Utrikesutskottet

Statsrådets utredning om Finlands deltagande i internationell krishantering

Till statsrådet

INLEDNING

Remiss

Riksdagens utrikesutskott har den 7 maj 2018 med stöd av 97 § 1 mom. i grundlagen fått en utredning av statsrådet om Finlands deltagande i internationell krishantering (USPKU 10/2018 rd — USP 40/2005 rd).

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av
- försvarsutskottet FsUU 7/2018 rd

Sakkunniga

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

Samband med andra handlingar

USPKU 10/2018 vp

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Utrikesutskottet anser att utredningen från utrikesministeriet och försvarsministeriet är en heltäckande beskrivning av de nuvarande fokusområdena i Finlands krishanteringsverksamhet. En halvårsöversikt över krishanteringen medför ändå att styrperspektivet blir kort. Av denna anledning vill utrikesutskottet upprepa sitt tidigare ställningstagande, att det för utvecklingen av Fin-

lands krishanteringspolitik bör upprättas en övergripande strategi med mål för krishanteringen. Detta är nödvändigt för att utveckla krishanteringsdeltagandet och för att effektivisera krishanteringen och förbättra planmässigheten i resursanvändningen liksom också för att säkerställa ett kvantitativt tillräckligt deltagande (UtUU 1/2018 rd).

Utrikesutskottet vill betona vikten av ett övergripande hanteringssätt i krishantering för att få till stånd bestående effekter som ökar säkerheten och samhällets stabilitet i övrigt. De mångdimensionella konflikterna kräver omfattande beredning vid planeringen av såväl själva insatserna som deltagandet i dem. Beredningen bör från första början beakta den militära och civila krishanteringen, utvecklingssamarbetet, fredsmedlingen och de mänskliga rättigheterna i ett helhetsperspektiv.

I översikten konstateras att Finland främjar genomförandet av resolutionen on kvinnor, fred och säkerhet (1325) inom internationell krishantering i överensstämmelse med det nationella 1325-handlingsprogrammet. Det här är viktigt, menar utrikesutskottet. Till de huvudsakliga målen för resolutionen jämte kompletterande resolutioner hör att stärka kvinnornas roll i att förebygga och lösa konflikter och i fredsbyggande. En granskning av Finlands deltagande i krishantering visar att kvinnornas andel i fråga om de som valts till uppdrag inom civilkrishantering har förblivit hög, cirka 40 procent, också i en internationell jämförelse. Däremot finns det rum för förbättring inom den militära krishanteringen i detta avseende: av den totala styrkan utgör kvinnorna under 10 procent. Utrikesutskottet instämmer i försvarsutskottets utlåtande (FsUU 7/2018 rd) och uppmanar försvarsförvaltningen att aktivt finna utvägar för att öka antalet kvinnor i krishanteringsuppdrag.

Finlands deltagande i militär krishantering

I enlighet med de gällande nationella besluten om deltagande deltar Finland i UNIFIL-insatsen i en irländsk-finländsk bataljon med cirka 170 soldater fram till slutet av 2018. Dessutom deltar Finland i UNIFIL-insatsen i en fransk reservbataljon fram till slutet av 2018 med cirka 160 soldater och efter det fram till den 31 december 2020 med cirka 200 soldater. Utrikesutskottet fäster uppmärksamhet vid att Finlands deltagande i FN:s fredsbevarande verksamhet ser ut att krympa betydligt i början av 2019 när verksamheten i den irländsk-finländska bataljonen upphör. Utvecklingstrenden står i strid med betydelsen av FN:s krishanteringsroll. I likhet med försvarsutskottet uttrycker utrikesutskottet oro över den totala nivån på Finlands deltagande i krishantering. Utrikesutskottet inskärper att deltagandet i krishantering är en viktig del av Finlands utrikes- och säkerhetspolitik.

Enligt utredning till utskottet har Finlands deltagande i EU:s militära krishanteringsinsatser sjunkit under de senaste åren. Våren 2018 deltog Finland med endast 15 soldater. Utrikesutskottet delar den åsikt som finns inskriven i översikten, att det vore befogat att öka Finlands deltagande i EU:s militära krishantering. Också försvarsutskottet har uppmärksammat detta. Nästa krishanteringsöversikt bör innehålla en plan för att gå vidare i ärendet.

Finland deltar med 100 soldater i utbildningsverksamhet i Irak. Insatsen (Operation Inherent Resolve OIR) genomförs av koalitionen mot IS och leds av Förenta staterna. Mandatet för deltagande gäller till utgången av 2018. I det sammanhanget fäster utrikesutskottet uppmärksamhet vid de uppgifter som erhållits vid utfrågningen av sakkunniga om Natos planer på att grunda en utbild-

ningsmission i Irak för att stödja Iraks nationella soldat- och säkerhetsutbildning. Utrikesutskottet fäster uppmärksamhet vid samarbetet mellan olika internationella insatser som är verksamma i Irak för att främja verksamheten i ett helhetsperspektiv. Utrikesutskottet konstaterar att för Iraks del bör betydelsen av ett helhetsmässigt tillvägagångssätt beaktas vid beredningen av riktlinjer för en eventuell fortsättning på Finlands stöd till Irak.

Trots att Finlands deltagande i militär krishantering är utspritt på flera insatser, har det enligt utredning till utrikesutskottet ändå en klar regional och operativ fokusering på det så kallade utvidgade Mellanösternområdet. På grundval av erhållen utredning anser utskottet att det är befogat att deltagandet i militär krishantering är utspritt på flera insatser. Enligt uppgift utvärderas deltagandet i insatser med avseende på utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiken och särskilt med avseende på utvecklingen av försvarsmaktens kapaciteter och försvarsberedskapen. Utrikesutskottet konstaterar att deltagandet också bör planeras med beaktande av vad Finland i övrigt kan bidra med i det aktuella området, det vill säga det övergripande perspektivet och Finlands övriga närvaro i landet. Om Finland exempelvis inte har en ambassad eller annan närvaro i det land där insatsen är verksam, kan deltagandet erbjuda en ovärderlig kontaktyta till landet i fråga. Dessutom lyfter försvarsutskottet helt befogat fram att en stor mängd krishanteringsaktörer innebär en bred deltagandeprofil. De FN-, EU-, Nato- och koalitionsledda insatserna erbjuder sinsemellan olikartade fördelar för Finland.

Enligt krishanteringsöversikten har nivån på utgifterna för militär krishantering under de senaste åren hållits kring cirka 100 miljoner euro. I fjol var utgifterna 106 miljoner och i år cirka 115 miljoner euro. Nya beslut om deltagande eller betydande ändringar i styrkor eller kapacitet för pågående insatser skulle kräva extra finansiering. Enligt erhållen utredning bör man också framöver vara beredd på att det behövs tilläggsfinansiering eftersom kommande krishanteringsinsatser är svåra att förutse. I översikten noteras ett beslut i ramförhandlingarna för 2020 då försvarsministeriet överför 6,5 miljoner euro från momentet för militär krishantering till frivilligt försvar. Enligt försvarsutskottets åsikt bör man undvika ett sådant upplägg, där försvarets och krishanteringens behov konkurrerar sinsemellan. Utrikesutskottet anser inte heller att en sådan motsättning är acceptabel. Frivilligt försvar och militär krishantering ska gå att utveckla på ett sätt som utesluter motsatsförhållanden. Utrikesutskottet konstaterar ytterligare att med tanke på planenligheten för deltagandet i krishantering är det inte ändamålsenligt att krishanteringen är underbudgeterad och varje nytt beslut om deltagande kräver att finansieringen ordnas genom tilläggsbudget.

Finlands deltagande i civil krishantering

Enligt utredning till utrikesutskottet varierar antalet personer som deltar i civil krishantering något. För närvarande uppgår det till 110 experter. Det totala antalet påverkas av hurdana poster som blir lediga i uppdrag inom civil krishantering och hur finländska experter hävdar sig i ansökningsprocesserna. Utskottet noterar att det i Finlands strategi för civil krishantering finns inskrivet ett mål att skicka 150 experter på årsnivå till uppdrag inom civil krishantering. Enligt erhållen utredning har man tvingats ge efter i detta mål också för att de totala kostnaderna för att delta i civila krishanteringsinsatser har ökat. Insatsernas handlingsram är ofta krävande och därför behövs det större satsningar än tidigare i fråga om utrustning och utbildning. Utskottet framhåller i sammanhanget som en viktig faktor att experterna tillförsäkras trygga och välfungerande arbetsför-

hållanden. Att delta i internationell krishantering är en central del av Finlands utrikes- och säkerhetspolitik. Det måste tilldelas tillräckliga resurser.

Finländska experter arbetar inom OSSE:s särskilda övervakningsuppdrag i Ukraina (SMM) med en styrka på 20 personer. Deltagandet i FN:s polisfredsbevarande har etablerats på en nivå av cirka 20 poliser och enligt erhållen utredning är målet att under de närmaste åren fortsätta med 20—25 polisexperter. Deltagandet i EU:s civila krishantering fortgår också starkt. Det anser utrikesutskottet vara viktigt också med tanke på Finlands allmänna profil inom EU-politiken. Finland har synligt hört till de länder som har gått in för att vidareutveckla EU:s civila krishantering. En del av Finlands totala insats för att stabilisera Irak är att Finland deltog i OIR:s polisutbildning och i EU:s civila krishanteringsinsats (EUAM Iraq) som stöder en förnyelse inom säkerhetssektorn.

Inrikesministeriet svarar för den civila krishanteringens beredskap. Dit hör rekrytering av civil personal som ska sändas utomlands, materiell och logistisk beredskap och anordnande av utbildning, forskning och utveckling för civil krishantering. Krishanteringscentret under inrikesministeriet svarar för alla operativa uppgifter i anslutning till nationell beredskap. Utrikesutskottet betonar betydelsen av dessa uppgifter när insatserna blir mer krävande. Den placeringsutredning som ska göras inom Krishanteringscentret får inte äventyra skötseln av dessa uppgifter.

UTSKOTTETS UTLÅTANDE

Utrikesutskottet föreslår

att statsrådet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande UtUU 8/2018 rd

Helsingfors 6.6.2018

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Matti Vanhanen cent
vice ordförande Pertti Salolainen saml
medlem Sirkka-Liisa Anttila cent
medlem Paavo Arhinmäki vänst
medlem Simon Elo blå
medlem Tiina Elovaara blå
medlem Pekka Haavisto gröna
medlem Seppo Kääriäinen cent
medlem Aila Paloniemi cent
medlem Antti Rinne sd
medlem Mikko Savola cent
medlem Lenita Toivakka saml
medlem Erkki Tuomioja sd
medlem Jutta Urpilainen sd
medlem Stefan Wallin sv
medlem Ben Zyskowicz saml
ersättare Ilkka Kanerva saml.

Sekreterare var

utskottsråd Jonna Laurmaa.