

FIIA 5/2015

COMMENT

András Rác
Vanhempi tutkija
Ulkopoliittinen instituutti

Sinikukka Saari
Vanhempi tutkija
Ulkopoliittinen instituutti

Minskin uusi tulitauko > Läpimurto vai pelkkä kangastus Ukrainan konfliktin ratkaisussa?

Minskin uusi sopimus antaa Venäjän tukemille separatisteille paljon vaikutusvaltaa Ukrainaa kohtaan. Jos sopimus pannaan täytäntöön, se voi tarjota toimivan alustan kaikkia osapuolia tyydyttävälle poliittiselle ratkaisulle. Jos sopimusta taas ei panna täytäntöön, sotatoimien käynnistyminen uudelleen on hyvin todennäköistä.

Ukrainan presidentti Petro Porošenko, Venäjän presidentti Vladimir Putin, Saksan liittokansleri Angela Merkel sekä Ranskan presidentti François Hollande pääsivät helmikuun 12. päivänä Minskissä sopuun Itä-Ukrainan tulitauosta sekä konfliktin ratkaisun pääpiirteistä.

Muodollisesti asiakirjaa eivät allekirjoittaneet valtionpäämiehet vaan kolmen osapuolen kontaktiryhmä (jossa ovat mukana Ukrainan, Venäjän ja Etyjin edustajat) sekä Donetskin ja Luhanskin separatistijohtajat. Epäsuora menettelytapa tarjosi Kiovalle mahdollisuuden tehdä sopimus separatistien kanssa ilman, että sen tarvitsi muodollisesti tunnustaa heitä virallisiksi neuvotelu-osapuoliksi.

Kolmestatoista kohdasta koostuva asiakirja viittaa separatistialueisiin ”tiettyinä Donetskin ja Luhanskin hallintoalueiden (*oblast*) osina”, eli sanamuoto on sama kuin syyskuun 2014 Minskin sopimuksessa. Näin ollen sopimuksessa ei käytetä separatistien alueille itse antamia nimiä (Donetskin ja Luhanskin kansantasavallat) eikä myöskään venäjänkielistä *Novorossija*-termiä. Tämä on voimakas signaali siitä, että yksikään sopimusosapuoli ei kyseenalaista alueiden kuulumista Ukrainalle.

Minskin sopimusten yhtäläisyydet eivät jää tähän. Suurin osa Minskin uuden sopimuksen kohdista, kuten humanitäärinen apu, vankien vaihdot sekä tulitauko, polveutuvat pohjimmiltaan syyskuun sopimuksesta. Tällä kertaa lausekkeet ovat kuitenkin konkreettisempia ja yksityiskohtaisempia asettaen toiminnalle selkeät ajalliset takarajat, mikä on edistystä. Uusi sopimusteksti sisältää kuitenkin ainakin kolme merkittävää huolenaihetta.

Ensinnäkin sopimuksen aloitusta lykättiin. Sopimuksen mukaan kaikki sotatoimet tulee lopettaa keskiyöllä 15. helmikuuta. Aloituksen lykkääminen on luultavasti sopimusasiakirjan pääasiallinen taktinen huolenaihe. Tämä kahden ja puolen vuorokauden mittainen ajanjakso voi hyvin pitää sisällään erittäin kiivas- taistelua logistisesti keskeisen tärkeässä Debaltseven kaupungissa. Separatisteilla on äärimmäinen tarve saada kaupunki haltuunsa, sillä Donetskin ja Luhanskin välinen maantie ja rautatie kulkevat molemmat sitä kautta.

Toiseksi, Minskin uuden sopimuksen mukaan kaikki raskas aseistus tulee vetää tulitauon toisesta päivästä lähtien konfliktialueelta vähintään 50 kilometrin päähän. Aseistuksen poisvetämisen takaraja on kahden viikon päästä tulitauon

alkamisesta eli maaliskuun 1. päivänä. Tulitaukoa ja aseistuksen poisvetämistä valvoo Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö Etyj.

Vaikka sopimusasiakirjassa selostetaan raskaan aseistuksen poisvetämistä erittäin yksityiskohtaisesti, siinä ei puhuta lainkaan maajoukkojen poisvetämisestä. Tämä tarkoittaa, että Kiova käytännössä hyväksyi separatisteille syyskuun sopimuksen jälkeen kärsimänsä alueelliset tappiot, mukaan lukien Donetskin lentokentän hallinnan.

Vaikkakin luultavasti vahingossa, sopimus todistaa myös Venäjän suoran sotilaallisen osallistumisen konfliktiin. Poisvedettävien raskaiden aseiden joukossa on yksiselitteisesti mainittu Tornado-S. Tämä korkean teknologian ja pitkän kantaman raketinheitinjärjestelmä otettiin käyttöön Venäjällä vuonna 2012, eikä sitä käytä mikään muu valtio. Näin ollen, jos Tornadot pitää vetää pois konfliktialueelta, ne eivät ole voineet tulla sinne mistään muualta kuin Venäjältä.

Kolmanneksi, sopimus koplaa valtiorajan hallinnan ja perustuslailliset muutokset toisiinsa. Sopimuksen mukaan Ukrainan on tehtävä perustuslakiuudistus ja hajautettava valtiovaltaa kulu- van vuoden loppuun mennessä yhteistyössä separatistialueiden

Ulkopoliittinen
instituutti

Kruunuvuorenkatu 4

PL 400

00161 Helsinki

Puhelin

(09) 432 7000

Fax

(09) 432 7799

www.fiia.fi

Ulkopoliittinen instituutti on riippumaton tutkimuslaitos, joka tuottaa korkeatasoista tutkimusta poliittisen päätöksenteon ja avoimen keskustelun tukemiseksi niin kotimaassa kuin kansainvälisestikin.

Korkean laadun varmistamiseksi ainakin kaksi asiantuntijaa lukee ja kommentoi kaikkien instituutin julkaisujen käsikirjoituksia. Julkaisut käyvät lisäksi läpi ammattimaisen kielitarkastuksen ja editointiprosessin. Julkaistavat näkemykset ovat kirjoittajien omia.

edustajien kanssa. Tämä antaa separatistialueiden johtajille de facto veto-oikeuden Ukrainan perustuslakiuudistukseen ja antaa siten alueiden päätukijalle Venäjälle huomattavasti vaikutusvaltaa Ukrainan perustuslaillisiin rakenteisiin. Vieläkin merkittävämpää on se, että Venäjän vastaisen rajan siirtyminen Ukrainan hallintaan on myös ehdollinen perustuslakiuudistuksen toteutukselle. On yhä auki, mitä tapahtuu, jos uudesta perustusta ei päästä sopuun vuoden loppuun mennessä.

Toinen kysymys liittyy siihen, keistä tulee separatistialueiden johtajia kaiken tämän jälkeen. Vaikka sopimuksessa mainitaankin tarve pitää paikallisvaalit Itä-Ukrainassa, niiden ajoitusta ei määritellä sen tarkemmin. Lisäksi sopimus edellyttää sellaisen lain hyväksymistä, joka estää syytteiden nostamisen ja rangaistusten antamisen separatistialueilla rikoksia tehneille henkilöille. Näin ollen voi jopa olla, että separatistialueiden nykyiset johtajat tulevat neuvottelemaan Kiovan kanssa perustuslakiuudistuksesta.

Kaiken kaikkiaan, jos Minskin uusi sopimus pannaan täytäntöön, se antaa Venäjän tukemille separatistialueille veto-oikeuden konfliktinratkaisuprosessiin heidän perustuslakiuudistukseen saamansa

vaikutusvallan kautta. Moskovan näkökulmasta tämä ratkaisu takaa, että Donbassin intressit tullaan ottamaan huomioon. Toisaalta separatistit eivät voi väärinkäyttää asemaansa lähes loputtomiin ja luoda ”jäätynyttä konfliktia”, sillä jos uusi perustuslaki ei tule voimaan, vanha perustuslaki pysyy voimassa.

Jos kumpikin osapuoli on sitoutunut Minskin uuden sopimuksen täytäntöönpanoon, sopimus voi tarjota hyvän alustan kestävän ratkaisun aikaansaamiseksi. Toisaalta jos tulitauko jää yhtä lyhytikäiseksi kuin sen viime syyskuinen edeltäjä, tai jos Kiova ja separatistit eivät pääse sopuun poliittisesta ratkaisusta, sotatoimien käynnistyminen uudelleen on hyvin todennäköistä. Siinä tapauksessa suurin häviöjä on paikalliset asukkaat, sillä he jäävät täydelliseen välivaiheeseen ilman virallista asemaa, terveydenhuoltoa tai sosiaaliturvaa.