

## Ulkoasiainvaliokunta

### Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Suomen osallistumisen jatkamisesta turvallisuussektorin koulutusyhteistyössä Irakissa

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Suomen osallistumisen jatkamisesta turvallisuussektorin koulutusyhteistyössä Irakissa (VNS 5/2020 vp): Asia on saapunut ulkoasiainvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

##### *Lausunto*

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- puolustusvaliokunta PuVL 6/2020 vp

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- yksikönpäällikkö Riikka Eela, ulkoministeriö
- lähetystöneuvos Lauri Hirvonen, ulkoministeriö
- vanhempi osastoesiupseeri Mikko Lehto, puolustusministeriö
- komentajakapteeni Teemu Leivo, Pääesikunta

#### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

##### *Yleisperustelut*

Valtioneuvosto on antanut eduskunnalle sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain (211/2006) mukaisen selonteon (VNS 5/2020 vp) Suomen osallistumisen jatkamisesta Irakin OIR-operaatiossa (Operation Inherent Resolve) noin 80 sotilaalla 1.1. — 31.12.2021. Tämä sisältää osallistumisen koulutus- ja neuvonantotehtäviin Irakissa sekä osallistumisen tarpeellisiin esikunta-, hallinto- ja tukitehtäviin.

Asiakirjan mukaan eduskuntaa on kuultava selonteon muodossa, koska varsinaista YK:n valtuutusta koulutustehtävälle ei ole ja kokonaisarvio operaation luonteesta ja olosuhteista puoltaa selonteon laatimista. Päätös operaatioon osallistumisesta sekä aiemmat päätökset Suomen osallis-

## Valiokunnan mietintö UaVM 6/2020 vp

tumisen jatkamisesta on myös käsitelty eduskunnassa selontekomenettelyllä (2014, 2016, 2017, 2018 ja 2019). Ulkoasiainvaliokunta pitää selontekomenettelyä edelleen perusteltuna ottaen huomioon, että kyseessä on korkean riskin operaatio ja ettei selkeää YK-mandaattia ole.

### *Irakin tilanne ja Suomen osallistumisen kokonaisvaltaisuus*

Valtioneuvoston selontekoon sisältyy yleisarvio Irakin tilanteesta. Arvio on synkkä. Poliittinen tilanne on epävakaa ja turvallisuustilanne hauras. Isisin hallussa ei enää ole maa-alueita, mutta sillä on edelleen kannattajia ja nukkuvia soluja Irakissa. Isis on myös onnistunut hyödyntämään koronaviruksen mukanaan tuomaa poikkeustilaa ja toteuttanut iskuja sekä vahvistanut toimintaansa verkossa. Kuluvana vuonna on lisäksi korostunut Irakin vaikea tilanne Yhdysvaltojen ja Iranin välienselvittelyssä. Iran-mielisten shiimilitioiden tekemät iskut ovat lisääntyneet, kohteina erityisesti Yhdysvaltojen ja sen johtamien koalitiojoukkojen tukikohdat, Yhdysvaltojen suurlähetystö sekä Bagdadin lentokenttä.

Vaikka turvallisuustilanne on yleisesti ottaen ollut parempi Irakin autonomisella kurdialueella, on sinnekin kohdistunut yksittäisiä iskuja OIR-operaation tukikohtiin. Alueen turvallisuustilannetta heikentää osaltaan myös Turkin Pohjois-Irakissa toteuttamat, Kurdistanin työväenpuolue PKK:n vastaiset iskut. Kokonaisuutena ulkoasiainvaliokunta näkee, että turvallisuustilanne Irakissa on heikentynyt edellisvuodesta.

Ulkoasiainvaliokunta kävi asiantuntijakuulemisissaan läpi Irakin poliittista tilannetta, joka muuttui loppuvuonna 2019 epävakammaksi laajojen mielenosoitusten myötä. Mielenosoittajat vaativat hallitukselta toimia korruptiota vastaan sekä parempia peruspalveluita ja työpaikkoja. Ulkoasiainvaliokunta painottaa, että yhteiskunnallinen kehitys, peruspalveluiden tuottaminen, alueellisen epätasa-arvon vähentäminen ja tulevaisuuden näkymien parantuminen ovat avainasemassa työssä, jossa pyritään estämään Isisin toiminnan juurtumismahdollisuudet Irakiin uudelleen ja vakauttamaan maata pitkäjänteisesti. Tässä työssä on toimittava ripeästi. Yhteiskunnallisen vakauden kannalta keskeinen kysymys on myös turvallisuussektorin uudistaminen ja eri aseellisten ryhmien, erityisesti eräiden shiimilitioiden saaminen valtion kontrollin alaisuuteen.

Irakissa on edelleen 1,2 miljoonaa maan sisäistä pakolaista. Irakista ulkomaille paenneiden määrä on moninkertainen. Isisiltä vapautettujen alueiden vakauttaminen ja turvallisuuden takaaminen on keskeinen kysymys pakolaisten paluumuuton kannalta, kuten myös järjestön toiminnan patoamisen kannalta.

Ulkoasianvaliokunta toteaa asiantuntijakuulemisissa selkeästi käyneen ilmi, että Irak tarvitsee laaja-alaista ja pitkäjänteistä tukea yhteiskunnan tukemiseksi, turvallisuustilanteen normalisointiseksi sekä jälleenrakennusprojektia varten. Valiokunta pitää arviota oikeana mutta lisää, että vaikka kansainvälisen tuen tarve Irakille on ilmeinen, tulee kansainvälisen yhteisön perätä myös Irakin omaa vastuuta. Kansainvälisen yhteisön mittavakin tuki Irakille jää tehottomaksi, ellei Irak itse ota suurinta roolia ja vastuuta maan kehittämisessä tavalla, jossa kaikki yhteiskuntaryhmät tasapuolisesti otetaan huomioon.

Selonteossa käydään läpi niitä keinoja, joilla Suomi tähän laaja-alaiseen työhön osallistuu. Suomen Bagdadin suurlähetystö avattiin syksyllä 2019 lähes 29 vuoden tauon jälkeen. Selonteossa

## Valiokunnan mietintö UaVM 6/2020 vp

arvioidaan diplomaattisen läsnäolon parantavan edellytyksiä vahvistaa ja kehittää maiden välisiä suhteita laaja-alaisesti. Ulkoasiainvaliokunta pitää päätöstä Suomen Bagdadin-suurlähetystön avaamisesta perusteltuna askeleena edistää Suomen ja Irakin välisiä suhteita kokonaisvaltaisesti. Valiokunta muistuttaa aiemmasta kannastaan (UaVM 4/2019 vp), että Suomen tulee hyödyntää diplomaattista läsnäoloaan Irakissa ja määrätietoisesti pyrkiä aikaansaamaan Irakin kanssa paluu- ja palautusyhteistyötä helpottavat järjestelyt kielteisen lainvoimaisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden osalta.

OIR-operaatioon osallistumisen ohella Suomi osallistuu Naton koulutusoperaatioon (Nato Mission Iraq, NMI), EU:n siviilikriisinhallintaoperaatioon (European Union Advisory Mission in Iraq, EUAM) sekä Isisin vastaisen koalition poliisikoulutukseen. Suomi tukee Isisiltä vapautettujen alueiden vakauttamistoimia UNDP:n rahaston kautta sekä rahoittaa humanitaarista miinanraivausta ja kehitysyhteistyötä. Tämän lisäksi Suomi valmistele hanketta Irakin ammatillisen koulutuksen kehittämiseksi. Ulkoasiainvaliokunta pitää Suomen kokonaisvaltaista osallistumista Irakin tukemiseen tärkeänä. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota koordinaatioon ja yhteistyöhön kansainvälisten operaatioiden ja muun avustustoiminnan välillä kokonaisvaltaisen toiminnan edistämiseksi ja johdonmukaisten vaikutusten aikaansaamiseksi. Myös Suomen eri tukimuotoja tulee tarkastella kokonaisuutena, ja koordinaatio eri tukimuotojen kesken tulee varmistaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että myös Suomen osallistumisen vaikuttavuutta arvioidaan jatkossa.

*OIR-operaation tilanne, Suomen osallistumisen jatkaminen operaatiossa sekä kysymys omasuojasta*

OIR-operaatio on Isisin vastaisen kansainvälisen koalition johtama operaatio. Operaatioon osallistuu 36 maata. Kukin yhteenliittymän maa päättää, millaista tukea se Irakille antaa. Tuen tulee kuitenkin perustua operaation määrittämiin toimintalinjoihin ja operaation pyytämiin suorituskykyihin. Koulutustoiminta (Building Partnership Capacity, BPC) sekä neuvonantotoiminta (Advise and Assist, A&A) ovat keskeinen osa OIR-operaation toimintaa.

OIR-operaation pidempiaikaisista jatkonäkymistä selonteossa kirjataan, että vuonna 2020 on käyty keskustelua kansainvälisen kriisinhallinnan toimijoiden rooleista Irakissa. Selonteon mukaan on mahdollista, että Naton NMI-operaatiota vahvistettaisiin siten, että operaatio ottaisi hoitaakseen joitakin OIR:n koulutustehtäviä. Tämä johtaisi siihen, että OIR-operaatio asteittain supistuisi samalla kun NMI kasvaisi. Ulkoasiainvaliokunta viittaa tässä yhteydessä puolustusvaliokunnan lausuntoon (PuVL 6/2020 vp), jossa yhtenä mahdollisena kehityskulkuna pidetään sitä, että OIR-operaatio ajetaan jossakin vaiheessa alas toiminnan keskittyessä yhä vahvemmin Natolle.

Irakin turvallisuustilanteessa tapahtuneet muutokset vaikuttavat osaltaan OIR-operaation toimintaedellytyksiin. Epävarmuustekijänä operaatiolle voidaan nähdä myös Yhdysvaltain ilmoittamat joukkojen vähennykset Irakissa 5 200 sotilaasta 2 500 sotilaaseen. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy puolustusvaliokunnan näkemykseen (PuVL 6/2020 vp) siitä, että mikäli Yhdysvaltain joukkovahvuutta vielä leikataan, on sillä suora vaikutuksensa OIR-operaation jatkonäkymiin, sillä Yhdysvallat vastaa monesta operaation kriittisestä suorituskyvystä.

## Valiokunnan mietintö UaVM 6/2020 vp

Selonteosta käy ilmi, että suomalaisjoukot ovat kouluttaneet noin 5 000 peshmerga- ja Irakin turvallisuusjoukkojen sotilasta. Koulutus- ja neuvonantotoiminta tähtäävät Irakin, ml. Irakin autonomisen kurdialueen, turvallisuusjoukkojen toimintakyvyn parantamiseen. Selonteon mukaan koulutustoiminta keskittyy jatkossa nykyistä enemmän asiantuntijoiden ja johtoportaiden kouluttamiseen, mutta myös neuvonantoa ja joukkojen esikuntien ja joukkojen koulutusta jatketaan. Suomalainen kouluttajaosasto on saanut työstään hyvää palautetta.

Ulkoasiainvaliokunta kävi asiantuntijakuulemisissaan läpi kysymystä mahdollisesta riskistä, että koulutukseen pääsisi myös ns. väärän taustan omaavia henkilöitä, jotka eivät palvelisi Irakin keskushallinnon tarpeita. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tämä pyritään tehokkaasti ennalta estämään tausta- ja turvallisuus selvitysten kautta. Suomalaisjoukon tietoon ei ole tullut tapauksia, jossa tässä työssä olisi epäonnistuttu.

Edellä selostettu Irakin heikko turvallisuustilanne muodostaa ulkoasiainvaliokunnan arvion mukaan merkittävän uhkan myös suomalaissotilaiden turvallisuudelle. Tämä kiinnittää huomion kysymykseen suomalaisjoukkojen omasuojan riittävydestä. Valiokunta on myös aiemmissa mietinnöissään (UaVM 8/2018 vp, UaVM 4/2019 vp) kiinnittänyt huomiota siihen, että Puolustusvoimien tulee päivittää jatkuvasti arviotaan esimerkiksi omasuojan riittävydestä operaatioalueen olosuhteissa mahdollisesti nopeastikin tapahtuvien muutosten perusteella. Lisäksi valiokunta korostaa kansainvälisten joukkojen ja Irakin välisen turvallisuusyhteistyön tärkeyttä, ja myös sen riittävyttä tulee jatkuvasti arvioida.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että Iranin alkuvuodesta 2020 toteuttamat ohjusiskut Irakin sotilastukikohtiin sekä Iranin tukemien shiitamilitioiden raketti-iskut kansainvälisten joukkojen tukikohtiin toivat selkeästi esiin tarpeen vahvistaa omasuojajärjestelyjä. Puolustusvaliokunnan lausunnossa kirjataan (PuVL 6/2020 vp) niitä keinoja, joilla tukikohtien suojausta on merkittävästi parannettu tämän vuoden aikana. Suojatiloja on vahvistettu erityisesti ohjusiskujen varalta ja ylipäätään on pyritty minimoimaan erilaisten aseiden sirpalevaikutusta tukikohdissa. Myös tukikohtiin liittyviä muita turvallisuustoimia on kehitetty. Asiantuntijakuulemisissa kävi ilmi, että suomalaisjoukkojen henkilökohtainen suojavarustus mahdollistaa toiminnan haastavassa toimintaympäristössä. Valiokunta pitää tehtyjä toimia välttämättöminä ja toistaa aiemmissa mietinnöissään todetun tarpeen jatkuvasti päivittää arviota omasuojan riittävydestä olosuhteiden mahdollisten muutosten myötä. Selonteon mukaan OIR-osallistuminen kehittää kansallisen puolustuksen suorituskykyä. Valiokunta lisää arvionaan, että kokonaisuutena Puolustusvoimat on onnistunut tähän mennessä Irakissa palvelevien joukkojen omasuojan takaamisessa hyvin.

### *Lopuksi*

Ulkoasiainvaliokunta pitää Suomen osallistumisen jatkamista OIR-operaatioissa perusteltuna edellä selostetuin perustein. Osallistumisen edellytyksiä tulee kuitenkin jatkuvasti arvioida ja nopeisiin muutoksiin toimintaympäristössä on syytä varautua.

Osallistumalla operaatioon Suomi osaltaan tukee kansainvälisen terrorismin, mukaan lukien Isisin, vastaista toimintaa. Osallistuminen on tärkeä osa Suomen kokonaisvaltaista tukea Irakin kehitykselle. Suomen osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan on osa kansainvälistä vastuunkantoa ja yhteisen turvallisuuden rakentamista. Tässä yhteydessä valiokunta toteaa pitävän-

## Valiokunnan mietintö UaVM 6/2020 vp

sä tärkeänä parlamentaarisen komitean työtä, joka on laatimassa kokonaisvaltaista, yli hallituskausien ulottuvaa kriisinhallinnan tavoitelinjausta toiminnan vaikuttavuuden ja resurssien käytön suunnitelmallisuuden tehostamiseksi samoin kuin määrällisesti riittävän osallistumisen varmistamiseksi. Kriisinhallinnan kenttä muuttuu nopeasti niin painopisteiden kuin toimintaedellytysten muutostenkin myötä ja kokonaisuutta on tarpeellista arvioida huolella.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Ulkoasiainvaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy kannanoton selonteon VNS 5/2020 vp johdosta.*

### Valiokunnan kannanottoehdotus

*Eduskunnalla ei ole huomautettavaa selonteon johdosta.*

Helsingissä 3.12.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mika Niikko ps  
varapuheenjohtaja Erkki Tuomioja sd  
jäsen Paavo Arhinmäki vas (osittain)  
jäsen Eva Biaudet r  
jäsen Inka Hopsu vihr (osittain)  
jäsen Kimmo Kiljunen sd  
jäsen Johannes Koskinen sd  
jäsen Katri Kulmuni kesk  
jäsen Tom Packalén ps  
jäsen Jaana Pelkonen kok  
jäsen Mikko Savola kesk  
jäsen Ville Tavio ps  
jäsen Anne-Mari Virolainen kok  
varajäsen Jouni Ovaska kesk  
varajäsen Sakari Puisto ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jonna Laurmaa