Valiokunnan lausunto UaVL 4/2018 vp─ UTP 6/2018 vp

Ulkoasiainvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Suomen osallistumisesta Afganistanin tukemiseen ja vakauttamiseen

Valtioneuvostolle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Suomen osallistumisesta Afganistanin tukemiseen ja vakauttamiseen (UTP 6/2018 vp) on saapunut ulkoasiainvaliokuntaan.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- osastopäällikkö Kimmo Lähdevirta, ulkoministeriö
- apulaisosastopäällikkö Timo Kantola, ulkoministeriö
- yksikönpäällikön sijainen Johanna Jokinen-Gavidia, ulkoministeriö
- lähetystöneuvos Anu Apo, ulkoministeriö
- vanhempi osastoesiupseeri Matti Kemppilä, puolustusministeriö
- tiedustelulaitoksen osastopäällikkö, everstiluutnantti Harri Uusitalo, Puolustusvoimat
- vieraileva vanhempi tutkija Olli Ruohomäki, Ulkopoliittinen instituutti
- kansainvälisen katastrofiavun päällikkö Andreas von Weissenberg, Suomen Punainen Risti
- aluepäällikkö Juha Lehto, Fida International ry

Viitetiedot

Valtioneuvoston selvitys: Suomen osallistumisesta Afganistanin tukemiseen ja vakauttamiseen (UTP 6/2018 vp): Merkittiin saapuneeksi puolustusvaliokunnan ilmoitus: ei toimenpiteitä.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ulkoasiainvaliokunnalle toimitetussa UTP-selvityksessä annetaan yleisarvio Afganistanin nykyisestä tilanteesta mukaan lukien maan rauhanprosessi, turvallisuustilanne sekä taloudellinen ja sosiaalinen kehitys sekä selvitetään Suomen osallistumista Afganistanin tukemiseen ja vakauttamiseen.

Valmis
5.0

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Johdanto

Afganistanista tuli Suomelle merkittävä avustuskohde vuonna 2002 kansainvälisen yhteisön käynnistäessä ponnistelut maan jälleenrakentamiseksi ja vakauttamiseksi. Afganistanin tukeminen on ollut siitä lähtien ja on yhä yksi Suomen ulkopolitiikan keskeisiä prioriteetteja. Osana kansainvälistä yhteisöä Suomi on osallistunut Afganistanin vakauttamiseen ja jälleenrakentamiseen kokonaisvaltaisesti niin sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan kuin kehitysyhteistyön keinoin.

Huolimatta noin 16 vuotta jatkuneesta mittavasta kansainvälisestä avusta Afganistan on edelleen yksi maailman köyhimmistä maista ja hyvin hauras valtio.

Yleisarvio Afganistanin tilanteesta

UTP-selvitykseen sisältyy yleisarvio Afganistanin tämän hetkisestä tilanteesta. Yleisarviossa todetaan muun muassa, että vaikka turvallisuustilanne Afganistanissa on edelleen vaikea, on vuoden 2002 tilanteeseen nähden tapahtunut myönteistä kehitystä: maassa on hyväksytty perustuslaki, järjestetty useammat vaalit, ihmisoikeustilanteessa on tapahtunut edistymistä ja valtiontaloutta on onnistuttu kohentamaan. Arvioon sisältyy mainintoja myös Afganistanin tilanteen keskeisistä haasteista, mutta päällimmäisenä havaintonaan ulkoasiainvaliokunta toteaa selvityksen yleisarvion Afganistanista olevan suhteellisen myönteinen.

Tämä korostuu erityisesti sitä taustaa vasten, että valiokunnalle asiantuntijakuulemisissa esitetyt arviot Afganistanin tilanteesta olivat huomattavasti valtioneuvoston selvitystä pessimistisempiä. Maan heikentyneen turvallisuustilanteen takia esimerkiksi jotkut kansainväliset avustusjärjestöt ovat joutuneet poistumaan Afganistanista. Jatkossa valiokunta pitää tärkeänä, että myös Suomi arvioi sitä, miksi kansainvälisen yhteisön mittavasta avusta huolimatta Afganistanin vakauttaminen ei ole onnistunut, ja että eduskunnalle annetaan Afganistanin tilanteesta mahdollisimman oikea ja realistinen kokonaiskuva.Se edellyttää kriittistä tarkastelua niin Afganistanin turvallisuustilanteen, oikeusvaltiokehityksen ja hallinnon kehittämisen kuin taloudellisen kehityksen osalta.

Sekä valtioneuvoston selvityksessä että valiokunnan asiantuntijakuulemisissa tuotiin selkeästi esiin, että kansainvälisen tuen merkitys säilyy edelleen keskeisenä niin Afganistanin sisäisen kuin alueellisen vakaudenkin näkökulmasta. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy tähän arvioon. Afganistanin kehitys vaikuttaa suoraan siihen, miten kansainvälistä terrorismia ja ääriliikkeiden toimintaa kyetään hillitsemään. Afganistanilla on myös merkittävä rooli kansainvälisen huumekaupan rajoittamisessa. Maa tuottaa edelleen valtaosan maailman oopiumista. Oopiumista jalostettua heroiinia salakuljetetaan runsaasti Euroopan markkinoille. Afganistanin vakauttamisella kyetään myös hillitsemään hallitsemattoman maahanmuuton riskejä.

Rauhanprosessi

Saadun selvityksen mukaan Afganistanin presidentti Ghani on helmikuussa 2018 pidetyssä Kabul II -kokouksessa esitellyt Afganistanin hallituksen tiekartan rauhanneuvotteluiden aloittamiseksi maassa. Ulkoasiainvaliokunta pitää tätä tärkeänä kehityssuuntana ja toistaa tässä yhteydes-

sä pitkäaikaisen kantansa, jonka mukaisesti Afganistanin kestävä vakauttaminen edellyttää kansallisen sovintoratkaisun löytämistä maan tilanteeseen poliittisen dialogin kautta. Suomen ja EU:n tulee osana kansainvälistä yhteisöä nyt voimakkaasti tukea Afganistanin hallitusta rauhanneuvotteluiden edistämiseksi ja tehostamiseksi.

Valiokunta pitää tärkeänä, että rauhanneuvottelut ovat laaja-alaiset, jotta sovinnolle voidaan varmistaa väestön riittävän vahva ja laaja tuki. Se on ehdoton edellytys rauhan ja kehityksen vahvistamiselle. Kansallisen rauhanprosessin tukemisessa on tärkeää huomioida Afganistanin hajautettu hallintojärjestelmä ja maakuntien, heimoneuvostojen ja paikoitellen talibanien vahva asema. Rauhanneuvotteluissa onnistuminen edellyttää aiempaa perinpohjaisempaa maa-analyysiä siitä, mitkä ryhmittymät ovat rauhan ja kehityksen kannalta tärkeitä ja tuettavia. On myös huolehdittava siitä, että toistaiseksi rauhanneuvotteluiden ulkopuolella olleet relevantit ryhmät saadaan neuvotteluihin mukaan.

Afganistan sijaitsee Keski-Aasian maiden, Pakistanin, Iranin, Kiinan ja Intian välittömässä läheisyydessä, ja siten myös alueellisten intressien ja valtapolitiikan tunnistaminen ja huomioonottaminen on keskeistä, kun konfliktiin etsitään poliittisia ratkaisuja. Kestävän ratkaisun aikaansaamiseksi Afganistanin tilannetta tulee valiokunnan mielestä lähestyä alueen valtioiden laaja-alaisen yhteistyön kautta. Alueen yhteiskunnallisen kehityksen ja turvallisuustilanteen kannalta avainasemassa on erityisesti Pakistanin rooli. Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että Suomen ja EU:n tulee tukea aktiivisesti alueellisen yhteistyön lisäämiseksi tehtyjä aloitteita. Keskeistä on löytää neuvotteluprosessit, joissa sekä kaikki alueen valtiot että siellä toimivat ulkovallat, kuten mm. EU, Venäjä ja Yhdysvallat, ovat edustettuina.

Terrorismin vastaisessa taistelussa onnistumiseksi tärkeää on myös huomioida terrorismin rahoitus ja toimet siihen puuttumiseksi. Kansinvälisen yhteisön tulee pyrkiä siihen, että Afganistanissa toimivien terroristiryhmittymien maan ulkopuolelta tuleva rahoitus saadaan estettyä. Rahoitukseen puuttumisella yhdessä laaja-alaisten rauhanneuvotteluiden kanssa on tärkeä rooli sen varmistamiseksi, ettei Afganistanista muodostu uudestaan kansainvälisen terrorismin keskuspaikkaa.

Suomen tuki Afganistanille

UTP-selityksessä on tarkasteltu Suomen tekemää kehitysyhteistyötä Afganistanissa. Selvityksessä Suomen kehitysyhteistyön tavoitteiksi Afganistanissa luetellaan naisten ja tyttöjen aseman vahvistaminen, ihmisoikeuksien ja tasa-arvon edistäminen, yhteiskunnan demokraattisuuden ja toimintakyvyn vahvistaminen, siirtolaisuuden hallinta sekä korruption vastaisen taistelun tukeminen. Lisäksi selvityksessä todetaan Suomen tukevan kehitysyhteistyöllään kolmea seuraavaa temaattista kokonaisuutta: 1) oikeus- ja turvallisuussektorin uudistaminen, mukaan lukien poliisin kehittäminen, 2) koulutus- ja terveyspalveluiden kehittäminen sekä niiden saatavuuden parantaminen, 3) talouden perustan kehittäminen erityisesti maaseudulla.

Ulkoasiainvaliokunta pitää hyvänä Suomen tuen keskittämistä tietyille sektoreille ja toteaa edellä mainittujen sektoreiden edustavan Suomen kehityspolitiikan painopisteitä. Samalla listaus on kuitenkin suhteellisen laaja. Valiokunta korostaa erityisesti naisten ja tyttöjen aseman vahvistamiseen kohdistuvan työn tärkeyttä ja huomioi tyytyväisyydellä UTP-selvityksessä todetun kehi-

tyksen naisten lukutaidon ja tyttöjen koulunkäynnin sekä terveydenhuollon suhteen. On tärkeää, että näistä tuloksista pidetään kiinni ja edistyksen jatkumisen ei anneta vaarantua Afganistanin turvallisuustilanteen muutoksista huolimatta.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa laajan kansainvälisen yhteistyön tärkeyttä myös Suomen kahdenvälisten kehitysyhteistyöhankkeiden osalta, samoin kuin yhteistyön kehittämistä afganistanilaisten kansalaisjärjestöjen kanssa. Näiden avulla pystytään parantamaan kehitysyhteistyön perillemenoa ja pysyvien kehitysvaikutusten aikaansaamista Afganistanin kaltaisessa haastavassa toimintaympäristössä.

Saadun selvityksen mukaan Afganistanissa on tällä hetkellä yli kaksi miljoonaa ihmistä hätäavun tarpeessa maassa vallitsevan konfliktin vuoksi. Myös vuosikymmenten pakolaisuus aiheuttaa edelleen mittavia tarpeita, samoin kuin maassa tapahtuvat isot luonnonkatastrofit. Tätä taustaa vasten valiokunta pitää puutteena sitä, että valtioneuvoston selvityksessä ei mainita lainkaan humanitaarista apua Afganistanin tukimuotona. Valtioneuvoston selvitys ei kuvaa humanitaarisia tarpeita maassa riittävän hyvin. Kokonaisvaltaisen kriisinhallintastrategian mukaisesti on tulevaisuudessa tärkeää, että valtionhallinto ja järjestöt käyvät keskusteluja siitä, mihin asioihin ja miten kansainvälistä tukea tulisi ohjata Afganistaniin, jotta se parhaalla mahdollisella tavalla edistää turvallisuustilannetta ja lieventää humanitaarisia tarpeita maassa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomen toiminnan yksi painopiste Afganistanissa on korruption vastainen toiminta ja talouden kehittäminen erityisesti maaseudulla. Näillä viitattaneen Afganistanin huumetalouteen ja pyrkimyksiin sen kitkemiseen. Valiokunta pitää tätä työtä keskeisen tärkeänä osana Afganistanin laillisen talouden kehittämistä sekä turvallisuustilanteen parantamista.

Sotilaallinen kriisinhallinta

UTP-selvityksessä todetaan, että vuonna 2014 tapahtuneen ISAF-kriisinhallintaoperaation päättymisen myötä Afganistanin turvallisuustilanne on heikentynyt. ISAF-operaation jatkona toimiva Naton nykyinen Resolute Support -operaatio on toteuttanut sille asetettuja tehtäviä Afganistanin turvallisuusjoukkojen tukemiseksi, mutta heikentynyt turvallisuustilanne ei ole mahdollistanut operaation supistamista ja lakkauttamista suunnitellusti. Operaation oli määrä päättyä vuoden 2016 lopussa. Operaatioon osallistuvat maat, mukaan lukien Suomi, katsoivat, että operaatiota on jatkettava ja vahvistettava, jotta päästäisiin kestävämmän rauhan tielle ja kyettäisiin vakauttamaan Afganistanin turvallisuustilannetta. Saadun selvityksen mukaan Suomen operaatio-osallistumiseen palataan tarkemmin myöhemmin Afganistan-selonteon yhteydessä. Ulkoasiainvaliokunta ottaa asiaan kantaa siinä yhteydessä ja toteaa, että päätökset Suomen osallistumisesta sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon tehdään sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain (211/2006) 2 ja 3 §:n mukaisesti.

Lopuksi

Ulkoasiainvaliokunta toteaa Afganistanin olevan hauras valtio, jonka kehityksen voi arvioida jatkuvan edelleen hitaasti ja vaivalloisesti, myös epäonnistumisten kautta. Kansainvälinen yhteisö, mukaan lukien Suomi, on osallistunut maan tukemiseen mittavalla panoksella. Sen myötä on osassa maata saatu aikaan hienoisia kehitysvaikutuksia, mutta samalla kuitenkin pysyvä ratkaisu

Afganistanin vakauttamiseksi puuttuu edelleen. Tässä maan oman, kansallisen rauhanprosessin eteneminen olisi keskeisessä roolissa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että jatkossa Suomi vaikuttaa siihen että kansainvälisissä Afganistania koskevissa neuvotteluissa (i) pureudutaan tunnistamaan ja analysoimaan syyt sille, miksi Afganistanin vakauttamisessa ei olla onnistuttu, (ii) varmistetaan, että kansallisiin rauhanneuvotteluihin saadaan mukaan rauhan aikaansaamiseksi tarvittavat ryhmittymät, (iii) jatketaan panostusta naisten ja tyttöjen aseman vahvistamiseksi maassa sekä (iv) kiinnitetään huomiota maan humanitaarisiin tarpeisiin.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ulkoasiainvaliokunta esittää,

että valtioneuvosto ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 9.5.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Matti Vanhanen kesk
varapuheenjohtaja Pertti Salolainen kok
jäsen Sirkka-Liisa Anttila kesk
jäsen Paavo Arhinmäki vas
jäsen Simon Elo sin
jäsen Pekka Haavisto vihr
jäsen Seppo Kääriäinen kesk
jäsen Tom Packalén ps
jäsen Aila Paloniemi kesk
jäsen Antti Rinne sd
jäsen Lenita Toivakka kok
jäsen Erkki Tuomioja sd
jäsen Jutta Urpilainen sd
jäsen Stefan Wallin r
varajäsen Ilkka Kanerva kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tiina Larvala