Valiokunnan lausunto PuVL 5/2017 vp─ VNS 5/2017 vp

Puolustusvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Suomen osallistumisen jatkamisesta turvallisuussektorin koulutusyhteistyössä Irakissa

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Suomen osallistumisen jatkamisesta turvallisuussektorin koulutusyhteistyössä Irakissa (VNS 5/2017 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ulkoasiainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- apulaisosastopäällikkö Timo Kantola, ulkoasiainministeriö
- lähetystöneuvos Theresa Zitting, ulkoasiainministeriö
- vanhempi osastoesiupseeri Matti Kemppilä, puolustusministeriö
- operatiivisen osaston apulaiosastopäällikkö, evl. Kari Kaakinen, Pääesikunta

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleisarvio selonteosta

Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteinen kokous linjasi 5.5.2017, että Suomi jatkaa osallistumista monikansallisessa "Operation Inherent Resolve" (OIR) -operaatiossa noin 100 sotilaalla 1.9.2017 alkaen vuoden 2018 loppuun asti. Tämä sisältää osallistumisen koulutus- ja neuvonantotehtäviin Irakissa sekä osallistumisen tarpeellisiin esikunta-, hallinto- ja tukitehtäviin. Koska kyse on sotilaallisesti erityisen vaativasta operaatiosta, annetaan eduskunnalle sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain mukainen selonteko.

Puolustusvaliokunta toteaa, että tämä on kolmas eduskunnan käsittelyyn tuotu Irak-selonteko. Valiokunta on tarkastellut Suomen osallistumista operaatioihin aiemmissa lausunnoissaan (PuVL 1/2016 vp, PuVL 16/2014 vp). Irakin turvallisuustilannetta kokonaisuutena arvioitaessa merkittävin muutos aiempiin selontekoihin verrattuna on ollut se, että ISILin hallussa oleva alue

on koko ajan supistunut ja on nyt käsittelyssä olevan selonteon mukaan noin 7 prosenttia Irakin kokonaispinta-alasta.

Irak-koulutusoperaation mandaatti ei ole muuttunut, ja operaatio tukeutuu YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan 2170(2014), jossa korostetaan kaikkien YK:n jäsenmaiden aktiivisen yhteistyön välttämättömyyttä ISILin terroriuhan torjumiseksi. Irakin ulkoministeri pyysi YK:n pääsihteerille 25.6.2014 lähettämässään kirjeessä koulutus-ja materiaalitukea maansa avuksi ISILin vastaisessa toiminnassa. Turvallisuusneuvoston puheenjohtaja antoi 19.9.2014 Irakin tilanteesta turvallisuusneuvoston konsensukseen perustuvan puheenjohtajan lausunnon, jossa vedotaan kansainväliseen yhteisöön, jotta se vahvistaisi ja laajentaisi apua Irakille. Mandaatti on nähty riittäväksi kaikkien koulutusoperaatioon osallistuvien maiden osalta, mukana ovat muun muassa kaikki Pohjoismaat Islantia lukuun ottamatta.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan muuttunut tilanne kentällä on johtanut siihen, että Suomenkin on tarpeen kohdentaa uudella tavalla henkilöstöä koulutusoperaatioon. Kokonaisuutena arvioiden valiokunta pitää Suomen koulutusoperaatioon osallistumisen jatkamista perusteltuna selonteossa esitellyllä tavalla. Valiokunta huomauttaa, että operaatiossa on kyse paitsi Suomen osallistumisesta ISILin vastaiseen koalitioon, jossa on mukana 68 maata, myös tuesta Ranskalle Pariisin terrori-iskujen jälkeen.

Irakin-operaatio vaatii kansainväliseltä yhteisöltä pitkäjänteisyyttä, jotta päästään haluttuun lopputulokseen. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi katsoo ennakkoluulottomasti myös muita keinoja Irakin tukemiseen. Tätä taustaa vasten Suomen osallistuminen poliisikoulutustehtävään Bagdadissa vuodesta 2018 lähtien sopii hyvin siihen kokonaisvaltaiseen toimintamalliin, jolla Irakin vakautta ja jälleenrakennusta pyritään tukemaan.

Valiokunta korostaa, että ISILin vastainen toiminta eri muodoissa jää tehottomaksi, elleivät alueen maat itse ota suurempaa roolia ja vastuuta niiden syiden kitkemisessä, jotka ovat osaltaan ISILin nousun takana. Ilman toimivaa demokratiaa ja taloutta, hyvää hallintoa ja ihmisoikeuksien kunnioitusta ei päästä kiinni niihin syihin, joista ISILin kannatus kumpuaa. Sotilaalliset toimet ovat vain yksi elementti kansainvälisessä ISILin vastaisessa toiminnassa. Yhtä lailla on tärkeää hyödyntää kehitysyhteistyön elementtejä ja humanitaarista apua sekä kehittää alueen maiden omia kapasiteetteja.

Koulutusoperaation toimintamalli Irakissa ja suomalaisjoukkojen osallistuminen

Selonteossa todetaan, että koulutustoiminta (Building Partnership Capacity, BPC) sekä neuvonantotoiminta (Advise and Assist, A&A) ovat osa OIR-operaation toimintaa. Koulutuksen sekä neuvonantotoiminnan tehtävinä on kehittää Irakin, ml. Irakin Kurdistanin, turvallisuusjoukkojen omaa kykyä torjua ISIL, palauttaa laillisen valtiovallan kontrolli sekä tukea alueellisen turvallisuuden ja vakauden palauttamista. OIR-operaatiolla on Irakissa neljä alueellista BPC-koulutuskeskusta. Lisäksi tehdään neuvonantotoimintaa (A&A) esikunnille ja joukoille niiden operaatioalueilla.

Suomalainen kriisinhallintajoukko on antanut sotilaskoulutusta peshmerga-taistelijoille joukkuetasolle asti. Lisäksi suomalaiset ovat tukeneet Saksan antamaa lääkintäkoulutusta. Tarkoituksena

on, että Suomi jatkaisi osallistumista operaatioon 1.9.2017 alkaen noin 100 sotilaalla vuoden 2018 loppuun saakka. Osallistuminen pitäisi sisällään koulutus- ja neuvontatoiminnan, tarvittavan omasuojan sekä kansalliset tuki- ja huolto-osat.

Koulutus ja neuvonanto laajennettaisiin koskemaan peshmerga-joukkojen lisäksi myös muita Irakin turvallisuusjoukkoja. Uuden kansallisen mandaatin myötä Suomi voisi tehdä koulutus- ja neuvonantotoimintaa Pohjois-Irakin ohessa myös muualla Irakin alueella. Tavoitteena on, että annettava koulutus perustuisi jatkossa liikkuviin koulutusryhmiin, jotka tukeutuvat kahteen pääkoulutuskeskukseen ja kolmeen pienempään alueelliseen koulutuskeskukseen. Suomen tarkemmasta toiminta-alueesta sovitaan yhteistyössä muiden koalitiomaiden kanssa. Suomi ylläpitäisi logistiset tukeutumisedellytykset Erbilin alueella, ml. tarvittavat tukikohtajärjestelyt. Lisäksi Suomi asettaisi esikunta- ja yhteysupseereita operaatiota johtaviin ja tukeviin esikuntiin Irakissa, Kuwaitissa, Jordaniassa ja Qatarissa.

Valiokunta pitää välttämättömänä selonteossa tehtyä rajausta siitä, että puolisotilaalliset joukot rajataan suomalaisten antaman koulutus-, neuvonanto- ja avustustoiminnan ulkopuolelle. Muutoksia voimankäyttövaltuuksiin ei tehtäisi, ja sotilaiden asema ja aseiden kantaminen perustuisivat jatkossakin voimassa olevaan Suomen ja Irakin väliseen kirjeenvaihtoon.

Valiokunta toteaa, että koulutuksessa ja neuvonantotoiminnassa voi mahdollisesti syntyä tilanteita, jotka vaativat voimankäyttöä itsepuolustukseksi. Suomalaisjoukkojen keskittyessä Irakissa koulutus- ja neuvonantotoimintaan se seikka, että operaatioon osallistuvilla mailla ei ole yhteisesti sovittuja voimankäyttövaltuuksia, ei valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan aiheuta käytännössä ongelmia. Valiokunta näkee tärkeänä, että suomalaissotilaiden voimankäyttövaltuudet ovat mahdollisimman yhtenevät niiden maiden kanssa, joiden kanssa suomalaisjoukot tekevät läheistä yhteistyötä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että koalition koulutus- ja neuvonantotoiminnassa pyritään johdonmukaisesti päämäärään, jossa vastuuta joukkojen kouluttamisesta siirretään asteittain Irakin viranomaisille. Saadun selvityksen mukaan suomalaisjoukkojen antamaa koulutustoimintaa kohdennetaankin koko ajan enenevässä määrin toimintaan, jossa koulutus kohdistuisi pikemminkin paikallisten kouluttajien sotilaskoulutusvalmiuksien parantamiseen (train the trainers).

Saadun selvityksen mukaan Irakin-koulutusoperaation kokonaiskustannukset vuodelle 2017 ovat noin 31 miljoonaa euroa ja vuoden 2018 osalta 28 miljoonaa euroa. Vuoden 2018 kustannukset tarkentuvat joukkojenmuodostamiskokouksen jälkeen, jossa operaatioon osallistuvien maiden joukkotarjouksia sovitellaan yhteen.

Operaation riskiarvio

Valiokunta on aiemmissa lausunnoissaan käsitellyt kattavasti niitä riskejä, jotka voivat vaarantaa operaatioon osallistuvan suomalaisjoukon turvallisuuden. Suomalaisjoukkoihin kohdistuvat uhkakuvat ovat valiokunnan arvion mukaan seuraavat: tienvarsipommit ja itsemurhaiskut, suoran ja epäsuoran tulen käyttö, kemiallisten aseiden mahdollinen käyttö ja liikenneonnettomuudet.

Valiokunta arvioi, että toiminta-alueen laajentuminen esimerkiksi toimimiseen Irakin keskiosissa voi kasvattaa operaation riskitasoa. Valiokunta huomauttaa, että jo suomalaisjoukkojen suuremmat liikkuvuusvaatimukset johtavat vääjäämättä tilanteeseen, jossa suomalaissotilaat ovat jo lähtökohtaisesti alttiimpia esimerkiksi tienvarsipommien vaikutukselle kuin koulutusta yhdessä paikassa antava joukko. Varautumista riskitason kasvuun osoittaa valiokunnan mielestä myös se, että merkittävä osuus hieman yli 100 suomalaissotilaan kokonaisvahvuudesta toimisi omasuojatehtävissä.

Valiokunta pitää selvänä, että mikäli toiminta-alueen laajentumisen yhteydessä havaitaan, että esimerkiksi nykyisin käytössä oleva ajoneuvokalusto ei tarjoa suomalaisjoukoille riittävää suojaa, puolustusvoimat reagoi asiaan välittömästi toimittamalla joukoille niiden tarvitsemaa kalustoa.

Operaation hyödyt kansalliselle puolustukselle

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan koulutus- ja neuvonantotoiminta on korostunut eri kriisinhallintaoperaatioissa viime vuosina. Valiokunnan arvion mukaan Suomella on asevelvollisuusarmeijan takia tämänlaiseen toimintaan tarjottavaa. Suomalaisten asevelvollisten koulutusoppeja voidaan hyödyntää laajasti eri operaatioissa ja, kuten myös Irakin esimerkki osoittaa, saatu palaute suomalaisjoukkojen osaamisesta on kiitettävää.

Valiokunnan kuulemat asiantuntijat toivat esiin, että toiminta vaativassa monikansallisessa ympäristössä hyödyttää myös kotimaan puolustusta. Suomalaisjoukoilla on mahdollisuus testata kalustoa ja toimintatapojaan tavalla, joka ei ole mahdollista kotimaassa. Valiokunta toteaa, että Suomi on ollut aiemminkin mukana tarjoamassa koulutustukea esimerkiksi Afganistanissa, Malissa ja Somaliassa. Irakin koulutusoperaatio rinnastuu valiokunnan saaman selvityksen mukaan parhaiten Malin ja Afganistanin operaatioissa annettuun koulutustukeen.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Puolustusvaliokunta esittää,

että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 6.6.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ilkka Kanerva kok
varapuheenjohtaja Mika Kari sd
jäsen Thomas Blomqvist r
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Marisanna Jarva kesk
jäsen Antti Kaikkonen kesk

jäsen Seppo Kääriäinen kesk
jäsen Elina Lepomäki kok
jäsen Krista Mikkonen vihr
jäsen Markus Mustajärvi vas
jäsen Lea Mäkipää ps
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Markku Pakkanen kesk
jäsen Mika Raatikainen ps
jäsen Jari Ronkainen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola