ole oletuksia toimijoiden ja instituutioiden välisestä järjestyksestä. Toisin sanoen kysymykset järjestelmän pysyvyydestä ja muutoksesta, päätöksenteosta ja valta-asemasta eivät ole niitä, joihin hallinta-ajattelun avulla on tarkoitus etsiä selityksiä. Turvallisuushallinta nojaa sosiaaliseen konstruktivismiin ymmärtäessään normien ja ideoiden merkityksen vuorovaikutuksessa toimijoiden kesken. Vallan voi nähdä liitoksissa normeihin, mutta tähän teoria ei suoranaisesti ota kantaa. Osa tutkijoista on pyrkinyt vastaamaan kritiikkiin hyödyntämällä verkostanalyysia (*network analysis*) yhdessä turvallisuushallinnan kanssa.<sup>96</sup> Verkostanalyysin haastavuus nousee kuitenkin sen mikrotasolle menevästä havainnoinnista, jossa pyritään paikallistamaan yksilötoimijoiden välisiä suhteita ja sen juuret ulottuvat graafiteoriaan (*graph theory*).<sup>97</sup> Verkostojen paikallistaminen asettaa kuitenkin suuria haasteita aineistolle, joihin ei omassa tutkimuksessani olisi mahdollista tutkimusresursseista tai tutkimuksen aiheen luottamuksellisuudesta johtuen syventyä. Tutkimuksessani olen kuitenkin kiinnostunut siitä, millaista vaikutusvaltaa yksityisillä toimijoilla voi olla YTPP:n kannalta, joten valtaulottuvuuteen on syytä perehtyä tarkemmin. Tätä ja omaa tapani yhdistää valta-analyysia turvallisuushallinnan viitekehyyksen yhteyteen käsitellään seuraavassa kappaleessa.

---

<sup>95</sup> Esim. Avant et al. 2010.

<sup>96</sup> Esim. Mérand et al. 2011, Krahmman 2005, Hollis 2010.

<sup>97</sup> Mérand et al. 2011, 125–126. Tiivistettynä graafiteorian tarkoituksena on antaa yhtenäinen muoto lukuisille hyvin erilaisilta näyttäville ongelmille.

### 3.3.2. Vaikutusvallan lähempi tarkastelu vastauksena kritiikkiin

Valta ei tarjoa hallintaa yksiselitteisempää merkitysten kenttää käsiteltäväksi. Kansainvälisen politiikan tutkimuksen ja teorioiden kannalta sillä on varsin keskeinen, jopa määrittävä, rooli. Myös muilla tieteenaloilla näkyy ymmärrys vallasta, joten sen yksiselitteisen määrittelyn sijaan on lähdettävä liikkeelle käsitteen paikallistamisesta omassa tutkimuksessa. Vallan luokittelussa yksi perinteisimpiä kansainvälisessä politiikassa käytettyjä lähestymistapoja on jaotella valta sotilaalliseen, taloudelliseen ja ideologiseen valtaan.<sup>98</sup> Halusin kuitenkin katsoa valtaa kykynä vaikuttaa mutten edellä mainituista perspektiiveistä. Materiaaliset resurssit tai geopolitiikka eivät tarjonneet hedelmällisimpiä lähtökohtia keskiössä olevien turvallisuustoimijoiden poikkeuksellisuuden takia.<sup>99</sup> Näen valta-aspektin esiin nostamisen mielenkiintoisena, sillä myös EU-tutkimus on pitkälti valtatutkimusta, jossa tarkastellaan EU:a perinteisenä sotilaallisena valtana, kauppavaltana, normatiivisena ja siviilivaltana.<sup>100</sup> Seuraavaksi avaen tarkemmin valtaulottuvuutta ja Pierre Bourdieun ajattelusta nostettuja analyttisiä työkaluja sekä näiden merkitystä omassa tutkimuksessani.

Näen turvallisuushallinnan teorian tarjoavan selitysmallin, jonka avulla on mahdollista tarkastella EU:n toimintaa ja rakennetta turvallisuuteen liittyen. Se on rakenne, jossa toimivat myös yksityiset turvallisuustoimijat. Yhdyn kuitenkin osittain turvallisuushallinnan teorian kohtaamaan kritiikkiin valtatarkastelun puutteellisuuden suhteen. Hallinnasta nousevien ideoiden ja normien merkityksen kautta olisi jossain määrin mahdollista tarkastella valta-aspektia, mutta teoreettisessa viitekehyksessä ei tähän merkittävästi syvennytä. Aineiston perusteella on mahdollisuus muodostaa käsitys siitä, miten EU näkee yksityiset toimijat ja saada joitain viitteitä siitä, mitä näiden yritysten toimenkuvaan kuuluu. Aineistoa tulee kuitenkin lähestyä uudesta kulmasta, jotta voidaan tarkastella yksityisten turvallisuusyritysten mahdollisuuksia ja kykyä vaikuttaa päätöksentekoon. Tämän ei tarvitse tarkoittaa hierarkiaa ja mahdollisuutta osallistua suoraan päätöksentekoon. Oletuksena on, että yksityisillä toimijoilla on jonkinlaista vaikutusvaltaa YTPP:n suhteen mutta se ei ole täysin havaittavissa sovellettaessa perinteisiä lähestymistapoja.

---

<sup>98</sup> Forsberg 2011, 219.

<sup>99</sup> Käytän kuitenkin valta-termiä johtuen Bourdieun käsitteistöä, vaikka mahdollista olisi puhua vaikuttamisesta (*influence, effect*).

<sup>100</sup> Forsberg 2011, 219.

Pohtiessani kritiikkiä turvallisuushallinnan valtatarkastelusta, törmäsin valta-analyysin heikkouteen myös yksityisiä turvallisuustoimijoita koskevassa kirjallisuudessa. Esimerkiksi Anna Leander jakaa näkemyksen vallan käsitteen sisällöstä rajoittuneena yksityisiä turvallisuustoimijoita koskevassa keskustelussa. Siinä ei tarjota keinoja tarkastella, millaista valtaa yksityisillä toimijoilla olisi mahdollista käyttää muokkaamaan ymmärrystä turvallisuuden sisällöstä.<sup>101</sup> Yksityiset toimijat nähdään valtiollisten toimijoiden korvaajina, mikä määrittää myös tutkimuksen kontekstin valtiotoimijoiden lähtökohtiin ja kysymykseen väkivallan monopolista. Tutkimuksen keskiössä olivat harvoin yksityiset turvallisuustoimijat itsessään, mihin varmasti vaikuttaa etenkin empiirisemmissä tarkasteluissa aineiston saatavuuden ongelmat. Kyse ei ole kuitenkaan siitä, miten turvallisuuspolitiikkaa implementoidaan, vaan siitä, onko implementoinnin kautta mahdollisuutta vaikuttaa sen sisältöön. Lähtökohtana tämä sulkee kuitenkin paljon ovia. Leanderin inspiroimana päädyin tutustumaan viime vuosina kansainvälisen politiikan tieteenalallakin yhä useammin esiin nousseisiin Bourdieun ajatuksiin.<sup>102</sup>

### 3.3.3. Pierre Bourdieun ajattelusta ja kentän sekä pääoman käsitteistä

Bourdieun ajatteluun viitataan niin kriittisessä, tieteiden välisessä kuin marxistisessa tutkimuksessakin, mutta kuten sanottua, myös kansainvälisessä politiikassa on nähtävissä yhä enemmän Bourdieun ajattelun ja analyysikäsitteiden inspiroimia tutkimuksia. Bourdieun tieteenalatausta on sosiologiassa ja filosofiassa, mutta etenkin hänen käsityksensä käytännön ja teorian erottamattomuudesta ovat näkyneet myös kansainvälisen politiikan tutkimuksessa.<sup>103</sup> Muun muassa Bourdieun ajatuksista inspiroitunut kansainvälisen politiikan ”käytäntökäänte”<sup>104</sup> pyrkii hälventämään teorian ja käytännön etäistä suhdetta.<sup>105</sup>

---

<sup>101</sup> Leander 2005.

<sup>102</sup> Esim. Abrahamsen–Williams 2011, Leander 2011, 2005, Bigo 2011, Adler–Pouliot 2011, Adler–Nissen 2012, Brown 2012. Ks. myös Mérand 2010, jossa Mérand tarkastelee Bourdieun käsitteiden kautta EU:n puolustusulottuvuuden kehitystä.

<sup>103</sup> Tähän liittyen yksi Bourdieun ajattelun keskeisimpiä teemoja on objektin ja subjektin suhde. Bourdieun näki teorian ja käytännön suhteen läheisenä, ei täysin eriytyneenä kuten kansainvälisen politiikan valtavirtateoriat.

<sup>104</sup> *Practice turn*.

<sup>105</sup> Etenkin Pouliot ja Adler ovat kehittäneet *practise turn*-lähestymistapaa perehtymällä turvallisuuskysymyksiin. Ks. esim. Brown 2012.

Tässä tutkimuksessa ollaan kiinnostuneita vaikutusvallasta, mihin Bourdieun ajattelu tuo uutta sosiologista perspektiiviä ja analysointityökaluja.<sup>106</sup> Etenkin Leanderin edellä esittämään vallan käsitteen rajoittuneisuuteen halusin tarttua Bourdieun avulla. Bourdieun ajattelua on mahdollista soveltaa kokonaisuudessaan jakaen käsitykset tieteenfilosofiasta mutta myös käyttäen hänen luomaansa rikasta käsitteistöä työkaluina, neutraaleina konsepteina.<sup>107</sup> Siinä missä diskurssit ovat sosiaalisten rakenteiden havaitsemisen kannalta olennaisia diskurssianalyysille, Bourdieun ajattelussa teemaa on mahdollista jäsentää kentän (*field*), habituksen ja käytännön (*practise*) käsitteiden sekä pääoman muotojen avulla.<sup>108</sup> Tieteenfilosofian kannalta Bourdieun ajattelun nostaminen teoreettiseksi lähtökohdaksi linkittäisi tutkimuksen kriittisen konstruktivismin suuntaan.<sup>109</sup> Kuten edellä esitetty, Bourdieun ajattelun laittaminen yhteen lokeroon sotii jo itse filosofin ajatuksia vastaan, mutta tästä huolimatta hänet yhdistetään usein post-positivistiseen ajatteluun. En kuitenkaan koe kriittisen tutkimuksen perinnettä omaksi lähtökohdakseni. Bourdieun tuominen mukaan tutkimukseen työkalujen kautta ei tarkoita koko teorian ja sen lähtökohtien allekirjoittamista, vaan näen sen tarjoavan tarttumapintaa ja välineitä analyysille määrittellessäni vallan vallaksi vaikuttaa.

Aiemmin mainitun Leanderin lisäksi myös Abrahamsen ja Williams ovat tulkinneet yksityistä turvallisuutta Bourdieun ajatusten kautta. Abrahamsen ja Williams näkevät yksityisen turvallisuuden saamat uudet normatiiviset ja materiaaliset kapasiteetit symbolisen ja materiaalsen pääoman muotoina. Tämä kuitenkin samalla tiedostaen, että kapasiteetit eivät suoraan tulostu vallaksi ja tehokkaaksi toiminnaksi tai valta-asemaksi turvallisuudessa, vaan ne riippuvat myös ympäröivästä kentästä.<sup>110</sup>

Keskeisiä tässä tutkimuksessa ovat pääoman käsitteet, sillä niiden kautta on mahdollista tarkastella vaikutusvaltaa. Näihin viittaaminen vaatii avaamaan lyhyesti kentän käsitteen merkitystä, sillä se on ikään kuin silta kohti erilaisten pääomien ymmärtämistä ja selittämistä. Pääoma on aina suhteessa

---

<sup>106</sup> Lisää vallasta ja sen merkityksestä eri tieteenaloilla Forsberg 2011.

<sup>107</sup> Esim. Leander 2005, Leander 2008. Bourdieun ajattelu on kehittynyt useamman vuosikymmenen aikana ja sen tulkitsemiselle on omistautunut useampi tutkija. Bourdieuta on syytetty tahallisen epäselvästä kirjoituksesta esimerkiksi siksi, että hän käsittelee epistemologiaa, teoriaa ja empiriaa tiiviisti yhdessä. Bourdieun ajattelun ollessa vain yksi elementti, perustan osan käsitteiden ymmärryksestä itse Bourdieun mutta myös häntä tulkinneiden tutkijoiden näkemyksiin (etenkin Leander ja Abrahamsen–Williams).

<sup>108</sup> Leander 2008, 15.

<sup>109</sup> Turvallisuushallinan ja kriittisen konstruktivismin yhteydestä lisää Wangsson–Hallenberg 2009.

<sup>110</sup> Abrahamsen–Williams 2011, 105.

kenttään, niin merkitykseltään kuin sisällöltään, sillä jokaisella kentällä eri pääomat ovat merkityksellisiä.

*Kentällä* voidaan tarkoittaa niin laajempaa yksikköä kuten EU tai yksittäinen valtio, tai pienempiä, alakenttiä, kuten rauhanturvaaminen tai yliopisto. Nämä kentät ovat kuitenkin olemassa suhteessa toisiinsa. Kentän sisällä toimijoilla on hallussaan erilaisia pääomia, joiden merkitys rakentuu kyseessä olevan kentän kontekstissa. Kentän rakenne määrittää sen toimijoiden väliset suhteet, toimintalogiikan ja näiden pääomien merkitys muotoutuu toimijoiden keskinäisessä toiminnassa.<sup>111</sup> Jokaisella kentällä on olemassa luonteenomaiset käsitykset siitä, mitä arvostetaan ja mikä tuottaa valtaa. Kenttä ei ole vain tila merkityksille vaan tila, jossa toimijoiden voimasuhteiden ja kentän muuttamiseksi käydään alituista kamppailua.<sup>112</sup> Kenttä on tavallaan se perusyksikkö, jonka sisällä pääomia tarkastellaan. *Pääoma* on ominaisuuksia ja resursseja, henkisiä ja fyysisiä, joiden avulla yksilö voi hankkia tai säilyttää paremman aseman tietyssä toimintaympäristössä, kentällä. Otan tässä tutkimuksessa siviilikriisinhallinnan yhtenä kenttänä, jossa yksityiset turvallisuusyritykset toimivat ja jossa eri toimijoilla on hallussaan pääomia. Siviilikriisinhallinta on sidoksissa laajempiin kenttiin, kuten EU:in.

Kuten sanottua, pääoman muodot ovat päällekkäisiä ja liitoksissa toisiinsa mutta sidoksissa myös ympäröivään kenttään. Toimijan on mahdollista omistaa pääomien eri muotoja ja omistuksen kautta laajentaa mahdollisuuksiaan toimia kentällä. Bourdieun ajattelussa on taloudellista ja symbolista eli kulttuurista sekä sosiaalista pääomaa. Taloudellinen pääoma on pääomaa perinteisimmässä käsityksessä eli materiaalista omaisuutta, joka on suoraan muunnettavissa rahaksi, kuten valuutta ja osakkeet. Taloudellinen pääoma on kaikkien pääoman muotojen perustana. Symbolinen eli kulttuurinen ja sosiaalinen pääoma näyttäytyy luoduissa symbolisissa järjestelmissä, kuten kielessä, mutta myös abstraktimmissa muodoissa, kuten tietojärjestelmissä (*knowledge systems*).<sup>113</sup> Sen arvo tulee muiden toimijoiden tunnustuksesta. Kulttuurista pääomaa on mahdollista hankkia myös tiedostamatta, ja se voi tarkoittaa tunnustettua auktoriteettia tai statusta, joka on mahdollista saavuttaa esimerkiksi institutionaalisen tai sosiaalisen aseman kautta. Bourdieun mukaan tässä yhdistyvät usein synnynnäiset ominaisuudet ja oma toiminta pääoman hankkimiseksi.<sup>114</sup> Kulttuurinen pääoma antaa pääoman

---

<sup>111</sup> Bourdieu–Wacquant 1995, 127.

<sup>112</sup> Bourdieu 1995, 131.

<sup>113</sup> Abrahamsen–Williams 2011, 107.

<sup>114</sup> Bourdieu 1986, 243, 245.

ymmärtää kulttuurisia rakenteita, kuten taidetta ja tiedettä, eli materiaalista kulttuurista pääomaa.<sup>115</sup> Sosiaalinen pääoma on yksilöiden rakentamissa verkostoissa, kuten jäsenyytenä jossain sosiaalisessa ryhmässä.<sup>116</sup> Se on kokonaissumma niistä resursseista, jotka liittyvät verkostoihin. Kulttuurisen pääoman sijaan sosiaalista pääomaa on helpompi havainnoida, mutta sen ylläpitämiseen liittyy olennaisesti muiden pääoman muotojen omistaminen. Tällä Bourdieu tarkoittaa sitä, miten nopeasti toimijan on mahdollista hyödyntää verkostoa ja verkoston toimijoiden pääomia.<sup>117</sup>

Bourdieu ajattelu pääomista rakentui havainnoille koulutuksesta ja sosiaalisista vallan rakenteista siinä. Korkea koulutus on pääomaa, joka on merkityksellistä kuitenkin vain ympäristössä, jossa sitä arvostetaan. Valtaa voi saada akateemisella tutkinnolla ja arvonimellä. Kaikkein arvovaltaisimmat yliopistot nauttivat sekä taloudellista että symbolista valtaa. Eri pääoman muotojen suhde näyttäytyy monimutkaisena, kun yliopistot pyrkivät muuttamaan symbolisen pääoman, eli esimerkiksi parhaat opiskelijat, taloudelliseksi vallaksi eli lahjoituksiksi ja korkeiksi lukukausimaksuiksi.<sup>118</sup>

Käsitteellisyuden lisääminen ei ole itseisarvo, vaikka Bourdieu ajattelu saattaa vaikuttaa ensikatsomalta juuri siltä. Pääoman jakautumista tarkastelemalla on kuitenkin mahdollista nostaa tulkintoja sosiaalisen maailman rakenteista ja hahmottaa toimijan suhdetta muihin toimijoihin.<sup>119</sup> Bourdieu ja tämän tutkimuksen aihepiirin kannalta on olennaista nähdä toimijoiden positiot niiden erilaisten pääomien suhteellisen omistuksen kontekstissa. Koska aiemmin yksityisten turvallisuusyritysten roolia EU:n toiminnassa ei ole tutkittu, tuli ylipäätään selvittää niiden roolia ja tehtäviä. Tutkimusaineistoa läpikäydessäni toimijat ottivat yksityiset turvallisuustoimijat ja niiden roolin usein itsestäänselvyytenä. Tästä syystä halusin tuoda analyysiin elementtejä, joiden kautta yksityisten turvallisuusyritysten funktiota olisi mahdollisuus tarkastella lähemmin. Bourdieu lisäarvo tässä tutkimuksessa nousee juuri siitä, ettei yksityisten turvallisuustoimijoiden vaikutusvaltaa ole merkittävästi tarkasteltu. Akateemisessa keskustelussa vasta kolmannen tutkimusaallon myötä tämä on tullut paikoittain esiin.

---

<sup>115</sup> Bourdieu 1986, 247.

<sup>116</sup> Bourdieu sit. Abrahamsen–Williams 2011, 108.

<sup>117</sup> Bourdieu 1986, 249.

<sup>118</sup> Abrahamsen–Williams 2011, 102–104.

<sup>119</sup> Bourdieu 1986, 241–242; Berling 2012, 455.

## **4. METODI**

Seuraavaksi perehdyn tutkimuksen metodiosuuteen. Aluksi käsittelen haastattelua aineiston keräämisen menetelmänä, ja kuinka olen toteuttanut haastattelut omassa tutkimuksessani. Lopuksi esittelen tarkemmin analyysiosuuden taustalla olevaan päättelyprosessia teoriaohjaavan sisällönanalyysin kautta. Debatti kvalitatiivisen ja kvantitatiivisen tutkimuksen välillä on jatkuva, mutta jakolinja ei ole ehdoton, vaan tutkimusta tehtäessä on mahdollista ammentaa molemmista perinteistä.<sup>120</sup> Tämän tutkimuksen aineistoa olisi toki mahdollista analysoida käyttäen myös kvantitatiivisia menetelmiä esimerkiksi luetteloidulla aineistossa esiintyvien käsitteiden määriä. Olen kuitenkin kiinnostuneempi merkityksistä ja sisällöistä, joten tutkimuksessa käytetään kvalitatiivisia menetelmiä eli puolistrukturoitua asiantuntijahaastattelua ja kvalitatiivista sisällönanalyysia. Tiukasti positivistisista lähtökohdista tarkasteleva ja kvantitatiivista tutkimusta puolustava ei allekirjoittaisi mahdollisuutta tutkia ainoastaan kieltä tutkimuksen kohteena, mutta teksti- ja haastatteluaineiston ollessa kyseessä näen kielellisten merkitysten olevan kuitenkin keskeisiä.

### **4.1. Haastattelu aineiston keräämisen menetelmänä**

Haastattelu on yksi käytetyimmistä tiedonhankintamenetelmistä yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa.<sup>121</sup> Haastatteluja näkee käytettävän metodina myös kansainvälisen politiikan tieteenalan pro gradu -tutkielmissa, mutta pääsääntöisesti tutkielmien aineistot vaikuttavat olevan tekstiaineistoja.<sup>122</sup> Omassa tutkimuksessani haasteen toi ylipäätään relevantin aineiston löytäminen avoimista lähteistä. Lisäksi koin myös pelkän tekstiaineiston, etenkin EU-asiakirjat, niin vahvan poliittisiksi, että ne olivat paikoin informaatioarvoltaan vähäisiä tai jopa kliinisiä. Prosessi, joka edeltää lopullisia kirjalliseen muotoon saatettuja julkilausumia, strategioita ja konsepteja, pitää sisällään parhaimmillaan kymmeniä käsittelyjä, toimijoita ja eri poliittisen järjestelmän tasoja. Näin ollen lopulliset tekstit ovat viimeistelyjä ja jättävät paikoin varsin vähän tilaa mielekkäälle analysoinnille. Koin täten mahdollisuutena, että omassa tutkimuksessani voisin laajentaa perspektiiviä ja analysoitavan aineiston sisältöä. Pelkkien tekstiaineistojen lisäksi päätin tarkastella tutkittavana olevaa ilmiötä hieman eri perspektiivistä eli haastattelemalla asiantuntijoita.

---

<sup>120</sup> Esim. Klozt–Prakash 2009, Bryman 2008.

<sup>121</sup> Esim. Ruusuvoori–Tiittula 2005, Hirsjärvi–Hurme 2011, 11, Eskola–Vastamäki 2007, 25.

<sup>122</sup> Esimerkiksi vuosina 2011–2012 Tampereen yliopiston kansainvälisen politiikan pro gradu -töitä valmistui yhteensä 44 kappaletta, joista 12 käytettiin metodina haastattelua. Näistä kaksi hyödynsivät Q-metodologiaa.

Haastattelu on vuorovaikutustilanne, keskustelu, jossa esitetään kysymyksiä ja vastauksia. Olennainen elementti on tarkoitushakuisuus, sillä haastattelutilanteen erottaa huolettomasta arkipäivän keskustelusta sen tiedonkeräämiseen liittyvä intressi.<sup>123</sup> Haastattelija on suunnitellut ennakkoon kysymyksiä, perehtynyt kiinnostuksenkohteena olevaan asiaan ja ohjaa keskustelua haastattelutilanteessa. On kuitenkin haastattelutavasta riippuvaista, kuinka tiukasti haastattelijan ja haastateltavan välinen vuorovaikutus on ennalta määritelty tapahtuvaksi.<sup>124</sup>

Haastattelua menetelmänä koskeva metodikirjallisuus vaikuttaa lähestymistavaltaan käytännönläheiseltä. Useat teokset ovat oppaita, joissa nostetaan esiin käytännöllisiä esimerkkejä haastattelutilanteesta, siihen valmistautumisesta, itse haastattelusta ja tapahtuneen raportoinnista.<sup>125</sup> Näin ollen haastattelumetodi vaikuttaa etäältä katsottuna jopa yksioikoiselta menetelmältä, jossa täsmällisillä alkuvalmisteluilla voi vaikuttaa itse haastattelutilanteen onnistumiseen merkittävästi. Kun ottaa kuitenkin huomioon kahden henkilön välisen vuorovaikutuksen ja tämän mahdolliset vaikutukset haastatteluista kerättyyn aineistoon, mutkistuu asetelma huomattavasti. Pyrin käymään läpi näitä seikkoja seuraavassa kappaleessa ja jossain määrin myös analyysiosuudessa.

Näen olennaisena vuorovaikutustilanteen muodostumisen ja tätä kautta haastattelutilanteessa rakentuvan luottamuksen haastateltavan ja haastattelijan välille. Vuorovaikutuksen taso luonnollisesti vaihtelee haastattelusta toiseen riippuen siitä, millainen suhde haastattelijan ja haastateltavan välille muodostuu tai on aikaisemmin muodostunut.<sup>126</sup> Vuorovaikutuksen yhteydessä nousee esiin myös toisen olennaisen lähtökohdan eli kielen merkitys tiedon tuottajana. Haastattelu perustuu kieleen, käsitteisiin ja merkityksiin, joita käyttävät haastattelutilanteessa sekä haastateltava että haastattelijat. Tiittula ja Ruusuvuori korostavat tässä yhteydessä konstruktivistista lähestymistapaa eli todellisuuden tuottamista ja uusintamista ihmisten välisessä vuorovaikutuksessa kielen kautta. Todellisuutta rakennetaan tekstien, dokumenttien, diskurssien ja keskustelujen kautta. Näin ollen myös haastattelijat on tutkijana yksi vaikuttaja ja osallistuu tiedontuottamiseen.<sup>127</sup> Allekirjoitan konstruktivistisen lähestymistavan ja kielen

---

<sup>123</sup> Hirsjärvi–Hurme 2011, 41–42.

<sup>124</sup> Hirsjärvi–Hurme 2011, 43.

<sup>125</sup> Esim. Hirsjärvi–Hurme 2011, Eskola–Suoranta 1998, Eskola–Vastamäki 2007, Bryman 2008, Mykkänen 2001.

<sup>126</sup> Mikecz 2012, 488.

<sup>127</sup> Tiittula–Ruusuvuori 2005, 10–12.



merkityksen, mikä jo osittain teoreettisen viitekehyksen yhteydessä nousi esiin. Erilaisiin haastattelutyyppeihin ja tämän tutkimuksen valintoihin perehdytään myöhemmin..

#### 4.1.1. Puolistrukturoitu haastattelu

Olellaista haastattelutyypin jäsentämisen suhteen on kiinnittää huomiota siihen, kuinka paljon haastattelija ohjaa haastattelutilannetta ja kuinka kiinteästi kysymykset on muotoiltu.<sup>128</sup> Tässä yhteydessä ero niin sanottujen lomakehaastatteluiden ja janan toisessa ääripäässä olevien avoimien haastatteluiden välillä on merkittävä. Tämän tutkimuksen kannalta valikoitui sopivimmaksi haastattelumetodiksi puolistrukturoitu asiantuntijahaastattelu. Puolistrukturoidulla haastattelulla voidaan tarkoittaa rajoitetumpaa haastattelumenetelmää, jossa haastattelukysymykset ovat kaikille samat mutta vastaukset annetaan omin sanoin. Toisaalta se voi olla myös löyhempi menetelmä, jossa keskitytään ennalta valittuihin teemoihin, mutta haasteltavasta riippuen kysymysten muodot ja käsittelyjärjestys vaihtelevat.<sup>129</sup> Hirsjärven ja Hurmeen näkökulmaan nojaten, puolistrukturoidulle haastattelulle ominaista on jonkin haastattelua koskevan näkökohdan pysyminen muuttumattomana.<sup>130</sup> Tämä erottaa haastattelutyypin avoimesta keskustelusta ja täysin avoimesta haastattelusta eli syvähaastattelusta.

Tekemieni haastattelun suhteen en nähnyt mahdolliseksi toteuttaa puolistrukturoituja haastatteluja liian ankarasti, sillä samojen kysymysten esittäminen kaikille haastateltaville oli mahdotonta heidän erilaisista taustoistaan johtuen. Toisaalta täysin avoimeen haastatteluun suhtauduin skeptisesti, sillä minulla oli haastattelijana korostunut tiedon intressi. Pelkäsin, että avoimessa haastattelussa en saisi kerättyä riittävästi olellaista aineistoa vaan keskustelu harhautuisi helposti tutkimuksen kannalta epäolellaisiin seikkoihin. Hirsjärven ja Hurmeen laveaa tulkintaa myötäillen, koin kuitenkin mahdolliseksi puhua puolistrukturoiduista haastatteluista, sillä haastatteluista on löydettävissä samat keskeiset elementit. Niitä yhdistivät samat teemat ja kysymykset olivat pääsääntöisesti ennalta määrättyjä. Näiden lisäksi näin haastattelijana ohjaavani tilannetta.

Haastatteluteemoja olivat siviilikriisihallintamissiot, yksityistämisen ilmiö, institutionaalinen ulottuvuus ja vaikuttavuus. Teemojen sisällä kysymykset ja haastatteluissa eri teemoihin käytetty aika

---

<sup>128</sup> Eskola–Suoranta 1998, 86–87.

<sup>129</sup> Hirsjärvi–Hurme 2011, 47; Eskola–Suoranta 1998, 87.

<sup>130</sup> Hirsjärvi–Hurme 2011, 47.

ja intensiteetti vaihtelivat kuitenkin haastateltavan kokemuksista riippuen. Haastateltavat olin jakanut kahteen eri ryhmään: instituutionäkökulmasta ja käytännön näkökulmasta asiaa tarkasteleviin. Pysin käymään kuitenkin läpi samat kysymykset ja teemat missiotason kokemusta omaavien ja samat kysymykset institutionaalista puolta virkamiestaustan kautta tuntevien kanssa. Näiden lisäksi esitin muutamia kaikille yhteisiä kysymyksiä. Toki haastatteluprosessin aikana tapahtui luontaista oppimista, kun haastattelutilanteiden kautta nousi uutta tietoa ja toisaalta myös kysymyksenasettelu kehittyi ensimmäisistä haastatteluista kerättyjen kokemusten pohjalta. Haastateltavat saivat vastata omin sanoin ja toisaalta haastattelutilanne sekä puolistrukturoitu rakenne mahdollistivat lisäkysymysten esittämisen.

#### 4.1.2. Asiantuntijahaastattelu

Kun tutkija haluaa selvittää tarkemmin jonkin prosessin tai poliittisen tapahtuman taustoja, eikä näistä ole mahdollista hankkia tietoa avoimista lähteistä, jää monesti keskeisten toimijoiden haastattelemineen ainoaksi keinoksi. Haastatteluiden anti on toisaalta usein parhaimmillaan poliittisten ilmiöiden selvittämisessä, erityisesti sellaisissa tilanteissa, kun haastatteluaineistoa analysoidaan yhdessä muun aineiston kanssa. Nämä olivat lähtökohtia myös omassa tutkimuksessani. Haastatteluiden lähtökohtana toimi ajatus puolistrukturoidusta pohjasta. Sisällöltään ja toteutukseltaan asiantuntijoiden haastattelemisessa on kuitenkin seikkoja, jotka eroavat haastattelusta, jossa kiinnostuksen kohteena ovat yksittäisen ihmisen henkilökohtaisen elämän tapahtumat. Asiantuntijat saattavat esimerkiksi olla tottuneita haastateltavia mutta toisaalta asemastaan johtuen jäädä liiankin abstraktille tasolle vastauksissaan.<sup>131</sup>

Useimmiten metodikirjallisuudessa tällaisia erityiselle ryhmälle tehtyjä haastatteluja tituleerataan eliittihaastatteluiksi<sup>132</sup>. Asiaa voisi lähestyä myös teemahaastatteluna (*focused interview*), jossa oletuksena on, että haastateltavat ovat kokeneet jonkin tilanteen, ja haastattelutilanteessa subjektiiviset kokemukset tilanteesta ovat tutkijat mielenkiinnon kohteena.<sup>133</sup> Tässä ei niinkään korostu ammatillinen

---

<sup>131</sup> Mykkänen 2001, 117.

<sup>132</sup> Esim. Manheim et al. 2001; Mikecz 2012.

<sup>133</sup> Hirsjärvi–Hurme 2011, 47.

asiantuntemus vaan henkilökohtaiset kokemukset. Asiantuntijahaastattelu (*expert interview*) on terminä näitä huomattavasti tuntemattomampi.<sup>134</sup>

Lewis Dexterin määritelmä eliitistä vaikutusvaltaisena, merkittävänä ja hyvin asioihin perehtyneinä henkilöinä on laveudessaan varsin kattava ja usein viitattu.<sup>135</sup> Toisaalta Dexterin määritelmän voisi venyttää tarkoittamaan oikeastaan mitä tahansa ryhmää ihmisiä, joilla on erityisiä kokemuksia tai tuntemusta tutkimuksen aiheesta. Useimmiten eliitillä viitataan kuitenkin kapeampaan joukkoon ihmisiä. Määritelmät institutionaalisesta eliitistä, jossa olennaisimpana tekijänä ovat henkilöiden tiedostama asema osana yhteiskunnan johtavaa kerrosta ja mahdollisuus vallankäyttöön, tai ”ultraeliitistä” eli kaikkein korkeimmissa asemissa olevista henkilöistä, vaikuttivat kuitenkin termeinä omaan tutkimukseeni epäsopivilta.<sup>136</sup>

Beate Littig näkee paljon yhtäläisyyksiä eliitti- ja asiantuntijahaastatteluista koskevassa kirjallisuudessa. Niiden toteuttamista koskeva problematiikka on pääosin samantyyppistä ja jopa määritelmät osittain päällekkäisiä. Tutkijan rooliin kuuluu lopulta myös haastattelujoukon määrittäminen ja kuvailu.<sup>137</sup> Näen, että haastateltavia on mahdollista ja myös olennaista kutsua tässä tutkimuksessa asiantuntijoiksi. He ovat joukko ihmisiä, joilla on työnsä kautta erityinen asema, jonka kautta he pääsevät kosketuksiin siviilikriisinhallintaa käsittävän toiminnan ja päätöksenteon kanssa. He ovat erikseen hakeutuneet sellaisiin tehtäviin tai heille on virkamiesasemansa ja koulutuksensa kautta tarjoutunut siihen tilaisuus.<sup>138</sup> Näen ylipäätään haastateltavien tituleeraamisen eliitiksi hieman harhaanjohtavana, sillä kyseessä ei ollut henkilöitä, jotka käyttäisivät ylintä päätäntävaltaa. He olivat pikemminkin keränneet töidensä kautta kokemusta tutkimuksen kannalta olennaisista tehtävistä. Heidän ammatillinen suhteensa tutkittavana olevaan aiheeseen teki heistä etuoikeutettuja, ”eliittiä”, ja ensisijaisen mielenkiinnon kohteita, ei niinkään heidän mahdollisuutensa käyttää valtaa tutkimusaiheen kontekstissa.

---

<sup>134</sup>Littingin mukaan asiantuntijahaastattelun termiä käytetään eurooppalaisessa, etenkin saksalaisessa yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa. Esimerkiksi anglo-amerikkalaisessa alan tutkimuksessa termi on lähes tuntematon. Littig 2009, 98.

<sup>135</sup>Dexter 2006, 19.

<sup>136</sup>Mykkänen 2001, 109; Zuckerman 1972, 160 sit. Mikecz 2012, 485.

<sup>137</sup>Littig 2009, 98. Tässä tutkimuksessa ymmärretään haastattelumetodit erillisinä mutta ei suoranaisesti ristiriitaisina. Lisää asiantuntijahaastatteluihin liittyvästä debatista Bogner et al. 2009.

<sup>138</sup>Siviilikriisinhallintamissioille edellytetään missiosta ja työtehtävästä riippuen kahdesta vuodesta yli vuosikymmenen työkokemusta. Esimerkiksi poliiseilta edellytetään kahdeksan vuoden työkokemusta. Lisää aiheesta Kriisinhallintakeskus, 2011.

Vaikka valta-aspekti on tutkimuksessa esillä, koen, että haastattelujen kerääminen ylimmältä valtaeliitiltä olisi saattanut olla, jos ei mahdotonta, niin resurssien kannalta haastavaa. Toisaalta katson, että muun tekstiaineiston kautta on mahdollista tuoda tutkimukseen myös profiililtaan korkeampien EU-vaikuttajien sekä instituutioiden näkemyksiä. Valittu haastateltavien joukko edustaa nähdäkseni sekä kentän että politiikan tasoa riittävässä määrin.

Eliittihaastattelu on terminä käytetty etenkin anglo-amerikkalaisessa tutkimuksessa, asiantuntijahaastattelu on Littigin mukaan yleinen termi saksankielisessä tutkimuksessa.<sup>139</sup> Näennäisesti asiantuntija- ja eliittihaastattelun ero on siis pieni, ja syy asiantuntijahaastattelun käsitteen käyttämiselle on ennen kaikkea sen kuvaavuus. Merkittävä sisällöllinen ero näiden kahden haastattelumetodin välille rakentuu kuitenkin erilaisten tutkimustraditioiden pohjalta. Littig sijoittaa tulkinnassaan traditiot janan eri päihin käsityksissään tieteestä ja sosiaalisesta todellisuudesta. Anglo-amerikkalaisessa tutkimuksessa eliittien haastattelut nähtiin selittävinä tarkoituksenaan rakentaa objektiivisia tulkintoja jostain ilmiöstä.<sup>140</sup> Tästäkin syystä haastatteluiden lähestyminen asiantuntijahaastatteluina on tässä tutkielmassa perusteltua. Seuraavassa käyn tarkemmin läpi varsinaisten haastattelujen toteuttamisen yhteydessä esiin nousseita seikkoja.

#### **4.2. Asiantuntijahaastatteluiden toteuttamisesta**

Manheim et al.<sup>141</sup> listaavat huomattavan määrän haasteita, joita haastatteluita tehdessä saattaa nousta esiin. Asiantuntijan kyky tarkastella tutkimuksen kohteena olevaa prosessia voi olla kyseenalainen: hänen näkemyksensä voi olla rajoittunut, hän voi olla tulkinnut asiat rationalisoidakseen oman toimintansa, hän voi olla haluton paljastamaan tietojaan tai hänen tietonsa voivat olla yksinkertaisesti vääriä.<sup>142</sup> Jos asiantuntijaa haastatellaan poliittisen prosessin hahmottamiseksi, tutkija antaa itse kyseiseen poliittiseen prosessiin osallistuneelle henkilölle tilaisuuden vaikuttaa omaan ymmärrykseensä tuosta prosessista.

---

<sup>139</sup> Littig 2009, 101.

<sup>140</sup> Littig 2009, 101–102.

<sup>141</sup> Manheim et al. käyttävät eliittihaastattelun termiä, mutta eliitti- ja asiantuntijahaastatteluiden toteuttamiseen liittyvistä yhtäläisistä lainalaisuuksia johtuen näen mahdolliseksi käyttää myös eliittihaastatteluja koskevaa lähdekirjallisuutta tässä osuudessa

<sup>142</sup> Manheim et al. 2002, 321–322.

#### 4.2.1. Haastattelutilanne: valmistautuminen ja toteutus

Olin ennalta tutustunut asiantuntijoiden taustoihin ja jakanut heidät kahteen ryhmään: kenttäkokemusta EU-siviilikriisinhallintamissioista omaaviin ja EU:n siviilikriisinhallintaan institutionaalista näkökulmasta perehtyneisiin. Asiantuntijoiden eri lähtökohdat olivat haastattelulle sekä mahdollisuus että haaste. Koin mahdolliseksi hahmottaa eri kokemustaustoista nousevien näkökulmien kautta yksityisten turvallisuusyritysten roolia kentällä sekä sitä, miten ne nähdään YTPP:n instituutiotasolla.

Puolet haastateltavista kontaktoin sähköpostin välityksellä, mutta puolet haastateltavista onnistuin tapaamaan muissa yhteyksissä, jolloin sain myös kysytyä haastattelumahdollisuudesta. Kasvotusten haastattelupyynnöön on vaikeampi antaa kielteistä vastausta. Aiheestani johtuen ennakoin haastatteluun suostuvien löytämisen olevan vaikeaa, mutta lopulta vain yksi pyyntö jäi ilman vastausta. Asiaan liittyvän luottamuksellisuuden takia koin omien verkostojeni helpottaneen ainakin jossain määrin haastatteluosuustumusten saamista. Varsinaisen haastatteluajan sopiminen nousi lopulta yhdeksi suurimmista haasteista, sillä en usein ollut ainoa, joka kaipasi näiden henkilöiden asiantuntemusta. Lopulta neljä kuudesta haastattelusta osui samalle viikolle. Tämä oli jokseenkin valitettavaa, sillä paikoin tuntui, että en ehtinyt prosessoida haastatteluita tai niistä esiin nousseita näkemyksiä ennen seuraavaa.

Kävin haastateltavien valintaan liittyvää keskustelua jo aikaisemmin. Haastatteluiden ”riittävä” määrä riippuu aina tutkimuksen tarkoituksesta.<sup>143</sup> Aika- ja muista tutkimukseen tekoon vaadittavista resursseista johtuen ei kuitenkaan ollut mahdollista kasvattaa haastatteluotosta suuremmaksi. Olen myös katsonut kuuden henkilön haastattelemisen riittäväksi ottaen huomioon, että tutkimusaineisto pitää kokonaisuudessaan sisällään myös muuta tekstiaineistoa.

Haastateltaville oli ennen haastattelua toimitettu taustatietoa tutkimuksesta ja sen keskeisistä teemoista, mutta mitään suoranaista ennakkovalmistautumista ei pyydetty. Lähes jokaisessa haastattelussa nousi esiin, että haastateltava oli joko itse ollut useamman kerran haastateltavana muissa tutkimuksissa tai työnsä kautta toiminut itse haastattelijana. Näin ollen haastattelutilanne ja sen nauhoittaminen eivät tuottaneet ongelmia. Haastatteluiden alussa korostin kerättävän aineiston luottamuksellista käsittelyä ja haastateltavien pysymistä anonyymeinä. Vastausten luottamuksellisesta käsittelystä vakuuttaminen oli

---

<sup>143</sup> Hirsjärvi–Hurme 2011, 58.

oman tutkimukseni kannalta nähdäkseni merkittävä seikka ja sen pyrin tekemään haastateltaville mahdollisimman selväksi. Tätä oli painotettu haastateltaville jo kontaktoitaessa. Haastatteluiden anonymiteetista ja luottamuksellisesta käsittelystä muistuttaminen loi osassa haastatteluista alkuun selkeästi varautuneen tunnelman, joka kuitenkin poistui muutaman kysymyksen myötä.

Annoin haastatteluissa myös asiantuntijoiden omien mielipiteiden nousta esiin. Näiden kautta tuli esiin näkökulmia, joihin en aiemmin ollut törmännyt ja joiden syvempi tarkastelu osoittautui hedelmälliseksi. Tässä nousi esiin myös strukturoimattomuuden merkitys haastattelutilanteessa. Joustavuus saattaa aiheuttaa haasteita analysoimisvaiheessa mutta saattaa tuoda esiin myös tutkijan aiemmin huomioimatta jääneitä seikkoja. Pyrin kuitenkin palauttamaan oman tutkimukseni intressit keskusteluun välttääkseni haastattelun muuttumisen täysin avoimeksi, kun koin haastateltavan näkökulman oman tutkimukseni kannalta riittävällä tavalla tulleen esille. Eliittihaastatteluissa haastateltavien oma agenda nousee usein esille ja työntyy mukaan vastauksiin<sup>144</sup>, mikä oli jopa ongelma muutamassa haastattelussa. Vaikka YTPP:n ja siviilikriisinhallinnan kehitystä on tarpeellista problematisoida ja katsoa eri näkökulmista, lähti keskustelu kuitenkin helposti ajautumaan kohti laajempaa ja oman tutkimukseni kannalta jokseenkin epäolennaista problematiikkaa, jos haastateltaville antoi huomattavasti vapauksia agendan suhteen.

Suuri osa haastateltavista näki aluksi tutkimuksen aiheen, tai ainakin EU-näkökulman aiheeseen, olevan heille asiantuntijataustastaan huolimatta vieras. Lopulta itse haastattelussa tämä ei ollut enää mikään ongelma. Harva haastateltavista oli problematisoinut tai ylipäättään ajatellut yksityisten toimijoiden roolia, vaikka se oli jokaisen työssä näkynytkin. Ehkä tästä syystä osa asiantuntijoista lähti helposti pohtimaan suurempaa problematiikkaa ajautuen kauemmas itse ongelmasta, mutta toisaalta osa myös heittäytyi rehelliseen pohdintaan ja toi esiin intuitiivisia näkemyksiään.

#### 4.2.2. Haastatteluiden arviointia

Haastattelukysymysten asetteluun ja haastatteluissa käytyyn keskusteluun vaikuttivat omat korkeakouluharjoittelukokemukseni<sup>145</sup> ja niiden aikana esiin nousseet kysymykset ja kokemukset

---

<sup>144</sup> Mykkänen 2001, 199.

<sup>145</sup> Tein korkeakouluharjoittelun sekä Suomen edustustosta Euroopan unionissa syksyllä 2010 että Euroopan parlamentissa keväällä 2011.

tutkimuksen aiheeseen liittyen.<sup>146</sup> Johdattelevien kysymysten välttäminen ja ylipäättään kysymysten muodostaminen oman taustatiedon valossa on haaste, jonka varmasti jokainen aloitteleva tutkija kohtaa tutkimuksensa aikana. En suinkaan koe omien harjoittelujeni tehneen minusta autuasta tai ”YTPP:n eksperttiä” mutta koin, että harjoittelujeni aikana kerätyt kokemukset auttoivat ymmärtämään syvemmin toiminnan rakennetta ja kehitystä. En ilman työkokemusta olisi välttämättä osannut lähestyä aihetta samoin. Koin oman positioni sekä positiiviseksi että negatiiviseksi, sillä nähdäkseni se tarjosi minulle hyvän lähtökohdan arvioida haastatteluiden sisältöä ja esittää kysymyksiä. Toisaalta omat kokemukseni ovat myös saattaneet vaikuttaa haastatteluiden sisältöön.

Pohtiessani haastatteluiden onnistumista ja mahdollista omaa vaikutustani niiden sisältöön, koin Robert Mikeczin näkemykset eliittihaastatteluista huojentavina. Hän nosti esiin haastatteluiden onnistumisen kannalta merkittävimpänä tekijänä haastattelijan haastattelua edeltävän valmistautumisen ja perehtyneisyyden aiheeseen. Tällä viitataan etenkin hyödyllisen ja luottamuksellisenä pidetyn tiedon keräämiseen. Haastattelu on onnistunut jos haastattelijan ja haastateltava ovat tasapainossa niin, ettei kummankaan osapuolen näkemys ja puhe dominoi tilannetta. Myös haastateltavien taustojen ja heidän toimintatapojensa tunteminen helpottaa. Kun kysymyksiä voi sitoa haastateltavan aikaisempaa kokemukseen ja taustaan, se osoittaa sekä tutkijan perehtyneisyyttä että antaa toisaalta haastateltavalle usein miellyttävänä kokeman tilaisuuden ”opettaa” haastattelijaa.<sup>147</sup> Molempien tausta vaikuttaa eittämättä haastattelutilanteeseen, mutta selvää hierarkiaa saa purettua haastattelijan oman taustan, koulutuksen ja institutionaalisten yhteyksien selvittämisellä.<sup>148</sup> Koin juuri näiden seikkojen helpottaneen osaa haastatteluista ja luoneen vuorovaikutusta. Mahdollisuus keskustella haastateltavien kanssa samoilla termeillä ja lyhenteillä helpotti myös vuorovaikutusta.

Asiantuntijahaastatteluiden kontekstissa on mahdollista suhtautua tiedostaen siihen, etteivät haastattelijat tai haastateltavat ole täysin neutraaleita vaan tuntemukset, teoriat, näkökulmat voi ottaa yhtenä vuorovaikutusta rakentavana osana. Ensisijaisesti kiinnostukseni kohteena eivät olleet asiantuntijoiden omat henkilökohtaiset kokemukset ja tarinat, vaan heidän kontekstuaalinen tietonsa tutkimuksen aihepiiristä, sitä koskevista rakenteista ja prosesseista. Haastattelussa tuotettu ”tieto” ei ole

---

<sup>146</sup> Esim. Tiittula–Ruusuvuori 2005, 10.

<sup>147</sup> Mikecz 2012, 484.

<sup>148</sup> Mikecz 2012, 485.

täysin neutraalia vaan siihen vaikuttaa sekä haastattelija että haastateltava. Vuorovaikutustilanteessa täysi objektiivisuus on lähes mahdotonta ja näin korostankin intersubjektiivisuutta lähestymistapana tuotettuun tietoon. Kuten aiemmin on korostettu, ovat haastatteluiden keskiössä vuorovaikutus ja tulkinnat tilanteesta. Tutkijan tulee olla avoin haastateltavan näkemyksiä kohtaan ja antaa tämän nostaa esiin omasta näkökulmastaan tutkimuksen kannalta olennaisia ja tärkeitä seikkoja.<sup>149</sup>

Haastateltavalla on kaksoisrooli, kun hän on yhtäaikaaisesti sekä tutkittava kohde että tutkittavan ilmiön erityistuntija. Tämä on problemaattista, kun kyseessä on luottamuksellisissa yhteyksissä käsitelty aihe, josta ei ole saatavissa riittävässä määrin tietoa avoimista lähteistä ja ainoa tapa on haastatella ihmisiä mutta haastatteluaineisto on vuorovaikutustilanteessa muodostunut, johon tulisi suhtautua tietona. Tämän problematisointi on mahdollista vielä hyvin pitkälle, mutta katson tässä tutkimuksessa ongelman ratkaistuksi kun tarkastelen haastatteluaineistoa muun aineiston valossa. Kun tämä ei ole kaikissa yksityiskohdissa mahdollista, joudun ottamaan haastateltavilta saadun tiedon annettuna. Asiantuntijoiden haastatteluja ei tule siis ottaa totuutena vaan käsitellä niitä pikemminkin informaationa. Tästä johtuen olen ottanut haastatteluaineistoksi useamman haastattelun, joiden sisältöä pystyn arvioimaan suhteessa toisiinsa ja toisaalta myös tekstiaineistosta nousevaan informaatioon.

Haastattelun, sen toteuttamisen ja perkaamisen, voi nähdä olevan metodi sinänsä. Sen mukanaan tuomat epistemologiset rajoitteet tulee huomioida tutkimuksen kokonaisuuden yhtenäisyyttä pohtiessa. Haastatteluiden sisällön tutkiminen edellyttää kuitenkin analysointitapojen käsittelyä. Ottaen huomioon, että tutkimusaineisto sisältää myös tekstiaineistoa asiakirjamateriaaleineen, instituutioteksteineen ja tutkimusraportteineen, on perusteltua laajentaa metodiosiota analysoimiseen tarvittavien työkalujen käsittelyyn ja käsitellä tarkemmin tapoja, joilla varsinaista tutkimusaineistoa analyysissä työstän.

### **4.3. Teoriaohjaava sisällönanalyysi**

Sisällönanalyysi on varsin joustava menetelmä ja sovellettavissa laajalti oikeastaan minkä tahansa kirjalliseen muotoon saatetun aineiston analysoimiseen.<sup>150</sup> Sisältöä voi analysoida niin kvantitatiivisesti

---

<sup>149</sup> Manheim et al. 2002, 321.

<sup>150</sup> Tuomi–Sarajärvi 2011, 91.



kuin kvalitatiivisesti mutta tässä tutkimuksessa keskitytään jälkimmäiseen.<sup>151</sup> Tuomen ja Sarajärven mukaan laadullisessa tutkimuksessa on usein kyse juuri aineiston *sisällön* analysoimisesta, metodista riippuen välineet ja keinot vain eroavat.<sup>152</sup> Toisaalta Herman esittelee sisällönanalyysin ikään kuin tutkimuksen lähtökohtana, kun aineisto, tutkimuskysymys ja tutkimusperinne mietitään tarkasti ennen varsinaisen tutkimuksen aloittamista.<sup>153</sup> Näin tutkimuksen sisältöä on rajattu niin, että tutkimus säilyy selkeästi hallittavana ja analysoitavana kokonaisuutena.

Oman tutkimukseni lähtökohtina olivat monipuolinen ja moninainen aineisto mutta myös teoreettisen viitekehysten kautta nousseet käsitteet, joita halusin pitää esillä myös analyysivaiheessa. Metodilta kaipasin siis joustavuutta, mikä mahdollistaisi eri elementtien työstämisen. Ehkä yksi parhaiten omaa ajattelua kuvaavia tiivistyksiä oli sisällönanalyysin ”pyrkimys järjestää aineisto tiiviiseen ja selkeään muotoon kadottamatta sen sisältämään informaatiota”.<sup>154</sup> Hajanaisesta aineistosta pyritään luomaan mielekästä, selkeää ja yhtenäistä informaatiota.

Laadullisessa sisällönanalyysissä on Tuomen ja Sarajärven Eskolalta lainaamaan luokittelun mukaan kyse aineistolähtöisestä, teoriaohjaavasta tai teorialähtöisestä analyysistä. Siinä etsitään tekstin merkityksiä, toisin kuin esimerkiksi diskurssianalyysissä merkityksiä tekstin tuottamisen takana.<sup>155</sup> Sen sijaan, että sisällönanalyysi tarjoaisi luokituksia tai välineitä, se pyrkii kuvastamaan tutkijan päättelyprosessia. Päättelyprosessia kuvastetaan laadullisessa tutkimuksessa usein induktiivisen, eli yksittäisestä tapauksesta yleistyksen, deduktiivisen, eli säännönmukaisuuksista yksittäistapaukseen, logiikan kautta. Eskolan esittämässä sisällönanalyysin muotojen jaottelussa pyritään tuomaan monipuolisemmin analyysin tekemiseen vaikuttavia seikkoja; niitä tekijöitä ja ajatuksia, jotka ohjaavat analyysissä havaintojen tekemistä perinteisen jaottelun sijaan. Myös Eskolan jaottelussa

---

<sup>151</sup> Käsitykseni sisällönanalyysistä on pitkälti Tuomen ja Sarajärven ja Eskolan ajatuksiin pohjautuva. Suomenkielinen metodikirjallisuus eroaa vieraskielisestä, etenkin englanninkielisestä, kirjallisuudesta ymmärryksessään sisällönanalyysistä. Englanninkielisessä kirjallisuudessa *content analysis* viittaa lähinnä kvantitatiiviseen ”sisällönerittelyyn”, kun suomenkielisen kirjallisuuden *sisällönanalyysi* pyrkii kuvaamaan aineiston sisältöä sanallisesti. Lisää keskustelusta Tuomi–Sarajärvi 2011, Ruusuvuori ym. 2010.

<sup>152</sup> Tuomi–Sarajärvi 2011, 91.

<sup>153</sup> Hermann 2009, 151.

<sup>154</sup> Tuomi–Sarajärvi 2011, 108.

<sup>155</sup> Tuomi–Sarajärvi 2011, 104.

sisällönanalyysin muotoja erottaa toisistaan päättelyprosessin muoto, mutta teorian ja teoreettisen ajattelun merkitys nousevat paremmin esiin.<sup>156</sup>

Aineistolähtöisessä analyysissa pyritään välttämään aiempien teorioiden ja ajattelun ohjaavuus analyysissa ja muodostamaan teoria tutkimusaineiston pohjalta. Harvoin tämä on kuitenkaan täysin mahdollista tai edes tavoittelemisen arvoista, sillä lähes poikkeuksetta käytetyt käsitteet ja osittain myös tutkimusasetelma ilmentävät tutkimuksen teoreettisia valintoja. Teorialähtöinen analyysi on ikään kuin edellisen vastapuoli, jossa ajatuksena on usein valmiin teorian testaaminen. Siinä on ennalta määrätty tiettyjä reunaehtoja päättelylle, kuten aineiston hankkiminen ja tutkittavan ilmiön käsitteellinen määrittäminen.<sup>157</sup>

Jokseenkin näiden välimuodoksi voi katsoa teoriaohjaavan analyysin, joka sallii teoreettiset kytkökset ja mahdollistaa teorian toimimisen apuna analyysin etenemisessä. Kyse on siis päättelystä, jossa ajattelussa yhdistyvät sekä aineistosta että teoriasta nousevat näkökulmat tutkijan valitsemalla tavalla. Teoriaohjaavuus sallii myös aineiston verrattain vapaan keräämisen. Analyysin tarkoituksena ei ole varsinaisesti testata teoriaa mutta teoria toimii analyysin etenemistä ohjaavana tekijänä.<sup>158</sup> Teoriaohjaava sisällönanalyysi on tässä tutkimuksessa ikään kuin linkki aineiston ja teorian välillä, se kautta voin parhaiten heijastaa analyysiosuuden taustalla olevaa päättelyä teorian ja aineiston vuoropuhelusta. Suhtaudun kuitenkin teoriaohjaavaan sisällönanalyysiin löyhänä määrittelynä.

Tutkimusaineiston analysoinnin aloitan käymällä aineistoa järjestelmällisesti läpi. Aineistoa oli tässä tapauksesta määrällisesti paljon ja se oli hyvin monipuolista, joten varsinaisen analyysin helpottamiseksi aineistoa tulee ryhmitellä pienempiin osiin.<sup>159</sup> Tämä vaihe tapahtuu aineistolähtöisesti ja näinä ensimmäisen jaottelun alateemoina toimivat tutkimuksessani jo esiintyneet haastatteluteemat. Näitä ovat siviilikriisihallintamissiot, yksityistämisen ilmiö, institutionaalinen ulottuvuus ja vaikuttavuus. En pidä tätä valintaa muun aineiston kannalta ongelmallisena, sillä ei ole niinkään olennaista mitä näistä teemoista on kirjoitettu tai sanottu, vaan mitä kaikkea näiden alle mahtuu.

---

<sup>156</sup> Tuomi–Sarajärvi 2009, 95, 98.

<sup>157</sup> Tuomi–Sarajärvi 2011, 100.

<sup>158</sup> Tuomi–Sarajärvi 2008, 96.

<sup>159</sup> Tuomi–Sarajärvi 2011, 93.

Aineistoa täytyy kuitenkin työstää huomattavasti enemmän, sillä aineiston jakaminen vain muutamaiin suurin osa-alueisiin ei vielä auta varsinaisen sisällön ymmärtämisessä vaan on yksi välivaihe aineiston läpikäymisessä. Välttääkseni sisällönanalyysin helmasynnin eli aineiston analysoimisen jäämisen puolitiehen, nostan tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen esiin.<sup>160</sup> Sen merkitys käsitteellisesti on analyysiosuuden kannalta keskeinen, jotta kykenen nostamaan analyysin pelkkää toteamisen tasoa korkeammalle. Tässä kohtaa lähestyn siis teemoiteltua aineistoa teoriasta nousevien käsitteiden kautta ja jaottelen aineiston uudestaan. Tämän jälkeen aineisto kootaan lopulta kokonaisuudeksi, joka on looginen ja tiivis kokonaisuus aineiston sisältämistä merkityksistä. Tämä raportoidaan lopulta tutkimuksen analyysiosuudessa. Teoriaohjaavan sisällönanalyysin merkitys on heijastaa analyysin taustalla olevaa päättelyprosessia. Kuten näkyy, tässä tutkimuksessa teoreettinen ajattelua tulee käsitteiden kautta esiin jo aikaisessa vaiheessa, joten voidaan viitteellisesti sanoa olevan lähempänä deduktiivista kuin induktiivista päättelyä.

## **5. AINEISTON ESITTELY**

Turvallisuus, puolustus ja avoimuus eivät perinteisesti ole kulkeneet käsi kädessä, mikä aiheuttaa perustavanlaatuisen haasteen myös tälle tutkimukselle. EU:n korkean edustajan Catherine Ashtonin näkemyksen mukaan yksityisten turvallisuusyritysten palveluiden käyttämiseen liittyvät kysymykset ovat YTPP:n missioiden ja operaatioiden yksityiskohtia, jotka eivät turvallisuus- ja luottamussyistä ole julkisia.<sup>161</sup> Yksityisten turvallisuusyritysten ja EU:n siviilikriisinhallintamissioiden suhteen keskustelua käydään ja päätöksiä tehdään pääosin Euroopan unionin neuvostossa, sen valmistelemissa työryhmissä ja rakenteissa.<sup>162</sup> Edellä mainittu toiminnan ja päätöksentekoprosessin seuraaminen on varsin haastavaa, sillä asiakirjat ovat lähes poikkeuksetta luottamuksellisia.

Luottamuksellisen tiedon merkityksen turvallisuuden kannalta ymmärrän enkä asettanut aineiston keräämisen tavoitteeksi, tai ylipäätään nähnyt olennaisimmaksi, haalia mahdollisimman yksityiskohtaista informaatiota yrityksistä, toimijoista tai YTPP:n budjetista. Tämä olisi enemmän tutkivan journalismin kaltainen keino, joka näkyi muutamissa aihetta käsittelevissä lehtiartikkeleissa. Oma tutkimukseni on kuitenkin pro gradu -tutkielma, jossa työtä ohjavat teoreettiset lähtökohdat ja

---

<sup>160</sup> Tuomi–Sarajärvi 2011, 117.

<sup>161</sup> EUH 2011.

<sup>162</sup> Tarkemmin päätöksentekorakenteisiin perehdytään varsinaisessa analyysiosuudessa.

kokonaisuutta jäsennetään tutkimuskysymyksen kautta. Aineistoni koostuu sekä asiantuntijahaastatteluista että virallisesta, joskin vähäisestä, EU-instituutioiden tuottamasta tekstiaineistosta. En rajannut aineistoa lähtökohtaisesti ajallisesti mutta sitä kerätessäni huomasin suurimman osan olevan julkaistu vuonna 2010 tai sen jälkeen. Toisaalta YTPP ja siviilikriisinhallinta ovat verrattain nuoria toiminnanmuotoja<sup>163</sup>, ja etenkin YTPP:n rakennetta koskevia kysymyksiä ei ole tarkoituksenmukaista käsitellä perusteellisesti tätä edeltävältä ajalta johtuen loppuvuonna 2009 voimaan tulleesta ja EU:n ulkoasiainhallinnon<sup>164</sup> luoneesta Lissabonin sopimuksesta. Haastateltavien kokemukset ovat pääosin vuodesta 2008 ja siitä eteenpäin, joten kaikkien aineisto rajoittui viiden vuoden sisälle. Aineistoani ei ole sen vähäisyyden vuoksi ollut mahdollista rajata vain joihinkin spesifeihin asiakirjoihin, vaan pikemminkin olen pyrkinyt seuraamaan kaikkea eri instituutioissa käytävää keskustelua yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten suhteen ja kerännyt aineistokseni relevanteimmat. Edellä esitetty tarjoaa nähdäkseni mahdollisuuden tarkastella aihetta kokonaisvaltaisemmin kuin tukeutuessa vain haastattelu- tai vain tekstiaineistoihin. Aineistojen mahdolliset sisällölliset ja argumentatiiviset erot tuovat kuitenkin myös merkittäviä haasteita analysoinnin kannalta.

Seuraavaksi käyn läpi tutkimusaineistoni lyhyesti kuvaillen. Ole jaotellut aineiston tässä erikseen Euroopan parlamentin ja muiden toimielinten tuottamiin asiakirjoihin. Jako johtuu pitkälti tekstiaineiston saatavuudesta mutta myös sisällöstä ja toimivallan jaosta. Parlamentti on viitannut yksityistämisen problematiikkaan paikoin yllättävänkin aktiivisesti, mutta muiden institutionaalisten toimijoiden suhteen asian luottamuksellisuus on vaikeuttanut avoimuutta. Tarkemmin näiden eri institutionaalisten toimijoiden toimivallan jakoon ja tehtäviin perehdytään analyysiosuudessa.

### *Euroopan parlamentti*

Avoimuuden periaatteelle toimintansa perustavan Euroopan parlamentin asiakirjoista on löydettävissä useampi YTPP:a ja siihen liittyen turvallisuuden yksityistämiseen viittaavia päätöslausemia ja kirjallisia kysymyksiä. Ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan keskittyvä parlamentin ulkoasiainvaliokunta (*AFET*<sup>165</sup>) sekä sen alakomitea turvallisuus- ja puolustusvaliokunta (*SEDE*<sup>166</sup>) ovat keskeisimmät

---

<sup>163</sup> Lisää aiheesta ks. Liite 1.

<sup>164</sup> Tästä eteenpäin ”EUH”.

<sup>165</sup> Committee on Foreign Affairs.

elimet YTPP:a koskevan keskustelun suhteen parlamentissa. Parlamentti on nostanut toistuvasti turvallisuuden yksityistämisen esille viimeisten vuosien aikana ja järjestänyt keväällä 2011 eri toimijat yhteentuovan julkisen kuulemisen yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten roolista YTPP-missioissa ja –operaatioissa<sup>167</sup>, jossa olin itse läsnä. Etenkin tämän tilaisuuden jälkeen parlamentti on nostanut aiheita koskevia kysymyksiä esiin niin päätöslauselmissa kuin kirjallisissa kysymyksissäkin. Sekä Lissabonin sopimuksen käytäntöönpanoa arvioivissa että neuvoston valmistelemasta Afrikan Sarven strategiaa käsittelevissä päätöslauselmissa AFET on päävastuussa. Nämä Euroopan parlamentti on täysistunnossaan hyväksynyt<sup>168</sup>. Päätöslauselmat eivät ole oikeudellisesti velvoittavaa unionin lainsäädäntöä, sillä parlamentilla ei varsinaisesti ole toimivaltaa hallitusten välisessä YTPP:ssä. Sen tehtävänä läpinäkyvyyttä tavoittelevana parlamentaarisenä elimenä on pikemminkin tarkkailla ja keskustella. Yksityisten turvallisuusyritysten rooli ei ole päätöslauselmissa keskeisessä asemassa mutta päätöslauselmissa korostuu yritysten tarve tarkempaan valvontaan tähtäävän normiston kehittämisestä. Julkisen kuulemisen muistiinpanojen ja päätöslauselmien lisäksi aineistossani on myös parlamentin jäsenten aiheesta esittämiä kirjallisia kysymyksiä.<sup>169</sup>

#### *Euroopan unionin neuvosto, Euroopan ulkosuhdehallinto ja Euroopan komissio*

Neuvoston, komission ja EUH:n suhteen avoimuus on ollut suurin haaste. Tämä on valitettavaa, sillä toimivaltuuksien suhteen neuvosto ja EUH ovat keskeisimmät toimijat YTPP:n suhteen. Olen koonnut näiden toimijoiden julkaisemia turvallisuuden yksityistämistä suoraan käsitteleviä tai siihen viittaavia mutta myös YTPP:a laajemmin käsitteleviä asiakirjoja. Vastaukset parlamentin esittämiin kirjallisiin kysymyksiin kuvaavat hyvin luottamuksellisuuden ilmapiiriä mutta käsittävät myös poikkeuksellisen paljon yksityiskohtaista tietoa missioiden turvallisuusratkaisuista.<sup>170</sup> Näiden lisäksi neuvoston ja ulkosuhdehallinnon näkemyksiä heijastavat myös ulkoasiainneuvoston kokoontumisesta kerätyt keskeisimmät päätökset vuodelta 2012, joissa käsitellään EU:n prioriteetteja YK:n ihmisoikeusneuvoston kokoontumisessa.<sup>171</sup>

---

<sup>166</sup> Committee on Security and Defence.

<sup>167</sup> Euroopan parlamentti 2011d.

<sup>168</sup> Euroopan parlamentti 2011c; Euroopan parlamentti 2013.

<sup>169</sup> Euroopan parlamentti 2011b; Euroopan parlamentti 2011a.

<sup>170</sup> Euroopan unionin neuvosto 2011b; EUH 2011.

<sup>171</sup> Euroopan unionin neuvosto 2012a.

Olen aiemmin viitannut EU:n poikkeukselliseen turvallisuustoimijuuteen ja pohtinut sitä kontekstia, jossa yksityiset turvallisuustoimijat vaikuttavat. Neuvosto on velvoitettu antamaan vuosittain selvityksen parlamentille YTPP:sta. Otin aineistooni kyseiset asiakirjat vuosilta 2011 ja 2012 käsittelemään laajempaa kuvaa YTPP:sta.<sup>172</sup> Laajempi kuva rakentuu myös aineistossani EU:n turvallisuusstrategian seurantaraportin ”Turvallisuudesta huolehtiminen muuttuvassa maailmassa” kautta vuodelta 2008. Turvallisuusstrategia on ensimmäinen YTPP:a koskeva strateginen dokumentti ja turvallisuusstrategian seurantaraportin tarkoituksena oli päivittää strategia. Kyseessä ei siis ole sitovaa lainsäädäntöä luova päätöslauselma, vaan pikemminkin poliittinen julistus. Se käsittelee EU:n turvallisuusympäristöä, uhkakuvia, asettaa strategisen tason tavoitteita ja linjaa politiikkaa EU:n kohtaamien uhkien suhteen.

### *Haastattelut*

Haastatteluiden kautta pyrin välttämään pelkästään avoimeen materiaaliin nojaavan tutkimuksen pintapuolisuuden ongelman. Haastatteluilla on tässä tutkimuksessa myös rooli informaation keräämisessä. Ne antavat mahdollisuuden peilata muuta tekstiaineistoa uudesta näkökulmasta, etenkin haastatteluissa siviilikriisinhallintamissioilta kenttäkokemuksia omaavien haastateltavien kautta.<sup>173</sup> Haastatteluaineisto koostuu kuudesta (6) haastattelusta, jotka toteutettiin marras-joulukuussa 2012 ja tammikuussa 2013. Jokainen haastattelu on kestoltaan noin tunnin. Haastateltavat ovat valikoituneet kokemuksensa ja asiantuntemuksensa perusteella, mutta myös omien verkostojeni kautta. Haastateltavat löysin pääosin itse mutta osittain haastateltavien löytämiseen on vaikuttanut myös muutaman haastateltavan kanssa käydyt alustavat keskustelut. Näiden kautta ”lumipallo-otantana”<sup>174</sup> nousi esiin uusia tutkimukseni kannalta keskeisiä henkilöitä. Osa haastateltavista on toiminut itse EU:n siviilikriisinhallintamissioissa ja osa on työnsä puolesta vaikuttamassa siviilikriisinhallintaan, seuraten ja osallistuen virkamiehinä. EU:n YTPP:n luomiseen.<sup>175</sup>

---

<sup>172</sup> Euroopan unionin neuvosto 2012b; Euroopan unionin neuvosto 2011c.

<sup>173</sup> Haastattelussa kerättyyn informaatioon liittyvästä problematiikasta enemmän haastattelumetodin yhteydessä.

<sup>174</sup> Hirsjärvi-Hurme 2011, 59; Mikecz 2012, 491.

<sup>175</sup> Tiedostan kuitenkin, että haastateltavien suhteellinen rajoittunut ja määrällisesti pieni joukko heijastaa vain hyvin pientä otantaa.

Kutsun haastateltavia asiantuntijoiksi, minkä katson olevan mahdollista heidän kokemuksestaan johtuen.<sup>176</sup> Siviilikriisinhallintamissioista käytännön kokemuksia omaavat henkilöt ovat myös päivätöissään tekemisissä kriisinhallinnan ja sen tutkimuksen parissa. Näillä henkilöillä on kokemusta etenkin EUPOL Afganistanin, EULEX Kosovon ja EUMM Georgian siviilikriisinhallintamissioista. Jokaisella EU:n siviilikriisinhallintamissiolta kokemusta omaavalla henkilöllä kenttäkokemus on hankittu viimeisen viiden vuoden sisällä. Virkamiestason edustajien katson tuovan haastatteluihin EU:n neuvoston ja sen työryhmien ääntä, joka tekstiaineistossa on heikkoa. Jokaisella missiolla, operaatiolla ja toiminta-alueella sekä mandaatilla on omat lainalaisuutensa ja vaikutuksensa, joten odotettavissa oli, että aineistossa nousisi esiin erilaisia näkemyksiä, kokemuksia ja jopa ristiriitaisuuksia.

Aiemmin esiin nostetusta luottamuksellisuudesta johtuen haastateltavien kanssa on tutkimuksen aikana sovittu heidän säilymisestä anonyymeinä. Näistä syistä johtuen pidän haastateltavien henkilöllisyydet salassa enkä viittaa heihin tutkimuksessa nimillä. Analyysiosuudessa nimien sijaan käytetään haastatteluihin viitatessa termejä (*haastateltava 1A, 1B, 2A, 2B etc.*). Kirjain merkitsee haastateltavan taustaa: A tarkoittaa missiokokemusta ja B virkamiestaustaa. Osalla haastateltavista on molempia mutta ryhmäjakoon on vaikuttanut haastateltavan ensisijainen tehtävä.

---

<sup>176</sup> Ks. Asiantuntijahaastattelu 5.1.2.

## 6. ANALYYSI

Tutkimuksen analyysiosuudessa tarkoitukseni on kutoa yhteen aiemmin esille tuodut juonteet turvallisuushallinnasta, turvallisuuden yksityistämisestä, YTPP:sta ja vaikutusvallasta. Haastatteluaineistoa kerätessäni löyhinä teemoina haastatteluissa toimivat siviilikriisihallintamissiot, yksityistämisen ilmiö, institutionaalinen ulottuvuus ja vaikuttavuus. Ryhtyessäni käymään tutkimusaineistoa kokonaisuudessaan läpi, otin teoriaohjaavan sisällönanalyysin mukaisesti nämä haastattelu-teemat ensimmäiseksi aineiston teemoittelun apuvälineeksi. Tämä luokittelu auttoi selkeyttämään laajaa aineistoa ja sen sisältöä, mutta ei tarjonnut liiemmin mahdollisuuksia näiden haastattelu-teemojen raja-aitoja ylittävään analyysiin. Analyysiosioon en nähnyt järkeväksi raportoida tätä ensimmäistä vaihetta vaan vasta aineiston luokittelun teoreettisesta viitekehystä nousevien käsitteiden mukaan. Tutkimuksen teoreettinen viitekehys eli turvallisuushallinta tarjosi empiriajohtoisuudellaan ja käsitteellisellä rikkaudellaan hedelmällisemmän lähestymistavan.

Turvallisuushallinnan rakennetta ja prosessia tarkastelen koordinoinnin, toimeenpanon ja säännöstelyn alakäsitteiden kautta. Niitä tarkastelemalla on mahdollista selvittää, miten ja kuinka yhtenäisesti EU on toiminut YTPP:n siviilikriisinhallinnan saralla suhteessa yksityisiin turvallisuusyrityksiin sekä toimijoiden motiiveja tämän taustalla. Tutkimuskysymykseni on: *miten yksityiset turvallisuusyritykset näyttäytyvät EU:n siviilikriisinhallinnassa turvallisuushallinnan näkökulmasta?* Täsmennän tätä kysymystä tarkastelemalla yksityisten turvallisuusyritysten roolia siviilikriisinhallintamissioissa ja niiden mahdollista vaikutusvaltaa Pierre Bourdieun kentän ja pääoman muotojen kautta.

Otan tässä tutkimuksessa oletuksena, että EU on yksi, ei välttämättä kuitenkaan yhtenäinen, toimija, joka toimii myös turvallisuussektorilla. Lähtökohtana on *EU:n YTPP:n yhtenä turvallisuushallinnan muotona*, jonka sisällä on erilaista turvallisuustoimintaa.<sup>177</sup> Kirchneriä mukaillen EU:lla on keskeisiä, sitä toimijana luonnehtivia turvallisuustoimintoja kuten konfliktien ehkäiseminen, rauhanturvaaminen

---

<sup>177</sup> Näen kuitenkin mahdolliseksi, että EU:n sisällä on erilaisia turvallisuushallinnon muotoja. EU:n sisä- ja oikeusasiat ovat YTPP:sta erillinen politiikan sektori, jossa rikollisuuden, rajaturvallisuuden, maahanmuuton ja terrorismin kysymykset kuuluvat. Vaikka tätä sektoria käsittelevät samat EU:n toimielimet, kuten muitakin politiikan sektoreita, kyseessä on silti nähdäkseni institutionaalisesti erillinen ulottuvuus. Vaikka tällä sektorilla yhteistyö on kehittynyt viimeisen vuosikymmenen aikana, jäsenmaiden rooli on edelleen merkittävä ja kansalliset intressit vaikeuttavat ylikansallisten kehityskulkujen edistymistä YTPP:akin enemmän. YTPP:n osalta etenkin Lissabonin sopimuksen voimaantulo ja EUH:n kehittäminen on nostanut institutionalisoitumisen astetta.



ja rauhanrakentaminen.<sup>178</sup> Oma tutkimukseni on rajattu EU:n siviilikriisinhallinnan mekanismiin, jonka määrittelen siviiliasiantuntijoiden monitorointi-, mentorointi- ja neuvontatoiminnaksi EU:n ulkopuolisten maiden hallinnollisten ja turvallisuusrakenteiden kehittämiseksi ja vahvistamiseksi.<sup>179</sup> Tämä tutkimuksessani myös se konteksti, jossa myös yksityiset turvallisuusyritykset vaikuttavat.

Kuten sanottua, lähestyn aineistoa käsitteellisesti tarkastellen turvallisuushallinnan rakennetta ja prosessia. Hallinta sisältää instituutioita, jotka juurruttavat tiettyjä toimintamalleja eli esimerkiksi tiettyjä vuorovaikutusnormeja tai rajoitteita toiminnalle. Turvallisuushallinnan rakennetta tarkasteltaessa on kysymys siitä, kuinka laajasti toimijat ovat omaksuneet institutionalisoituneet käytösmallit eli kuinka nämä ilmentyvät eri politiikan sektoreilla.<sup>180</sup> Analyysi alkaa tarkastelemalla EU:n turvallisuushallinnan rakennetta koordinaation käsitteen kautta. *Koordinaation* käsitteen avulla, osittain ikään kuin johdatuksena analyysin teemaan, käyn läpi institutionaalisten EU-toimijoiden toimenkuvia YTPP:n ja siviilikriisinhallinnan kontekstissa. Vaikka toimijat eivät turvallisuushallinnassa ole hierarkisessa suhteessa toisiinsa nähden, niiden kyvyissä ja mahdollisuuksissa vaikuttaa saattaa silti olla eroja. Koordinoinnissa käsittelen myös agendan asettamista ja institutionaalisten toimijoiden käsityksiä yksityisistä turvallisuusyrityksistä.

Rakenteen tarkastelu jatkuu toimeenpanon käsitteen kautta mutta näkökulma muuttuu. *Toimeenpano*-osiossa siirryn politiikkatasolta kohti toteutusta eli siihen, kuinka politiikat laitetaan käytäntöön eli toteutetaan, hallinnoidaan ja kuinka niitä kontrolloidaan. Tässä osiossa käsitellään tarkemmin yksityisten turvallisuusyritysten roolia ja tehtäviä siviilikriisinhallintamissioissa. Turvallisuushallinnan teoreettisessa viitekehyksessä kyse ei ole vain institutionaalisisista toimijoista vaan toimijuuden laajentumisesta valtiollisista yksityisiin ja ei-valtiollisiin. Turvallisuushallinnan teorian korostama laaja toimijakenttä näyttäytyy tässä koordinaatiota monipuolisemmin resursseihin ja neuvotteluihin liittyvän hallinnoinnin kautta.

Analyysin lopussa tarkastellaan toimijoiden taustalla vaikuttavia motiiveja niin YTPP:n ja siviilikriisinhallinnan kuin yksityisten turvallisuusyritysten käyttämisen takana turvallisuushallinnan prosessissa säännöstelyn käsitteen kautta ja politiikan lopputulosta. Prosessin yhteydessä käänän

---

<sup>178</sup> Kirchner 2006, 947.

<sup>179</sup> Lisää siviilikriisinhallinnan määritelmästä ja siviilikriisinhallinnasta EU-kontekstissa ks. liite.

<sup>180</sup> Kirchner 2006, 948.

katseen vielä tutkimuksen aikana esillä olleisiin laajempiin yksityisten turvallisuusyritysten vaikutusvallan ja turvallisuuden käsitteen kysymyksiin tämän tutkimuksen kontekstissa.

## **6.1. Turvallisuushallinnan rakenne – koordinaatio ja toimeenpano**

### **6.1.1. Koordinaatio: institutionaaliset toimijat ja normatiivisuuden korostuminen**

Tutkimuksessa on tähän mennessä keskitytty lähtökohtaisesti teoreettisiin kysymyksiin ja yksityisiin turvallisuustoimijoihin. Teoreettinen lähestymistapa nostaa esiin hallinnan rakenteita ja EU:n erityistä tapaa hallinnoida turvallisuutta. Tästä huolimatta suoranainen EU-näkökulma on pysynyt toistaiseksi tutkimuksessa taka-alalla. EU on institutionaalinen toimija, jonka sisällä on erilaisia hallinnon ja hallinnan tasoja. Vuonna 2009 voimaantulleen Lissabonin sopimuksen seurauksena perustettu EUH on entisestään korostanut EU:n institutionaalista rakennetta YTPP:ssa. Vaikka turvallisuushallinta korostaa toimijoiden heterarkiaa, näkee Kirchner kuitenkin eroja toimijoiden lähtökohdissa. Eri hallinnon tasojen (missiot, instituutiot, yksityiset toimijat) välisen rakenteellisen koordinaation<sup>181</sup> puute jättää toisin sanoen helposti huomiotta institutionaalisten elinten 'tehokkuuden'.<sup>182</sup> Vaikka periaatteessa toimijat eivät ole hierarkkisessa suhteessa toisiinsa nähden, toimijoiden kyvyt ja mahdollisuudet vaikuttaa saattavat silti vaihdella. EU-instituutioiden toimenkuvat ja tehtävät määritellään EU:n perussopimuksissa. Ymmärrän tässä tehokkuudeksi juuri toiminnan järjestäytyneisyyden ja rakenteellisuuden verrattuna esimerkiksi kansalaisjärjestöihin. Tästä syystä on tärkeää tarkastella lähemmin näitä virallisten toimielinten toimenkuvia YTPP:ssa. Käsittelen tässä yhteydessä myös sitä, miten nämä institutionaaliset toimijat näkevät yksityiset turvallisuusyritykset YTPP:ssa ja siviilikriisinhallinnassa.<sup>183</sup>

*Koordinoinnin* käsitteen kautta tarkastellaan myös agendan asettamista. Turvallisuushallinnan rakenteen kannalta tässä on kyse siitä, miten toimijat vuorovaikuttavat eli määrittävät ja ajavat omia tavoitteitaan. Tätä kautta on siis mahdollisuus myös vaikuttaa siihen, mitkä tulkinnot heijastuvat lopputuloksessa, mutta myös millaisia rooleja eri toimijat ottavat. Koordinaation käsitän tässä

---

<sup>181</sup> Hallinta-ajattelussa puhutaan koordinaation sijaan ohjauksesta (*steering*), jotta voidaan välttää viittaukset hierarkiaan hallinnassa. Kirchnerin tavoin käytän kuitenkin koordinaation käsitettä.

<sup>182</sup> Kirchner 2006, 952–953.

<sup>183</sup> Tarkoitukseni ei ole kuitenkaan tässä arvioida YTPP-rakenteita tai niiden kehitystä *per se* vaan valottaa YTPP:n päätöksentekoa siinä määrin, kun katson sen tämän tutkimuksen kannalta olevan oleelliseksi.

tutkimuksessa tarkoittavan etenkin politiikkatason tarkastelua, joten keskiössä ovat Euroopan parlamentti, Euroopan unionin neuvosto ja sen työryhmät sekä EUH.

YTPP on säilynyt viime vuosien institutionaalisista muutoksista huolimatta edelleen lähtökohtaisesti hallitusten välisenä toimintana. *Euroopan unionin neuvosto* on päätäntävaltaa käyttävä virallinen toimielin, joka päättää osaltaan budjetista eli perussopimuksen määrittämistä pakollisista menoista ja tekee aloitteita. Tässä tutkimuksessa viitataan neuvostolla<sup>184</sup> ensisijaisesti ulkosuhteiden neuvostoon (*Foreign Affairs Council*), sillä sen vastuulla on päättää YTPP:an liittyvistä asioista sen koostuessa pääasiassa jäsenmaiden ulkoministereistä. Neuvoston rooli on merkittävä täten myös siviilikriisinhallintamissioihin liittyvissä asioissa sen päättäessä muun muassa uusien missioiden perustamisesta ja näiden päälliköiden HoM:n(*Heads of Mission*) nimittämisestä.<sup>185</sup>

Vaikka neuvosto on periaatteellisesti ylintä päätäntävaltaa käyttävä elin, sen taustalla toimivalla virkamiesrakenteella on merkittävä rooli. Jäsenmaiden ministereiden virallisten sektorikohtaisten kokoontumisten takana on kuitenkin laaja, pääosin jäsenmaiden virkamiehistä koostuva valmistelevien *työryhmien* kirjo. YTPP:n kannalta periaatteellisesti tärkein valmisteluelin eli pysyvien edustajien komitea Coreper (*Comité des Représentants Permanents*) neuvottelee ja keskustelee ennen neuvostoa agendan.<sup>186</sup> Käytännössä sen rooli on kuitenkin muodollinen.<sup>187</sup> Coreperin alla toimiva poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea COPS (*Comité politique et de sécurité*)<sup>188</sup> on jäsenmaiden suurlähettiläistä koostuva komitea YUTP:n ja YTPP:n kannalta merkittävämpi keskustelufoorumi. COPS:n alla on useampi neuvoa-antava jäsenmaiden edustajista koostuva komitea, joista siviilikriisinhallinnan

---

<sup>184</sup> EU:n toimielimissä neuvostolla viitataan useisiin eri asioihin. Eurooppa-neuvostolla tarkoitetaan huippukokousta, jossa jäsenmaiden päämiehet vähintään neljä kertaa vuodessa kokoontuvat määrittelemään politiikan suuntaviivoja. Euroopan unionin neuvostolla eli ministerineuvostolla tarkoitetaan usein yhtä ”neuvostoista” eli eri politiikan alueita käsitteleviä kokouksia, joissa jäsenmaata edustaa kokoontuvasta neuvostosta riippuen usein politiikkasektorista (esim. ympäristö, talous- ja raha-asiat) vastaava ministeri. YUTP:n ja YTPP:n (YUTP:n ja YTPP:n eroista ks. liite) suhteen päätökset tehdään ulkosuhteiden neuvostossa (*Foreign Affairs Council*). Hyvä selvennös neuvoston kokoonpanosta esim. Lewis 2010. Neuvostolla voidaan tarkoittaa myös Euroopan unionin neuvoston sihteeristöä, joka toimii kokouksissa sihteerinä, kääntäjänä ja avustaa puheenjohtajaa. Näiden lisäksi on myös Euroopan neuvosto, EU:n ulkopuolinen organisaatio, joka pyrkii edistämään ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltion periaatteita Euroopassa.

<sup>185</sup> Klein 2011, 73; Gegout 2010, 44; Lewis 2010.

<sup>186</sup> Gegout 2010, 47; Klein 2011, 73.

<sup>187</sup> Yksi haastateltavista kuvasi sitä ”kumileimasimeksi”. Haastattelu 2B.

<sup>188</sup> Poliittisten ja turvallisuusasioiden komiteasta käytetään usein myös englanninkielistä lyhennettä PSC (*Political and Security Committee*) mutta selkeyden vuoksi käytän tässä työssä ranskankielistä lyhennettä COPS erona yksityisiin turvallisuusyrityksiin PSC (*Private Security Company*).

kannalta olennaisin siviilikriisinhallintakomitea CivCom (*Civilian Crisis Management Committee*) valmistelee asiat COPS:n päätettäväksi.<sup>189</sup>

Hallinta-ajattelussa toimijoiden moninaisuudesta huolimatta, valtiot ja kansainväliset organisaatiot, joiden kautta valtiot toimivat, ovat kuitenkin ensisijaisia toimijoita.<sup>190</sup> Hallitustenvälisen toiminnan ollessa kyseessä merkittävä rooli koordinoinnissa lankeaa jäsenmaille. Niiden tehtävänä on vastata työryhmätason agendasta ja nostaa sinne käsittelyä vaativia kysymyksiä. Nämä toimijat luovat myös materiaaliset puitteet muun muassa sekondeeraamalla suurimman osan siviilikriisinhallintamissioiden työntekijöistä. YTPP:a ei ohjata lainsäädännöllä vaan pikemminkin jäsenmaiden hallitusten yhteistyön kautta. On kuitenkin mahdollista konseptien ja muiden kautta kehittää YTPP:a ympäröivää normatiivista kehystä.

Vuonna 2009 hyväksytty Lissabonin sopimus vaikutti merkittävästi YUTP:n rakenteeseen. Sopimuksella perustettiin *Euroopan ulkoasiainhallinto (EUH)*<sup>191</sup>, joka on neuvostosta ja komissiosta erillinen toimielin, jonka johdossa on EU:n korkea edustaja, tällä hetkellä Catherine Ashton. EUH on itsenäinen elin, joka tekee politiikkaehdotuksia ja vastaa YUTP:n yhtenäisyydestä. Se saattaa yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan käytäntöön. Korkealla edustajalla on myös aloitteenteko-oikeus, mikä tarkoittaa käytännössä usein asioiden nostamista neuvoston agendalle.<sup>192</sup> EUH:n tavoitteena on mahdollistaa kokonaisvaltaisempi lähestymistapa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, eli esimerkiksi aiemmin erillään olleet kapasiteetit komissiossa ja neuvostossa yhdistettiin saman hallinnon alle. Kokonaisvaltaisuutta heijastaa myös korkean edustajan rooli komission varapuheenjohtajana. Siviilikriisinhallinnan kannalta tärkeimpiä rakenteita EUH:n organisaatioissa ovat siviilialan suunnittelu- ja toteutusvoimavara CPCC (*Civilian Planning and Conduct Capability*) ja kriisinhallinta- ja suunnitteluosasto CMPD (*Civilian Management and Planning Directorate*).<sup>193</sup> Nämä valmistelevat pääasiallisesti EUH:n sisällä siviilikriisinhallintaa koskevat asiat neuvoston tai korkean edustajan

---

<sup>189</sup> Sotilasoperaatioiden suhteen vastaava on sotilaskomitea (*EU Military Committee*) ja siviili-sotilasyhteistyön kannalta PMG (*Politico-Military Group*). Näiden lisäksi myös tärkeä on myös RELEX-työryhmä, jossa missioihin ja operaatioihin liittyvät lainsäädännölliset, logistiset ja budjettia koskevat kysymykset käsitellään. Nämäkin työryhmät käsittelevät tai niille annetaan tiedoksi siviilikriisinhallintaan liittyviä asioita.

<sup>190</sup> Webber et al. 2004, 7.

<sup>191</sup> EUH 2013.

<sup>192</sup> Gegout 2010, 44.

<sup>193</sup> CPCC ja CMPD olivat ennen Lissabonin sopimuksen voimaantuloa osa neuvostoa ja ne käsitettiin osaksi neuvoston sihteeristöä. Halonen 2012, 30, 32.

aloitteesta.<sup>194</sup> Kriisinhallinta on vain osa EUH:a, sillä hallinto on vastuussa myös EU:n muusta ulkopoliitikasta. Osa EUH:n organisaatiota ovat siis myös esimerkiksi 140 EU:n edustustoa, ”EU:n suurlähetystöt”, eri puolilla maailmaa.<sup>195</sup> EUH on näin ollen valtiolliseen ulkoasianhallintoon verrattuna laaja-alaisempi toimija johtuen etenkin kriisinhallintaelementistä, sillä kriisinhallintaoperaatiot kuuluvat usein pääosin muiden ministeriöiden alaisuuteen.<sup>196</sup>

*Parlamentti* on ainut EU:n suorilla vaaleilla valittu toimielin. Myös sen valta kasvoi Lissabonin sopimuksen voimaantulon seurauksena, sillä sopimuksen myötä myös parlamentin tulee hyväksyä EU:n talousarvio. YTPP:ssa kyse on kuitenkin hallitusten välisestä toiminnasta, jossa neuvosto on edelleen vastuussa päätöksenteosta. Parlamentin toimintakyky tässä suhteessa onkin enemmän periaatteellista kuin toiminnallista. Sen ytimessä on ajatus toiminnan läpinäkyvyydestä ja muiden institutionaalisten toimijoiden demokraattisesta valvonnasta, mikä heijastuu keskustelufoorumien ja neuvoa-antavan elimen rooleissa. Neuvosto on velvoitettu antamaan vuosittain parlamentille tiedonannon YTPP-toiminnasta ja muun muassa kirjallisten kysymysten kautta parlamentti voi harjoittaa valvontaa. YTPP:n kannalta parlamentin valiokunnista AFET ja SEDE ovat keskeisimmät.

Tutkimusaineisto tukee käsitystä toimenkuvien mukaisesta työnjaosta ja turvallisuushallinnan viitekehyksen tarkoittamassa koordinaatiossa keskeisimmiksi toimijoiksi muodostuvat neuvosto ja sen työryhmät, EUH ja Euroopan parlamentti. Nämä ovat myös turvallisuushallinnan ymmärtämää virallista toimintaa. Toimenkuvat luovat ymmärrystä hallinnasta, jossa valtiotoimijoilla eli jäsenmailla on edelleen keskeinen rooli neuvoston kautta.

Aineiston valossa keskeisimpänä käsittelyn viitekehyksenä koordinaatiossa ja agendan asettamisessa yksityisten turvallisuusyritysten suhteen on Montreux’n asiakirja. Kyseessä ei ole sitova kansainvälinen sopimus vaan asiakirja, johon on kerätty turvallisuuden yksityistämisen ilmiöön liittyvät kansainvälisoikeudelliset velvoitteet ja hyvät käytännöt. EU<sup>197</sup> allekirjoitti Montreux’n asiakirjan

---

<sup>194</sup> Haastattelu 2B. Näiden vaikutus ja rooli sai osakseen eriäviä käsityksiä.

<sup>195</sup> EUH 2013. Edustustoverkosto oli aiemmin komission alainen.

<sup>196</sup> Halonen 2012, 32.

<sup>197</sup> Yksittäisistä jäsenmaista 7 ei ole vielä hyväksynyt asiakirjaa (Irlanti, Latvia, Luxembourg, Malta, Slovakia, Tšekki, Viro).

vuoden 2012 heinäkuussa ensimmäisen kansainvälisenä organisaationa EU:n korkean edustajan Ashtonin aloitteesta<sup>198</sup>.

Neuvosto yhdistää kysymykset ihmisoikeusrikkomuksista yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten toimintaan. Väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja niihin puuttumiseksi Montreux'n asiakirja nähdään yhtenä keskeisenä mahdollisuutena.

*"Neuvosto painottaa tehokkaan sääntelyn merkitystä sellaisten ihmisoikeusloukkausten estämiseksi tai korjaamisen, joilla on yhteys yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten toimintaan."*<sup>199</sup>

*"Neuvosto kannattaa korkean edustajan aloitetta osoittaa EU:n tuki Montreux'n asiakirjalle [...] kontribuutiona vahvempaan kansainväliseen sääntelyyn ja yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten toiminnan kontrolloimiseen."*<sup>200</sup>

Neuvoston kommentit ovat liitoksissa EU:n rooliin YK:n ihmisoikeusneuvostossa ja sen yksityisiä sotilas- ja turvallisuusyrityksiä käsittelevän työryhmän toiminnassa. Nostamalla asian esiin YK:n toiminnan ja kansainvälisen lainsäädännöllisen asiakirjan yhteydessä yksityiset sotilas- ja turvallisuusyritykset sidotaan globaaliin kontekstiin. Tämä kuvaa nähdäkseni hyvin käsitystä EU:n normatiivista toimintaa ja tavoitetta toimia aktiivisesti myös globaaleilla areenoilla. Yksityiset turvallisuustoimijat kuvataan kuitenkin tässä viitekehyksessä pikemminkin toiminnan kohteena kuin käsitellään niitä osana EU:n omaa toimintaa. Syntyy siis käsitys yksityisistä sotilas- ja turvallisuustoimijoista osana EU:n ulkopoliittikkaa mutta ei osana turvallisuuspolitiikkaa.

Myös parlamentti korostaa normiston kehittämiseen tähtäviä toimia mutta tuo myös keskustelun takaisin neuvoston globaalimmasta perspektiivistä eurooppalaiseen.<sup>201</sup>

---

<sup>198</sup> Swiss Federal Department 2013.

<sup>199</sup> "The Council stresses the importance of effective regulation to prevent or remedy human rights violations which have a connection to the activities of private military and security companies." Käännös oma. Euroopan unionin neuvosto 2012a, kohta 13.

<sup>200</sup> "The Council endorses the initiative of the High Representative to express the EU's support for the Montreux Document [...] as a contribution to the stronger international regulation and control of the activities of private military and security companies". Käännös oma. Euroopan unionin neuvosto 2012a, kohta 13.

<sup>201</sup> Euroopan parlamentti 2011a; Euroopan parlamentti 2011b.

*"Euroopan parlamentti [...] pitää välttämättömänä hyväksyä EU:n sääntelytoimenpiteitä, kuten kattava normatiivinen järjestelmä, jonka mukaisesti kansallisella ja kansainvälisellä tasolla toimivia yksityisiä sotilas- ja turvallisuusalan yrityksiä voidaan perustaa ja rekisteröidä, niille voidaan myöntää toimilupa, niiden toimintaa voidaan valvoa ja niiden tekemistä voimassa olevan lainsäädännön rikkomuksista voidaan ilmoittaa."*<sup>202</sup>

Vertaillessa parlamentin ja neuvoston asiakirjoja on havaittavissa selkeä ristiriita. Neuvoston yhteydessä tavoite kansainvälisen normiston työstämiseksi ei ota parlamentin tavoin huomioon EU:n omia sääntelytoimenpiteitä. Ottaen huomioon kuitenkin YTPP:n siviilikriisinhallintamissioiden ja yksityisten turvallisuusyritysten liitoksen, voisi olettaa, että myös YTPP:n poliittisen tason ohjauksessa näkemyksiä yksityisistä toimijoista olisi käsitelty myös oman toiminnan kontekstissa. Toistaiseksi asiakirjaa ei ole kuitenkaan käsitelty ja ylipäätään turvallisuuden yksityistämisen kysymykset liitoksissa YTPP:an ja siviilikriisinhallintaan ovat olleet työryhmätasolla esillä vain muutamia satunnaisia kertoja.<sup>203</sup>

Aineiston kautta parlamentin parlamentaarisen valvojan rooli nousee esiin. Se kritisoi niin yksityisten turvallisuusyritysten palveluista aiheutuvia korkeita kustannuksia YTPP:n budjetille mutta vaatii myös lisäselvityksiä YTPP:n tukena käytetyistä yrityksistä.<sup>204</sup> Parlamentti vaikuttaa ylipäätään profiloituneen aktiiviseksi keskustelun herättäjäksi YTPP:n ja turvallisuuden yksityistämisen suhteen.<sup>205</sup>

*"[...] panee huolestuneena merkille, että operaatioista EUJUST LEX-Irak ja EUPOL Afganistan aiheutuu korkeita turvallisuuskustannuksia, koska niiden turvallisuustoimet on annettu yksityisten turvallisuusyritysten tehtäväksi."*<sup>206</sup>

Sekä neuvoston että parlamentin argumenteissa näkyy myös niiden toimenkuvien tuoma rooli. Siinä missä, neuvoston rooli on poliittisen ja strategisen tason toimija, parlamentti on vapaampi käsittelemään teemoja ilman suoranaista poliittista vastuuta. Parlamentin asiakirjoissa heijastuu toisaalta etäisyys missioiden mikrotasosta, mikä toisaalta antaa sille vapaammat lähtökohdat käydä keskustelua. Paikoittain tämä ilmentyy myös epämääräisinä käsityksinä YTPP:n käytännöstä ja

---

<sup>202</sup> Euroopan parlamentti 2011c, kohta 53.

<sup>203</sup> Haastattelu 2B.

<sup>204</sup> Euroopan parlamentti 2011c, kohta 66.

<sup>205</sup> Parlamentti on tilannut ja julkaissut kaksi yksityisiä turvallisuustoimijoita käsittelevää tutkimusta (*study*), joissa käsitellään monipuolisesti yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten roolia YTPP-missioissa ja operaatioissa ks. Krahmann–Friesendorf 2011; Bailes–Holmqvist 2007.

<sup>206</sup> Euroopan parlamentti 2011c, kohta 78.

yksityisten toimijoiden roolista siinä. Palkkasotilaat, yksityiset sotilasyritykset ja turvallisuustoimijat kuvataan samana ilmiönä, joiden toiminnassa on yhtäläiset lainalaisuudet.<sup>207</sup>

Mitä lähemmäksi YTPP:n käytäntöä ja mekanismeja aineistossa siirrytään, sitä enemmän myös lähestymiskulma ilmiöön muuttuu.

*"Yksityisten yritysten käyttäminen on osoittautunut ainoaksi mahdolliseksi keinoksi hankkia näitä palveluita. Tältä osin EU on seurannut muiden institutionaalisten toimijoiden, kuten YK:n, toimia ja jäsenmaiden kasvavaa turvautumista näihin palveluihin".<sup>208</sup>*

Vastauksessaan kirjalliseen kysymykseen yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten käyttöä YTPP-missioissa ja EU:n delegaatioiden yhteydessä korkea edustaja valottaa käytännön kuvaa yksityisten toimijoiden roolista YTPP:ssä. Ashton korostaa vahvasti yksityisten turvallisuusyritysten toimivan täysin tukitoimintojen alueelle eikä osallistuvan kapasiteetin kehittämiseen liittyviin tehtäviin eli toisin sanoen missioiden mandaatin toimeenpanoon. Vetoamalla toisaalta muihin kansainvälisiin, samansuuntaista toimintaa harjoittaviin toimijoihin, suhtaudutaan yksityisiin sotilas- ja turvallisuusyrityksiin toiminnan lainalaisuutena.

Turvallisuushallinnassa myös mekanismit osallistuvat toimijoiden rinnalla hallintaan.<sup>209</sup> Siviilikriisinhallintamissiot ovat yksi turvallisuustoiminto, YTPP:n mekanismi. Näiden missioiden tehtävänä on toimeenpanna niille annettu mandaatti, joka tulee neuvoston ja EUH:n kautta. Hallinnollisesti tarkasteltuna missioilla on kuitenkin myös omaa päätäntävaltaa määriteltyjen tehtävien toteutuksesta ja niillä on oma hallintonsa, jonka johdossa on HoM. Missioiden näkökulma yksityisiin toimijoihin on moniulotteinen. Mielenkiintoista oli, että missiokontekstiin sidottuna asiantuntijat näkivät yksityiset toimijat varsin neutraaleina toimijoina. Ne nähtiin puhtaasti tukitoimijoina ilman suurempaa roolia tai merkitystä, mistä syystä niiden läsnäoloa ei myöskään nähty tarpeelliseksi suurissa määrin problematisoida YTPP:n kontekstissa.<sup>210</sup>

---

<sup>207</sup> Euroopan parlamentti 2011b.

<sup>208</sup> *"The use of outsourced security contracts has proved the only viable means of obtaining these services. In this respect, the EU has followed the practice of other institutional actors such as the UN and the growing recourse of MS to such services."* Käännösa oma. EUH 2011.

<sup>209</sup> Soveltaen Rosenau 1993, 3-5.

<sup>210</sup> Haastattelu 1A, 2A, 3A.



Agendan asettamisen tasolla korostuvat tavoitteet normiston kehittämiseksi ja yksityisiä sotilas- ja turvallisuusyrityksiä että niiden käyttöä problematisoidaan. Mitä lähemmäksi käytäntöä mennään, sitä vähemmän nämä teemat näkyvät.

### 6.1.2. Toimeenpano: yksityisten turvallisuusyritysten rooli ja periaatteet niiden käyttämisen taustalla

Jos koordinaatiossa kyse oli toimijoiden roolista agendan asettamisessa, toimeenpanossa tarkastellaan, kuinka politiikat toteutetaan eli implementoidaan, hallinnoidaan ja kontrolloidaan.<sup>211</sup> Tutkimusaineistossa nämä näkyivät erityisesti resurssien kohdentamisena, hallinnointina ja neuvotteluina. Tässä kappaleessa haastatteluaineiston merkitys korostuu etenkin informaation kannalta mutta on nähtävissä myös selkeimmät erot asiakirja-aineiston ja haastatteluaineiston välillä. Kirchnerin mukaan usein eri toimijat ovat vastuussa koordinoinnista ja toimeenpanosta. Toimeenpaneuvien rooliensa kautta komissio ja yksityiset turvallisuusyritykset mutta myös siviilikriisinhallintamissioiden oma hallinto tulevat tässä yhteydessä tarkasteluun aiemmin käsiteltyjen institutionaalisten toimijoiden rinnalle. Tämä tukee myös turvallisuushallinnan korostamaa käsitystä toimijoiden moninaisuudesta.

Käsittelen aluksi yksityisten turvallisuusyritysten roolia siviilikriisinhallintamissioissa tutkimusaineiston valossa. Siviilikriisinhallintamissioissa EU:n ensisijainen tehtävä on varmistaa missioiden työntekijöille turvallinen työympäristö.<sup>212</sup> Tämän takaamiseksi siviilikriisinhallintamissioiden yhteydessä näkyvät myös yksityiset turvallisuustoimijat. Aineistossa näkyy kuitenkin hyvin selkeästi mahdottomuus rakentaa yksiselitteistä kuvaa siviilikriisinhallintamissioista ja tätä kautta myös yksityisten turvallisuustoimijoiden roolista niissä. Jokainen missio on oma kokonaisuutensa ja niiden toimintaan vaikuttavat useat tekijät. Ensisijaisesti mission mandaatti, jonka sisältö määritellään neuvostossa YTPP-putkessa, mutta myös kohdevaltio ja sen turvallisuustilanne. Esimerkiksi Kosovossa turvallisuusympäristö nähtiin pääosin vakaana, mutta mission laaja mandaatti ja toimeenpanovalta toivat lisähaasteita.<sup>213</sup> Afganistanissa riskit olivat selkeästi korkeimmat.

---

<sup>211</sup> Kirchner 2006, 953.

<sup>212</sup> EUH 2011; Haastattelu 1A.

<sup>213</sup> Haastattelut 2A ja 3B.

*"Siinä vaiheessa, kun herää aamulla, ne on siinä portilla tai tornissa ja sama tapahtuu, kun menee illalla tai yöllä nukkumaan. Että joka ikisenä hetkenä ne on jollain tavalla läsnä."*<sup>214</sup>

*"Mutta kyllä jokaisen meidän kenttätoimiston ja päämajan yhteydessä on turvamiehet. Että meillä on, no itse asiassa yksityinen turvayhtiö, jonka EU on palkannut tähän hommaan, jonka tehtävänä on valvoa, että kukaan ei pääse sisään, jolla ei ole asiaankuuluvaa lupaa."*<sup>215</sup>

*"[...] olihan meillä nää miehet, jotka seisoi siellä päämajan portilla ja tsekkasi badget ja katsoi, ettei auton alla ollut pommeja [...] Eihän niillä ollut siis mitään kykyä, eihän ne olisi voinut meitä turvata, että se ainut kyky oli kyllä tarkistaa. [...] mutta varmaan Irakissa ja Afganistanissa niihin luotetaan, että ne todella turvaa sun selustan, kun taas Kosovossa kyse on tällaisesta palvelusta, että siellä on joku vahtimestari ovella [...]"*<sup>216</sup>

Yksityiset turvallisuustoimijat ovat kuitenkin missioissa läsnä tavalla tai toisella.<sup>217</sup> Pääosin tehtäviin kuuluu lähisuojaus (*close protection*) tai aseellinen tukikohdan (*compound*) suojeleminen, kulunvalvonta, vartiointi ja aulapalvelut. Useammalla missiolla yritykset pitivät myös ympärivuorokautista turvallisuuspalvelua, johon työntekijät saivat halutessaan soittaa kokiessaan jonkin tilanteen uhkaavana. Turvallisuustilanteesta ja henkilöiden asemasta riippuen missioiden työntekijät käyttivät henkilösuojasta<sup>218</sup>, mutta useimmissa missioissa tämä vaikutti olevan tarpeellista vain mission hallinnollista johtoa koskien. Ylipäättään vaikutti, että asiantuntijoiden omat kokemukset turvallisuudesta ja tarpeesta yksityisten toimijoiden palveluille vaikuttivat myös siihen, miten he ylipäättään olivat pohtineet tai problematisoineet turvallisuusjärjestelyjä. Korkean riskin alueella toimivat missiot, kuten EULEX Irak ja EUPOL Afganistan, olivat selkeästi riippuvaisia palveluista, eli niiden toiminta alueella olisi mahdotonta ilman yritysten tukea. EU ei kuitenkaan ole poikkeuksellinen toimija tässä suhteessa kyseisissä turvallisuusympäristöissä, vaan riippuvaisuus ulkoisista turvallisuustoimijoista annetaan näissä ympäristöissä ymmärtää keskeisenä, kaikkien kansainvälisten toimijoiden toimintaa alleviivaavana lainalaisuutena.<sup>219</sup>

Edellisessä koordinaation käsitteen kautta tutkimuksen aihetta tarkastelleessa kappaleessa nousi esiin keskeisenä Montreux'n asiakirja. Tämä saa kääntämään katseet siihen, miten asiakirjan on huomioitu

---

<sup>214</sup> Haastattelu 1A.

<sup>215</sup> Haastattelu 2A.

<sup>216</sup> Haastattelu 3A.

<sup>217</sup> Tästä esimerkkinä missioiden internetsivuilta löytyvät tiedot tarjouskilpailuista, joihin ostetut palvelut tulee EU:n hankintalain mukaan alistaa.

<sup>218</sup> HoM oli usein omat turvallisuusjärjestelyt mutta esimerkiksi Kosovossa syyttäjät ja tuomarit työtehtävästä riippuen tarvitsivat henkilökohtaista suojelua. Haastattelu 3B.

<sup>219</sup> Punainen risti on ainut kansainvälinen toimija, jonka on katsottu voivan toimia ilman turvallisuuspalveluiden "välttämättömyyttä" mutta tästäkin on viime aikoina ollut erilaisia tulkintoja. Ks. esim. ICRC 1997; Carafano 2008, 46.

YTPP:n ja siviilikriisinhallinnan toimeenpanossa. Asiakirja-aineiston ja haastatteluaineiston välillä näkyy tässä suhteessa mielenkiintoisia eroavaisuuksia. Ensiksi mainitussa viitataan lähes poikkeuksetta asiakirjaan mutta haastatteluaineistossa vain jos itse nostin asian keskustelussa esille.

Niin sanotussa YTPP-putkessa Montreux'n asiakirjaa ei ole käsitelty, vaikka voisi kuvitella olevan olennaista asiakirjan hyvien käytäntöjen laittaminen käytäntöön juuri YTPP-ulottuvuudessa, etenkin siviilikriisinhallintamissioiden yhteydessä. Institutionaalisessa rakenteessa kysymys asiakirjasta on lokeroitu kysymykseksi ihmisoikeuksista, sillä sitä käsiteltiin neuvoston ihmisoikeustyöryhmässä COHOM:ssa (*Human Rights Working Group*). Työryhmän tehtävänä on tarkastella ihmisoikeuksia EU:n ulkosuhteissa. Varsinaiset periaatteet yritysten käyttämisen ja solmittavien sopimusten taustalla eivät aineiston kautta näyttäyty. Haastatteluissa käsittelytapaa kritisoitiin.

*"Tää on tavallaan klassinen EU-ongelma, ihan sama, on kyse ihmisoikeuksista tai tasa-arvokysymyksistä, helppo endorseerata kaikenlaista, käydä allekirjoittamassa. Mutta siitä, että se välittyisi toiminnaksi, se aika usein vaatii semmoisia jäsenmaita kuten Suomi, Ruotsi, Hollanti, jotka lähtee niiden asioiden perään kysymään..."<sup>220</sup>*

*"[...] Jotenkin mä ymmärrän sen niin, että EU on lähtenyt sen kiireellä ja torvet soiden hyväksymään ja allekirjoittamaan mutta siitä huolimatta se ei välttämättä ole käytännössä edennyt laajempaan tämmöiseksi... Se vaatii varmaankin muutaman residenssin, jotka lyö kovasti rumpua [...]"<sup>221</sup>*

Tässä korostuu jo koordinaatio-kappaleessa esiin nousseiden jäsenmaiden rooli. Jäsenmaiden on toimittava aktiivisesti asiakirjan esillä pitämiseksi ja keskusteluttamiseksi, jos sillä halutaan olevan vaikutuksia myös EU:n omaan toimintaan. Tämä siitä näkökulmasta, että millä periaatteilla EU valitsee oman toimintansa tukena käytettävät turvallisuusyritykset ja edellytetäänkö niiltä esimerkiksi yrityksille suunnatun kansainvälisen yksityisille turvallisuuspalveluiden tarjoajille tarkoitetun menettelyohjeen<sup>222</sup> hyväksymistä.

*"[...] EU:n tulee olla tarkka, huolellinen ja varsinkin professionaali siinä kun se rupeaa sitä turvallisuustehtävää ulkoistamaan."<sup>223</sup>*

Sekä neuvotteluiden että resurssien kautta nousee yksityistämistä käsittelevässä kirjallisuudessa keskeinen kysymys vastuullisuudesta, niin turvallisuusyrityksiä käyttävien toimijoiden kuin itse

---

<sup>220</sup> Haastattelu 1B.

<sup>221</sup> Haastattelu 3B.

<sup>222</sup> International Code of Conduct.

<sup>223</sup> Haastattelu 3B.

turvallisuusyritysten. Vaikka EU:a ei perustettu ihmisoikeusorganisaatioksi niin ihmisoikeuksien edistäminen on keskeistä niin sen omalle toiminnalle kuin oman toiminnan kautta.<sup>224</sup> Mielenkiintoista on, että asiakirja-aineistossa suuressa osassa on aineiston kontekstista huolimatta se, miten EU:n *tulisi toimia* jäsenmaissa vaikuttavien yksityisten turvallisuusyritysten suhteen ja miten EU:n ihmisoikeusjärjestelmä voi mahdollisesti *vaikuttaa* yksityisiin toimijoihin.<sup>225</sup>

Huolimatta vielä toistaiseksi heikosta tulostumisesta käytäntöön, nähtiin haastatteluissa Montreux'n asiakirja kaikesta huolimatta askeleena eteenpäin. Se on saanut kuitenkin useita kansainvälisiä toimijat ylipäättään kiinnittämään huomiota turvallisuuden yksityistämisen ilmiöön.<sup>226</sup> Jos asiakirjalla tai sen sisällöllä ei ole merkittävää roolia toimeenpanon valossa, avoimeksi jää ylipäättään periaatteet niin yritysten valinnan kuin niiden kanssa tehtävien sopimusten taustalla. Tarkastelen seuraavaksi aineistoa toimeenpanon hallinnoinnin ja kontrolloinnin näkökulmasta katsomalla tarkemmin neuvotteluita ja resurssien allokointia sekä etenkin yritysten ja missioiden välille solmittavia sopimuksia.

Pyrkiessäni selvittämään hallinnoinnin kannalta haastatteluissa lopulta sitä, mitkä tekijät vaikuttavat valintaan, heittäytyi keskustelu paikoin hyvinkin seikkaperäiseksi pohdinnaksi. Selkeitä menettelyohjeita, vastuurakennetta tai periaatteita siviilikriisinhallintamissioiden tueksi valittavien turvallisuusyritysten suhteen ei vaikuttanut olevan. Yksityisten turvallisuusyritysten valinnassa taustalla on tarjouskilpailu, mutta jäi lopulta avoimeksi, millä toimijalla on lopullinen päätävävalta yrityksen valitsemisessa ja mitkä tekijät kustannuskysymysten lisäksi ovat olennaisia. Toisaalta nousi esiin mission oma hallinto ja HoM. HoM:lla on poikkeuksellisen suuri henkilökohtainen vastuu, mikä näkyy myös yritysten tarjouskilpailutuksen hallinnoinnissa.

*"HoM vastaa koko mission toiminnasta, viime kädessä yksin. Se henkilökohtaisesti allekirjoittaa budjetin, se on hänen henkilökohtaisella vastuullaan. [...] Ja oikeudellinen vastuu tulee sen lisäksi."*<sup>227</sup>

HoM:n toimintaa ohjaa YTPP-putkessa jokaisen mission kohdalla hyväksytty missiokohtainen suunnitelma (OPLAN)<sup>228</sup>, mutta suunnitelman toimeenpanossa on missiolla päällikön johdolla

---

<sup>224</sup> Kalnina–Zeltins 2011, 80.

<sup>225</sup> Esimerkiksi tutkimuskonsortio PrivWar on pyrkinyt tuomaan tätä näkemystä esiin. PRIV-WAR 2011a, PRIV-WAR 2011b.

<sup>226</sup> Haastattelu 2C.

<sup>227</sup> Haastattelu 1B.

<sup>228</sup> Falco 2011, 305.

vastuu.<sup>229</sup> Vaikka tarjouskilpailun hallinnointi tapahtuisi missiotasolla, ei se tarkoita välttämättä lopullista päätäntävaltaa. Tässä yhteydessä nousikin esiin hieman yllättäen komission rooli. Komission tehtäviin kuuluu YUTP- ja sitä kautta YTPP-budjetin implementoiminen.<sup>230</sup> Tarkastellessa aineistoa toimeenpanon näkökulmasta komission merkitys nousee esiin juuri resurssien allokoinnin kautta, roolissa budjetin ja varainkäytön hallinnoijana. Hankintasäännöt ja budjetin implementoiminen saattavat vaikuttaa merkittävästi lopputulokseen, kun solmitaan missioiden ja yritysten välistä sopimusta.<sup>231</sup>

Tähän asti tutkimuksessa on käsitelty siviilikriisinhallintamissioita yksityisten turvallisuusyritysten *toiminnan kontekstina*. Toimeenpanon ja turvallisuuden yksityistämisen ilmiön laajentumisen näkökulmasta nousi mielenkiintoinen yksityiskohta liittyen ilmiön kehitykseen tulevaisuudessa, ja kuinka sillä voi olla kosketuspintaa myös EU:n toimintaan. Viime aikoina niin tutkimuskirjallisuudessa kuin EU-instituutioiden keskustelussa, on noussut yhä enemmän tarkasteluun yksityisten turvallisuusyritysten rooli merenkulun saralla etenkin osana merirosvouden vastaista taistelua.<sup>232</sup> Uusimman siviilikriisinhallintaoperaation EUCAP Nestorin<sup>233</sup> yhteydessä yksityisten turvallisuusyritysten rooli Tansanian rannikkovartiostossa on asettanut haasteita EU:n neuvotteluille. EU neuvottelee perinteisesti vain hallitusten kanssa mutta tässä tapauksessa hallituksen ja yritysten välinen suhde on ollut niin tiivis, että neuvottelut ovat vaikeutuneet.<sup>234</sup> Tässä yksityiset turvallisuustoimijat nousevat aivan uudella tavalla esiin, eivät enää toiminnan tukena vaan ikään kuin vastapuolena. Asetelmassa ilmentyy yksityisten turvallisuusyritysten kasvavaa roolia, mikä asettaa lisäpainetta EU:lle pohtia tarkemmin omaa politiikkaansa niiden suhteen.

## **6.2. Turvallisuushallinnan prosessi - säännöstelystä, vaikutusvallasta ja turvallisuuden käsitteestä**

Tässä kappaleessa tarkastellaan turvallisuushallinnan prosessia. Sillä tarkoitetaan edellä käsiteltyjen turvallisuushallinnan rakenteen koordinaation ja toimeenpanon taustalla vaikuttavia tekijöitä mutta

---

<sup>229</sup> Esim. Haastattelu 1C, 1B.

<sup>230</sup> Egeberg, Morten 2011, 127; haastattelu 2C.

<sup>231</sup> Haastattelu 2B ja 3B.

<sup>232</sup> Esim. Krahmann 2013, Euroopan parlamentti 2011d, Euroopan parlamentti 2013.

<sup>233</sup> Kyseessä ei ole pelkästään siviilikriisinhallintamissio vaan sitä on vahvistettu sotilaskomponenteilla. EUH 2013.

<sup>234</sup> Haastattelu 2B.

myös laajemmin politiikan lopputulosta. Turvallisuushallinnan prosessia lähestytään säännöstelyn käsitteen kautta, mikä tarkoittaa ensisijaisesti toimijoiden motiiveja. Kyseessä ovat yhtäläillä motiivit YTPP:n ja siviilikriisinhallinnan mutta tähän liittyen myös yksityisten turvallisuusyritysten palvelujen käyttämisen taustalla. En väitä motiivien olevan yhtenäisiä mutta ne ovat osittain liitoksissa toisiinsa.

Politiikan lopputuloksella tarkoitetaan Kirchnerin mukaan sitä, miten toimijoiden omat motiivit ja toisaalta yhteistyön näkökulmat lopulta kuvastuvat.<sup>235</sup> Ymmärrän tämän siinä, miten toimijoiden omat motiivit ja toisaalta yhteistyön näkökulmat näkyvät lopputuloksessa, sen ollessa toimijoiden näkemysten kokonaissumma. Prosessikappaleen lopussa käsittelen vielä laajempia, tutkimuksen aikana esiin nostettuja teemoja yksityisten turvallisuusyritysten vaikutusvallasta ja turvallisuuden käsitteestä tutkimusaiheen kontekstissa.

### 6.2.1. Globaali toimijuus ja kustannustehokkuus motiiveina

Kuten sanottua, tarkastelen tässä sekä toimijoiden motiiveja siviilikriisinhallinnan sekä yksityisten turvallisuusyritysten käyttämisen takana. Toimijoiden motiivit ymmärrän Kirchnerin tavoin tavoitteina ja intresseinä. Ne voivat liittyä esimerkiksi valta-aseman tavoittelemiseen, materiaalsiin intresseihin tai joidenkin ideaalisten näkökulmien, kuten arvojen, edistämiseen.<sup>236</sup>

Toimijoiden motiiveja YTPP:n ja siviilikriisinhallinnan taustalla ei aineistossa eritellä mutta esimerkiksi parlamentin päätöslauselmassa tiivistyy hyvin siviilikriisinhallintamissioiden merkitys YTPP:n työkaluina ja se, kuinka merkittävää aktiivinen toiminta on EU:n uskottavuuden kannalta.

*"[...] operaatiot ovat YTPP-toimenksiannon mittapuu ja tärkeä osoitus EU:n uskottavuudesta kansainvälisenä toimijana."*<sup>237</sup>

*"[...] korostaa, että Lissabonin sopimuksen uudet määräykset yhteisestä turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta (YTPP) merkitsevät lujaa poliittista vakuutusta unionin aikeista toimia vakauttavana voimana maailmassa ja tarjoavat selkeän oikeudellisen kehyksen, jonka turvin voidaan vahvistaa unionin valmiuksia toteuttaa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaansa kokonaisvaltaiseen tapaan [...]."*<sup>238</sup>

---

<sup>235</sup> Kirchner 2006, 953.

<sup>236</sup> Kirchner 2006, 948.

<sup>237</sup> Euroopan parlamentti 2011c, kohta 68.

<sup>238</sup> Euroopan parlamentti 2011c, kohta 4.

Kysymykseen turvallisuudesta liittyy perinteisen turvallisuusajattelun mukaisesti kysymys uhasta ja miten siihen pyritään vastaamaan. Keskeisinä maailmanlaajuisina haasteina ja suurimpina uhkina EU:lle nähdään terrorismi, joukkotuhousteiden leviäminen, järjestäytynyt rikollisuus ja tietoturvallisuus, ilmastonmuutos sekä energiavarmuus.<sup>239</sup> Turvallisuusstrategian mukaan EU:n tulee toimia aktiivisesti globaaleilla näyttämöillä, jotta on mahdollista säilyttää turvallisuus, vauraus ja vapaus omalla mantereella.<sup>240</sup>

Siviilikriisinhallintamissiot ovat osana laajempaa toimintakehystä, jonka tavoitteena on ”turvallisuudesta huolehtiminen muuttuvassa maailmassa”.<sup>241</sup> Selvityksessä EU:n vuonna 2003 julkaistun turvallisuusstrategian toimeenpanosta missiot nousevat selvityksessä kuitenkin yhdeksi keskeisimmistä mekanismeista vakauden luomiseksi. Etenkin EU:n lähialueiden hallinnon ja yhteiskunnan vakauden edistäminen on EU:n turvallisuuden kannalta merkittävää. Tästä kertoo esimerkiksi aktiivinen ja näkyvä osallistuminen Kosovossa, mutta viime aikoina myös toiminta Afrikan sarven kehittämisen ja yhteiskunnallisten olojen rauhoittumisen eteen.<sup>242</sup> EU:lla on turvallisuusintressejä myös lähiympäristön ulkopuolella, mikä etenkin Lissabonin sopimuksen mukaisen globaalin toimijuuden edistämisen mukaisesti on nähtävissä.<sup>243</sup> Kyse on globaalin turvallisuuden kautta oman turvallisuuden tavoittelemisesta, jonka saavuttaminen edellyttää globaalia läsnäoloa ja toimintaa.

Näen merkittävimmän viimeaikainen institutionaalisen kehityksen eli EUH:n perustamisen tässä politiikan lopputuloksena eli toimijoiden tavoitteiden sekä yhteistyön näkökulmien kokonaissummana. Se kautta on pyritty tuomaan yhteen eri toimijoita ja mekanismeja yhteen, jotta EU:n toiminta näiden strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi olisi tehokkaampaa ja kokonaisvaltaisempaa.<sup>244</sup> Toimijoilla on omat näkemykset mutta yhteinen tavoite on turvallisemman Euroopan luominen. Yhtäläillä esimerkkinä siviilikriisinhallintamekanismin kehityksestä ja merkityksestä kertoo uusien missioiden, viimeisimpänä EUCAP Nestor, perustaminen.

---

<sup>239</sup> Euroopan unionin neuvosto 2008.

<sup>240</sup> Euroopan unionin neuvosto 2003.

<sup>241</sup> Euroopan unionin neuvosto 2008, 16–20.

<sup>242</sup> Euroopan parlamentti 2013, kohta E.

<sup>243</sup> Euroopan unionin neuvosto 2012b, 4.

<sup>244</sup> Euroopan unionin neuvosto 2008; Euroopan unionin neuvosto 2012b, 6.

Aktiivinen toiminta globaalista ja globaalien turvallisuuden kannalta keskeisissä ympäristöissä yhdessä muun kansainvälisen yhteisön rinnalla, edellyttää kuitenkin toimintaa myös haastavissa ympäristöissä. Tämä linkittää käsittelyn keskusteluun kustannustehokkuudesta ja motiiveista yksityisten turvallisuusyritysten käyttämisen takana.

Kuten aiemmissa kappeleissa on tullut ilmi, yksityiset turvallisuustoimijat ovat lähtökohtaisesti missioiden tukitoimissa eli takaavat missioissa työskenteleville turvallisen työympäristön. Aineistossa yksityisten turvallisuusyritysten käyttämistä siviilikriisinhallintamissioissa käsitellään suoranaisesti haastatteluissa ja EUH:n asiakirjoissa. Aineistossa keskeisimmät argumentit juuri yksityisten turvallisuustoimijoiden käyttämiseen ilmentävät materiaalisia motiiveja, sillä aihe liitetään suoraan kysymyksiin kustannustehokkuudesta ja rajallisista resursseista. Tämä on oikeastaan kaksisyinen asia: resurssit tarkoittavat sekä jäsenmaiden rahoitusta YTPP:n budjetille että jäsenmaiden tarjoamia henkilöstöresursseja. Vaihtoehtona yksityisten turvallisuusyritysten käyttämiselle on jäsenmaiden lähettämät turvallisuustoimijat, mikä ei yhdenkään haastateltavan mukaan ollut realistinen vaihtoehto, etenkin kun siviilikriisinhallintamissiot kärsivät usein muutenkin henkilöstöresurssien puutteesta.<sup>245</sup>

*"Varmaan jotkut haluaisi sanoa, että ne ei ole ainut [vaihtoehto] , että jos EU-mailla olisi poliittista tahtoa niin ne hoitaisi turvan Afganistanissa ja Irakissa. Se on toinen vaihtoehto. Ja onhan se hyvin teoreettinen, ei EU:lla ole siihen kapasiteettia. Että jos halutaan toimia sellaisissa paikoissa, joissa nyt ollaan, ja varmaan tällöisiä paikkoja tulee enemmän, niin olen sitä mieltä, että yksityisiin turvallisuusfirmoihin on pakko turvautua."*<sup>246</sup>

Yhteydellä voi olla myös positiivisia seurauksia, mikä nousi haastatteluissa esiin siinä, että usein siviilikriisinhallintamissioiden yhteydessä toimivat turvallisuusyritykset työllistivät paikallisia. Tämä nähtiin sekä kustannustehokkaana, sillä usein kohdevaltioiden palkkataso oli alhainen että mahdollisesti myös turvallisuutta lisäävänä seikkana, sillä ne tunsivat paikalliset toimintatavat ja puhuivat kieltä.<sup>247</sup>

Jo toimeenpanon yhteydessä viitattiin epäselviin perusteisiin turvallisuusyritysten valinnassa. Budjettikysymykset näyttivät aineistossa nousevan käytettävien yksityisten turvallisuusyritysten taustoja ja niiden ihmisoikeusnäkökulmien selvittämistä tärkeämmäksi.<sup>248</sup> Jälleen kerran esiin nousi

---

<sup>245</sup> Euroopan parlamentti 2011c, kohta 22; Haastattelu 2C, 2A.

<sup>246</sup> Haastattelu 2B.

<sup>247</sup> Haastattelut 2A ja 3A.

<sup>248</sup> Haastattelu 2B.



kuitenkin korkean turvallisuusriskin ympäristöissä toimivat siviilikriisinhallintamissiöt erillistapauksina, joissa kustannustehokkuuden argumentti sai uuden näkökulman. Esimerkiksi Irakissa ja Afganistanissa aidon kustannustehokkuuden saavuttamisen ehtona on mahdollisuus yritysten palveluiden aitoon kilpailuttamiseen.

*"Jos aito kilpailutus ei ole mahdollista, jos se prosessi ei toimi tai se toimintaympäristö on haastava niin silloinhan siinä käy niin, että niistä palveluista saatetaan maksaa mittavaa ylihintaa. Ja se taas vaikuttaa koko operaation perustamiseen ja yläpitokuluihin. [...] Tukipalvelut eivät tuota mitään tuloksia, päinvastoin".<sup>249</sup>*

Ylipäätään kustannustehokkuuden kysymys on turvallisuuden yksityistämistä käsittelevässä kirjallisuudessa monipolvinen, mikä käsittää niin kysymyksiä sopimuksien kestosta kuin paikallisista turvapalvelumarkkinoista.<sup>250</sup> Erilaiset turvallisuusympäristöt asettavat vaatimuksia turvallisuusyrityksille ja ovat niiden liiketoiminnan kannalta otollista toimia ympäristössä, jossa kilpailua ei ole merkittävästi. Etenkin jos yksityiset turvallisuusyritykset ovat *edellytys toiminnalle*, toimintaa ja sopimusten tekoa ohjaa kysyntä, ei tarjonta. Kustannustehokkuudessa on kyse siitä, että mahdollisimman pienillä kustannuksilla saadaan mahdollisimman suuri hyöty. Toiminnan motiiveista voi vetää johtopäätöksen, että EU:n globaali toiminta ja siviilikriisinhallinta on tästä näkökulmasta kustannustehokasta, sillä se nähdään niin arvokkaana Euroopan turvallisuuden kannalta, että kustannukset on mahdollista kantaa saadun hyödyn suhteen.

## 6.2.2. Yksityisten turvallisuusyritysten vaikutusvalta ja turvallisuuden käsite tutkimuksen kontekstissa

Tässä luvussa punon viimein juonteet teoreettisen viitekehyksen yhteydessä esiin tulleista vaikutusvallasta ja turvallisuuden käsitteestä osaksi analyysia. Käsittelem aineiston valossa kysymystä yksityisten turvallisuustoimijoiden vaikutusvallasta YTPP:ssä ja lopulta myös sitä, millaisia käsityksiä turvallisuudesta on tutkimusaineiston perusteella mahdollista nähdä.

### *Vaikutusvalta*

Abrahamsenin ja Williamsin mukaan yksityiset turvallisuustoimijat ovat hiljalleen muuttuneet legitiimeiksi toimijoiksi johtuen valtioiden institutionaalisista muutoksista. Yritysten kapasiteetit

---

<sup>249</sup> Haastattelu 1A.

<sup>250</sup> Bailes–Holmqvist 2007, 6; Krahmann 2011, 22.

tulevat heidän mukaansa yritysten sijoittumisesta valtioiden rakenteisiin, jotka sitten legitimoivat ja kannustavat näiden toimintaa.<sup>251</sup> Tässä yhteydessä on mahdollista puhua nähdäkseni myös kansainvälisistä organisaatioista, kuten EU:sta, joiden paikoittainen riippuvaisuus yksityisistä sotilas- ja turvallisuusyrityksistä legitimoit toiminnan. Alkuperäinen tarkoitukseni oli ottaa yksityiset turvallisuustoimijat itsessään enemmän tutkimuksen keskiöön. Aineiston keräämisen ohessa minulle valkeni kuitenkin varsin nopeasti asettamani lähtökohdan problemaattisuus. Aineisto käsitteli lopulta hyvin vähän yksityisten turvallisuustoimijoiden näkökulmaa tai sisälsi ylipäätään heikosti viitteitä siitä, miten yksityiset turvallisuustoimijat toimivat kentällä, suhteessa institutionaalisiin toimijoihin ja millaisia vaikutuksia heillä oli prosessiin.<sup>252</sup>

Missiot vaikuttivat eroavan niin merkittävästi toisistaan mandaatiltaan ja kooltaan, että se sai pohtimaan, oliko ylipäätään mahdollista vetää yleistäviä johtopäätöksiä yksityisten turvallisuustoimijoiden roolista ”EU:n siviilikriisinhallintamissioissa”. Yksityisten toimijoiden rooli YTPP:ssä näyttäytyi puhtaasti tukitoimina, joiden merkitys missioiden kannalta oli verrattavissa muihin arkipäivän toimiin kuten muonitukseen ja siivoukseen. Yksityiset turvallisuustoimijat ja niiden mahdollinen vaikutusvalta olivat kuitenkin kysymyksiä, joihin palasin yhä uudestaan, etenkin kun pohdin yksityisiä turvallisuusyrityksiä käsittelevää kirjallisuutta oman tutkimusaineistoni valossa.

Yksityisten turvallisuusyritysten vaikutusvallan tarkastelu Pierre Bourdieun kentän ja pääoman käsitteiden kautta tuo mahdollisuuksia katsoa yksityisiä toimijoita vaihtoehtoisesta näkökulmasta, tavalla, jossa voidaan välttää perinteisen valtatarcastelun rajallisuus. Kentän ymmärrän tässä kontekstissa siviilikriisinhallintamissioina, jotka toimivat suhteessa sekä laajempaa EU:n kenttään<sup>253</sup> että paikalliseen kenttään. Kentän sisällä eri toimijoilla on hallussaan erilaisia pääomia, joiden merkitys rakentuu kyseessä olevan kentän kontekstissa. *Pääoma* on ominaisuuksia ja resursseja, henkisiä ja fyysisiä, joiden avulla yksilö voi säilyttää tai hankkia paremman aseman tietyssä toimintaympäristössä,

---

<sup>251</sup> Abrahamsen–Williams 2011, 93.

<sup>252</sup> Aineiston keräämisen haastavuutta käsitellään tarkemmin kappaleessa 6. Kappaleessa 3.3. käsitelin tarkemmin lähtökohdista valtatarcastelulle.

<sup>253</sup> Yksityisillä turvallisuustoimijoilla on omia edunvalvontaorganisaatioita Euroopassa, kuten CoESS (*The Confederation of European Security Services*), joiden tehtävänä on edistää yksityisten turvallisuusyritysten etua liittyen etenkin lainsäädäntöön. Edunvalvontajärjestö toimii Brysselissä mutta päätöksentekijöiden lobbaaminen, vaikuttaminen tai henkilökohtaiset suhteet etenkin institutionaalisten toimijoiden suhteen eivät kuitenkaan ole tässä tutkimuksessa avattavissa.

kentällä. Kuten sanottua, pääoman muodot ovat päällekkäisiä ja liitoksissa toisiinsa mutta sidoksissa myös ympäröivään kenttään.

Korkean riskin turvallisuusympäristön missioissa yksityisten turvallisuus- ja sotilasyritysten vaikutusvalta on aineiston valossa ensisijaisesti materiaalista pääomaa. Yksityisillä yrityksillä on tarvittavaa teknologiaa, henkilöstöä ja turvallisia ajoneuvoja. Ylipäättään aineistossa näkyvät turvallisuusyritysten palveluiden ”välttämättömyys” ja monopoliasema kriisialueilla vaikuttavat materiaalsen pääoman kasvuun. Siviilikriisinhallintamissioilla on sen sijaan symbolista pääomaa asiantuntijuuden muodossa. Kuten sanottu, siviilikriisinhallintamissioiden kenttä on suhteessa muihin kenttiin, myös paikalliseen kenttään. Tässä suhteessa nousee esiin haastatteluissa korostunut paikallisten työntekijöiden merkitys turvallisuusyrityksille. Paikalliset työntekijät puhuivat kieltä ja tunsivat paikalliset tavat, mikä etenkin vartioinnin kannalta koettiin hyödyllisenä. Kulttuurinen pääoma antaa pääoman ymmärtää kulttuurisia rakenteita, kuten taidetta ja tiedettä, eli materiaalista kulttuurista pääomaa.<sup>254</sup>

Kulttuurinen pääoma ei kuitenkaan noussut kokonaisuuden kannalta merkittäväksi. Yksityiset turvallisuusyritykset nähtiin tutkimusaineistossa missioiden yhteydessä huomaamattomina toimijoina, joiden läsnäoloa ei ollut tarpeellista edes problematisoida, sillä niiden toiminta ei vaikuttanut missioiden sisältöön. Ne olivat tarpeellisia mutta toiminnan kannalta sivuroolissa. Asiantuntijoiden suhtautumisesta yksityisiin turvallisuustoimijoihin nousi mielenkiintoista symboliikkaa. Haastatteluissa asiantuntijat viittasivat toistuvasti yksityisiin turvallisuustoimijoihin termein ”porukka”, ”kaveri”, ”tyyppi”, ”ressukka” tai ”turvallisuusjamma”<sup>255</sup>. Symbolinen eli kulttuurinen ja sosiaalinen pääoma näyttääytyy luoduissa symbolisissa järjestelmissä, kuten kielessä.<sup>256</sup> Sen arvo tulee muiden toimijoiden tunnustuksesta. Bourdieun tarkoittama tunnustettu asema tai status oli tästä näkökulmasta hyvin heikko eli sosiaalista pääomaa näillä toimijoilla ei ollut suhteessa siviilikriisinhallintamissioiden kenttään. Yksityiset toimijat nähtiin paikoin, ei yhteistyökumppaneina tai ammattilaisina, vaan pikemminkin epämääräisenä joukkona. Tukitoimintojen toteuttajina yksityiset turvallisuustoimijat eivät myöskään

---

<sup>254</sup> Bourdieu 1986, 247.

<sup>255</sup> Haastattelut 2A, 3A, 1B, 3B.

<sup>256</sup> Abrahamsen–Williams 2011, 107.

luoneet yhtäläillä verkostoja tai sosiaalisia suhteita siviilikriisinhallintamissioiden työntekijöihin, mikä olisi saattanut tuota erilaisia johtopäätöksiä yritysten sosiaalisesta pääomasta.<sup>257</sup>

Tarkastelussa ehkä yllättäen yksityisten turvallisuustoimijoiden vaikutusvalta näkyi vaikutusvaltana materiaalisen pääoman kautta. Bourdieun valtataustatarkastelun ideana on pääoman muotojen muuttuminen muodosta toiseen ja kuinka nämä tietyllä tapaa ilmiselvät materiaaliset pääomat voivat muuttua kentällä symboliseksi pääomaksi. Yksi esimerkki turvallisuuden yhteydessä on hyödykkeellistäminen, joka on mahdollistanut yksityisten yritysten kasvaneen symbolisen pääoman eli asiantuntijuuden toiminnasta tietyssä turvallisuusympäristössä. EU:n siviilikriisinhallintamissioiden kontekstissa tämä ei kuitenkaan ollut olennaista, sillä yritykset eivät osallistuneet mandaattien toimeenpanoon.

Anna Leander tarkastelee ”episteemistä” ja rakenteellista valtaa valtana vaikuttaa päätöksentekijöiden agendaan eli valtaa ja kykyä vaikuttaa tietoon, jonka perusteella poliittisia, esimerkiksi voimankäyttöön liittyviä, päätöksiä tehdään.<sup>258</sup> Leanderin aiemmin käsitellyt ajatukset ”episteemisestä” vallasta koskivat sotilas- ja turvallisuusyrityksiä, jotka toimivat osana kapasiteetin kehittämistä. Tämä liittyy keskusteluun sekä EU:n YTPP:n tulevaisuudesta suhteessa näkemyksiin turvallisuuden yksityistämisen ilmiöstä. Poikkeuksen nosti esiin kuitenkin EUCAP Nestorin esimerkki, jossa yksityisellä turvallisuusyrityksellä oli sekä huomattavaa taloudellista että symbolista vaikutusvaltaa. YK:n ja EU:n toiminnan kärsiessä henkilöstöresursseista yksityiset toimijat ovat yksi vaihtoehto ja tämän problematisoimiseen Bourdieun tarjoamat ajattelun työkalut ovat paikallaan. Haastatteluissa esitetty hypoteettinen kysymys yksityisten turvallisuusyritysten mahdollisesta kasvavasta roolista siviilikriisinhallintamissioissa tulevaisuudessa ei yllättäen herättänyt suuria vastareaktioita mutta toisaalta sitä oli harva edes aiemmin ajatellut.<sup>259</sup>

### *Turvallisuus*

Tutkimuksen valossa turvallisuuden ymmärtäminen laajana käsitteenä on otettava lähtökohdaksi, jotta voidaan käsitellä niin EU:a kuin yksityisiä turvallisuusyrityksiä turvallisuustoimijoina. Molemmat haastavat tahoillaan perinteisen käsityksen valtiollisesta turvallisuustoimijuudesta. Keskustelu

---

<sup>257</sup> Bourdieu sit. Abrahamsen–Williams 2011, 108.

<sup>258</sup> Leander 2005.

<sup>259</sup> 2B, 3A.

yksityisistä turvallisuustoimijoista liitetään usein ensisijaisesti kysymyksiin valtion roolista väkivallan monopolin ylläpitäjänä<sup>260</sup> mutta keskustelun laajentuessa myös muihin toimijoihin, kuten kansainvälisiin organisaatioihin, näkökulma muuttuu. Yksityistäminen on problematisoinut turvallisuuden tuottamisen ylipäätään.

EU:n ymmärretään turvallisuushallinnan teoreettisessa viitekehyksessä poikkeuksellisenä turvallisuustoimijana<sup>261</sup>, mitä institutionaalinen rakenne ja käsitys uhkakuvista tukevat. Siviilikriisinhallinnan ja YTPP:n taustalla olevien motiivien yhteydessä viitattiin EU:n uhkakuviin, jotka heijastavat laajaa käsitystä turvallisuudesta. Joukkotuhoaseiden rinnalla uhiksi on nostettu ilmastonmuutos ja tietoturva ja näihin pyritään vastaamaan lukuisin eri keinoin.<sup>262</sup>

*"Ainutlaatuinen välinevalikoima tukenaan EU edistää jo omalta osaltaan turvallisemman maailman luomista. Olemme työskennelleet ihmisten turvallisuuden lisäämiseksi vähentämällä köyhyyttä ja epätasa-arvoa, edistämällä hyvää hallintotapaa ja ihmisoikeuksia, auttamalla kehitystä ja puuttamalla konfliktien ja turvattomuuden perussyihin. EU antaa edelleen eniten apua tuen tarpeessa oleville maille."*<sup>263</sup>

Nämä arvot ja ideat korostuvat myös määriteltäessä suhtautumista yksityisiin sotilas- ja turvallisuusyrityksiin. Strategisella tasolla arvot ovat keskeisiä mutta toimeenpanossa pragmaattinen asenne ja lähestymistapa nousevat kerta toisensa jälkeen esiin. EU saattaa olla poikkeuksellinen turvallisuustoimija edellä esitetyssä mielessä mutta yksityisten turvallisuusyritysten käyttämisen suhteen väite ei päde.<sup>264</sup>

Tutkimusaineistossa yksityisistä turvallisuustoimijoista käytetään YTPP:n kontekstissa lähes poikkeuksetta termiä *yksityinen turvallisuusyritys*.<sup>265</sup> Tämä liitoksissa juuri EU:n siviilikriisinhallintamissioihin, mutta laajemman kontekstin ja kansainvälisen normiston ollessa kyseessä käytetään termiä *yksityiset sotilas- ja turvallisuusyritykset*. Turvallisuuden ulkoistamisesta ei sen sijaan puhuta.<sup>266</sup> Tämä kuvastuu myös toisesta lähestymiskulmasta. Aineistossa ”turvallisuuden

---

<sup>260</sup> Ks. kappale 2.1.

<sup>261</sup> Kirchner 2006.

<sup>262</sup> Euroopan unionin neuvosto 2008.

<sup>263</sup> Euroopan unionin neuvosto 2008, 8.

<sup>264</sup> EUH 2011.

<sup>265</sup> Käytin tätä termiä myös toteuttamissani haastatteluissa, sillä se on laajemmin tunnettu. Ks. kappale 2.1. Näin tämän helpoimpana tapana välttää ajautumisen suoraan käsitteelliseen keskusteluun, minkä olisin kokenut varsinkin kentällä olleiden toimijoiden kanssa epäolennaiseksi.

<sup>266</sup> Esim. Euroopan parlamentti 2011c, kohdat 53 ja 78; EUH 2011.

yksityistäminen” ilmiönä nähtiin niin asiakirjoissa kuin haastatteluissa problemaattisena ja liitoksissa laajempiin kysymyksiin turvallisuudesta. ”Yksityiset turvallisuusyritykset” liitoksissa EU:n siviilikriisinhallintamissioihin olivat sen sijaan huomattavasti käytännöllisempi ja ongelmattomampi ulottuvuus. Tämä rakentaa käsitystä kahdesta erillisestä ilmiöstä.

Abrahamsen ja Williams näkevät turvallisuuden yksityistämisen ilmentyvän eri muodoissa, joista aseellinen ja sotilaallinen toiminta on yksi. Suurin osa yksityisestä sektorista tarkoittaa kuitenkin vartiointitoimintaa, joka rakentuu yksinkertaiselle tekniikalle ja toimille, mutta sektorin laajentuminen perustuu kuitenkin suurille yrityksille, jotka kykenevät tarjoamaan näiden lisäksi kehittyneitä teknologisia ratkaisuja.<sup>267</sup> Tämän tiivistä yksi haastateltavista hyvin:

*”Aika monet turvafirmat vaan turvaa, tai ne hoitaa vaan turvaa sillä alueella, mutta sitten ne saattaa olla osa sellaista todella globaalia bisnestä, sama firma saattaa pääkaupungin kauppakeskuksessa pyöriä niiden pippurisumutteiden kanssa ja Bagdadissa ajaa konekiväärien kanssa convoylla.”<sup>268</sup>*

Turvallisuuden yksityistämiseen liittyvä keskustelu nähdään tutkimusaineiston perusteella usein ensimmäisen aallon tavoin eli liitoksissa erityisiin ympäristöihin, Irakiin ja Afganistaniin, ja väärinkäytöksiin. Vaikka yksityisten yritysten hoitamat toimet lähiympäristössä olisivat osa samaa ilmiötä, joka vain ilmentyy eri tavoin, ei sitä liitetä tähän keskusteluun. Globaalit toimijat ja globaali ilmiö nähtiin negatiivisina mutta sen ilmentyminen lokaalisti oli sen sijaan neutraalia.

Määrittelin aiemmin siviilikriisinhallinnan siviiliasiantuntijoiden monitorointi-, mentorointi- ja neuvontatoiminnaksi EU:n ulkopuolisten maiden hallinnollisten ja turvallisuusrakenteiden kehittämiseksi ja vahvistamiseksi. Tämä on se konteksti, jonka yhteydessä myös yksityiset turvallisuusyritykset toimivat. EU:n siviilikriisinhallinnan kontekstissa kysymykset yksityisistä turvallisuusyrityksistä voivat näyttää marginaalisilta määrällisesti verrattuna esimerkiksi Yhdysvaltain puolustushallintoon. Kysymys nousi muutamassa haastattelussa kuitenkin periaatteellisella tasolla keskusteluun siviilikriisinhallinnan luonteesta asettomana toimintana.<sup>269</sup>

---

<sup>267</sup> Abrahamsen–Williams 2011, 49, 120.

<sup>268</sup> Haastattelu 1B.

<sup>269</sup> Käytännössä kysymykset näkyvät jo mikrotasolla eli missioiden käytännöissä. Myös Suomessa on herätty tähän kysymykseen ja sisäministeriö on asettanut hankkeen, jossa valmistellaan hallituksen esitys voimakeinojen käytöstä siviilikriisinhallintaoperaatioissa. Sisäasianministeriö 2012.

*"Saako poliisi, esimerkiksi varsinaisissa substanssitehtävissä oleva poliisi, kantaa asetta? Tai jatkokysymyksenä, että saako niitä turvata aseellisesti? Joidenkin puritaanien mielestä siviilikriisinhallintaan ei saa liittyä aseet. Mutta silloin tulee olla valmis myös kohtaamaan se johtopäätös, että silloin siviili-instrumenteilla EU ei voi olla läsnä esimerkiksi Afganistanissa."*<sup>270</sup>

En pyri tässä tutkimuksessa kuitenkaan vastaamaan kysymykseen siviilikriisinhallinnan ideasta, mutta aiheesta käytävä keskustelu osoittaa pikemmin yhden näkökulman siihen, miksi keskustelu turvallisuuden yksityistämisen ja YTPP:n välisestä yhteydestä on tarpeellista.

---

<sup>270</sup> Haastattelu 1B. Teemaa käsitteli myös haastattelu 3B laajasti turvallisuuden määrittämiseen liittyvistä kysymyksissä suhteessa siviilikriisinhallintamissioihin.

## **7. JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTAA**

EU:n tunnuslause on ”moninaisuudessaan yhtenäinen”. Sen tarkoituksena on kuvastaa eurooppalaisten työtä rauhan ja hyvinvoinnin edistämiseksi, mutta myös eri kansojen ja kulttuureiden rikastuttavaa vaikutusta. Oman tutkimukseni otsikko viittaa tähän varsin ylevään tekstiin kyseenalaistaen ja kääntää katseen EU:n oman toiminnan moninaisuuteen. Oman tutkimukseni kontekstissa EU näyttäytyy kyllä moninaisena siinä määrin, miten eri tasoilla on hallintaa, ja miten tasot vaikuttavat lopputulokseen. Tässä moninaisuudessa on rooli myös yksityisillä turvallisuustoimijoilla. EU:n moninaista käsitystä yksityisistä turvallisuusyrityksistä ja näiden yritysten roolia siviilikriisinhallintamissioiden kontekstissa on tässä tutkimuksessa pyritty selvittämään. Käyn seuraavaksi läpi tiivistettynä tämän tutkimuksen keskeisimpiä löydöksiä, joita analyysiosuudessa nousi esiin. Lopuksi pohdin vielä laajemmin omaa tutkimustani ja sen vaikutuksia mutta myös jatkotutkimuksen mahdollisuutta.

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys rakentuu turvallisuushallinnan teorian ympärille. Turvallisuushallinnan rakennetta ja prosessia tarkasteltiin koordinaation, toimeenpanon ja säännöstelyn käsitteiden avulla. Koordinaatiossa keskeisessä roolissa olivat institutionaaliset toimijat Euroopan unionin neuvosto, Euroopan parlamentti ja Euroopan ulkoasiainhallinto. Turvallisuushallinnan teoreettisessa viitekehyksessä korostaa toimijoiden heterarkkinen suhde. Tämä saattaa jättää huomiotta institutionaalisten elinten ”tehokkuuden” eli kyvyn ja mahdollisuudet vaikuttaa, mistä syystä koordinaatiossa tarkasteltiin aluksi näiden institutionaalisten toimijoiden virallisia toimenkuvia YTPP:n suhteen. YTPP on säilynyt viime vuosien EUH:n tuomista institutionaalisista muutoksista huolimatta lähtökohtaisesti hallitustenvälisenä toimintana. Vaikka neuvosto on periaatteellisesti ylintä päätäntävaltaa käyttävä elin, sen taustalla toimivalla virkamiesrakenteella on merkittävä rooli. Vuonna 2009 voimaan tulleen Lissabonin sopimuksen perusteella luodun EUH:n tavoitteena on mahdollistaa kokonaisvaltaisempi lähestymistapa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, eli esimerkiksi aiemmin erillään olleet kapasiteetit komissiossa ja neuvostossa yhdistettiin saman hallinnon alle. Sen sijaan Euroopan parlamentti rooli YTPP:n suhteen on enemmän periaatteellista kuin toiminnallista. Sen ytimessä on ajatus toiminnan läpinäkyvyydestä ja muiden institutionaalisten toimijoiden demokraattisesta valvonnasta, mikä heijastuu keskustelufoorumien ja neuvoa-antavan elimen rooleissa.

Koordinaatiossa keskeistä oli agenda asettaminen eli miten toimijat määrittävät ja ajavat omia tavoitteitaan. Koordinaatiossa Montreux’n asiakirja, kansainvälisten ihmisoikeuksien ja humanitaarisen



oikeuden sekä hyviä käytäntöjä liittyen yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten käyttämiseen kokoava asiakirja näyttäytyi keskeisenä viitekehyksenä keskustelussa yksityisistä turvallisuustoimijoista. Neuvoston näkökulmasta asiakirja nähtiin keskeisenä mahdollisuutena yksityisten sotilas- ja turvallisuusyritysten väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja niihin puuttumiseksi. Yksityiset turvallisuustoimijat kuvattiin kuitenkin tässä viitekehyksessä pikemminkin toiminnan kohteena kuin käsiteltiin niitä osana EU:n omaa toimintaa. Nostamalla asian esiin YK:n toiminnan ja kansainvälisen lainsäädännöllisen asiakirjan yhteydessä, yksityiset sotilas- ja turvallisuusyritykset sidottiin globaaliin kontekstiin. Tästä syntyi käsitys yksityisistä sotilas- ja turvallisuustoimijoista osana EU:n ulkopoliittikkaa mutta ei osana turvallisuuspolitiikkaa. Myös parlamentti korosti normiston kehittämiseen tähtäviä toimia mutta toi myös keskustelun takaisin globaalimmasta perspektiivistä eurooppalaiseen.

Vertaillessa parlamentin ja neuvoston asiakirjoja oli havaittavissa selkeä ristiriita. Neuvoston yhteydessä tavoite kansainvälisen normiston työstämiseksi ei ottanut parlamentin tavoin huomioon EU:n omia sääntelytoimenpiteitä. Parlamentaarisen valvonnan kautta parlamentti pyrki kääntämään tämän lisäksi katseen myös unionin omaan toimintaan. EUH:n ja siviilikriisinhallintamissioiden käsitys yksityisistä toimijoista liitoksissa YTPP:an rakentui käytännön kokemusten ympärille. Mitä lähemmäksi käytäntöä mentiin, sitä vähemmän normatiivisuuden ja problematiikan teemat näkyivät. EUH korkean edustajan Catherine Ashtonin johdolla korosti vahvasti yksityisten turvallisuusyritysten toimivan täysin tukitoimintojen alueelle eikä osallistuvan kapasiteetin kehittämiseen liittyviin tehtäviin eli toisin sanoen missioiden mandaatin toimeenpanoon. Siviilikriisinhallintamissioiden näkökulma yksityisiin toimijoihin suhtauduttiin pääosin neutraalisti. Ne nähtiin puhtaasti tukitoimijoina ilman suurempaa roolia tai merkitystä, mistä syystä niiden läsnäoloa ei myöskään nähty tarpeelliseksi suurissa määrin problematisoida YTPP:n kontekstissa.

Toimeenpanossa tarkasteltiin, kuinka politiikat toteutetaan eli implementoidaan, hallinnoidaan ja kontrolloidaan. Tutkimusaineistossa nämä näkyivät erityisesti resurssien kohdentamisena, hallinnointina ja neuvotteluina. Tässä kappaleessa haastatteluaineiston merkitys korostui etenkin informaation kannalta mutta oli nähtävissä myös selkeimmät erot asiakirja-aineiston ja haastatteluaineiston välillä. Toimeenpaneuvien rooliensa kautta komissio ja yksityiset

turvallisuusyritykset mutta myös siviilikriisinhallintamissioiden niiden oma hallinto tulivat tässä yhteydessä tarkasteluun aiemmin käsiteltyjen institutionaalisten toimijoiden rinnalle.

Toimeenpanoluvussa käsiteltiin tarkemmin myös yksityisten turvallisuusyritysten tehtäviä siviilikriisinhallintamissioiden yhteydessä. Niiden rooli on hyvin sidottu tukitoimintoihin mutta myös missioiden turvallisuusympäristöön. Aineistossa näkyi selkeästi mahdottomuus rakentaa yksiselitteistä kuvaa siviilikriisinhallintamissioista ja tätä kautta myös yksityisten turvallisuustoimijoiden roolista niissä. Jokainen missio on oma kokonaisuutensa ja niiden toimintaan vaikuttavat useat tekijät. Ensisijaisesti mission mandaatti, jonka sisältö määritellään YTPP-putkessa, mutta myös kohdevaltio ja sen turvallisuustilanne vaikuttivat missioon. Yksityiset turvallisuustoimijat ovat jokaisessa missiossa läsnä tavalla tai toisella. Pääosin tehtäviin kuuluu etenkin lähisuojaus (*close protection*) tai aseellinen tukikohdan (*compound*) suojeleminen, kulunvalvonta, vartiointi ja aulapalvelut. Turvallisuustilanteesta ja henkilöiden asemasta riippuen missioiden työntekijät käyttivät henkilösuojausta, mutta useimmissa missioissa tämä vaikutti olevan tarpeellista vain mission hallinnollista johtoa koskien. Korkean riskin alueella toimivat missiot, kuten EULEX Irak ja EUPOL Afganistan, olivat selkeästi riippuvaisia palveluista, eli niiden toiminta alueella olisi mahdotonta ilman yritysten tukea. EU ei kuitenkaan ole poikkeuksellinen toimija tässä suhteessa kyseisissä turvallisuusympäristöissä, vaan riippuvaisuus ulkoisista turvallisuustoimijoista annettiin näissä ympäristöissä ymmärtää kaikkien kansainvälisten toimijoiden toimintaa alleviivaavana lainalaisuutena.

Myös toimeenpanossa Montreux'n asiakirja nousi aineistossa esiin olennaisena, mutta vastakkaisesta näkökulmasta kuin koordinaatiossa. Se ei aineiston valossa tulostunut EU:n oman toiminnan eli YTPP:n käytäntöihin. Selkeitä menettelytapoja sille, miten yritys valitaan, ei löytynyt. Yksityisten turvallisuusyritysten valinnassa taustalla on tarjouskilpailu. Jäi lopulta avoimeksi, millä toimijalla on lopullinen päätävävalta yrityksen valitsemisessa ja mitkä tekivät vaikuttivat valintaan. Yrityksen valinnan kannalta sekä siviilikriisinhallintamissioiden oma hallinto, etenkin HoM, että komissio nousivat hieman yllättäen tässä suhteessa esiin. Toimeenpanon yhteydessä käsiteltiin myös kysymystä turvallisuuden yksityistämisen ilmiön laajentumisesta ja roolista merenkulun saralla etenkin osana merirosvouden vastaista taistelua. Tämä nousi aineistossa esiin erityisesti uusimman siviilikriisinhallintamission, EUCAP Nestorin, yhteydessä. Tässä kontekstissa yksityiset turvallisuustoimijat näyttäytyivät uudenlaisessa valokeilassa, kun ne nousivatkin merkittävään asemaan

kohdevaltion toiminnassa. Asetelmassa ilmentyy yksityisten turvallisuusyritysten kasvavaa roolia, mikä asettaa lisäpainetta EU:lle pohtia tarkemmin omaa politiikkaansa niiden suhteen.

Turvallisuushallinnan prosessia tarkasteltiin säännöstelyn käsitteen kautta. Säännöstely tarkoittaa toimijoiden motiiveja ja politiikan lopputulosta. Tässä tutkimuksessa katsottiin toimijoiden motiiveja niin yksityisten turvallisuustoimijoiden käyttämisen kuin siviilikriisinhallinnan ja YTPP:n taustalla. Tutkimusaineistossa siviilikriisinhallinnan taustalla näkyi keskeisimmin globaalin toimijuuden motiivi. Se tarkoittaa, että EU:n tulee toimia aktiivisesti globaaleilla näyttämöillä, jotta on mahdollista säilyttää turvallisuus, vauraus ja vapaus myös omalla mantereella. Siviilikriisinhallintamissiot ovat yksi turvallisuustoiminnan keskeisimmistä mekanismeista. EUH:n perustaminen oli yksi politiikan lopputuloksista eli toimijoiden tavoitteiden sekä yhteistyön näkökulmien kokonaissumma. EUH:n perustamisen kautta on pyritty tuomaan yhteen eri toimijoita ja mekanismeja yhteen, jotta EU:n toiminta näiden strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi olisi tehokkaampaa ja kokonaisvaltaisempaa. Yhtäläillä esimerkkinä siviilikriisinhallintamekanismin kehityksestä ja merkityksestä kertoo uusien missioiden, viimeisimpänä EUCAP Nestor, perustaminen.

Aktiivinen toiminta globaalisti ja globaalin turvallisuuden kannalta keskeisissä ympäristöissä yhdessä muun kansainvälisen yhteisön rinnalla, edellyttää kuitenkin toimintaa myös haastavissa ympäristöissä. Aineistossa keskeisimmät argumentit juuri yksityisten turvallisuustoimijoiden käyttämiseen ilmensivät materiaalisia motiiveja, sillä aihe liitettiin suoraan kysymyksiin kustannustehokkuudesta ja rajallisista resursseista. Resurssit tarkoittivat sekä jäsenmaiden rahoitusta YTPP:n budjetille että jäsenmaiden tarjoamia henkilöstöresursseja. Kysymykset kustannustehokkuudesta voi kuitenkin kyseenalaistaa toimiessa korkean riskin ympäristöissä, joissa kilpailua turvallisuusyritysten välillä ei välttämättä ole. Kyse oli lopulta siitä, millaisena toimintana siviilikriisinhallinta nähdään, etenkin liitoksissa korkean riskin ympäristöihin. Globaali toiminta on tästä näkökulmasta kustannustehokasta, sillä se nähdään niin arvokkaana Euroopan turvallisuuden kannalta, että kustannukset on mahdollista kantaa saadun hyödyn suhteen.

Prosessikappaleen lopussa käsittelin vielä laajempia teemoja punomalla yhteen tutkimuksen juonet pohtimalla yksityisten turvallisuusyritysten mahdollisesta vaikutusvallasta ja turvallisuuden käsitteestä tutkimuksen kontekstissa. Vaikutusvalta käsiteltiin Pierre Bourdieun kentän ja pääoman käsitteiden avulla. Tutkimusaineisto ei ollut tarkastelukulmalle otollisin, sillä yksityisten turvallisuusyritysten rooli

näyttäytyi siviilikriisinhallintamissioiden kontekstissa tukitoimina. Yksityisten materiaallinen pääoma oli siviilikriisinhallintamissioiden kannalta tärkeää missioiden kentällä. Yksityisillä yrityksillä oli tarvittavaa teknologiaa, henkilöstöä ja turvallisia ajoneuvoja. Ylipäättään aineistossa näkynyt turvallisuusyritysten palveluiden ”välttämättömyys” ja monopoliasema kriisialueilla vaikuttavat materiaalsen pääoman kasvuun. Vaikutusvallan tarkastelu oli kuitenkin otollisinta liitoksissa toimintaan korkean riskin turvallisuusympäristöissä ja pohdittaessa turvallisuuden yksityistämisen ilmiön tulevaisuuden kehityksen ja siviilikriisinhallintamissioiden kehityksen mahdollisia kohtaamispisteitä. Tästä esimerkkeinä olivat niin yksityisten turvallisuusyritysten mahdollinen rooli kapasiteetin rakentamisessa ja ylipäättään mahdollisena vastauksena missioiden henkilöstöressurssien puutteisiin.

Tutkimuksen valossa turvallisuuden ymmärtäminen laajana käsitteenä on otettava lähtökohdaksi, jotta voidaan käsitellä niin EU:a kuin yksityisiä turvallisuusyrityksiä turvallisuustoimijoina. EU saattaa olla poikkeuksellinen turvallisuustoimija institutionaaliselta rakenteeltaan ja uhkakuviltaan verrattuna muihin kansainvälisiin organisaatioihin mutta yksityisten turvallisuusyritysten käyttämisen suhteen väite ei päde. Arvot ja ideat korostuivat myös määriteltäessä suhtautumista yksityisiin sotilas- ja turvallisuusyrityksiin. Strategisella tasolla arvot ovat keskeisiä mutta toimeenpanossa pragmaattinen asenne ja lähestymistapa nousivat kerta toisensa jälkeen esiin. Aineistossa ”turvallisuuden yksityistäminen” ilmiönä nähtiin niin asiakirjoissa kuin haastatteluissa problemaattisena ja liitoksissa laajempiin kysymyksiin turvallisuudesta. ”Yksityiset turvallisuusyritykset” liitoksissa EU:n siviilikriisinhallintamissioihin olivat sen sijaan huomattavasti käytännöllisempi ja ongelmattomampi ulottuvuus. Lopussa nostettiin vielä esiin muutamassa haastattelussa noussut periaatteellisen tason kysymys siviilikriisinhallinnan luonteesta aseettomana toimintana ja ylipäättään tarpeesta turvata sitä asein. Tämä osoitti jälleen yhden näkökulman siihen, miksi keskustelu turvallisuuden yksityistämisen ja YTPP:n välisestä linkistä on tarpeellista.

Turvallisuuden yksityistämisen tulevaisuudesta on erilaisia ennusteita. Osa asiantuntijoista suhtautuu siihen ohimenevänä ilmiönä, osa turvallisuuskentän pysyvänä haasteena. Vaikka siviilikriisinhallinta on määrällisesti pieni yksityisten turvallisuusyritysten käyttäjä, ei se kuitenkaan ole ainoa, joka näiden palveluihin YTPP:n kontekstissa turvautuu. Matkustavien delegaatioiden, edustustojen ja lähetystöjen määrä on lukuisa ja näiden kaikkien toiminnan mahdollistamisen kannalta yksityisten

turvallisuusyritysten rooli on tärkeä. Yksityinen turvallisuus ei kuitenkaan näyttäytyä aina yhtenäisenä EU:n toiminnassa. Toimintaympäristö vaikuttaa määrittävän toiminnan muodon. Turvallisuuden yksityistäminen ilmentyy Abrahamsenin ja Williamsin näkemystä mukaillen eri paikoissa eri tavoin. EU:n siviilikriisinhallintamissiot Kosovossa ja Afganistanissa ovat toimintaympäristöinä eri riskiasteikoilla, mikä asettaa eri lähtökohdat myös missioiden työntekijöille ja turvallisuusyritysten työntekijöille. Eri tavoin todentuvat turvallisuushaasteet ja eri tavoin ilmentyvä yksityistäminen ei kuitenkaan tarkoita, että näiden taustalla oleva ilmiö olisi eri.

Nähdäkseni olennaista on, nähdäänkö yksityisten turvallisuusyritysten käyttäminen tukitoimintona vai strategisen tason valintana. Tulkinta on kuitenkin aineiston valossa EU:ssa kahdenlainen. Poliitiikka ja strategiatasolla ymmärrys rakentuu globaalin yhteistyön kontekstissa, jossa yksityiset sotilas- ja turvallisuusyritykset ovat uhka ihmisoikeuksille ja EU:n rooli on globaalina ja vastuullisena toimijana olla aktiivinen normiston rakentamisessa. Tässä tutkimuksessa tarkastelen kuitenkin YTPP:n kontekstia, jossa tukitoimet ovat välttämättömyys ja toiminnan edellytys. Konstruoimalla toiminta kahdella tavalla nousee esiin suuri ristiriita. Haastatellut asiantuntijat näkivät yksityisten turvallisuusyritysten ja missioiden välisen linkin arkipäivän realismin ja pragmatismien seurauksena. Vaihtoehtoisia toimeenpanomalleja oli mutta kukaan ei nähnyt niitä realistisina rajallisista resursseista johtuen.

Tässäkin asiassa on kaksi puolta: se, kuinka yksityinen turvallisuuspuoli kehittyy, mutta myös miten EU:n YTPP kehittyy. On EU:n päätettävissä, miten YTPP toimii ja mihin uusia missioita perustetaan, mutta toiminnan kasvaessa kysymykset myös yksityisestä turvallisuudesta aktualisoituvat entistä enemmän. EU:n toimintaa ei ohjaakaan ideaali eikä se tässä mielessä ole turvallisuuspoliittinen edelläkävijä, vaan itse asiassa unioni jopa perustelee omaa toimintaansa vetoamalla muiden kansainvälisten toimijoiden ja organisaatioiden tapoihin. Vaikka lähtökohtana näyttäytyy normatiivisuuden tavoite ja pyrkimykset globaalin normiston luomiseksi yhdessä muiden kansainvälisten toimijoiden kanssa, on hämmentävää, kuinka heikoissa kantimissa EU:n oma normisto ja käytännöt tutkimusaineiston perusteella ovat. Käsitys päätöksenteosta, yrityksen valinnasta ja sopimuksen kirjoittamisesta, eli toisin sanoen vastuunjaosta näyttäytyy epäselvänä. Kun turvallisuusyritysten valintaan vaikuttavia periaatteita ei ole määritelty, mahdollisen väärinkäytöksen tai virheen sattuessa on avoinna kysymys siitä, kuka kantaa seuraukset.

Missioiden mandaatit laajenevat ja tämä haastaa paikallisten käsityksen mentorointiin keskittyvästä toimijasta ja asettaa yhtäaikaaisesti mission uusien turvallisuushaasteiden eteen. EU:lle uutta ovatkin nähdäkseni ne ympäristöt, jossa toimitaan. Jos aktiivinen globaali toimijuus on kuitenkin yksi Lissabonin sopimuksen uudistusten taustalla olevista ajatuksista, unionin tulee myös valmistautua toimimaan yhä haastavammissa turvallisuusympäristöissä.

Tutkimusta tehdessäni ajoittain haasteeksi nousi vielä toistaiseksi vähäinen akateeminen kirjallisuus, joka olisi käsitellyt Lissabonin sopimuksen aiheuttamia muutoksia toimijoiden suhteissa ja arvioinut sopimuksen toteutumista. YTPP:n kannalta muutokset ovat kuitenkin olleet institutionaalisesti merkittäviä, mikä heijastui myös haastatteluissa käytäntöjen kautta. Perässä laahaavan tutkimuskirjallisuuden ja muutoksen ytimessä työskentelevien näkemysten yhdistäminen oli ajoittain haastavaa. Väärien tulkintojen mahdollisuutta oli vaikea poissulkea. Haastattelut toivat kuitenkin tutkimukseen juuri metodiosuudessa viittaamaani syvyyttä. Tekstiaineiston paikoittainen yksipuolisuus avautui haastatteluiden kautta monipuolisemmaksi. Kliininen asiakirja-aineisto sai vastapainoa, kun haastateltavat suhtautuivat myös kyseenalaistaen. Paikoin tätä oli jopa liiaksi. Tällä tarkoitan etenkin haastateltavien ”oman agendan” työntymistä vastauksiin. Koen, että onnistuin kuitenkin erottamaan aineistosta tutkimuksen kannalta olennaisen, missä etenkin omasta EU-kokemuksestani oli apua. Näen, että hallinnan eri tasojen ja rihmastojen ymmärtämiseksi haastatteluaineistot olivat tärkeässä roolissa. Etenkin toimeenpanon näkökulmasta instituutioiden toimenkuvat ja roolit saivat haastatteluiden kautta rinnalleen toimijoita, kuten mission oman hallinnon ja komission, jotka eivät olisi nousseet esiin asiakirja-aineiston perusteella. Paikoin haastatteluissa nousi myös mielenkiintoisia yksityiskohtia, joiden merkitystä tai laajempaa esiintymistä olisi ollut mielenkiintoista tutkia tarkemmin. Usein nämä jäivät kuitenkin yksittäisiksi maininnoiksi, koska niiden todellisuuspohjaa tai laajempaa esiintymistä oli ilman lisätutkimusta ja –haastatteluja mahdotonta arvioida.

Haastateltavien välillä oli selkeitä eroja siinä, kuinka avoimesti he tutkimuksen aihepiiristä keskustelivat. Kaikki eivät nähneet asiaa merkityksellisenä tai halunneet problematisoida, mikä sai välillä itsenikin pohtimaan oman tutkimukseni relevanttiutta. Tarkoitukseni oli periaatteellisella tasolla nostaa vähemmän keskusteltu asia ja ilmiö esiin. Aineistossa Montreux’n asiakirja oli yllättävänkin keskeisessä asemassa, vaikka tämä ei ollut lähtökohtainen ajatus. Sen esille tuominen oli haastatteluissa ja analyysiosuudessa periaatteellinen. En katsonut omaavani lähtökohtaista näkemystä yksityisten

turvallisuusyritysten käyttämistä kohtaan, mutta näen, että omien arvojen edistämisen ja oman toiminnan välillä tulisi olla selkeä yhteys, mitä tulee EU:n toimintaan.

Vaikka aihetta oli tutkittu aiemmin muiden kansainvälisen organisaatioiden, kuten YK:n näkökulmasta, EU-kontekstissa yksityisiä turvallisuusyrityksiä koskeva vähäinen akateeminen tutkimus on toistaiseksi keskittynyt lainsäädännölliseen näkökulmaan. Tälle tutkimukselle oli siis tilaus mutta myös lisätutkimus on tarpeen. Siviilikriisinhallinta on EU:n oma mekanismi, joka alati kehittyy konseptien ja käytännön kautta. Siviilikriisinhallinnan luonne ja tarkoitus yhdistyvät kysymykseen yksityisistä turvallisuustoimijoista niin siviili-sotilas-dikotomiassa mutta myös siinä, voidaanko siviilikriisinhallintaa ylipäätään turvata aseilla. Toisaalta haastatteluaineisto, jossa olisi laajempi otanta niin institutionaalisten toimijoiden kuin yksityisten turvallisuustoimijoiden haastatteluja, mahdollistaisi laajemman näkökulman. Tämän kautta avautuisi laajempi kuva yksityisistä turvallisuustoimijoista YTPP:ssa kun myös EUH:n, delegaatioiden ja erityisedustajien näkökulma olisi tarkasteltavissa. Näin kyse ei olisi niin yksityiskohtaisesta kysymyksestä. Tämä jätti myös kytämään pienen ajatuksen jatkotutkimuksesta, jossa haastateltavien otanta olisi suurempi ja kattaisi paremmin eri toimijatasot, etenkin EU-instituutioista mutta myös toimijakentän toiselta laidalta eli yksityisten turvallisuusyritysten edustajista. Tässä tutkimuksessa myös kriisinhallinnan käsitettä on tutkittu kapeasti, mikä ei mahdollistanut esimerkiksi EU:n harjoittaman kehitysyhteistyön tarkastelua. Tutkimuksessa etenkin komissio näyttäytyi aineiston välityksellä erityisenä toimijana, jolla on mahdollisuudet käyttää epäsuoraa valtaa ja vaikuttaa etenkin budjetin kautta. Tämän lisäksi komission omat projektit työllistävät yhtäläillä yksityiseksi määriteltäviä toimijoita.

## **8. LOPUKSI**

Lähtökohtana tällä tutkimukselle oli oma vahva kiinnostus ja tiedonintressi tutkimuksen aihepiiriä kohtaan. Retrospektiivissä tarkasteltuna teoreettista näkökulmaa syventämällä esimerkiksi turvallisuuden tutkimuksen alalle, tutkimus olisi saattanut syventyä analyttisemmalla tasolla ja tuoda lopulta metodi- ja analyysiosuudessa nousevaa käytännön ja teorian välistä jännitettä briljeeraavammin esiin. Lopulta tutkimus heijastaa kuitenkin hyvin omia lähtökohtia käytännöistä ammentavana tutkijana. Haastatteluiden toteuttaminen oli yksi mielenkiintoisimmista ja varmasti myös mieleenpainuvimmista elementeistä tässä tutkimuksessa. Haastattelu niin metodina kuin ajoittain

käytännön toteutuksen suhteen yllätti haastavuudellaan. Keskustelut asiantuntijoiden kanssa olivat kuitenkin erittäin palkitsevia ja ne toivat paljon uusia näkökulmia ennestään tuttuun aihepiiriin.

Itsepintaisesti halusin toteuttaa tutkimuksen itseäni kiinnostavasta aihepiiristä, jossa tiedonhankinnan ongelma oli lähtökohta, ei tutkimusprosessin aikana esiin noussut yllättävä seikka. Tämä kasasi tutkimuksen tekemisen ylle ajoittain tummia pilviä, sillä tietojen tarkistaminen, vertaileminen ja ylipäätään ilmiön hahmottaminen oli haastavaa. Retrospektiivissä se opetti myös hyväksymään, ettei kaikkea voi selvittää. Pro gradu -työssä kyse on lopulta oman oppineisuuden heijastamisen lisäksi kuitenkin myös inhimillisestä oppimisprosessista. Tämän tavoitteen graduni ehdottomasti täytti.



## **LÄHDELUETTELO**

### **Tutkimusaineisto**

#### **Primääriaineisto**

##### *Haastattelut*

Haastattelu 1A, 30.11.2012.

Haastattelu 2A, 13.12.2012.

Haastattelu 3A, 14.1.2013.

Haastattelu 1B, 10.12.2012.

Haastattelu 2B, 11.12.2012.

Haastattelu 3B, 14.12.2012.

##### *Parlamentti*

Euroopan parlamentti 2013. ”Euroopan parlamentin päätöslauselma 1.5. tammikuuta 2013 Afrikan sarvea koskevasta EU:n strategiasta (2012/2026(INI))”, P7\_TA(2013)0006. Saatavissa: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0006+0+DOC+XML+V0//FI>.

Euroopan parlamentti 2011a. ”Use of private military and security companies in CSDP/CFSP missions and EU delegations”. Question for written answer to the Commission. E-006055/2011. 22.6.2011. Saatavissa: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+WQ+E-2011-006055+0+DOC+XML+V0//EN&language=LT>.

Euroopan parlamentti 2011b. ”Uusi YK:n sopimus palkkasotilastoiminnan estämiseksi”. Kirjallisesti vastattava kysymys neuvostolle. E-004926/2011. 19.5.2011. Saatavissa: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+WQ+E-2011-004926+0+DOC+XML+V0//FI>.

Euroopan parlamentti 2011c. ”Euroopan parlamentin päätöslauselma 11. toukokuuta 2011 yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehityksestä Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen (2010/2299(INI))”. P7\_TA(2011)0228 Saatavissa osoitteesta: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0228&language=FI&ring=A7-2011-0166>.

Euroopan parlamentti 2011d. ”Private Security Companies in CSDP Missions and Operations Public Hearing”. Committee on Foreign Affairs Subcommittee on Security and Defence.. Muistiinpanot tapahtumasta. Brussels 15.3.2011.

Euroopan komissio, Euroopan unionin ulkoasiainhallinto ja Euroopan unionin neuvosto

EUH 2011. ”Parliamentary questions: Answer given by High Representative/Vice-President Ashton on behalf of the Commission”. 23.8.2011. E-006055/2011. Saatavissa: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2011-006055&language=LT>.

Euroopan unionin neuvosto 2012a. ”Press Release: Main Results of the Council”. Council of the European Union. 3149th Council Meeting. Foreign Affairs.. Presse 58. 6813/12. 27.12.2012. Saatavissa: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fi/12/st06/st06813.fi12.pdf>.

Euroopan unionin neuvosto 2012b. ”Main aspects and basis choices of the CFSP (point G, paragraph 43 of the Interinstitutional Agreement of 17 May 2006) – 2011 - Annual report from the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy to the European Parliament”. 14605/12. 4.10.2012. Saatavissa: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fi/12/st14/st14605.fi12.pdf>.

Euroopan unionin neuvosto 2011a, ”Horn of Africa – Council Conclusions and a Strategic Framework for the Horn of Africa”. Council of the European Union. Brussels 14.11.2011. 16858/11. Saatavissa: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fi/11/st16/st16858.fi11.pdf>.

Euroopan unionin neuvosto 2011b. ”Parlamentin jäsenten esittämät kysymykset. Vastaus kysymykseen: Uusi YK:n sopimus palkkasotilastoiminnan estämiseksi”. 12.9.2011. E-004926/2011. Saatavissa: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2011-004926&language=EN>.

Euroopan unionin neuvosto 2011c. ”Main aspects and basis choices of the CFSP (point G, paragraph 43 of the Interinstitutional Agreement of 17 May 2006) -2010 - Annual report from the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy to the European Parliament”. 12562/11. 6.7.2011. Saatavissa: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fi/11/st12/st12562.fi11.pdf>.

Euroopan unionin neuvosto 2008. ”Selvitys Euroopan unionin turvallisuusstrategian täytäntöönpanosta. Turvallisuudesta huolehtiminen muuttuvassa maailmassa”. Euroopan unionin neuvosto. Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto 2009. Saatavissa: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/librairie/PDF/QC7809568FIC.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC7809568FIC.pdf).

### **Sekundääriaineisto**

Bailes, Alyson J. K. – Caroline Holmqvist (2007), ”The Increasing Role of Private Military and Security Companies”. Directorate-General for External Policies of the Union, Directorate B, Policy Department. Brussels: European Parliament. Saatavissa: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/dv/sede050508studytype385521\\_/SEDE050508studyPE385521\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede050508studytype385521_/SEDE050508studyPE385521_en.pdf).

The Confederation of European Security Services. Luettu 10.3.2013. Saatavissa: <http://www.coess.org/?CategoryID=175>.

Euroopan unionin neuvosto 2003, ”Euroopan Unionin turvallisuusstrategia – turvallisempi Eurooppa oikeudenmukaisemmassa maailmassa”. Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto 2009. Saatavissa: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/librairie/PDF/QC7809568FIC.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC7809568FIC.pdf).

*International Code of Conduct for Private Security Service Providers*. 9.11.2009. Saatavissa: [http://www.icoc-  
psp.org/uploads/INTERNATIONAL\\_CODE\\_OF\\_CONDUCT\\_Final\\_without\\_Company\\_Names.pdf](http://www.icoc-<br/>psp.org/uploads/INTERNATIONAL_CODE_OF_CONDUCT_Final_without_Company_Names.pdf).

Krahmann, Elke – Cornelius Friesendorf (2011), ”*The Role of Private Security Companies (PSCs) in CSDP Missions and Operations*”. Directorate-General for External Policies of the Union, Directorate B, Policy Department. Brussels: European Parliament. Saatavissa: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/droi/dv/803\\_sedestudy\\_/803\\_sedestudy\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/droi/dv/803_sedestudy_/803_sedestudy_en.pdf).

*Montreux Document on Pertinent International Legal Obligations and Good Practices for States related to Operations of Private Military and Security Companies during Armed Conflict*. ICRC International Committee of Red Cross. Swiss Federal Department of Foreign Affairs FDFA. 17.8.2008. Saatavissa: [http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc\\_002\\_0996.pdf](http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc_002_0996.pdf).

PRIV-WAR 2011a, ”*Private Military and Security Companies, Human Rights, and Humanitarian Law: What Role for the European Union?*” Highlights of the PRIV-WAR Project Final Conference. Brussels 28.4.2011. Saatavissa: [http://priv-war.eu/wordpress/?page\\_id=18\\_](http://priv-war.eu/wordpress/?page_id=18_)

PRIV-WAR 2011b, ”*Recommendations for EU Regulatory Action in the Field of Private Military and Security Companies and their Services*”. Saatavissa: [http://priv-war.eu/wordpress/?page\\_id=18\\_](http://priv-war.eu/wordpress/?page_id=18_)

### **Tutkimuskirjallisuus**

Abrahamsen, Rita – Michel C. Williams (2011), *Security Beyond the State – Private Security in International Politics*. Cambridge: University Press 2011.

Adler, Emmanuel - Vincent Pouliot (2011), ”International Practices”, *International Theory* 3 (1): 1–36.

Apunen, Osmo (2004), *Murrosaikojen maailmanpolitiikkaa – Ulkopoliittikan, kansainvälisen politiikan ja kansainvälisten suhteiden kehityslinjat ja rakenteet*. Studia Politica Tamperensis no. 3. Tampereen yliopisto, Poliittikan tutkimuksen laitos.

Avant, Deborah (2005), *The Market for Force – The Consequences of Privatizing Security*. Cambridge: Cambridge University Press.

Avant, Deborah – Martha Finnemore, Susan K. Sell (toim.) (2010), ”Who Governs the Globe?”. Cambridge: Cambridge University Press.

Berling, Trine Villumsen (2012), ”Bourdieu, International Relations and European security”, *Theory and Society* 41: 451–478.

Bigo, Didier (2011), "Pierre Bourdieu and International Relations: Power of Practices, Practices of Power", *International Political Sociology* 5, 225–258.

Bourdieu, Pierre – Loïc J. D. Wacquant (1995), *Refleksiiviseen sosiologiaan – Tutkimus, käytäntö ja yhteiskunta*. Suomennos teoksesta *Invitation to Reflexive Sociology* (1992). Joensuu University Press.

Bourdieu, Pierre (1986), "The Forms of Capital". Teoksessa Richardson, John, G. (toim.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood Press.

Bogner, Alexander – Beate Littig, Wolfgang Menz (toim.) (2009), *Interviewing Experts*. Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan.

Boy, Nina – Peter Burgess, Anna Leander (2011), "The Global Governance of Security And Finance: Introduction to the Special Issue", *Security Dialogue* 42 (2): 115–122.

Brown, Chris (2012), "The Practice Turn, Phronesis and Classical Realism: Towards a Phronetic International Political Theory?", *Millenium – Journal of International Studies* 40 (3): 439–456.

Bryman, Alan (2008), *Social Research Methods*. 3. painos. Oxford: Oxford University Press.

Carafano, James Jay (2008), *Private Sector, Public Wars. Contractors in Combat – Afghanistan, Iraq and Future Conflicts*. Westport, Conn; Praeger Security International.

Christou, George - Stuart Croft, Michela Ceccorulli and Sonia Lucarelli (2010), "European Union Security Governance: Putting the 'Security' Back In", *European Security* 19 (3): 341–359.

Christou, George -Stuart Croft (2010): "Introduction", *European Security*, 19 (3): 337–340.

Cusumano, Eugenio (2011), "Policy Prospects for Regulating Private Military and Security Companies". Teoksessa Francioni, Francesco – Natalino Ronzitti (toim.), *War by Contract – Human Rights, Humanitarian Law, and Private Contractors*. New York: Oxford University Press. 11–36.

Dexter, Lewis (2006). *Elite and Specialized Interviewing*. Colchester: ECPR Press.

Egeberg, Morten (2011), "The European Commission". Teoksessa Cini, Michelle – Nieves Pérez-Solórzano Borragán (toim.), *European Union Politics*. Third Edition. New York: Oxford University Press. 125–140.

Eskola, Jari – Juha Vastamäki (2007), "Teemahaastattelu: Opit ja opetukset". Teoksessa Aaltola, Juhani – Raine Valli (toim.) *Ikkunoita tutkimusmetodeihin – metodin valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle*. Jyväskylä: PS-kustannus. 24–43.

Eskola, Jari – Juha Suoranta (1998). *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Tampere: Vastapaino.

Forsberg, Tuomas (2011), "Power in International Relations: An Interdisciplinary Perspective". Teoksessa Aalto, Pami – Vilho Harle, Sami Moisio (toim.), *International Studies – Interdisciplinary Approaches*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Gansler, Jacques S., (2003), "Moving Towards Market-Based Government: The Changing role of Government as the Provider". New Ways to Manage Series. IBM Endowment for the Business of Government. June 2003. Saatavissa: <http://www.businessofgovernment.org/report/moving-toward-market-based-government-changing-role-government-provider>.

Gegout, Catherine (2010), *European Foreign and Security Policy – States, Power, Institutions, and American Hegemony*. Toronto: University of Toronto Press.

Halonen, Anna (2012), "EU:n siviilikriisinhallinnan lyhyt historia 1999–2012". Teoksessa Kopola, Riina – Anne Palm (toim.), *Siviilit kriisejä hallitsemassa – Matkalla kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan*. Helsinki: NordPrint, 19–36.

Hermann, Margaret, H. (2008), "Content Analysis". Teoksessa Klotz, Audie – Deepa Prakash (toim.), *Qualitative Methods in International Relations – A Pluralist Guide*. New York: Palgrave Macmillan, 151–167.

Hirsjärvi, Sirkka – Helena Hurme (2008), *Tutkimushaastattelu – Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. 3. painos. Helsinki: Gaudeamus.

Hitigate, Paul (2012), The Private Militarized and Security Contractor as Geocorporeal Actor. *International Political Sociology* 6: 355–372.

Hollis, Simon (2010), "The Necessity of Protection: Transgovernmental Networks and EU Security Governance", *Cooperation and Conflict*. 44: 312–330.

Kalnina, Ieva – Ugis Zeltins (2011), "The Impact of the EU Human Rights System on Operations of Private Military and Security Companies". Teoksessa Francioni, Francesco – Natalino Ronzitti (toim.), *War by Contract – Human Rights, Humanitarian Law, and Private Contractors*. New York: Oxford University Press, 80–92.

Kinsey, Christopher (2006), *Corporate Soldiers and International Security – The Rise of Private Military Companies*. New York: Routledge.

Kirchner, Emil, J. (2006), "The Challenge of European Security Governance", *Journal of Common Market Studies* 44 (5): 947–968.

Klein, Nadia (2011), "Conceptualizing the EU as a Civil-Military Crisis Manager". Teoksessa Gross, Eva – Ana E. Juncos (toim.), *EU Conflict Prevention and Crisis Management – Roles, Institutions and Policies*, 66–83. London: Routledge.

Kohler-Koch, Beate – Berthold Rittenberger (2006), "Review Article; The 'Governance Turn' in EU Studies", *Journal on Common Market Studies*. 44: 27–49.

Krahmann, Elke (2013), "The United States, PMSCs and the State Monopoly on Violence: Leading the Way Towards Norm Change". *Security Dialogue* 44 (1): 53–71.

- Krahmann, Elke (2008), "Security: Collective Good or Commodity", *European Journal of International Relations* 14 (3): 379–404.
- Krahmann, Elke (2005), "Regulating Private Military Companies: What Role for the EU?", *Contemporary Security Policy* 26 (1): 103–125.
- Krahmann, Elke (2003), "Conceptualizing Security Governance", *Cooperation and Conflict* 38 (5): 4–23.
- Leander, Anna (2011), "The Promises, Problems, and Potentials of a Bourdieu-Inspired Staging of International Relations", *International Political Sociology* 5: 294–313.
- Leander, Anna (2008), "Thinking Tools". Teoksessa Klotz, Audie – Deepa Prakash (toim.), *Qualitative Methods in International Relations – A Pluralist Guide*. 11–27. New York: Palgrave Macmillan.
- Leander, Anna (2005), "The Power to Construct International Security: On the Significance of Private Military Companies", *Millennium – Journal of International Studies* 33: 803–825.
- Lewis, Jeffrey (2010), "The Council of the European Union". Teoksessa Cini, Michelle – Nieves Pérez-Solórzano Borrágán (toim.), *European Union Politics*. Third Edition. New York: Oxford University Press, 141–161.
- Littig, Beate (2009), "Interviewing the Elite – Interviewing Experts: Is there a Difference?". Teoksessa Bogner, Alexander – Beate Littig, Wolfgang Menz (toim.), *Interviewing Experts*. New York: Palgrave Macmillan.
- Manheim, Jarol, B. – Richard C Rich, Lars Willnat (2002). *Empirical political analysis: research methods in political science*. 5. painos. New York: Longman.
- Mérand, Frédéric (2010), "Pierre Bourdieu and the Birth of European Defense", *Security Studies* 19 (2): 342–374.
- Mérand, Frédéric – Stéphanie C. Hofmann, Bastien Irondele (2011), "Governance and State Power: A Network Analysis of European Security", *Journal of Common Market Studies*. 49 (1): 121–147.
- Mikecz, Robert (2012), "Interviewing Elites: Addressing Methodological Issues". *Qualitative Inquiry* 18: 482–493.
- Mykkänen, Juri (2001), "Eliittihaastattelu". *Politiikka* 43 (2): 108–127.
- Norheim-Martinsen, Per M. (2010), "Beyond Intergovernmentalism: European Security and Defence Policy and the Governance Approach", *Journal of Common Market Studies*, 48 (5): 1351–65.
- Percy, Sarah (2007), *Mercenaries – The History of a Norm in International Relations*. Oxford: Oxford University Press.

Petrov, Petar (2011), "Introducing Governance Arrangements for EU Conflict Prevention and Crisis Management Operations – A Historical Institutionalist Perspective". Teoksessa Gross, Eva – Ana E. Juncos (toim.), *EU Conflict Prevention and Crisis Management – Roles, Institutions and Policies*, London: Routledge, 49–65.

Pierre, Jon (2000), "Introduction: Understanding Governance". Teoksessa Pierre, Jon (toim.), *Debating Governance – Authority, Steering and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.

Ronzitti, Natalino (2011), "The Use of Private Contractors in the Fight Against Piracy: Policy Options". Teoksessa Francioni, Francesco – Natalino Ronzitti (toim.), *War by Contract – Human Rights, Humanitarian Law, and Private Contractors*. New York: Oxford University Press, 37–51.

Rosenau, James N. (2000), "Change, Complexity, and Governance in a Globalizing Space". Teoksessa Pierre, Jon (toim.), *Debating Governance – Authority, Steering and Democracy*. Oxford University Press.

Rosenau, James N. (1993), "Governance, Order or Change in World Politics". Teoksessa Rosenau, James, N., Czempiel, Ernst-Otto (toim.), *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1–29.

Rosén, Frederik (2008), "Commercial Security: Conditions of Growth", *Security Dialogue* 39 (1): 77–97.

Ruusuvuori, Johanna – Liisa Tiittula (2005), "Johdanto". Teoksessa Ruusuvuori, Johanna, Tiittula, Liisa (toim.), *Haastattelu – Tutkimus, tilanteet ja vuorovaikutus*. Jyväskylä: Gummerus, 9–21.

Ruusuvuori, Johanna – Pirjo Nikander, Matti Hyvärinen (2010), "Haastattelun analyysin vaiheet". Teoksessa Ruusuvuori, Johanna – Pirjo Nikander, Matti Hyvärinen (toim.), *Haastattelun analyysi*. Tampere: Vastapaino.

Salminen, Mirva (2010). *Struggle Over Outsourcing of the Security Functions of the State: The Case of the September 16, 2007 Shooting in Baghdad*. Pro gradu -työ. Tampereen yliopisto.

Singer, P.W.(2004), *Corporate Warriors – The Rise of the Privatized Military Industry*. Ithaca: Cornell University Press.

Spearin, Christopher (2008), Private, Armed and Humanitarian? States, NGOs, International Private Security Companies and Shifting Humanitarianism. *Security Dialogue* 39 (4): 363–382.

Sperling, James, A. (2009), "Introduction: Security Governance in a Westphalian World". Teoksessa Hallenberg, Jan – James A. Sperling, Charlotte Wangsson (toim.), *European Security Governance – The European Union in a Westphalian World*, 1–15. Routledge: Cornwall.

Tuomi, Jouni – Anneli Sarajärvi (2011), *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. 8. painos. Helsinki: Tammi.

Virta, Sirpa (2011), ”Turvallisuuden tutkimus – tieteenalat ja monitieteisyyden lähtökohtia”. *Tiede ja ase*. 112–126.

Wangsson, Charlotte – Jan Hallenberg (2009), “Conclusion: Farewell Westphalia? The Prospects of EU Security Governance. Teoksessa Hallenberg, Jan – James A. Sperling, Charlotte Wangsson (toim.), *European Security Governance – The European Union in a Westphalian World*. Routledge: Cornwall, 127–140.

Webber, Mark – Stuart Croft, Jolyon Howort, Terry Terriff, Elke Krahnmann (2004), “The Governance of European Security”, *Review of International Studies* 30 (1): 3–26.

Williams, Michael C. (2010), “The Public, the Private and the Evolution of Security Studies”. *Security Dialogue* 41 (6) : 623–630.

### **Muu aineisto**

DCAF. “*Raising Awareness of the Montreux Document of PMSC’s*”. Luettu 10.3.2013. <http://www.dcaf.ch/Project/Raising-Awareness-of-the-Montreux-Document-on-PMSCs>

EUH 2013. “*Overview of the missions and operations of the European union February 2013*”. Luettu 21.1.2013. Saatavissa: <http://consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations?lang=en>

Euroopan unionin neuvosto. “*European security and defence policy: the civilian aspects of crisis management*”. Elokuu 2009. Saatavissa: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/090702%20Civilian%20aspects%20of%20crisis%20management%20-%20version%203\\_EN.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/090702%20Civilian%20aspects%20of%20crisis%20management%20-%20version%203_EN.pdf)

ICRC 1997, “*The ICRC and the use of armed guards*”. News Release 97/04 30.1.1997. Saatavissa: <http://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/57jncq.htm>.

Kriisinhallintakeskus 2011. Asiantuntijan opas. Saatavissa: [http://www.cmcfinland.fi/pelastus/cmc/home.nsf/pages/7C25AF94105F33D8C2257688004395F2/\\$file/Asiantuntijan%20opas.pdf](http://www.cmcfinland.fi/pelastus/cmc/home.nsf/pages/7C25AF94105F33D8C2257688004395F2/$file/Asiantuntijan%20opas.pdf). Luettu 7.1.2013.

OHCHR 2013a. “*Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination*”. Luettu 21.1.2013. Saatavissa: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Mercenaries/WGMercenaries/Pages/WGMercenariesIndex.aspx>.

OHCHR 2013b. “*UN Working Group on mercenaries to launch study on the use of private military and security companies by the UN*”. 18.3.2013. Saatavissa: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13154&LangID=E>

Sisäasiainministeriö 2012. ”*Voimakeinojen käyttö siviilikriisinhallintaoperaatioissa – hallituksen esityksen valmistelu*”. Asettamis päätös SM040:00/2012. 15.8.2012. Saatavissa: [http://www.intermin.fi/download/36101\\_voimakeinojen\\_kaytto\\_siviilikriisinhallinta.pdf](http://www.intermin.fi/download/36101_voimakeinojen_kaytto_siviilikriisinhallinta.pdf).



Stoddard, Abby – Adele Harmer, Victoria DiDomenico (2009), “*Private Security Contracting in Humanitarian Operations*”, HPG Humanitarian Policy Group. Policy Brief 33.

Schwartz, Moshe (2011), “*The Department of Defense’s Use of Private Security Contractors in Afghanistan and Iraq: Background, Analysis, and Options for Congress*”. 05.03.2011. Congressional Research Service. Saatavissa: <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/R40835.pdf>

Swiss Federal Department of Foreign Affairs 2013. “*International Code of Conduct for Private Security Service Providers – consensus on oversight mechanism*”. 22.02.2013. Saatavissa: <http://www.eda.admin.ch/eda/en/home/recent/media/single.html?id=47889>

Swiss Federal Department of Foreign Affairs 2012. “*Participating States in Montreux Document*.” 15.10.2012. Saatavissa: <http://www.eda.admin.ch/eda/en/home/topics/intla/humlaw/pse/parsta.html>

”*‘Yksityistäminen ja ulkoistaminen on sama asia’ – Urpilainen joutui huutomyrskyn keskelle.*”  
Aamulehti 25.10.2012. Saatavissa:  
<http://www.aamulehti.fi/Kotimaa/1194773775268/artikkeli/+yksityistaminen+ja+ulkoistaminen+on+sama+asia+urpilainen+joutui+huutomyrskyn+keskelle.html>

”*MOT: Puolustusvoimat ulkoistaa toimintojaan Nato-maiden tavoin.*” YLE 29.10.2012. Saatavissa: [http://yle.fi/uutiset/mot\\_puolustusvoimat\\_ulkoistaa\\_toimintojaan\\_nato-maiden\\_tavoin/6355966](http://yle.fi/uutiset/mot_puolustusvoimat_ulkoistaa_toimintojaan_nato-maiden_tavoin/6355966)

## Liite

### EU:n YUTP:n ja siviilikriisinhallinnan kehityksestä

Vuonna 1993 voimaan astuneen Maastrichtin sopimuksen myötä otettiin viralliset askeleet<sup>271</sup> kohti yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) syntyä. Maastrichtin sopimuksen perusteella luotiin myös Euroopan unioni ja jako pilareihin, joita YUTP:n rinnalla olivat yhteisöasiat ja sisä- ja oikeusasiat. Kriisinhallintaa osana YUTP:a ryhdyttiin kehittämään vuonna 1999 voimaan tulleen Amsterdamin sopimuksen myötä, sillä tämän sopimuksen perusteella jo aiemmin luodut kriisinhallinnan sisältöä koskevat Petersbergin tehtävät liitettiin osaksi YUTP:a. Viimeisin merkittävä kehitysaskel on vuonna 2009 voimaantullut Lissabonin sopimus, jonka myötä kehityskulku lopulta sai nimen yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (YTPP). YTPP säilyy osana YUTP:a.<sup>272</sup> EU:n askeleet kohti ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintaulottuvuuden kehittämistä ovat kahden viime vuosikymmenen aikana tulkitsijasta huolimatta ainakin institutionaalisella tasolla edistyneet nopeasti. Kehitysnopeus on kuitenkin ajoittain verottanut prosessin selkeyttä.

Kokonaisuudessaan YUTP on keskeisin EU:n ulkoisen toiminnan paletti. Tällä tarkoitan niin toimintaa ja suhteita kolmansia maita kohtaan aina pakotteista diplomatiaan kuin jäsenmaiden yhteistyötä ulkopoliitikassa. Ennen kaikkea toiminnan tarkoituksena on vahvistaa EU:n kansainvälistä profiilia. YTPP ja kriisinhallinta ovat yksi toimintamuoto tämän kontekstin alla.<sup>273</sup>

YUTP:n kautta pyritään turvaamaan EU:n arvoja ja intressejä sekä turvallisuutta mutta myös edistämään laajemmin kansainvälistä turvallisuutta, yhteistyötä ja kehitystä. Siviilikriisinhallinta on tärkeä työkalu ja sen rooli on kasvanut viime vuosikymmenen aikana.<sup>274</sup> Kohdemaan tilanne voi olla jo puhjennut kriisiksi tai puhkeamaisillaan, mutta lähtökohtaisesti siviilikriisinhallinnassa on kyse siviilihenkilöiden toiminnasta kohdealueen avustamiseksi.<sup>275</sup> Siviilikriisinhallinta on kuitenkin alati kehittyvä käsite, jonka sisältö rakentuu missioiden käytännön, toiminnan sisältöä määrittävien

---

<sup>271</sup> Jo 1950-luvulla oli keskusteluja turvallisuuspoliittisesta yhteistyöstä ja eurooppalaisesta armeijasta mutta ne jäivät suunnitelma-asteelle. Lisää historiallisesta kehityksestä esim. Gegout 2010, Petrov 2011.

<sup>272</sup> Halonen 2012, 20.

<sup>273</sup> Tarkemmin siviilikriisinhallinnan historiallisesta kehityksestä ja painopistealueiden hahmottumisesta esim. Halonen 2012.

<sup>274</sup> Euroopan unionin neuvosto 2009.

<sup>275</sup> Halonen 2012, 19.

voimavaratyökalujen ja painopisteiden kautta<sup>276</sup>. Sotilaalliseen kriisinhallintaan verrattuna sillä ei ole ollut valmiita komentorakenteita tai toimintamalleja.<sup>277</sup> Se on myös EU:n oma käsite, mutta samansuuntaista toimintaa on myös muiden kansainvälisen organisaatioiden, kuten YK:n ja ETYJ:n, piirissä. EU:n siviilikriisinhallinnalla on painopisteinä poliisitoiminta, rajavartiolaitos, vankeinhoito, oikeuslaitos, tullit ja yleisen hallinnon kehittäminen. Näitä sektoreita pyritään kohdemaissa kehittämään erilaisin metodein, usein kouluttamalla, mentoroimalla ja tukemalla uudistamistyössä.<sup>278</sup> Näiden lisäksi yksi toimintatapa on tarkkailu, mikä liittyy rauhan- ja tulitaukosopimusten valvontaan. Tiivistäen voisi sanoa siviilikriisinhallinnan pyrkimyksenä olevan yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisten toimintojen kehittäminen ja tukeminen.

Ensimmäinen varsinainen siviilikriisinhallintaoperaatio poliisimissio EUPM Bosnia-Herzegovinassa alkoi vuonna 2003, vuosikymmen Maastrichtin sopimuksen voimaantulon jälkeen. Tämän jälkeen lähes 30 operaatiota ja missioita on käynnistetty pääosin EU:n maantieteellisessä läheisyydessä mutta myös Aasiassa ja kauempana Afrikan mantereella. Tällä hetkellä meneillään on 12 siviilikriisinhallintamissioita.<sup>279</sup> Missiot vaihtelevat laajuudeltaan ja mandaatiltaan, joten niiden vertailu on paikoin haastavaa. Esimerkiksi EUBAM Rafahin, jonka tehtävänä on monitoroida Gazan ja Egyptin välistä Rafahin rajanylityspistettä, on vahvuudeltaan tällä hetkellä vain 8 henkeä<sup>280</sup>. Niin mandaatiltaan kun henkilöstöltään suurin EULEX Kosovo työllistää 2125 henkeä.<sup>281</sup> Siviilikriisinhallintamissioiden lisäksi EU:n on myös muutamia siviili-sotilas-yhteistyössä toteutettuja operaatioita.

---

<sup>276</sup> Halonen 2012, 19.

<sup>277</sup> Halonen 2012, 26.

<sup>278</sup> Euroopan unionin neuvosto 2009.

<sup>279</sup> Gross–Juncos 2011, 2; EUH 2013.

<sup>280</sup> Johtuen poliittisesta tilanteesta alueella, rajanylityspiste on ollut suljettuna kesäkuusta 2007 lähtien. Missio on läsnä alueella mutta toiminnallisesti valmiustilassa.

<sup>281</sup> EUH 2013.