Försvarsutskottet

Statsrådets utredning om Finlands deltagande i internationell krishantering

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

Statsrådets utredning om Finlands deltagande i internationell krishantering (USP 40/2005 rd): En kompletterande skrivelse UTPJ 10/2018 vp—UTP 40/2005 vp har lämnats till försvarsutskottet för eventuella åtgärder.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- enhetschef Sari Rautio, utrikesministeriet
- utrikessekreterare Heli Lehto, utrikesministeriet
- äldre avdelningsstabsofficer Matti Kemppilä, försvarsministeriet
- överstelöjtnant Harri Uusitalo, Huvudstaben.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Försvarsutskottet konstaterar att utrikes- och försvarsministeriets gemensamt utarbetade promemoria om Finlands deltagande i internationell krishantering och snabbinsatsenheter är en heltäckande beskrivning av de regionala och operativa fokusområdena för Finlands krishantering för närvarande. Men utredningen visar inte med tydlighet vilka som är målen för Finlands övergripande krishantering. Utskottet fokuserar i detta utlåtande på att bedöma särskilt utvecklingsutsikterna för den militära krishanteringen.

Profilen för Finlands deltagande i militär krishantering

Finland deltar i 10 militära krishanteringsinsatser med cirka 500 soldater. När verksamheten upphör i Libyen vid utgången av 2018 sjunker det totala antalet soldater i den irländsk-finländska bataljonen till under 400 soldater. I ett längre perspektiv kan siffran anses vara låg. Utskottet hyser oro över den sammantagna nivån på Finlands deltagande i militär krishantering.

Enligt de sakkunniga som utskottet har hört har krishanteringsinsatserna blivit dyrare under de senaste åren. Särskilt dyra är insatser som är belägna långt från kusten där underhållet innebär utmaningar, som exempelvis i Mali. Det finns inga utsikter till att de militära krishanteringsinsatserna skulle bli väsentligt billigare i fortsättningen. Det innebär i praktiken att med en kostnad på cirka 100 miljoner euro kan vi upprätthålla cirka 500 finländska soldater i olika insatser. Utskottet påpekar att så sent som i början av 2000-talet var motsvarande relation 100 miljoner och 1 000 soldater.

Det är svårt att ge ett entydigt svar på frågan om Finlands deltagande i militära krishanteringsinsatser är alltför splittrat. I vissa insatser är det befogat att vara med bara för att visa upp flaggan med några stabsofficerare. För en bred deltagandeprofil talar också att det finns flera olika aktörer inom krishanteringen: De FN-, EU-, Nato- och koalitionsledda insatserna erbjuder olikartade fördelar. I fråga om EU-insatserna påpekar utskottet att den nuvarande totala insatsen på 15 soldater (EUTM Somalia, EUTM Mali, Sophia-insatsen på Medelhavet) är alltför liten. Finland deltar aktivt i att utveckla EU:s försvarsdimension. Naturligt vore att samma aktivitet också var synlig i den EU-ledda krishanteringen.

Den totala nivån på deltagandet i krishantering ska granskas med beaktande också av Finlands deltagande i snabbinsatsenheter i olika sammansättningar. Finland kommer att delta i en EU-stridsgrupp under ledning av Tyskland 2020. I fråga om det så kallade JEF-samarbetet som leds av Storbritannien når vi full operativ beredskap vid utgången av 2018. Det är tänkbart att Storbritannien vill testa användningen av JEF-trupperna också vid insatser utöver vid övningar. Finland har deltagit i Natos snabbinsatsenheter i en kompletterande roll från och med 2016. I årets beredskapstur deltar flygvapnets beredskapsenhet och 2019 arméns jägarenhet.

En ny eventuell form för deltagande för Finland vore att verka i de interventionsstyrkor som leds av Frankrike. Frankrike tog initiativet till europeiska interventionsstyrkor 2017 och nu har tio europeiska länder inkallats. Frankrike har också hört sig för om Finlands villighet att medverka i projektet. Enligt utredning till utskottet är det franska initiativet fortfarande i hög grad ospecificerat.

I många länder finansieras militär krishantering direkt ur den egentliga försvarsbudgeten. I Finland budgeteras de anslag för krishantering som betalas av försvarsförvaltningen under ett annat moment än de resurser som behövs för det nationella försvaret. Soldaternas löner betalas av utrikesministeriet. Det har enligt utskottets mening fungerat ytterst väl och möjliggjort en vettig resursfördelning både för det nationella försvaret och den militära krishanteringen. Under ramförhandlingarna fattades ett beslut om att av medel reserverade för militär krishantering överförs 6,5 miljoner euro per år till utveckling av det frivilliga försvaret från och med 2020. Då är vi således för första gången i en situation där behoven inom det nationella försvaret och krishanteringen konkurrerar direkt sinsemellan. Försvarsutskottet anser att ett sådant upplägg inte får uppkomma: både det frivilliga försvaret och den militära krishanteringen måste gå att utveckla utan att det uppstår en sådan motsättning.

Till insatserna söker cirka 1 500 intresserade reservister per år. I början av 1990-talet uppgick de intresserade rentav till 10 000 per år. Enligt utredning till utskottet räcker antalet reservister för att upprätthålla de nuvarande insatserna. Bland stampersonalen söker tillräckligt många unga un-

derofficerare och officerare till insatserna, men inom det högsta befälet (nivån major/överstelöjtnant) är antalet sökande för litet. Utskottet vill påpeka att försvarsmaktens alltför låga personalmängd märks också här: den ökade arbetsmängden i uppdrag i hemlandet försvårar sökande till militära krishanteringsinsatser.

Enligt erhållen utredning medför det utmaningar för finländska trupper i UNIFIL-insatsen att den franska bataljonen följer en modell med rotation var fjärde månad. För Finland fungerar en modell med 6 månaders rotation bättre; att anpassa sig till 4 månaders rotation ställer produktionen av trupper inför betydande utmaningar. Situationen har redan lett till att det inte har funnits tillräckligt med reservister med internationell beredskapsutbildning i Björneborgs brigad, och rekryteringsbasen har utvidgats också till reservister som utbildats vid andra truppförband. Det har inte lett till några praktiska problem; också de reservister som utbildats vid andra truppenheter har gjort bra ifrån sig i krishanteringsuppdragen. Utskottet vill påpeka att på grund av de ovan beskrivna problemen med tillgång på personal innebär det utmaningar för försvarsförvaltningen att starta eventuella nya större insatser.

Finlands deltagande i krishantering: politiska och militära fördelar

Krishanteringsinsatserna är en viktig del av Finlands utrikes- och försvarspolitiska metodarsenal. Ett bra exempel på det är de finländska truppernas deltagande i den franska reservbataljonen inom UNIFIL-insatsen. Beslutet att koncentrera deltagandet i UNIFIL till reservbataljonen var en konkret signal till Frankrike om att Finland förhåller sig seriöst till Frankrikes begäran att aktivera EU:s biståndsklausul 42.7. Stödbeslutet har fått beröm i Paris.

Enligt promemorian mäts Finlands deltagande i militära krishanteringsinsatser också med utgångspunkt i utvecklingen av försvarsmaktens kapaciteter och försvarsberedskap. Utskottet menar att den militära utdelning som kan utmätas ur olika insatser kan bedömas på många sätt. Konkreta fördelar av att delta i krishantering är enligt utskottets bedömning bland annat verksamheten i en multinationell omvärld och att kompatibiliteten utvecklas genom det. Det stöder också försvarsmaktens nya uppdrag som gäller lämnande och mottagande av internationellt bistånd. Utskottet påpekar att insatspartnerskap öppnar dörrar för politisk dialog också när det annars inte skulle finnas möjligheter för det. Exempelvis vid de senaste tidernas Nato-ministermöten med partnerskapsländerna har dialog ofta förts endast i anslutning till Afghanistan-insatsen (Resolute Support). Nato fokuserar på att sköta sin kärnuppgift, och debatten om att utveckla partnerskapet har i övrigt hamnat i bakgrunden.

Deltagandet i insatserna visar på de finländska fredsbevararnas höga kvalifikationer. Det har i sin tur relevans vid bedömningen av den finländska försvarsförmågans trovärdighet och Finland som kompetent partner. Möjligheten att öva större truppsammansättningar, minst på kompaninivå, är särskilt nyttigt och i det avseendet är deltagandet i UNIFIL-insatsen i Libanon motiverat.

Kvinnors deltagande i krishantering

Finlands nya nationella handlingsprogram för kvinnor, fred och säkerhet offentliggjordes den 13 april 2018. Handlingsprogrammet är Finlands tredje och täcker åren 2018—2021. Programmets mål är att Finland ska nå resultat i arbetet för en bestående fred genom att stärka kvinnors delta-

gande. Det nationella handlingsprogrammet är baserat på FN:s säkerhetsråds resolution 1325 ”Kvinnor, fred och säkerhet”. Huvudmålet för resolutionen jämte kompletterande resolutioner är att stärka kvinnornas roll i att förebygga och lösa konflikter och i fredsbyggande, och att öka kvinnors säkerhet och relaterade faktorer betydligt.

Utskottet ser det som viktigt att Finland ökar antalet kvinnor både inom civil och militär krishantering. Inom civil krishantering är situationen redan tillfredsställande, av 118 personer är 49 kvinnor. Inom militär krishantering finns det ändå mycket rum för förbättring: i den totala styrkan ingår bara 30 kvinnor. Utskottet rekommenderar försvarsförvaltningen att aktivt finna metoder för att öka antalet kvinnor. Behörighetsvillkor för att delta i militära krishanteringsuppdrag är avlagd frivillig militärtjänst för kvinnor. Antalet kvinnor som söker sig till värnplikt har ökat under de senaste åren, och i år har cirka 1 500 kvinnor sökt sig till den frivilliga militärtjänsten för kvinnor. Antalet ökade med cirka 400 personer jämfört med 2017.

Utskottet anser det vara ytterst viktigt att alla intresserade kvinnor har möjlighet att om de så vill avlägga den frivilliga militärtjänstgöringen för kvinnor. Utskottet betonar med emfas i sammanhanget att sparbeting för försvarsförvaltningen inte bör drabba kvinnors möjligheter att göra militärtjänst, utan snarare bör man med kraft stödja de senaste årens positiva utveckling.

UTSKOTTETS UTLÅTANDE

Försvarsutskottet föreslår

att utrikesutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 22.5.2018

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Ilkka Kanerva saml
vice ordförande Mika Kari sd
medlem Timo Heinonen saml
medlem Marisanna Jarva cent
medlem Seppo Kääriäinen cent
medlem Markus Mustajärvi vänst
medlem Sirpa Paatero sd
medlem Markku Pakkanen cent
medlem Jaana Pelkonen saml
medlem Mika Raatikainen saf
medlem Jari Ronkainen saf
medlem Satu Taavitsainen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.