

SELVITYS SUOMEN OSALLISTUMISEN KASVATTAMISESTA NATON KFOR-OPERAATIOSSA KOSOVOSSA

Kosovon tilanne ml. turvallisuustilanne

Kosovossa vuodesta 2021 lähtien vallassa olevan vasemmisto-nationalistisen Albin Kurtin hallituksen asema on vahva ja se pysynee vallassa vaalikauden loppuun. Kansainvälisesti Kosovon asema on yhä kiisteltä. Kosovolla ja EU:lla on vakautus- ja assosiaatiosopimus.

COVID-pandemia heikensi Kosovon taloutta ja nyt ongelmat jatkuvat haasteina mm. työttömyys, maastamuutto, tuontiriippuvuus, nouseva inflaatio ja energiahuolto. Maa on riippuvainen jyrkästi kallistuvasta tuontienergiasta. Sähkön saatavuus ja hinta synnyttivät viime talvena protesteja. Nyt elokuussa tilanne on jälleen huonontunut.

Serbia ei tunnusta Kosovon itsenäisyyttä. Serbian ja Kosovon välillä on käynnissä EU:n fasilitoima vuonna 2011 aloitettu dialogi, joka pyrkii suhteiden normalisointiin. Dialogi saavutti kesällä ensimmäisen sopimuksensa (energia), mutta on sittemmin ajautunut hankaluuksiin Kosovon pohjoisosissa asuvia serbejä koskevan rekisterikilpi- ja henkilökorttikiistan vuoksi. Tilanne on heinä-elokuun aikana kiristynyt.

Yleisesti turvallisuustilanteen osalta välikohtausten eskaloitumisriski on lisääntynyt erityisesti serbienemmistöisessä Pohjois-Kosovossa, jossa Serbia vastatoimillaan haastaa Kosovon oikeutta toimeenpanna tehtyjä sopimuksia. Kaikkien osapuolten luottamusta nauttivalla Kosovo Force (KFOR) -operaatiolla on merkittävä vakauttava rooli alueella.

Suomen osallistuminen KFOR-operaatioon

YK:n turvallisuusneuvoston valtuuttaman (YKTN 1244(1999)) Naton KFOR-operaation tehtävänä on sotilaallisella läsnäolollaan estää vihamielisyydet ja taata rauha monietnisessä Kosovossa. KFOR-operaatio arvioidaan edelleen välttämättömäksi Kosovon vakauden varmistajana, ja sillä on merkitystä myös Länsi-Balkanin alueellisen vakauden näkökulmasta. Joukkojen vahvuus operaatiossa on noin 3 500. Suomi on osallistunut KFORiin vuodesta 1999. Voimassa olevan kansallisen osallistumispäätöksen mukaisesti Suomen osallistuminen on tapahtunut vuoden 2010 jälkeen enintään 50 sotilaalla. Suomi osallistuu operaatioon tällä hetkellä n. 20 sotilaalla, mikä pitää sisällään esikuntaupseereita ja tiedusteluryhmän.

Venäjän Ukrainaan tekemän hyökkäyksen johdosta Ukraina on vetänyt suorituskykyjään pois kansainvälisistä kriisinhallintaoperaatioista. Tämä on johtanut tarpeisiin korvata nämä suorituskyvyt näissä operaatioissa.

Suomen osallistuminen Naton kriisinhallintaoperaatioihin on vähentynyt huomattavasti. KFOR-osallistumisen kasvattaminen vahvistaisi Suomen osallistumista Naton kriisinhallintaan palauttaen sen suunnilleen aiemmalle tasolle ja tukisi Suomen kriisinhallintaosallistumisen vahvistamista kohti asetettua vähimmäistavoitetta. Se olisi samalla konkreettinen osoitus Suomen sitoutumisesta Nato-johtoisin kriisinhallintaoperaatioihin. Osallistuminen olisi myös tapa tukea Ukrainaa välillisesti.

Suomen KFOR-osallistumisen kasvattaminen ja sen kustannukset

Tarkoituksena on kasvattaa Suomen osallistumista asettamalla operaatioon taistelupioneerijoukkue (n. 30 sotilasta), pioneerisuorituskyvyn käyttöön vaadittava esikuntaupseeri ja kansallinen tukiosia (n. 14 sotilasta). Lisäyksen myötä suomalaisten kokonaisvahvuus operaatiossa nousee noin 65 sotilaaseen nykyisten 20 sotilaan tehtävien pysyessä entisellään. Vahvuuden nosto voitaisiin aloittaa vuoden 2023 alusta, jolloin täysi operatiivinen suorituskyky saavutettaneen 2023 maaliskuun kuluessa. Puolustusvoimilla on mahdollisuus asettaa operaatioon taistelupioneerijoukkue 24 kuukauden ajaksi.

Tarkoituksena on, että kansallisen osallistumispäätöksen mukainen vahvuus olisi noin 70 sotilasta, mikä mahdollistaisi sen, että Suomi voisi pyrkiä saamaan operaatiossa mahdollisesti myöhemmin avautuvia merkittäviä avaintehtäviä, kuten esikuntatehtäväpaikkoja

Suomalaisen taistelupioneerijoukkueen keskeiset tehtävät operaatiossa olisivat liikkeenedistämistehtävät (teiden ylläpito, esteiden raivaaminen, sekä ojien ja kaivantojen ylitysten varmentaminen); suojarakenteiden rakentamis- ja parannustyöt; miinojen ja räjähtämättömien ampumatarvikkeiden tiedustelutehtävät ja raivaaminen; sekä kemiallisten-, biologisten ja radiologisten uhkien tiedustelu- ja neuvonantotehtävät. Lisäksi joukkue voisi osallistua muiden joukkojen tukena pioneeriaselajin tehtäviin joukonhallintatilanteessa sekä suojaus-, vartiointi- ja etsintätehtäviin. Joukkueen on kyettävä suojaamaan oma toimintansa kaikissa olosuhteissa.

KFOR-operaatiolle on vahvistettu operaatiokohtaiset voimankäyttösäännöt. Niitä voidaan pitää riittävinä operaation tehtävien toteuttamisen ja joukkojen omasuojan kannalta.

Puolustusvoimien arvion mukaan suorituskyvyn asettamisella KFOR -operaatioon ei olisi merkittävää heikentävää vaikutusta vallitseviin kotimaan puolustuksen tehtäviin. Joukkueen asettaminen parantaisi joukon suorituskykyä kotimaan puolustuksen tehtäviin operaatio-osallistumisen jälkeen.

Osallistumisen kasvattamisen myötä osallistumisen kustannukset olisivat vuonna 2023 noin 10.6 miljoonaa euroa (5.2 milj. UM momentti, 5.4 milj PLM momentti. Vuonna 2024 kustannukset ovat noin 9.3 miljoonaa euroa (5.3 milj. UM momentti, 4.0 milj PLM momentti).

Operaation riskiarvio

KFOR-operaatiossa palvelevin suomalaisiin kohdistuva yleinen uhkataso on matala.

Suomalaisten uusien tehtävien osalta ei ole nähtävissä uhkatason nousua nykyisiin suomalaisten tehtäviin verrattuna. Pioneerijoukkueen maanrakennus- ja raivaamistehtävissä todennäköisyys joutua tekemisiin räjähtämättömien ampumatarvikkeiden ja miinojen kanssa on korkeampi kuin muilla operaatiossa palvelevilla suomalaisjoukoilla. Pioneerijoukkue on kuitenkin erikoiskoulutettu ja varustettu kohtaamaan ja käsittelemään niitä oikein.

Kokonaisvaltainen lähestymistapa

Kosovossa toimii merkittäviä siviilikriisinhallintaoperaatioita. Näistä Suomi on osallistunut vahvasti EU:n EULEX Kosovo -operaatioon, joka tukee Kosovon oikeusvaltiokehitystä. Kosovossa toimii myös ETYJin suurin kenttäoperaatio, joka keskittyy demokratiakehitykseen ja ihmisoikeuksiin. Suomalaisia on ollut myös YK:n Kosovosta vastaavan UNMIK -operaation tehtävissä sen eri vaiheissa.

Suomi on tukenut Kosovon kehitystä kehitysyhteistyövarojen kautta 1999 – 2017. Tuen painopisteitä olivat vakaus ja turvallisuus, kauppa ja kehitys, ympäristö sekä yhteiskunnallinen kestävyys. Suomen ja Kosovon välinen yhteistyö on sittemmin muuttunut kehitysyhteistyöstä kahdenväliseksi yhteistyöksi. Suomi tukee yhä kansalaisjärjestötoimintaa Kosovossa. Suomella on käynnissä tukihanke, joka tähtää Kosovon neuvotteluvalmiuksien parantamiseen dialogin puitteissa.

KFORin takaama toimintaympäristön turvallisuus ja vihamielisyyksien estäminen ovat keskeisiä edellytyksiä muun toiminnan, kuten siviilikriisinhallintaoperaatioiden ja tukihankkeiden menestykselliselle toteuttamiselle.

Päätöksenteko

Tasavallan presidentti ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta linjasivat 7.6.2022, että Suomi valmistautuu kasvattamaan osallistumistaan Naton KFOR-operaatiossa Kosovossa. Tasavallan presidentti ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta linjasivat 9.9.2022, että Suomi kasvattaa osallistumistaan Naton KFOR-operaatiossa Kosovossa noin 70 sotilaaseen.

NATOn KFOR-operaatiolle on YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan 1244 perustuva valtuutus. Operaation sotilaallisen läsnäolon kautta vihamielisyyksien estämiseen perustuva luonne, sen nauttima kaikkien Kosovon tilanteen osapuolien luottamus, ja pääosin suorista sotilaallisista uhkista vapaa toimintaympäristö huomioiden ei operaatiota voida pitää sotilaallisesti erityisen vaativana. Näin ollen eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa kuullaan asiasta sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain (211/2006) 3 §:n 1 momentin mukaisesti.

Päätöksen Suomen osallistumisen kasvattamisesta Naton KFOR-operaatiossa tekee tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain 2 §:n 1 momentin mukaisesti.

Käsittelijät:

Ulkoministeriö: lähetystöneuvos Juho Simpura p. 050 452 4442

Puolustusministeriö: vanhempi osastoesiupseeri Mikko Lehto, p. 0295 140 059