

Muistio on valmisteltu yhteistyössä puolustusministeriön kanssa.

SUOMEN OSALLISTUMINEN KANSAINVÄLISEEN KRIISINHALLINTAAN

Kansainvälisen kriisinhallinnan trendit

Konfliktien ja kansainvälisen toimintaympäristön muutos heijastuu vahvasti kriisinhallinnan tarpeisiin ja toimintamuotoihin. Ensimmäisten YK-rauhanturvaoperaatioiden käynnistytessä Lähi-idässä 1940-luvulla kysymyksessä oli valtioiden välisten kriisien rauhoittaminen. Tämä toimintamuoto jatkui aina 1990-luvulle, jolloin kriisinhallintaoperaatioita perustettiin myös valtioiden sisäisten konfliktien vakauttamiseksi. Laajamittaisimpia ja julmimpia esimerkkejä olivat Somalian ja Ruandan sekä entisen Jugoslavian konfliktit, joiden taustalla olivat mm. etniset syyt. YK ei onnistunut näiden konfliktien rauhoittamisessa. Nato puuttui Jugoslavian sodan loppuvaiheessa Kosovon tilanteen ratkaisemiseen ilmaiskulla, mitä seurasi rauhansopimuksen allekirjoittaminen ja YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan perustuvan 36 000 sotilaan vahvuisen kansainvälisen Nato-johtoisen kriisinhallintaoperaation (Kosovo Force, KFOR) käynnistäminen vuonna 1999. Tätä ennen oli jo käynnistetty Naton sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio Bosnia-Hertsegovinassa (IFOR, SFOR). Entisen Jugoslavian konfliktit vaikuttivat myös EU:n kriisinhallinnan perustamisen taustalla. Vuonna 2003 perustettiin EU:n ensimmäinen siviilikriisinhallintaoperaatio (European Union Police Mission, EUPM) Bosnia-Hertsegovinaan ja ensimmäinen sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio (EUFOR Concordia) entiseen Jugoslavian tasavaltaan Makedoniaan. Naton ja EU:n kriisinhallintaoperaatiot nousivat 1990- ja 2000-lukujen vaihteessa YK-rauhanturvaoperaatioiden rinnalle.

Al-Qaidan syksyllä 2001 Yhdysvaltoihin tekemät terrori-iskut heijastuivat osaltaan kansainvälisen kriisinhallinnan moninaistumiseen 2000-luvulla. Afganistanin ISAF-operaatio (*International Security Assistance Force*) perustettiin joulukuussa 2001 ja sen käynnistämisestä vastasi Ison-Britannian johtama maaryhmä, johon myös Suomi ensimmäisten joukossa osallistui. Nato-johtoinen ISAF-operaatio käynnistyi syksyllä 2003. Yhdysvaltain johtama liittouma on vastannut terrorismin vastaisesta taistelusta. Myös Isis-järjestön vastaista taistelua on käyty Yhdysvaltain johtaman kansainvälisen koalition puitteissa. Kaikkiaan alueellisten toimijoiden ja erilaisten maaryhmien ja koaliitioiden merkitys ja rooli kriisinhallinnassa on lisääntynyt viime vuosina. Alueellisten toimijoiden rooli korostuu tilanteissa, joissa YK:n ei esimerkiksi poliittisista syistä ole mahdollista toimia päätösten edellyttäessä turvallisuusneuvoston yksimielisyyttä. Valtiollisten toimijoiden rinnalle ovat nousseet ei-valtiolliset toimijat. Tämän myötä myös terrorismin vastainen taistelu on osa kriisinhallinnan toimintakenttää. Terrorismin kansainvälinen ja rajat ylittävä luonne huomioon ottaen näissä toiminna on välttämätöntä olla mukana; on jokaisen valtion intressissä ehkäistä terrorismia sekä turvata kansalaisiaan sen vaikutuksilta.

Lähi-itä on säilynyt kansainvälisen kriisinhallintaosallistumisen kohdealueena, koska poliittista ratkaisua alueen kriiseihin ei ole löytynyt. Vaikka poliittisissa prosesseissa ei ole tapahtunut toivottua edistymistä, perustelut näiden operaatioiden jatkumiselle ja kansainväliselle läsnäololle YK:n puitteissa ovat edelleen vahvat jännitteiden vähentämiseksi ja vakauden ylläpitämiseksi alueella. Samaan aikaan painopiste on siirtynyt erityisesti Afrikkaan, jossa on käynnissä mittavia kriisinhallintaoperaatioita, eikä kriisinhallinnan tarve ennakoitavissa olevien kehityskulkujen, kuten ilmastomuutos, väestönkasvu ja terrorismi, valossa ole lähitulevaisuudessa vähenemässä. Käynnissä on tällä hetkellä 14 YK-rauhanturvaoperaatiota. Näistä puolet toimii Afrikassa. YK-

rauhanturvatehtävissä toimii n. 75 000 sotilasta ja 10 000 poliisia. Suurimmat käynnissä olevat YK-operaatiot ovat MONUSCO Kongon demokraattisessa tasavallassa ja UNMISS Etelä-Sudanissa (yhteensä n. 16 000 sotilasta ja poliisia). Nato-operaatioista suurin on Resolute Support Afganistanissa (n. 17 000 sotilasta) ja maaryhmäoperaatioista suurin on Isisin vastaisen koalition Operation Inherent Resolve –operaatio Irakissa (n. 6400 sotilasta).

Joukkojen määrällä mitattuna suurimpia maita YK-operaatioissa ovat tällä hetkellä Etiopia, Bangladesh, Intia ja Nepal (yli 6000 rauhanturvaajaa kullakin). Länsimaista eniten joukkoja luovuttavat Italia (n. 1000), Ranska (n. 740), Espanja (n. 650), Irlanti (n. 650), Iso-Britannia (n. 570) ja Saksa (n. 520). Pohjoismaista eniten joukkoja YK-operaatioihin luovuttavat Ruotsi (n. 310) ja Suomi (n. 230). YK kaipaa länsimailta erityisosaamista ja teknologiaa, eikä niinkään mittavia joukkokontribuutioita.

EU:n kriisinhallintaoperaatioita on vuoden 2003 jälkeen perustettu kaikkiaan 34. Tällä hetkellä käynnissä on 16 operaatiota, joista sotilasoperaatioita on kuusi ja siviilikriisinhallintaoperaatioita kymmenen. EU:n sotilasoperaatiot ovat suuruusluokaltaan selvästi YK- ja Nato-operaatioita pienempiä. EU:n suurimmassa sotilasoperaatiossa, EUTM Malissa, on noin 650 sotilasta. EU-jäsenmaista eniten sotilaita EU-operaatioihin luovuttavia maita ovat Espanja (n. 640), Italia (n. 470) ja Itävalta (n. 270), suomalaisia EU-operaatioissa on noin 20. Puolet EU:n sotilasoperaatioista on koulutusoperaatioita ja puolet ns. toimeenpanevia operaatioita. Myös EU:n kriisinhallinnassa on viime vuosina korostunut suoraan Eurooppaan kohdistuviin uhkiin vastaaminen – liittyen EU:n muihin toimiin erityisesti muuttoliikkeen hallinnassa ja terrorisminvastaisessa toiminnassa (Sahelin sotilas- ja siviilioperaatiot sekä Välimeren EUNAVFOR MED Sophia -operaatio).

Vuoden 2014 Krimin laittoman Venäjään liittämisen ja Itä-Ukrainan konfliktin alkamisen myötä Naton painopiste siirtyi takaisin yhteisen puolustuksen ja pelotteen vahvistamiseen. Samaan aikaan Nato oli lopettamassa suuria kriisinhallintaoperaatioita. EU:sta ei ole kehittynyt volyymiltaan YK:n tai Naton kaltaista kriisinhallintatoimijaa. EU on erityisesti keskittynyt koulutusoperaatioihin. Erialaisten maaryhmien ja koaliitioiden toiminta kriisinhallinnassa on aktiivista ja voi jatkossa lisääntyä. YK on keskeinen toimija konfliktitilanteissa.

Kokonaisvaltainen ajattelu ohjaa vahvasti kriisinhallinnan suunnittelua ja osallistumista. Operaatioiden mandaatit sisältävät nykyisin laajasti yhteiskuntien vakauttamiseen, eheyttämiseen ja jälleentoimittamiseen liittyviä elementtejä. Kriisinhallintatoimilla pyritään vahvistamaan kohdemaiden omia hallinnollisia ja turvallisuusrakenteita, ml. turvallisuusjoukkojen koulutus ja oikeusvaltiokehitys. Siviilien suojelu on keskeinen elementti. Operaatioiden siviilikriisinhallintakomponentti sekä koordinaatio muiden toimijoiden kanssa nousevat tässä keskeiseen asemaan.

Siviilikriisinhallinta on 2000-luvun kuluessa noussut tärkeäksi elementiksi konfliktista kärsivien maiden vakauttamisessa ja kriisien ennaltaehkäisyssä. Se nähdään tärkeänä osana sotilaallisen kriisinhallinnan ja pidempiaikaisten kehitysyhteistyötoimien välistä jatkumoa. Eri organisaatioiden kriisinhallinnassa pyritään saumattomaan siviili-sotilasyhteistyöhön, jossa siviilit ja sotilaat tukevat toisiaan mm. tiedonvaihdolla ja logistiikkayhteistyöllä. Suomi on osallistunut siviilikriisinhallintaan nykymuotoisen toiminnan alusta lähtien ja on ollut väkilukuun suhteutettuna aina yksi suurimmista kontribuujista EU-operaatioihin. EU:ssa koko siviilikriisinhallintatoimien kehittäminen lähti 1990-luvun lopulla liikkeelle Suomen ja Ruotsin yhteisaloitteesta ja Suomi on säilynyt edelläkävijänä EU:n siviilikriisinhallinnan kehittämisessä tämän jälkeenkin. Viimeisimpänä trendinä EU:n siviilikriisinhallinnassa ollaan enenevässä määrin etsimässä keinoja vastata viime vuosien aikana nousseisiin uusiin turvallisuusuhkiin, kuten terrorismiin, hallitsemattomaan muuttoliikkeen sekä hybridi- ja kyberuhkiin. Samaten pyritään nopeuttamaan ja joustavoittamaan EU:n siviilikriisinhallintaa mm. kehittämällä nopean toiminnan valmiusmekanismeja.

Ympäristökysymysten sekä ilmastonmuutoksen huomioiminen on nousemassa aiempaa vahvemmin kansainväliseen kriisinhallintakeskusteluun. YK-foorumilla Suomi osallistuu mm. Italian ja Bangladeshin vetämään ystäväryhmään ”Group of Friends Leading on Environmental Management in the Field”, joka edistää ns. vihreää rauhanturvaamista. EU:ssa on käynnistynyt keskustelu ilmastonmuutoksen vaikutuksista turvallisuuteen ja puolustukseen ml. EU:n kriisinhallintaan.

Suomen kriisinhallintaosallistuminen lähtökohdat

Kansainvälinen kriisinhallinta on tärkeä osa Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Osallistuminen perustuu Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan painopisteisiin. Operaatioihin osallistuminen edistää osaltaan demokratian, hyvän hallinnon ja ihmisoikeuksien periaatteita, mukaan lukien siviilien suojelu, seksuaalisen väkivallan ehkäisy konflikteissa sekä naisten ja lasten oikeudet. Osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan palvelee niin vastuunkantoa kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä kuin puolustusvoimien suorituskyvyn ja valmiuksien kehittämistä. Kriisinhallintaosallistuminen edellyttää ennakointia ja suunnitelmallisuutta, mutta myös kykyä nopeisiin ratkaisuihin, kuten syksyllä 2015 Ranskan esitettyä EU-sopimuksen artiklan 42.7 (EU:n avunantolauseke) mukaisen avunpyynnön Pariisin terrori-iskujen jälkeen.

Suomi toteuttaa ja edistää kriisinhallinnassa **kokonaisvaltaista lähestymistapaa**. Keskeistä on turvallisuuden ja vakauden vahvistaminen konfliktialueilla sekä konfliktista kärsivien maiden oman osaamisen ja kapasiteetin vahvistaminen. Tärkeää on myös konfliktien ennaltaehkäiseminen muun muassa kehitysyhteistyön ja rauhankäytännön keinoin. Kestävien tulosten saavuttamiseksi sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan rinnalla tulee huomioida poliittinen prosessi. Vakauden ja turvallisuuden lisääntyminen parantaa elinmahdollisuuksia paikallisesti sekä mahdollistaa osaltaan taloudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen.

Myös **poliittinen ja käytännön tuki** rauhanturvaamisen ja kriisinhallinnan kehittämiseksi on tärkeää. Suomi on YK:n pääsihteerin Action for Peacekeeping (A4P) aloitteen vahva tukija. Joukkokontribuutioiden lisäksi YK:n tarpeet sisältävät koulutukseen ja kapasiteetin vahvistamiseen liittyviä toimia rauhanturvaoperaatioihin joukkoja luovuttaville maille. Suomi osallistuu merkittäväällä panoksella **koulutukseen** niin puolustusvoimien kansainvälisessä koulutuskeskus FINCENTissä järjestetyillä kursseilla kuin tukemalla YK:n järjestämiä kursseja mm. UNITARin ja UN Womenin kautta. Naisrauhanturvaajien kouluttamiseen panostetaan erityisesti. Suomalaistoimijat osallistuvat aktiivisesti myös EU:n kriisinhallintakoulutuksen toteuttamiseen mm. Euroopan turvallisuus- ja puolustusakatemian kautta (European Security and Defence College, ESDC). Suomen aktiivinen toiminta rauhankäytännön saralla lisää osaltaan Suomen arvostusta kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden kokonaisvaltaisena toimijana.

Suomi osallistuu tällä hetkellä kymmeneen sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon yhteensä noin 400 sotilaalla YK:n, EU:n ja Naton sekä kansainvälisen Isisin vastaisen koalition puitteissa. Osallistuminen **YK:n** UNIFIL-operaatioon on Suomen tällä hetkellä suurin yksittäinen satsaus sotilaalliseen kriisinhallintaan. Hallitusohjelman mukaan kriisinhallintaosallistumista tullaan hallituskaudella vahvistamaan YK-operaatioita painottaen.

Suomen osallistuminen **EU:n sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin** on laskenut viime vuosina, johtuen osittain operaatioiden luonteen muuttumisesta – suurten joukkokontribuutioiden sijaan operaatioissa tarvitaan usein yksittäisiä asiantuntijoita. Tällä hetkellä Suomi osallistuu kolmeen EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon yhteensä noin 20 sotilaalla. Suomen profiili EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustusyhteistyön kehittäjänä sekä erityisesti pysyvässä rakenteellisessa yhteistyössä tekemämme sitoumukset edellyttävät kuitenkin osallistumisen kasvattamista. Osallistuminen EU-operaatioihin on myös keino vaikuttaa EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen, ja siksi on jatkossakin perusteltua osallistua merkittäväällä tavalla EU:n operaatioihin. EU:n kriisinhallinnan vahvuus on EU:n monipuolinen keinovalikoima. EU:sta on muodostunut merkittävä toimija koulutusoperaatioiden saralla ja tällä hetkellä Suomen osallistuminen keskittyykin lähinnä koulutustehtäviin. Suomi vahvistaa yhteistyötään Euroopan turvallisuuden kehittämisessä kokonaisvaltaisesti osallistuen EU:n kriisinhallintaoperaatioihin, taisteluosastoihin sekä erilaisiin maaryhmäaloitteisiin. Suomen osallistumista tulee vahvistaa EU:n sotilaallisissa operaatioissa kansallisten osallistumispäätösten puitteissa sekä selvittää mahdollisuutta laajentaa osallistumista muihin EU:n sotilaallisiin operaatioihin nykyisten kansallisten osallistumispäätösten lisäksi.

Uusi hallitusohjelma korostaa, että EU-maiden sisäisen turvallisuuden toimijoiden ja kriisinhallintaoperaatioiden yhteistyötä tuetaan muun muassa hallitsemattoman muuttoliikkeen, terrorismin ja kansainvälisen rikollisuuden ehkäisemiseksi.

Osallistuminen **Naton kriisinhallintaan** on myös osa Suomen kumppanuuspolitiikkaa ja tukee Suomen asemaa edistyneenä kumppanimaana. Osallistumalla kriisinhallintaan sekä tukemalla Naton vakaustoimintaa ja pyrkimyksiä turvallisuussektorin kehittämiseksi vaikutetaan myös alueelliseen vakauteen sekä kansainvälisiin pyrkimyksiin terrorismin torjumiseksi esimerkiksi Afganistanissa ja Irakissa.

Sotilaallisen kriisinhallinnan menot ovat viime vuosien aikana pysytelleet noin 100 miljoonan euron tasolla (ulkoministeriön ja puolustusministeriön pääluokat yhteensä). Käytännössä uudet osallistumispäätökset tai merkittävät käynnissä olevien operaatioiden vahvuuden tai suorituskyvyn muutokset vaativat lisärahoitusta. Lisärahoitustarpeisiin on varauduttava jatkossakin, sillä konflikteja, tulevia kriisinhallintaoperaatioita tai käynnissä olevien kriisinhallintaoperaatioiden muutoksia ei voida ennakoida. Vuonna 2018 menot olivat yhteensä noin 116 miljoonaa. Kuluvana vuonna menojen arvioidaan olevan noin 110 miljoonaa euroa. Sotilaallisen kriisinhallinnan kehystaso on vuosina 2020–2023 noin 110 miljoonaa euroa vuodessa nykyosallistumistason mukaisesti. Kriisinhallinnan toimintaympäristön muuttuminen haastavammaksi näkyy osaltaan osallistumisen kustannusten nousuna niin materiaali- kuin henkilöstökustannustenkin osalta. Olenaiseksi kriiseihin vastaamisessa on noussut nopea reagointikyky. Henkilöstön saatavuuden turvaaminen eri operaatioihin edellyttää nykyisten palvelussuhteen ehtojen (ml. palkkaus) kehittämistä nykyistä kilpailukykyisimmiksi. Konfliktialueiden riskien vuoksi on tärkeä panostaa henkilöstön turvallisuuteen, omasuojaan ja toimintakykyyn. Haastavissa toimintaympäristöissä myös kaluston ja materiaalin kulumisen on nopeaa.

Hallitusohjelman mukaisesti Suomen kriisinhallintapolitiikan kehittämiseksi asetetaan vuodeksi 2020 parlamentaarinen komitea, joka laatii kokonaisvaltaisen, yli hallituskausien ulottuvan kriisinhallinnan tavoitelinjauksen toiminnan vaikuttavuuden ja resurssien käytön suunnitelmallisuuden tehostamiseksi. Hallituskaudella Suomi pyrkii vahvistamaan osallistumistaan kansainväliseen kriisinhallintaan.

Suomen ajankohtainen osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan

YK

Suomi osallistuu YK:n **UNIFIL-operaatioon** Libanonissa noin 200 sotilaalla osana ranskalaista reservipataljoonaa. UNIFIL valvoo vihollisuuksien lopettamista Israelin ja Libanonin välillä, avustaa humanitaarisen avun toimittamisessa siviiliväestölle Libanonissa, tukee Libanonin asevoimia alueen turvallisuuden varmistamisessa, ml. laittomien aseiden maahantuonnin estäminen. UNIFILin rooli on keskeinen Lähi-idän tilanteen ratkaisupyrkimyksissä.

Tärkeä osa Suomen osallistumista on ollut siviili-sotilasyhteistyö (Civil Military Cooperation, CIMIC), jota toteutetaan erilaisten projektien muodossa paikallisyhteisöjen keskuudessa. CIMIC-toiminnassa on painottunut peruspalvelujen, kuten koulutus, terveys, vesihuolto ja sähkön saanti, parantaminen. CIMIC-toiminnan osana on toteutettu myös lyhytkestoisia Quick Impact Projects-projekteja (QIP) YK:n ja UNIFIL-operaation osallistujamaiden rahoittamana. QIP-projektien kautta on esimerkiksi kehitetty vedenkastelujärjestelmiä ja teitä, sekä järjestetty naisille, lapsille ja nuorille suunnattua koulutus- ja virkistystoimintaa. CIMIC-toiminta lisää osaltaan paikallisväestön luottamusta kriisinhallintajoukkoja kohtaan. Paikallistason vuoropuhelun kautta kriisinhallintajoukko saa puolestaan arvokasta tietoa yhteiskunnasta.

Suomalainen kriisinhallintajoukko on lisäksi tukenut myös Libanonin armeijan vahvistamista erilaisten pienprojektien kautta. Tässä yhteistyössä on muun muassa parannettu Libanonin armeijan perusinfrastruktuuria, kuten tukikohtien valaisua, hygieniatiloja ja yleisiä elinolosuhteita ja näin edistetty armeijan toimintakykyä huolehtia maan turvallisuudesta ja vakaudesta.

Suomi on osallistunut UNIFIL-operaatioon vuodesta 1982 lähtien kolmessa eri vaiheessa. Nykyinen osallistumispäätös on voimassa 31.12.2020 asti. Operaation mandaatti, toimintaympäristö ja Suomen osallistumisvahvuus huomioiden UNIFIL-operaatio tarjoaa tärkeän mahdollisuuden kehittää ja ylläpitää Suomen kriisinhallinnan osaamis pohjaa. Samalla pitkäjänteinen osallistumemme operaatioon kytkeytyy mahdollisuuteen toimia nyt yhdessä sotilaallisesti kyvykkään maan kanssa. Suomi valmistautuu jatkamaan osallistumista UNIFIL-operaatiossa myös **vuoden 2020 jälkeen**.

Suomi osallistuu Lähi-idässä myös **UNTSO-sotilastarkkailuoperaatioon** 15 sotilaalla. Suomen kansallinen osallistumispäätös on voimassa toistaiseksi. Osallistuminen on tärkeää myös sen vuoksi, että Suomi järjestää kansainvälistä YK-sotilastarkkailiakoulutusta: voidakseen kouluttaa, on välttämätöntä myös osallistua. Lisäksi Suomi on tukenut 120 000 eurolla vuodessa YK-järjestelmän ulkopuolella Lähi-idässä toimivaa Multinational Force and Observers (MFO) järjestöä, joka valvoo Egyptin ja Israelin välisen rauhansopimuksen toimeenpanoa. Lähi-idän maiden turvallisuus ja alueellinen vakaus on Suomen pitkäaikainen tavoite, jota tuetaan kokonaisvaltaisesti myös muilla keinoin, kuten kehitysyhteistyö ja humanitaarinen apu. Siviiliyhteiskunnan osallistaminen ja luottamuksen rakentaminen ovat tässä keskeisiä elementtejä.

Suomi jatkaa osallistumista YK:n **MINUSMA-operaatioon Malissa**. Toistaiseksi voimassa olevan kansallisen osallistumispäätöksen (lokakuu 2015) mukaan Suomi voi osallistua operaatioon enintään 20 sotilaalla. Tällä hetkellä Suomella on operaatiossa 5 sotilasta ja 2 poliisia. Lisäksi Suomi on tukenut operaatiossa toimivaa ruotsalaista joukkoa rotatoimalla yhteensä kuutta lääkäriä ja sairaanhoitajaa 1-3 henkilön ryhmissä 2-3 kuukaudeksi kerrallaan. Tätä tukea jatketaan myös vuonna 2019.

Pohjoismaisen Nordefco-yhteistyön puitteissa on tuettu MINUSMA-operaation joukkojen toimialueella tapahtuvaa koulutusta yhteispohjoismaisella kouluttajaryhmällä voimassa olevan osallistumispäätöksen puitteissa. Ensimmäinen koulutustapahtuma järjestettiin helmi-maaliskuussa 2019 Timbuktussa. Ruotsin ja Suomen muodostama kouluttajaryhmä antoi reilun kuukauden aikana koulutusta yhteensä lähes 400 rauhanturvaajalle neljästä Afrikan maasta.

Maaliskuussa 2019 New Yorkissa pidetyssä YK:n **rauhanturvan ministerikokouksessa** Suomi vahvisti aiemman joukkokontribuutioita koskevan lupauksensa. Lupaus sisältää sitoumuksen ainakin kompanian kokoisesta jatko-osallistumisesta UNIFIL-operaatiossa edelleen ainakin vuoden 2020 loppuun asti sekä joukoista YK:n valmiusjärjestelmään (rannikkojääkäriyksikkö vuodesta 2017, suojelun erikoisosasto vuodesta 2018 ja erikoisoperaatio-osasto vuodesta 2019 alkaen). Lisäksi Suomi lupasi jatkaa kurssi- ja koulutustukeaan YK:lle.

EU

Suomi osallistuu tällä hetkellä kolmeen EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon. Näistä kaksi on koulutusoperaatioita. **EUTM Mali** -koulutusoperaatiossa toimii neljä suomalaista sotilasta. Toistaiseksi voimassa olevan kansallisen osallistumispäätöksen mukaisesti Suomen osallistumisen ylärajana on 12 sotilasta. Suomi pyrkii nostamaan osallistumisen 12 sotilaaseen. **EUTM Somalia** -koulutusoperaatiossa on tällä hetkellä kymmenen suomalaista sotilasta, mikä on toistaiseksi voimassa olevan kansallisen osallistumispäätöksen mukainen yläraja.

Suomi osallistuu Välimeren **EUNAVFOR MED Sophia** -operaatioon tällä hetkellä kuudella esikuntaupseerilla. Voimassaolevan kansallisen osallistumispäätöksen mukaan Suomi jatkaa operaatiossa enintään kymmenellä esikuntaupseerilla vuoden 2019 loppuun saakka. Suomen on tarkoitus jatkaa osallistumista EUNAVFOR MED Sophia -operaatiossa 1.1.–31.12.2020 nykyisellä vahvuudella, enintään kymmenellä esikuntaupseerilla. Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle on annettu asiasta selvitys sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain (211/2006) mukaisesti. Päätöksen Suomen osallistumisen jatkamisesta tekee tasavallan presidentti sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain 2 §:n mukaisesti.

Nato

Naton Resolute Support (RS) –operaatio on tukenut Afganistanin turvallisuusjoukkojen kehittämistä vuodesta 2015. Kesäkuussa 2018 uusitun osallistumispäätöksen mukaisesti Suomi osallistuu operaatioon noin 60 sotilaalla. Suomen osallistuminen sisältää jääkärijoukkueen, neuvonantajia, kouluttajia ja esikuntahenkilöstöä. Suomen osallistumispäätös on voimassa toistaiseksi.

Yhdysvallat on aktiivisesti pyrkinyt edistämään Afganistanin rauhanprosessin käynnistymistä. Pitkälle edenneet neuvottelut keskeytyivät yllättäen syyskuussa ja prosessi on nyt odotavassa vaiheessa. Edetessään rauhanprosessi edellyttäisi ulkomaisten joukkojen vähentämistä Afganistanissa. Yhdysvallat on informoinut RS-osallistujamaita neuvotteluiden etenemisestä. On perusteltua jatkaa Suomen osallistumista nykytasolla, kunnes näkemys Resolute Support -operaation sopeuttamistarpeesta ja aikataulusta on vahvistunut.

Naton **KFOR-operaatiota** pidetään edelleen välttämättömänä Kosovon vakauden varmistajana. Operaatiolla on merkitystä myös Länsi-Balkanin alueellisesta näkökulmasta. Joukkojen vahvuus on noin 3 500. Toistaiseksi voimassa olevan osallistumispäätöksen mukaisesti Suomi osallistuu operaatioon tällä hetkellä yhteensä noin 20 sotilaalla. Suomen osallistuminen sisältää esikuntaupseereja ja tiedusteluryhmän.

Suomi osallistuu Naton koulutusoperaatioon Irakissa (**Nato Mission Iraq, NMI**). Syksyllä 2018 käynnistynyt operaatio keskittyy kouluttajien koulutukseen, Irakin turvallisuussektorin reformin tukemiseen ja improvisoitujen räjähteiden torjuntaan. Operaatio täydentää Isisin vastaisen koalition ja muiden kansainvälisten toimijoiden (EUAM Iraq, United Nations Assistance Mission for Iraq) toimintaa Irakissa. Suomella on operaatiossa yksi esikuntaupseeri. Kansallinen osallistumispäätös korkeintaan viiden sotilaan osallistumistasosta tehtiin joulukuussa 2018 ja on voimassa toistaiseksi. Suomi pyrkii nostamaan osallistumisvahvuuttaan operaatiossa vuoden 2020 aikana kansallisen osallistumispäätöksen puitteissa.

Isisin vastainen koalitio

Suomi on osallistunut Yhdysvaltain johtaman kansainvälisen **Isisin vastaisen koalition Operation Inherent Resolve** -kriisinhallintaoperaation (OIR) koulutustoimintaan Irakissa vuodesta 2015 lähtien. Suomen osallistumisvahvuus on noin 80 sotilasta. Koalition sotilaallinen toiminta yhteistyössä Irakin turvallisuusjoukkojen kanssa on ollut menestyksellistä. Isis on menettänyt hallussaan olleet maa-alueet Irakissa ja Syyriassa. Isis muodostaa kuitenkin edelleen uhkan niin alueelliselle kuin kansainväliselle turvallisuudelle ja myös taistelu Isisin propagandaa vastaan jatkuu. Irakin turvallisuusjoukot tarvitsevat kansainvälistä tukea vielä pitkään tiellä sodanajan asetelmasta rauhanajan turvallisuusjoukoiksi. Yhteiskunnan vakauttaminen kokonaisvaltaisesti edellyttää laaja-alaista tukea.

Suomen osallistumisen jatkaminen osana kansainvälisen koalition kokonaisvaltaisia pyrkimyksiä on tärkeää terrorismin ehkäisemiseksi sekä alueen vakauden ja turvallisuuden lisäämiseksi. Eduskunnalle on heinäkuussa annettu kriisinhallinnasta annetun lain 3§ 1 momentin mukaisesti valtioneuvoston selonteko koskien osallistumisen jatkamista turvallisuusjoukkojen koulutusyhteistyössä Irakissa. Eduskunta on käsitellyt selontekoa syksyllä 2019. Tasavallan presidentti päätti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta 29.11.2019, että Suomi jatkaa osallistumistaan turvallisuussektorin koulutusyhteistyössä Irakissa noin 80 sotilaalla 1.1.–31.12.2020 sisältäen osallistumisen koulutus- ja neuvonantotehtäviin Irakissa sekä osallistumisen tarpeellisiin esikunta-, hallinto- ja tukitehtäviin.

Vaikka Isis on menettänyt hallinnassaan olleet maa-alueet, se on edelleen aktiivinen toimija Irakissa ja Syyriassa ideologian levittäytyessä samalla uusille alueille erityisesti Afganistanissa, Pohjois-Afrikassa ja Sahelin alueella. Koalition sotilaallisten toimien rinnalla toteutettuja muita keinoja taistella ideologian leviämistä ja uhkaa vastaan tarvitaan jatkossa aiempaa laajemmin alueilla, joilla Isis tai sen inspiroima ajattelu on saanut tai saamassa jalansijaa. Koalition toimintaa tullaan tulevana vuosina mukauttamaan vastaamaan uutta uhkakuvaa mm. alueellisin toimin ja painotuksin myös esimerkiksi Afrikassa.

Yhdysvallat ilmoitti joulukuussa 2018 joukkojensa vetämisestä Syyriasta Isisin vastaisessa taistelussa. Tämän jälkeen Yhdysvaltain joukkojen määrää Syyriassa supistettiin niin, että lokakuun 2019 alussa vahvuus oli n. 1000 sotilasta.

Lokakuussa 2019 tilanne muuttui nopeasti, kun Turkki ilmoitti käynnistävänsä Koillis-Syyriassa operaation, jolla se loisi jo kauan tavoittelemansa suojavyöhykkeen Syyrian Turkin vastaiselle rajalle työntämällä mm. kurdien sotilaalliset joukot (Syrian Democratic Forces, SDF) em. suojavyöhykkeen (noin 30 x 120km) ulkopuolelle. Yhdysvaltain äkillinen vetäytyminen mahdollisti Turkin hyökkäyksen. Kurdijoukkojen vetäydyttyä Turkki ja Venäjä ovat partioineet yhdessä ko. vyöhykkeellä.

Osallistuminen siviilikriisinhallintaoperaatioihin

Suomella on yhteensä noin 120 siviilikriisinhallintatehtäviin lähetettyä asiantuntijaa Etyj-, EU- ja YK-operaatioissa. Osallistumisen tavoitteena on ennaltaehkäistä konflikteja ja edistää niiden ratkaisua sekä kohdealueiden kehitystä kohti oikeusvaltioperiaatteiden ja ihmisoikeuksien kunnioitusta, demokratiaa, hyvää hallintoa ja toimivaa kansalaisyhteiskuntaa. Hallitusohjelma asettaa tavoitteeksi nostaa siviilikriisinhallinnan osallistumistaso vähintään 150 asiantuntijaan.

Suomen suurin yksittäinen siviilikriisinhallintaosallistuminen on **Etyjin** monitorointimissiossa Ukrainassa (Special Monitoring Mission, SMM), jossa on reilut 20 suomalaista asiantuntijaa. **EU**-operaatio-osallistuminen on ollut pitkään merkittävää ja sitä on lisätty entisestään marraskuussa 2018 sovitun EU:n siviilikriisinhallinnan kompaktin myötä, joka sisälsi jäsenmaiden sitoumuksia siviilikriisinhallinnan kehittämiseksi. Suomi on väkilukuun suhteutettuna suurin kontribuuttori EU-operaatioihin ja suomalaisia asiantuntijoita on EU-operaatioissa tällä hetkellä noin 50. Suomi osallistuu yhtä lukuun ottamatta kaikkiin EU:n siviilioperaatioihin ja suurin määrä asiantuntijoita on tällä hetkellä Georgiassa, Irakissa ja Somaliassa. Kahdessa operaatiossa, EUAM Ukrainassa ja EUPOL COPPS:issa Palestiinalaisalueella, on suomalainen päällikkö.

YK:n siviilikriisinhallinnan merkitys on kasvanut ja Suomen osallistuminen on vakiintunut noin 20 poliisiin tasolle. Suurin osa suomalaisista YK-poliisiasiantuntijoista toimii Afrikassa. Suomi on myös asettanut yhden poliisin Jemeniin **YK:n UNMHA-operaatioon**. Operaation tarkoituksena on valvoa Tukholmassa joulukuussa 2018 saavutetun tulitaukosopimuksen toimeenpanoa sekä tukea rauhanneuvotteluja. YK on pyytänyt jäsenmaita asettamaan operaatioon myös sotilaita. Suomi tukee YK-poliisitoiminnan kehittämistä myös normatiivisesti, mukaan lukien seksuaalisen ja naisiin kohdistuvan väkivallan (Sexual and Gender Based Violence, SGBV) ehkäiseminen kohdemaissa osana siviilikriisinhallintaoperaatioiden toimintaa. YK:n UNMISS-operaatiossa Etelä-Sudanissa toimii suomalais-norjalainen SGBV-tiimi. Suomi kuuluu merkittävimpien poliiseja YK-tehtäviin luovuttavien länsimaiden joukkoon.

Suomi on osallistunut helmikuusta 2018 alkaen viidellä poliisikouluttajalla kansainvälisen Isisin vastaisen koalition poliisikoulutukseen Bagdadissa. Osallistuminen päätetään vuoden 2019 loppussa. Suomi on syksyn 2019 aikana pilotoinut osallistumista UNDP:n poliisikoulutukseen Irakissa pohjoismaisessa kontekstissa.

Suomen osallistuminen koulutusyhteistyöhön sekä asiantuntija- ja materiaalituen antamiseen kolmansille maille

Suomi tukee **Naton DCB (Defence Capacity Building) -toimia** yhdessä muiden Pohjoismaiden ja Baltian maiden kanssa *Nordic-Baltic Assistance Programme* (NBAP) -ohjelman kautta. Suomen tuki on kohdistunut Georgiaan, missä toimi suomalainen sotilasasiantuntija suunnittelu- ja koulustehtävissä kesäkuun 2019 loppuun asti (*Joint Training and Evaluation Center, JTEC*). Tukea Georgialle jatketaan Puolustusvoimien kansainvälisen keskuksen kautta asiantuntija-, kurssi- ja koulutustuen muodossa. DCB-ohjelman kautta Suomi on tukenut myös korruption vastaisia toimia Tunisiassa.

NBAP-ohjelman puitteissa on Norjan johdolla aloitettu selvitystyö Jordaniellemahdollisesti annettavasta asiantuntijatuella maan asevoimien harjoitustoiminnan suunnittelun ja toteutuksen kehittämiseksi osana Naton DCB-toimia.

Suomi tukee **Itä-Afrikan valmiusjoukon** (*East-African Standby Force*, EASF) kehittämistä yhdellä sotilasasiantuntijalla osana yhteispohjoismaista neuvonantajaryhmää Nairobissa. Neuvonantajaryhmän toiminta päättyy vuoden 2019 loppuun mennessä. Suomalainen siviilikriisinhallinta-asiantuntija toimii EASF:ssä vuoden 2020 loppuun asti tukien sen siviilikomponentin kehittämistä. EASF:n tukemista jatketaan myös Puolustusvoimien kansainvälisen keskuksen toimin asiantuntija-, kurssi- ja koulutustuen muodossa.

EU neuvottelee parhaillaan Euroopan rauhanrahasto -nimisen rahoitusvälineen perustamisesta, joka toteutuessaan mahdollistaisi kolmansille maille annettavan kapasiteettituen (mm. sotilastekninen tuki, infrastruktuuri ja varusteet).

Suomen osallistuminen Euroopan unionin taisteluosastoihin ja Naton nopean toiminnan joukkoihin

Suomen osallistuminen Euroopan unionin ja Naton nopean toiminnan joukkoihin on tärkeä osa kansallisen puolustuskyvyn ja yhteistoimintakyvyn kehittämistä. Se on myös tärkeä osa puolustusyhteistyötä. Osallistuminen nopean toiminnan joukkoihin tapahtuu pääosin kansallisen sotilaallisen kriisinhallinnan joukkorekisterin joukoilla, jotka on ilmoitettu EU:n, YK:n ja Naton joukkorekistereihin.

Euroopan unionin taisteluosastot

Suomi osallistuu Saksan johtamaan EU:n taisteluosastoon vuoden 2020 jälkipuoliskolla. Muut osastoon osallistuvat maat ovat Ruotsi, Latvia, Itävalta, Tšekki, Kroatia, Irlanti ja Alankomaat. Taisteluosaston kokonaisvahvuus on noin 4100 sotilasta. Taisteluosaston ytimen muodostaa ilmakuljetteinen mekanisoitu pataljoona, jonka vahvuus on noin 2000 sotilasta.

Puolustusvoimat toteuttaa osallistumisen taisteluosastoon panssaritiedusteluosastolla, kansallisella tukiosalla ja esikuntahenkilöstöllä. Osaston vahvuus on noin 85 sotilasta. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle sotilasosaston asettamisesta korkeaan valmiuteen annetaan keväällä 2020.

Naton nopean toiminnan joukot

Suomi on osallistunut Naton nopean toiminnan joukkojen (NRF) valmiusvuoroihin täydentävässä joukkopoolissa (Follow-on Forces Group, FFG) vuodesta 2012 alkaen. Vuodeksi 2019 valmiusvuoroon on ilmoitettu maavoimien jääkäriyksikkö sekä vuodeksi 2020 merivoimien Katanpääluokan miinantorjunta-alus ja rannikkojääkäriyksikkö. Vuodeksi 2021 valmiusvuoroon on ilmoitettu maavoimien jääkärikomppania.

Suomen kriisinhallintaosallistumisen vahvistaminen

Kriisinhallinnan painopiste on siirtynyt selvästi Afrikkaan ja erityisesti Sahelin alueelle. Väestönkasvu, ilmastonmuutos, eriarvoisuus ja köyhyys luovat osaltaan kasvualustaa muun muassa radikalisoitumiselle, terrorismille ja toisaalta hallitsemattomalle muuttoliikkeelle. Hallitusohjelman mukaisesti Suomi pyrkii vahvistamaan osallistumistaan kansainväliseen kriisinhallintaan. Osallistumisen vahvistamisessa huomioidaan hallitusohjelman Afrikka- ja YK-painotukset. Suomi vahvistaa osallistumista EU-operaatioissa kansallisten osallistumispäätösten puitteissa ja selvittää mahdollisuuksia vahvistaa osallistumista sotilaallisissa kriisinhallintaoperaatioissa Afrikassa.

Käsittelijät: ulkoasiainsihtööri Heli Lehto, ulkoministeriö, p. 0295 350 165, vanhempi osastoesiupseeri Matti Kemppilä, puolustusministeriö, p. 0295 140 317

LIITE: Kartta Suomen osallistumisesta kansainväliseen kriisinhallintaan