

## ULKOASIAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO 10/2014 vp

### Valtioneuvoston selvitys (UTP) Suomen osallistumisesta kansainväliseen kriisinhallintaan

*Valtioneuvostolle*

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta on 17 päivänä joulukuuta 2014 saanut valtioneuvostolta perustuslain 97 §:n 1 momentin nojalla selvityksen Suomen osallistumisesta kansainväliseen kriisinhallintaan (UTP 40/2005 vp, jatkokirjelmä 17. UM 17.12.2014).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- puolustusministeri Carl Haglund, yksikön johtaja Helena Partanen, vanhempi osastoiesupseeri Hannu Teittinen, erityisasiantuntija Mika Varvikko ja kommodori, ministerin

sotilasneuvonantaja Rami Peltonen, puolustusministeriö

- apulaisosastopäällikkö Timo Kantola ja oikeuspäällikkö Päivi Kaukoranta, ulkoasiainministeriö
- Kenraalimajuri (evp) Juha Kilpiä
- Prikaatikenraali (evp) Mauri Koskela
- toiminnanjohtaja Ulla Anttila, Kansalaisjärjestöjen ihmisoikeussäätiö KIOS.

##### *Lausunnot*

Ulkoasiainvaliokunnan pyynnöstä puolustusvaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PuVL 14/2014 vp), joka on otettu tämän lausunnon liitteeksi.

#### VALIOKUNNAN KANNANOTOT

##### *Perustelut*

##### **Kriisinhallintakatsausten sisältö ja antamisajankohta**

Ulkoasiainvaliokunta seuraa kriisinhallintapolitiikkaa säännönmukaisesti kriisinhallintakatsausten kautta. Valiokunta on edellyttänyt, että katsausten sisältö olisi kattava ja analyttinen. Katsaukset ovat kuitenkin edelleen varsin kuvailuvia, keskittyen operaatioiden määrään ja numeeriseen sisältöön.

Valiokunta on kriisinhallintalain muuttamisen yhteydessä (UaVM 21/2014 vp) kiinnittänyt huomiota katsausten sisältöön. Valiokunta nostaa lausunnossaan esille muutamia sisällön kehittämiskohteita.

Katsauksissa tulisi valiokunnan mielestä syventää huomattavasti operaatioiden vaikuttavuuden arviointia. Valiokunta viittaa myös Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV 2013) arvioon, jossa kiirehdyttiin vaikuttavuuden arviointia ja tuloksellisuuden raportointia eduskunnalle. Vaikuttavuuden perustelujen uskottavuus edellyttää mm. sitä, että ne eivät ole liian yleis-

luontoisia.<sup>1</sup> Valiokunta on aiemmin esittänyt, että kriisinhallinnan tuloksellisuutta arvioitaessa olisi perusteltua hyödyntää kehitys yhteistyön arviointimenetelmistä saatua kokemusta, erityisesti kun tarkoitus on osallistumisemme kokonaisvaltaisen lähestymistavan vahvistaminen, jossa kehitys yhteistyö ja kriisinhallinta ovat saman jatkumon eri osia.

Meneillään olevien operaatioiden seurannan kannalta katsauksiin olisi tärkeää sisällyttää operaatioiden toimeenpanon analyttistä arviointia. Olosuhteiden muuttuessa operaatioiden mandaatin ja voimavarojen riittävyttä tulee seurata aktiivisesti ja katsausten tulisi ilmentää näitä muutoksia. Valiokunta huomauttaa, että käsiteltävänä olevassa katsauksessa ei ole tuotu esiin operaatioiden toimeenpanoon liittyviä haasteita tai puutteita. Esimerkiksi Malin operaatioiden osalta (MINUSMA, EUCAP Sahel, EUTM Mali) yhteistyön ongelmia ei tuoda esiin, eikä selvitetä miten yhteistyötä operaatioiden välillä olisi tarkoitus kehittää kokonaisvaltaisemman toiminnan vahvistamiseksi. Ukrainan siviilikriisinhallintamission (SMMU) mandaattiin, toimeenpanoon ja hallintoon liittyviä haasteita olisi ollut tärkeä selvittää ottaen huomioon, että valiokunta on kiinnittänyt huomiota tarpeeseen vahvistaa mission toimintamahdollisuuksia.

Kriisinhallintaharjoitusten osalta valiokunta pitää tärkeänä, että katsaukset tuovat esiin selkeästi harjoitusten laadulliset ja määrälliset muutokset ja poliittisesti tärkeät harjoitukset.

Valiokunta saa perustuslain 97 § nojalla kaksi kertaa vuodessa annettavat kriisinhallintakatsaukset juuri ennen istuntokausien päättymistä — kesäkuun ja joulukuun lopussa. Valiokunta ei pidä katsausten nykyistä antamisajankohtaa tyydyttävänä katsausten asianmukaisen eduskuntakäsittelyn kannalta, mukaan lukien oikea-aikai-

<sup>1</sup> Katsauksessa todetaan esim.: "Osallistuminen (OPCW-YK -yhteismissioon) vahvisti puolustusvoimien CBRN -suorituskykyjä eli kemiallisten, biologisten ja radiologisten aineiden tunnistamisen kykyjä alusympäristössä toimittaessa sekä merivoimien osamista monikansallisessa merikuljetusten suojaamisessa."

set ministerikuulemiset ja valiokuntien kannanottojen valmistelu.

### **Suomen kriisinhallintaosallistuminen ja kriisinhallintamäärärahat**

Suomi osallistuu tällä hetkellä YK:n, EU:n, Etyjin ja Naton johtamiin kriisinhallintaoperaatioihin, joista 12 on sotilaallista kriisinhallinta- tai sotilastarkkailijaoperaatiota (530 sotilasta) ja 14 siviilikriisinhallintaoperaatiota (yhteensä 127 henkilöä, joista naisia noin 40 %). Naisten osuus Suomen siviilikriisinhallintahenkilöstöstä on edelleen kansainvälisesti verrattuna korkea. Naisten osuutta sotilaallisessa kriisinhallinnassa ei katsauksessa mainita. Naisten osuuden lisääminen kriisinhallinnassa, myös johtotehtävissä, on tärkeää.

Maantieteellisinä painopisteinä ovat Lähi-itä, Afganistan, Länsi-Balkan ja Afrikka. Ukraina on siviilikriisinhallinnan vahvistuva painopiste. Valiokunta huomauttaa, että ulkoasiainvaliokunnan hyväksymä sotilaallisen kriisinhallintalain muutos (UaVM 21/2014 vp) mahdollistaa sotilaiden lähettämisen sotilastehtäviin myös muuhun kriisinhallintaan, ml. siviilikriisinhallintaan. Tämä laajentaa osallistumisen keinovalikoimaa ja edellyttää kokonaisvaltaisemman lähestymistavan toteuttamista myös käytännössä.

Valiokunta on useissa kannanotoissaan kantanut huolta siitä, että sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan määrärahat - ja samalla kriisinhallintakokemus - ovat laskeneet merkittävästi - ja laskevat edelleen tulevina vuosina. Sotilaalliseen kriisinhallintaan budjetoidut varat puolittuvat vuodesta 2014 vuoteen 2016 mennessä 116 miljoonasta 59 miljoonaan euroon. Siviilikriisinhallinnalle budjetoidut määrärahat laskevat vuoden 2014 17,4 miljoonasta eurosta 15,4 miljoonaan euroon vuonna 2015. Tarve kriisinhallintaosallistumiseen kuitenkin kasvaa. Nykyisen käytännön mukaan budjettikehyksiin sisällytetään ainoastaan meneillään olevat operaatiot ja operaatiot, joista on tehty päätös. Varautumisvarojen näin supistuessa uusien operaatioiden rahoitus joudutaan järjestämään lisätalousarviomenettelyn kautta. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota

varallaolomäärärahojen supistumisesta aiheutuviin seurauksiin (UaVL 6/2014 vp). Valiokunta toistaa kantansa, ettei hyvän hallinnon eikä operaatioiden valmistelun ja -suunnitelmallisuuden kannalta ole perusteltua, että ns. varallaolomäärärahoja ei käytännössä ole lainkaan käytettävissä, vaan kriisinhallinta on lähtökohtaisesti alibudjetoitu.

### **Hallituksen arvio osallistumisen hajauttamisen ja keskittämisen vaikutuksista**

Valiokunta on esittänyt (UaVL 6/2014 vp), että hallituksen kriisinhallintakatsauksissa arvioitaisiin kriisinhallintaosallistumisen vaikuttavuutta myös operaatioihin osallistumisen keskittämisen (vain joihinkin) ja toisaalta hajauttamisen (useisiin operaatioihin) näkökulmasta. Valiokunnan lausunto keskittyy arvion käsittelyyn tarkastellen osallistumisen poliittista merkitystä, vaikuttavuutta puolustuskykyyn, kokonaisvaltaista lähestymistapaa ja kriisinhallinnasta saatujen kokemusten kansallista hyödyntämistä.

Osallistumismuotojen arvioimisen jouduttamiseksi valiokunta pitää hyvänä, että ensimmäinen arvio saatiin eduskuntaan nopeasti - ja ennen vaalikauden loppua. Jatkossa arvioiden analyysia on kuitenkin tärkeää syventää ja näkökulmaa laajentaa, jotta johtopäätöksiä osallistumisen mahdollisesta uusharkinnasta voidaan tehdä syvällisemmän arvion pohjalta. Arvioiden laatimisessa tulisi hyödyntää laajasti eri ministeriöiden asiantuntemusta sekä muun muassa kriisinhallinnan veteraanien kokemuksia sekä tutkimuslaitosten ja kansalaisjärjestöjen osaamista.

Katsauksen mukaan osallistumista sotilaalliseen kriisinhallintaan on arvioitu operaatiokohteisesti. Operaatioita arvioitaessa on saadun selvityksen mukaan käytetty muun muassa seuraavia kysymyksiä: Suomen oman turvallisuuden, kansainvälisen aseman ja puolustuskyvyn turvaaminen; Suomen osallistumisen koko suhteessa koko operaation vahvuuteen; Suomelle osoitetut tehtävät ml. vaikuttavuusnäkökulma; muu kontribuutio alueella eli kokonaisvaltainen näkökulma; mahdollinen yhteistyökumppani, operaation kesto ja Suomen osallistumisen kesto.

Katsauksesta ei selviä millaisia "mittareita" näiden kysymysten arviointiin on käytetty tai millainen painoarvo eri näkökohdille ("mittareille") on annettu suhteessa toisiinsa. Valiokunnan on siten vaikeaa arvioida, miten syvällisesti hajauttamisen tai keskittämisen osalta etuja ja haittoja tai osallistumismuodon vaikuttavuutta on voitu pohtia. Vastaisuudessa vaikuttavuuden analyysia on syytä syventää huomattavasti mm. tästä näkökulmasta. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että tiettyjä näkökulmia tai "mittareita" ei ole käsitelty katsauksessa lainkaan ml. operaatioiden tavoitteiden saavuttaminen, kriisinhallinnan kehittäminen ja kriisinhallinnasta saadun osaamisen hyödyntäminen kansallisesti.

Suoritetun arvioinnin johtopäätös on, että hajauttaminen on pääosin perusteltua. Katsauksessa keskitytään pitkälti tämän johtopäätöksen perusteluun. Valiokunta esittää alla muutamia näkökantoja, joita ei ole tuotu riittävällä tavalla esiin katsauksessa

### *Osallistumisen poliittinen merkitys*

Kriisinhallintaosallistumisen poliittista merkitystä on — erityisesti etukäteen — vaikea arvioida. Kriisinhallinta on tärkeä osa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, joten osallistumisen suhdetta turvallisuuspolitiikan linjausten toimeenpanoon tulisi pyrkiä selkeyttämään päätöksenteossa. Osallistumista — tai osallistumatta jättämisestä — arvioitaessa on syytä nostaa selkeästi esiin sen mahdollinen vaikutus ulkopoliittikkamme uskottavuuteen ja johdonmukaisuuteen. Poliittinen merkitys on kokonaisarviossa luonnollisesti suhteutettava osallistumisemme vaikuttavuuteen niin operaatiolle kuin Suomen puolustuskyvylle.

Valiokunta yhtyy katsauksen kantaan, että YK-osallistuminen on ollut poliittisesti tärkeää. EU-operaatioihin osallistuminen puolestaan on ollut osoitus Suomen tuesta EU:n yhteiselle ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikalle. On huomattava, että "laaja näkyvyys" eri järjestöjen operaatioissa ei välttämättä ole ristiriidassa keskittämisen tai hajauttamisen näkökulmasta. Kysymys on ensisijaisesti johdonmukaisuuden

ja tavoitteiden selkeyttämisestä määrittäessä osallistumisen painopisteitä ja osallistumiskykyjä. Esimerkiksi esikuntaupseerien osalta poliittinen merkitys (näkyvyys) on arvioiden mukaan suurempi kuin puolustuksellinen. Valiokunnan saaman arvion mukaan johtovaltiorooli on merkittävä niin poliittisen näkyvyyden kuin puolustuksellisten näkökulman kannalta.

Osallistumispäätökset on tehty tapauskohtaisesti ja osallistuminen useisiin operaatioihin on pitemmän aikavälin tulos. Katsauksen mukaan uusien operaation ulkopuolelle jääminen on haastavaa etenkin, jos Suomen viiteryhmän maat ovat osallistumassa ja meillä operaatioissa tarvittavaa osaamista.

Katsauksen arvio, että osallistumispäätösten tulisi pääsääntöisesti olla määräaikaista ja yksittäiseen tehtävään sidottuja on oikea, mutta se ei yksinään riitä johdonmukaisuuden lisäämiseen. Valiokunta on esittänyt, että kokonaisvaltaisemman poliittisen harkinnan vahvistamiseksi vaalikauden alussa olisi tarkoituksenmukaista laatia strateginen linjaus osallistumisen keskeisistä kriteereistä ja operaatioista suhteutettuna suunniteltuihin määrärahoihin.

Valiokunta tukee yhteistyön vahvistamista Pohjoismaiden ja Baltian maiden kanssa, joka katsauksenkin mukaan antaa osallistumiselle kokoaan suuremman vaikuttavuuden. Yhteistyö on myös poliittisesti tärkeää.

#### *Osallistumisen merkitys kansalliselle puolustuskyvylle*

Katsauksen mukaan laaja-alainen osallistuminen kriisinhallintaoperaatioihin kehittää monipuolisesti Suomen osaamista. Asiantuntijakuulemisissa on korostettu, että eri järjestöillä (YK, Etyj, EU, Nato) on erilaista osaamista, jonka kehityksessä on tarpeen pysyä mukana. Katsauksen mukaan kansallisten suorituskykyjen kehittämiseksi on tärkeää ylläpitää operaatiokumppanuutta Naton kanssa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kriisinhallintaan osallistuminen antaa mahdollisuuden testata puolustuskyykyjä ja osoittaa kyvykkyyttä muille. Kriisinhallintakokemus on rauhanaikana tärkeää harjoitusta sotilaille ja sen

lisäarvo nousee operaatioiden vaativuuden kasvaessa. Arvion mukaan alemman tason esikunta-tehtävät tai sotilastarkkailijatehtävät eivät lähtökohtaisesti ole puolustuskyyvyn kannalta yhtä hyödyllisiä kuin muut tehtävät.

Eurooppalaisten maiden vahvuus kriisinhallinnassa on koulutusosaamisessa sekä strategisissa ja erikoissuorituskyvyissä. Katsauksessa painotetaan aivan oikein, että yhä enenevässä määrin juuri näillä kyvyillä vaikkakin pienellä joukolla voidaan saavuttaa merkittävää vaikuttavuutta. Puolustusvaliokunnan mukaan (PuVL 14/2014 vp) kriisinhallinnan vaikuttavuutta ei pidä arvioida osallistumiskoon mukaan, vaan huomioon on otettava kriisinhallinnassa vaadittava erityisosaaminen ja Suomen kyky tarjota sellaista osaamista. Puolustusvaliokunta korostaa osallistumismäärän sijaan sitä, että kaikissa operaatioissa tulisi tehdä ajallisesti rajattuja ja tavoitteenasettelultaan selkeitä osallistumispäätöksiä.

Pienempään operaatioon, ilman erikoisosaamista, osallistumisen vaikuttavuutta ei katsauksessa käsitellä, vaan esimerkiksi UNMILin (Liberia) osalta tuodaan jatkamisen perusteeksi lähinnä (kehitys)poliittinen näkökohta eli Ebola-kriisi. UNMOGIP-operaation (Pakistan) jatkolle ei kuulemisissakaan ole esitetty perusteita. Valiokunta kiirehtii yhteistoiminnan vahvistamista erityisesti samassa maassa olevien operaatioiden välillä. Näin myös osallistumista voidaan arvioida kokonaisuutena.

Valiokunta on tukenut (UaVM 13/2013 vp) operaation johto- ja koulutustehtäviin pyrkimistä. Niiden kautta voidaan vaikuttaa laajemmin operaation käytäntöihin ja toimintakulttuuriin, mukaan lukien naisten aseman vahvistaminen, lasten suojelu ja siviili-sotilasyhteistyön edistäminen. Koulutuksella voidaan tukea paikallisia toimijoita konfliktien ratkaisuun ja ennaltaehkäisyyn. Johtotehtävät ovat myös kansallisen puolustuskyyvyn kannalta tärkeitä.

Katsauksesta ei käy ilmi yksityiskohtaisia perusteita, miksi "perusyksikön" tasoinen (joukkue, komppania, pataljoona) osallistuminen olisi perusteltua jatkossakin (joko UNIFIL tai joku muu). Katsauksessa todetaan, että taustalla on

"maksimaalinen vaikuttavuus kansallisen puolustuksen kehittämiseksi". Toisaalta katsauksessa korostetaan erikoisosaamisen merkityksen kasvua. Näiden kahden lähestymistavan suhteellista lisäarvoa olisi katsauksessa ollut hyvä vertailla tarkemmin. Asiantuntijakuulemisissa perusyksikön kokoisen osallistumisen vahvuutena on tuotu esiin toiminnan pitkäkestoisuus ja osaamisen vahvistaminen kaikilla tasoilla. Erityiskykyjen käyttöä puolestaan puoltaa niiden kysyntä ja puolustukselliset näkökohdat. Osallistuminen tulee valiokunnan mielestä kytkeä reservin ja kantahenkilökunnan koulutuksen sekä kotimaan puolustuksen vahvistamiseen kohdennetuin henkilöstö- ja erityiskykyjen valinnoin.

#### *Kokonaisvaltainen lähestymistapa kriisinhallinnassa*

Katsauksen mukaan kokonaisvaltaisuuden vahvistamiseksi huomiota kiinnitetään kansallisen koordinaation lisäksi toimintojen koordinoointiin EU-tasolla ja muiden kansainvälisten toimijoiden kanssa. Katsauksesta ei käy ilmi miten käytännössä koordinaatiota on tarkoitus lisätä sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan sekä kehitysyhteistyön välillä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan konfliktien moniulotteisuus edellyttää valmistelun laaja-alaisuuden vahvistamista. Valmistelussa eri hallinnonalojen (sekä mahdollisten kansalaisjärjestöjen) edustajien tulisi (ennen TP-UTVA-käsittelyä) arvioida tekijöitä, jotka vahvistaisivat operaation kokonaisvaltaisuutta ja varmistaa niin siviili- kuin sotilaallisen kriisinhallinnan, kehitysavun, ihmisoikeusnäkökulman ja naisten aseman, ml. 1325 päätöslauselman toimeenpano, huomioimisen jo suunnittelussa. Yhteisten toimintakriteerien ja operaatioiden tavoitetason määrittäminen valmisteluvaiheessa helpottaa myös irtautumispäätöksiä. Saadun selvityksen mukaan valmistelussa on ollut puutteita muun muassa kohdemaan yhteiskunnan tuntemuksen ja sen olosuhteiden huomioonottamisessa, jota voitaisiin vahvistaa laaja-alaisella valmistelulla.

Operaation onnistumisen perusedellytykset ovat, että mandaatti, teknologia ja testattu yh-

teistoimintakyky vastaavat annettua tehtävää. Siviilitehtävät tulisi huomioida jo siinä vaiheessa, kun päätetään joukkojen kokoonpanoista. Operaatiotason kokonaisvaltaisuutta tulisi lisätä nimeämällä alusta alkaen operaatioon avaintehtävissä toimivat siviiliedustajat. Näin toimittiin muun muassa Afganistanissa. YK:n, EU:n, Naton jne. toimintojen koordinaatiota kentällä tulisi vahvistaa luomalla selkeät puitteet jo operaatiota toimeenpantaessa. Siviili- ja sotilaallinen toiminta on kuitenkin pidettävä toisistaan erillään. Sotilaiden tulee hoitaa tehtäviä, joihin heidät on koulutettu, eikä humanitaaristen operaatioiden toimintamahdollisuuksia saa kaventaa tai riskejä lisätä hämärtämällä toimintojen eroja.

Valiokunta pitää konfliktien luonteen muuttuessa hyvänä, että katsauksessa käsitellään määrärahojen yhteiskäytön laajentamista. Valiokunta katsoo, että yhteiskäytön vahvistaminen ei kuitenkaan saa rajoittua vain katsauksessa mainittuun harkintaan kehitysyhteistyömäärärahojen (ODA) lisäämisestä turvallisuussektorin materiaalitukeen. Valiokunta on esittänyt harkittavaksi (UaVM 21/2014 vp, UaVM 1/2013 vp, UaVM 13/2010 vp), mm. Kanadan, Ison-Britannian ja Hollannin kokemuksiin perustuvaa vakautusrahastoa. Tällaisen määrärahojen yhteiskäytön (pooling) taustalla on tiivistää ministeriöiden (UM, PLM, SM) yhteistyötä ja joustavoittaa konfliktien eri vaiheiden rahoitusta. Valiokunta toistaa kantansa (UaVM 21/2014 vp), että yhtenäisemmän kriisinhallintarahoituksen kehittäminen on välttämättömänä yhteistoiminnan ja määrärahojen käytön tehostamiseksi.

#### *Kriisinhallinnan kokemusten hyödyntäminen ja osaamisen kehittäminen*

Katsauksessa ei käsitellä kriisinhallinnassa saadun osaamisen hyödyntämistä kansallisesti eikä siitä siten käy ilmi, miten nykyisessä hajautetussa mallissa osaamisen hyödyntäminen toteutetaan. Valiokunta on peräänkuuluttanut kriisinhallintaosaamisen kehittämistä ("lessons learned") ja pitää tärkeänä, että osaamisen kehittämisen tavoitteita selkeytetään.

Osaamisen kehittämisessä palautteen kerääminen ja huomioonottaminen on avainasemas-

sa. Palautteen systemaattinen hyödyntäminen on välttämätöntä niin osallistumisen hyötyjen vahvistamiseksi kuin toiminnan kehittämiseksi. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan palautteen hyödyntämisessä kansallisessa puolustuksessa tai kriisinhallinnan suunnittelussa ei ole käytännössä edistytty suunnitelmien mukaan.

Siviilikriisinhallinnan henkilöstölle henkilöstön koulutuksesta vastaava CMC Finland järjestää jokaiselle palaavalle erillisen palautetilaisuuden. Tilaisuuksia pidetään kaksi kertaa vuodessa sisältäen pääasiassa ryhmäkeskustelua päättyneestä missiosta ja kokemusten vertailua. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kriisinhallinnassa saatu oppi ei kuitenkaan systemaattisesti siirry suunnitteluun ja päätöksentekoon. Tämä on kriisinhallinnassa erityisen kriittinen heikkous ja osin tästä syystä vaikuttavuus ja tuloksellisuus kärsivät. Siviililyöntäjien osalta valiokunnalla ei ole tietoa siitä, kuinka laajasti he hyödyntävät siviilikriisinhallinnassa työskennelleiden osaamista omissa organisaatioissaan. Valiokunta pitäisi tärkeänä selvittää osaamisen hyödyntäminen kansallisesti.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kriisinhallinnan osaamisen kehittämisen kannalta olisi hyödyllistä keskittää toimintaa muutama operaatioihin. Arvion mukaan keskitetystä toiminnasta saataisiin käyttökelpoisempaa palautetta, jonka perusteella toimintaa voidaan kehittää johdonmukaisemmin.

*Kriisinhallintaosaamisen kehittämisen menetelmiin on jatkossa kiinnitettävä huomattavasti enemmän huomiota, mukaan lukien siviili- ja sotilaskriisinhallinnan yhteistyön vahvistaminen.*

#### *Operaatioiden hallinnointi*

Osallistuminen lukumäärältään useisiin sotilais- ja siviilioperaatioihin on hallinnollisesti raskasta ja vaatisi hallinnon huomattavaa kehittämistä. Katsauksessa ei käsitellä hallinnon kehittämisen ja yhteistyön lisäämisen näkökulmaa. Seuraavissa katsauksissa tätä kysymystä on tarpeen arvioida lähemmin.

Puolustusvaliokunta (PuVL 14/2014 vp) on aiheellisesti kiinnittänyt huomiota siihen, että

sotilaiden omasuojan varmistaminen voi olla hyvinkin haastavaa pienissä operaatioissa.

#### *Siviilikriisinhallinta*

Katsauksessa ei ole arvioitu siviilikriisinhallinnan hajauttamisen tai keskittämisen etuja tai haittoja. Katsauksessa käydään lyhyesti läpi operaatioiden määrä ja todetaan, että lisäys Ukrainan siviilikriisinhallintaan tarkoittaa sitä, että siviilikriisinhallinnan määrärahojen laskiessa osallistumista muissa operaatioissa joudutaan supistamaan.

#### **Johtopäätökset**

*Ulkoasiainvaliokunta edellyttää, että valtioneuvosto kehittää kriisinhallinnan osallistumisen valmistelua, kokemusten ja osaamisen hyödyntämistä ja kriisinhallinnan vaikuttavuuden arviointia ottamalla huomioon valiokunnan tässä lausunnossa esittämät näkökohdat.*

*Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että Suomen kriisinhallintaosallistumista tulee arvioida ja seurata säännönmukaisesti eduskunnalle annettavissa kriisinhallintakatsauksissa. Keskittämisen ja hajauttamisen välisiä etuja ja haittoja on syytä arvioida syvällisemmin, jotta osallistumisen tuloksellisuutta voidaan edelleen kehittää.*

*Ulkoasiainvaliokunta edellyttää, että kriisinhallintakatsausten sisältöä kehitetään ja että katsaukset annetaan ulkoasiainvaliokunnalle vastaisuudessa alkuvuodesta viimeistään toukokuun loppuun mennessä ja loppuvuodesta viimeistään marraskuun loppuun mennessä.*

#### **Lausunto**

Lausuntonaan ulkoasiainvaliokunta esittää,

*että valtioneuvosto ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 4 päivänä maaliskuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Timo Soini /ps	Katri Komi /kesk
vpj.	Pertti Salolainen /kok	Annika Lapintie /vas
jäs.	Jörn Donner /r	Maria Lohela /ps
	Pekka Haavisto /vihr	Tom Packalén /ps
	Timo Heinonen /kok	Ben Zyskowitz /kok
	Saara Karhu /sd	vjäs. Seppo Kääriäinen /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Raili Lahnalampi.