

VNS 1/2019 vp

**VALTIONEUVOSTON SELONTEKO EDUSKUNNALLE
SUOMEN OSALLISTUMISEN JATKAMISESTA
TURVALLISUUSSEKTORIN KOULUTUSYHTEISTYÖSSÄ IRAKISSA**

Valtioneuvosto antaa eduskunnalle sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain (211/2006) mukaisen selonteon Suomen osallistumisen jatkamisesta Irakin *Operation Inherent Resolve* (OIR) -operaatiossa noin 80 sotilaalla 1.1.–31.12.2020. Tämä sisältää osallistumisen koulutus- ja neuvonanto-tehtäviin Irakissa sekä osallistumisen tarpeellisiin esikunta-, hallinto- ja tukitehtäviin.

1. Maan ja alueen tilanne, ml. turvallisuustilanne

Isis julisti perustaneensa Syyrian ja Irakin alueille ulottuvan kalifaatin vuonna 2014. Irakin tueksi taistelussa Isisiä¹ vastaan perustettiin syyskuussa 2014 Yhdysvaltain johtama kansainvälinen Isisin vastainen koalitio (*Global Coalition against Daesh*). Suomi liittyi koalitioon vuonna 2014.

Koalition sotilaallinen toiminta Isisin vastaisessa taistelussa on ollut menestyksellistä. Isis julistettiin voitetuksi joulukuussa 2017 ja viimeiset sen hallinnassa olleet alueet Syyriassa vapautettiin maaliskuussa 2019. Suurimmillaan Isisin hallussa oli lähes 100 000 neliökilometrin suuruinen maa-alue Irakissa ja Syyriassa, jolla asui yli 7,7 miljoonaa ihmistä. Irakin pinta-alasta enimmillään 40% oli järjestön hallussa.

Vaikka Isisin hallussa ei enää ole maa-alueita, taistelu järjestön ideologiaa vastaan jatkuu. Koalition keskeisiä toimintamuotoja ovat Isisin riveihin lähteneiden vierastaistelijoiden rajat ylittävän liikkumisen ja terroristisen rekrytoinnin estäminen. Oletuksena on, että osa entisistä Isisin taistelijoista jää Lähi-idän alueelle, osa pyrkii takaisin lähtömaihinsa. Vangittuna olevien taistelijoiden osalta tulee ratkaista kysymys oikeudenkäynneistä sekä mahdollisista palautuksista lähtömaihinsa. Isisin tuottaman propagandan patoaminen sekä taloudellisen infrastruktuurin murtaminen, mukaan lukien kansainvälisen rahaliikenteen estäminen on oleellista järjestön ideologian ja toiminnan leviämisen estämiseksi.

Irakin kohentunut turvallisuustilanne on mahdollistanut maan sisäisten pakolaisten kotiinpaluun. Palanneita on tähän mennessä noin 3,7 miljoonaa. Maan sisäisiä pakolaisia on kuitenkin edelleen noin 1,7 miljoonaa. Isisiltä vapautettujen alueiden vakaus ja turvallisuus ovat edellytys sille, että kotiseudulle palaaminen on mahdollista. Keskeinen osa Isisin vastaisen koalition toimintaa on tuki Irakin vakauttamiselle, ml. turvallisuussektorin uudistaminen, ja jälleenrakentamiselle sekä humanitaarinen apu ja miinanraivaus Irakissa ja Syyriassa. Yhteiskunnallinen kehitys ja tulevaisuuden näkymien parantuminen luovat edellytyksiä sille, ettei Isisin toiminnalle synny uudelleen juurtumismahdollisuuksia. Irakin turvallisuustilanne on parantunut, mutta edelleen epävakaa. Monien asiantuntijoiden arvio on, että kun yhteinen vihollinen Isis on kukistettu, voivat Irakin eri ryhmien väliset kiistat leimahtaa välienselvittelyksi. Eri etnisten, uskonnollisten ja poliittisten ryhmien välinen vuoropuhelu ja sovintotyö ovat tärkeitä. Isisin toiminnan muuttuessa myös koalition tulevaisuuden toimintatapoja uudistetaan.

Yhdysvaltojen ja Iranin kiristyneet suhteet vaikuttavat koko alueen vakauteen ja erityisesti Irakiin. Irak yrittää tehdä voitavansa tilanteen lieventämiseksi ja korostaa, ettei sen aluetta tule käyttää hyökkäykseen muita vastaan. Yhdysvallat päätti toukokuussa 2019 evakuoida Irakin edustustostaan muun kuin välttämättömän henkilökunnan, koska pelkäsi Iranin iskevän amerikkalaisiin tukikohtiin, yrityksiin ja edustustoihin Irakissa.

Irakin parlamenttivaalit pidettiin toukokuussa 2018. Irakin pääministeri Adel Abdul-Mahdi ja uusi hallitus nimitettiin 24.10. Hallituksesta puuttuu edelleen neljä ministeriä, mukaan lukien puolustus- ja sisäministerit.

¹ Tässä muistiossa Syyriassa ja Irakissa alkunsa saaneesta ääri-islamistijärjestöstä käytetään lyhennettä *Isis*. *Kansainvälisesti käytössä ovat myös ISIS, Isil/ ISIL, IS ja Daesh*.

Bagdadin ja Irakin Kurdistanin välit kiristyivät syksyllä 2017, kun Kurdistan järjesti itsenäistymistään koskevan kansanäänestyksen. Kriisi vaikeutti tilannetta Pohjois-Irakin Kurdistanin itsehallintoalueella. Kansanäänestyksen jälkimainingeissa Irakin armeija valtasi takaisin ns. kiisteltyjä alueita, jotka olivat kurdien hallinnassa. Bagdadin ja Erbilin välit paranivat vaalien aikaan, kun piti hankkia yhteistyökumppaneita, ja ne ovat jatkuneet hyvinä. Kurdistanissa järjestettiin aluevaalit syyskuussa 2018, vahvimmat puolueet olivat odotetusti KDP (Kurdistan Democratic Party) ja PUK (Patriotic Union of Kurdistan). Aluehallituksen muodostaminen on edelleen kesken. Helmikuussa 2019 hyväksytty Irakin valtion budjettimekanismi, jolla vakioidaan kurdien aluehallinnon työntekijöiden ja peshmergajoukkojen rahoitus irti öljyntuotannon vaihtelusta, on myös liennyttänyt suhteita.

Basrassa keskus- ja aluehallinnon välinen vastakkainasettelu on lisääntynyt. Basran maakunnan neuvosto äänesti itsehallintoalueen perustamisesta 1.4.2019. Irakin perustuslain mukaan maakunnat voivat perustaa itsehallintoalueita. Shiiäenemmistöisessä Basrassa on aiemminkin haluttu lisätä maakunnan valtaa suhteessa keskushallintoon. Valtaosa Irakin öljytuotoista ja siten keskushallinnon varoista tulee Basrasta. Maakunnan asukkaat ovat kuitenkin tyytymättömiä siihen, mitä he saavat keskushallinnolta. Muun muassa Basran vesikriisi on merkittävä ja ratkaisematta. Irakin taloudellinen tilanne heikkeni dramaattisesti, kun öljyn hinta romahti ja Isisin vastainen sota alkoi. Nyt taloutta yritetään elvyttää IMF:n lainan ja jälleenrakennukseen saatujen tukilupausten turvin. Öljyn hinta on noussut huomattavasti. Edessä on kuitenkin vaikea prosessi, kun talouden rakenteita monipuolistetaan. Samalla pitäisi kitkeä korruptiota ja luoda työpaikkoja. Valtaosa Irakin valtion budjetista menee julkisen sektorin ja turvallisuusjoukkojen palkkamenoihin. Yksityissektori on lähes olematon.

2. OIR-operaation keskeinen sisältö ja tavoitteet

Isisin vastainen koalitio tukeutuu YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan 2170 (2014), jossa korostetaan YK:n jäsenmaiden aktiivisen yhteistyön välttämättömyyttä Isisin torjumiseksi. Irakin ulkoministeri pyysi YK:n pääsihteerille 25.6.2014 lähettämässään kirjeessä koulutus- ja materiaalitukea maansa avuksi Isisin vastaisessa toiminnassa. Turvallisuusneuvoston puheenjohtaja antoi 19.9.2014 turvallisuusneuvoston konsensukseen perustuvan puheenjohtajan lausunnon, jossa vedotaan kansainväliseen yhteisöön, jotta se vahvistaisi ja laajentaisi apua Irakin hallitukselle taistelussa Isisiä ja muita aseellisia ryhmittymiä vastaan. Kansainvälisessä Isisin vastaisessa koalitiossa on 79 jäsentä, ml. kaikki Pohjoismaat ja EU-maat sekä järjestöistä Arabiliitto, Euroopan unioni, Nato ja Interpol.

Koalition sotilaallinen toiminta Isisiä vastaan Irakissa ja Syyriassa tapahtuu *Operation Inherent Resolve -operaation*(OIR) puitteissa. OIR-operaatioon osallistuu 31 maata yhteensä yli 6500 sotilaalla. Lähtökohtana on, että kukin koalition jäsen päättää, millaista tukea se antaa. Tuen tulee kuitenkin perustua operaation määrittämiin toimintalinjoihin ja operaation pyytämiin suorituskykyihin.

Koulutus (*Building Partnership Capacity, BPC*) ja neuvonanto (*Advise and Assist, A&A*) ovat osa OIR-operaation toimintaa. Koulutuksen sekä neuvonantotoiminnan tehtävinä on kehittää Irakin, ml. Irakin Kurdistanin, turvallisuusjoukkojen kykyä torjua Isis sekä tukea alueellisen turvallisuuden ja vakauden palauttamisessa. OIR-operaatiolla on Irakissa yhdeksän alueellista BPC-koulutuskeskusta (Erbil, Taji, Al-Asad Airbase, Besmaya ja Bagdadin alueen keskukset). Lisäksi tehdään neuvonantotoimintaa esikunnille ja joukoille niiden operaatioalueilla. Pohjoismaista osallistuvat Suomen lisäksi Ruotsi, Norja ja Tanska.

Koulutusta sekä neuvonantotoimintaa johdetaan operaation johtoesikunnasta Bagdadista. Operaation selustaesikunta toimii Kuwaitissa.

3. Operaation luonne ja voimankäyttö

Operaatio on jaettu neljään eri vaiheeseen. Ensimmäisessä vaiheessa tavoitteina olivat Isisin etene-
misen pysäyttäminen ja järjestön heikentäminen. Toisen vaiheen tavoitteena oli järjestön hajotta-
minen ja Irakin turvallisuusjoukkojen suorituskykyjen kehittäminen, tavoitteena Irakin turvalli-
suusjoukkojen ja hallinnon kapasiteetin sekä suorituskykyjen vahvistaminen. Kolmannen vaiheen
tavoitteena oli Isisin tuhoaminen sekä Irakin ja Syyrian turvallisuustilanteen vakauttaminen. Käyn-
nissä olevassa neljännessä vaiheessa tavoitteena on turvallisuustilanteen normalisointi. Kokonais-
valtaisen lähestymistavan merkitystä Isisin vastaisissa toimissa on korostettu.

OIR-operaatio toteutetaan Irakin hallituksen pyynnöstä ja yhteisymmärryksessä tämän kanssa. Ira-
kin kanssa ei ole kaikkia osallistujamaita kattavaa yhteistä, kriisinhallintaoperaatioissa tavan-
omaista joukkojen oikeudellista asemaa koskevaa sopimusta (*Status of Forces Agreement*, SOFA),
vaan osallistujamaat ovat sopineet joukkojensa asemasta kahdenvälisesti Irakin hallituksen kanssa.

Suomalaisten sotilaiden osallistumista koskeva Suomen ja Irakin hallitusten välinen noottienvaihto
käytiin keväällä 2015. Nootteihin on kirjattu, että virkapassia kantavalle suomalaiselle sotilashenki-
löstölle myönnetään diplomaattisia suhteita koskevan Wienin yleissopimuksen mukainen, edustus-
tojen hallinnolliseen ja teknilliseen henkilökuntaan rinnastuva asema. Noottienvaihtoon perustuen
nämä henkilöt voivat käyttää sotilaspukua sekä kantaa aseita itsepuolustustarkoituksessa. Tämä
vastaa nootteja, joita myös muut operaatioon osallistuvat maat ovat vaihtaneet Irakin hallituksen
kanssa.

Operaatioon osallistuvilla joukoilla ei ole yhteisesti sovittuja voimankäyttösääntöjä, vaan osallistu-
jamaat antavat joukoilleen omat voimankäyttösäännöt. Suomen joukkojen osalta mahdollinen voi-
mankäyttö perustuu kansainvälisen oikeuden tunnustamaan yksilön itsepuolustus-oikeuteen. Kan-
sallisesti yksilön itsepuolustus-oikeus perustuu rikoslaisissa (39/1889) säädettyyn hätävarjeluun.
Koulutuksessa sekä neuvonantotoiminnassa voi mahdollisesti syntyä tilanteita, jotka vaativat voi-
mankäyttöä itsepuolustukseksi. Kansallisesti voimakeinojen käytöstä säädetään sotilaallisesta krii-
sinhallinnasta annetun lain 27 §:ssä. Suomi on antanut kansalliset voimankäyttöohjeet operaatioissa
palveleville sotilaille.

4. Operaation turvallisuustilanne ja riskiarvio

Irakin yleistilanne jatkuu epävakana. Turvallisuustilanne vaihtelee paljon alueittain ja on altis no-
peille muutoksille. Isis kykenee edelleen toteuttamaan terrori-iskuja Irakissa, mukaan luettuna pää-
kaupungissa Bagdadissa. Ääriryhmien toiminta kohdistuu ensisijaisesti shiialaista väestöä ja Irakin
turvallisuusjoukkoja vastaan, mutta myös koalition joukot voivat olla iskujen kohteena. Isis pyrkine
jatkamaan iskuja Irakin turvallisuusjoukkojen ja kurdien peshmerga-joukkojen ryhmyksiä vas-
taan. Keskeisimmät uhkatekijät operaatiolle ovat suora-ammuntatuli ja epäsuora tuli sekä räjähd-
e- ja itsemurhaiskut, joissa käytetään myös ajoneuvoja. Maastossa on lisäksi miinoja ja räjähtämättö-
miä ampumatarvikkeita. Kemiallisten aseiden käyttö on mahdollista, mutta alkeellisesta levitysta-
vasta johtuen niiden vaikutus jäisi todennäköisesti varsin heikoksi ja paikalliseksi. Kurdistanin alue-
hallinnon toimeenpanema valvonta on ollut tehokasta ja autonomisella alueella turvallisuustilanne
ja uhkataso ovat olleet vakaat ilman merkittäviä turvallisuustapahtumia. Alueellinen sekä kansain-
välinen kokonaistilanne vaikuttavat osaltaan turvallisuustilanteeseen Irakissa. OIR-operaatiota tai
suomalaisia joukkoja kohtaan ei arvioida olevan suoraa uhkaa.

5. Suomen osallistuminen, ml. osallistumismuoto, tavoitteet ja vaikutus puolustuskyvyn kehittämiseen

Tasavallan presidentti teki 20.3.2015 Valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta päätöksen Suomen osallistumisesta koulutusyhteistyöhön Irakissa enintään 50 sotilaalla yhden vuoden ajan. Seuraavana vuonna tehdyn päätöksen myötä osallistuminen kaksinkertaistui noin sataan sotilaaseen, kattaen sekä koulutus- että neuvonantotoiminnan 31.8.2017 asti. Osallistujamäärän lisääminen oli osaltaan myös vastaus Ranskan 17.11.2015 EU:n jäsenvaltioille esittämään avunpyyntöön Lissabonin sopimuksen artiklan 42(7) eli keskinäisen avunannon lausekkeen mukaisesti. Avunpyyntö liittyi Pariisissa marraskuussa 2015 tehtyihin terrori-iskuihin, ja kyseessä oli ensimmäinen kerta, kun keskinäisen avunannon lausekkeeseen vedottiin.

Osallistumista jatkettiin edelleen tasavallan presidentin päätöksellä 28.6.2017 yhteensä noin 100 sotilaalla 1.9.2017 alkaen 31.12.2018 asti sekä 21.9.2018 tehdyllä päätöksellä n. 80 sotilaalla vuoden 2019 loppuun asti. Suomen osallistuminen kattaa koulutus- ja neuvonantotehtäviä sekä osallistumisen tarpeellisiin esikunta-, hallinto- ja tukitehtäviin. Suomen antama koulutus ja neuvonanto laajennettiin vuonna 2017 koskemaan peshmerga-joukkojen lisäksi myös Irakin keskushallinnon alaisia turvallisuusjoukkoja. Tällä hetkellä suomalaissotilaat toimivat sekä kurdialueella Erbilissä että sen ulkopuolella Qayyarahin kaupungin länsipuolella sijaitsevassa tukikohdassa.

Koulutuksen sisällössä on siirrytty taistelevien yksiköiden koulutuksesta kohti alueen turvallisuudesta vastaavien joukkojen koulutusta. Suomalaisten antama koulutus ja neuvonantotoiminta Irakissa on parantanut koulutettavien joukkojen kykyä toimia kokonaisena yksikkönä ja kehittänyt kykyä selviytyä taistelutilanteissa sekä luonut perusteita hallita turvallisuustilanteita ja -alueita. Lääkintäkoulutus on pienentänyt haavoittuneiden kuolleisuutta ja etenkin improvisoituihin räjähteisiin (IED) liittyvä koulutus on vähentänyt tappioita. Toukokuun 2019 alkuun mennessä suomalaiset ovat kouluttaneet yli 4200 peshmerga- ja Irakin turvallisuusjoukkojen sotilasta. Suomalainen kouluttajaosasto ja suomalainen koulutustapa ovat saaneet hyvää palautetta. Ensiavun kouluttamiseen on panostettu ja se on tuottanut konkreettisia tuloksia haavoittuneiden hoidossa mm. kenttäsairaaloissa.

Suomen koulutus- ja neuvonantotoimintaa Irakissa on perusteltua jatkaa ottaen huomioon Irakin yleistilanne sekä OIR –operaation toiminnan muutokset ja vaatimukset. Tarkoituksena on, että Suomi jatkaisi osallistumista operaatioon 1.1.2020 alkaen noin 80 sotilaalla vuoden 2020 loppuun asti. Osallistuminen pitäisi sisällään koulutus- ja neuvonantotoiminnan, ml. operatiivisen neuvonannon, tarvittavan omasuojan sekä kansalliset tuki- ja huolto-osat. Tavoitteena on kehittää Irakin, ml. Irakin Kurdistanin, turvallisuusjoukkojen omaa kykyä torjua Isis, palauttaa laillisen valtiovallan kontrolli sekä tukea alueellisen turvallisuuden ja vakauden palauttamista.

Tarkoituksena on, että Suomen nykyinen osallistuminen Irakin keskushallinnon hallitsemalla alueella Qayyarahin tukikohdassa lopetetaan vuoden 2020 aikana, sillä toimintaedellytykset Qayyarahin tukikohdassa ovat heikentyneet ja koalitio suunnittelee tukikohdasta luopumista. Tukeutumista Erbilin tukikohtaan jatketaan toistaiseksi. Koalition ja OIR-Operaation johdon kanssa käytyjen keskustelujen perusteella koulutustoiminta painottune jatkossa nykyistä enemmän terrorismintorjuntaan tarkoitettujen joukkojen kouluttamiseen. Koalition erikoisjoukkojen määrän ja niiden antaman koulutuksen ja operatiivisen neuvonannon osuuden arvioidaan kasvavan. Koalition toimintamuutosten myötä muutokset Suomen osallistumisessa ovat jatkossakin mahdollisia mm. käytettävien tukikohtien ja tukeutumisjärjestelyjen osalta.

Irakin keskushallinnon alaisiin turvallisuusjoukkoihin kuulumattomat puolisosilaalliset PMF-joukot rajattaisiin edelleen suomalaisten antaman koulutus-, neuvonanto- ja avustustoiminnan ulkopuolelle, koska pidetään mahdollisena, että PMF-joukot voivat pitää sisällään ns. shiamilitiaryhmiä (SMG, *Shia Militia Group*).

Sotilaiden asema ja aseiden kantaminen perustuisivat jatkossakin voimassa olevaan Suomen ja Irakin hallituksen väliseen noottienvaihtoon.

Osallistuminen kehittäisi kansallisen puolustuksen suorituskykyä. Arvokkaita kokemuksia saataisiin joukon johtamisesta, ylläpidosta ja operoinnista vaativissa neuvonantotehtävissä koalitio-operaatioissa. Vaativien neuvonantajatehtävien lisääntyminen on nähtävissä oleva kehityssuuntaus kansainvälisessä sotilaallisessa kriisinhallinnassa.

Suomi osallistuu Irakissa myös Naton NMI-koulutusoperaatioon voimassa olevan osallistumispäätöksen mukaisesti enintään viidellä sotilaalla. Tällä hetkellä Naton operaatioissa palvelee yksi suomalainen sotilas. Operaation mandaatin mukainen vahvuus on 580 sotilasta. Koulutusoperaation tavoitteena on tukea Irakin sotilaskoulutusinstituutioiden kehittämistä ja antaa strategisen tason tukea turvallisuussektorin uudistamiseen. Yhteistoiminta NMI- ja OIR-operaatioiden välillä on tiivistä ja NMI-operaatio tukeutuu OIR-operaation tukikohtiin sekä yleisiin turvallisuus- ja logistiikkajärjestelyihin. Operaatiot ovat toisiaan täydentäviä NMI:n keskittyessä Irakin puolustusministeriön ja sotilasopetuslaitosten kehittämiseen ja OIR-operaation koulustoitominnan keskittyessä Irakin asevoimien yksiköiden kouluttamiseen ja neuvonantoon.

6. Kokonaisvaltaisen lähestymistavan toimeenpano

OIR-osallistumisella Suomi tukee osaltaan kansainvälisen terrorismin, ml. Isisin, vastaista toimintaa. Tällä edistetään samalla yhteistyötä Yhdysvaltain kanssa. Koalition toiminnalla, joka tähtää kokonaisvaltaiseen vakauttamiseen, vaikutetaan myös muuttoliikkeen taustalla oleviin syihin.

Suomi vahvistaa kahdenvälisiä suhteitaan Irakin kanssa laaja-alaisesti. Diplomaattisuhteet Suomen ja Irakin välillä solmittiin jo vuonna 1959. Suomen Bagdadin suurlähetystö avataan uudelleen syksyllä 2019 (Bagdadissa ei ole ollut suomalaista diplomaattista henkilökuntaa vuoden 1991 jälkeen). Valmistelut ovat parhaillaan käynnissä. Suurlähetystön tehtäväkenttä tulee olemaan laaja. Suomella ja Irakilla on voimassa useita valtiosopimuksia, mm. kulttuurin ja taloudellisen yhteistyön alalla. Suomen vienti Irakiin v 2008 oli lähes 185 miljoonaa euroa, jolloin se oli Suomen kolmanneksi tärkein vientimaa Lähi-idässä. Vuonna 2018 vienti Irakiin oli noin 10 miljoonaa euroa. Kun Irak pääsee jälleen jaloilleen, tarjoaa se uskottavaa kaupallista potentiaalia myös suomalaisyrityksille.

Sotilaallisten toimien lisäksi Suomi tukee Irakissa siviiliturvallisuussektorin kehittämistä, Isisiltä vapautettujen alueiden vakauttamistoimia UNDP:n rahaston kautta sekä antaa humanitaarista apua ja rahoittaa humanitaarista miinanraivausta. Kahdenvälisesti Suomi on aloittamassa Irakin ammatillisen koulutuksen kehittämishanketta viranomaisyhteistyönä. Suomi osallistuu koalition vakauttamistyöryhmän toimintaan. Koalitio on yhteistyössä UNDP:n kanssa perustanut Irakin vakauttamisrahaston (*Fund For Stabilization*, FFS) Isisiltä vapautettujen alueiden vakauttamiseksi. Rahastosta tuetaan vapautettujen alueiden välittömiä jälleenrakennustarpeita, kuten infrastruktuurin kunnostamista, paikallishallinnon vahvistamista sekä taloudellisen toiminnan elvyttämistä. Toiminta luo mahdollisuuksia sille, että kotiseudultaan pois joutuneet voivat palata koteihinsa. Suomi on tähän mennessä myöntänyt rahastolle yhteensä 9 miljoonaa euroa. Suomen kehitys- ja humanitaarinen apu Irakille rahallisesti laskettuna on ollut yhteensä noin 30,6 miljoonaa euroa vuosina 2014-2019. Suomi jatkaa tukeaan Irakille osana kansainvälistä yhteisöä.

Irakin ongelmat ovat heijastuneet Eurooppaan hakeutuvien turvapaikanhakijoiden määrässä. Irakilaiset ovat suurin turvapaikanhakijaryhmä Suomessa, joskin turvapaikanhakijoiden määrä on laskenut huomattavasti poikkeuksellisen vuoden 2015 jälkeen. Tällä hetkellä Suomen turvapaikkajärjestelmässä on noin 4 200 irakilaista, joiden turvapaikkahakemuksen tai sitä koskevan valituksen käsittely on kesken. Vuonna 2018 maahanmuuttovirasto teki yhteensä 2712 turvapaikkapäätöstä, jotka koskivat Irakin kansalaisia. Näistä myönteisiä päätöksiä oli 1094. Loput olivat joko kielteisiä tai käsittely raukesi. Palautuksia koskeva yhteistyö on osa Suomen kahdenvälisen suhteiden kokonaisvaltaista lähestymistapaa. Palautuskysymyksistä käydään keskustelua sekä kahdenvälisesti että EU:n ja Irakin välisessä muuttoliikediialogissa. Suomen tavoitteena on paluu- ja palautusyhteistyötä helpottavat järjestelyt kielteisen lainvoimaisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden osalta.

Suomen viranomaiset kannustavat nimenomaan vapaaehtoiseen paluuseen, jolloin palaajan onnistunutta paluuta pyritään tukemaan monin tavoin.

Koalition yksi keskeinen tavoite on ollut estää vierastaistelijoiden pääsy Syyriaan ja Irakiin. Keskeisiä keinoja ovat olleet rajaviranomais- ja poliisiyhteistyö sekä lainsäädännön muutokset. Irakiin ja Syyriaan tulevien vierastaistelijoiden määrä on käytännössä ehtynyt. Suomi osallistuu koalition vierastaistelijatyöryhmään (*Foreign Terrorist Fighters, FTF*), jossa Suomi on tuonut esiin kansallisia käytäntöjä, mm. väkivaltaisen ekstremismin torjuntatoimista, ja korostanut erityisesti ennaltaehkäisevää työtä. Suomi on kriminalisoinut matkustamisen terroristisessa tarkoituksessa vuonna 2016. EU:n säännösten mukaisesti Suomi on vuonna 2018 edelleen tiukentanut rikoslain säännöksiä siten, että myös matkustamisen edistäminen ja matkustamisen edistämisen rahoittaminen ovat kriminalisoitu.

Yhdysvallat on vedonnut koalitiokumppaneihin alueella vangittuna olevien vierastaistelijoiden palauttamiseksi lähtömaihinsa. Arviot Syyriassa ja Irakissa vangittuna olevien Isis-taistelijoiden määrästä vaihtelevat muutamasta tuhannesta useisiin tuhansiin. Lisäksi alueella on leireihin sijoitettuna taistelijoiden perheenjäseniä, mukaan lukien alaikäisiä lapsia. Vangittuja taistelijoita koskeva kysymys tulisi pystyä ratkaisemaan kiireellisesti; erityisesti Syyriassa oppositiojoukko SDF:n (Syrian Democratic Forces) resurssit vankiloiden ylläpitoon, mukaan lukien vankiloiden turvallisuus, on rajallinen Yhdysvaltain joukkojen vetäytyessä maasta. Myös vangittujen asianmukainen oikeudenkäynti tulisi pystyä varmistamaan. Eri vaihtoehtoista käydään keskustelua kansallisesti ja kansainvälisissä yhteyksissä. Esillä on ollut rikosepäilyjen käsittely ja mahdollinen tuomitseminen Irakin kansallisissa tuomioistuimissa tai alueelle lähteneiden lähtömaissa, mutta myös kansainvälisen tuomioistuimen perustaminen. Kaikkiin vaihtoehtoihin liittyy useita ratkaistavia monitahoisiakin kysymyksiä.

Isisin propagandan tunnistaminen ja estäminen on tärkeä osa koalition toimintaa. Koalitio pyrkii torjumaan Isisin propagandaa, radikalisoivaa vihapuhetta ja muita haitallisia viestejä mm. rajoittamalla materiaalin lataamista, jakamista ja kuluttamista internetissä yhteistyössä alan toimijoiden kanssa. Suomi osallistuu koalition viestintäryhmän toimintaan sekä tukee väkivaltaisen radikalisoitumisen ehkäisemistä ja nuorten ottamista mukaan rauhankehitykseen myös viestinnän keinoin.

EU käynnisti syksyllä 2017 Irakin turvallisuussektorin uudistamista tukevan siviilikriisinhallintaoperaation EUAM Iraq (*European Union Advisory Mission Iraq*), jonka perustamista Suomi tuki vahvasti. Operaatio keskittyy alkuvaiheessa strategisen tason tukeen Irakin sisäministeriölle ja Kansallisen turvallisuusneuvonantajan toimistolle. Operaatiossa on tällä hetkellä kahdeksan Suomen sekondeeraamaa asiantuntijaa.

Suomi osallistuu myös Isisin vastaisen koalition poliisikoulutukseen, jonka johtovaltiona toimii Italia. Suomi on asettanut viisi poliisikouluttajaa Bagdadissa sijaitsevaan koulutuskeskukseen vuoden 2018 alusta. Koalition karabineerivetoisen poliisitoiminnan jatkosta vuoden 2019 jälkeen ei ole tässä vaiheessa tarkempia suunnitelmia. Parhailaan selvitetään Suomen poliisikontribuution tarkoituksenmukaisinta toteuttamismuotoa, ml. mahdollisuutta tukea UNDP:n kautta toteutettavaa siviilipoliisikoulutusta pohjoismaisen yhteistyön puitteissa.

7. Operaation kustannukset

Vuoden 2019 talousarviossa esitetyt kustannukset ovat UM:n pääluokassa (mom. 24.10.20) 8,3 miljoonaa euroa (ei sisällä rotaatiokoulutuksen kustannuksia noin 1 miljoonaa euroa, jotka katetaan momentin 24.10.20 käyttösuunnitelman kohdasta ”yhteiset menot”) ja PLM:n pääluokassa (mom. 27.30.20) 14,5 miljoonaa euroa.

Vuoden 2020 osalta arviona on, että kustannukset olisivat UM:n pääluokassa noin 7,6 miljoonaa euroa (ei sisällä rotaatiokoulutuksen kustannuksia noin 1 miljoonaa euroa, jotka katetaan momentin

24.10.20 käyttösuunnitelman kohdasta ”yhteiset menot”) ja PLM:n pääluokassa noin 11,9 miljoonaa euroa. Osallistumisen jatkaminen voidaan toteuttaa valtioneuvoston julkisen talouden vuoden 2020-2023 suunnitelman mukaisesti.

8. Aikaisempi käsittely

Tasavallan presidentti teki Valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta päätöksen 20.3.2015, että Suomi osallistuu turvallisuussektorin koulutusyhteistyöhön Irakissa enintään 50 sotilaalla enintään 12 kuukauden ajan alkaen täyden operatiivisen valmiuden saavuttamisesta. Tätä edelsi valtioneuvoston eduskunnalle antama selonteko (VNS 10/2014) ja selonteon eduskuntakäsittely. Osallistumisen jatkamisesta päätettiin sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain mukaisesti tasavallan presidentin päätöksellä vuosina 2016, 2017 ja 2018. Osallistumisen kokonaisvahvuus oli 1.9.2016-31.12.2018 noin sata sotilasta ja vuoden 2019 alusta noin 80 sotilasta. Päätöksiä edelsi valtioneuvoston eduskunnalle antama selonteko ja selonteon eduskuntakäsittely (VNS 2/2016 vp, VNS 5/2017 vp ja VNS 4/2018 vp).

Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteisessä kokouksessa 19.6.2019 käsiteltiin Suomen OIR-osallistumista ja linjattiin, että Suomen osallistumista OIR-operaatioissa jatketaan noin 80 sotilaalla 1.1.–31.12.2020. Tämä sisältää osallistumisen koulutus- ja neuvonantotehtäviin Irakissa sekä osallistumisen tarpeellisiin esikunta-, hallinto- ja tukitehtäviin.

Ottaen huomioon, että varsinaista YK:n valtuutusta koulutustehtävälle ei ole, sekä kokonaisarvio operaation luonteesta ja olosuhteista, on perusteltua, että eduskuntaa kuullaan antamalla asiasta selonteko.

Päätöksen osallistumisesta tekee tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain 2 §:n 1 momentin mukaisesti.