

Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustus-
poliittinen selonteko 2004

Tiivistelmä

Suomen lähialueiden vakaus on vuoden 2001 selonteon jälkeen vahvistunut Euroopan unionin ja Naton laajentumisen, Euroopan unionin integraation syvenemisen ja Venäjän muutoksen myötä. Samaan aikaan on kuitenkin laajempi kansainvälinen tilanne myös Suomen kannalta tullut yhä haasteellisemmaksi ja tämä kehitys on alkanut heijastua yhä tuntuvammin myös Suomen turvallisuusympäristöön. Tämän kehityksen odotetaan jatkuvan.

Maailmanlaajuisten ongelmien, kehityskriisien ja alueellisten konfliktien merkitys turvallisuudelle on lisääntynyt. Suomen sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden riippuvuus laajasta kansainvälisestä tilanteesta on globalisaation myötä voimistunut. Keskeisiä turvallisuuteen vaikuttavia uhkia ovat terrorismi, joukkotuhouksien leviämisen ja käytön uhka, alueelliset konfliktit ja sotilaallinen voimankäyttö, järjestäytynyt rikollisuus, huumeet ja ihmiskauppa, taloudelliset ja teknologiset riskit, ympäristöongelmat, väestönkasvu, väestöliikkeet ja epidemiat.

Turvallisuushat ja haasteet ovat yhä enemmän valtioiden rajat ylittäviä. Siksi niihin vastaamisessa on keskeistä kahdenvälisen ja monenkeskisen yhteistyön lisääminen naapuruussuhteissa, alueellisesti ja maailmanlaajuisesti sekä oikeudellisesti sitovien menettelytapojen väkiinnuttaminen. Suomen kannalta merkittävintä tässä yhteydessä on Euroopan unionin toimintakyky ja vaikutus. Keskeistä on myös Yhdysvaltojen rooli ja transatlanttisen suhteen kehitys sekä Naton rooli ja toiminta. Suomen lähiympäristössä painottuvat Venäjän muutos, Itämeren alueen merkitys ja sotilaallinen kehitys lähialueilla.

Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen toimintalinja tähtää maan itsenäisyyden ja yhteiskunnan demokraattisten perusarvojen turvaamiseen sekä kansalaisten turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistämiseen. Suomen toimintalinja perustuu uskottavaan kansalliseen puolustukseen, yhteiskunnan toimivuuteen ja johdonmukaiseen ulkopoliittikkaan sekä vahvaan kansainväliseen asemaan ja aktiiviseen toimintaan EU:n jäsenenä. Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan keskeinen haaste on toimintakyvyn säilyttäminen ja vahvistaminen ympäristön muutoksessa, jossa maailmanlaajuisen kehityksen, alueellisten konfliktien ja uusien uhkien merkitys Suomen turvallisuudelle on kasvanut.

Suomi pyrkii monenkeskisen yhteistyön, YK:n ja kansainvälisen oikeuden vahvistamiseen sekä globalisaation hallintaan turvallisuuden lisäämiseksi eriarvoisuutta ja syrjäytymistä vähentämällä. Suomi korostaa kansainvälisen yhteisön vastuuta kriisien ja humanitaaristen katastrofien ennaltaehkäisyssä sekä siviiliväestön suojelussa. Sotilaallisen voimankäytön ehdoista tulee päättää monenkeskisesti YK:n peruskirjan periaatteiden pohjalta.

Suomi toimii EU:n vahvistamiseksi turvallisuusyhteisönä ja kansainvälisenä toimijana vuonna 2003 hyväksytyyn Euroopan unionin turvallisuusstrategian mukaisesti. Yhteisvastuuseen ja keskinäisiin sitoumuksiin kaikilla aloilla perustuvan unionin jäsenyys tukee Suomen turvallisuutta. Suomi tukee unionin laajentumisprosessia, naapuruuspolitiikkaa ja oikeus- ja sisäasioiden kehittämistä keskeisinä turvallisuuteen vaikuttavina tekijöinä.

Suomi toimii EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vahvistamiseksi ja osallistuu täysimääräisesti yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen ja toteuttamiseen. Suomi kehittää kykyään ja valmiuksiaan osallistua EU:n siviilikriisinhallintatoimintaan ja sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin mukaan lukien kehitteillä oleviin nopean toiminnan joukkoihin. Suomi myötävaikuttaa pysyvän rakenteellisen yhteistyön muotoutumiseen ja osallistuu unionin voimavarayhteistyöhön sekä Euroopan puolustusviraston toimintaan. Perustuslailliseen sopimukseen sisältyvä avunantovelvoite vahvistaa unionin keskinäistä yhteisvastuuta.

Suomi pitää vahvaa transatlanttista suhdetta tärkeänä sekä Euroopan että kansainväliselle turvallisuudelle ja edistää sitä kahdenvälisesti, EU:n jäsenvaltiona sekä Naton rauhankump-

panina. Suomi pitää tärkeänä, että yhteistyö toteutuu globaalien vastuun, yhteisten perusarvojen ja kansainvälisen oikeuden kunnioittamisen hengessä.

Suomi kehittää edelleen yhteistyötään Naton kanssa osallistumalla aktiivisesti rauhankumppanuustoimintaan ja EU-Nato -yhteistyöhön. Suomi seuraa jatkuvasti Naton uudistumista, sen toimintakyvyn kehitystä ja kansainvälistä merkitystä. Jäsenyyden hakeminen säilyy Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan mahdollisuutena jatkossakin.

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ensisijaisena tavoitteena säilyy Pohjois-Euroopan turvallisuuden ja vakauden edistäminen. Suomi pyrkii tähän vahvistamalla kahdenvälistä yhteistyötä alueen maiden kanssa sekä lisäämällä Pohjoismaiden, Baltian maiden ja Itämeren alueen maiden välistä yhteistyötä. Suomi osallistuu aktiivisesti EU:n Venäjä-politiikan toteuttamiseen ja kehittämiseen, ja kehittää EU:n pohjoisen ulottuvuuden politiikkaa. Pohjois-Euroopan turvallisuuden kehityksen kannalta keskeisten kansainvälisten toimijoiden suhteilla on edelleen tärkeä merkitys.

Suomi osallistuu Euroopan vakauden ja demokratiakehityksen edistämiseen EU:n uuden naapurisuuspolitiikan, Etyjin ja Euroopan neuvoston puitteissa.

Suomi harjoittaa aktiivista ja kokonaisvaltaista konfliktinesto- ja kriisinhallintapolitiikkaa sekä edistää turvallisuuspolitiikan ja kehityspolitiikan sekä kauppapolitiikan yhdensuuntaisia tavoitteita. Suomi pitää tärkeänä konfliktineston, siviili- ja sotilaallisen kriisinhallinnan ja konfliktinjälkeisen jälleenrakennuksen käsittelemistä kokonaisuutena, jossa konfliktin eri vaiheissa on käytettävissä tilanteeseen parhaiten soveltuva keinovalikoima. Suomi kohdentaa pitkäjänteisen kehitysyhteistyön ohella erikseen tukea lyhytkestoisempaan kriisien ennaltaehkäisyyn ja jälkihoitoon. Suomi painottaa ihmisoikeuspolitiikan merkitystä turvallisuutta luovana tekijänä ja korostaa erityisesti naisten, lasten ja vähemmistöjen oikeuksia.

Suomi korostaa siviili- ja sotilastoimintojen johdonmukaista käyttöä kriisinhallintaoperaatioissa. Suomi kehittää ja laajentaa osallistumistaan siviilikriisinhallinnan kehittämiseen ja toteuttamiseen erityisesti EU:n mutta myös muiden järjestöjen ja toimintamuotojen puitteissa. Kansallisia voimavaroja kehitetään laaja-alaisesti. Valtioneuvosto valmistelee lakia siviilikriisinhallinnasta.

Suomen sotilaallista kriisinhallintakykyä kehitetään toimintaympäristön muutosten mukaisesti, mikä edellyttää uusien toimintamuotojen omaksumista. Kansainvälinen sotilaallinen yhteistyö on oleellinen osa Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa ja se tukee Suomen omaa puolustusta. Sotilaallista puolustusta kehitetään niin, että Suomi voi toimia aktiivisena jäsenenä Euroopan unionin muodostamassa turvallisuusyhteisössä ja osoittaa tarvittavat sotilaalliset voimavarat unionin velvoitteiden edellyttämiin toimiin.

Kriisinhallintakykyä kehitetään ottamalla huomioon EU:n tavoitteet, Naton rauhankumppanuus sekä pohjoismainen kriisinhallintayhteistyö. Kaikkien puolustushaarojen erikseen määriteltäviä joukkoja kehitetään siten, että niitä voidaan käyttää myös kansainvälisissä kriisinhallintatehtävissä. Samalla luodaan kyky osallistua nykyistä vaativampiin operaatioihin, mikä edellyttää suorituskykyisempien joukkojen kehittämistä. Kansainvälisten valmiusjoukkojen kehittäminen ja koulutus perustuu kansalliseen joukkotuotantoon. Valmiusjoukkoihin osallistuminen on vapaaehtoista.

Tässä tarkoituksessa Suomi kehittää nopeasti kriisialueelle lähetettäviä, riittävästi koulutettuja ja varustettuja, vaativaan toimintaan kykeneviä joukkoja sekä osallistuu aktiivisesti monikan-salliseen harjoitustoimintaan. Valtioneuvosto ottaa tarkasteltavaksi rauhanturvaamislain saat-tamiseen ajan tasalle.

Suomi osallistuu aktiivisesti kansainväliseen yhteistyöhön joukkotuhoaseiden leviämisen es-tämiseksi ja asevalvonnan tehostamiseksi. Suomi edistää EU:n joukkotuhoasestrategian toi-

meenpanoa myös kahdenvälisesti. Kotimaisia valmiuksia muun muassa vientivalvontaan parannetaan. Tavanomaisia aseita, kuten pienaseita koskeviin asevalvonta- ja aseidenriisuntajärjestelyihin osallistutaan aktiivisesti. Suomi liittyy henkilömiinat kieltävään Ottawan sopimukseen vuonna 2012 ja hävittää jalkaväkimiinat vuoden 2016 loppuun mennessä.

Suomalaisen yhteiskunnan sisäisestä turvallisuudesta huolehditaan kaikissa tilanteissa, ja viranomaisten toimintakykyä torjua sekä olemassa olevia että uusia uhkia kehitetään. Hallitus hyväksyi periaatepäätöksen sisäisen turvallisuuden ohjelmasta 23.9.2004. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan marraskuussa 2003 tehdyn periaatepäätöksen ja siihen liittyvän strategian mukaisesti. Virka-apujärjestelyjä kehitetään, ja Suomen rajaturvallisuutta EU:n ulkorajana edistetään.

Suomi toimii aktiivisesti EU:n terrorismin vastaisen toiminnan tehostamiseksi ja korostaa pitkäjänteisen taustatekijöihin puuttumisen merkitystä. Osallistumista kehitysmaiden terrorismin vastaisen toimintakyvyn kehittämiseen lisätään. Perustuslaillisen sopimuksen yhteisvastuulausekkeen toimeenpanoon valmistaudutaan. Viranomaisten toimintaa tehostetaan ja yhteistyötä ja koordinaatiota kehitetään. Poliisin suorituskykyä terrorismin torjunnassa ja terrorismirikosten tutkinnassa kehitetään, samoin kuin tähän toimintaan liittyvää tiedustelua ja analyysiä sekä kansainvälistä yhteistyötä ja tiedonvaihtoa.

Suomeen suuntautuvan järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa vahvistetaan lisäämällä viranomaisten välistä yhteistyötä ja uudistamalla toimivaltuuksia.

Suomi toimii aktiivisesti ympäristöuhkien ennaltaehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Keskeisiä aloja ovat ilmastonmuutoksen vaikutusten ennakoiminen, Itämeren suojelu, lähialueiden onnettomuusriskeihin varautuminen sekä kansainvälisen merenkulun turvallisuuden lisääminen Itämerellä, erityisesti Suomenlahdella.

Yhteiskunnan keskeisten perustoimintojen turvaamisessa korostuvat aiempaa enemmän sähköisten viestintä- ja tietojärjestelmien turvallisuus, varautuminen tarttuviin tauteihin sekä säteily- ja kemiallisiin uhkiin. Suomen huoltovarmuus mitoitetaan siten, että väestön elinmahdollisuudet, yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ja maanpuolustuksen materiaaliset edellytykset turvataan kaikissa tilanteissa. Kansainvälinen yhteistyö lisääntyy ja julkisia varautumistoimia kehitetään.

Suomi kehittää puolustuskykyään sotilaallisesti liittoutumattomana maana turvallisuusympäristönsä, erityisesti pohjoiseen Eurooppaan vaikuttavia muutoksia seuraten. Suomen on kaikissa tilanteissa kyettävä takaamaan maan itsenäinen toimintakyky. Uskottavalla kansallisella puolustuskyvyllä pyritään ehkäisemään turvallisuusuhkien syntyminen Suomen aluetta kohtaan. Puolustuskyky mitoitetaan siten, että koko maata puolustetaan, mitä varten lähtökohtina ovat yleinen asevelvollisuus ja alueellinen puolustusjärjestelmä. Uskottavan puolustusjärjestelmän kehittäminen edellyttää keskittymistä ydintoimintoihin ja puolustusvoimien rakennemuutoksen jatkamista.

Puolustusvoimat varautuu ehkäisemään ennalta ja tarvittaessa torjumaan sotilaallisen voimankäytön Suomea vastaan. Puolustuksen suunnittelussa käytettävät kriisi- ja uhkamallit ovat alueellinen kriisi, jolla voi olla vaikutuksia Suomeen; poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus, johon voi liittyä sotilaallisella voimalla uhkaaminen sekä sen rajoitettu käyttö; ja sotilaallisen voiman käyttö, joka voi olla strateginen isku tai strategisella iskulla alkava hyökkäys alueiden valtaamiseksi.

Joukkotuhohuuseuhka, tietojärjestelmiin kohdistuvat uhat ja informaatioodankäynti sekä terrorismi ovat haasteita, joihin myös puolustushallinto varautuu. Terrorismin torjunnassa sekä muihin uusiin uhkiin vastattaessa puolustusvoimat voi tukea muita viranomaisia virka-apujärjestelyillä. Tätä varten selvitetään yhteydenpitotarpeet siviilisektorin kanssa. Lisäksi varmistaudutaan siitä, että virka-apujärjestelyt ovat tilanteisiin nähden toimivat ja selkeät.

Sotilaallinen maanpuolustus perustuu alueelliseen puolustukseen, jota kehitetään toimintaympäristön muutokset, tarkistetut tehtävät sekä käytettävissä olevat voimavarat huomioon ottaen. Puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmä sopeutetaan vastaamaan turvallisuusympäristön muutoksia ja niiden perusteella tehtyjä päätöksiä sodan ajan joukkomäärien pienentämisestä. Sodan ajan joukot jaetaan alueellisiin ja operatiivisiin joukkoihin. Alueellisten joukkojen vahvuus on noin 250 000 ja operatiivisten joukkojen noin 100 000 sotilasta. Vapaaehtoista maanpuolustusta kehitetään.

Maavoimien operatiivisten joukkojen valmiusprikaatit saatetaan operatiivisesti valmiiksi vuoden 2008 kuluessa ja niiden tulivoimaa sekä liikkuvuutta kehitetään. Maavoimien iskukykyä kehitetään. Vuodesta 2009 alkaen maavoimien kehittämisen painopiste on ilmatorjunnan ja alueellisten joukkojen kehittämisessä. Merivoimien kehittämisen painopiste on meriyhteyksien suojaamisen ja miinantorjuntakyvyn parantamisessa sekä liikkuvien rannikkojoukkojen kehittämisessä. Ilmavoimien osalta kehitetään erityisesti hävittäjätorjunnan sekä ilmapuolustuksen tulenkäytön johtamisjärjestelmän suorituskykyä. Hornet-kaluston suorituskykyä nostetaan toteuttamalla kaluston ylläpitopäivitykset, minkä lisäksi aloitetaan ilmasta-maahan toiminnan mahdollistavan kauaskantoisen täsmäasejärjestelmän hankinnat.

Sisällys

Tiivistelmä

1	Johdanto	9
2	Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toimintaympäristö	10
2.1	Kansainvälisen turvallisuuden uhat, haasteet ja taustatekijät	10
2.1.1	Globalisaation vaikutukset turvallisuuteen	11
2.1.2	Turvallisuusongelmien taustatekijöitä	12
2.1.3	Terrorismi	13
2.1.4	Joukkotuhoojien leviämisen ja käytön uhka	14
2.1.5	Konfliktit ja sotilaallinen voimankäyttö	16
2.1.6	Globaalit ja rajat ylittävät turvallisuusongelmat	18
2.2	Kansainvälisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vastauksia	21
2.2.1	Vakauden, demokratian ja rauhanomaisen muutoksen tukeminen	22
2.2.2	Euroopan neuvosto ja Etyj	22
2.2.3	Tehokkaampi monenkeskinen yhteistyö ja YK	24
2.2.4	Suurvaltasuhteet	26
2.2.5	Konfliktineston ja kriisinhallinnan vahvistaminen	27
2.2.6	Puolustusjärjestelmien muutos ja sotilasteknologian kehitys	28
2.2.7	Aseidenriisun ja asevalvonnan keinot	29
2.3	Euroopan unionin toimintakyky ja vaikutus	32
2.3.1	Integraation syveneminen	32
2.3.2	Laajentuminen	33
2.3.3	EU:n oikeus- ja sisäasioiden kehitys	34
2.3.4	EU:n ulkoinen toimintakyky ja Euroopan turvallisuusstrategia	36
2.3.5	Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehitys	37
2.3.6	Yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehitys	37
2.3.7	Perustuslaillisen sopimuksen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevat määräykset	41
2.4	Yhdysvallat ja transatlanttisen suhteen merkitys	44
2.4.1	Transatlanttinen suhde	44
2.4.2	Asevoimien uudistaminen ja sotilaallinen voima	45
2.5	Naton rooli ja toiminta	45
2.5.1	Naton tehtävät	45
2.5.2	Naton laajentuminen	48
2.5.3	Rauhankumppanuuden kehittyminen ja yhteistyö kolmansien maiden kanssa	48
2.5.4	Nato-Venäjä -suhteet	49
2.5.5	Suomi ja Naton rauhankumppanuus	50
2.5.6	Arvio Naton kehityksestä	51
2.6	Venäjän muutos	52
2.7	Itämeren alueen merkitys	54
2.8	Sotilaallinen kehitys Suomen lähialueilla	54
2.9	Keskeisiä havaintoja Suomen näkökulmasta	58
3	Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen toimintalinja	61
3.1	Toimintalinjan lähtökohdat ja tavoitteet	61

3.2	Monenkeskisen turvallisuusjärjestyksen ja kansainvälisen oikeuden lujittaminen	61
3.3	Euroopan unionin toimintakyvyn vahvistaminen	62
3.4	Transatlanttiset suhteet	63
3.5	Suomen suhde Natoon	64
3.6	Suomen lähialueet	64
3.7	Eurooppalaisen vakauden edistäminen, Euroopan neuvosto ja Etyj	65
3.8	Kokonaisvaltainen lähestymistapa konfliktien ennaltaehkäisyyn ja hallintaan	65
3.9	Kriisinhallinta	66
3.10	Uudet uhat, terrorismi ja asevalvonta	67
3.11	Uskottava kansallinen puolustus	68
4	Ulkoisen toimintakyvyn kehittäminen	70
4.1	Suomen turvallisuusetujen edistäminen	70
4.2	Kehityspoliittisen ohjelman toimeenpano, ihmisoikeudet ja globaali turvallisuus	71
4.3	Konfliktinesto	71
4.4	Siviilikriisinhallinta	72
4.5	Sotilaallinen kriisinhallinta	75
4.6	Asevalvonta	
5	Puolustuksen kehittäminen	79
5.1	Puolustuksen kehittämisen perusteet	79
5.1.1	Suomen puolustuspolitiikka ja puolustusratkaisu	79
5.1.2	Puolustussuunnittelussa käytettävät kriisi- ja uhkamallit	80
5.2	Puolustuksen kehittäminen 2005–2012	83
5.2.1	2010-luvun puolustus	83
5.2.2	Tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmä	85
5.2.3	Puolustushaarat	87
5.2.4	Joukkotuotanto ja liikekannallepano	92
5.2.5	Puolustusvoimien henkilöstö	93
5.2.6	Sotilaallinen huoltovarmuus	95
5.2.7	Rauhan ajan puolustusvoimat	96
5.2.8	Vapaaehtoisen maanpuolustuksen kehittäminen	98
5.3	Sotilaallisen kriisinhallinnan kehittäminen	99
5.4	Yhteistoiminta eri viranomaisten kanssa	101
5.4.1	Yhteistoiminta poliisin kanssa	101
5.4.2	Rajavartiolaitoksen osallistuminen sotilaalliseen maanpuolustukseen	102
5.4.3	Yhteistoiminta muiden viranomaisten kanssa	103
5.5	Sotilaallisen puolustuksen voimavarat	103
5.6	Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittaminen	104
6	Sisäisen turvallisuuden kehittäminen	106
6.1	Järjestäytyneen ja vakavan rikollisuuden torjunta	106
6.2	Tietoverkkorikollisuuden torjunta	107
6.3	Terrorismin ja terrorismirikosten torjunta	108
6.4	Maahanmuuton hallinta	112
6.5	Väestön suojaaminen ja pelastustoiminta	112
6.6	Ympäristöturvallisuus	113
6.7	Rajaturvallisuus	114
6.8	Vapaaehtoistoiminnan kehittäminen	115
6.9	Sisäisen turvallisuuden voimavarat	115
7	Yhteiskunnan keskeisten perustoimintojen turvaaminen	116

7.1	Energiahuolto	116
7.2	Elintarvikehuolto	117
7.3	Teollisuus- ja palvelutuotanto	117
7.4	Yhteiskunnan sähköiset viestintä- ja tietojärjestelmät	118
7.5	Liikenne ja kuljetukset	119
7.6	Sosiaali- ja terveydenhuolto	120
7.7	Säteily, tarttuvat taudit ja kemialliset uhat	120
7.8	Huoltovarmuus	121
7.9	Yhteiskunnan keskeisten toimintojen turvaamisen voimavarat	122

Liite 1 Keskeiset lyhenteet ja määritelmät

Liite 2 EU:n perustuslaillisen sopimuksen yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa ja yhteisvastuulauseketta koskevat artiklat

KUVAT

1.	Kansainvälisen turvallisuuden ongelma-alueita vuonna 2004	17
2.	Suomen, Tanskan, Norjan ja Ruotsin puolustusmenot 1999–2004	57
3.	Suomalaisten osallistuminen kansainväliseen siviilikriisinhallintaan 2004	75
4.	Suomalaiset rauhanturvaajat ja sotilastarkkailijat syyskuussa 2004	76
5.	Kansainvälisen rauhanturvaamistoiminnan menot vuosina 1998–2004	77
6.	Puolustuksen materiaalin kehittäminen 2005–2012	92
7.	Sotilasläänit 1.1.2008	97

FAKTALAATIKOT

1.	Täydellinen ydinkoekieltosopimus (CTBT)	31
2.	Suomen osallistuminen Proliferation Security Initiative -yhteistyöhön	32
3.	Oikeus- ja sisäasiat perustuslaillisessa sopimuksessa	36
4.	EU:n perustuslaillisen sopimuksen I-43 artikla Yhteisvastuulauseke	42
5.	EU:n perustuslaillisen sopimuksen I-41.6 artikla	43
6.	EU:n perustuslaillisen sopimuksen I-41.7 artikla	43
7.	Suomalaisten oikeusvaltio-, hallinto- ja ihmisoikeusasiantuntijoiden sekä siviilipoliisien osallistuminen kansainväliseen siviilikriisinhallintaan 2004	74
8.	Maavoimien kokonaisvahvuus ja tärkeimmät joukot vuonna 2008	89
9.	Merivoimien kokonaisvahvuus ja tärkeimmät joukot vuonna 2008	90
10.	Ilmavoimien kokonaisvahvuus ja tärkeimmät joukot vuonna 2008	91
11.	Yleinen asevelvollisuus	94
12.	EU:n terrorismin vastaisen toiminnan keskeiset elementit	110

1 JOHDANTO

Turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa 2004 arvioidaan hallitusohjelmassa tehdyn päätöksen mukaisesti laajasti Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kokonaisuutta.

Vuoden 1997 selonteossa linjattiin Suomen puolustuksen kehittämisen perusteet vuoteen 2008. Puolustuksen rakennemuutosta tarkistettiin vuonna 2001, jolloin aikaistettiin seuraavan, 2010-luvulle ulottuvan puolustuksen kehittämissuunnitelman laatimista ja samalla turvallisuus- ja puolustuspoliittista kokonaislinjausta vuoteen 2004.

Selonteossa tarkastellaan perusteellisesti Suomen kansainvälisen toimintaympäristön muutosta ja sen vaikutuksia Suomen toimintakykyyn ja turvallisuuteen laajassa merkityksessä 2010-luvulle. Toimintaympäristön arviointi luo perustan toimintalinjan määrittelylle. Niiden pohjalta selonteossa osoitetaan ne kehittämis- ja voimavaratarpeet, jotka kohdistuvat toimintakyvyn eri ulottuvuuksiin, ulkoiseen toimintakykyyn, erityisesti kriisinhallintakykyyn, puolustukseen, sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseen ja yhteiskunnan keskeisten perustoimintojen turvaamiseen.

Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko 2004 on valtioneuvoston peruslinjaus, joka asettaa Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toimintalinjan periaatteet ja tavoitteet sekä tarjoaa kehyksen sen toimeenpanolle eri sektoreilla. Valtioneuvoston piirissä on äskettäin valmistunut tai valmistellaan useita selontekoja, selvityksiä ja ohjelmia, joiden linjauksia ja suosituksia on otettu huomioon selonteossa 2004 ja jotka osaltaan edistävät sen toteutumista. Suunnittelutyön laajuus osoittaa ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja turvallisuus- ja puolustuspolitiikan muuttuvan luonteen ja kasvavat vaatimukset.

Näitä linjaavia asiakirjoja ovat Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia (Valtioneuvoston periaatepäätös 27.11.2003), Kehityspoliittinen ohjelma (Valtioneuvoston periaatepäätös 5.2.2004), Valtioneuvoston selonteko Suomen ihmisoikeuspolitiikasta (VNS 2/2004), Sisäisen turvallisuuden ohjelma (Valtioneuvoston periaatepäätös 23.9.2004) ja valmisteilla olevat Osaava ja avautuva Suomi maailmantalouden murroksessa (Väliraportti 22.6.2004) ja Valtioneuvoston globalisaatioselvitys eduskunnalle.

Valtioneuvoston kanslian asettaman turvallisuuspoliittisen seurantaryhmän raportti (9.3.2004) on toiminut tärkeänä tukena valtioneuvoston laatiessa omia arvioitejaan ja linjauksiaan ja toteuttanut eduskunnan ja valtioneuvoston yhteistyötä, josta sovittiin edellisen selonteon käsittelyn yhteydessä.

Euroopan unionin turvallisuusstrategia, joka hyväksyttiin Eurooppa-neuvostossa joulukuussa 2003, ja kesäkuussa 2004 Eurooppa-neuvostossa hyväksytyyn perustuslaillisen sopimuksen yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevat määräykset ovat keskeisellä tavalla luoneet puitteet ja lähtökohdat Suomen omille linjauksille.

2 SUOMEN TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIIKAN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

2.1 Kansainvälisen turvallisuuden uhat, haasteet ja taustatekijät

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toimintaympäristössä korostuvat viime vuosien suuret muutokset. Kylmän sodan jälkeinen ensimmäinen vuosikymmen, 1990-luku, oli va-
kauspolitiikan aikaa, jolloin pyrittiin vahvistamaan demokratian ja markkinatalouden vyöhy-
kettä erityisesti Euroopassa. Instituutioita laajennettiin ja integraatiota edistettiin. Euroopan
suuri murros tapahtui rauhanomaisesti, mutta Balkanilla jatkui epävakaus.

Edellisen, vuoden 2001 selonteon jälkeen Suomen lähiympäristön vakaus on kehittynyt
myönteisesti. EU:n ja Naton laajeneminen on edistänyt koko alueen turvallisuutta. Samaan
suuntaan on vaikuttanut Venäjän muutos, mikä on toisaalta samalla johtanut maan etsi-
mään uudelleen vahvempaa kansainvälistä asemaa.

Vaikka tavanomaisen sodan uhka on etenkin Euroopassa väistynyt, kytkeytyy myös Suomen
turvallisuus globalisaation myötä laajempaan kansainväliseen ympäristöön. Viime vuosien
aikana laaja-alaiseen turvallisuuteen kohdistuvat uudet uhat ovat enenevässä määrin alka-
neet heijastua Euroopan maiden ulkoiseen ja sisäiseen turvallisuuteen. Siksi seuraava tar-
kastelu aloitetaan laajemmasta kansainvälisestä kehityksestä.

Monen vuosikymmenen ajan kestäneen kylmän sodan ajalta periytyvät kansainväliset raken-
teet ja valtioiden suverenisuuteen perustuva yhteistyöjärjestelmä ovat monien muutosten
ja haasteiden kohteena. Siitä, miten haasteisiin tulee vastata, ei kansainvälisellä yhteisöllä
ole vielä täysin selkeää yhtenäistä käsitystä, kuten muun muassa monien Euroopan maiden
ja Yhdysvaltain erilainen suhtautuminen Irakin sotaan osoittaa.

Syyskuun 2001 terrori-iskujen jälkeen on terrorismin vastainen toiminta noussut etenkin
Yhdysvaltain politiikassa hallitsevaksi. Terrorismi ammentaa uutta voimaa radikaaleista isla-
mistisista ääriliikkeistä. Joukkotuhoaseiden leviäminen lisää epävarmuutta. Globalisaatio luo
uusia mahdollisuuksia, mutta kärjistää myös eriarvoisuutta. Erilaiset yhteiskuntien sisäiseen
kehitykseen liittyvät kriisiriskit lisääntyvät. Valtioiden keskinäisen riippuvuuden lisääntymi-
nen vahvistaa yhteistä turvallisuutta, mutta siihen liittyy myös riskejä.

Terrorismia on esiintynyt vuosisatoja, mutta uudenlainen verkottunut, massiivisiin tuhoihin
tähtäävä terrorismi on uusi ilmiö. Se hyödyntää eritoten länsimaisten yhteiskuntien haavoit-
tuvuutta, mutta on läsnä kaikkialla. Ilmiön torjunnassa on käytettävä laajaa keinovalikoimaa
ja kiinnitettävä erityistä huomiota myös terrorismin kasvualustaan.

Modernissa yhteiskunnassa turvallisuuteen vaikuttavat hyvin monet tekijät. Siksi turvallisuuden lisäämisessä on hyödynnettävä sotilaallisten keinojen ohella myös lukuisia muita aloja. Vaikka vastuu kansalaisten turvallisuudesta on jokaisella valtiolla itsellään, keskeistä on tehokkaan kansainvälisen yhteistyön aikaansaaminen ja kansainvälisen oikeusjärjestyksen vahvistaminen.

Keskustelu siitä, miten näihin uusiin haasteisiin vastataan, käy kärjekkäänä. Yhtä mieltä ollaan laajalti siitä, että tilanteen hallinta edellyttää sekä myönteisiä, yhteistyövaraisia ratkaisuja että mahdollisuutta erilaisiin sanktio toimiin. Suhtautumisessa voimankäyttöön ja sen oikeutukseen erilaisissa tilanteissa on kuitenkin suuria eroja.

Kansainväliseen järjestelmään kohdistuvat paineet tuntuvat kaikkialla, myös Yhdistyneissä Kansakunnissa ja muissa kansainvälisissä instituutioissa. Keskeistä on, että niiden toimintamuotoja pystytään kehittämään siten, että ne vastaavat 2000-luvun turvallisuushaasteisiin.

Suomen välittömään turvallisuuteen vaikutetaan eri tavoin ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan keinoin. Suomen turvallisuuteen vaikuttavat yhä enenevässä määrin paitsi sotilaallinen myös taloudellinen ja poliittinen kehitys Euroopassa sekä maailmanlaajuisesti. Siihen vaikuttavat myös Euroopan unionin ja muiden keskeisten toimijoiden, kuten Yhdysvaltain ja Venäjän keskinäiset suhteet ja niiden yhteistyö maailman kriisien ratkaisussa. Suomi ja sen lähiympäristö eivät ole erillään muusta maailmasta, vaan osa laajempaa kokonaisuutta niin myönteisten mahdollisuuksien kuin myös vaarojen ja riskien suhteen. Erityisesti korostuu Suomen asema Euroopan unionin jäsenenä. Suomi kantaa yhä enemmän vastuuta koko kansainvälisestä turvallisuudesta.

2.1.1 Globalisaation vaikutukset turvallisuuteen

Globalisaationa tunnettuun maapallonlaajuiseen kehitykseen on liittynyt sekä onnistumisia että epäonnistumisia toimivan talouden ja demokratian kehittämisyrittämissä. Yhtäältä on syntynyt menestyviä taloudellisia voimakeskkuksia ja yhteistyökumppaneita, jotka haastavat monin tavoin teollisuusmaiden talouksia. Toisaalta kehityksen kriisiytyminen voi uhata alueellista tai koko maailman turvallisuutta.

Globalisaatio on vähentänyt maantieteellisen etäisyyden merkitystä. Globaalit ja kansallisvaltioiden rajat ylittävät ongelmat vaikuttavat maailmanlaajuiseen, Euroopan ja suomalaisen yhteiskunnan ja kansalaisten turvallisuuteen. Riskit ja uhat ovat saaneet uusia muotoja ja niiden vaikutukset välittyvät nopeammin ja laajemmalle alueelle. Uhkien torjunta edellyttääkin laaja-alaista kansainvälistä yhteistyötä ja parempaa valmiutta puuttua ongelmiin ja niiden syihin.

Ulkoisen toimintaympäristön nopea muutos asettaa myös Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikalle aiempaa laajemmat puitteet. Globaalit turvallisuusongelmat vaikuttavat Euroopan unionin ja myös Suomen tavoitteisiin ja toimintamahdollisuuksiin. Ne eivät siten ole enää Suomenkaan kannalta etäisiä kysymyksiä.

Globalisaation hyödyt jakautuvat epätasaisesti, ja usein epäkohtiin tai muospaineisiin reagoidaan voimakkaasti. Globalisaation hallinnassa odotukset kohdistuvat valtioiden toimintakykyyn ja niiden välisten yhteistyöjärjestelyjen toimivuuteen.

Globalisaation ja vakaan kansainvälisen ympäristön edut Suomen kaltaiselle taloudelle ovat kiistattomat, mutta keskinäisriippuvuuden kasvaessa riskien hallinta kansallisin keinoin on vaikeutunut. Talouden kansainvälistyminen edistää ihmisten, tavaroiden, palveluiden, pääomien ja tiedon liikkuvuutta ja herkästi haavoittuvien teknologisten järjestelmien ja verkostojen käyttöä. Turvallisuusriskit lisääntyvät ja yhteiskunnan haavoittuvuus eri tavoin kasvaa erityisesti, mikäli tämä kehitys kytkeytyy terrorismiin tai järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Globalisaation ennakoimattomuus ja kriisiytymisen mahdollisuus ovat todellisia haasteita myös Suomen turvallisuudelle ja taloudelle. Globalisaation aikakaudella erilaiset häiriöt välittyvät nopeasti sekä suoraan että kansainvälisen järjestelmän toimivuuden kriiseinä ja maailmantalouden vaikeuksina muihin maihin, millä on vaikutuksensa yhtä lailla suomalaisten kansainvälistyneiden yritysten toimintaedellytyksiin ja siten suomalaisten hyvinvointiin.

2.1.2 Turvallisuusongelmien taustatekijöitä

Turvallisuusongelmat näkyvät useimmiten väkivaltaisina purkauksina ja konflikteina. Vaikka konfliktiin laukaisee akuutti tapahtuma, ongelmien taustalla on usein syvällisiä taloudellisia, yhteiskunnallisia tai kulttuurikehitykseen liittyviä taustatekijöitä.

Kehityskriisit

Kehityksessa elää ihmiskunnan kuudesta miljardista ihmisestä noin viisi miljardia. Köyhyys, eriarvoisuus ja kehityksen puute ovat jo sinänsä yhteiskuntien epävakautta ruokkivia tekijöitä. Kehityspolitiikan ja yhteiskunnallisten uudistusten epäonnistuminen tai globalisaation hyödyistä syrjäytyminen purkautuu erilaisina kriiseinä, jotka vaikuttavat keskeisesti uusien turvallisuuskien ja konfliktien taustalla. Pitkäjänteisellä kehitys- ja kumppanuuspolitiikalla pyritään tukemaan yhteiskuntia ja niiden talouksia pyrkimyksissä uudistuksiin. Samalla on epäonnistumisiin kuitenkin varauduttava esimerkiksi kriisinhallintaa kehittämällä.

Sortuvat valtiot

Kansainvälinen järjestys perustuu valtioiden toimintaan sovittujen sääntöjen puitteissa ja kansainvälisten velvoitteiden täyttämiseen. Mikäli valtio heikkenee tai peräti sortuu, syntyy usein uhkia paitsi asianomaisen maan asukkaalle itselleen myös alueelliselle ja kansainväliselle vakaudelle ja turvallisuudelle. Toimintakykynsä menettäneistä valtioista tulee usein turvallisuustyhjiöitä, jotka tarjoavat toimintaympäristöjä uudelle globaalille terrorismille ja järjestäytyneelle rikollisuudelle sekä luovat paineita väestöliikkeille. Kulkutautien leviämisen uhka ja ympäristön tilaan liittyvät riskit voivat kasvaa. Sortuvien valtioiden tilanne voi myös kärjistä ja laajentaa alueellisia konflikteja sekä synnyttää kansainvälistyviä sisällissotia.

Ihmisoikeus-, demokratia- ja oikeusvaltiokehityksen ongelmat

Laajamittaiset ihmisoikeusrikkomukset, puutteet oikeusvaltion ja hyvän hallinnon toiminnassa, kansalaisten osallistumismahdollisuuksien puute sekä merkittävä yhteiskunnallinen eriar-

voisuus vähentävät yhteiskunnan vakautta. Ne voivat myös luoda kasvualustaa ääriilikeille ja lisätä painetta hallitsemattomille muuttoliikkeille. Pakolaisiksi joutuneiden sekä vähemmistöjen oikeudet ovat usein erityisen uhattuina.

Yleismaailmallisten ihmisoikeuksien toteuttaminen rakentaa vakautta ja kestävän kehityksen pohjaa. Ihmisoikeussopimukset ovat laajasti ratifioituja ja ihmisoikeuksien valvomiseksi luodut mekanismit ovat tärkeässä asemassa.

Kulttuurien välinen vastakkainasettelu ja fundamentalistiset ääriyhmät

Toimivan talouden tai demokratian kehittäminen voi taloudellisten, poliittisten tai sosiaalisten syiden lisäksi vaikeutua tai jopa epäonnistua myös siksi, että tähän vaadittava yhteiskunnan uudenaikaistuminen kohtaa kulttuurieroista nousevaa vastarintaa. Pahimmillaan tällainen kehitys voi kärjistyä "sivilisaatioiden konfliktiksi", jossa fundamentalistiset ääriyhmät ryhtyvät jyrkkään, jopa väkivaltaiseen toimintaan. Viime vuosina ovat voimistuneet erityisesti islamilaiset radikaalit ääriilikkeet, mutta äärisuuntauksilla voi olla myös muita taustoja.

Sivilisaatioiden ja kulttuurien konfliktien välttämiseksi on vuoropuhelua niiden välillä tiivistävä sekä keskinäistä tietopohjaa ja yhteistyötä laajennettava. Kaikilla tahoilla kiinnitetään nyt erityistä huomiota poliittisen dialogin ja muiden yhteistoimintamuotojen kehittämiseen erityisesti länsimaiden sekä arabi- ja islamilaisten maiden välillä.

2.1.3 Terrorismi

Terrorismia on esiintynyt kautta aikojen eri yhteiskunnissa ja eri muodoissa, vaikka sitä ei aina sillä nimellä ole käsiteltykään. Terroristiryhmien taustalla ovat olleet muun muassa separatistiset, kansalliset, alueelliset tai etniset pyrkimykset, ideologiset ja vallankumoukselliset hankkeet sekä uskonnollinen fanatismi. Terrorismi-käsite on kansainvälisessä yhteistyössä vakiintunut tarkoittamaan yksilöiden tai ryhmien käyttämää poliittista väkivaltaa, jonka kohteet on valittu satunnaisesti tai niiden symboliarvon vuoksi.

Perinteiselle terrorismille on ollut ominaista toiminta pääosin paikallisesti ja tavoitteiden mukaan valikoiduin kohtein. Kylmän sodan päättyminen vähensi valtioiden tukea terrorismille, mutta loi samalla uusia edellytyksiä terroristiryhmien verkostoitumiselle, aseiden ja räjähteiden kontrolloimattomalle leviämislle ja kytkennöille kansainvälisiin rahoitusvirtoihin ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Monet nykyisin vaikuttavat terroristiryhmät toimivat vailla selkeää poliittista ohjelmaa. Perinteinen terrorismi (esimerkkeinä ETA, IRA) ei kuitenkaan ole kadonnut Euroopastakaan, mutta sen vaikutukset ovat pääosin paikallisia. On myös mahdollista, että jotkin uudet ääriyhmät omaksuvat terrorin aseekseen.

Uudentyyppinen, globaalisti toimiva ja suureen tuho vaikutukseen pyrkivä terrorismi liittyy ensi sijassa ääri-islamististen ryhmien verkostoon. Euroopassakin tämän hetken ja lähitulevaisuuden pahin terrorismiuhka ovat nämä ääriyhmät. Ne muodostavat hajautetusti johdettuja ja toimivia verkostoja, joista merkittävin on edelleen al-Qaida siihen kohdistetuista vastatoimista huolimatta. Sen tappioita on korvannut islamististen ääriyhmien ja verkostojen syntyminen paikallisella pohjalla ja näiden liittyminen ja samaistuminen al-Qaidaan. Lähi-idän ohella Kaakkois-Aasia, Afrikan sarvi ja Itä-Afrikka sekä Afganistan lähialueineen ovat maailmanlaajuisen terrorismin tukeutumisalueita. On mahdollista, että ääriyhmät leviävät

yhä laajemmalle. Myös Euroopan islamilaiset maahanmuuttajaväestöt ovat radikaaliryhmien rekrytointitoimien kohteena.

Hyökkäysten pääkohteena ovat länsimaat ja erityisesti Yhdysvallat. Eurooppa on paitsi kohde myös rekrytointi- sekä kauttakulku- ja tukeutumisalue. Iskuilla siviilikohteisiin pyritään saamaan aikaan paniikkia ja aiheuttamaan taloudellisia menetyksiä. Symboliarvoltaan tärkeiden kohteiden valinnalla pyritään heikentämään niin läntisten kuin maltillisten islamilaisyhteisöjen yhtenäisyyttä ja kriisikestävyyttä. Iskuilla pyritään myös yllyttämään länsimaita vastatoimiin. Pelotteet eivät toimi itsemurhaiskuja vastaan.

Lähiaikojen kehitykseen vaikuttavat Irakin sodan jälkihoito, Lähi-idän rauhanpyrkimysten kohtalo sekä Yhdysvaltain, Euroopan unionin ja muiden maiden terrorismin vastaisen yhteistoiminnan tulokset. Edessä on vuosia, ehkä vuosikymmeniä kestävä työ terroristiverkostojen hajottamiseksi ja niiden toimintaedellytysten ja kannatuspohjan poistamiseksi.

Onnistuminen terrorisminvastaisessa toiminnassa pitkällä aikavälillä riippuu ratkaisevasti siitä, miten kyetään vaikuttamaan ääriliikkeiden syntymistä edistäviin tekijöihin, kuten taloudellisiin, sosiaalisiin, poliittisiin ja ideologisiin ongelmiin sekä modernisaation ja fundamentalististen uskontojen ristiriitaan. Terrorismin torjunnassa tarvitaan siten pitkäaikaista sitoutumista, huomattavia voimavaroja ja laaja-alaisia keinoja. On tärkeää huolehtia siitä, ettei terrorisminvastainen toiminta saa muotoja, jotka johtaisivat syrjintään ja ihmisoikeuksien toteutumisen vaikeutumiseen tai ääriliikkeiden kannatuksen kasvuun ja terrorismin voimistumiseen.

Uusi globaali terrorismi on todettu merkittäväksi EU-maiden kansalaisten fyysistä turvallisuutta uhkaavaksi vaaraksi, jonka läsnäoloa Madridin pommi-iskut 11.3.2004 ilmensivät. Eurooppa-neuvosto päätti maaliskuussa 2004 ottaa ennakoivasti käyttöön EU:n perustuslaillisessa sopimuksessa olevan yhteisvastuulausekkeen terrorismia koskevat velvoitteet. Yhteisvastuulauseke korostaa unionin ja sen jäsenmaiden velvollisuutta antaa apua terrori-iskun kohteeksi joutuneelle jäsenmaalle. Minne tahansa EU:n alueelle kohdistuva terrori-isku vaikuttaisi välittömästi Suomeen jo yhteisvastuulauseke ja seurannaisvaikutusten kautta.

Suoraan Suomeen kohdistuva terroriuhka arvioidaan tällä hetkellä vähäiseksi. Suomalaiset voivat joutua iskujen ja sieppausten kohteiksi terroristiryhmien keskeisillä toimialueilla. Rauhanturvaajat voivat olla mahdollinen kohde. Lisääntyneen liikkuvuuden ja globalisaation myötä terrori-iskut missä päin maailmaa tahansa voivat vaikuttaa Suomen kansalaisiin ja suomalaisten yritysten toimintaedellytyksiin, vaikka ne eivät varsinaisen iskujen kohde olisikaan. Terroristit voivat pyrkiä iskemään Suomessa vieraileviin tai täällä oleviin ensisijaisten kohdemaiden edustajiin tai tiloihin, etenkin jos turvatoimet koetaan väljiksi. Suomessa järjestettävät suuret kansainväliset tapahtumat voivat tarjota kohteen. Suomen aluetta voidaan pyrkiä käyttämään kauttakulku-, lepo- ja piiloutumisalueena sekä rahoitusväylänä. Ääriryhmät voivat pyrkiä ulottamaan toimintaansa Suomen maahanmuuttajayhteisöihin.

2.1.4 Joukkotuhoaseiden leviämisen ja käytön uhka

Joukkotuhoaseiden leviämisen uhka on suurempi ja vaara niiden käytöstä todellisempi kuin aiemmin. Yhä useammalla valtiolla ja ei-valtiollisella toimijalla on mahdollisuus kehittää

joukkotuhoaseita. Huolestuttavin uhka liittyy joukkotuhoaseiden käytön mahdollisuuteen terrori-iskuissa.

Suurvaltojen ydinaseiden määrä on vähentynyt kylmän sodan aikaisesta lähes 50 000 ydinräjähteestä noin 20 000 räjähteeseen, mutta se on edelleen huomattavan korkea. Sotilaallisen vastaiskun pelote ei kuitenkaan vaikuta itsemurhaiskuja suunnitteleviin terroristeihin. Kansainvälisen yhteisön painostus ei pysty ehkäisemään sortuvien valtioiden alueelta tapahtuvaa tai kansainvälisistä säännöistä piittaamattomien valtioiden toimintaa.

Vaikka kansainvälinen sopimusjärjestelmä säätelee joukkotuhoaseisiin (kemialliset aseet, biologiset aseet, ydinaseet) liittyviä kysymyksiä, on useiden valtioiden pyrkimys joukkotuhoaseiden ja kantolaitteiden hankkimiseen jatkunut.

Tärkein joukkotuhoaseita säätelevä sopimus, ydinsulkusopimus (NPT) on voimassa, mutta sen uskottavuus ei ole paras mahdollinen. Ydinsulkusopimuksen ulkopuolella olevat maat pyritään saamaan sopimuksen piiriin. Lisäksi huolta ovat aiheuttaneet eräät maat, jotka eivät noudata sopimuksen velvoitteita. Täydellistä ydinkoekieltosopimusta (CTBT) ei ole saatu voimaan. Eri sopimusten täytäntöönpano- ja valvontajärjestelmät ovat riittämättömiä. Myös ydinasevaltojen toimintaan kohdistuu kritiikkiä niiden omien velvoitteiden noudattamisesta ydinaseiden vähentämiseksi, ja uusien ydinaseiden kehittelystä. Pyrkimyksiä ydinaseiden leviämisen ehkäisemiseksi vahvistaisi se, että ydinasevallat vähentäisivät ydinaseiden merkitystä omista strategioissaan.

Taktiset ydinaseet ovat ydinaseriisunnan vähiten säädelty alue. Niistä ja muualta saatavan räjähteisiin soveltuvan ydinmateriaalin tai biologisten tai kemiallisten aseiden ja aineiden päätyminen terroristien haltuun pidetään todellisena uhkana. Tutkimusreaktoreiden ydinainneiden joutumiseen väärin käsiin kiinnitetään kasvavaa huomiota. Erityistä huolta aiheuttaa mahdollisuus radiologisten materiaalien kulkeutumisesta terroristien käsiin (ns. likaiset pommit).

Kemiallisten aseiden kieltosopimuksen toimeenpano on käynnistynyt valvontajärjestelmän perustamisella. Biologisten aseiden kieltosopimuksen valvonnasta ei ole kyetty sopimaan. Sopimusten ulkopuolella on edelleen suuri joukko valtioita, etenkin Lähi-idässä.

Ohjusteknologian vientivalvontajärjestelyn puitteissa neuvoteltujen ballististen ohjusten leviämisen estämiseksi hyväksytyyn käytäntösäännösten ulkopuolella on edelleen keskeisiä ohjusvaltioita.

Lähes mikä tahansa Eurooppaan kohdistuva joukkotuhoaseiden käytön uhka vaikuttaisi myös Suomeen. Suomikaan ei voi omalta osaltaan sulkea pois bio- tai kemiallisen terrorismin tai likaisten pommien käytön vaaraa. Suomesta voidaan pyrkiä hankkimaan teknologiaa ja tietotaitoa, ja maata pyrkiä käyttämään kauttakulkureittinä. Suomalaiset voivat joutua joukkotuhoaseiden käytön kohteeksi kriisinhallintatehtävissä.

Neuvostoliitolta periytyneiden joukkotuhoasevarastojen ja -ohjelmien turvallisuuden takaaminen ja hallittu alasajo on G8-ryhmän vuonna 2002 käynnistämän Globaali kumppanuus -ohjelman (Global Partnership) tavoitteena. Valvonnan ja turvajärjestelyjen puutteet voivat johtaa onnettomuksiin tai aseiden, laitteiden tai aineiden kulkeutumiseen ei-toivottuihin kohteisiin ja käyttäjille. Taktisten ydinaseiden vähentäminen ja purkaminen on keskeistä. Kiireellinen tehtävä on myös 170 käytöstä poistetun ydinsukellusveneen purkaminen ja ydin-

jätteiden turvallinen varastointi ja hävittäminen Suomen lähialueilla. Lisäksi Venäjällä on edelleen 40 000 tonnin kemiallisten aseiden varastot, joista on 2003 mennessä hävitetty vasta yksi prosentti.

Venäjän joukkotuhoaseiden ja -aineiden hävittäminen ja turvallinen varastoiminen eri sopimusjärjestelyjen perusteella on suoraan myös Venäjän naapurimaiden turvallisuutta lisäävä tekijä. Suomen osallistumisella joukkotuhoaseiden ja -aineiden joutumista väriin käsiin ehkäiseviin järjestelyihin pyritään varmistamaan, ettei Suomea voitaisi käyttää kauttakulku- maana tällaisten aseiden ja aineiden kuljetukseen mahdollisesti jopa terrorismiryhmien käsiin.

Suomen turvallisuuden kannalta kyse ei ole vain Suomen lähialueilla sijaitsevista ydinaseista ja -aineista, vaan myös ydinaseista, joiden kantama voi ohjusteknologian kehittämistyön seurauksena ulottua Suomeen muistakin maanosista.

2.1.5 Konfliktit ja sotilaallinen voimankäyttö

Alueellisten konfliktien luonne on kylmän sodan päättymisen jälkeen muuttunut. Kun aiemmin kiistat olivat voittopuolisesti valtioiden välisiä, suurin osa uudemmissa konflikteista on maiden sisäisiä, ja osapuolina ovat saman maan kansalaiset. Viimeisten runsaan kymmenen vuoden aikana puhjenneista 57 konfliktista vain kolme on ollut valtioiden välisiä. Taustalla on usein historiallisia syitä, etnisiä ja uskonnollisia jännitteitä, yhteiskunnallista epätasaa sekä muita ihmisoikeuksien ja demokratian puutteeseen liittyviä tekijöitä. Konflikteihin liittyy usein myös kysymys luonnonvarojen hallinnasta.

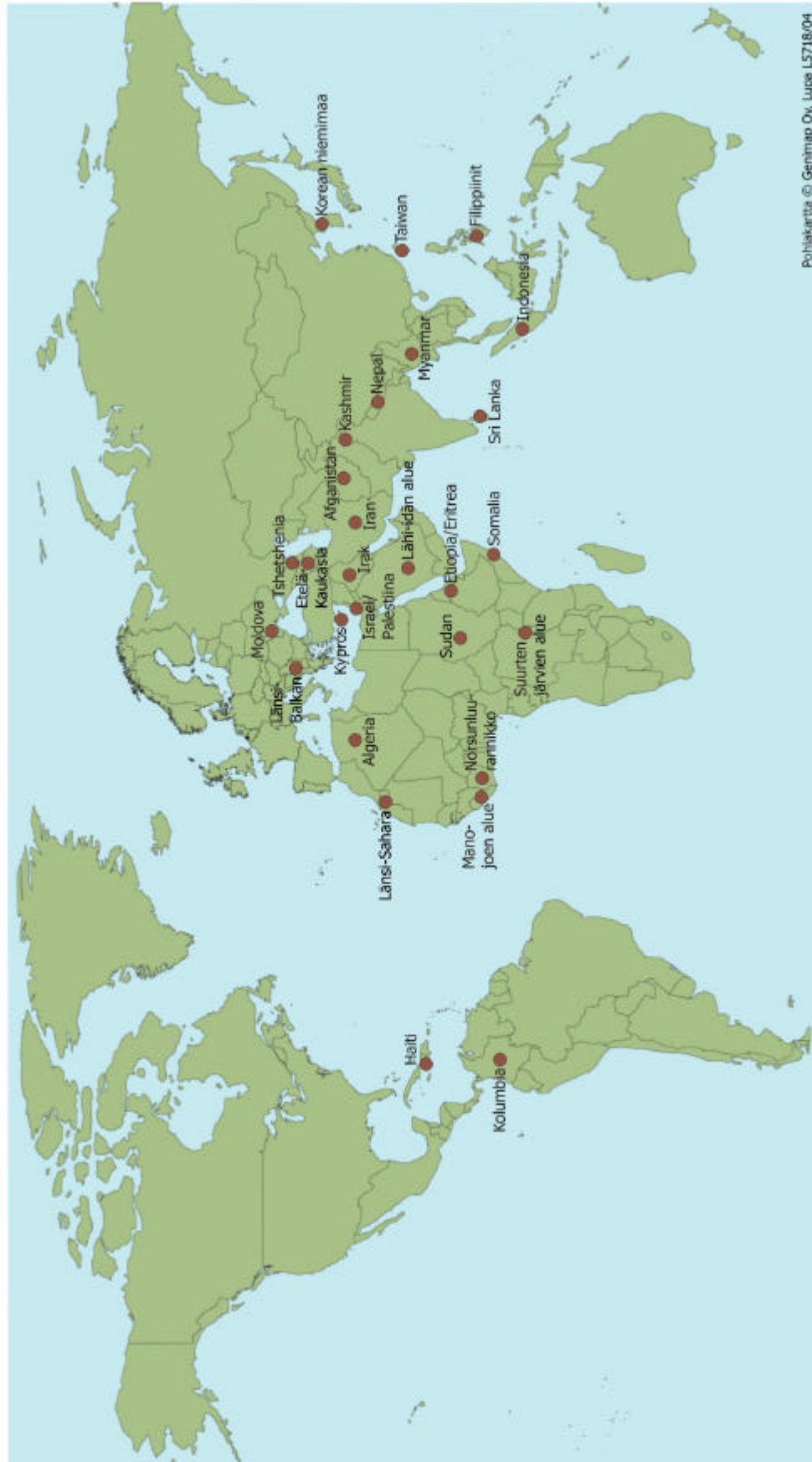
Alueellisten konfliktien merkitys korostuu, kun ne kytkeytyvät uusiin globaaleihin ja rajat ylittäviin turvallisuusuhkiin.

Konflikteissa siviiliväestöstä ja usein naisista ja lapsista on tullut sotatoimien pääasiallinen kohde. Naisiin kohdistuvaa väkivaltaa, kuten raiskauksia, käytetään sodankäynnin keinona. Lapsisotilaiden käyttö konflikteissa on lisääntynyt. Pakolaisongelma sekä kriisiin joutuneessa maassa että naapurimaissa on usein mittava, ja pakolaisten nopea paluu entisille asuinsijoilleen on vaikeaa ellei mahdotonta. Myös pienaseiden helppo saatavuus vaikeuttaa usein väkivaltakierteen katkaisua. Raivaamattomat miinat ja muut sodan räjähtämättömät jäänteet aiheuttavat siviiliuhreja kauan konfliktien päättymisen jälkeen.

Länsi-Balkanin konfliktien jälkihoito vaatii vielä pitkään kansainvälisen yhteisön sitoutumista ja erityisesti Euroopan unionin laaja-alaista vakauspolitiikkaa. Kosovossa ja Bosnia-Hertsegovinassa tarvitaan edelleen myös kriisinhallintatoimia.

Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan merkitys Euroopan naapurialueena on koko maanosan turvallisuudelle keskeinen. Useilla alueen mailla on tai ne ovat pyrkineet hankkimaan joukkotuhoaseita. Alueen strateginen merkitys on keskeinen myös suurten öljyvarantojen vuoksi.

Kuva 1 Kansainvälisen turvallisuuden ongelma-alueita vuonna 2004



Akuuttien kriisien kuten Israelin ja palestiinalaisten välisen konfliktin ja Irakin tilanteen ratkaisun ohella demokratia- ja uudistuskehityksen tarpeeseen myös laajemmalla maantieteellisellä alueella on ryhdytty kiinnittämään aikaisempaa enemmän huomiota. Keskeiset kansainväliset toimijat kuten EU, Yhdysvallat, G8 ja Nato ovat laatimassa omista lähtökohdistaan aluetta koskevia toimintastrategioita ja aloitteita. Niissä korostuu tarve löytää ratkaisuja UNDP:n arabimaiden inhimillistä kehitystä koskevien raporttien esiin tuomiin ongelmiin arabimaiden omia toimenpiteitä tukien. Avainkysymyksissä, kuten yksilön oikeuksissa, naisten aseman suhteen sekä taloudellisessa ja sosiaalisessa kehityksessä, laajan Lähi-idän alue on jäänyt jälkeen muiden alueiden kehityksestä.

Keski-Aasian ja Kaukasian merkitys Euroopan vakaudelle kasvaa. EU:n ohella YK ja Etyj sekä muut kansainväliset järjestöt suuntaavat toimintaansa alueelle. Suurin haaste on alueen siirtymämaiden tukeminen tarvittavissa yhteiskunnallisissa uudistuksissa. Merkittävin muutos alueella aktivoituneiden Venäjän, Kiinan, Iranin ja Turkin ohella on Yhdysvaltain tulo alueelle Afganistanin sodan ja terrorismin vastaisen toiminnan myötä. Keski-Aasian ja Etelä-Kaukasian alueen kiinnostavuus liittyy myös Kaspianmeren alueen öljy- ja kaasuvaramoihin.

Neuvostoajan loppuvuosista ovat periytyneet alueen "jäätäneet" konfliktit. Niitä ovat Etelä-Kaukasiassa Armenian ja Azerbaidžhanin välinen Vuoristo-Karabahin konflikti, Georgian alueelliset konfliktit Abhasiassa ja Etelä-Ossetiassa sekä Moldovan Transnistrian konflikti. Vuosikymmen tulitaukosopimusten jälkeen konfliktien ratkaisussa ei ole tapahtunut edistystä. Pohjois-Kaukasiassa Tshetshenian sota jatkuu.

Saharan eteläpuolisen Afrikan marginalisoituminen ja köyhtyminen aiheuttaa epävakautta alueella. Afrikassa on käynnissä useita vakavia konflikteja. Alueella tarvitaan jatkossakin YK:n ja kasvavassa määrin EU:n panosta humanitaaristen katastrofien lievittämiseksi sekä vakaan ja kestäväen kehityksen tukemiseksi.

Aasiassa on monia ratkaisemattomia kysymyksiä, joihin liittyy merkittävä konfliktin laajenemisen mahdollisuus. Aasia on toisaalta maailmantaloudessa erittäin merkittävä toimija, joten maanosan kehityksellä on suuri vaikutus sekä Euroopan että globaaliin turvallisuuteen. Mikäli Taiwanin kysymys kärjistyy, sillä voi olla maailmanlaajuisia vaikutuksia. Pohjois-Korean kehitykseen liittyy suuri konfliktin mahdollisuus, mikäli se jatkaa ydinohjelmansa kehittämistä. Intian ja Pakistanin kiistaan Kashmirista tuovat lisäulottuvuuksia terrorisminvastainen taistelu ja kummankin maan ydinaseet. Afganistanin vakauttaminen vaatii pitkään kansainvälisen yhteisön tukea.

2.1.6 Globaalit ja rajat ylittävät turvallisuusongelmat

Järjestäytynyt rikollisuus, huumeet ja ihmiskauppa

Järjestäytynyt rikollisuus toimii yhä laajemmin valtioiden rajojen yli. Huumausainerikollisuus, ihmiskauppa ja erilaiset talousrikokset uhkaavat yhteiskuntien toimivuutta pyrkimällä levittäytymään osaksi yhteiskunnan laillisia rakenteita. Ne vaarantavat kansainvälistä turvallisuutta käyttämällä erityisesti rajojen avoimuutta ja sortuvia valtioita vaikutuskanavana ja tukikohtina. Ihmissalakuuljetus on kansainvälisten rikollisjärjestöjen eniten lisääntyntä liikettä.

toimintaa sekä myös terroristien keino rahoittaa toimintaansa. Järjestäytynyt rikollisuus pitää yllä massarikollisuutta, prostituutiota ja varastetun tavaran markkinoita. Järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin yhteydet lisääntyvät, ja terroristijärjestöt käyttävät yhä enemmän rikoksia ja järjestäytyneelle rikollisuudelle tyypillisiä keinoja toimintansa rahoittamiseen. Entistä laaja-alaisempi kansainvälinen yhteistoiminta on tarpeen, kun lisääntyvä vuorovaikutus ja liikkuvuus luovat uusia edellytyksiä myös rikollisuudelle ja muulle turvallisuutta vaarantavalle toiminnalle.

Ulkomailta johdettu, kovan toimintamallin rikolliskulttuuri voi saada jalansijaa Suomessa rajat ylittävän rikollisuuden kautta. Järjestäytyneelle rikollisuudelle Suomi on sekä kohdealue että muualle suuntautuvan toiminnan kuten taloudellisten operaatioiden tukipiste. Suomen kannalta turvallisuusyhteistyö järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi erityisesti Venäjän ja Viron kanssa on välttämätöntä. EU:n puitteissa tapahtuvan toiminnan merkitys kasvaa, mukaan lukien ennaltaehkäisevien toimien tärkeys etenkin EU:n naapurialueilla.

Taloudelliset ja teknologiset riskit

Taloudelliset ja teknologiset riskit korostuvat globalisaatiokehityksen myötä. Erilaisilla turvallisuushilla on taloudellisia vaikutuksia, jotka välittyvät kansainvälisen rahoitusjärjestelmän, kaupan, investointien sekä tietoliikenne- ja liikenneyhteyksien ja niiden häiriintymisen kautta laajoille alueille. Suomen ulkomaankaupasta yli 80 prosenttia tapahtuu merikuljetuksina Itämeren kautta. Kasvava riippuvuus teknisten järjestelmien toimivuudesta aiheuttaa uusia riskejä. Elintarvike-, vesi- ja energiahuolto yhdistettynä kuljetusjärjestelmien ja laajemmin yritystoiminnan kansainvälistymiseen vaikuttavat Suomen huoltovarmuuteen.

Yritystoiminnassa on siirrytty maailmanlaajuisiin toimintamalleihin, mikä on johtanut tuotannon keskittymiseen, lisääntyvään toimintojen verkottumiseen sekä toimitus- ja palveluketjujen pitenemiseen. Riippuvuus ulkomaisten verkostojen ja logististen järjestelmien toimivuudesta on kasvanut, kuten myös alihankintatoiminnan ja erilaisten teknisten järjestelmien osuus. Toisaalta keskinäisen riippuvuuden kasvu on myös kansainvälistä turvallisuutta lisäävä tekijä. Maailmanlaajuisilla, reaaliaikaisesti toimivilla arvopaperi- ja valuuttamarkkinoilla on äkillisten heilahtelujen ja kurssiromahdusten mahdollisuus entistä suurempi.

Energian saatavuuden ja siirtoreittien strateginen merkitys kasvaa. Pohjanmeren öljy- ja kaasuvarojen ehtyessä 90 prosenttia EU:n energiasta tuodaan unionin ulkopuolelta. Lähi-idän, Venäjän, Kaukasian ja Keski-Aasian vakaus vaikuttavat energian hintaan ja saatavuuteen. Myös Kaakkois-Aasiassa öljyn kuljetusreitteihin liittyy konfliktialttiutta.

Nykyinen teknistynyt ja verkottunut yhteiskunta on riippuvainen sähköstä. Energiahuolto on puolestaan täysin riippuvainen kuljetus- ja jakelujärjestelmästä sekä tietoyhteiskunnan toimivuudesta. Euroopan laajuisilla energiaverkoilla pyritään lisäämään toimintavarmuutta ja turvallisuutta. Suomi on osa pohjoismaista sähköjärjestelmää, jolla on merkittäviä yhteyksiä Suomesta Venäjälle sekä Ruotsista ja Tanskasta Saksaan ja Puolaan. Suomen ja muun Euroopan riippuvuus Venäjän energiatoimituksista säilyy tulevana vuosina suurena.

Tietoyhteiskunnan toimivuus ja sen palvelut perustuvat pitkälti sähköisten viestintä- ja tietojärjestelmien käyttöön. Järjestelmät kehittyvät yhä monimutkaisemmiksi ja niiden ylläpidosta vastaavat aiempaa useammat asiantuntijaorganisaatiot tai kaupalliset yritykset. Tietojärjestelmiin kohdistuvat uhat ovat lisääntyneet nopeasti. Laajalti tietoverkkojen ja -

järjestelmien varassa toimiva tietoyhteiskunta on haavoittuva erilaisille häiriöille ja rikoksille. Tietojärjestelmiin tunkeutumiset ja niiden yritykset ovat jokapäiväisiä. Uhat kohdistuvat myös turvallisuusviranomaisten viesti- ja tietojärjestelmiin. Tietokonevirukset leviävät nopeasti avoimessa internet-verkossa. Internet tarjoaa myös mahdollisuuksia rikoksiin liittyvien tietojen välittämiseen. Tiedonsiirto- ja käsittelyjärjestelmien riippuvuus sähkösaunnista altistaa yhteiskunnan häiriöille. Informaatioidankäynnin kohteina voivat olla niin päättäjät, kansalaiset, tiedotusvälineet, energialähteet, tietoverkot kuin ilmapuolustuskin, eikä informaatiouhka erottele siviili- ja sotilastoimijoita.

Ympäristöongelmat

Ympäristöuhat ovat luonteeltaan kahdenlaisia: vähitellen kertyviä ja äkillisesti onnettomuuksina ilmeneviä. Äkilliset uhat, kuten öljy- ja kemikaalionnettomuudet, koetaan selkeämmin turvallisuuteen liittyviksi. Silti vähitellen kertyvät, hiipivät uhat, kuten ilmastonmuutos ja Itämeren rehevöityminen ovat seurauksiltaan ja torjuttavuudeltaan äkillisiä uhkia hankalampia. Ne muuttuvat vasta ajan myötä havaittaviksi ongelmiksi, ja silloin torjuntatoimissa ollaan myöhässä ja vahinkojen korjaamiseen tarvitaan vuosikymmenten määrätietoista työtä. Ennaltaehkäisy on ainoa toimiva torjuntakeino.

Ympäristöongelmat kytkeytyvät turvallisuuspolitiikkaan monin eri tavoin. Maapallon ympäristön tila on huonontunut kansainvälisestä yhteistyöstä huolimatta. Maailmanlaajuisella kehityksellä kuten ilmastonmuutoksella on vaikutuksia Suomeen. Euroopassa on viime vuosina ollut runsaita sateita, tulvia ja voimakkaita myrskyjä, jotka ovat aiheuttaneet vakavaa haittaa yhteiskunnan eri toiminnoille. Maailmanlaajuisen muutoksen ohella Suomeen vaikuttavat erityisesti lähialueen ympäristöongelmat.

Ilmakehän muutokset, erityisesti kasvihuoneilmiö ja otsonikerroksen oheneminen, ovat suuri, ihmiskunnalle ennen kokematon uhka. On vaikea ennakoida muutoksen nopeutta ja rajuutta. Myrskyt, merenpinnan nousu, tulvat, kuivuus ja sietämätön kuumuus koettelevat yhteiskuntia, luontoa ja viime kädessä ekosysteemejä, joiden häiriöttömään toimintaan elämäntapamme perustuu.

Luonnonvarojen, ennen muuta vesien pilaantuminen, niukkuus ja epätasainen jakautuminen lisäävät konfliktien todennäköisyyttä. YK-arvioiden mukaan vuonna 2030 yli puolet maapallon väestöstä kärsii nykykehityksen jatkuessa veden puutteesta, mikä lisää hätää, eriarvoisuutta ja levottomuutta. Aavikoituminen etenee.

Saasteiden kulkeutuminen yli rajojen voi kiristää valtioiden keskinäisiä suhteita yhden maan pilatessa toisen aluetta. Aseellisissa konflikteissa ympäristö pilaantuu, esimerkiksi kemian- ja tehtaisten tuhoamisen seurauksena. Ympäristövaurioden korjaukset ovat keskeinen osa jälleenkäynnistä.

Ympäristöriskit Suomen lähialueilla ovat lisääntymässä erityisesti Venäjältä peräisin olevien mittavien ympäristöongelmien vuoksi. Muutoksista merkittävin on öljyn ja kemikaalien vientikuljetusten nopea kasvu ja siirtyminen uusiin Suomenlahden perukan öljysatamiin. Öljykuljetukset ovat kasvaneet kymmenessä vuodessa 20 miljoonasta tonnista 70 miljoonaan tonniin, ja niiden määrän arvioidaan olevan vuonna 2010 jo 130 miljoonaa tonnia. Suurvahingon öljy likaisi pahimmillaan eriasteisesti koko Suomenlahden rannikon.

Merkittäviä uhkia Suomen kannalta ovat Venäjän puutteellinen infrastruktuuri ja vanha, ympäristöä kuormittava teollisuus varsinkin, jos teollinen toiminta Venäjällä vilkastuu. Tähän liittyvät myös ydinturvallisuusongelmat. Ydinonnettomuuksien ja kemiallisten onnettomuuksien vaikutukset voivat ulottua myös Suomen alueelle ja aiheuttaa vakavia vahinkoja väestölle, ympäristölle ja talouselämälle. Jätevesien käsittely on puutteellista, ja myös ilman kautta siirtyy ympäristöön vahingollisia aineita. Ongelmajätteitä ei asianmukaisesti käsitellä. Itämeri uhkaa rehevöityä ravinne päästöistä.

Väestönkasvu, väestöliikkeet, epidemiat

Väestönkasvu haastaa sekä ihmisen ja luonnon suhteen että myös sen, miten valtiot järjestävät keskinäiset suhteensa ja yhteistyönsä. Maapallon väkiluku on toisen maailmansodan jälkeen kasvanut 2,4 miljardista yli kuuteen miljardiin ja nousee ainakin yhdeksään miljardiin ennen kuin kasvu tasaantuu. Toisaalta väestön ikääntymisen vuoksi Euroopan unionin enustetaan lähivuosisikymmeninä tarvitsevan merkitsevässä määrin maahanmuuttajia.

Laajat väestöliikkeet liittyvät useimmiten ympäristökatastrofeihin tai alueellisiin konflikteihin. Elintaseroet ovat usein keskeinen syy niin laillisessa siirtolaisuudessa kuin laittomassa maahanmuutossa. Euroopan unioniin arvioidaan saapuvan laittomasti yli puoli miljoonaa ihmistä vuodessa. Pohjois-Afrikan valtiot toimivat myös kauttakulkureittinä muualta, etenkin kauempaa Afrikasta Eurooppaan tuleville maahantulijoille.

Myös Suomi on laittoman maahantulon kohdemaata ja kauttakulkumaa. Vaikka laitton maahantulo on määrällisesti vähäistä muihin EU-maihin verrattuna, se lisääntyy. Suomelle erityinen piirre on, että toistaiseksi laittomat maahantulijat ovat pääosin hakeutuneet turvapaikkamenettelyyn eivätkä ole jättäytyneet viranomaiskontrollin ja yhteiskunnan rakenteiden ulkopuolelle. Yhä tärkeämmäksi tulee maahanmuuttajien syrjäytymisen ehkäiseminen.

Tartuntatautien leviämisen riskit kasvavat ihmisten liikkuvuuden vuoksi. Hiv/aids uhkaa yhteiskuntakehitystä erityisesti Saharan eteläpuolisessa Afrikassa, jossa asuu valtaosa maailman aidsiin sairastuneista. On todennäköistä, että tulevina vuosina ilmestyy uusia ennen tuntemattomia viruksia sekä entistä vastustuskykyisempiä mutaatioita jo tunnetuista viruksista, ja sars-epidemiaa vastaavien, nopeasti väestöstä toiseen leviävien maailmanlaajuisten epidemioiden ilmaantumien on todennäköistä. Epidemioilla on yhä enemmän terveydellisten seurausten ohella taloudellisia vaikutuksia. Suomen lähialueilla hiv/aids- ja tuberkuloositalanne on heikko.

2.2 Kansainvälisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vastauksia

Jokaisella valtiolla on ensisijainen vastuu kansalaistensa turvallisuudesta. Samalla turvallisuusuhat ja -haasteet ovat yhä enemmän valtioiden rajat ylittäviä. Siksi niihin vastaamisessa keskeistä on kahdenvälisen ja monenkeskisen yhteistyön lisääminen naapuruussuhteissa, alueellisesti ja maailmanlaajuisesti sekä oikeudellisesti sitovien menettelytapojen vakiinnuttaminen.

2.2.1 Vakauden, demokratian ja rauhanomaisen muutoksen tukeminen

Globaalin poliittisen ja taloudellisen murroksen jatkuessa kansainvälisen yhteisön keskeisenä turvallisuuspoliittisena strategiana on demokratian, oikeusvaltioperiaatteen, hyvän hallinnon ja ihmisoikeuksien tukeminen kestävän vakauden ja turvallisuuden perustana siirtymämaissa ja kriisialueilla sekä heikoissa valtioissa. Samalla luodaan edellytyksiä kaikkien maiden täysimittaiselle osallistumiselle poliittiseen ja taloudelliseen kanssakäymiseen yhteisten turvallisuusongelmien ratkaisemiseksi.

Maailmanlaajuisten ongelmien ja alueellisten konfliktien ehkäisyssä ja ratkaisemisessa korostuu monenkeskisen yhteistyön, erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) merkitys. Ongelmien ratkaisussa tarvitaan yhteistä vastuuta ja kaikkien valtioiden omistajuutta. Samalla yhteistyö hakee uusia muotoja ja tehokkuutta. Yhteistyön vahvistaminen ja monenkeskisten instituutioiden toimintakyvyn tehostaminen on kasvava haaste. Globalisaation hallinnassa tärkeäksi tavoitteeksi on tullut tasa-arvoisuuden ja edustavuuden varmistaminen päätöksenteossa. Viime kädessä kansainväliset järjestöt ovat riippuvaisia jäsenmaiden poliittisesta tahdosta ja voimavaroista.

Siirtymämaiden tukeminen poliittisissa, yhteiskunnallisissa ja taloudellisissa uudistuksissa on ollut keskeinen keino turvallisuuden ja vakauden lujittamisessa Euroopassa kylmän sodan jälkeen. Toimintaa ovat normitasolla ohjanneet yhteiset Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (Etyj) periaatteet ja arvot sekä Euroopan neuvoston standardit. Uusien jäsenten tulo Euroopan neuvoston ja Euroopan unionin jäseniksi on laajentanut vakiintuneen demokratian vyöhykettä, mitä myös Naton laajentuminen on kylmän sodan päätyttyä vahvistanut. Samalla EU ja Nato ovat jatkaneet kumppanuus- ja naapuruuspolitiikkaa niitä maita kohtaan, joille on avattu jäsenyyden näköala sekä muita naapurimaita ja -alueita kohtaan. Vakauspoliitikan toteuttaminen Euroopan unionin itä-, kaakkois- ja eteläpuolella on samalla keskeinen keino konfliktien ennaltaehkäisemiseksi ja rajat ylittävien uhkien torjumiseksi.

2.2.2 Euroopan neuvosto ja Etyj

Euroopan neuvoston ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön toiminta perustuu moniarvoiseen demokraattiseen yhteiskuntamalliin, ihmisoikeuksien edistämiseen ja oikeusvaltioperiaatteeseen. Järjestöt sitouttavat alueen hallitukset monenkeskiseen järjestelmään ja kansainvälisten standardien noudattamiseen ja avustavat niitä toteuttamaan sitoumuksiaan. Järjestöjen parlamentaariset yleiskokoukset ovat tärkeitä välineitä sekä velvoitteiden seuraamiseksi että demokraattisten toimintatapojen ulottamiseksi koko alueelle. Etyj ja Euroopan neuvosto tarjoavat laajat ja toisiaan täydentävät keinovalikoimat Suomelle ja EU:lle.

EU kattaa yli puolet Euroopan neuvoston ja lähes puolet Etyjin jäsenistä, ja laajentuneen EU:n uusi ulkoraja, joka myös muodostuu EU-kansalaisten vapaan liikkuvuuden sekä yhteisen oikeusalueen ulkorajaksi, jakaa Euroopan neuvoston ja Etyjin jäsenistön. Järjestöjen toiminta suuntautuu jatkossa siirtymämaihin, jotka jäävät EU:n ja Naton laajentumisen ulkopuolelle.

Euroopan neuvosto

Euroopan neuvosto lujittaa Euroopan vakautta ja turvallisuutta edistämällä moniarvoista demokratiaa, ihmisoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatetta keskeisenä perustana ihmisoikeussopimukset. Euroopan neuvosto kiinnittää myös erityistä huomiota suvaitsevaisuuden ja vähemmistöjen oikeuksien toteutumiseen.

Euroopan neuvoston laajentuminen ja sen jäsenyysekelpoisuuden tavoittelu on tarjonnut tilaisuuden vaikuttaa tehokkaasti siirtymämaiden demokratian vakiintumiseen ja oikeusjärjestyksen uudistuksiin. Jäsenyyden edellyttämien lainsäädännöllisten ja yhteiskunnallisten uudistusten jälkeenkin ihmisoikeusajattelun ja demokratian juurruttaminen yhteiskuntaan kestää vuosia, ja jäsenten demokratian tilaa tarkkaillaan jatkuvasti. Välineinä ovat vakiintuneet parlamentaariset ja muut menettelyt sekä riippumattomat instituutiot kuten ihmisoikeustuomioistuin, ihmisoikeusvaltuutettu sekä rasismin ja suvaitsemattomuuden vastainen toimikunta (ECRI).

Sorron ja konfliktien ennaltaehkäisy säilyy ajankohtaisena tehtävänä. Standardien rikkomisen toteaminen toimii varhaisvaroitusjärjestelmänä.

Ihmisoikeusvaltuutetun sekä perustuslakeihin erikoistuneen Venetsian komission, kidutuksen vastaisen valvontakomitean ja parlamentaarisen yleiskokouksen raporttien oikea-aikainen väliintulo tai asiantuntijapanos on usein estänyt kriisien kehittymisen tai tuonut ne paremmin kansainväliseen tietoisuuteen. Kentällä sijaitsevien yhteystoimistojen avulla järjestö tarjoaa asiantuntemusta isäntähallituksille ja muille kansainvälisille järjestöille. Euroopan neuvoston normit toimivat usein viitekehyksenä Etyjin ja myös YK:n toiminnalle. Järjestöllä on myös omat yhteistyö- ja avustushjelmansa normien edistämiseen.

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö

Etyjin erityisvahvuuksiin kuuluvat yhteistyövaraisuuden ja kattavan osallistujapohjan antama legitimitetti sekä keinovalikoiman monialaisuus. Toimintaympäristön muuttuessa Etyj on kehittänyt monipuolisempaa välineistöä konfliktineston, varhaisvaroituksen, kriisinhallinnan ja konfliktien sovittelun aloilla. Etyj on ensisijainen toimija vaalitarkkailussa sekä sotilaallisen avoimuuden, luottamuksen ja asevoimien demokraattisen valvonnan rakentajana. Etyj kykenee kevyen rakenteensa ansiosta reagoimaan nopeasti ja mukauttamaan joustavasti monialaista kenttätoimintaansa kriisien kehittyessä.

Etyjin erityisroolina on pitkään ratkaisua vailla olleiden Etelä-Kaukasian ja Moldovan Transnistrian konfliktien sovittelu. Etyjin valtuuskunnat ja toimistot Itä-Euroopan, Etelä-Kaukasian ja Keski-Aasian maissa tukevat yhteiskunnallista muutosta ja uudistusta, ja pyrkivät ennaltaehkäisemään ristiriitoja.

Etyjin toimintamuodoiksi 1990-luvulla syntyivät vähemmistö-, demokratia- ja mediakysymykset, vaalitarkkailu, poliisi- ja oikeusalan yhteistyö sekä asevoimien demokraattisen kontrollin edistäminen.

Uusia ja kehittyviä toimialoja ovat rajaturvallisuutta ja -valvontaa koskeva yhteistyö, terrorismin vastainen toiminta, pienaseiden rajoitustoimet, sekä laittoman asekaupan, huume- ja ihmiskaupan vastustaminen ja torjuminen. Etyj on joulukuussa 2003 vahvistanut tämän

suuntauksensa hyväksymällä 21. vuosisadan uhkien torjumiseksi strategian, joka lisäksi kattaa myös talous- ja ympäristösektorin.

2.2.3 Tehokkaampi monenkeskinen yhteistyö ja YK

Yhdistyneet Kansakunnat on jatkuvasti keskeinen kansainvälisen turvallisuuspolitiikan normien lähde ja neuvottelufoorumi sekä toimija. YK on osoittautunut tärkeäksi konfliktien ratkaisemisessa sekä globaalien ongelmien ja uusien uhkien hallinnassa. YK-järjestelmän rakkenteiden ja asialistan uudistustyön jatkaminen on kuitenkin välttämätöntä. Järjestön sekä jäsenvaltioiden huomio on suunnattava yhä suuremmissa määrin käytännön toiminnan vaikuttavuuteen.

Monilta osin uudistusaineet kohdentuvat turvallisuusneuvoston asemaan. Veto-oikeuden rajoittamisesta ei kuitenkaan ole näköpiirissä ratkaisua. Jäsenistön laajentamisesta käydään yksityiskohtaisempaa keskustelua.

EU on asettanut tehokkaan monenkeskisen yhteistyön keskeiseksi strategiseksi tavoitteeksi. Sen kehittämisessä Yhdysvaltain, mutta myös muiden suurvaltojen ratkaisut ja valinnat ovat tärkeitä suunnannäyttäjiä. Monenkeskistä yhteistyötä harjoitetaan myös alueellisesti, ja vastuunkanto laajenee muihinkin järjestelyihin, joista G8 on tärkein. Eri järjestöjen välinen joustava yhteistyö ja toimiva työnjako ovat yhä tärkeämpiä.

Uusiin ughiin vastaamisessa monenkeskisen järjestelmän joustavuus ja sopeutumiskyky korostuvat. YK:n piirissä laaditut 12 terrorisminvastaista yleissopimusta samoin kuin turvallisuusneuvoston terrorismia turvallisuusuhkana koskevat päätöslauselmat luovat puitteet kansainväliselle terrorisminvastaiselle yhteistyölle. Keskeiseen asemaan nousee rauhan ja turvallisuuden sekä kehityksen aiempaa parempi yhteensovittaminen YK:n eri elinten ja kansainvälisten rahoituslaitosten kesken. YK:n vuosituhatjulistuksen toimeenpanolla vaikutetaan kestävänsä kansainvälisen turvallisuuden rakentamiseen.

YK:n rauhanturvatoimintaa on kehitetty perustamalla YK:n käyttöön nopean valmiuden kriisinhallintajoukko (SHIRBRIG). YK vastaa edelleen hyvin erilaisista rauhanturvaoperaatioista perinteisistä tarkkailutehtävistä laajamittaisiin operaatioihin. YK on samalla valtuuttanut Naton ja EU:n sekä afrikkalaisten järjestöjen rauhanturvaoperaatioita.

YK:n pääsihteerin asettama korkean tason paneeli antaa vuoden 2004 loppuun mennessä raportin turvallisuusuhkien ja kansainvälisen järjestelmän muutoksen merkityksestä YK:lle.

Kansainvälinen oikeus

Kansainvälisen oikeuden soveltamiseen ja kehittämiseen kohdistuu haasteita eri aloilla kuten ihmisoikeuksien maailmanlaajuisessa toteuttamisessa ja voimankäytön oikeutusta koskevissa ratkaisuissa.

Kysymys voimankäytöstä ja sen suhteesta etenkin YK:n peruskirjan turvallisuusjärjestelmään jakaa kansainvälistä yhteisöä valtioiden geopoliittisen aseman, poliittisen suuntautumisen ja liittoutumisen mukaan.

Kansainväliset väliintulot perinteisesti valtion sisäiseksi asioiksi katsottavissa kysymyksissä ovat tulleet aikaisempaa hyväksyttävämmiksi, etenkin jos ne tapahtuvat yhteisten menettelyjen ja toimielinten kautta ja yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Tällaisten väliintulojen kirjo ulottuu kohdevaltion suostumuksella tapahtuvasta kansainvälisten rahoituslaitosten puuttumisesta kehitysmaa- ja siirtymätalouksien yhteiskuntapolitiikkaan ja ihmisoikeusvalvontaelinten ja -tuomioistuimien raporteista, suosituksista ja päätöksistä aina kansainvälisiin pakotteisiin saakka. Sotilaallinen väliintulo on YK:n peruskirjan nojalla oikeutettu, jos turvallisuusneuvosto katsoo tilanteen aiheuttaman kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden uhan sitä edellyttävän.

Suverenisuuden käsite on tullut uudelleen arvioitavaksi myös laajamittaisten siviiliväestön kohdistuvien hyökkäysten tai sortotoimien vuoksi. YK:n turvallisuusneuvoston valtuuttamat sotilaalliset väliintulot siviiliväestön suojelemiseksi tai demokratian palauttamiseksi ovat muuttaneet valtioiden sisäisiin asioihin puuttumattomuuden tulkintaa ja alaa.

Perustana on YK:n peruskirjan voimankäytön kielto, mutta samalla voimankäytön sääntöjen kehittäminen ja suhde valtiosuvereniteettiin on muodostunut keskeiseksi kysymykseksi.

Voimankäyttöä koskevan keskustelun jatkuessa on tärkeää, että uusia ratkaisuja pyritään luomaan kollektiivisen turvallisuusjärjestelmän puitteissa ja YK:n peruskirjan periaatteita noudattaen. Nykyinen voimankäyttöä sääntelevä järjestelmä on ollut tarvittaessa joustava, ja sitä on tulkinnallisesti kyetty mukauttamaan uusiin tilanteisiin.

Monista ehdotuksista ja laajasta keskustelusta huolimatta näköpiirissä ei kuitenkaan ole kansainvälisoikeudellisesta mekanismia, joka tarvittaessa korvaisi turvallisuusneuvoston valtuutuksen tilanteissa, joissa kohdevaltio on kyvytön tai haluton vastaamaan ihmisoikeusvelvoitteistaan. Kanadan hallituksen selvitystyö interventioista ja valtiosuverenisuudesta, "Suojeluvastuu" -raportti (Responsibility to protect) pyrkii siirtämään näkökulmaa väliintulon oikeutuksesta niihin perusongelmiin, jotka voivat poikkeuksellisesti tehdä ulkoisen sotilaallisen väliintulon oikeutetuksi, ja korostaa kansainvälisen yhteisön vastuuta tilanteessa, jossa valtio laiminlyö velvoitteitaan.

Kansainvälisen sopimus pohjan laajentuminen on jatkunut, ja kansainvälinen oikeudellinen sääntely koskee jo useimpia kansainvälisen kanssakäymisen alueita. Ihmisarvoa ja yksilön oikeuksia koskeva laaja ihmisoikeus- ja humanitaarisen oikeuden sopimusverkosto on monilta osiltaan muuttunut yleisesti sitovaksi. Samalla on kehitetty kansainvälisten velvoitteiden täytäntöönpanon ja niiden noudattamisen seurannan mekanismeja ja perustettu uusia kansainvälisiä oikeusistuimia, erityisesti Kansainvälinen rikostuomioistuin (ICC). Kansainvälisen tuomioistuimen toimivalta on tunnustettu aikaisempaa laajemmin.

Huolimatta kansainvälisen oikeuden vahvistumisesta ja laajenemisesta monet täytäntöönpanon vaikeudet ovat säilyneet, eikä valtioilla ole yleistä velvollisuutta saattaa riitaisuuksiaan tuomioistuimen käsiteltäväksi. Uudet uhat ovat edellyttäneet uutta sääntelyä ja uusia yhteistyörakenteita. Tämä asettaa paineita kansainvälisen oikeuden käsitteistölle ja säännöstölle, joka on lähtökohdiltaan valtiokeskeinen ja perustuu valtioiden toimintakykyyn. Uudempaan kehitykseen liittyy kansainvälisen oikeuden toimijoiden ja normilähteiden moninaistuminen. Erilaiset suositukset, ei-sitovat käyttäytymissäännöt ja standardit samoin kuin yritysten vapaaehtoisuuteen perustuvat eettiset normit ovat lisääntyneet. Kansalaisjärjestöillä on ollut merkittävä osa sekä tällaisten säännöstöjen että myös monien valtioidenvälisen neuvotte-

luprosessien käynnistäjinä ja vauhdittajina, kuten Kansainvälisen rikostuomioistuimen perustamisessa ja kattavan henkilömiinakiellon aikaansaamisessa.

Valtiokäytäntö voi murentaa kansainvälisoikeudellisia normeja ja johtaa aikaa myöten uusi- en tapaoikeudellisten normien muodostumiseen. Vahvojen valtioiden käytännöllä on niiden laajan toimintakentän vuoksi erityisen paljon vaikutusta.

2.2.4 Suurvaltasuhteet

Yhdysvalloilla on sotilaallinen ja poliittinen johtoasema ainoana globaalina suurvaltana. Muiden suurvaltojen merkitys kasvaa etenkin alueellisissa yhteyksissä.

Venäjä pyrkii palauttamaan mahdollisuuksien mukaan entisen Neuvostoliiton vaikutusvaltaa muistuttavan johtoasemansa Euraasian alueella. Kiinalla ja Intialla on väestöltään suurimpina valtioina edellytyksiä lisätä edelleen vaikutusvaltaansa. Brasilia on Latinalaisen Amerikan johtava poliittinen ja taloudellinen suurvalta, joka on hakeutunut yhteistyöhön muiden johtavien kehitysmaiden Intian ja Etelä-Afrikan kanssa (G-3) ja on tiivistämässä suhteitaan Kiinaan ja Venäjään. Kansainvälisillä areenoilla, kuten WTO:ssa Brasilia johtaa äskettäin muotoutunutta nousevien kehitysmaiden ryhmää (G-20) ja pyrkii sitä kautta esiintymään koko kehitysmaaryhmän puhemiehenä.

Yhdysvallat ei koe muiden suurvaltojen uhkaavan sotilaallista johtoasemaansa. Yhdysvallat pyrkii yhteistyöhön muiden suurvaltojen, erityisesti Venäjän kanssa terrorismin vastaisessa toiminnassa. Yhteistyössä Kiinan kanssa Yhdysvallat pyrkii Korean niemimaan tilanteen vakaan kehityksen turvaamiseen. Japani jatkaa Yhdysvaltain läheisenä kumppanina.

Etelä-Aasian alueella Yhdysvalloilla on yhteistyösuhde sekä Pakistanin että Intian kanssa. Lähi-idän samoin kuin Balkanin rauhanponnisteluissa Yhdysvallat toimii yhteistyössä Venäjän, EU:n ja YK:n kanssa. Vaikka Yhdysvallat on vuosikymmeniä tukenut monenkeskisiä instituutioita, se on oman harkintansa perusteella tarvittaessa valmis toimimaan yksin tai valikoitujen koalitioiden johdossa ja ohi vakiintuneiden yhteistyöfoorumien (YK, Nato).

Kiinan poliittinen ja taloudellinen painoarvo jatkaa kasvuaan ja maa vahvistuu alueellisena suurvaltana. Kiina voidaan pitkällä tähtäyksellä nähdä myös maailmanlaajuisena toimijana ja mahdollisesti Yhdysvaltain haastajana. Keski-Aasiassa Kiina on kehittänyt Venäjän kanssa yhteistyöjärjestelyä muun muassa terrorismin vastustamiseksi ja talousyhteistyön edistämiseksi. Toisaalta Kiinan voidaan odottaa keskittyvän ensisijaisesti omaan kehitykseensä. Se edellyttää lähialueen ja maan sisäistä vakautta sekä poliittisia uudistuksia.

Kiinan omien taloudellisten ja sotilaallisten toimintojen painopiste siirtyy sen itäiselle rannikkoalueelle akselille Shanghai-Hongkong. Kiina painottaa asevoimien kehittämisessä laatua määrän asemesta. Se pyrkii kasvattamaan kykyään siirtää sotilaallista voimaa merelle tukemaan tarvittaessa maan poliittisia ja taloudellisia tavoitteita erityisesti Taiwanin ja Etelä-Kiinan meren suunnissa.

Japani on edelleen maailman toiseksi suurin talous. Vaikka Kiinan ja Japanin talouskehityksen nopeusero säilyisi nykyisenä, olisi Kiina Japanin kokoinen talous vasta noin kahdenkymmenen vuoden kuluttua. Japanin ulkopoliitikassa vahvalla kehitysyhteistyörahoituksella

on ollut merkittävä rooli. Viime vuosina Japanin turvallisuuspolitiikka on myös voimistunut ja maa on ottanut aiempaa enemmän osaa esimerkiksi kansainvälisten kriisien sotilaalliseen hallintaan.

2.2.5 Konfliktineston ja kriisinhallinnan vahvistaminen

Konfliktien ehkäisyyn, ratkaisuun, vakauttamiseen ja yhteiskuntien jälleenrakennukseen tarvitaan mittavaa ja pitkäaikaista kansainvälisen yhteisön sitoutumista. Tarvittava toiminta ja keinovalikoima nähdään jatkumona ja kokonaisuutena, jonka osia ovat kehityspolitiikka, varhaisvaroitusta ja konfliktinesto, akuutin vaiheen sotilaallinen ja siviilikriisinhallinta sekä kriisien jälkihoito ja jälleenrakennus. Näiden toimintojen tulisi tukea toisiaan ja kuhunkin tilanteeseen tulisi valita toimivimmat välineet.

Kehitysyhteistyön keinoin vaikutetaan pitkäjänteisellä tavalla taloudellisten voimavarojen kohentamiseen ja edistetään kehitysmaiden poliittisia ja hallinnollisia uudistuksia, jotka ehkäisevät kriiseille ja väkivallalle altistavien olosuhteiden muodostumista. Koulutuksella on tässäkin suhteessa avainrooli yhteiskuntien kehityksessä. Pitkäjänteisen kehitysyhteistyön ennaltaehkäisevän vaikutuksen ohella kehitysyhteistyön kohdentamisella kriisikohteisiin on myös suora turvallisuuspoliittinen vaikutus.

Konfliktinesto ja varhaisvaroitusta ovat nykyisin keskeisessä osassa kaikissa turvallisuusstrategioissa. Tämä korostaa koordinaation tarvetta toimijoiden kesken. Akuuteissa tilanteissa sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan nopean toiminnan kyky on välttämätöntä, jotta konflikteihin ja kriiseihin päästään puuttumaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja väkivallankierre saadaan vältettyä.

Konfliktien jälkeisissä tilanteissa on erityisen tärkeää rakentaa silta humanitaarisen avun ja jälleenrakennustyön välille konfliktien uudelleen puhkeamisen estämiseksi.

Kriisinhallinta on kokonaisuus, johon kuuluu usein samanaikaisia ja toisistaan riippuvia sotilas- ja siviilitoimintoja. Jo suunnitteluvaiheessa niitä on käsiteltävä yhdessä, ottaen huomioon myös siviilikriisinhallinnan mahdollisuudet sotilaallisten konfliktien ennaltaehkäisyssä, jolloin voidaan välttyä sotilaallisen kriisinhallinnan käynnistämiseltä. Toisaalta sotilaallisella kriisinhallinnalla luodaan edellytyksiä siviilikriisinhallinnalle, jolla tuetaan ihmisoikeuksiin, demokratiaan ja oikeusvaltioperiaatteeseen perustuvan yhteiskunnan rakentamista ja taloudellista kehitystä.

Siviilikriisinhallinnan merkitys kasvaa kriisialueiden kehityksen tukemisessa kohti demokratiaa, oikeusvaltioperiaatteen ja ihmisoikeuksien edistämistä, hyvää hallintoa ja toimivaa kansalaisyhteiskuntaa. Kansalaisyhteiskunnan kehittyminen on olennainen osa tasapainoista ja vakautta lisäävää yhteiskunnallista kehitystä.

Siviilikriisinhallintaa kehitettäessä on varauduttava paitsi voimavarojen lisäämiseen, erityisesti tehtäviin alueella, jossa toimii yksi tai useampia sotilaallisia ja siviilikriisinhallintaoperaatioita ja tavallisesti useita kansainvälisiä järjestöjä ja kansalaisjärjestöjä. Tämä korostaa yhteistyön ja koordinaation merkitystä. Siviilikriisinhallinnan kokonaisuuden hallitseminen muodostuu haasteeksi, kun toiminta voi ulottua tarkkailu-, koulutus- ja neuvonantotehtäviä poliisitoimen ja rajapoliisitoiminnan, oikeushallinnon, pelastustoimen, infrastruktuurin ja

peruspalvelujen käytännön hoitamiseen. Nopean toiminnan kyky muodostuu siviilikriisinhallinnan osalta monelta osin yhtä ratkaisevaksi kuin sotilaallisessa kriisinhallinnassakin. Väkäyttämisen- ja jälleerakennustoimintojen tarve kasvaa.

Sotilaallisen kriisinhallinnan haasteena tulevaisuudessa ovat nopeaa liikkeellelähtöä edellyttävät, usein vaativat kriisinhallintatehtävät, kun kansainvälisen yhteisöön kohdistuvat odotukset puuttua erityisesti siviiliväestöä uhkaaviin tai terrorismia ruokkiviin kriiseihin ovat kasvaneet. Tämä on kehitystyön painopiste niin EU:n, Naton kuin YK:nkin puitteissa. Nopean toiminnan kyvyn ohella painopisteitä ovat erikoistuminen ja työnjako. Kyky tehdä myös kansalliset osallistumis päätökset riittävän nopeassa aikataulussa korostuu.

Vaativa ja laajamittainen sotilaallinen kriisinhallinta edellyttää huomattavia sotilaallisia valmiuksia. Joukkojen käytettävyys kriisinhallintaoperaatioihin on keskeistä. Joukkojen tulee olla hyvin koulutettuja ja varustettuja ja tehtävien toteuttamisessa vaaditaan erityiskykyä. Operaatiot edellyttävät yleensä vahvaa strategista kuljetuskykyä, tiedustelukykyä, tehokkaita johtamis- ja viestijärjestelmiä sekä yhteistoimintakykyä eri maista tulevien yksiköiden ja kaluston kesken.

Useiden suurten kriisinhallintatehtävien samanaikainen käynnissäolo edellyttää kansainväliseltä yhteisöltä lisää voimavaroja. Erityisesti vaativaan toimintaan kykeneviä, hyvin koulutettuja ja varustettuja joukkoja ei ole riittävästi tarjolla. On tärkeää tukea myös Afrikan unionin ja muiden alueellisten järjestöjen kriisinhallintakyvyn kehittämistä.

2.2.6 Puolustusjärjestelmien muutos ja sotilasteknologian kehitys

Turvallisuusuhkien muutokset ovat kylmän sodan jälkeen voimakkaasti vaikuttaneet strategioiden ja sotilasdoktriinien kehitykseen. Tämän seurauksena keskeisten maiden puolustusjärjestelmät ovat nopeasti muuttumassa, mitä kiihdyttää ja tukee aseteknologian voimakas muutos etenkin informaatioteknologian hyväksikäytön osalta. Kehitys on selkeimmin havaittavissa länsimaissa, mutta samoja piirteitä on nähtävissä myös Venäjän asevoimissa.

Puolustusjärjestelmien muutoksen ja sotilasteknologian kehityksen kärjessä on Yhdysvallat, jonka asevoimien suorituskyky ja maailmanlaajuinen ulottuvuus ovat omaa luokkaansa. Vastaavasti Yhdysvaltain panostus sotilaalliseen tutkimus- ja kehitystyöhön sekä puolustusmateriaalihankintoihin on suurempaa kuin sen eurooppalaisilla liittolaisilla yhteensä. Yhdysvaltain ja Euroopan maiden puolustuskykyjen välinen ero tulee kasvamaan entisestäänkin.

Perinteisen alueen puolustamisen rinnalla korostuu yhteiskuntien demokraattisten perusarvojen, etujen ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen puolustaminen. Usein tämä tapahtuu kriisinhallinnan keinoin kaukana omien rajojen ulkopuolella. Kaikki Euroopan maat ovat kuitenkin säilyttämässä kyvyn oman alueensa puolustamiseen joko osana puolustusliittoa tai kansallisten asevoimiensa avulla. Suurista asevelvollisuuteen perustuvista puolustusjärjestelmistä siirrytään kohti suppeampia ja ammattimaisempia joukkokokoonpanoja. Laajamittaisesta tulenkäytöstä siirrytään kohti täsmällistä, hallittua ja reaaliaikaista asevaikutusta. Sotilaalliset toimet ovat entistä useammin kaikkien puolustushaarojen yhteisoperaatioita.

Euroopan maiden puolustusratkaisut perustuvat yhä pidemmälle tiivistyvään monikansalliseen yhteistyöhön. Tästä syystä asevoimia kehitetään entistä yhteistoimintakykyisemmiksi ja toimimaan samoin normein ja standardein.

Nykyaikaiset asevoimat muodostuvat eri valmiusasteissa olevista joukoista. Erityisesti nopeammin liikkeelle saatavien joukkojen tarve korostuu ja niitä valmistaudutaan käyttämään oman alueen ulkopuolella, kun taas alemmassa valmiudessa olevia joukkoja valmistaudutaan käyttämään ensisijaisesti oman alueen puolustukseen. Puolustusliittoon kuuluvien maiden osalta tärkeää on toiminta alueen puolustuksessa liittokunnan osana sekä liittokunnan antaman avun vastaanottamisen varmistaminen. Puolustusliiton apu perustuu jatkossa nykyistä toimintavalmiimpien, kaikkia puolustushaaroja käsittävien valmiusjoukkojen käyttöön.

Ammattilaisuuden lisääntymisestä huolimatta myös reservijärjestelmiä ylläpidetään. Reserviläisiä tarvitaan sekä asevoimien kasvattamiseen sodan uhatessa kotimaassa että tukitehtäviin toimittaessa oman alueen ulkopuolella.

Tulevaisuudessa asevoimien tehtävissä korostuvat yhä enemmän kansainvälisen kriisinhallinnan merkitys ja toiminta oman alueen ulkopuolella. Asevoimaa voidaan käyttää myös yhteiskuntien suojaamiseksi epäsymmetrisiä uhkia vastaan, mikä laajentaa edelleen asevoimien tehtäväkenttää. Asevoimat toimivat yhteistyössä muiden turvallisuusviranomaisten kanssa muun muassa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen suojaamisessa ja kohteiden valvonnassa sekä tiedonvaihdossa. Uusien tehtävien lisääntyessäkin asevoimien ydintehtävänä säilyy kyky puolustaa omaa aluetta hyökkäystä tai sen uhkaa vastaan.

Aseteknologian kehittyessä keskeiseksi tavoitteeksi tulee yhä selkeämmin informaatioylivoiman saavuttaminen heti kriisin alkuvaiheessa. Taistelutilan hallinnan merkitys lisääntyy sodankäynnin monimutkaistuesssa ja joukkojen toiminta-alueiden kasvaessa.

Liikkuvat operaatiot edellyttävät hyvää tilannekuvaa, joka luodaan perinteisten menetelmien lisäksi lennokeilla, lentokoneilla ja satelliiteilla sekä nykyaikaisilla johtamisjärjestelmillä. Joukkojen varustukseen kuuluu yhä enemmän täsmäaseita. Erikoisjoukkojen rooli korostuu ja niitä kehitetään voimakkaasti. Joukkoja tuetaan suorituskykyisellä logistiikkajärjestelmällä, joka tukeutuu entistä enemmän kaupallisiin ratkaisuihin ja varsinkin puolustusodassa suoraan siviilijärjestelmiin. Ilmavoimien painopiste on ilmasta-maahan kyvyn kehittämisessä, ja merivoimilla vastaavasti kyvyssä vaikuttaa mereltä maalle erilaisilla kauaskantoisilla täsmäasejärjestelmillä. Kaikkien joukkojen suojaa joukkotuhoaseita vastaan parannetaan.

Ase- ja taistelunjohtojärjestelmien integroitumisaste kasvaa, jolloin järjestelmistä tulee monimutkaisempia, kalliimpia ja haavoittuvampia. Kustannusten säästämiseksi sotilastekninen tutkimus- ja tuotekehitystoiminta sekä materiaalihankinnat verkottuvat kiinteästi muun yhteiskunnan tutkimus- ja hankintaorganisaatioiden kanssa. Suuri määrä tulevaisuuden järjestelmistä on ainakin jossain määrin riippuvaisia siviiliyhteiskunnan toimivuudesta. Tätä yhteistyötä kehitetään erilaisten kumppanuuksien kautta.

2.2.7 Aseidenriisunnan ja asevalvonnan keinot

Monenkeskinen asevalvonta- ja aseidenriisuntatoiminta on murrostilassa. 1990-luvun puolivälistä lähtien perinteisissä monenvälisissä sopimusvaraisissa aseidenriisuntapyrkimyksissä

ei ole saavutettu merkittäviä edistysaskeleita. Rinnalle on muodostunut joukko vientivalvontajärjestelyjä ja muita poliittisesti sitovia yhteistyömalleja. Tavanomaisten aseiden, pienaseiden ja miinojen rajoitustoimet sekä asekaupan valvominen ovat nousseet yhä tärkeämmiksi.

Ohjuspuolustus on noussut kansainväliseen keskusteluun erityisesti siksi, että Yhdysvallat valmistautuu ohjuspuolustusjärjestelmän käyttöönottoon. Myös Naton ja eräiden yksittäisten maiden on tarkoitus seuraavien vuosien aikana ottaa käyttöön niin väestökeskuksia kuin omia joukkojakin suojaavia järjestelmiä. Naton ja Venäjän välillä on yhteistyötä ohjuspuolustuksessa.

Ohjusten ja ohjusteknologian leviämisen estämistä koskevia kansainvälisiä veloitteita ollaan luomassa.

Monenvälisten valvontajärjestelmien vahvistamiseen ja todentamisjärjestelyjen kehittämiseen kiinnitetään kasvavaa huomiota.

Erilaisten luottamusta lisäävien toimien merkitys säilyy. Avoin taivas -sopimus edistää asevoimien ja sotilaallisten toimintojen avoimuutta ja läpinäkyvyyttä Euroopassa.

EU:n joukkotuhoaseiden leviämisen vastainen strategia korostaa asevalvontajärjestelmien tehostamista ja uskottavuuden lisäämistä erityisesti todentamisjärjestelmien kehittämisellä. Ehkäisevät toimet ja pakotteet ovat keskeisiä toimintamuotoja. Kriisinhallintaan liittyvät ase-riisuntatoimet tulevat käyttöön EU:n uusien Petersbergin tehtävien toimeenpanossa.

Täydellinen ydinkoekieltosopimus (CTBT)

Ydinkoekieltosopimuksen (Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty) tausta on johdettavissa jo 1950-luvulla alkaneesta pyrkimyksestä kieltää ydinräjäytykset. Vuonna 1963 syntynyt osittaista ydinräjäytykset kieltävää sopimusta (Partial Test Ban Treaty) yritettiin jo muutamaa vuotta myöhemmin laajentaa kaikki ydinräjäytykset kattavaksi sopimukseksi. Vaikkei esitys johtanut toivottuun tulokseen syntyi aloitteen seurauksena vuonna 1968 ydinsulkusopimus (Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons).

Ydinkoekieltosopimus (CTBT) syntyi lopulta useiden yritysten jälkeen vuonna 1996. Voimaan sopimus astuu vasta kun 44 nimeltä mainittua maata on ratifioinut sopimuksen. Voimaantumismääräyksellä haluttiin taata, että kaikki ydinteknologiaa hallitsevat maat saadaan sitoutumaan sopimukseen. Elokuussa 2004 sopimuksen oli allekirjoittanut 172 ja ratifioinut 115 maata. Edellä mainituista 44 maasta uupuu kuitenkin vielä 12.

Sopimuksen voimaantumismääräykset korostavat voimaansaattamista koskevan prosessin merkitystä. Suomi valittiin maaliskuussa 2003 koordinoimaan voimaansaattamista ja toimimaan syyskuussa 2003 pidetyn osapuolten välisen kokouksen puheenjohtajana. Tehtävä jatkuu kevääseen 2005 saakka.

Vaikka sopimus ei vielä ole astunut voimaan, on sopimuksen tavoitteiden toteuttamiseksi luotu tilapäinen sihteeristö. Sopimuksen mukaan tullaan sen määräysten valvomiseksi rakentamaan valvontajärjestelmä (International Monitoring System), joka koostuu 321 valvonta-asemasta ja 16 radionuklidilaboratoriosta. Valvontajärjestelmästä oli elokuussa 2004 rakennettu noin 60 prosenttia, mikä takaa jo nyt lähes aukottoman valvonnan. Suomessa järjestelmään kuuluu yksi seismologinen valvonta-asema (Lahti) ja yksi radionuklidilaboratorio (Helsinki).

Vientivalvontajärjestelyjen puitteissa tapahtuvan tiedonvaihdon merkitys kasvaa. Samoja mekanismeja pyritään hyödyntämään paremmin myös uusien uhkien torjunnassa, kuten terrorismin vastaisessa toiminnassa. Sopimusjärjestelmää ja vientivalvontaa pyritään täydentämään uusien keinoin, kuten tarkastamalla kuljetuksia. Yhdysvaltojen aloitteesta on toukuussa 2003 käynnistynyt PSI-yhteistoiminta (Proliferation Security Initiative), joka tähtää joukkotuhoaseiden, niiden osien ja kantolaitteiden leviämisen patoamiseen. Keinoja ovat tiedonvaihto ja epäiltyjen kuljetusten keskeyttäminen maalla, merellä ja ilmassa.

Asekaupan sääntelyä pyritään edistämään uudella kansainvälisellä sopimushankkeella, sillä kansainvälisen tason asekauppaa koskeva järjestely puuttuu. Joka vuosi pienaseilla surmaataan noin puoli miljoonaa ihmistä. Valtioiden sisäisissä konflikteissa pienaseet ovat yleisin sodankäynnin väline. Esillä on ollut aloite asekauppaa koskevasta kansainvälisestä verosta.

Suomen osallistuminen Proliferation Security Initiative -yhteistyöhön

Yhdysvaltain toukokuussa 2003 tekemän Proliferation Security -aloitteen tavoitteena on estää joukkotuhoaseiden ja kantolaitteiden sekä niiden valmistuksessa tarvittavien laitteiden ja teknologian laittomat kuljetukset. Yhteistyöhön osallistuvat maat tehostavat tiedonvaihtoa sekä sopivat menettelytavoista epäilysten alaisten kuljetusten tarkastamiseksi.

Syyskuussa 2003 11 maata (Australia, Espanja, Hollanti, Iso-Britannia, Italia, Japani, Portugali, Puola, Ranska, Saksa, Yhdysvallat) hyväksyi julistuksen PSI-yhteistyön periaatteista ja tavoitteista. Yhteistyöllä halutaan estää joukkotuhoaseiden, niiden osien ja kantolaitteiden kuljetuksia proliferaatioepäilyjen kohteena olevien valtiollisten ja ei-valtiollisten toimijoiden välillä. Epäilyttävät kuljetukset maalla ja merellä pyritään tarkastamaan ja tarvittaessa takavarikoimaan. PSI-maiden on tarkastettava epäilyksen alainen alus omilla aluevesillä ja mahdollisella lisävyöhykkeellään tai satamissaan sekä vakavasti harkittava oman lippunsa alla aavalla merellä kulkevan aluksen tarkastamisen ja mahdollisen joukkotuhoaselasstin takavarikoinnin salliminen. Periaatteet koskevat myös lentokoneita ja muita kuljetusmuotoja.

PSI-julistuksessa todetaan, että kaikkien toimenpiteiden tulee olla kansallisen ja kansainvälisen lainsäädännön mukaisia. Yhteistyö tukee YK:n turvallisuusneuvoston toukokuussa 2004 hyväksymän joukkotuhoaseiden leviämisen estämiseen tähtäävän päätöslauselman (S/RES/1540) toimeenpanoa.

PSI:n toiminta on käytännön yhteistyötä. Ryhmä pyrkii kansallisten lainsäädäntöjen vahvistamiseen, tiedonvaihdon tehostamiseen sekä järjestämään yhteisiä ratsausharjoituksia.

PSI-aloitetta tukee yli 80 maata ml. Suomi. Mukana ovat mm. Norja, Ruotsi, Sveitsi, Tanska ja Venäjä. EU tukee PSI-toimintaa osana joukkotuhoasestrategian toimeenpanoa.

2.3 Euroopan unionin toimintakyky ja vaikutus

Euroopan unionin yhdentymiskehitys ja laajentuminen on vakauttanut ja vahvistanut Eurooppaa historiallisella tavalla. Lisäksi EU vaikuttaa kumppanuus- ja naapuruuspolitiikallaan naapurialueiden vakauteen kestäväällä tavalla ja ulkoisen toimintakyvyn vahvistamisella pyrkii lisäämään maailmanlaajuisia turvallisuutta.

2.3.1 Integraation syveneminen

Euroopan unionin ulkoinen toiminta perustuu sen oman yhteistoimintamallin, monenkeskisyden ja sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestyksen edistämiseen. EU:n sisäisen integraation syveneminen eri osa-alueilla, mukaan lukien yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa, euroalueen vakiintuminen ja vahvistuminen, toimivat sisämarkkinat sekä Schengen-yhteistyön tehostuminen lisäävät jäsenmaiden yhteistä turvallisuutta. EU:n vahvuus on sen kyky edistää turvallisuutta monipuolisen keinovalikoiman avulla. Toimivat sisämarkkinat edesauttavat taloudellista hyvinvointia, millä on vakautta luova ja turvallisuutta vahvistava

vaikutus. Jäsenmaiden sitoutuminen eri alojen yhteisen säännösten toteuttamiseen lisää osaltaan turvallisuutta.

Unionin perusluonne samanaikaisesti ylikansallisenä yhteisönä ja hallitustenvälisenä instituutiona säilyy. Unionista ei ole perustuslaillisen sopimuksen perusteella muodostumassa liittovaltiota eikä sotilasliittoa, vaan entistä laaja-alaisempi turvallisuusyhteisö.

Tulevaisuudessa EU:n toiminnan tehokkuutta voi heikentää institutionaalisten jännitteiden lisääntyminen. Pienten ja suurten jäsenvaltioiden näkemyserot institutionaalisissa kysymyksissä ovat nousseet esille sekä Nizzan sopimusta valmistelleessa että syksyllä 2003 alkaneessa ja kesäkuussa 2004 päättyneessä hallitustenvälisessä konferenssissa. Asiakysymyksissä ei ole pienet vastaan suuret jäsenvaltiot -asetelmaa. Unionin laajentumisen myötä yhä tärkeämmäksi muodostunee ennakkovaikuttaminen sekä asiakohtaisten yhteistyömuotojen ja liittoutumien hakeminen ratkaisujen löytämiseksi yhteisiin ongelmiin. Samalla tulee huolehtia, ettei tosiasiallinen päätöksenteko siirry unionin instituutioiden ulkopuolelle.

EU:n perustuslaillinen sopimus allekirjoitetaan lokakuussa 2004, minkä jälkeen sopimus tulee ratifioida jokaisessa jäsenvaltiossa. Eräissä jäsenvaltioissa sopimuksen hyväksymisestä tullaan järjestämään kansanäänestys. Sopimus tulee voimaan 1.11.2006, mikäli kaikki ratifiointit on suoritettu siihen mennessä.

Mikäli sopimuksen ratifiointi ei onnistu suunnitellussa aikataulussa, voi tästä aiheutua ongelmia EU:lle. Vaarana on, että ratifiointiongelmien vuoksi unionin toimintakyky heikkenee. Perustuslaillisen sopimuksen viivästyminen voi myös lisätä paineita eriytyvään integraatioon, jossa osa jäsenvaltioista syventää yhteistyötä keskenään joko unionin rakenteissa (tiiviimmän yhteistyön sääntöjä käyttäen) tai unionin rakenteiden ulkopuolella. Eriytyvä integraatio voi heikentää unionin maailmanlaajuista asemaa. Ratifiointin viivästyminen ei kuitenkaan pysäyttäisi etenemistä keskeisissä sisältökysymyksissä. Esimerkiksi yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan osalta ollaan jo etenemässä nykyisen sopimuksen pohjalta.

EU:n laajentuminen ja uusien jäsenten kehitys täysipainoisiksi vastuunkantajiksi vie aikaa ja voimavaroja, mikä voi hidastaa integraation syvenemistä. Talouskasvun vaikeudet voivat vaikuttaa samansuuntaisesti. Vakaussopimuksen noudattamisessa ilmenneet ristiriidat ja jännitteet jäsenmaiden kesken saattavat olla oireita lähivuosien ongelmista.

2.3.2 Laajentuminen

Toukokuussa 2004 Euroopan unioniin liittyi kymmenen uutta jäsentä. Kahdenkymmenenviiden maan unionina, jossa on 455 miljoonaa asukasta ja jonka yhteenlaskettu bruttokansantuote muodostaa neljänneksen koko maailman BKT:stä, EU on yhä merkittävämpi globaali toimija. Laajentumisen merkitys koko Euroopan vakaudelle on keskeinen.

Laajentuminen jatkuu sitä mukaa kun hakijamaat täyttävät jäsenyysehdot. Bulgarian ja Romanian liittymistavoitteeksi on vahvistettu tammikuun 2007. Kroatian jäsenyysneuvottelujen aloittamisesta päätettiin kesäkuussa 2004. Unioni arvioi vuoden 2004 jälkipuoliskolla Turkin edellytyksiä aloittaa jäsenyysneuvottelut. Makedonia (FYROM) on jättänyt jäsenyyshakemuksen keväällä 2004.

Länsi-Balkanin lähentyminen unioniin on nopeutumassa, ja todennäköisesti alueen kaikki maat ovat 10 - 15 vuoden kuluessa EU:n jäseniä tai neuvottelevat jäsenyydestä. Suurimpana ongelmana on sisäisen tilanteen vakauttaminen Bosnia-Hertsegovinassa ja Kosovon alueella sekä Kosovon statuksen määrittäminen.

EU käyttää Länsi-Balkanilla kaikkia käytössään olevia välineitä. Kysymys on taloudellisen avustamisen ohella sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja monialaisesta siviilikriisinhallintatoiminnasta. Alueen vakauden kannalta keskeistä on EU:n vakautus- ja assosiaatioprosessi (SAP), joka takaa alueen maille EU-jäsenyydsperspektiivin ja johon liittyy tuki-instrumentteja. Vuoden 1999 kesällä käynnistetty Kaakkois-Euroopan vakaussopimus tukee osaltaan eurooppalaisen arvoyhteisön ja taloudellisen sekä poliittisen kanssakäymisen vahvistamista alueella.

EU:n laajentuminen vakauttaa uusien jäsenmaiden asemaa, mutta samalla unionin ulkoraja tulee lähemmäksi epävakaita alueita, mikä aiheuttaa haasteita unionin naapurisuuspolitiikan kehittämiseksi. Laajentuneen unionin ulkorajoilla sosiaalinen eriarvoisuus on ongelma. Viranomaisyhteistyötä kehitetään ja Europolin toimintaa vahvistetaan edelleen järjestäytyneeseen rikollisuuteen, laittomaan työvoimaan ja laittomaan maahanmuuttoon liittyvien riskien torjumiseksi. Rajavalvontayhteistyön kehittäminen on keskeistä. Uudet jäsenmaat aloittavat Schengenin säännösten täysimääräisen soveltamisen aikaisintaan vuonna 2007. Sitä ennen tehtävä maakohtainen Schengen-arviointi ennen sisärajatarkastusten poistamista on sisäisen turvallisuuden kannalta tärkeää.

Unionin naapurialueiden merkitys kasvaa sekä uusien uhkien torjunnassa että perinteisen geopoliittisen vakauden lujittamisessa, mikä lisää naapurisuuspolitiikan vaatimuksia. Unionin on laajentumisen ohella tuettava naapurialueiden siirtymäyhteiskuntia ja heikkoja valtioita, pyrittävä ratkaisemaan jäätynyt konfliktit ja edistettävä strategisen suhteen toimivuutta Venäjän kanssa. Unionin vastuu laajan Lähi-idän rauhankehityksestä ja islamilaisen kulttuuripiirin uudistusten tukemisesta kasvaa. Unionin välittömiin turvallisuusetiuihin kuuluu myös Afrikan kehitys ja vakaus.

EU:n naapurisuuspolitiikan kannalta keskeisiä ovat Ukraina, Valko-Venäjä ja Moldova sekä Etelä-Kaukasian ja Keski-Aasian. Turkin aikanaan toteutuva jäsenyys tekee unionista Lähi-idän, Persianlahden ja Kaukasian maiden rajanaapurin. Välimeren merkitys unionille kasvaa. Haasteisiin pyritään vastaamaan jäsenyteen erityisesti uuden naapurisuuspolitiikan kautta, kansainvälistä ja kansallista viranomaisyhteistyötä kehittämällä ja huolehtimalla sisäisen turvallisuuden viranomaisten toimintakyvystä.

2.3.3 EU:n oikeus- ja sisäasioiden kehitys

Sisäisen turvallisuuden painoarvo EU:n turvallisuuspolitiikassa kasvaa. Rajojen yli heijastuvat muut kuin sotilaalliset turvallisuusongelmat lisääntyvät, mistä syystä turvallisuusyhteistyö lisääntyy.

Oikeus- ja sisäasioiden säännöstö ja jäsenvaltioiden operatiivinen yhteistyö on edelleen voimakkaassa kehitysvaiheessa. EU:ssa ollaan luomassa yhteistä turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaa. Tämän tavoitteen toteuttamiskeinoina ovat erityisesti kumppanuussuh-

teet lähtömaihin, yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä, kolmansien maiden kansalaisten oikeudenmukainen kohtelu ja maahanmuuttovirtojen hallinta.

Lisäksi tavoitteena on todellisen eurooppalaisen oikeusalueen luominen. Tähän liittyen pidetään tärkeänä oikeussuojan parempaa saatavuutta Euroopassa, tuomioistuimien päätösten vastavuoroista tunnustamisesta ja yhtenäistämisen jatkamista yksityisoikeuden alalla.

Tavoitteena on myös parantaa rikollisuuden torjuntaa unionin alueella. Tähän tavoitteeseen pyritään ehkäisemällä rikoksia unionissa, tehostamalla yhteistyötä rikollisuuden vastaisessa toiminnassa ja toteuttamalla erityistoimia rahanpesun torjumiseksi. Uuteen vaiheeseen tullaan uusien jäsenmaiden aloittaessa Schengenin säännösten täysimääräisen soveltamisen ja rajatarkastusten poistuessa käytännössä lähes kokonaan. Pimeän työvoiman käyttöä ja sen laajalle ulottuvia haittavaikutuksia pyritään ehkäisemään.

Keskeisiä kysymyksiä rajaturvallisuuden kannalta ovat selkeä säädöspohja, operatiivisen yhteistyön järjestelyt ja päätösten tekeminen mahdollisesti määräenemmistö- ja yhteispäätösmenettelyllä. Kehittämistyö tulee kohdistumaan Sevillan Eurooppa-neuvoston viitoittaman operatiiviseen rajavalvontayhteistyöhön, erityisesti yhteisvastuuseen ja taakan jakamiseen jäsenvaltioiden kesken. Kansalliset rajavalvontajärjestelmät säilyvät edelleen ukorajavalvonnan perustana, ja niitä täydennetään riskianalyyysiin perustuvilla yhteisillä operaatioilla.

Unionissa ollaan siirtymässä määräenemmistöpäätöksentekoon maahanmuutto- ja turvapaikka- sekä rajavalvonta-asioissa mahdollisimman laajasti toukokuun 2004 jälkeen. Poliisiyhteistyössä tukeudutaan pääosin komission tekemiin aloitteisiin. Uuden perustamissopimuksen voimaantultua oikeus- ja sisäasioissa siirrytään pääsääntöisesti määräenemmistö- ja yhteispäätösmenettelyyn.

Oikeus- ja sisäasiat perustuslaillisessa sopimuksessa

Perustuslaillisessa sopimuksessa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue muodostuu edelleenkin Tampereen päätelmien mukaisesti kolmesta osa-alueesta: ihmisten vapaa liikkuvuus, korkea turvallisuuden taso ja oikeussuojan saatavuus. Sopimus yhdistää nykyisissä sopimuksissa hajallaan olevat oikeus- ja sisäasioita koskevat määräykset yhteen lukuun ja samojen menettelyjen piiriin.

Perustuslaillisen sopimuksen olennaisimpana edistysaskeleena oikeus- ja sisäasioissa voidaan pitää siirtymistä määräänemmistö päätöksentekoon eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta. Samalla pilarirakenne poistuu ja lainsäädäntömenettelyt yhdenmukaistetaan. Oikeus- ja sisäasioiden erityisluonnetta korostetaan säilyttämällä jäsenvaltioilla komission ohella rinnakkainen aloiteoikeus. Jäsenvaltioiden aloiteoikeuden käyttämisen edellytyksenä on kuitenkin se, että vähintään ¼ jäsenvaltioista asettuu tukemaan aloitetta. Myös Eurooppa-neuvoston ja kansallisten parlamenttien roolia oikeus- ja sisäasioissa korostetaan.

Oikeus- ja sisäasioita kehitetään sisällyttämällä sopimukseen määräykset operatiivisesta yhteistyöstä sisäiseen turvallisuuteen kuuluvissa asioissa. On tärkeää varmistaa, että yhteistyöhön saadaan mukaan kaikki sisäisestä turvallisuudesta vastaavat viranomaiset eli poliisi, rajavartiolaitos, tulli ja pelastuspalveluviranomaiset.

Myönteisenä tuloksena on myös pidettävä sitä, että pelastuspalveluasiat saavat oman oikeusperustan jäsenvaltioiden toimintaa tukevia ja täydentäviä toimenpiteitä koskevaan lukuun.

Perustuslaillisen sopimuksen mukaan unioni vastaa periaatteessa ulkosuhteista oikeus- ja sisäasioissa. Perustuslailliseen sopimukseen liitettävän julistuksen mukaan jäsenvaltiot voivat kuitenkin oikeudellisen yhteistyön ja poliisiyhteistyön alalla edelleen tehdä sopimuksia kolmansien maiden kanssa, sikäli kuin ne ovat unionin lainsäädännön mukaisia. Amsterdamin sopimuksen yhteydessä tehty pöytäkirja, joka sisältää vastaavat määräykset jäsenvaltioiden ulkosuhteista koskien ulkorajojen ylittämistä, jää edelleen voimaan.

2.3.4 EU:n ulkoinen toimintakyky ja Euroopan turvallisuusstrategia

Euroopan unioni maailmanlaajuisena toimijana vahvistuu poliittisen, institutionaalisen ja voimavarakehityksen seurauksena. Joulukuussa 2003 hyväksytyn EU:n turvallisuusstrategian tehtävänä on ohjata ja vahvistaa unionia globaalina toimijana, joka käyttää aiempaa yhtenäisemmin ja tehokkaammin laajaa välineistöään yhteisten arvojensa ja yhteisen turvallisuutensa edistämiseksi. EU jatkaa kylmän sodan jälkeistä vakauspolitiikkaansa ja vastaa samalla 2001 jälkeisen maailman haasteisiin.

EU:n turvallisuusstrategia perustuu unionin perinteisille vahvuuksille vakauspolitiikassa. Tarve käsitellä konflikteja ja muita vaikeita turvallisuusuhkia aiempaa tehokkaammin on selkeä. EU määrittelee turvallisuusarviossaan uudet uhat samaan tapaan kuin Yhdysvallat ja säilyttää naapurialueidensa vakauden merkityksen ja monenkeskisyyden vahvistamisen keskeisenä tavoitteenaan näiden rinnalla.

Strategiassa määritetään unionin avainhuikiksi terrorismi, joukkotuhoaseiden leviäminen ja alueelliset konfliktit sekä niihin liittyvät sortuvat valtiot ja järjestäytynyt rikollisuus. Unionin strategisia tavoitteita ovat avainhuikiin vastaaminen, turvallisuuden ja vakauden rakentaminen lähialueilla sekä tehokkaan monenkeskisen yhteistyön varaan rakentuva kansainvälinen turvallisuus- ja oikeusjärjestys.

Unionin turvallisuusstrategia lähtee siitä, ettei unioniin tällä hetkellä kohdistu perinteistä sotilaallista uhkaa. Valtioiden välisen sodan mahdollisuus unionin sisällä on suljettu pois. Suursodan uhkaa ei ole nähtävissä muuallakaan laajan Euroopan alueella.

EU:n erityispiirteenä on se, että unioni voi yhdistää useita turvallisuuden vahvistamiseen tarkoitettuja keinoja kriisien ehkäisemiseksi ja ratkaisemiseksi. Nämä keinot voivat olla poliittisia, humanitaarisia, kehityspoliittisia ja taloudellisia keinoja samoin kuin sotilaallisia ja siviilikriisinhallintatoimia. EU:n turvallisuusstrategia ja perustuslaillisesta sopimuksesta saavutettu yhteisymmärrys antavat perustan unionin käytännön toiminnalle.

EU:n osuus maailman kehitysavusta on noin puolet ja se on ollut edelläkävijä kansainvälisen ympäristöpolitiikan kehittämisessä ja kestäväen kehityksen edistämässä. Unionin rooli globaalissa kauppapolitiikassa on erittäin suuri.

Perustuslaillisen sopimuksen myötä unionin luonne arvoyhteisönä vahvistuu, mikä lisää EU:n uskottavuutta globaalina toimijana.

2.3.5 Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehitys

Euroopan unioni on viime vuosina kehittänyt merkittävästi yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaansa (YUTP) ja siihen kuuluvaa yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa (ETPP). YUTP:n avulla EU pyrkii lisäämään vakautta ja tukemaan demokraattista rauhanomaista muutosta sekä lähialueillaan että maailmanlaajuisesti. Keinovalikoima ulottuu kolmansien maiden kanssa käytävästä vuoropuhelusta kriisien ennakkovaroitukseen ja ennaltaehkäisyyn sekä edelleen siviili- ja sotilaallisesta kriisinhallinnasta yhteiskuntien jälleenrakentamiseen. Perustuslaillisessa sopimuksessa yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa käytettäviä välineitä selkeytetään. Unionin ulkoministerin viran perustaminen parantaa yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta ulkosuhteiden hoidossa.

Euroopan unioni hyväksyi vuonna 2001 konfliktinesto-ohjelman, jonka tarkoituksena on sisällyttää konfliktinestönäkökulma unionin kaikkiin ulkosuhteisiin ja vahvistaa sitä unionin eri instrumenttien toiminnassa. Välillisesti velvoite koskee myös jäsenmaiden kansallisia toimia. EU:n keskeisiä välineitä on varhaisvaroitus, johon liittyy raportointi ja seuranta sekä erityisedustajien toiminta. Yhteistyötä ja vuoropuhelua YK:n ja Etyjin kanssa kehitetään.

2.3.6 Yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehitys

Euroopan unioni rakentaa yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan puitteissa kykyä itsenäiseen sotilaalliseen kriisinhallintaan, jotta se voisi toteuttaa kokonaisvaltaista roolia kansainvälisissä suhteissa.

Euroopan unionin yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka on edennyt vuoden 1999 Helsingin Eurooppa-neuvoston päätöksen mukaisesti. Runsaassa kolmessa vuodessa unioni on perustanut kriisinhallintatoiminnan edellyttämät päätöksentekorakenteet ja kehittänyt ja koonnut sotilaallisia ja siviilivoimavaroja kriisinhallintaa varten. Jo Amsterdamin sopimukseen 1997 oli Suomen ja Ruotsin aloitteesta unionin toimivaltaan otettu kriisinhallintatoiminta eli Petersbergin tehtävät, joihin kuuluvat humanitaariset ja pelastustehtävät, rauhanturvaaminen sekä taistelujoukkojen tehtävät kriisinhallinnassa, rauhan palauttaminen mukaan lukien.

Helsingin Eurooppa-neuvoston päätösten perusteella jäsenmaat ovat ilmoittaneet sotilaallisia voimavarojaan Helsingin joukkotavoiteluetteluun noin 120 000 sotilasta, 400 lentokonetta ja 100 alusta. Yhteisistä sitoumuksista on mahdollista irrottaa 50 000 - 60 000:n sotilaan vahvuinen joukko tai yksi tai useampia pienempiä joukkoja EU:n kriisinhallintaoperaatioita varten.

Siviilikriisinhallintavalmiuksien kehittäminen perustuu Feiran Eurooppa-neuvoston vuonna 2000 tekemiin päätöksiin. Siviilikriisinhallintaa varten on neljälle painopistealalle ilmoitettu yli 5 000 poliisia, yli 200 oikeusasiantuntijaa ja lähes 200 hallintoasiantuntijaa sekä tämän lisäksi noin 150 pelastusalan asiantuntijaa ja yli 2000 pelastushenkilöstöön kuuluvaa.

Myös unionin ulkopuoliset maat ovat ilmoittaneet kriisinhallintavoimavarojaan unionille.

Operaatiot

Unioni on toteuttanut ensimmäiset sotilaalliset ja siviilikriisinhallintatehtävänsä vuonna 2003. Vuonna 2004 käynnissä on kaksi siviilitehtävää: poliisien koulutustehtävä EUPM Bosnia-Hertsegovinassa ja Proxima-poliisioperaatio entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniasa.

EU:n ensimmäisiä sotilaallisia operaatioita ovat olleet vuoden 2003 aikana toteutetut kaksi hanketta: noin 300 sotilaan vahvuinen, Naton johtajärjestelyihin tukeutunut Concordia-operaatio entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa ja yli tuhannen sotilaan vahvuinen Artemis-operaatio Buniassa Kongon demokraattisessa tasavallassa, jota Ranska johti niin sanottuna kehysvaltiona. Vuoden 2004 lopussa Bosnia-Hertsegovinan Nato-johtoinen SFOR-operaatio siirretään EU-johtoiseksi Althea-operaatioksi. Operaation noin 7 000 sotilaan vahvuisen sotilaallisen komponentin rinnalle on samalla tarkoitus liittää EUPM-hanke.

Unionin yhteisestä turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta vastaavat valmistelu- ja päätöksentekorakenteet ovat toimineet hyvin. Myös unionin ensimmäiset kriisinhallintaoperaatiot ovat saavuttaneet niille asetetut tavoitteet.

Kriisinhallintakyvyn kehittämistyö

Siviilikriisinhallinnan kehittämisessä edetään neljällä painopistealueella (poliisi, oikeusvaltio, siviilihallinnon vahvistaminen ja pelastustoimi). Toimintakyvyn parantamisessa kiinnitetään erityistä huomiota siviilikriisinhallintakoulutuksen yhdenmukaistamiseen jäsenmaissa. Yhteistyön kehittäminen YK:n kanssa etenee vuonna 2003 allekirjoitetun julistuksen pohjalta.

Sotilaallisen kriisinhallinnan osalta painopiste on strategisten ja muiden voimavarojen kehittämisessä. Tämä edellyttää entistä suurempaa panostusta jäsenmailta. Voimavaratyötä tehdään erityisesti tiedusteluun, valvontaan ja johtamiseen, strategiseen kuljetuskykyyn, helikoptereihin, ilmatankkaukseen, vastustajan ilmapuolustuksen lamaanuttamisjärjestelmiin, täsmäammuksiin ja avaruussijoitteisiin järjestelmiin liittyvien puutteiden korjaamiseksi. Valmistelussa ovat myös sotilaallisten voimavarojen käyttö terrorismin torjunnassa ja suojautumiskeinot joukkotuhoaseiden käytön vaikutuksilta.

Helsingin Eurooppa-neuvostossa 1999 asetetun sotilaallisia voimavaroja koskevan yleistavoitteen (Headline Goal 2003) tultua pääpiirteittäin toteutetuksi, on unioni asettanut uusia tavoitteita sotilaallisen kriisinhallintakyvyn edelleen kehittämiseksi. Toukokuussa 2004 jäsenvaltiot hyväksyivät uuden yleistavoitteen (Headline Goal 2010), joka ottaa huomioon EU:n turvallisuusstrategian, toimintaympäristössä ja teknologiassa tapahtuneen kehityksen sekä ensimmäisistä EU-johtoisista operaatioista saadun kokemuksen. Uusi yleistavoite pyrkii korjaamaan jäljelle jääneitä voimavarapuutteita. Kehittämisen painopiste on laadullisissa kysymyksissä eli sotilaallisten voimavarojen yhteistoimintakyvyn, toimintavalmiuden ja ylläpidettävyyden parantamisessa.

Uudessa yleistavoitteessa EU:n jäsenvaltiot ovat sitoutuneet siihen, että ne viimeistään vuonna 2010 pystyvät "nopein ja päättäväisin toimin sekä soveltaen täysin johdonmukaista lähestymistapaa" vastaamaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja unionin turvallisuusstrategian kattamien tehtävien koko kirjoon (humanitaariset ja pelastustehtävät, ase-riisunoperaatiot, neuvonta ja tuki kolmansille maille terrorismin torjunnassa ja turvallisuusalan uudistamisessa, rauhanturvaaminen ja taistelujoukkojen käyttö kriisinhallinnassa sekä rauhanpalauttaminen).

Sotilaallisten voimavarojen kehittämistä jatketaan yhteisen toimintaohjelman puitteissa (European Capabilities Action Plan, ECAP). Työskentely tapahtuu vapaaehtoisuuden pohjalta eri voimavaroihin keskittyvissä monikansallisissa projektiryhmissä. Tavoitteena on luoda unionin käyttöön joukkoja, jotka ovat entistä joustavampia, liikkuvampia ja yhteistoimintakykyisempiä.

Voimavaratyössä tähdätään synergioiden luomiseen jäsenvaltioiden asevoimien kesken. Sotilaallisia voimavaroja pyritään myös mahdollisuuksien mukaan yhdistämään ja jakamaan monikansallisesti. Tämä lähestymistapa edellyttää, että jäsenvaltiot mukauttavat asevoimiensa vapaaehtoisesti, jotta asteittain saavutettaisiin korkea yhteistoimintakyvyn taso sekä teknologian ja menettelytapojen että käsitteiden ja toimintakulttuurin tasolla. Lisäksi EU aikoo edistää yhteistoimintakyvyn periaatetta kumppaneidensa, erityisesti Naton ja YK:n kanssa, sekä alueellisten kumppaneidensa kanssa EU:n turvallisuusstrategian mukaisesti.

EU:n jäsenmaiden - ja samalla Naton eurooppalaisten jäsen- ja kumppanimaiden - kyky vaativan kriisinhallinnan edellyttämään sotilaalliseen uudistukseen on riippuvainen myös unionin taloudellisesta ja teknologisesta panostuksesta ja puolustusalan yhdentymisestä. Puolustusmateriaalialan transatlanttisilla markkinoilla protektionismi säilyy ongelmana. Turvallisuushaasteisiin liittyy tutkimus- ja kehitystyötä vahvistetaan.

Unioni ei todennäköisesti joudu lähiaikoina toteuttamaan Helsingin Eurooppa-neuvostossa alunperin kaavailun laajuisia, usean kymmenen tuhannen sotilaan operaatioita. Vaikka myös tämä kyky on tarkoitus saavuttaa, painopistettä on suunnattu ennen kaikkea nopeaa liikkeellelähtöä edellyttäviin, suppeampiin mutta vaativiin tehtäviin.

Nopean toiminnan kyky

EU:n sotilaallisia voimavaroja koskevan uuden yleistavoitteen ja perustuslaillisessa sopimuksessa hyväksytyin pysyvän rakenteellisen yhteistyön keskeisin tavoite on kyky käyttää nopeasti toimintavalmiuteen saatettavia joukkokokonaisuuksia kriisien torjuntaan, joko erillisinä joukkoina tai osana laajempaa, vaiheittain jatkuvaa operaatiota. Nopean valmiuden kyvyn kehittämisessä erityiseksi tavoitteeksi on asetettu se, että unioni kykenisi tukemaan YK:n rauhanturvatoimintaa etenkin Afrikassa, esimerkiksi lähettämällä nopeasti joukkoja kriisialueelle YK:n rauhanturvaoperaation käynnistysvaiheen tueksi. YK on tällä hetkellä vastuussa lukuisista varsin laajoista rauhanturvaoperaatioista Afrikassa.

Tarve nopean toiminnan kyvyn kehittämiseen mainittiin jo osana EU:n alkuperäistä joukkotavoitetta Helsingin Eurooppa-neuvostossa joulukuussa 1999. Peruslähtökohtana unionin nopean toiminnan joukkojen muodostamisessa on Ison-Britannian, Ranskan ja Saksan alkuvuodesta 2004 tekemän aloitteen pohjalta työstetty taisteluosastoehdotus. Nopean toiminnan joukkojen on oltava sotilaalliselta suorituskyvyltään tehokkaita ja uskottavia, mikä edellyttää pitkälle menevää yhteistoimintakykyä varsinkin johtamis- ja viestijärjestelmissä sekä perusteellista valmistautumista ja harjoittamista. Joukkojen korkea valmius edellyttää myös tehokasta etukäteen tehtävää suunnittelua.

Tarkoituksena on, että jäsenvaltiot muodostavat sotilaallisesti omavaraisia joukkokokonaisuuksia, joista kuhunkin kuuluu yhteensä noin 1500 henkilöä sekä tarvittavat erikoisjoukko-, ilmavoima- ja merivoimavahvennuukset. Joukot tulee saada toimintakykyisinä operaatioalueelle 10 vuorokaudessa neuvoston päätöksestä käynnistää operaatio, ja niitä on kyettävä ylläpitämään operaatioalueella 30-120 vuorokautta. Myös reservijoukkojen tarve on otettava huomioon. Taisteluosastojen muodostaminen aloitetaan vuonna 2005 ja niiden tulee olla täysin toimintakykyisiä vuonna 2007. Tämän jälkeen joukkojen tulee kyetä suoriutumaan kaikista EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sisältämistä tehtävistä.

Koska EU:n tavoitteena on kyetä suorittamaan samanaikaisesti kaksi nopean toiminnan operaatiota, arvioidaan nopean toiminnan joukkokokonaisuuksia tarvittavan yhteensä noin kymmenen. Nämä joukot on mahdollista koota joko kehysvaltiomallin mukaisesti (yksi jäsenvaltio tarjoaa valtaosan joukosta, jota täydennetään muiden maiden tarjoamalla joukoilla), monikansallisesti tai kansallisesti. Sotilaallisen tehokkuuden varmistamiseksi joukkoja luovuttavia maita voi kuitenkin yhden joukkokokoonpanon osalta olla rajoitettu määrä.

Taisteluosastoon joukkoja tarjoavien maiden on myös kyettävä vastaamaan osaston kuljettamisesta operaatioalueelle tarvittaessa kauaskin EU:n alueelta joko kansallisin voimavaroin tai turvautumalla monikansallisiin ratkaisuihin. Tällöin korostuu erityisesti pitkän kantaman strategisen ilmakuljetuskyvyn merkitys. EU:n nopean toiminnan joukot pyritään muodostamaan toisiaan tukeviksi ja täydentäviksi suhteessa Naton nopean toiminnan joukkoihin (NRF). Jäsenvaltiot voivat osoittaa voimavarojaan molempiin joukkoihin ja EU ottaa huomioon Naton NRF-konseptin määritelmät suorituskyvystä, harjoittamisesta sekä arviointi- ja sertifiointiperiaatteista.

Osallistuminen EU:n nopean toiminnan joukkojen muodostamiseen tapahtuu kunkin jäsenen omien päätösten perusteella. Jotta nopean toiminnan konsepti olisi käytännössä toimintakykyinen, sitoutuvat jäsenmaat tarvittaessa toimittamaan nopean toiminnan joukkoihin ilmoittamansa valmiusvuorossa olevat joukot operaatioon. Osallistumista koskevat kansalli-

set varaukset tulee pitää mahdollisimman vähäisinä ja ne on ilmoitettava etukäteen. Viime kädessä kuhunkin operaatioon osallistumisesta tehdään aina kansallinen päätös. Päätöksenteon on oltava riittävän tehokasta nopean toiminnan mahdollistamiseksi.

EU-Nato -yhteistyö

Lähivuosien keskeisiä haasteita on vuonna 2003 sovitun EU:n ja Naton pysyviä yhteistyöjärjestelyjä koskevan Berliini plus -järjestelyn soveltaminen. Sitä on jo sovellettu Makedoniassa (FYROM) Concordia-operaatioissa, ja se on tarkoitettu ottaa käyttöön Bosnia-Hertsegovinan Althea-operaatioissa. Sen perusteella unioni voi halutessaan saada Natolta tukea EU-johtoisten operaatioiden toteuttamiseen. Kyseeseen voivat tulla erityisesti Naton komentorakenteen ja suunnitteluvoimavarojen käyttö.

Berliini plus -järjestelyn tavoitteena on samalla varmistaa EU:n ja Naton toiminnan mahdollisimman hyvä koordinaatio. Helsingin Eurooppa-neuvostossa päätettiin, unionin itsenäistä päätöksentekoa kunnioittaen ja yhteisymmärryksessä Naton kanssa, että EU toteuttaa mahdollisen kriisinhallintaoperaation siinä tapauksessa, ettei Nato kokonaisuutena ole mukana.

On mahdollista, että EU:n kehittäessä itsenäistä kriisinhallintakykyä seurauksena voi olla eräänlainen kilpailutilanne EU:n ja Naton välillä, mistä voi aiheutua jännitteitä transatlanttiseen turvallisuusyhteistyöhön. Yhdysvallat on usein esittänyt huolensa, että EU:n piirissä pyritään luomaan Naton kanssa kilpailevia ja päällekkäisiä rakenteita. EU-maiden keskuudessa on asiasta eri tavoin painottuneita mielipiteitä.

EU on kehittänyt yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaansa kantaakseen vastuuta kansainvälisestä turvallisuudesta ja kyetäkseen vastaamaan muuttuviin uhkiin globaalina toimijana. Tällä on keskeinen merkitys transatlanttisille suhteille, joiden painopiste on siirtymässä Euroopan alueen turvallisuudesta globaaleihin turvallisuuskysymyksiin.

Tarve unionin konfliktinestokyvyn ja kriisinhallintakyvyn vahvistamiseen kasvaa. Olennaista unionin toimintakyvyn ja laajemmin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kannalta on voimavarojen kehittämiseen tähtäävä työ samoin kuin se, millaisia operatiivisia tehtäviä unioni pystyy menestyksellisesti tulevaisuudessa toteuttamaan. EU:n turvallisuusstrategian toimeenpano, YUTP:n ja ETPP:n kehittäminen ja eri instrumenttien yhteensovittaminen vaativat johdonmukaista poliittista ja voimavarojen kehittämiseen liittyvää panostusta.

2.3.7 Perustuslaillisen sopimuksen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevat määräykset

EU:n kesäkuussa 2004 päättyneessä hallitustenvälisessä konferenssissa hyväksyttiin unionin perustuslailliseen sopimukseen sisältyvä myös turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevia säännöksiä. Tarkoituksena on sekä kodifioida unionissa tapahtunutta kehitystä että edelleen kehittää unionin toimintaa. Yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa ja yhteisvastuulauseketta koskevat artikkelit ovat kokonaisuudessaan liitteessä 2.

Petersbergin aiempiin kriisinhallintatehtäviin eli tehtäviin joiden yhteydessä unioni voi käyttää siviili- ja sotilasvoimavaroja on lisätty yhteiset toimet aseidenriisun alalla, neuvonta

ja tuki sotilasasioissa, konfliktinesto ja konfliktien jälkeinen vakauttaminen. Uudet tehtävät ovat viime vuosien kansainvälisen kehityksen valossa tarpeellisia. Kriisialueilla on usein välttämätöntä koota taistelevilta osapuolilta aseita, varmistaa taisteluihin osallistuneiden paluu siviilielämään sekä kouluttaa demokraattisessa valvonnassa toimivat puolustusvoimat järjestäytyneen yhteiskunnan osaksi.

Perustuslaillisessa sopimuksessa todetaan, että kaikilla Petersbergin tehtävillä voidaan edistää terrorismin torjumista, myös antamalla kolmansille maille tukea terrorismin torjumiseksi niiden alueella.

I-43 artikla Yhteisvastuulauseke

1. Unioni ja sen jäsenvaltiot toimivat yhdessä yhteisvastuun hengessä, jos jäsenvaltio joutuu terrori-iskun taikka luonnonmullistuksen tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden kohteeksi. Unioni ottaa käyttöönsä kaikki käytettävissään olevat välineet, mukaan lukien jäsenvaltioiden sen käyttöön asettamat sotilaalliset voimavarat

a) - torjuakseen terrorismin uhan jäsenvaltioiden alueella;
 - suojellakseen demokraattisia instituutioita ja siviiliväestöä mahdolliselta terrori-iskulta;
 - antaakseen apua jäsenvaltiolle tämän alueella ja tämän poliittisten elinten pyynnöstä terrori-iskun tapahtuessa;

b) antaakseen apua jäsenvaltiolle tämän alueella ja tämän poliittisten elinten pyynnöstä luonnonmullistuksen tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden tapahtuessa.

2. Tämän artiklan täytäntöönpanoa koskevat säännöt ovat III-329 artiklassa (ks. liite 2).

Yhteisvastuulauseke (solidaarisuuslauseke) luo unionille ja sen jäsenmaille velvollisuuden antaa apua terrori-iskun kohteeksi joutuneelle toiselle jäsenvaltiolle, samoin kuin luonnonkatastrofin tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden uhriksi joutuneelle jäsenvaltiolle.

Yhteisvastuulauseke edellyttää avun antamista, mutta avun sisällöstä ja laajuudesta voi kukin jäsenmaa päättää itse. Jäsenmaat sovittavat neuvostossa yhteen ne toimenpiteet, joihin jonkin jäsenmaan avustamiseksi on ryhdytty.

Perustuslaillisessa sopimuksessa vahvistetaan, että unioniin perustetaan puolustusvoimavarojen kehittämisestä, tutkimuksesta ja hankinnasta sekä puolustusmateriaaleista vastaava virasto (Euroopan puolustusvirasto). Se osallistuu sotilaallisen kriisinhallinnan voimavarojen kehittämiseen ja on mukana EU:n puolustusmateriaaliyhteistyön syventämisessä sekä eurooppalaisen puolustusalan teollisen ja teknologisen perustan vahvistamisessa.

I-41.6 artikla

Jäsenvaltio, joiden sotilaalliset voimavarat täyttävät korkeammat vaatimukset ja jotka ovat tehneet keskenään tiukempia sitoumuksia tällä alalla suorittaakseen vaativampia tehtäviä, aloittavat unionin puitteissa pysyvän rakenteellisen yhteistyön. Tähän yhteistyöhön sovelletaan III-312 artiklaa. Yhteistyö ei vaikuta III-309 artiklan määräysten soveltamiseen. (ks. tarkemmin liite 2)

Keskeinen HVK:ssa sovittu uudistus tähtää pysyvän rakenteellisen yhteistyön käynnistämiseen halukkaiden unionimaiden kesken. Pysyvällä rakenteellisella yhteistyöllä pyritään joukkojen ja sotilaallisten voimavarojen kehittämiseen siten, että unioni kykenisi toteuttamaan tulevaisuudessa entistä paremmin ja entistä vaativampia kriisinhallintaoperaatioita. Yhteistyön osana kehitetään unionin nopean valmiuden kykyä jo nykyisen sopimuksen pohjalta. Tarkoituksena on, että pysyvän rakenteellisen yhteistyön puitteissa voimavaroja ilmoittavat maat kehittävät ja ylläpitävät kansallisia voimavarojaan yhteistyössä toistensa kanssa ja osana unionin kokonaisvoimavarojen kehittämistä.

I-41.7 artikla

Jos jäsenvaltio joutuu alueeseensa kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen kohteeksi, muilla jäsenvaltioilla on velvollisuus antaa sille apua kaikin käytettävissä olevin keinoin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 51 artiklan määräysten mukaisesti. Tämä ei vaikuta tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan luonteeseen.

Tämän alan sitoumusten ja yhteistyön on oltava Naton puitteissa tehtyjen sitoumusten mukaisia, ja Nato on jäseninä oleville valtioille edelleen niiden yhteisen puolustuksen perusta ja sitä toteuttava elin.

HVK:ssa joulukuussa 2003 saavutettu yhteisymmärrys avunannosta hyökkäystilanteessa vahvistaa unionin keskinäistä solidaarisuutta. Se on poliittisesti kaikkia jäsenmaita velvoittava ja ottaa huomioon niiden noudattaman turvallisuus- ja puolustuspolitiikan. Yhteisymmärrys merkitsee tärkeää integraation syventämistä ja vahvistaa myös Suomen turvallisuutta.

Unionisopimuksessa on vahvistettu tavoitteena yhteisen puolustuksen luominen, kun Eurooppa-neuvosto yksimielisesti niin päättää. Sen mahdolliseen toteuttamiseen vaikuttavat perustuslaillisen sopimuksen toimeenpanosta saatavien kokemusten ohella unionin yleinen integraatiokehitys sekä Euroopan turvallisuustilanteen ja transatlanttisen suhteen kehitys.

Hallitustenvälisessä konferenssissa saavutettu yhteisymmärrys uuden perustuslaillisen sopimuksen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevista artikloista on tärkeä askel EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisessä. EU:n lisääntyvä solidaarisuus vahvistaa entisestään Euroopan vakautta ja Suomen turvallisuuspoliittista asemaa. Tämä edellyttää myös Suomelta panostusta yhteiseen toimintaan sekä solidaarisuutta muiden jäsenmaiden suuntaan.

Eräitä keskeisimpiä turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alaan kuuluvia määräyksiä on ryhdytty soveltamaan jo nykyisen sopimuksen pohjalta. Tämä koskee yhteisvastuulausekkeen käyttöönottoa terrorismin osalta, unionin pysyvään rakenteelliseen yhteistyöhön kuuluvien nopean toiminnan voimavarojen luomista sekä puolustusviraston perustamista vuoden 2004 aikana.

2.4 Yhdysvallat ja transatlanttisen suhteen merkitys

2.4.1 Transatlanttinen suhde

EU-Eurooppa, Yhdysvallat ja Kanada muodostavat transatlanttisen yhteisön, joka perustuu yhteisiin arvoihin ja etuihin ja jonka jäsenten välillä väkivaltaiset konfliktit eivät ole mahdollisia. Unioni on sitoutunut rakentamaan, tasapainoiseen ja tavoitteelliseen yhteistyöhön Yhdysvaltain ja Kanadan kanssa.

EU:n kumppanuus Yhdysvaltain kanssa on sen tärkein ulkosuhde. Yhdysvaltain sitoutuminen Euroopan turvallisuuteen kylmän sodan aikana myötävaikutti merkittävästi maanosan integraatiokehityksen rauhanomaiseen ja nopeaan etenemiseen. Kylmän sodan päättymisen aiheutti suhteisiin muutoksia ja aluksi etääntymistä Yhdysvaltain kiinnostuksen suuntautuessa muihin maanosiin. Länsi-Balkanin sota kuitenkin osoitti, että Yhdysvalloilla on edelleen merkittävä ja rakentava rooli Euroopan turvallisuudessa.

Yhdysvaltain ja Euroopan unionin kanssakäyminen on lisääntynyt ja monipuolistunut kylmän sodan päättymisen jälkeen. Globaalit uhkatekijät yhdistävät Yhdysvaltoja ja EU:ta, vaikka toisaalta uhkiin suhtautumisesta voi syntyä myös eroavuuksiakin. Vaikka Irakin sota aiheutti EU:n ja Yhdysvaltain suhteisiin säröjä, on sodan jälkihoito osoittanut sen, että ilman monenkeskistä yhteistyötä ei maailman johtava suurvaltakaan pysty saavuttamaan tavoitteitaan.

Eurooppa on Yhdysvalloille ylivoimaisesti tärkein kumppani globaaleihin haasteisiin vastamisessa. Myös Yhdysvaltain ja EU:n taloudelliset ja kulttuuriset siteet sitovat osapuolet murrosvaiheen jälkeen myös jatkossa turvallisuuspoliittiseen yhteistyöhön.

Transatlanttisten suhteiden tulevaisuudelle keskeistä on EU:n ja Yhdysvaltain keskinäisriippuvuus talouden alalla. Kaupan ohella keskinäiset investoinnit ja reaaliajassa toimivat pääomamarkkinat sitovat yhä enemmän EU:ta ja Yhdysvaltoja yhteen.

Toimivan dialogin ylläpito ja kehittäminen vaativat ponnisteluja. Samalla EU kehittää aloitteellisesti politiikkaansa turvallisuusstrategiansa mukaisesti kantaakseen vastuuta vakaudesta ja turvallisuudesta Euroopassa ja globaalisti.

Yhdysvallat ja EU ovat päätyneet useissa konkreettisissa kysymyksissä keskenään erilaisiin ratkaisuihin. Näistä on esimerkkejä sekä ympäristöpolitiikan, asevalvontapolitiikan että kansainvälisen oikeuden vahvistamisen alueella. Myös kansainvälisten ihmisoikeussopimusten voimaansaatamisessa ja soveltamisessa Yhdysvallat ja EU ovat osittain eri linjoilla. Niinkään merkittäviä erimielisyyksiä liittyy sotilaalliseen voimankäyttöön kriisitilanteissa.

Syyskuun 2001 terrori-iskuista lähtien Yhdysvaltain turvallisuuspolitiikassa päätehtävänä on ollut maailmanlaajuinen toiminta terroristiryhmiä, joukkotuhoukset leviämistä ja terrorismia tukevia valtioita vastaan.

Yhdysvaltain mahdollisuus yksipuoliseen voimankäyttöön perustuu huomattavaan sotilaalliseen ylivoimaan. Se pystyy ulottamaan sotilaallista voimaa tehokkaasti kaukaisillekin kriisi-alueille. Toisaalta voitettujen tai miehitettyjen alueiden rauhoittaminen pysyvästi konfliktien jälkeen on osoittautunut vaikeaksi tehtäväksi, mitä ei voi hoitaa sotilaalliseen voimaan nojaten. Jälkihoidon tarkan etukäteissuunnittelun ja keinovalikoiman harkinnan merkitys on noussut esille sekä Afganistanin että erityisesti Irakin tapauksessa.

2.4.2 Asevoimien uudistaminen ja sotilaallinen voima

Asevoimien ja strategian muutoksen puitteissa Yhdysvallat on kehittänyt Euroopassa olevia sotilaallisia voimavaroja nopeammin ja joustavammin liikuteltaviksi. Tarkoituksena on siirtää niitä lähemmäksi kriisialueita. Voimistuvan Aasian merkitys Yhdysvalloille Tyynenmeren valtiona kasvaa. Yhdysvaltain asevoimien suuret voimavarat, modernisointi ja siihen liittyvä liikkuvuus sekä asevaikutuksen ulottuvuus merkitsevät sitä, että Yhdysvallat on tällä hetkellä ainoa sotilasmahti, joka pystyy vaikuttamaan sotilaallisesti maapallonlaajuisesti.

Yhdysvaltain sotilaallisella voimalla on olennaisen tärkeä strateginen rooli. Asevoimien muutosta ohjaa toiminnan suunnittelu kykyjen pohjalta, globaalin ulottuvuuden ylläpitäminen, kotimaan puolustustehtävän uusi painotus sekä sotilaallisen etumatkan säilyttäminen.

Yhdysvaltain puolustusbudjetti vuodelle 2004 on noin 400 miljardia dollaria, ja viisivuotisen suunnittelujakson lopussa 2009 pyritään 500 miljardin dollarin tasoon. Puolustusministeriön budjetin osuus BKT:stä on 3,4 prosenttia. Yhdysvaltain tavoitteena on, että aktiivipalveluksessa on noin 1 400 000 henkilöä, reservissä 900 000 ja siviilihenkilöstöä noin 700 000.

Yhdysvallat arvioi parhaillaan ulkomaisen sotilaallisen läsnäolonsa muotoja ja laajuutta. Muutoksen seurauksena Yhdysvaltain maavoimien läsnäolon voidaan arvioida tuntuvasti supistuvan Euroopassa. Yhdysvallat tavoittelee maavoimien osalta järjestelyä, jonka puitteissa liittolaisten ja kumppanimaiden kanssa sovitaan etukäteen tietyistä ennakkojärjestelyistä ja sotilaallisen infrastruktuurin käytettävyydestä kriisitilanteen yhteydessä. Niihin ei sijoiteta pysyvästi amerikkalaisia taistelujoukkoja rauhan aikana. Ilma- ja merivoimien tukikohtarakenteissa ei tapahtune merkittäviä muutoksia.

2.5 Naton rooli ja toiminta

2.5.1 Naton tehtävät

Naton tehtävät ovat kansainvälisen turvallisuuskehityksen seurauksena muuttuneet merkittävästi viimeisen vuosikymmenen aikana. Kylmän sodan aikaisesta puolustusliitosta on muotoutunut käytännössä ensisijaisesti kriisinhallintaa toteuttava järjestö, samalla kun liittokunnan jäsenistö ja sen ympärille muotoutuneet yhteistyörakenteet ovat laajentuneet. Yhteisen

puolustuksen velvoite ja yhteinen johtamis- ja suunnittelujärjestelmä muodostavat kuitenkin edelleen Naton ytimen.

Nato toimii samalla myös keskeisenä turvallisuuspoliittisena yhteistyöfoorumina jäsenmaiden kesken.

Kollektiivinen puolustus

Kollektiivisen puolustusvelvoitteen ja sen vaatiman sotilaallisen rakenteen ylläpito oli Naton keskeinen tehtävä ja olemassaolon perusta kylmän sodan ajan. Yhteinen puolustus perustuu Washingtonin sopimuksen 5 artiklan sisältämään keskinäiseen turvatakuuseen. Vuosikymmenten aikana yhteisen puolustusvalmiuden ylläpito on lisännyt vakautta ja yhteistyötä jäsenten välillä ja estänyt eurooppalaisten jäsenmaiden puolustuksen uudelleenkansallistamisen. Naton integroidun sotilaallisen järjestelmän uudistamisessa painopiste on kriisinhallinnassa ja uusiin uhkisiin vastaamisessa, mutta liittokunnan alueen puolustuksen tarpeet otetaan edelleen huomioon. Ydinpelote säilyy osana liittokunnan strategiaa, joskin sen merkitys on ratkaisevasti vähentynyt uhkakuvien muuttuessa.

Puolustustehtävän suhteellinen merkitys on nykyisessä maailmantilanteessa vähentynyt. Venäjää ei liittokunnan strategisessa suunnittelussa enää pidetä sotilaallisena uhkana. Useimmat entisen Varsovan liiton jäsenmaat ovat Naton jäseniä. Nato on esittänyt arvion, että mikäli tilanne Venäjällä muuttuisi Natolla olisi useita vuosia aikaa reagoida uuteen tilanteeseen.

Washingtonin sopimuksen 5 artikla otettiin ensimmäisen kerran käyttöön syyskuun 2001 terrori-iskujen jälkeen. Päätöksen sotilaalliset seuraamukset olivat rajoitetut, ja kyseessä oli ensisijaisesti poliittinen toimenpide liittokunnan keskinäisen solidaarisuuden korostamiseksi terrorismin torjunnassa.

Kriisinhallintatehtävä

Naton rauhanturvaamis- ja kriisinhallintatehtävä kehittyi 1990-luvulla Länsi-Balkanin konflikteja ratkaistaessa. Nato on toteuttanut alueella lukuisia erityyppisiä operaatioita, ilmatilan valvontatehtävistä ilmaiskuihin ja laajoihin maaoperaatioihin. Kriisinhallinta kirjattiin Naton tehtäväksi strategiseen konseptiin vuoden 1999 Washingtonin huippukokouksessa ja kriisinhallintatoiminnan ensisijaisena kohdealueena ryhdyttiin pitämään liittokunnan lähialuetta.

Syyskuun 2001 terrori-iskujen seurauksena sekä ajatus Naton tehtävistä että sen toiminta-alueesta muuttui uudelleen. Naton Prahan huippukokous vahvisti vuonna 2002 terrorisminvastaisen toiminnan yhdeksi liittokunnan tehtäväksi. Lisäksi se hyväksyi kannan, jonka mukaan Naton joukkojen tulee voida toimia nopeasti missä tahansa, missä tarve niin vaatii. Naton kriisinhallintatoiminnan käynnistyessä Naton toiminta-alueena pidettiin sen lähialuetta eli euroatlanttista aluetta. Uuden päätöksen tarkoituksena oli tehdä mahdolliseksi toimiminen tarvittaessa kauempanakin.

Naton puolustusjärjestelmä luotiin alunperin kylmän sodan aikaista yhteistä puolustusta varten. Kriisinhallintatehtäviä varten sotilaallista rakennetta ja voimavaroja on sopeutettu voimakkaasti. Uudistuksilla on kevennetty komentorakennetta ja parannettu joukkojen liikutel-

tavuutta ja varustelua. Asevoimien uudistamisessa on keskeisenä tavoitteena nopean ase-tekniologisen kehityksen hyödyntäminen.

Huippukokouspäätösten mukaisesti Nato on perustanut noin 20 000 sotilaan vahvuisen nopean toiminnan joukon (Nato Response Force, NRF), joka voidaan Naton neuvoston päätöksellä lähettää nopeasti minne tahansa kriisialueelle. NRF:n toiminta aloitettiin lokakuussa 2003. NRF-joukkojen on määrä saavuttaa alustava operatiivinen valmius lokakuussa 2004, ja täysi operatiivinen valmius lokakuussa 2006. Nopean toiminnan joukko, johon eurooppalaiset jäsenmaat asettavat rotaation pohjalta joukkoja, on keino kehittää toimintakykyä vaativia tehtäviä varten ja kaventaa kuilua Yhdysvaltain ja eurooppalaisten liittolaisten toimintakyvyn välillä.

Naton maantieteellisen toimialueen laajentaminen on toteutunut käytännössä vuonna 2003. Silloin liittokunta otti vastuulleen Afganistanissa toimivan ISAF-rauhanturvaoperaation. Operaatiota on päätetty laajentaa myös Kabulin ulkopuolelle, missä ISAFin osana toimii sotilaita ja siviileistä koostuvia jälleenrakennusryhmiä. Nato on Puolan aloitteesta tukenut Irakiin sijoitettua puolalaisjohtoista divisioonaa, ja Naton on lisäksi määrä kouluttaa Irakin kansallisia turvallisuusjoukkoja kesäkuussa 2004 Istanbulin huippukokouksessa tehtyjen päätösten mukaisesti.

Samanaikaisesti Nato on vähentänyt joukkojaan Länsi-Balkanin maissa. Vuonna 2003 liittokunta lakkautti Makedoniassa (FYROM) toimineen suppean rauhanturvaoperaation, ja EU otti hoitaakseen sen jäljellä olevat tehtävät joulukuuhun 2003 saakka. Lisäksi Nato on päättänyt lakkauttaa Bosnian operaation, jonka tehtävät siirtyvät EU-johtoisille joukoille vuoden 2004 lopussa. Kosovon tilanne vaatii huomattavaa kansainvälistä läsnäoloa jatkossakin.

Terrorismi ja muut uudet uhat

Terrorismin ja häirikkövaltioiden muodostama uhka, joukkotuhoaseiden leviäminen ja mahdollinen käyttö sekä muut uudentyyppiset uhat on otettu huomioon Naton vuoden 1999 strategisessa konseptissa.

Naton Prahan huippukokous totesi vuonna 2002 terrorismin muodostavan vakavan ja kasvavan uhan liittokunnan jäsenmaiden väestölle, joukoille ja alueelle sekä kansainväliselle turvallisuudelle. Naton turvallisuusdoktriiniin ja toimintatapoihin tehtiin lisämuutoksia. Nopean toiminnan joukon NRF:n yhdeksi tehtäväksi määritettiin toimiminen terroristeja vastaan. Nato kiinnittää myös erityistä huomiota joukkotuhoaseiden käytön vaaraan ei-valtiollisten toimijoiden taholta, samoin väestönsuojelukysymyksiin sekä operaatioissa toimivien joukkojen suojaamiseen. Kemiallisten ja biologisten aseiden varalta on käynnistetty joukko hankkeita. Lisäksi Nato on ottanut selvitettäväksi mahdollisuudet ohjustorjuntaan liittokunnan alueella. Edelleen Nato pyrkii varautumaan siviiliväestön suojeluun terrori-iskujen varalta sekä terrori-iskujen jälkihoitoon kriittiseen infrastruktuuriin suuntautuvien iskujen varalta. Myös joukkojen suojausta on ryhdytty parantamaan.

Samalla on huomattava, että Nato toimii ensisijaisesti sotilaallisen turvallisuuden sektorilla, ja kansainvälisen terrorismin torjunta on keskeisiltä osin muuta kuin sotilaallista toimintaa. Yhteiset standardit ja toimintalinjat sovitaan ensisijaisesti YK:ssa ja Euroopan osalta EU:ssa. Kaikissa jäsenmaissa toteuttamisesta vastaavat siviiliviranomaiset: poliisi-, raja- ja terveysvi-

ranomaiset, oikeuslaitos ja tiedusteluviranomaiset. Sotilasviranomaiset toimivat ainoastaan erillisen virka-apupyynnön pohjalta.

2.5.2 Naton laajentuminen

Naton laajentuminen on osa pyrkimystä lisätä vakautta kylmän sodan jälkeisessä Euroopassa. Laajentumisen ensisijaisena tarkoituksena on pidetty sen varmistamista, että jäsenyyttä hakeneet maat kehittyvät vakaiksi, demokraattisiksi markkinatalousmaiksi, ja mahdollisuus Euroopan uuteen kahtiajakoon poistuu. Uusissa jäsenmaissa jäsenyys on nähty ensisijaisesti historiallista taustaa vasten. Tarkoituksena on ollut saada sotilaallinen turvatakuu ja sitä kautta myös vahvistusta kansalliselle suvereniteetille sekä kuulumiselle läntiseen yhteisöön, ja jäsenenä pyrkiä toiminnallaan vahvistamaan liittokuntaa.

Naton historian uusin laajentuminen toteutui keväällä 2004 Viron, Latvian, Liettuan, Slovakian, Slovenian, Bulgarian ja Romanian tullessa uusiksi jäseniksi. Samalla liittokunta laajeni ensi kertaa entisen Neuvostoliiton ja entisen Jugoslavian alueelle. Jäsenyyttä hakeneista maista Makedonia (FYROM) ja Albania eivät ole toistaiseksi saaneet kutsua jäsenyysneuvotteluihin. Myös Kroatia on liittynyt Naton jäsenyysvalmennusta varten tarkoitettuun yhteistyöohjelmaan.

Istanbulin huippukokouksessa kesäkuussa 2004 Nato vahvisti edelleen jatkavansa avointen ovien politiikkaa tulevaisuudessakin. Makedonian (FYROM), Albanian ja Kroatian ohella jäsenyyttä kohtaan ovat osoittaneet kiinnostusta ainakin Ukraina sekä Georgia ja Azerbaidzhan.

Unkarin, Tshekin ja Puolan liittymisen yhteydessä Nato halusi ottaa huomioon myös Venäjän esittämiä turvallisuushuolia. Vuonna 1997 Nato-Venäjä -peruskirjaan otettiin maininta siitä, ettei Natolla ole aikomusta, suunnitelmaa eikä tarvetta sijoittaa ydinaseita uusien jäsenten alueelle. Kolmen "ein" ohella Nato antoi lisäksi yksipuolisen lausunnon, jossa se ilmoitti, ettei se aio sijoittaa pysyvästi miehitettyjä tukikohtia uusiin jäsenmaihiin. Nato soveltaa näitä periaatteita myös uusimpiin jäsenmaihiin. Liittokunnan ilmavalvonta on ulotettu myös uusiin jäsenmaihiin. Virolla, Latvialla ja Liettualla ei ole riittävää kansallista kykyä tähän tarkoitukseen, ja ilmavalvonta toteutetaan liittokunnan ja muiden jäsenmaiden voimavaroin.

2.5.3 Rauhankumppanuuden kehittyminen ja yhteistyö kolmansien maiden kanssa

Naton rauhankumppanuustoiminnan tärkeimpänä sisältönä on poliittinen yhteistyö, kriisinhallintayhteistyö sekä yhteistyö siviilivalmussektorilla. Naton ja kumppanimaiden PfP-toimintaa (Partnership for Peace -toimintaa) ohjaavana elimenä ja poliittisena konsultatiofoorumina on vuonna 1997 perustettu Euroatlanttinen kumppanuusneuvosto (EAPC, Euro-Atlantic Partnership Council), jonka jäseniä ovat kaikki Naton jäsenmaat ja kumppanuusmaat. EAPC:n jäseniä on yhteensä 46, mukaan lukien Suomi.

Rauhankumppanuusyhteistyöhön kohdistuu merkittäviä uusia haasteita. Se käynnistettiin alun perin ensisijaisesti niitä maita varten, jotka pyrkivät Naton jäseneksi, mutta joita liittokunta ei heti ollut valmis ottamaan jäseneksi. Kumppanuusyhteistyö tarjosi tällaisille maille

sekä maille, jotka eivät hae jäsenyyttä, yhteistyömahdollisuuden Naton kanssa ja samalla mahdollisuuden puolustus- ja turvallisuussektorin kehittämiseen.

Valtaosa pyrkijämaista on nyt liittokunnan jäseniä. Vastaavasti jäljelle jääneiden kumppanimaiden ryhmä on muuttunut yhä hajanaisemmaksi. Se koostuu ennen muuta viidestä länsieurooppalaisesta sotilaallisesti liittoutumattomasta maasta (Suomi, Ruotsi, Itävalta, Irlanti ja Sveitsi), Länsi-Balkanin maista sekä Kaukasian ja Keski-Aasian maista. Uusiksi kumppanuusmaiksi ovat lisäksi ehdolla PfP-jäsenyyshakemuksensa jättäneet Serbia ja Montenegro sekä Bosnia-Hertsegovina.

Nykyisellään liittokunnan huomio on kumppanuusyhteistyön osalta kiinnittynyt ensisijaisesti vähemmän kehittyneiden kumppanimaiden tukemiseen ja erityisesti niiden sitomiseen euroatlanttisiin arvoihin ja rakenteisiin puolustus- ja turvallisuussektorin kehittämisen avulla. Vaikuttamiskykyisten taustalla on myös terrorismin vastainen toiminta. Nato on päättänyt luoda Keski-Aasian ja Etelä-Kaukasian maita varten erityisiä maakohtaisia kehittämissuunnitelmia (Individual Partnership Action Plans, IPAP). Vireillä on myös Naton edustuston tai toimiston perustaminen alueen maihin.

Naton siviilivalmiustoiminta on kasvava rauhankumppanuuden osa-alue, ja ainoa sektori, joka on lähes kokonaisuudessaan avoinna kumppanimaille. Vuoden 2001 terrori-iskujen jälkeen tämä toiminta on varautumista uusiin uhkiin osana kokonaisvaltaisempia valmius- ja turvallisuusstrategioita. Painopisteenä on siviiliväestön suojeleminen ja avustaminen erilaisissa kriisi- ja katastrofitilanteissa. Toiminnassa huomioidaan joukkotuhousoseiden muodostamat uhat, elintärkeiden infrastruktuurien suojaaminen ja huoltovarmuus. Nato harmonisoi, ohjeistaa ja koordinoi siviilivalmiustoimintaa ja voimavaroja. Natossa toimii myös pelastuspalvelun koordinoitikeskus (EADRCC).

Istanbulin huippukokouksessa 2004 liittokunta vahvisti rauhankumppanuusyhteistyön kuuluvan edelleenkin sen keskeisiin prioriteetteihin. Huippukokouksen päätökset tekevät mahdolliseksi kumppanuustoiminnan entistä selvemmän eriyttämisen kumppanimaiden erilaisia tarpeita silmälläpitäen.

Naton ulkosuhteissa myös Välimeri-dialogin painoarvo on kasvamassa. Yhteistyöhön osallistuvat Algeria, Egypti, Israel, Jordania, Marokko, Mauritania ja Tunisia. Natossa harkitaan yhteistyön kehittämistä niin, että Lähi-idän maihin voitaisiin joiltakin osin soveltaa PfP-yhteistyön menettelymuotoja. Erityisesti Naton eteläiset jäsenmaat ja Yhdysvallat pitävät tätä kehitystä toivottavana.

Naton ja sen ulkopuolisten maiden kontaktit ja yhteistyö ovat muutoinkin kasvamassa. Naton ympärille muotoutunut monenkeskinen ja kahdenvälinen yhteistyöverkosto tulee kattamaan rauhankumppanimaiden lisäksi myös sellaisia maita, jotka eivät ota osaa varsinaiseen PfP-yhteistyöhön. Tällaisia maita ovat muun muassa Argentiina, Australia, Japani ja Kiina. Kehitys perustuu pitkälti Naton ulkopuolisten maiden ilmaisemaan mielenkiintoon.

2.5.4 Nato-Venäjä -suhteet

Naton kahteen viimeisimpään laajentumispäätökseen on liittynyt Naton ja Venäjän välisten suhteiden tiivistäminen. Kun Nato päätti kutsua jäseneksi Puolan, Unkarin ja Tshekin, Naton

ja Venäjän välille solmittiin perussopimus sekä perustettiin Pysyvä yhteistyöneuvosto (PJC). Naton uusimpaan laajentumiskierrokseen liittyi Venäjä -suhteiden tiivistyminen edelleen, mitä edesauttoi myös Yhdysvaltojen ja Venäjän suhteiden lähentyminen vuoden 2001 terrori-iskujen jälkeen. Uudeksi yhteistyöelimeksi perustettiin Nato-Venäjä -neuvosto (Nato-Russia Council, NRC), joka korvasi aiemman neuvoston.

Järjestely tarjoaa Venäjälle tasavertaisen aseman 27 osanottajamaan foorumissa, jossa ovat mukana 26 Naton jäsentä ja Venäjä, ja jossa käsitellään yhteisesti sovittavia asioita. Sekä Nato että Venäjä ovat ilmaisseet poliittisen tahtonsa kehittää yhteistyötä. Yhteistyöjärjestelyyn sisältyvät huippu- ja ministerikokoukset, suurlähettiläiden säännölliset kokoukset sekä komitea- ja työryhmätoiminta sekä vastavuoroinen edustautuminen Natossa ja Moskovassa.

Venäjällä ei ole osallistumis- eikä veto-oikeutta Naton sisäisiin päätöksiin. NRC:n asialista päätetään yhteisesti konsensuksella ja siinä käsitellään kansainvälisiä turvallisuuspoliittisia kysymyksiä sekä osapuolten yhteistyöhankkeita laaja-alaisesti. Aiheina ovat olleet muun muassa ohjuspuolustuksen yhteensopivuus, yhteisen sotilaallisen ilmatilavalvontakuvan luominen, terrorismiuhkaa koskeva arvio, rauhanturvatoiminnan poliittinen johtaminen, sukellusveneonnettomuuksia koskeva sopimus, yhteiset harjoitus- ja koulutusohjelmat, pelastuspalveluharjoitukset ja puolustusreformi.

Tulevaisuudessa keskeistä on, pystyykö NRC säilyttämään poliittisen liikevoiman ja muuntamaan sen käytännön yhteistyöksi. Nato-Venäjä -suhde on pitkälti Yhdysvallat-Venäjä -suhteen ja muutoinkin lännen ja Venäjän yhteistyöhalukkuuden johdannainen, ja sen vuoksi altis poliittisille suhdanteille. Yhteistyön kehitykseen vaikuttaa myös se, missä määrin osapuolet ovat halukkaita kiinnittämään siihen voimavaroja, ja etenkin se, missä määrin Naton jäsenet ovat valmiita rahoittamaan yhteistyöhankkeita ja uudistuksia Venäjällä.

Vaikka Venäjä on Euroatlanttisen kumppanuusneuvoston jäsen, se hoitaa jatkossakin Nato-suhteitaan lähinnä NRC:n puitteissa. Venäjä osallistui SFOR- ja KFOR-joukkoihin vuoteen 2003 asti. Se ei osallistu sotilaallisten voimavarojen kehittämiseen liittyvään PfP:n suunnittelu- ja arviointiprosessiin (PARP), mutta pyrkii muilla tavoin hyödyntämään Nato-yhteistyötä puolustusuudistuksessaan.

Natolla on erityissuhde myös Ukrainaan ja toimintaa koordinoi Nato-Ukraina -neuvosto.

2.5.5 Suomi ja Naton rauhankumppanuus

Euroatlanttinen kumppanuusneuvosto EAPC ja PfP-yhteistyö on viitekehys, jossa Suomi tekee yhteistyötä Naton kanssa.

Suomelle EAPC ja rauhankumppanuusyhteistyö tarjoavat mahdollisuuden turvallisuuspoliittiseen yhteistyöhön, tilaisuuden osallistua kriisinhallintatehtäviin Nato-johtoisissa operaatioissa sekä mahdollisuuden kehittää kansallisia kriisinhallintavalmiuksia ja niiden yhteensopivuutta sekä osallistua siviilivalmiussuunnittelua koskevaan yhteistyöhön. Suomi on ollut Ruotsin ohella aktiivisimpia rauhankumppanuusmaita, ja osaltaan vaikuttanut nykyvuotoisen rauhankumppanuuden kehitykseen. EAPC:n jäsenmaana Suomi on pyrkinyt johdonmukaisesti edistämään euroatlanttisen alueen turvallisuutta ja antamaan siihen oman panoksensa.

Kumppanuuden keskeisin ja konkreettisin sisältö Suomelle on kriisinhallintayhteistyö. Suomi on ollut mukana laajoissa, Euroopan turvallisuuden kannalta tärkeissä Nato-johtoisissa maaoperaatioissa (IFOR/SFOR Bosniassa, KFOR Kosovossa, ISAF Afganistanissa), joita YK ei ole ottanut hoitaakseen vaan on valtuuttanut tehtävään Naton. Suomi on myös kahdesti vastannut prikaatin johtotehtävästä KFOR-joukoissa Kosovossa suoraan KFORin komentajan alaisuudessa. Joukkojen yhteensopivuustyössä on PARP-prosessin kautta saavutettu hyviä tuloksia. Suomi on vuonna 2004 ottanut toteuttaakseen 55 kumppanuustavoitetta, joiden kautta kehitetään Suomen kansallisia kriisinhallintavalmiuksia.

Suomesta Naton siviilivalmiussektorin toimintaan osallistuu noin 20 ministeriötä tai muuta viranomaisista. Yhtäältä Suomella on annettavaa sekä asiantuntemuksessa että voimavaroissa, ja toisaalta osallistuminen on hyödyllistä Suomelle tietojenvaihdon ja kokonaiskuvan muodostamisen näkökulmasta.

2.5.6 Arvio Naton kehityksestä

Kollektiivinen puolustus säilyy yhtenä Naton ydintehtävänä vastaisuudessakin, kuten Istanbulin huippukokouksessa vahvistettiin. Puolustustehtävän suhteellinen merkitys on kuitenkin käytännössä muuttuvassa maailmantilanteessa vähentynyt. Naton eräänä alkuperäisenä tehtävänä on sekä kylmän sodan aikana että sen jälkeen ollut ja jatkossakin keskeisesti on toimiminen Euroopan ja Pohjois-Amerikan valtiot yhdistävän transatlanttisen turvallisuuspoliittisen suhteen ja yhteistyön foorumina.

Keskeinen kysymys Naton kehityksessä on se, missä määrin Yhdysvallat tulevaisuudessa toteuttaa kriisinhallintaa monenkeskisen liittojärjestelmän kautta. Muiden Nato-maiden kannalta järjestö on vastaavasti keino pyrkiä sitomaan Yhdysvallat toimimaan monenkeskisesti. Niinikään on tärkeää, miten Naton jäsenkunnan laajentuminen pidemmällä aikavälillä vaikuttaa Naton toimintakykyyn ja sisäiseen toimintaan. Yhdysvaltain näkökulmasta Naton vaihtoehtona on operaatioiden toteuttaminen sen johtamien tehtäväkohtaisten maakoalitioiden muodossa. Laajentuneessa Natossa tämä voikin olla aiempaa tarkoituksenmukaisempi tapa toimia. Laajaa sotilaallista voimankäyttöä tai pakottamista edellyttävissä, mahdollisesti liittolaisten kanssa erimielisyyttä aiheuttavissa tehtävissä Yhdysvallat toiminee jatkossakin yksin, mikäli se katsoo kansallisen turvallisuutensa sitä edellyttävän.

Keskeinen huomio on, että kriisinhallinta säilyy tulevaisuudessakin Naton käytännössä merkittävimpänä sotilaallisena tehtävänä. Natolla on sekä jäsenkuntansa että pysyvien sotilaallisten rakenteidensa ja valmiuksiensa vuoksi parhaat edellytykset vaativien ja laajamittaisten kriisinhallintaoperaatioiden toteuttamiseen.

Liittokunnan piirissä käydään keskustelua siitä, missä laajuudessa Nato jatkossa hoitaa sotilaallisia tehtäviä etäällä liittokunnan alueesta. Nato pohtii rooliaan Euroopan ulkopuolisissa kriiseissä. Naton tehtävien painopiste on lähivuosina Afganistanissa, Aasiassa sekä mahdollisesti Lähi-idän ja Persianlahden alueella. Naton tehtäväkuva laajojen Euroopan ulkopuolisten operaatioiden toteuttajana saattaa vahvistua, jos se ottaa hoitaakseen vakauttamis- ja jälleenrakennustehtäviä Afganistanin lisäksi muuallakin, kuten esimerkiksi Irakissa. Järjestön suurimmat haasteet ovat uusien uhkakuvien edellyttämien sotilaallisten voimavarojen kehit-

täminen, globaalin roolin hallinta, liittokunnan suunnittelurakenteen ja päätöksenteon uudistaminen sekä transatlanttisen suhteen vahvistaminen.

Suomen toimintaympäristössä keskeinen tekijä on Naton toteutunut laajentuminen Itämeren alueella. Tulevaisuudessa merkittävää on myös EU:n ja Naton suhteiden kehitys ja Naton toiminnan suuntautuminen. Natoa tuskin tulevaisuudessakaan tarvitaan sotilaallisiin pakotetehtäviin, mutta sen piiristä ja sen voimavaroihin nojautuen kootaan niihin tarvittaessa koalitioita. Nato suuntautuu todennäköisimmin vakautus- ja jälkihoitotehtäviin ja Euroopan ulkopuolelle. Nato säilyy myös Yhdysvaltain ja Euroopan vuorovaikutusfoorumina. Naton ja Venäjän yhteistyön etenemisenäkymät ovat parhaat Euroopan ulkopuolisissa haasteissa kuten ohjustorjunnassa ja terrorismin vastaisessa toiminnassa.

2.6 Venäjän muutos

Venäjän tuleva kansainvälinen asema, niin poliittisesti kuin sotilaallisesti, on sidoksissa sen talouden kehitykseen ja sisäisten uudistusten etenemiseen. Taloudellinen kehitys riippuu lyhyellä aikavälillä energian hintatasosta maailmanmarkkinoilla. Edemmällä aikavälillä infrastruktuurin ongelmat ja investointien riittämättömyys voivat aiheuttaa merkittäviä ongelmia ja hidastaa kasvua. Jos talouden kasvu jatkuu nopeana, mutta sen kehitys ei lähde vastaamaan kasvuun, jää Venäjä ensisijaisesti energia- ja raaka-ainetuottajaksi. Tällöin merkittävin Venäjän sisäisen kehityksen uhka on jatkossakin energian ja raaka-aineiden maailmanmarkkinahintojen äkillinen lasku.

Talouden yksityistämismuutos Venäjällä jatkuu. Valtion ote pysyy kuitenkin vahvana erityisesti edellä mainituilla aloilla mutta myös telekommunikaatioalalla ja joukkotiedotusvälineissä. Teollisuustuotannon pohjan laajentamiseen tarvitaan yhä enenevässä määrin ulkomaisia investointeja, mutta valtion valvonnan säilyminen keskeisillä tuotantoaloilla ei edistä investoijien luottamusta.

Venäjän peruspyrkimyksenä säilyy eurooppalainen yhteistyösuuntaus, jossa korostetaan tasaveroista kumppanuutta Euroopan unionin ja Venäjän välillä. Lähentymisprosesseihin kuten WTO-jäsenyyteen ja EU-yhteistyön syvenemiseen liittyy Venäjän sisällä vaikuttavien erisuuntaisten etujen vuoksi myös ongelmia.

Poliittinen ja yhteiskunnallinen vakaus Venäjällä on erityisesti presidentti Putinin aikana kasvanut. Toimivaan kansalaisyhteiskuntaan ja oikeusvaltioon on kuitenkin vielä matkaa. Joulukuun 2003 duuman vaalit ja maaliskuun 2004 presidentinvaalit antoivat presidentti Putinille ja hänen tukijoilleen selvän mandaatin. Samalla ilmeni, että kansallismieliset mielipiteet ovat vahvistumassa.

Yhteiskunnallisten ja taloudellisten uudistusten eteneminen ja vakaa kehitys Venäjällä Putinin toisella presidenttikaudella on tärkeä tekijä Euroopan, Itämeren alueen ja Suomen turvallisuuden kannalta. Maan sisäinen vakaus edellyttää, että rinnan markkinatalousuudistusten kanssa yhteiskunnallisia uudistuksia edistetään avoimuutta ja demokratiaa vahvistavaan suuntaan.

EU:n ja Venäjän strategiseen kumppanuuteen perustuva kanssakäyminen laajenee eri aloilla. Keskeisinä aloina ovat talous ja kauppa, sisä- ja oikeusasiat, sisäinen ja ulkoinen turvalli-

suus sekä tutkimus- ja tiedeyhteistyö. Kaikilla näillä aloilla Itämeren alue tulee olemaan keskeinen maantieteellinen ja taloudellinen yhtymäkohta unionin ja Luoteis-Venäjän välillä. Laajentuneen unionin naapuruuspolitiikka tarjoaa mahdollisuuden saada Venäjä tiiviimmin mukaan myös Itämeren alueen yhteistyön kehittämiseen.

Venäjän kehitykseen liittyy Suomelle siten suuria mahdollisuuksia mutta myös riskejä ja ongelmia. Yhtäältä Venäjän merkitys esimerkiksi Suomen ulkomaankaupassa kasvaa nopeasti. Toisaalta monet uudet uhat, kuten järjestäytynyt rikollisuus, ympäristöongelmat ja terveydenhuollon tila ovat Venäjän omallekin kehitykselle ongelma. Uusien riskien torjunta edellyttää määrätietoista ja pitkäaikaista yhteistoimintaa Venäjän kanssa sekä kaikkien Itämeren valtioiden ja EU:n aktiivista osallistumista.

Itämeren alueella on vastaisuudessakin jännitteitä Venäjän kohdistuessa kritiikkiä Viroa ja Latviaa vastaan erityisesti vähemmistökysymyksissä sekä Liettuaa kohtaan Kaliningradin asemaan liittyen. Pohjois-Euroopan logistiikan kehittyessä ja erityisesti Venäjän energianviennin kasvaessa Suomen lähiympäristön merkitys Venäjälle kasvaa. Itämeren ja Suomenlahden alueella korostuvat taloudelliset, kuljetukselliset ja ympäristökysymykset. Samalla alueen strateginen merkitys energian kuljetusreitteinä kasvaa. Venäjä saattaa nopeuttaa raja-alueiden, erityisesti Murmanskin ja Leningradin läänin sekä Pietarin talouden kehitystä.

Venäjän sisäisen tilanteen suuria ongelmia on sota Tshetsheniassa ja sen vaikutukset yhteiskunnalliseen kehitykseen. Sota on tuottanut suuria humanitaarisia ongelmia ja ihmisoikeusloukkauksia. Konfliktin jatkuminen on merkittävä rasite Venäjän asevoimien uudistamiselle. Sota kytkeytyy myös Etelä-Kaukasian konflikteihin ja vaikeuttaa Venäjän suhdekehitystä EU:n, Yhdysvaltain ja Naton kanssa.

Venäjä on viime vuosina palannut aktiiviseksi kansainväliseksi toimijaksi, joka korostaa entistä voimakkaammin rooliaan suurvaltana ja tasavertaisena muiden johtavien valtioiden kumppanina. Nyky-Venäjän ensisijainen tavoite on vaikutusvallan lisääminen IVY-alueella. Venäjän etelärajan ongelmat vaativat jatkossakin päähuomion. IVY-valtioiden ja Venäjän väliset rajat ovat edelleen pääosin määrittämättä.

Suhteet länteen syventyvät tiivistyvän EU- ja Nato-yhteistyön myötä. Ulkopolitiikan määrätietoisuuden voi odottaa kasvavan itseluottamuksen palautumisen myötä. Venäjän ja Kiinan suhdekehitys on yhä keskeisempää Kiinan talouden vahvistuessa nopeammin.

Yhdysvaltain ja EU:n tärkeänä tavoitteena on ollut edistää Venäjän taloudellista ja demokraattisoitumiskehitystä sekä kiinnittymistä nopeammin kansainväliseen yhteisöön.

EU on Venäjälle strateginen kumppani käytännössä ennen muuta talouden alalla. Venäjän ulkomaankaupasta yli puolet suuntautuu laajentuneen unionin alueelle. EU:n riippuvuus Venäjältä saatavasta energiasta kasvaa. EU pyrkii kehittämään yhteistyötä neljän yhteisen alueen pohjalta. Poliittisella tasolla Venäjä jatkaa pyrkimyksiään erityissuhteiden luomiseksi suurten EU-maiden korkeimman johdon kanssa ohi EU:n yhteisten toimintamuotojen.

Myös Nato on tiivistänyt suhteitaan Venäjään. Osapuolet ovat julistaneet, että ne eivät pidä toisiaan vihollisina. Kanssakäymisessä on kuitenkin poliittinen perusjännite. Nato-Venäjä -neuvostossa Venäjä tavoittelee vaikutusvaltaa Naton sisäisiin asioihin, ja Nato puolestaan pyrkii edistämään Venäjän sitoutumista yhteistyöhön yhteisesti sovitussa hankkeissa. Venäjä on suhtautunut kielteisesti Baltian maiden Nato-jäsenyyteen ja ollut eri mieltä sen tar-

peellisuudesta. Venäjä on ilmoittanut seuraavansa tarkasti tilanteen kehittymistä Baltian maissa.

2.7 Itämeren alueen merkitys

Suomen lähialueella korostuvat globaalien ongelmien kanavoituminen sisäisen turvallisuuden uhkiksi ja suurvaltojen välinen suhdekehitys. Yhteistyön ja integraation eteneminen on alueella keskeinen vakautta lisäävä tekijä.

Suomen lähialueen vakaus on vahvistunut. Neuvostoliiton hajoaminen ja uuden Venäjän tähänastinen, vaikkakin hidas uudistuskehitys samoin kuin EU:n ja Naton laajeneminen Puolaan ja Baltiaan ovat olennaisesti muuttaneet tilannetta lähialueella. EU:n laajentumisen myötä Itämerestä tulee käytännössä EU:n ja Venäjän yhteinen sisämeri. Tämän myötä myös Puola ja Saksa kuuluvat Suomen lähialueisiin ja yhteistyön merkitys niiden kanssa kasvaa. Venäjän EU-, Nato- ja Yhdysvaltain suhteiden sekä EU:n ja Yhdysvaltain suhteen kehityksellä on suuri merkitys Itämeren alueen turvallisuudelle.

Keskeistä on tehostaa yhteistyötä Venäjän kanssa Itämeren alueella EU-yhteistyön ja Pohjoisen ulottuvuuden toimintaohjelman tavoitteiden avulla. Venäjän osallistuminen entistä tiiviimmin myös alueneuvostojen (Itämeren valtioiden neuvosto, Barentsin euro-arktinen ministerineuvosto, Arktinen neuvosto) toimintaan on tärkeää. Yhteistyötä tehdään myös Itämeren alueen rikostorjunnan yhteistyöelimen (Baltic Sea Task Force) puitteissa, jonka puheenjohtajuus siirtyy Suomelle vuonna 2005.

Merkittäväksi vaikutuskanavaksi Itämeren alueen asioihin muodostuneeseen myös EU:n jäsenenä olevien kolmen pohjoismaan ja kolmen Baltian maan epävirallinen neuvonpito. Pääministerit ja ulkoministerit kokoontuvat säännöllisesti kyseisessä 3+3 -kokoonpanossa ja tämän lisäksi on virkamiestason kontakteja. Laajentuneessa unionissa toimintatapojen on oltava aiempaa ennakoivampia ja koalitioiden merkitys asioiden ajamisessa korostuu. Itämeren alueen erityiskysymysten edistämisen kannalta 3+3 -yhteistyö on tärkeää, samoin kuin toimivat yhteydet Puolaan ja Saksaan.

Ajankohtaiset käytännön ongelmat alueella liittyvät ympäristöön, merenkulun turvallisuuteen, ydinturvallisuuteen, järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja sosiaali- ja terveyssektorin haasteisiin. Venäjä ja IVY-alue ovat Suomelle monien uudentyyppisten uhkien lähde ja välitysmisreitti. EU:n laajentuminen korostaa IVY-alueen merkitystä Suomelle.

2.8 Sotilaallinen kehitys Suomen lähialueilla

Yleisen sotilaallisen kehityksen mukaisesti Suomen lähialueillakin monien maiden puolustus- ja sotilaspolitiikan painopiste on siirtymässä yhä enemmän nopeaan toimintaan ja kriisinhallintaan soveltuvien sotilaallisten voimavarojen kehittämiseen.

Venäjä säilyy Suomen lähialueilla edelleen merkittävimpana sotilaallisena voimatekijänä. Sen sotilaspoliittinen kehitys on murroksessa, mutta kyky perinteiseen voimankäyttöön alueella kuitenkin säilyy.

Neuvostoliiton ajoilta periytyvä ilma- ja merivoimien kalusto vanhenee, ja samalla 2010-luvulle tähtäävä kaluston uudistaminen etenee hitaasti. Leningradin sotilaspiirin maavoimien nykyinen kalusto pysyy Suomen näkökulmasta voimakkaana useiden vuosien ajan. Voimavarojen keskittäminen jatkuvan valmiuden yhtymiin - moottoroituihin jalkaväkiprikaateihin ja lentorykmentteihin - näyttää onnistuneen. Leningradin sotilaspiirin alueella on suhteellisen runsaasti ilmavoimien kalustoa, ja sen käyttöä on tehostettu. Leningradin sotilaspiirin alueella olevilla joukoilla säilyy kyky taktisen ydinaseen käyttöön.

Asevoimien ylätason organisaatiomuutokset on tehty, ja asevoimien johtamis- ja viestijärjestelmiä parannetaan. Suuntaus Venäjälläkin on ammattimaisempiin asevoimiin ja huipputeknologian hyväksikäyttöön, mutta talousvaikeuksien vuoksi uudistusten toteutuminen vie aikaa. Viimeaikainen talouskasvu on edistänyt asevoimien koulutus- ja harjoitustoimintaa. Venäjän asevientä on kääntynyt viime vuosina nousuun, ja se on edelleen yksi maailman merkittävimpiä aseviejiä.

Venäjän sotilaallinen päähuomio on Kaukasiassa ja Keski-Aasiassa. Pohjois-Euroopan ja laajemmin EU-maiden rajat ovat Venäjän vakaimpia naapurialueita. Kuolan sotilasstrateginen merkitys ydinsukellusvenetukikohtana säilyy keskeisenä. Pietarin ja sen ympäristön sotilaallinen merkitys pysyy tärkeänä. Tämän vuoksi Venäjä ylläpitää Kuolan ja Pietarin alueella merkittävää sotilaallista valmiutta. Venäjälle yhteydet Kaliningradiin ovat jatkossakin tärkeitä. Itämeren kautta kulkevan kaupallisen meriliikenteen turvaaminen on Venäjän talouden kannalta olennaista. Uudet öljysatamat ja kasvavat raaka-ainekuljetukset lisäävät alueen merkitystä. Suuret merenalaiset kaasu- ja öljyvarannot puolestaan korostavat Venäjän pohjoisten merialueiden merkitystä.

Lokakuussa 2003 Venäjän puolustusministeriön julkistaman Venäjän asevoimien kehittämisen ajankohtaisia tehtäviä käsittelevän asiakirjan mukaan Venäjä on jakanut sotilaalliset uhkakuvansa ulkoisiin, sisäisiin ja rajat ylittäviin turvallisuusuhkiin, jotka kaikki voivat edellyttää asevoiman käyttöä. Vuoden 2000 sotilasdoktriinin mukaan Venäjä voi käyttää ydinaseita itsensä tai liittolaistensa puolustamiseen, mikäli niitä vastaan käytetään joukkotuhoaseita tai ne joutuvat laajamittaisen tavanomaisen hyökkäyksen kohteeksi ja muut keinot osoittautuvat riittämättömiksi.

Puolustusbudjetti on noussut vuodesta 2000 lähtien vuosittain. Vuonna 2004 budjetti on 470 miljardia ruplaa (noin 13,4 miljardia euroa), mikä on 3,1 prosenttia bruttokansantuotteesta. Tavoitteena on nostaa puolustusbudjetti 3,5 prosenttiin BKT:stä. Kaikkien aseellisten voimien rahoituksen yhteenlaskettu bruttokansantuoteosuus säilynee 5-6 prosentissa. Tavoitteena on nostaa materiaalihankintojen osuus nykyisestä 38 prosentista 50 prosenttiin budjetista.

Sotilasreformi, joka koskee kaikkia turvallisuusrakenteita, jatkuu ensi vuosikymmenelle. Asevoimien vahvuus supistetaan noin miljoonaan sotilaaseen, mutta samalla on tarkoitus lisätä sopimussotilaiden määrää. Erikoisjoukot ja pääosa korkean valmiuden yhtymistä muodostetaan sopimussotilasta. Muiden voimavirastojen sotilashenkilöstön (muun muassa sisäiset joukot ja rajajoukot) vahvuus tulee olemaan noin 450 000. Vasta ensi vuosikymmenen puolivälissä voidaan asevoimien odottaa saavan suuremmissa määrin uutta sotakalustoa. Uusi kalusto keskitetään voimakkaasti pysyvän valmiuden joukoille. Ydinasejärjestelmien toimintakyky säilyy, vaikkakin määrältään nykyistä huomattavasti supistuneempana.

Pohjoismaista Tanska painottaa voimakkaasti turvallisuus- ja puolustuspolitiikassaan Natoa. Maalla on varaus EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen yhteistyöhön osallistumisessa. Nato-maa Norja pitää myös pohjoismaista ja EU-yhteistyötä tärkeänä. Ruotsin puolustusvoimien yhteensopivuus Naton järjestelmien kanssa on korkea. Pohjoismaiden puolustuspoliittisen yhteistyön tärkein ilmentymä on NORDCAPS-järjestely, jonka avulla koordinoidaan pohjoismaista yhteistyötä kriisinhallintaoperaatioissa. Niin Ruotsissa, Norjassa kuin Tanskassakin suuntauksena on asevelvollisuusarmeijan supistaminen ja sopimussotilaiden määrän lisäys, sodan ajan vahvuuden vähentäminen, mutta samalla kodinturvajoukkojen määrän ylläpitäminen entisellä tasolla sekä kansainvälisen toiminnan kasvu.

Ruotsi jatkaa sotilaallisesti liittoutumattomana maana. Ruotsin puolustusvoimien rakennemuutoksen perustana olevan uhkakuvan mukaan maahan ei lähivuosina todennäköisesti tule kohdistumaan suurhyökkäyksen uhkaa. Sen sijaan uhkakuvassa korostuvat epäsymmetriset uhat kuten kansainvälinen terrorismi, kansainvälinen rikollisuus ja informaatiouhat. Niiden lisäksi ympäristökatastrofit sekä mahdollisten kansainvälisten kriisien heijastevaikutukset nähdään mahdollisina vaaroina. Ruotsissa on valmisteilla loppuvuodesta 2004 valtiopäiville annettava puolustuspäätös, joka kattaa vuodet 2005–2007.

Kansainvälisellä toiminnalla ja osallistumisella kriisinhallintatehtäviin on keskeinen asema Ruotsin turvallisuuspolitiikassa ja puolustusvoimien toiminnassa. Rakennemuutospäätöksessä hallitus asetti tavoitteeksi, että kaikki operatiiviset joukot ovat kykeneviä kriisinhallintatehtäviin 2010-luvun alkupuolella. Kansainvälisiin tehtäviin osallistutaan jatkossa sopimussotilailla.

Toimintameno- ja supistuksista huolimatta sotilaallisen maanpuolustuksen budjetti on noin 40 miljardia kruunua (noin 4,4 miljardia euroa), mikä on noin 1,9 prosenttia bruttokansantuotteesta. Puolustusbudjettia supistetaan kolmella miljardilla kruunulla. Puolustusjärjestelmä perustuu yleiseen asevelvollisuuteen, mutta ikäluokasta koulutetaan alle kolmasosa. Alueellisen puolustuksen supistusten myötä Ruotsin puolustusvoimien sodan ajan vahvuus, noin 250 000 henkilöä, joutuu tarkasteltavaksi valmisteilla olevassa puolustuspäätöksessä. Varsinkin operatiivisten joukkojen määrää supistetaan merkittävästi kodinturvajoukkojen vahvuuden säilyessä suurin piirtein nykytasolla, noin 50 000 henkilössä. Alueellinen puolustus säilytetään huomattavasti supistettuna. Rakennemuutos on toteutunut suunniteltua hitaammin, ja sodan ja rauhan ajan joukkoja sekä henkilökuntaa joudutaan supistamaan aiottua enemmän.

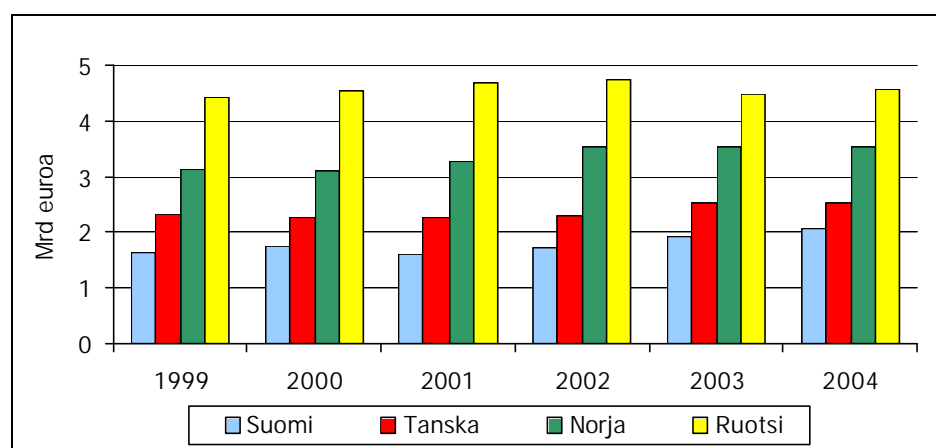
Norjan puolustuksen lähtökohta on Nato-jäsenyys. Terrorismi, informaatio- ja sotilaskäytännön sekä joukkotuhoaseiden leviäminen korostuvat Norjan uhkakuvissa. Niiden torjuntaan sopivia erikoisjoukkoja kehitetään ja osallistumista kansainvälisissä operaatioissa lisätään. Norjan asevoimien tehtävänä on ylläpitää puolustuskykyä siten, että hyökkäys kyetään torjumaan Pohjois-Norjassa.

Norjan puolustusmäärärahat ovat perinteisesti olleet eurooppalaisten Nato-maiden keskitasoa suuremmat, vuonna 2003 29,6 miljardia kruunua (4 miljardia euroa) eli noin 2 prosenttia bruttokansantuotteesta. Seuraavien vuosien puolustusbudjetti on suunniteltu säilytettäväksi nykytasolla. Lisääntyneet kansainvälisen toiminnan kustannukset pyritään kattamaan puolustusbudjetin sisäisin järjestelyin, kansallisen puolustuksen rationalisoinnin kautta. Norjassa on voimassa yleinen asevelvollisuus. Ikäluokasta koulutetaan noin puolet.

Norjan puolustusvoimissa on ollut viime vuosina käynnissä voimakas rakennemuutos. Nykyinen joukkorakenne pyritään mukauttamaan Naton uuden strategisen konseptin vaatimuksiin perustamalla Norjan kansainvälinen kriisinhallintajoukko, joka on maavoimien ainoa kehitettävä osa. Suunnitelman mukaan vuonna 2005 sodan ajan joukkojen vahvuus on noin 147 000 sotilasta, joista 83 000 kuuluu kodinturvajoukkoihin.

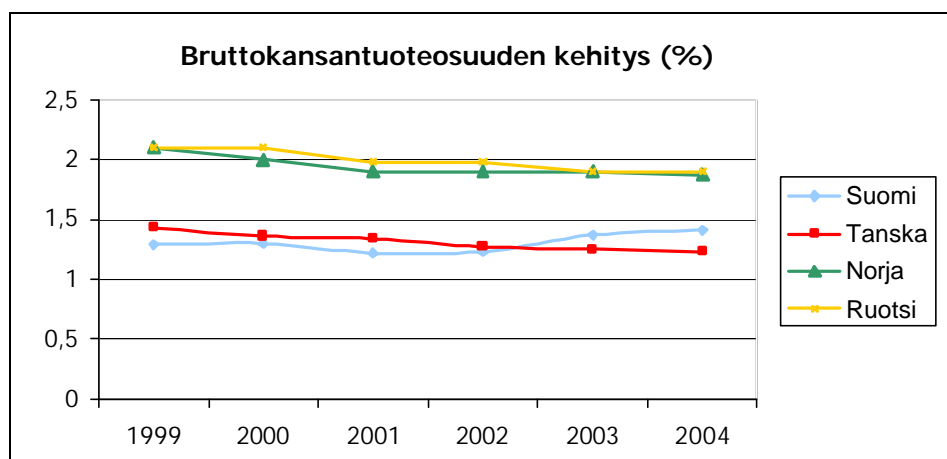
Myös **Tanskassa** keskitytään jatkossa yhä tiiviimmin kansainvälisiin tehtäviin ammattimais-
tuvilla puolustusvoimilla. Perinteisen asevelvollisuusarmeijan elementtejä säilytetään, mutta voimakkaasti karsittuna. Jatkossa neljä kuukautta kestävä asevelvollisuus perustuu vapaaehtoisuuteen. Kansainvälisiin tehtäviin ja puolustusvoimien palvelukseen haluavat saavat kahdeksan kuukauden pituisen lisäkoulutuksen. Huolimatta puolustusvoimien tukitoimien ja koulutusjärjestelmän karsimisesta sekä toimintojen keskittämisestä, Tanskan puolustusbudjetti kasvaa lievästi. Vuosille 2005–2010 on puolustusbudjetin suunniteltu olevan noin 2,6 miljardia euroa vuodessa eli keskimäärin noin 1,3 prosenttia bruttokansantuotteesta. Uudistusten avulla saavutetut säästöt ja puolustusvoimille myönnetty lisävarat suunnataan kansainvälisen toiminnan tehostamiseen.

Kuva 2 Suomen, Tanskan, Norjan ja Ruotsin puolustusmenot 1999–2004



Puolustusmenot yhteensä 1999–2004

Suomi noin 10,8 Mrd €
 Tanska noin 14,2 Mrd €
 Norja noin 20,0 Mrd €
 Ruotsi noin 27,5 Mrd €



Arvonlisäveromenot lisätty Suomen puolustusbudjettiin vuodesta 2003 lähtien

Lähde: Suomen, Ruotsin ja Norjan puolustusvoimien ja puolustusministeriöiden www-sivut
The Military Balance

Viron, Latvian ja Liettuan vuonna 2004 toteutuneet EU- ja Nato-jäsenyydet vahvistavat vakautta Itämeren alueella. Baltian maiden ja Venäjän suhteet eivät kuitenkaan ole vielä täysin vakiintuneet. Venäjä on viivytännyt Viron ja Latvian rajasopimusten ratifiointia ja kiinnittää erityistä huomiota venäläisvähemmistön asemaan. Itämerestä tulee käytännössä EU:n ja Venäjän yhteinen sisämeri. Nato sitoo myös Yhdysvallat alueen turvallisuuteen.

Baltian maat katsovat liittoutumisen vähentäneen olennaisesti niihin kohdistuvaa sotilaallista uhkaa, ja Naton jäsenenä niiden uusi doktriini perustuu kollektiiviseen puolustukseen. Latvia lakkauttaa varusmiespalveluksen ja aloittaa siirtymisen ammattiarmeijaan. Viro ja Liettua vähentävät varusmiesten lukumäärää ja lisäävät ammattisotilaiden määrää. Nykyisistä doktriineista voimaan jää osia alueellisesta puolustuksesta. Päävastuu alueellisesta puolustuksesta jää vapaaehtoisille puolustusjärjestöille. Kaikissa Baltian maissa katsotaan, että kansainvälisiin tehtäviin lähetettävien sotilaiden tulee olla ammattilaisia. Kaikkien Baltian maiden puolustusbudjettien bruttokansantuoteosuus on kasvussa, tavoitteen ollessa noin kaksi prosenttia. Puolustusvoimien kaluston ja aseistuksen kehittäminen perustuu Naton suosituksille.

Puola pyrkii ylläpitämään vahvan aluepuolustuskyvyn Nato-jäsenenäkin. Vaikka asevoimia ollaan supistamassa, niiden suorituskykyä nostetaan. Puola säilyttää merkittävän reservin sekä alueellisen puolustusjärjestelmän. Puolustukseen pyritään käyttämään noin kaksi prosenttia bruttokansantuotteesta. Naton puitteissa Puola kehittää kykyään osallistua kansainväliseen kriisinhallintaan ja tukee Baltian maiden puolustuskyvyn kehittämistä.

2.9 Keskeisiä havaintoja Suomen näkökulmasta

Kokonaiskuvaksi muodostuu, että Suomen lähialueiden vakaus on vahvistunut Euroopan unionin ja Naton laajentumisen, Euroopan unionin integraation syvenemisen ja Venäjän muutoksen myötä.

Samalla kansainvälinen tilanne on yleisesti ja myös Suomen kannalta haasteellisempi. Maailmanlaajuisten ongelmien, kehityskriisien ja alueellisten konfliktien merkitys turvallisuudelle on lisääntynyt. Riippuvuus laajasta kansainvälisestä tilanteesta on voimistunut. Globalisaatio on luonut uusia mahdollisuuksia, mutta se on myös johtanut syrjäytymiseen ja eriarvoisuuden kasvuun. Turvallisuusongelmien vaikutukset välittyvät globalisaation myötä rajojen yli entistä nopeammin ja laajemmalle alueelle, ja eri tavoin myös Eurooppaan ja Suomeen.

Jatkuvia turvallisuusongelmia ovat muun muassa alueelliset konfliktit, sortuvat valtiot, terrorismi ja joukkotuhousteiden leviämisen ja käytön uhka. Suomen kannalta erityinen haaste on kehitys Euroopan unionin lähialueella Länsi-Balkanilla, Lähi-idässä, Kaukasuksella ja Keski-Aasiassa sekä IVY-alueella muuallakin. Aasian ratkaisemattomiin kysymyksiin kuten Kashmir, Taiwan ja Pohjois-Korea sisältyy merkittävä konfliktin laajenemisen mahdollisuus. Myös Afrikan valtaviin haasteisiin vastaaminen edellyttää jatkuvasti lisääntyvää EU:n huomiota.

Euroopan turvallisuus on edelleen vahvistunut, ja vakauden alue laajentunut. Tähän on keskeisesti vaikuttanut Euroopan unionin integraation syveneminen sekä unionin laajentuminen ja naapuruuspolitiikka lähialueiden kanssa. EU:n yhdentymis- ja naapuruuspolitiikan jatkuminen on olennaista Euroopan ja sen lähialueiden turvallisuudelle. Samanaikainen Naton laajentuminen ja kumppanuustoiminta on vahvistanut samaa kehityssuuntaa.

Euroopan unionin rooli maailmanlaajuisena toimijana kasvaa poliittisen, institutionaalisen ja voimavarakehityksen seurauksena. EU:n turvallisuusstrategiassa korostuu uusiin avainuhkiin vastaaminen, mutta käytännössä unionin keskeisimpänä toiminnan kohteena säilyy sen laaja lähialue.

Euroopan unioni laajentaa vastuutaan myös turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. Keskeisiä haasteita ovat konfliktineston keinojen kehittäminen, siviilikriisinhallinnan tarpeisiin vastaaminen ja sotilaallisen kriisinhallinnan kehittäminen nopean toimintakyvyn turvaamiseksi. Transatlanttisissa suhteissa on syntynyt jännitteitä, mutta uusiin turvallisuushaasteisiin vastaaminen ja laaja-alaiset yhteistyösoteet sekä yhteiset edut EU:n ja Yhdysvaltain välillä vaikuttavat tämän suhteen tärkeyteen jatkossakin.

Euroopan unionin perustuslaillisessa sopimuksessa saavutettu yhteisymmärrys yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisestä ja jäsenmaiden lisääntyvästä solidaarisuudesta vahvistaa Suomen turvallisuutta. EU:sta on tulossa uudentyypinen turvallisuusyhteisö ja kehittyvä toimija, jonka vahvuutena on ainutlaatuinen, laaja-alainen keinovalikoima.

Yhdysvaltain merkitys maailmanlaajuisena toimijana säilyy. Jatkossa on keskeistä, millä tavoin Yhdysvallat toimii yhteistyössä muiden maiden ja monenkeskisten instituutioiden kanssa.

Naton puolustustehtävä säilyy, mutta käytännössä vaativien kriisinhallintatehtävien merkitys korostuu sen toiminnassa, myös etäämpänä Euroopasta. Naton kehitykselle on keskeistä, missä määrin ja miten Yhdysvallat jatkossa toimii järjestön kautta erityisesti kriisinhallintatehtävissä. Kriisinhallinnassa ja etenkin vaativissa sotilaallisissa operaatioissa tapauskohtainen yhteistyö, ns. koalitiomalli, yleistyy Nato-maiden kesken.

Euroopan turvallisuuden ja vakauden kannalta Venäjän kehityksellä on suuri merkitys. Meillä on talouskasvun seurauksena Venäjän edellytykset esiintyä ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävänä toimijana lisääntyvät. Talouskasvuun kohdistuu kuitenkin suu-

ria haasteita. Samoin maan yhteiskunnalliseen kehitykseen liittyy epävarmuustekijöitä. Venäjän huomio kohdistuu ensi sijassa IVY-alueeseen. Venäjän yhteistyöjärjestelyjen merkitys EU:n ja Naton kanssa korostuu.

Maailmanlaajuiset ja rajat ylittävät ongelmat, kuten tietojärjestelmiin kohdistuvat uhat, ympäristöriskit, suuronnettomuudet, järjestäytynyt rikollisuus ja tartuntatautien leviämisen uhka vaikuttavat myös sisäiseen turvallisuuteen, jokapäiväiseen yhteiskuntien toimivuuteen ja kansalaisten turvallisuuteen. Myös Euroopan turvallisuuden kohdistuvat uhat ja riskit ovat yhä monimuotoisempia ja yhä enemmän Euroopan ulkopuolella syntyviä. Samalla ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden yhteys on korostunut. Euroopassa valtioiden suverenisuuteen ja alueelliseen koskemattomuuteen kohdistuvien uhkien merkitys on vähentynyt ja sisäisen turvallisuuden uhkien merkitys lisääntynyt kylmän sodan päättymisen jälkeen. Terrorismia pidetään Euroopassa merkittävänä turvallisuusuhkana.

Euroopassa Etyj ja Euroopan neuvosto ovat jatkossakin merkittäviä konfliktinestön yhteistyöfoorumeita ja toimijoita.

Turvallisuusongelmien ratkaisussa korostuu laaja-alaisen keinovalikoiman oikea-aikainen käyttö. Yhä tärkeämmäksi muodostuvat konfliktien taustatekijöihin vaikuttaminen ja ongelmien ennaltaehkäisy. Taloudellisten, sosiaalisten ja kulttuuristen kysymysten merkitys on kasvavan huomion kohde myös kansainvälisessä turvallisuuspolitiikassa. Kehityspolitiikan, ihmisoikeuspolitiikan ja turvallisuuspolitiikan yhteys korostuu. Akuutteihin konflikteihin pyritään puuttumaan mahdollisimman varhain ja laaja-alaisesti. Siviili- ja sotilaallisen kriisinhallinnan tiivis yhteys korostuu.

Sotilaallisen kriisinhallinnan vaatavuus kasvaa. Sen haasteena ovat nopeaa liikkeellelähtöä edellyttävät, usein sotilaallisesti vaativat tehtävät. Nopean toiminnan kyvyn ohella kehittämisen painopistealueita ovat erikoistuminen ja kansainvälinen työnjako ja koordinaatio eri toimijoiden välillä. Vastaavasti kansallista osallistumista koskevat päätökset on kyettävä tekemään nopeassa aikataulussa. Myös konfliktien jälkihoito on pyrittävä aloittamaan mahdollisimman varhain.

Suomen puolustuksen kehittämisen kannalta merkittävää on, että Euroopan maiden puolustusratkaisut perustuvat yhä pidemmälle tiivistyvään monikansalliseen yhteistyöhön. Tästä syystä puolustusvoimia kehitetään entistä yhteistoimintakykyisemmäksi kansainvälisten normien ja standardien mukaisesti. Puolustusvoimien ydintehtävänä säilyy kyky puolustaa omaa aluetta sotilaallista hyökkäystä tai sen uhkaa vastaan. Puolustusvoimia voidaan käyttää myös oman yhteiskunnan suojaamiseksi epäsymmetrisiä uhkia vastaan, jolloin puolustusvoimat toimivat yhteistyössä muiden turvallisuusviranomaisten kanssa muun muassa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen suojaamisessa ja kohteiden valvonnassa sekä tiedonvaihdossa.

Kokonaisuutena sotilaallisia voimavaroja kehitetään entistä liikkuvammiksi ja nopeammiksi pyrkien samalla hyödyntämään informaatioteknologiaa. Monet maat asettavat painopisteeksi kriisinhallintaan soveltuvien asevoimien kehittämisen aiemman alueellisen puolustuksen painotuksen sijasta. Suomen lähialueilla kehitys on samansuuntainen, mutta samalla kyky perinteiseen voimankäyttöön alueella säilyy.

Monenkeskisen yhteistyön merkitys ja vastuu maailmanlaajuisten ongelmien ehkäisemisessä ja ratkaisemisessa korostuu. YK:n toimintakykyyn ja tehokkuuteen kohdistuu paineita. Voi-

mankäytön osalta YK:n turvallisuusneuvoston yksinomainen valtuutus oikeus säilyy, mutta sen käyttö on sidoksissa suurvaltojen yhteistyöhaluun. EU:n ja Yhdysvaltain yhteistyö on tarpeen kestävien ratkaisujen löytämiseksi eri ongelmiin ja monenkeskisen järjestelmän toimivuuden parantamiseksi. Globalisaation hallinnasta on tullut keskeinen keino vaikuttaa kestäviin turvallisuusratkaisuihin.

3 SUOMEN TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLIITTINEN TOIMINTALINJA

3.1 Toimintalinjan lähtökohdat ja tavoitteet

Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen toimintalinja tähtää maan itsenäisyyden ja demokraattisten perusarvojen turvaamiseen sekä kansalaisten turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistämiseen. Suomen toimintalinja perustuu uskottavaan kansalliseen puolustukseen, yhteiskunnan toimivuuteen ja johdonmukaiseen ulkopoliittikkaan sekä vahvaan kansainväliseen asemaan ja aktiiviseen toimintaan Euroopan unionin jäsenenä. Toimintalinjaan kuuluu vastuun kantaminen kansainvälisestä turvallisuudesta ja vakaudesta sekä rauhanomaisesta muutoksesta yhteisten arvojen ja periaatteiden mukaisesti.

Kansainvälisessä yhteistyössä Suomi edistää turvallisuutta Yhdistyneiden Kansakuntien toimintaedellytyksiä vahvistaen sekä Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön, Euroopan neuvoston ja Naton rauhankumppanuuden puitteissa sekä muissa yhteyksissä. Suomi edistää pohjoismaista ja lähialueensa yhteistyötä.

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan keskeinen haaste on toimintakyvyn säilyttäminen ja vahvistaminen ympäristön muutoksessa, jossa maailmanlaajuisen kehityksen, alueellisten konfliktien ja uusien uhkien merkitys Suomen turvallisuudelle on kasvanut. Suomi edistää ympäristöriskien, suuronnettomuuksien, järjestäytyneen rikollisuuden, tietojärjestelmiä koskevien uhkien, tarttuvien tautien, joukkotuhoaseiden leviämisen ja käytön sekä terrorismin ennaltaehkäisyä ja torjumista. Tämän tulee tapahtua sekä kotimaisin että kansainvälisen yhteistyön keinoin. Suomen toimintalinja perustuu myös uskottavaan kykyyn torjua rikollisuutta. Ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden yhteys korostuu.

3.2 Monenkeskisen turvallisuusjärjestyksen ja kansainvälisen oikeuden lujittaminen

Suomi pyrkii monenkeskisen yhteistyön ja kansainvälisen oikeuden vahvistamiseen sekä globalisaation hallintaan turvallisuuden lisäämiseksi eriarvoisuutta ja syrjäytymistä vähentämällä. Suomi edistää YK:n toiminnan uudistamishankkeita. YK:n turvallisuusneuvoston ja talous- ja sosiaalineuvoston sekä niiden alaisten elinten ja kansainvälisen valuuttarahaston, Maailmanpankin sekä WTO:n tavoitteiden ja toiminnan johdonmukaisuuteen kiinnitetään erityistä huomiota.

Sotilaallisen voimankäytön ehdoista tulee päättää monenkeskisessä yhteistyössä YK:n peruskirjan periaatteiden pohjalta. Suomi tukee pyrkimyksiä kansainvälisen yhteisön suojelevastuun kehittämiseksi ja edistää ratkaisuja, joiden avulla voitaisiin nykyistä paremmin ja kansainvälisen oikeuden mukaisesti suojella siviiliväestöä ja ehkäistä humanitaarisia katastrofeja. Kansainvälisen yhteisön vastuuta korostetaan aseelliseen väliintuloon johtavien tilanteiden ennaltaehkäisyssä. Ennaltaehkäisevä voimankäyttö voi tulla kysymykseen vain poikkeustapauksissa ja sen tulee perustua turvallisuusneuvoston päätökseen.

Suomi tukee kansainvälisen oikeuden ja sopimusten tehokkaampaa täytäntöönpanoa sekä kansainvälisen rikostuomioistuimen toimintakyvyn vahvistamista.

3.3 Euroopan unionin toimintakyvyn vahvistaminen

Suomi toimii Euroopan unionin vahvistamiseksi turvallisuusyhteisönä ja kansainvälisenä toimijana. Unionin tulee kantaa vastuuta kansainvälisestä vakaudesta ja turvallisuudesta Eurooppa-neuvoston joulukuussa 2003 hyväksymän turvallisuusstrategian mukaisesti ja tehostaa ulkoista toimintakykyään. Unionin on kyettävä yhdistämään eri politiikkalohkojen voimavarat ja keinot johdonmukaiseksi ja laaja-alaiseksi toimintalinjaksi. Yhteisvastuuseen ja keskinäisiin sitoumuksiin kaikilla aloilla perustuvan unionin jäsenyys tukee Suomen turvallisuutta. Suomi edistää unionin sisäistä yhtenäisyyttä.

Suomi tukee unionin laajentumisprosessia ja toimivan naapuruuspolitiikan kehittämistä keskeisinä Euroopan turvallisuuteen vaikuttavina tekijöinä.

Suomi toimii Euroopan unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja siihen kuuluvan yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tehokkuuden vahvistamiseksi. Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan, kehitysyhteistyön ja kauppapolitiikan johdonmukaisuuteen kiinnitetään erityistä huomiota. Suomi edistää unionin toiminnassa myös globalisaation hallintaa koskevia aloitteita ja kykyä vastata uusiin maailmanlaajuisiin turvallisuusuhkiin.

Suomi osallistuu täysimääräisesti unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen ja toteuttamiseen. Unionin yhtenäisyys, keskinäinen yhteisvastuu ja yhteiset sitoumukset tälläkin alalla lisäävät Suomen turvallisuutta.

Suomi painottaa unionin siviili- ja sotilaallisen kriisinhallinnan kehittämistä ja suunnittelua kokonaisuutena. Voimavaroja tulee kehittää muuttuvia olosuhteita vastaaviksi nopeutta, joustavuutta ja yhteistoimintakykyä parantamalla.

Suomi katsoo, että perustuslailliseen sopimukseen sisältyvä avunantovelvoite vahvistaa merkittävästi unionin keskinäistä yhteisvastuuta.

Suomi tukee unionin itsenäistä kriisinhallintakykyä ja sen vahvistamista. EU:n ja Naton yhteistyön kehittäminen on tärkeä perusta sen rakentumiselle ja käyttämiselle.

Suomi kehittää kykyään ja valmiuksiaan osallistua EU:n kehittyvään siviilikriisinhallintatoimintaan sekä sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin laajentuvien Petersbergin tehtävien toteuttamiseksi. Suomi valmistautuu osallistumaan unionin kehitteillä oleviin nopean toiminnan

nan joukkoihin ja myötävaikuttaa aktiivisesti unionin sotilaallista toimintakykyä edistävän pysyvän rakenteellisen yhteistyön muotoutumiseen.

Suomi osallistuu unionin vahvistuvaan sotilaalliseen ja siviilivoimavarayhteistyöhön ja uusien voimavaratavoitteiden luomiseen tavoitteena erityisesti voimavarojen laadullinen kehittäminen.

Suomi osallistuu aktiivisesti EU:n puolustusvoimavarojen kehittämisestä, tutkimuksesta ja hankinnasta sekä puolustusmateriaaleista vastaavan viraston (Euroopan puolustusvirasto) toimintaan. Suomen tavoitteena on suomalaisen puolustusteollisuuden kilpailukyyn vahvistaminen EU:n puitteissa selkeiden yhtenäisten sääntöjen puitteissa.

Suomi osallistuu aktiivisesti unionin tulevan oikeus- ja sisäasioiden monivuotisen ohjelman (ns. Tampere II) valmisteluun lähtökohtina Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmät, niiden täytäntöönpanon arviointi ja perustuslaillisen sopimuksen määräykset.

Suomi edistää unionin toimintakykyä oikeus- ja sisäasioissa myös kehittämällä yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää, edistämällä kokonaisvaltaista lähestymistapaa maahanmuuttopolitiikassa sekä toteuttamalla perustuslaillisen sopimuksen mukaista yhdenmukaista rajaturvallisuusjärjestelmää.

EU:n laajentumisen vaikutuksia sisäisen turvallisuuden osa-alueisiin seurataan.

Suomi pitää tärkeänä, että operatiivista yhteistyötä tiivistetään entisestään jäsenvaltioiden poliisiviranomaisten välillä. Suomi korostaa Europolin roolia jäsenvaltioiden välisessä tiedonvaihdossa ja analyysityössä.

3.4 Transatlanttiset suhteet

Suomi pitää vahvaa transatlanttista suhdetta tärkeänä sekä Euroopan turvallisuudelle että pyrittäessä ratkaisemaan kansainvälisiä ongelmia.

Suomi edistää transatlanttisia suhteita kahdenvälisesti Yhdysvaltain kanssa, aktiivisena EU:n jäsenvaltiona sekä Naton rauhankumppanina. Suomi pyrkii tukemaan nyt jo merkittävän transatlanttisen vuoropuhelun ja yhteistyön edelleen laajentamista ja tehostamista.

Suomi pitää tärkeänä, että transatlanttinen yhteistyö toteutuu globaalien vastuun ja yhteisten perusarvojen sekä kansainvälisen oikeuden kunnioittamisen hengessä.

Suomi katsoo, että EU:n yhtenäisyys on tärkeää, jotta unioni ja Yhdysvallat voivat toimia hyvässä yhteistyössä kansainvälisen turvallisuuden vahvistamiseksi.

EU:n piirissä ja Yhdysvaltojen kanssa tulee tutkia tarvetta ja mahdollisuuksia EU:n ja Yhdysvaltojen yhteistyön institutionaalisten rakenteiden toimivuuden parantamiseksi.

3.5 Suomen suhde Natoon

Suomi kehittää edelleen yhteistyötään Pohjois-Atlantin puolustusliiton kanssa osallistumalla aktiivisesti Naton rauhankumppanuustoimintaan ja EU-Nato -yhteistyöhön.

Suomi kehittää yhteistyösuhdetta Natoon sekä monenkeskisen Euroatlanttisen kumppanuusneuvoston (EAPC) että kahdenvälisesti toteutettavan rauhankumppanuusohjelman (PfP) puitteissa. Suomi pyrkii varmistamaan, että rauhankumppanuuden toimintamuotoja kehitettäessä Suomen näkökulma ja yhteistyötarpeet tulevat otetuiksi huomioon.

Nato-yhteistyössä Suomi samalla edistää laajempaa transatlanttista turvallisuuspoliittista yhteistyötä. Suomi katsoo, että Nato on keskeinen sotilaallinen transatlanttisen turvallisuuspolitiikan ja turvallisuusyhteistyön alalla toimiva järjestö. Suomen kannalta EU:n ja Naton yhteistyön kehittäminen ja toimivuus on tärkeää.

Kumppanuussuhteen puitteissa Suomi pyrkii edistämään säännöllistä poliittista vuoropuhelua Naton kanssa Suomen kannalta tärkeitä turvallisuuspoliittisista kysymyksistä. Suomi vahvistaa valmiuksiaan osallistua jatkossakin myös Naton johtamiin kriisinhallintaoperaatioihin. Tässä tarkoituksessa edistetään yhteistyötä sotilaallisen yhteensopivuuden, joukkosuunnittelun ja voimavarojen kehittämiseksi ja osallistutaan aiempaa laajemmin harjoitustoimintaan. Suomalaisen siviili- tai sotilashenkilöstön lähettäminen Suomen kannalta keskeisiin Naton päämaja- ja esikuntatehtäviin sekä koulutukseen ovat tärkeitä yhteistyön kehittämisaloja.

Siviilivalmiussektorin yhteistyö ja muu yhteistyö yhteiskuntien suojelemiseksi kriisitilanteissa sekä terrorismin torjumiseksi on Suomen kannalta kehittyvä yhteistyöala. Suomi osallistuu samalla siirtymävaiheessa olevien rauhankumppanimaiden tukemiseen.

Suomi seuraa jatkuvasti Naton muutoksen suuntaa, toimintakyvyn kehitystä ja järjestön kansainvälistä merkitystä. Liittokunnan jäsenyyden hakeminen säilyy Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan mahdollisuutena jatkossakin.

3.6 Suomen lähialueet

Pohjois-Euroopan turvallisuuden ja vakauden edistäminen säilyy Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ensisijaisena tavoitteena.

Venäjän kehitys on Suomen lähialueiden turvallisuuteen ja vakauteen vaikuttava keskeinen tekijä. Kahdenvälisissä suhteissaan Venäjään Suomi jatkaa ja vahvistaa laaja-alaista yhteistyötä. Suomi osallistuu aktiivisesti EU:n Venäjä-politiikan toteuttamiseen ja vuoropuhelun kehittämiseen maan uudistusten tukemiseksi ja toimivan kumppanuuden kehittämiseksi kaikilla neljällä yhteistyöalalla (talous, oikeus- ja sisäasiat, ulkoinen turvallisuus sekä tutkimus ja koulutus). Erityisen tärkeänä Suomi pitää ympäristöyhteistyön vahvistamista.

Ruotsi on Suomelle tärkeä yhteistyökumppani. Suomi korostaa Pohjoismaiden keskinäisen yhteistyön sekä Viron, Latvian ja Liettuan kanssa tehtävän yhteistyön lisäämistä ja yhteistyörakenteiden selkeyttämistä. Unionin laajentumisen myötä Itämeren alueen merkitys kasvaa, mikä lisää myös Puolan ja Saksan kanssa tehtävän yhteistyön merkitystä.

Laajentumisen jälkeen Euroopan unionin sekä EU:n ja Venäjän strategisen kumppanuuden merkitys on kasvanut myös Suomen lähialueiden turvallisuuden kannalta. Suomi kehittää edelleen EU:n pohjoisen ulottuvuuden politiikkaa osana unionin naapuruuspolitiikkaa.

Suomi tukee lähialueiden taloudellista ja sosiaalista uudistusta ja yhteistyövalmiuksien kehittämistä alueellisella ja paikallisella tasolla sekä kansalaisjärjestöjen kesken. Erityisesti torjutaan järjestäytyntä rikollisuutta, rajat ylittäviä ympäristö- ja terveysuhkia sekä suuronnettomuuksiin ja ydinturvallisuuteen liittyviä riskejä.

Suomi tukee Pohjois-Euroopan sotilaallista vakautta edistäviä luottamusta ja turvallisuutta lisääviä toimia.

3.7 Eurooppalaisen vakauden edistäminen, Euroopan neuvosto ja Etyj

Suomi osallistuu aktiivisesti Euroopan unionin uuden naapuruuspolitiikan kehittämiseen ja toimeenpanoon tavoitteena poliittisesti ja taloudellisesti vakaa, eurooppalaisiin arvoihin sitoutunut alue.

Demokratiakehityksen ja taloudellisen vakauden lisäksi keskeisiä haasteita ovat IVY-alueen valtioiden kautta Suomeen ja unionin alueelle kohdistuvien uusien uhkien ennaltaehkäisy ja torjunta. Suomi kohdentaa ongelmakysymyksiin kehitysyhteistyön ja siviilikriisinhallinnan varoja.

Suomi katsoo, että Etyjillä on jatkossakin merkittävä turvallisuuspoliittinen rooli erityisesti EU:n ulkopuolisten siirtymävaiheen valtioiden, epävakaiden alueiden ja jäätyneiden konfliktien osalta. Etyjin keinovalikoimaa ja sen käyttöä tulee edelleen kehittää.

Suomi tukee Euroopan neuvoston toimintaa ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen edistämiseksi merkittävänä laajan Euroopan turvallisuutta ja vakautta edistävänä tekijänä. Suomi edistää Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja -tuomioistuimen toiminnan tehokkuutta ja kattavuutta sekä ihmisoikeusvaltuutetun toimintaa ja vähemmistöoikeuksia.

3.8 Kokonaisvaltainen lähestymistapa konfliktien ennaltaehkäisyyn ja hallintaan

Maailmanlaajuisen kehityksen, alueellisten konfliktien ja uusien uhkien merkitys Suomen turvallisuudelle on kasvanut. Niihin vastaamiseen ja ennaltaehkäisemiseen tarvitaan laaja-alaista keinovalikoimaa. Suomi harjoittaa aktiivista konfliktinesto- ja kriisinhallintapolitiikkaa turvallisuuspolitiikan tärkeänä osana ja tukee omalla osallistumisellaan kriisien ratkaisua ja kansainvälisen turvallisuuden vahvistamista.

Suomi pitää tärkeänä konfliktineston, siviili- ja sotilaallisen kriisinhallinnan ja konfliktin jälkeisen jälleenrakennuksen käsittelemistä kokonaisuutena, jossa konfliktin eri vaiheissa on käytettävissä tilanteeseen parhaiten soveltuva keinovalikoima. Suomi edistää Euroopan unionin konfliktinesto-ohjelman kehittämistä ja kansainvälisten järjestöjen yhteistyötä.

Suomi edistää eri politiikkalohkojen, kuten turvallisuuspolitiikan ja kehityspolitiikan sekä kauppapolitiikan yhdensuuntaisia tavoitteita ja kehittää niitä edistäviä mekanismeja. Suomi korostaa, että kehityspolitiikka ja kehitysyhteistyö ovat samalla turvallisuuspolitiikan välineitä. Suomi kohdentaa pitkäjänteisen kehitysyhteistyön ohella erikseen tukeaan lyhytkestoisempaan kriisien ennaltaehkäisyyn ja jälkihoitoon. Suomi pitää tärkeänä avoimen, sääntöpohjaisen kansainvälisen kauppaja rahoitusjärjestelmän sekä liikenne- ja tietoliikennejärjestelmien toiminnan ylläpitämistä ja kehittämistä. Ympäristöuhkiin vaikuttamiseen konflikteja ennaltaehkäisevänä tekijänä ja konfliktien ympäristövahinkojen korjaamiseen kiinnitetään enemmän huomiota.

Suomi painottaa ihmisoikeuspolitiikan merkitystä turvallisuutta luovana tekijänä yleisesti ja erityisesti konfliktin eri vaiheissa ennaltaehkäisystä jälleenrakennukseen. Kriisin aikana Suomi painottaa siviilien, erityisesti naisten ja lasten suojelua, mikä on otettava huomioon jo kriisinhallintaoperaatioiden suunnittelussa ja koulutuksessa. Konfliktin jälkitilanteessa Suomi painottaa demokratian, ihmisoikeuksien ja oikeusvaltion vahvistamista painottaen naisten ja vähemmistöjen asemaa. Suomi osallistuu vaalitarkkailuun ja vaalijärjestelmien sekä konfliktin jälkeisten sovintoprosessien kehittämiseen. Suomi pyrkii osallistumaan turvallisuus- ja puolustussektorin tuen antamiseen tarkoituksena tukea koledemaan kykyä ottaa itse vastatakseen omasta turvallisuudestaan osana normaalin yhteiskunnan tehtäviä.

3.9 Kriisinhallinta

Suomi pyrkii kehittämään kriisinhallintaa sekä siviili- että sotilaallisen kriisinhallinnan alalla. Operaatioissa korostetaan siviili- ja sotilastoimintojen johdonmukaista käyttöä. Tämä edellyttää yhteisoperaatioissa siviili- ja sotilaallisten toimintojen tarkastelua kokonaisuutena ja hallinnonalojen suunnittelun, yhteistoiminnan ja valmiuksien kehittämistä sekä kansallisesti että kansainvälisesti.

Suomi katsoo, että siviilikriisinhallinnan tarve ja merkitys kasvavat edelleen. Suomi kehittää ja laajentaa osallistumistaan sekä eri järjestöjen että muiden toimintamuotojen puitteissa. Suomi edistää Euroopan unionin, kansainvälisten järjestöjen, erityisesti YK:n ja Etyjin sekä muiden toimijoiden siviilikriisinhallintatoiminnan koordinaation kehittämistä ja yhteistyön tiivistämistä.

Euroopan unioni on Suomen kannalta keskeisin toimija siviilikriisinhallinnan kehittämistyössä. Suomi edistää EU:n vahvistamien painopistealojen voimavarojen kehittämistä, toimeenpanoa ja oikea-aikaista käyttöä.

Suomi kehittää kansallisia voimavarojaan siviilikriisinhallintatehtävien osalta laaja-alaisesti, jotta osallistumisen tasoa voidaan pidemmällä aikavälillä lisätä. Koulutukseen ja valmennukseen kiinnitetään erityistä huomiota. Keskeisiä aloja ovat ihmisoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen edistäminen, demokratiatuki, tasa-arvokysymykset, kansalaisyhteiskunta, rajaturvallisuus ja rajapoliisitoiminta, pelastustoiminta sekä siviilihallinnon kehittäminen. Valtioneuvosto valmistelee lakia siviilikriisinhallinnasta.

Suomen sotilaallista kriisinhallintakykyä kehitetään toimintaympäristön muutosten mukaisesti, mikä edellyttää uusien toimintamuotojen omaksumista. Suomen osallistuminen säilyy ai-

nakin nykytasolla. Osallistumismuotoja harkittaessa kiinnitetään erityistä huomiota osallistumisen vaikuttavuuteen.

Suomi kehittää monipuolisempia ja suorituskykyisempiä sotilaallisia voimavaroja ja osallistuu aktiivisesti monikansalliseen harjoitustoimintaan. Voimavarojen kehittämisen painopiste on laadullisissa tavoitteissa ja monikansallisessa yhteistyössä. Suomi kehittää nopeasti kriisialueelle lähetettäviä, riittävästi koulutettuja ja varustettuja, vaativaan sotilaalliseen kriisinhallintatoimintaan kykeneviä joukkoja.

Valtioneuvosto ottaa tarkasteltavaksi rauhanturvaamislain saattamisen ajan tasalle tarpeellisin osin lähtökohtana nykyisen, eduskunnan myötävaikutusta edellyttävän päätöksentekojärjestelmän säilyminen.

3.10 Uudet uhat, terrorismi ja asevalvonta

Suomi edistää uusien rajat ylittävien ja globaalien turvallisuusongelmien ennaltaehkäisyä ja torjumista laaja-alaisin keinoin.

Suomalaisen yhteiskunnan sisäisestä turvallisuudesta huolehditaan kaikissa tilanteissa. Tässä tarkoituksessa hallitus valmistelee sisäisen turvallisuuden ohjelman. Siinä käsitellään myös turvallisuuteen vaikuttavia Suomen sisäisiä uhkatekijöitä ja tarvittavia toimenpiteitä niihin vastaamiseksi. Sisäistä turvallisuutta edistetään pitkäjänteisesti.

Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan uhkien ja kriisien varalta tehokkaasti ja kattavan sisäisen varautumistoiminnan ja siihen liittyvän ulkoisen toimintakyvyn avulla. Näiden toimintojen turvaamisesta laadittua strategiaa toteutetaan tehokkaasti ja kehitetään jatkuvana prosessina.

Uusiin uhkiin varautumisessa kehitetään ja täsmennetään nykyisiä virka-apujärjestelyjä. Yhteistoiminta EU:ssa sekä unionin yhteisvastuu vahvistavat myös Suomen sisäistä turvallisuutta.

Suomi korostaa terrorismin ehkäisyssä pitkäjänteisen taustatekijöihin puuttumisen merkitystä ja ihmisoikeuksien kunnioittamista. Osallistumista kehitysmaiden terrorismin vastaisen toimintakyvyn luomiseen ja vahvistamiseen lisätään.

Suomi toimii aktiivisesti Euroopan unionin terrorismin vastaisen toiminnan tehostamiseksi. Suomi valmistautuu EU:n perustuslaillisen sopimuksen yhteisvastuulausekkeen toimeenpanotapojen suunnitteluun unionissa ja kansallisesti.

Poliisin ja muiden sen apuna toimivien viranomaisten toimintaa terrorismin estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi tehostetaan. Toimivaltuudet mitoitetaan vastaamaan torjuttavan uhan vakavuutta ja toteutetaan ihmisoikeuksia kunnioittaen.

Suomi osallistuu aktiivisesti kansainväliseen yhteistyöhön joukkotuhoaseiden leviämisen estämiseksi ja asevalvonnan edistämiseksi. Eri sopimusjärjestelyjen kuten ydinsulkusopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi on sekä tehostettava täytäntöönpano- ja valvontamenettelyjä että edistettävä sopimusvaltioiden velvoitteiden toimeenpanoa.

Suomi ajaa aseidenriisun ja asevalvonnan tavoitteita ensisijaisesti EU:n kautta ja edistää EU:n joukkotuhosestrategian toimeenpanoa myös kahdenvälisessä kanssakäymisessä. Vientivalvonnan ja muun yhteistyön tehostaminen edellyttää kotimaisten valmiuksien parantamista. Suomi suhtautuu myönteisesti uusien järjestelyjen luomiseen ja osallistuu PSI-yhteistyöhön ja Globaali kumppanuus -ohjelmaan. Suomi edistää aktiivisesti pyrkimyksiä erityisesti pienaseiden kauppaa säätelevän kansainvälisen sopimuksen aikaansaamiseksi.

TAE-sopimus lisää Euroopan turvallisuutta. Sopeutetun TAE-sopimuksen ratifiointi on viivästynyt. Suomella ei ole tässä vaiheessa aihetta harkita liittymistä TAE-sopimukseen.

Suomi liittyy henkilömiinat kieltävään Ottawan sopimukseen vuonna 2012 ja hävittää jalkaväkimiinat vuoden 2016 loppuun mennessä.

Uhkien ennaltaehkäisemisen rinnalla samanaikaisesti ylläpidetään ja kehitetään sisäisen turvallisuuden viranomaisten toimintakykyä torjua sekä jo nyt olemassa olevia että toimintaympäristön muutosten mukaisesti jatkuvasti kasvavia uhkia Suomessa.

Suomeen suuntautuvan järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa vahvistetaan vastaamaan erityisesti Suomen lähialueilla tapahtuneisiin muutoksiin. Kansallista vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden estämistä, paljastamista ja selvittämistä tehostetaan lisäämällä poliisin ja muiden lainvalvontaviranomaisten yhteistyötä ja uudistamalla toimivaltuuksia. Suomen raja-turvallisuutta EU:n ulkorajana edistetään.

Suomi toimii aktiivisesti sekä kansainvälisesti että kansallisesti ympäristöuhkien ennaltaehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Keskeinen alue on ilmaston muutoksen vaikutusten ennakoiminen ja niihin varautuminen. Itämeren suojelua edistetään ja lähialueiden onnettomuusriskeihin varaudutaan. Suomi pyrkii lisäämään kansainvälisen merenkulun turvallisuutta Itämerellä ja erityisesti Suomenlahdella.

Talouden ja yhteiskunnan toimivuuden turvaamiseksi Suomen huoltovarmuus mitoitetaan siten, että väestön elinmahdollisuudet, yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ja maanpuolustuksen materiaaliset edellytykset turvataan kaikissa tilanteissa. Lisääntyvä kansainvälinen yhteistyö muodostuu yhä tärkeämmäksi osaksi Suomen huoltovarmuutta. Julkisia varautumistoimia kehitetään vakavien markkinahäiriöiden ja sektorikohtaisten huoltovarmuusuhkien varalle sekä suomalaisen yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin varmistamiseksi.

3.11 Uskottava kansallinen puolustus

Suomi ylläpitää ja kehittää sotilaallisesti liittoutumattomana maana puolustuskykyään turvallisuusympäristönsä muutoksia seuraten. Uskottavalla kansallisella puolustuskyvyllä pyritään ennakolta ehkäisemään turvallisuusuhkien syntyminen Suomen aluetta kohtaan. Suomen on kaikissa tilanteissa kyettävä takaamaan maan itsenäinen toimintakyky ja turvaamaan demokraattisen yhteiskunnan toiminta.

Puolustuksen suunnittelussa varaudutaan ehkäisemään ja torjumaan alueellisen kriisin sekä poliittisen, taloudellisen tai sotilaallisen painostuksen vaikutukset sekä sotilaallisen voiman

käyttö Suomea kohtaan. Lisäksi pyritään yhteistoiminnassa muiden viranomaisten kanssa estämään epäsymmetristen sodankäynnin keinojen käyttö yhteiskuntaa vastaan.

Suomen puolustuskyky mitoitetaan siten, että koko maata puolustetaan. Tätä varten ylläpidetään yleistä asevelvollisuutta ja puolustus rakennetaan alueellisen puolustusjärjestelmän pohjalle. Sotilaalliseen puolustukseen varaudutaan koko valtakunnan alueella.

Uskottavan puolustusjärjestelmän kehittäminen edellyttää keskittymistä ydintoimintoihin ja puolustusvoimien rakennemuutoksen jatkamista. Samaan aikaan jatketaan valmiuksien luomista kansainväliseen sotilaalliseen yhteistyöhön erilaisissa kriisitilanteissa.

Puolustusvoimat kehittää edelleen kykyä tarvittaessa tukea muita viranomaisia erilaisten turvallisuusriskien hallinnassa.

Kansainvälinen sotilaallinen yhteistyö on oleellinen osa Suomen puolustus- ja turvallisuuspolitiikkaa ja se tukee Suomen omaa puolustusta. Sotilaallista puolustusta kehitetään niin, että Suomi voi toimia aktiivisena jäsenenä Euroopan unionin muodostamassa turvallisuusyhteisössä ja osoittaa tarvittavat sotilaalliset voimavarat unionin velvoitteiden edellyttämiin toimiin. Voimavaroja voidaan kansallisin päätöksin käyttää sekä YK:n, Etyjin ja EU:n että Nato-johtoisiin kriisinhallintaoperaatioihin.

4 ULKOISEN TOIMINTAKYVYN KEHITTÄMINEN

Selonteossa esitetyt turvallisuus- ja puolustuspolitiikan haasteet asettavat uusia ja kasvavia vaatimuksia Suomen toimintakyvylle ulkosuhteiden kaikilla sektoreilla. Tuloksellinen toiminta Suomen etujen turvaamiseksi edellyttää koko valtionhallinnolta hyvää yhteistyökykyä, kehittyviä valmiuksia, toimintojen yhteensovittamista ja asianmukaisia voimavaroja.

Valtioneuvosto on äskettäin hyväksynyt tai on valmistelemassa kehityspolitiikan, ihmisoikeuspolitiikan, globalisaatiopolitiikan ja lähialueyhteistyön sekä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen ja sisäisen turvallisuuden toimintalinjauksia. Näiden linjausten toteuttaminen tukee tärkeitä osin tämän selonteon Suomen ulkoiselle toimintakyvylle asettamia tavoitteita laajan turvallisuuskäsityksen pohjalta.

Tasavallan presidentin, valtioneuvoston ja sen ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan kykyä johtaa toimintaa kriisitilanteissa tuetaan kehittämällä tiedonhankintaa ja tilannekuvan luomista.

4.1 Suomen turvallisuusetujen edistäminen

Turvallisuus- ja puolustuspoliittisen toimintalinjan pohjalta ulkoasiainministeriö toimii strategiansa mukaisesti ulkopolitiikan asiantuntijaministeriönä ja koordinoijana. Ulkoasiainministeriö pyrkii vaikuttamaan laaja-alaisella diplomaattisella toiminnalla Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden toteutumiseen kahdenvälisesti ja monenkeskisesti sekä alueellisissa että maailmanlaajuisissa puitteissa. Lähivuosina tähän tarjoutuu merkittäviä mahdollisuuksia Suomen EU-puheenjohtajuuden, pohjoismaiden puheenjohtajuuden ja Etyjin puheenjohtajuuden myötä.

Suomen keskeisin vaikuttamiskanava on Euroopan unioni. Unionin ulkoisen toimintakyvyn vahvistuminen on Suomen etujen mukaista. Sitä edistetään osallistumalla aloitteellisesti unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämistyöhön ja toimeenpanoon. Eurooppa-neuvoston hyväksymän turvallisuusstrategian puitteissa valmisteltavien alakohtaisten strategioiden ja toimintasuunnitelmien valmisteluun ja toimeenpanoon panostetaan. Naton kanssa toteutetaan monialaista yhteistyötä EAPC:n ja kumppanuusohjelman puitteissa, kumppanuustavoitteiden toimeenpanossa, kriisinhallintaoperaatioissa sekä siviilivalmiussektorilla. Edustustoverkon kehittämisessä otetaan huomioon myös turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tavoitteet ja siihen liittyvän tiedonsaannin tarpeet. Tiedonhallinta- ja analyysikykyä ulkoasiainministeriössä kehitetään edelleen.

Ulkomailla oleskelevien suomalaisten turvallisuus kansainvälisissä kriisitilanteissa on erityisesti ulkoasiainministeriön vastuulla. Ulkoasiainministeriön konsulitoimintaa kehitetään ja yhteistyötä pohjoismaiden sekä EU-maiden kesken vahvistetaan. Yhteistyöllä pyritään voimavarojen parhaaseen mahdolliseen hyödyntämiseen, parempaan tiedonkulkuun jäsenmaiden kesken ja EU-jäsenmaiden kansalaisten parempaan palveluun.

Vuonna 2004 hyväksytyn lähialuestrategian pohjalta edistetään vakautta ja yhteistyötä lähialueilla. Suomen, Viron, Latvian, Liettuan ja Venäjän keskinäistä yhteistyötä kehitetään. Eri-

tyistä huomiota kiinnitetään lähialueyhteistyön, nykyisten rahoitusinstrumenttien sekä uuden EU:n naapuruusinstrumentin yhteensovittamiseen.

Suomen elinkeinoelämän toimintamahdollisuuksia pyritään parantamaan globalisaation muokkaamalla maailmanmarkkinoilla osallistumalla kansainvälisen kaupan sääntöjen ajanmukaistamiseen, poistamalla tavara- ja palveluviennin sekä investointien esteitä, rohkaisemalla investointeja Suomeen ja turvaamalla elintärkeä tuonti kaikissa olosuhteissa.

Suomi osallistuu aktiivisesti sellaisten keinojen kehittämiseen, joilla kansainvälinen yhteisö voi vastata globalisaation haasteisiin. Helsinki-prosessi saatetaan loppuun vuonna 2005 ja edistetään siitä syntyviä konkreettisia suosituksia oikeudenmukaisuuden ja demokratian lisäämiseksi kansainvälisissä suhteissa ja eri toimijoiden välisen vuoropuhelun parantamiseksi.

4.2 Kehityspoliittisen ohjelman toimeenpano, ihmisoikeudet ja globaali turvallisuus

Hallituksen kehityspoliittisen ohjelman, ihmisoikeusselonteon ja globalisaatioselvityksen laatimisella tuetaan Suomen politiikkalinjausten johdonmukaisuutta ja yhtenäisyyttä. Yhteistyötä viranomaisten kesken ohjelmien täytäntöönpanossa kehitetään edelleen ja pyritään uuden käytännön työmuotojen ja toimintatapojen luomiseen.

Hallituksen kehityspoliittisen ohjelman painopisteitä ovat sitoutuminen YK:n vuosituhatjulistukseen ja sen tavoitteisiin sekä keskittyminen niihin toimintoihin, joissa Suomella on lisäarvoa tarjottavanaan. Tavoitteena on varmistaa kasvavien kehitysyhteistyömäärärahojen tehokas ja laadukas käyttö sekä lisätä johdonmukaisuutta eri politiikkalohkoilla. Kehityspoliittisen ohjelman mukaisesti kehityspolitiikka on myös turvallisuuspolitiikkaa, ja entistä enemmän tukea pyritään pitkäjänteisen kehitysyhteistyön rinnalla kohdentamaan erikseen kriisien ennaltaehkäisyyn, hallintaan ja jälkihoitoon kehitysmaissa.

Ihmisoikeuksia edistetään ihmisoikeuspoliittisen selonteon asettamien tavoitteiden mukaisesti. Suomi pyrkii ihmisoikeuksien noudattamisen parempaan valvontaan ja ihmisoikeusnormiston edelleen kehittämiseen YK:n ihmisoikeustoimikunnan jäsenenä 2005–2007.

4.3 Konfliktinesto

Suomi vaikuttaa konfliktien ennaltaehkäisemiseen EU:n vuonna 2001 hyväksytyyn konfliktinesto-ohjelman mukaisesti toimimalla kansainvälisissä ja alueellisissa järjestöissä, kahdenvälisissä poliittisissa suhteissa sekä rahoitusinstrumentteja käyttämällä. Suomi korostaa sitoutumista moniarvoiseen demokraattiseen yhteiskuntamalliin, hyvään hallintoon ja oikeusvaltioperiaatteen sekä kansainvälisesti hyväksytyihin ihmisoikeusnormeihin.

Suomi tukee rauhan, turvallisuuden ja ihmisoikeuksien sekä demokratian ja hyvän hallinnon edistämistä kahdenvälisillä hankkeilla myös muissa kuin pitkäaikaisissa yhteistyömaissa. Tässä yhteydessä Suomi painottaa myös yhteistyötä arabimaiden ja islamilaisen maailman kanssa.

Kehitysyhteistyöhön sisällytetään aiempaa järjestelmällisemmin maiden sisäistä ja alueellista turvallisuutta edistäviä ja konflikteja ennalta ehkäiseviä toimintoja ja työtapoja, joilla pystytään paremmin reagoimaan kumppanimaiden tilanteessa tapahtuviin muutoksiin. Myös kansalaisjärjestöjen kautta tapahtuvaa toimintaa kehitetään.

Alueellisesti suuntautuvan kehitysyhteistyön toimintatapoja kehitetään edelleen tukemalla hankkeita, jotka edistävät alueellista integraatiota ja vakautta tai vaikuttavat alueellisia ulottuvuuksia sisältävän kehitysongelman ratkaisemiseen (esimerkiksi ympäristöuhat, tartuntataudit, rikollisuus, huumeiden torjunta). Lisäksi Suomi tukee kansainvälisiä järjestöjä, jotka tekevät alueellista työtä kehitysmaissa. Kaakkois-Euroopassa ja IVY-maissa konfliktinesto on keskeinen näkökohta kriisinhallintatoiminnassa, alueellisissa järjestöissä tehtävässä ihmisoikeus-, demokratia- ja asevalvontatyössä sekä kahdenvälisissä suhteissa.

4.4 Siviilikriisinhallinta

Siviilikriisinhallintaa kehitetään sekä unionin määrittelemillä painopistealoilla että unionin perustuslaillisessa sopimuksessa kirjattujen laajennettujen kriisinhallintatehtävien mukaisesti. Tavoitteena on edistää siviili- ja sotilaallisen kriisinhallintaosallistumisen keskinäistä synergiaa ja yhteistoimintaa.

Osallistumista siviilikriisinhallintatoimintaan Länsi-Balkanilla ja IVY-alueella vahvistetaan Euroopan unionin, Etyjin ja Euroopan neuvoston puitteissa. Lisäpanostusta vaaditaan myös mahdollisiin uusiin, erityisesti EU:n operaatioihin Euroopan ulkopuolisilla kriisialueilla, kuten Lähi-idässä ja Afrikassa. Unionin siviilikriisinhallintaa koskevan toimintasuunnitelman mukaisesti Suomenkin tavoitteena on kehittää monimuotoisiin toimintoihin soveltuvia kykyjä erityisesti ihmisoikeus- ja turvallisuuskysymysten, poliittisen tilannetiedon, sovittelun, rajavalvonnan, pelastustoiminnan, aseidenriisun, demobilisaation, reintegraation ja mediaosaamisen aloilla. Edelleen osallistutaan myös muiden järjestöjen ja toimijoiden siviilikriisinhallintahankkeisiin, joissa suomalainen erityisasiantuntemus on tarpeen.

Ulkoasiainministeriön tehtävänä on tehdä arvio ja päättää kriiseissä tarvittavasta Suomen osallistumisesta. Sisäasiainministeriö ylläpitää ja kehittää siviilikriisinhallinnan kotimaan valmiuksia siten, että ne vastaavat Suomen antamia sitoumuksia.

Siviilitehtäviin kriisien yhteydessä tarvittavia asiantuntijoita on eri hallinnonaloilla. Sisäisiä hallinnollisia järjestelmiä ja valmiuksia kehitetään siten, että korkeatasoista asiantuntijareserviä on jatkuvasti käytettävissä siviilikriisinhallintaan. Siviilikriisinhallinnan rekrytointijärjestelmää ja siihen liittyviä tiedostoja kehitetään siten, että asiantuntijoiden lähettäminen tehtäviin tapahtuu mahdollisimman nopeasti ja joustavasti. Asiantuntijoiden henkilökohtaisen soveltuvuuden, ammatillisen osaamisen sekä valmiuksien siviilikriisinhallintatehtäviin tulee olla tehtävien edellyttämällä tasolla.

Siviilikriisinhallinnassa tarvittavia valmiuksia kehitetään myös koulutuksen avulla. Pelastusopistossa on tarkoitus aloittaa siviilikriisinhallintatehtäviin lähteville asiantuntijoille suunnattu yhtenäinen, EU:n kehitteillä olevan koulutusjärjestelmän mukainen koulutus. Mahdollisuudet kehittää Pelastusopistoa sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan yhteistoimintaa koskevan koulutuksen ja tutkimustoiminnan keskuksena selvitetään. Koulutuksen koordinoinnissa otetaan

huomioon yhtäältä kansallisten erikoisvalmiuksien tarpeet ja toisaalta kansainväliset koulutusmahdollisuudet ja -kokemukset. Suomalaisten kansalaisjärjestöjen koulutustoimintaa edistetään osana laajaa kansallista resurssien kehittämistä.

Sisäasiainministeriö koordinoi siviilikriisinhallintatoimintaan osallistumisen edellyttämän materiaalihallinnon ja kuljetusten sekä muiden logististen järjestelyjen kehittämistä yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa. Sisäasiainministeriö on sopinut puolustusministeriön kanssa yhteistyömuodoista muun muassa varuste- ja kalustolainauksessa noudatettavassa menettelyssä.

Materiaalin ja kaluston hankkimiseksi sekä valmiusvarastoinnin kehittämiseksi tutkitaan yhteistyömahdollisuudet Huoltovarmuuskeskuksen, puolustusvoimien ja kansalaisjärjestöjen kanssa. TETRA-standardiin perustuvan viestiverkon käyttöönottoa siviilikriisinhallinnassa selvitetään.

<p>Suomalaisten oikeusvaltio-, hallinto- ja ihmisoikeusasiantuntijoiden sekä siviilipoliisien osallistuminen kansainväliseen siviilikriisinhallintaan 2004</p> <p>Länsi-Balkan Bosnia -Hertsegovina European Union Police Mission (EUPM). EU:n siviilipoliisimissio European Union Monitoring Mission (EUMM). EU:n tarkkailumissio</p> <p>FYROM Proxima. EU:n siviilipoliisioperaatio OSCE Spillover Monitoring Mission to Skopje. Etyjin tarkkailumissio</p> <p>Kosovo UNMIK. YK:n Kosovon väliaikaishallinto, siviilipoliisit OSCE Mission in Kosovo. Etyjin oikeusvaltiomissio osana Kosovon väliaikaishallintoa</p> <p>Albania OSCE Presence in Albania. Etyjin oikeusvaltiomissio</p> <p>Kaukasia ja Keski-Aasia Georgia OSCE Mission to Georgia. Etyjin rauhanprosessin fasilitointi- ja tarkkailumissio</p> <p>Turkmenistan OSCE Centre in Ashgabad. Etyjin yhteystoimisto</p> <p>Muut valtiot ja alueet Afganistan ISAF/PRT. Alueellinen jälleenrakennusryhmä EU:n eritysedustajan toimisto</p> <p>Jordania Yhdysvaltojen johtama irakilaisien poliisien koulutusprojekti</p> <p>Sri Lanka Sri Lanka Monitoring Mission (SLMM): Yhteispohjoismaalainen rauhansopimuksen tarkkailumissio</p> <p>Pohjois -Irlanti Independent International Commission on Decommissioning</p> <p>Suomalaiset asiantuntijat kansainvälisissä järjestöissä EU/Neuvoston sihteeristö Etyj/Sihteeristö Euroopan neuvosto Nato/Kansainvälinen sihteeristö</p>
--

Kuva 3 Suomalaisten osallistuminen kansainväliseen siviilikriisinhallintaan 2004



4.5 Sotilaallinen kriisinhallinta

2010-luvun kansainvälisessä toimintaympäristössä on varauduttava siihen, että entistä monimuotoisemmalle ja vaativammalle kriisinhallintatoiminnalle on tarvetta. Tämä edellyttää Suomelta uusien toimintamuotojen omaksumista. Kriisinhallinta edellyttää nykyisin entistä suurempaa joustavuutta, reagointinopeutta ja jatkuvaa sopeutumista muuttuvaan turvallisuustilanteeseen. Osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan tukee samalla yhteistointakyvyn kehittämistä ja kansallisen puolustuksen uskottavuutta. Kansainvälisessä kriisinhallinnassa käytetään pääosin samoja voimavaroja, joita on varattu kansalliseen puolustukseen.

Kuva 4 Suomalaiset rauhanturvaajat ja sotilastarkkailijat syyskuussa 2004



Suomi on osallistunut viime vuosina merkittävällä panostuksella samanaikaisesti kahdesta kolmeen kriisinhallintaoperaatioon. Perinteiseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja rauhanturvaamistoimintaan osallistuminen säilytetään nykytasolla, ja kiinnitetään erityisesti huomiota toiminnan vaikuttavuuteen. Suomi valmistautuu osallistumaan myös kehitteillä oleviin EU:n nopean toiminnan joukkoihin.

Yhteistoimintakyvyn ja uusien joukkotyyppien kehittäminen merkitsee panostamista korkeaan teknologiaan, laatuun ja kapeiden erikoisosaamisalueiden hallitsemiseen. Kansainvälisiä valmiusjoukkoja pyritään käyttämään myös komppania- ja pataljoonatasoa pienempinä muodostelmina osana monikansallisia joukkoja.

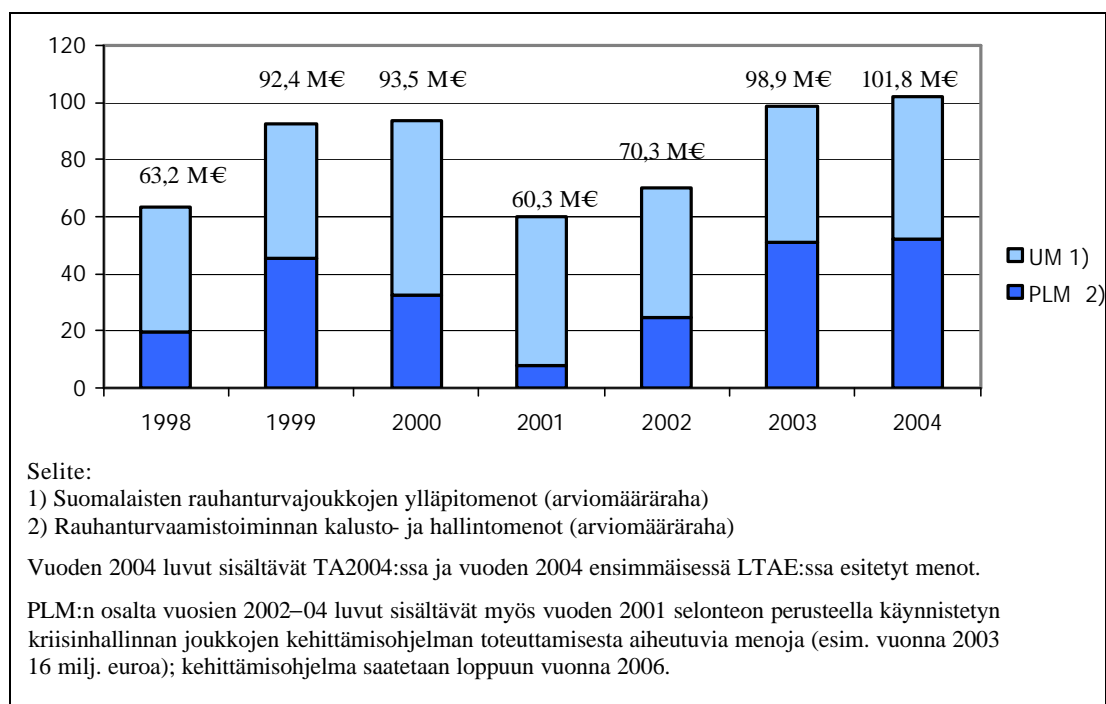
Sijoittamalla suomalaisia kansainvälisiin esikuntiin turvataan vaikuttamismahdollisuudet EU:n ja Naton johtamien kriisinhallintaoperaatioiden suunnitteluun mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Osallistuessaan Nato-johtosiin kriisinhallintaoperaatioihin ja seuratakseen kansainvälisen kriisinhallinnan kehitystä Suomi pyrkii myös sijoittamaan henkilöstöä operaatioita valmisteleviin ja johtaviin esikuntiin ja osaamiskeskuksiin.

Kansainvälisen puolustusmateriaaliyhteistyön tavoitteena on luoda ja ylläpitää kaikkien joukkojen osalta sellainen yhteistoimintakyky, joka tuottaa materiaalisen yhteensopivuuden, yhteiset käyttöperiaatteet ja koulutuksen sekä edellytykset keskinäiselle huoltovarmuudelle. Lisäksi yhteishankkeilla tavoitellaan taloudellisia ja toiminnallisia säästöjä. Suomi osallistuu EU:n puitteissa tehtävään materiaaliyhteistyöhön ja sen kehittämiseen unionin puolustusviraston myötä ja asettaa viraston käyttöön riittävät resurssit.

Kansainväliseen kriisinhallintayhteistyöhön liittyen Suomi selvittää mahdollisuutta avata harjoitusalueitaan ja ilmatilaansa EU:n tarpeisiin ja muuta kansainvälistä koulutus- ja harjoitustoimintaa varten. Tällaisia hankkeita on muun muassa aloite Enontekiölle suunnitellusta kansainväliset vaatimukset täyttävästä helikopterikoulutuskeskuksesta.

Kriisinhallintayhteistyön edellyttämien uusien valmiuksien luomista koskevat yksityiskohtaiset tavoitteet ja ohjelmat sisältyvät puolustuksen kehittämistä koskevaan lukuun.

Kuva 5 Kansainvälisen rauhanturvaamistoiminnan menot vuosina 1998- 2004 (toteuma, miljoonaa euroa)



4.6 Asevalvonta

Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön kansainvälisen asevalvonnan painopistealueilla, erityisesti joukkotuhoojien leviämisen estämiseen liittyvään toimintaan.

Suomi osallistuu joukkotuhoojien leviämisen ehkäisemistä koskevien sopimusten ja muiden yhteistyöjärjestelyjen toimeenpanon tehostamiseen. Lisäksi Suomi osallistuu erityisesti sellaiseen kansainväliseen toimintaan, joka liittyy suojelualaan.

Vientivalvonnan ja muun yhteistyön tehostaminen edellyttää kotimaisten valmiuksien parantamista. Viranomaisten välistä koordinaatiota tiivistetään ja laaditaan toimintaohjelma toimenpiteistä, joita kansainvälinen yhteistyö ja Suomen oman suojautumisen tarpeet edellyttävät joukkotuhoojisiin liittyvän uhan torjumiseksi.

Suomi osallistuu G-8 -maiden käynnistämään Globaali kumppanuus -ohjelmaan. Tarkoitukseen kohdennettavista määrärahoista ja hankkeista laaditaan suunnitelma. Suomi luo viranomaisten kesken valmiudet joukkotuhoojien leviämisen ehkäisemistä koskevaan PSI-yhteistyöhön.

Täydellisen ydinkoekieltosopimuksen (CTBT) voimaantulon edistäminen on keskeisiä Suomen tavoitteita. Biologisen aseiden kieltosopimuksen (BTWC) osalta kehitetään suomalaista asiantuntemusta ja viranomaisyhteistyötä lähitavoitteena Suomen EU-puheenjohtajuuskaudella pidettävä sopimuksen tarkastelukokous vuonna 2006.

Kehitysmaita tuetaan, jotta ne voivat sitoutua kansainvälisiin asevalvontavelvoitteisiin. Suomi tutkii mahdollisuuksia lisätä kehitysmaille suunnattua koulutus- ja asiantuntija-apua.

Suomi jatkaa aktiivista rooliaan tavanomaisia aseita koskevissa monenkeskisissä asevalvonta- ja aseidenriisuntajärjestelyissä. Pienaseiden hallitsemattoman leviämisen estämiseksi jatketaan YK:n pienaseohjelman, Etyjin pienaseasiakirjan ja EU:n toimintaohjelmien toimeenpanoa. Suomi pyrkii omassa toiminnassaan sisällyttämään pienasekysymykset osaksi kehitysyhteistyötä ja siviilikriisinhallinnan hankkeita. Suomi harkitsee kokemusten pohjalta osallistumista kehitysyhteistyövaroin jatkossakin sellaisiin turvallisuuspoliittisiin hankkeisiin, joilla on selkeä kehitysvaikutus.

Suomi osallistuu kansainväliseen miinatoimintaan, jolla pyritään estämään ja vähentämään miinoista ja sodan räjähtämättömistä jäänteistä aiheutuvia humanitaarisia ongelmia.

Suomi on osapuolena miinojen käyttöä säätelevässä, eräitä tavanomaisia aseita rajoittavassa sopimuksessa (CCW). Suomi osallistuu sopimuksen tehostamisesta käytäviin neuvotteluihin, mukaan lukien ajoneuvomiinoja koskevat rajoitukset.

Suomi liittyy henkilömiinat kieltävään Ottawan sopimukseen vuonna 2012 ja hävittää jalkaväkimiinat vuoden 2016 loppuun mennessä. Uskottava puolustuskyky ylläpidetään toteuttamalla jalkaväkimiinat korvaavien järjestelmien hankinnat vuosina 2009–2016 osoittamalla puolustushallinnon määräraha-kehykseen tarvittava lisärahoitus.

Avoin taivas -sopimuksen ja Wienin LTL-asiakirjan mukaisesti puolustushallinto jatkaa velvoitteiden toimeenpanoa. Toiminnan tehostamiseksi pyritään edelleen kehittämään kansainvälistä yhteistyötä, erityisesti Avoin taivas -sopimuksen lentojen osalta.

5 PUOLUSTUKSEN KEHITTÄMINEN

5.1 Puolustuksen kehittämisen perusteet

Suomi ylläpitää ja kehittää puolustuskykyään sotilaallisesti liittoutumattomana maana turvallisuusympäristönsä muutoksia seuraten. Kansallisen puolustuksen kannalta Suomen lähialueilla on keskeinen merkitys.

Suomen puolustus perustuu yleiseen asevelvollisuuteen ja uudistuvaan alueelliseen puolustusjärjestelmään. Puolustusjärjestelmä vastaa kustannustehokkaasti sekä kansallisen puolustuksen että muuttuvan turvallisuusympäristön haasteisiin ja vaatimuksiin. Puolustusvoimien organisaatiota ja puolustusmateriaalia kehitetään ottaen huomioon sodankäynnin muutos, kehittyvä teknologia ja kansainvälinen yhteistoiminta.

Puolustusvoimille luodaan verkostokeskeisen sodankäynnin asettamat vaatimukset täyttävä, kaikki puolustushaarat kattava yhteinen tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmä.

Kasvavaa huomiota kiinnitetään sotilaallisen kriisinhallinnan ja nopean toiminnan edellyttämien kykyjen kehittämiseen sekä lisääntyvään kansainväliseen yhteistyöhön. Lisäksi kehitetään puolustusvoimien valmiuksia tukea muita viranomaisia.

5.1.1 Suomen puolustuspolitiikka ja puolustusratkaisu

Suomen puolustusratkaisu perustuu uskottavaan kansalliseen puolustuskykyyn. Suomen puolustuksen päämääränä on kaikissa tilanteissa taata maan itsenäisyys sekä turvata kansalaisten elinmahdollisuudet ja valtionjohdon toimintavapaus. Maanpuolustuksella pyritään vastaamaan kansallisiin voimavaroin kaikkiin sotilaallisiin kriiseihin ja ughiin. Kehittämällä sotilaallista yhteensopivuutta jatketaan valmiuksien luomista kansainväliseen sotilaalliseen yhteistyöhön erilaisissa kriisitilanteissa.

Suomen puolustusratkaisu edellyttää kansalaisten laajaa tukea ja hyväksyntää. Vahva puolustustahto on uskottavan puolustuskyvyn perusedellytys. Maanpuolustustahtoa ja myönteistä suhtautumista puolustusvoimiin ylläpidetään ja edistetään lisäämällä kansalaisten mahdollisuuksia vapaaehtoiseen maanpuolustustoimintaan.

Puolustusvoimien lakisääteiset tehtävät ovat alueellisen koskemattomuuden valvonta ja turvaaminen, valtakunnan ja sen oikeusjärjestyksen sekä kansan elinmahdollisuuksien puolustaminen, sotilaallisesta puolustusvalmiudesta huolehtiminen, sotilaskoulutuksen antaminen,

vapaaehtoisen maanpuolustuskoulutuksen tukeminen, virka-avun antaminen muille viranomaisille, osallistuminen pelastustoimintaan sekä osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan.

Suomen puolustuskyky ja sen tehokkuus perustuvat ensisijaisesti:

- henkilöstön ja joukkojen hyvään koulutukseen ja suorituskykyyn
- määrällisesti ja laadullisesti riittävään ajanmukaiseen sotavarustukseen
- toimintavarmoihin tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmiin
- kansalliseen huoltovarmuuteen sekä kansainväliseen yhteistoimintaan ja yhteensopivuuteen
- kykyyn säädellä puolustusvalmiutta tilanteen edellyttämällä tavalla sekä
- kansalaisten vahvaan maanpuolustustahtoon.

Puolustusta kehitetään pitkäjänteisesti ottaen huomioon ensisijaisesti ulkoiset turvallisuusuhat ja niistä johdettavat puolustusvoimien suorituskykyvaatimukset sekä käytettävissä olevat voimavarat.

2010-luvun alueellisessa puolustuksessa painopiste on aiempaa korostetummin kohteiden ja elintärkeiden toimintojen puolustamisessa. Puolustusvoimien ja muiden viranomaisten välinen yhteistoiminta korostuu kaikissa uhkamalleissa.

Kansainväliseen kriisinhallintaan osallistuminen on Suomen puolustuspolitiikan ja puolustusvoimien valmiuksien kehittämisen kannalta tärkeää. Suomi panostaa nykyisten kykyjen lisäksi erikoistumista edellyttävien kykyjen ja yksiköiden kehittämiseen. Tässä otetaan ensisijaisesti huomioon kansainvälisen kriisinhallinnan kannalta keskeiset tarpeet sekä suomalainen osaaminen korkean teknologian, laadun ja ammattitaidon hallinnassa. Erikoistuminen edellyttää kansainvälisten valmiusjoukkojen materiaalsen valmiuden kehittämistä ja erikoishenkilöstön sitouttamista kansainvälisiin tehtäviin nykyistä tiiviimmin. Kansainvälisen sotilaallisen yhteistoiminnan mahdollistamiseksi kehitetään puolustusvoimien toiminnallista ja materiaalista yhteensopivuutta Nato-standardien ja -normien mukaisesti.

Toimintaympäristön ja uhkien monimuotoistumisesta, kansainvälisen yhteistoiminnan lisääntymisestä, teknologian kehittymisestä ja kallistumisesta sekä Suomen väestörakenteen kehityksestä johtuen uskottavan puolustusjärjestelmän kehittäminen edellyttää nykyistä voimakkaampaa keskittymistä ydintoimintoihin ja puolustusvoimien rakennemuutoksen jatkamista.

5.1.2 Puolustussuunnittelussa käytettävät kriisi- ja uhkamallit

Puolustusvoimien on valmistauduttava ehkäisemään ennalta ja tarvittaessa torjumaan sotilaallinen voimankäyttö Suomea vastaan.

Puolustuksen suunnittelussa käytettävät kriisi- ja uhkamallit ovat:

- alueellinen kriisi, jolla voi olla vaikutuksia Suomeen
- poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus, johon voi liittyä sotilaallisella voimalla uhkaaminen sekä sen rajoitettu käyttö ja

- sotilaallisen voiman käyttö, joka voi olla strateginen isku tai strategisella iskulla alkava hyökkäys alueiden valtaamiseksi.

Puolustussuunnittelussa varaudutaan lisäksi estämään tai rajoittamaan epäsymmetristen sodankäynnin keinojen käyttö yhteiskuntaa vastaan yhteistoiminnassa muiden viranomais-ten kanssa.

Lisäksi puolustussuunnittelussa otetaan huomioon varautuminen muiden viranomaisten tukemiseen EU:n yhteisvastuulausekkeen (solidaarisuuslauseke) edellyttämällä tavalla. Yhteisvastuulauseke luo unionille ja sen jäsenmaille velvollisuuden antaa apua terrori-iskun, luonnonkatastrofin tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden uhriksi joutuneelle jäsenvaltiolle. Apua voidaan antaa kaikin käytettävissä olevin keinoin, sotilaalliset voimavarat mukaan lukien. Kukin jäsenmaa päättää itse antamansa avun sisällöstä ja laajuudesta.

Alueellinen kriisi

Alueellisella kriisillä tarkoitetaan tässä yhteydessä tilannetta, jossa Suomen rajojen ulkopuolella tapahtuvalla alueellisesti rajoittuneella kriisillä voi olla vaikutuksia Suomeen.

Kriisi voi aiheutua muun muassa sotilaallisista, poliittisista tai taloudellisista syistä tai näiden yhdistelmästä. Kriisi voi myös syntyä suuronnettomuuden, ympäristökatastrofin tai Suomen ulkopuolisten yhteiskunnallisten ongelmien seurauksena. Alueellinen kriisi voi olla myös kauempana Suomen alueesta kehittyvä Euroopan tai maailman turvallisuutta uhkaava kriisi.

Alueellisen kriisin vaikutusten ulottuminen Suomeen estetään tai rajoitetaan säätelämällä joustavasti valmiutta ja käyttämällä puolustusvoimien joukkoja tarvittavassa laajuudessa yhteistoiminnassa muiden viranomaisten kanssa. Suomen lähialueiden ulkopuolella tapahtuviin alueellisiin kriiseihin pyritään vaikuttamaan osallistumalla myös kansainvälisiin kriisinhallinta-tehtäviin.

Poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus

Poliittisella, taloudellisella ja sotilaallisella painostuksella tarkoitetaan toimintaa, jolla toinen valtio tai muu toimija pyrkii vaikuttamaan Suomen valtiolliseen päätöksentekoon.

Sotilaalliseen painostukseen voi liittyä alueloukkauksia, aseellisia välikohtauksia, maa-, meri-, lento- ja tietoliikenteen häirintää sekä informaatio-operaatioita, joilla pyritään vaikuttamaan yleiseen mielipiteeseen, kansalaisten maanpuolustustahtoon, yhteiskunnan toimintaan tai heikentämään kykyä maan puolustukseen. Painostusta voidaan tehostaa myös epäsymmetrisin sodankäynnin keinoin.

Painostustilanne edellyttää puolustusvoimilta kykyä säädellä valmiutta joustavasti ja ennakkoivasti. Perustamalla tarvittavat joukot ja suojaamalla elintärkeät toiminnot osoitetaan puolustuskykyä ja nostetaan kynnystä käyttää sotilaallista voimaa Suomea vastaan.

Sotilaallinen voimankäyttö

Painostus voi jatkua nopeasti toimeenpantavalla sotilaallisen voiman käytöllä, jolla pyritään pakottamaan valtakunnan johto haluttuihin ratkaisuihin kohdistamalla lamauttavia toimia yhteiskunnan elintärkeisiin järjestelmiin, kohteisiin ja toimintoihin sekä puolustusjärjestelmään. Iskun mahdollisia sotilaallisia kohteita ovat integroidut tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmät sekä ilmapuolustus, lentokentät ja satamat.

Tällaiseen strategiseen iskuun voi liittyä lento- ja laivaliikenteen häirintää ja estämistä. Isku voidaan toteuttaa kaikkien puolustushaarojen erillisinä tai yhteisinä toimina käyttäen kauko-vaikutteisia asejärjestelmiä sekä erikoisjoukkoja. Toimintaan sisältyy oleellisena osana informaatio-operaatioita.

Myös hyökkäys alueiden valtaamiseksi voi alkaa strategisella iskulla. Se jatkuu kaikkien puolustushaarojen vahvalla voimankäytöllä. Hyökkäyksellä pyritään suoraan vaikuttamaan puolustajan elintärkeisiin kohteisiin ja toimintoihin sekä valtaamaan sodan päämäärän kannalta keskeiset alueet.

Puolustus pyritään murtamaan mahdollisimman laajalla keinovalikoimalla. Päämäärään pyritään esimerkiksi informaatio- ja sotilaallisen sodankäynnillä, erikoisjoukkojen, tuholais toiminnan, kauaskantoisten täsmäaseiden ja maahyökkäyksen sekä maan kansainvälisen eristämisen yhteisvaikutuksella. Päämäärän saavuttaminen ei välttämättä edellytä laajojen maa-alueiden valtaamista tai puolustajan koko asevoimien tuhoamista. Strategista iskua laajemman operaation valmistelu kestää kuukausia.

Sotilaallisen voimankäytön ennaltaehkäisy edellyttää puolustuksen suorituskyvyn osoittamista nostamalla puolustusvalmiutta riittävän korkealle. Sotilaallisen voimankäytön torjunta edellyttää aina osittaista tai täydellistä liikekannallepanoa.

Epäsyyntöinen sodankäynti

Epäsyyntöllä sodankäynnillä ymmärretään laajassa merkityksessä sekä sotilaallista että ei-sotilaallista toimintaa, jossa käytetään keinoja tai välineitä, joiden torjuntaan vastapuoli ei ole varautunut. Epäsyyntöinen sodankäynti korostuu tulevaisuudessa turvallisuushkana ja kaikkiin uhkamalleihin mahdollisesti liittyvänä keinona.

Epäsyyntöisen sodankäynnin keinoin voidaan vahingoittaa ylivoimaistakin vastustajaa. Avoin, pitkälle kehittynyt tietoyhteiskunta on erityisen haavoittuva minkä tahansa toimijan epäsyyntöisille hyökkäyksille. Keskeisimpinä epäsyyntöisinä uhkina pidetään terrorismia ja tuholais toimintaa, joukkotuhoaseiden leviämistä ja käyttöä sekä informaatio- ja sotilaallista sodankäyntiä.

Erikoisjoukkojen toiminta tai informaatio- ja sotilaallisen sodankäynnin menetelmät voivat toimintamalleiltaan olla täysin terroristi- tai rikollisjärjestön toteuttamien iskujen kaltaisia. Epäsyyntöisiä sodankäynnin keinoja käytettäessä tekijöiden tarkoitukselliset ja kriisin laajenemisen riski erityisesti sotilaallista voimankäyttöä alempiasteisissa uhkamalleissa voivat olla vaikeasti arvioitavissa.

Epäsymmetrisen sodankäynnin uhat otetaan huomioon yhteiskunnan varautumisen suunnittelussa kaikilla hallinnonaloilla.

5.2 Puolustuksen kehittäminen 2005–2012

5.2.1 2010-luvun puolustus

Puolustusvoimien tärkein tehtävä on Suomen alueen ja kansan puolustaminen. Puolustusvoimat osallistuu myös kansainväliseen kriisinhallintatoimintaan, mikä edellyttää entistä parempaa valmiutta, varustusta sekä erikoiskoulutusta. Puolustusvoimien kehittämisessä otetaan huomioon EU:n uuden perustuslaillisen sopimuksen asettamat vaatimukset. Puolustusvoimien henkilöstöä, joukkoja ja materiaalia valmistaudutaan käyttämään entistä tehokkaammin virka-apuun sekä normaalioloissa että erilaisissa häiriötilanteissa.

Puolustusvoimat ylläpitää valtakunnan puolustamiseksi valmiutta ehkäistä ennalta ja torjua sotilaalliset uhat, valvoa ja turvata alueellinen koskemattomuus sekä osallistua yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen yhteistoiminnassa muiden viranomaisten kanssa. Tehtävät edellyttävät reaaliaikaisen tilannekuvan kokoamista ja ylläpitoa.

Puolustusvoimilta edellytetään kykyä:

- ennakkovaroituksen antamiseen sotilaallisen turvallisuusympäristön merkittävistä muutoksista,
- puolustukseen koko valtakunnan alueella,
- aluevalvontaan ja -vartiointiin maalla, merellä ja ilmassa,
- muiden viranomaisten tukemiseen yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisessa,
- ottaa käyttöön kriisien ja uhkien torjunnassa tarvittavia voimavaroja muulta yhteiskunnalta,
- osallistua kansainväliseen kriisinhallintaan sekä
- kansainväliseen sotilaalliseen yhteistyöhön erilaisissa kriisitilanteissa.

Sotilaallinen maanpuolustus perustuu alueelliseen puolustukseen, jota kehitetään jatkuvasti toimintaympäristön muutokset, tarkistettavat tehtävät sekä käytettävissä olevat resurssit huomioon ottaen. Johtamisjärjestelmä säilyy valtakunnallisena, alueellisena ja paikallisena. Esi-
kuntien tehtävät ja roolijaot tarkistetaan. Puolustuskyky perustuu eri valmiustiloissa oleviin rauhan ajan joukkoihin sekä tilanteen mukaan perustettaviin sodan ajan joukkoihin.

Sodan ajan joukot jaetaan alueellisiin ja operatiivisiin joukkoihin. Alueellisten joukkojen vahvuus on noin 250 000 ja operatiivisten joukkojen noin 100 000 sotilasta. Alueellisilla joukoilla, joihin myös suunnitellut maakuntajoukot kuuluvat, suojataan yhteiskunnalle ja puolustusvoimille keskeiset rakenteet sekä pidetään valtakunnan puolustuksen kannalta tärkeät alueet omassa hallussa. Alueellisia joukkoja kehitetään siten, että ne kykenevät tärkeiden kohteiden ja alueiden puolustukseen kaikissa kriisi- ja uhkamalleissa. Alueellisiin joukkoihin kuuluvien rajajoukkojen kykyä vaativiin tiedustelu-, erikoisjoukko- ja vastaerikoisjoukkotehtäviin parannetaan.

Operatiivisilla joukoilla luodaan puolustuksen painopiste. Ne koostuvat puolustushaarojen suorituskykyisimmistä yhtymistä ja yksiköistä, ja niitä käytetään keskitetysti koko valtakun-

nan alueella. Joukot kykenevät liikkuviin yhteisoperaatioihin ja kauaskantoiseen tulenkäyttöön. Osalla operatiivisista joukoista kyetään siviiliviranomaisten tukemiseen myös normaalioloissa.

2010-luvun liikkuvien, nykyistä pienempien sodan ajan joukkojen johtaminen edellyttää mahdollisimman reaaliaikaista tilannekuvaa. Oikea-aikaisen johtamisen takaamiseksi luodaan puolustusvoimien integroitu tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmä. Järjestelmä mahdollistaa yhteisen reaaliaikaisen tilannekuvan jakamisen kaikille puolustushaaroille sekä riittävien johtamisyhteyksien luomisen. Johtamisjärjestelmästä kehitetään kansainvälisesti yhteensopiva.

Pääesikunta on puolustusvoimain komentajan johtoesikunta ja puolustushallinnon keskuhallintoviranomainen. Se vastaa puolustuksen strategisen suunnittelun ja johtamistoinnin lisäksi puolustushaarojen kehittämisestä ja niiden toiminnan yhteensovittamisesta sekä kansainvälisestä yhteistoiminnasta.

Pääesikunnan tehtävät ja organisaatio tarkistetaan. Pääesikuntaa uudistetaan siten, että se voi keskittyä puolustusvoimien kokonaiskehittämiseen sekä puolustushaarojen yhteisoperaatioiden suunnitteluun ja johtamiseen. Pääesikuntaan kuuluva maavoimaesikunta lakkautetaan ja sen tilalle perustetaan erillinen Maavoimien esikunta. Jatkossa maa-, meri- ja ilmavoimien esikunnat vastaavat kukin puolustushaaransa suorituskyvystä, sen kehittämisestä sekä toiminnasta ja operaatioiden johtamisesta puolustusvoimain komentajan antamien tehtävien mukaisesti.

Maavoimien tehtävänä on maa-alueiden puolustaminen yhdessä muiden puolustushaarojen kanssa. Maavoimat vastaa kaikkien puolustushaarojen asevelvollisten valvonnasta ja sijoittamisesta sekä osallistuu muiden viranomaisten tukemiseen.

Maavoimien alueellisina johtoportaina ovat sotilasläänien esikunnat, jotka vastaavat oman alueensa puolustuksen suunnittelusta ja johtamistoiminnasta, asevelvollisuusasioista sekä aluehallintoviranomaistehtävistä. Sotilasläänit jaetaan tehtäviensä mukaisesti kahteen ryhmään. Osa sotilaslääneistä on operatiivisia sotilasläänejä, joilla on kokonaisvastuu maavoimien operaatioiden suunnittelusta ja puolustushaarojen toimintojen yhteensovittamisesta vastualueellaan. Operatiivisella sotilasläänillä voi olla johdossaan alueellisia joukkoja, muita sotilasläänejä sekä ylemmän johtoportaan alistamia operatiivisia ja muita joukkoja.

Merivoimien tehtävänä on suojata Suomen meriyhteyksiä sekä torjua mereltä suuntautuvat hyökkäykset yhdessä muiden puolustushaarojen kanssa. Merivoimien komentajan johdossa ovat meripuolustusalueet, jotka vastaavat alueensa meripuolustuksen suunnittelusta ja johtamisesta. Meripuolustusalueen alaiset johtoportaat, alusyksiköt ja muut operatiiviset joukot on koulutettu ja varustettu toimimaan ulkomerellä ja saaristossa.

Ilmavoimien tehtävänä on suojata yhdessä ilmatorjunnan kanssa puolustusvoimien ja yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ja kohteita ilmahyökkäyksiä vastaan. Ilmavoimat osallistuu hävittäjätorjunnan lisäksi yhteisoperaatioihin kauaskantoisella ilmasta maahan tulenkäytöllä. Ilmavoimien komentajan johdossa on kolme lennostoa, jotka vastaavat alueensa ilmapuolustuksen suunnittelusta ja johtamisesta. Lennostoilla on johdossaan lentopiirejä ja operatiivisia joukkoja. Ilmavoimien torjuntahävittäjiä käytetään pääasiassa keskitetysti ja valtakunnallisesti johdettuna.

Puolustusvoimien huolto- ja logistiikkajärjestelmä on osa valtakunnallista huoltovarmuutta. Sen tehtävänä on joukkojen huoltaminen ja täydentäminen kaikissa tilanteissa. Järjestelmä verkottuu sekä suomalaiseen yhteiskuntaan että kansainvälisten yhteistyökumppaneiden kanssa. Valmiutta kohotettaessa järjestelmää täydennetään perustettaviin joukkoihin kuuluvilla huolto-osilla, alueellisilla huoltojoukoilla sekä sopimuksin varatuin elinkeinoelämän ja muun yhteiskunnan resurssein. Puolustusvoimien Materiaalilaitoksen rationalisointia jatketaan, varikkotoimintoja supistetaan sekä materiaalivarastoja vähennetään vastaamaan 350 000 sotilaan sodan ajan joukkojen tarpeita.

Sodan ajan joukot koulutetaan yleiseen asevelvollisuuteen perustuen. Varuskuntien ja joukkojen määrä sopeutetaan 2010-luvun tarpeisiin.

Puolustusjärjestelmän kehittämisen painopiste vuosina 2005–2012 on maavoimien operatiivisten joukkojen, ilmapuolustuksen sekä puolustusvoimien integroidun tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmän suorituskyvyn parantamisessa. Tavoitteena on reaaliaikaiseen tilannekuvaan perustuva kaikkien puolustushaarojen operatiivisten joukkojen liikkuva käyttö sekä kauaskantoinen asevaikutus. Yhteiskunnan ja puolustusvoimien elintärkeiden järjestelmien, kohteiden ja toimintojen suojaamisesta vastaavat pääasiassa alueelliset joukot.

5.2.2 Tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmä

Puolustusvoimien tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmä mahdollistaa riittävän strategisen tason ennakkovaroituksen saamisen sekä operatiivis-taktisen tilannekuvan luomisen, oman valmiuden kohottamisen ja joukkojen oikea-aikaisen johtamisen. Järjestelmä tuottaa lisäksi tiedot Suomen maa- ja merialueiden sekä ilmatilan alueloukkauksista. Johtamisjärjestelmällä kyetään puolustusvoimien joukkojen johtamiseen sekä sodan että rauhan aikana häirityissäkin oloissa, yhteistoimintaan eri viranomaisten kanssa sekä kansainväliseen yhteistoimintaan.

Järjestelmää kehitetään siten, että vuoteen 2012 mennessä saadaan valmiiksi kaikki puolustushaarat ja toimialat kattava integroitu operatiivinen tiedonsiirto-, käsittely- ja hallintaympäristö, joka mahdollistaa sensorien, asejärjestelmien sekä päätöksenteon yhteen sovitettun toiminnan kaikilla tasoilla. Tämä nopeuttaa olennaisesti päätöksentekoa ja muuta johtamistoimintaa. Samalla järjestelmän liikkuvuus ja taistelunkestävyys paranevat. Kehittämistyö painottuu suunnittelukaudella strategiselle ja operatiiviselle tasolle. Puolustushaarojen taktisen tason yhteensopivuudelle luodaan perusteet.

Integroidun tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmän kehittämistä tukeva tietohallinnon rationalisointi toteutetaan eriyttämällä operatiivinen ja hallinnollinen tietojenkäsittelyympäristö toisistaan, aloittamalla vaiheittain kumppanuustoiminta hallinnollisten palveluiden tuottamiseksi sekä ottamalla käyttöön toimintoja ja tekniikoita, jotka mahdollistavat kansainvälisen yhteistyön sekä yhteistoiminnan kansallisten turvallisuusviranomaisten kanssa. Rationalisointi käsittää tietohallinnon uudelleenorganisoinnin, tietohallinnon päätöksentekomenettelyn ja rahoitusrakenteen keskittämisen sekä kattavan tietoteknisen integraation.

Tiedustelu- ja valvontajärjestelmä

Tiedustelujärjestelmää kehittämällä parannetaan strategista ja operatiivista ennakkovarointuskykyä, puolustusvoimien ja valtiojohdon tilannekuvaa sekä kykyä jakaa tiedustelutietoja. Suomen väestöön ja infrastruktuuriin kohdistuvista, turvallisuutta vaarantavista, ylikansallisista ja epäsymmetrisistä uhkista hankitaan ennakkovarointus yhteistoiminnassa muiden viranomaisten kanssa. Valvontajärjestelmässä yhdistetään valvontatiedot sekä luodaan kaikille puolustushaaroille jaettava yhtenäinen operatiivinen ja taktinen tilannekuva. Vuoteen 2009 mennessä yhdistetään puolustusvoimien kaikkien sensorien tiedot puolustushaarojen yhteiseksi tilannekuvaksi.

Puolustushaarojen kykyä strategiseen tiedusteluun sekä operatiivis-taktisen tason tiedusteluun, valvontaan ja maalinsoitukseen informaationsodankäynnin ympäristössä kehitetään. Voimavarojen joustavaa käyttöä yli puolustushaararajojen kehitetään. Maavoimien operatiivis-taktisen tiedustelun kehittäminen toteutetaan osana integroidun tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmäverkon rakentamista. Merivalvonnan keskittämistä ja järjestelmien kaukokäytön kehittämistä jatketaan, mikä mahdollistaa valvontahenkilöstön kohdentamisen linnoille muihin tehtäviin. Vedenalaisen valvonnan ajantasaistamista jatketaan painopistealueilla, samalla kun kehitetään siirrettävää valvontaa. Hävittäjätorjunnan edellyttämiä valvontajärjestelmiä uudistetaan ja taistelukykyä parannetaan aloittamalla passiivisten sensorien hankinnat.

Tiedustelun ja valvonnan kehittämisessä otetaan huomioon kansainvälinen yhteensopivuus niin, että kyetään toimimaan yhdessä muiden maiden kanssa kriisinhallintaoperaatioiden tiedustelu- ja valvontajärjestelmissä sekä tarvittaessa vaihtamaan maali- ja muuta tietoa reaaliaikaisesti.

Johtamisjärjestelmä

Strategisen ja operatiivisen tason johtamistoimintaa sekä organisaatorakenteita kehitetään yleisiä kansainvälisiä periaatteita soveltaen siten, että tietoverkkojen yhteiskäyttö on mahdollista. Johtamisjärjestelmän kehittäminen toteutetaan tietohallinnon rationalisoinnista tehtyjen linjausten sekä uuden johtamis- ja hallintojärjestelmän asettamien vaatimusten mukaisesti.

Puolustusvoimien tietohallinto rationalisoidaan. Uusi tietotekninen alusta jaetaan operatiiviseen ja hallinnolliseen ympäristöön vuoden 2009 loppuun mennessä. Hallinnollista ympäristöä kehitetään voimakkaasti keskitetyksi, mikä mahdollistaa sekä resurssien kohdentamisen operatiivisen tietoteknisen ympäristön tarpeisiin että erikseen päätettävien muiden turvallisuusviranomaisten liittämisen palvelujen käyttäjiksi.

Tietoyhteiskuntakehitys ja verkottuminen laajentavat puolustusvoimien yhteistoimintakenttää. Tämä edellyttää osallistumista valtakunnallisten viranomaisten tietotekniikkaratkaisujen kehittämiseen. Puolustusvoimilla on aktiivinen rooli tietosodankäynnin uhkia ennalta ehkäisevässä valtakunnallisessa varautumisessa.

Vuosikymmenen loppuun mennessä puolustusvoimien integroidun tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmän verkkoinfrastruktuuri täydennetään strategisen iskun torjunnan tarvetta vastaavaksi. Sitä syvemmän kriisin edellyttämän valmiuden luomisesta huolehditaan koko

yhteiskunnan voimavaroin. Lisääntynyt yhteistoiminnan tarve kaikkien hallinnonalojen kesken muun muassa erilaisissa häiriötilanteissa ja tietoturvallisuudessa asettaa lisävaatimuksia johtamisjärjestelmän ja erityisesti sen teknisen toteutuksen kehittämiseksi.

Puolustusvoimien johtamisjärjestelmän kehittämisessä otetaan huomioon kansainvälisen yhteistoiminnan asettamat vaatimukset. Tietohallinnon arkkitehtuurit muodostetaan kansainvälistä käytäntöä vastaaviksi ja yhteensopivuutta testataan erilaisissa kokeiluympäristöissä ja harjoituksissa.

Maavoimille luodaan 2010-luvulla kyky johtaa alueellisia ja operatiivisia joukkoja puolustusvoimien tiedustelun, valvonnan ja johtamisen järjestelmää käyttäen. Maavoimien kykyä liikkuvaan johtamiseen kehitetään. Meri- ja ilmavoimien johtamisjärjestelmiä sekä niiden taistelukestävyyttä kehitetään kiinteänä osana puolustusvoimien integroitua tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmää.

Informaationsodankäyntikykyä kehitetään kokonaisuutena tavoitteen ollessa uhkaympäristöä vastaavien kansallisten toimintamenetelmien muodostaminen ja käyttöönotto. Voimavaroja keskitetään etenkin elektroniseen ja tietojärjestelmäsodankäyntiin. Elektronisessa sodankäynnissä painopiste on elektronisen vaikuttamiskyvyn kehittämisessä. Tietojärjestelmäsodankäynnissä toiminta painottuu alkuvaiheessa suojautumisjärjestelmien kehittämisen jatkamiseen ja vaikuttamismenetelmien tutkimukseen jatkuen vastatoimintakyvyn kehittämisellä. Elektronisen sodankäynnin tutkimustoimintaa laajennetaan ja sen uudistettu koulutus aloitetaan.

5.2.3 Puolustushaarat

Maavoimat

Maavoimien tulee kyetä puolustukseen koko valtakunnan alueella, elintärkeiden kohteiden suojaamiseen, virka-avun antamiseen muille viranomaisille sekä sotilaallisten hyökkäysten ennaltaehkäisyyn ja torjumiseen muiden puolustushaarojen tukemana. Alueellisilla joukoilla valvotaan maa-alueet, suojataan yhteiskunnan keskeinen infrastruktuuri ja pidetään tärkeät alueet. Maahan tunkeutuneet hyökkääjät lyödään valtakunnallisesti käytettävillä operatiivisilla joukoilla, joita tuetaan kauaskantoisella tulella.

Maavoimien rauhan ajan organisaatioon kuuluu Maavoimien Esikunta, alueellisia johtoportaita, joukko-osastoja, sotilasopetuslaitoksia sekä Materiaalilaitos.

Vuoden 2001 selonteon tavoitteiden mukaisesti maavoimissa luovutaan vuoden 2008 loppuun mennessä toisesta sodan ajan panssariprikaatista, erillisistä panssarivaunupataljoonista, neljästä alueellisesta prikaatista, kolmesta jääkäriprikaatista sekä yli kahdesta sadasta pienemmästä yksiköstä. Maavoimien sodan ajan henkilöstöä vähennetään vuoden 2008 loppuun mennessä noin 60 000 sotilaalla, minkä jälkeen maavoimien vahvuudeksi jää noin 285 000. Jäljelle jääviä joukkoja kehitetään osana 2010-luvun puolustusjärjestelmää.

Maavoimien operatiivisiin joukkoihin kuuluu operatiivisia prikaateja, mekanisoituja taisteluosastoja, erikoisjoukkoja ja helikopteripataljoona. Lisäksi niihin kuuluu tiedustelu- ja valvontayksiköitä sekä aselajijoukkoja.

Alueellisiin joukkoihin kuuluu prikaateja, pataljoonia sekä kohteiden suojaamiseen tarkoitettuja yksiköitä. Alueellisiin joukkoihin perustetaan lisäksi uusia, nykyistä pienempiä ja monikäyttöisempiä joukkotyyppejä.

Operatiivisten joukkojen valmiusprikaatit saatetaan operatiivisesti valmiiksi vuoden 2008 kuussa. Niiden tulivoimaa ja liikkuvuutta kehitetään hankkimalla panssaroituja kranaatinheitinjoneuvoja ja panssaroitua kuljetuskalustoa sekä liikkeenedistämiskalustoa. Leopard 2 -taistelupanssarivaunut, CV9030 -taisteluajoneuvot ja panssarintorjuntaohjukset otetaan operatiiviseen käyttöön. Kyseisellä kalustolla varustetut yksiköt koulutetaan pääosin suunnittelukauden aikana. Valmiusprikaatien tiedustelu- ja johtamiskykyä parannetaan päivittämällä ja täydentämällä johtamisvälineitä ja lisäämällä pimeätoimintakykyä. Suojaa kehitetään täydentämällä ilmatorjuntajärjestelmää sekä hankkimalla joukko- ja yksilökohtaista suojamateriaalia ja -varustusta. Vuodesta 2009 alkaen valmiusprikaatien suorituskykyä ylläpidetään täydentämällä ampumatarvikkeita ja kehittämällä edelleen prikaatien liikkuvuutta.

Helikopteripataljoona saadaan operatiiviseen valmiuteen vuoden 2010 loppuun mennessä niin, että se kykenee valmiusprikaatien ja maavoimien erikoisjoukkojen lisäksi meri- ja ilmavoimien tukemiseen. Erikoisjoukkojen suorituskykyä ja valmiutta kehitetään ottaen huomioon myös kansainvälisen kriisinhallinnan asettamat vaatimukset. Rajajoukkoja valmistaudutaan käyttämään erityisesti tiedusteluun, valvontaan sekä erikois- ja vastaerikoisjoukkotoimintaan.

Suojelualaa ja suojelulääkietiedettä kehitetään kaikissa puolustushaaroissa. Maavoimien suojeluyksiköiden materiaalista valmiutta ja henkilöstön koulutusta lisätään. Painopistealueita ovat suojelutiedustelu-, suojeluvallonta- ja suojautumiskyky. Kehittäminen toteutetaan yhteistoiminnassa muiden viranomaisten kanssa. Parhaiten koulutettuja ja varustettuja joukkoja valmistaudutaan käyttämään myös kriisinhallintatehtäviin ulkomailla.

Maavoimien iskukykyä kehitetään hankkimalla raskaita raketinheittämiä asevaikutuksen ulottamiseksi vastustajan operatiiviseen syvyyteen. Tykistölle hankitaan erikoisampumatarvikkeita alue- ja pistemaalien tulittamiseen ja ilmavoimille luodaan kyky ilmasta-maahan toimintaan. Iskukykyyn kehittämiseen liittyen luodaan kauaskantoisen tulenkäytön edellyttämä tiedustelu- ja maalinosoitusjärjestelmä, joka perustuu suorituskykyisten lennokkien ja nykyaikaisten sensoreiden hyväksikäyttöön.

Maavoimien huollon kehittämisen painopiste on alueellisten huoltorykmenttien muodostamisessa. Rauhan ajan joukko-osastoihin perustettavat huoltopataljoonat muodostavat sodan ajan huoltorykmenttien rungot. Ne verkottuvat jo rauhan aikana alueensa elinkeinoelämään. Valmiutta kohotettaessa rykmentit perustetaan ja täydennetään sodan ajan vahvuuteensa.

Vuodesta 2009 alkaen maavoimien kehittämisen painopiste on ilmatorjunnan ja alueellisten joukkojen kehittämisessä. Pääkaupunkiseudun ilmatorjuntaa tehostetaan. Alueellisten joukkojen kykyä sotilaskohteiden nopeaan suojaamiseen, virka-avun antamiseen muille viranomaisille sekä kykyä yhteiskunnan elintärkeiden kohteiden suojaamiseen kehitetään. Pääkaupunkiseudun joukkojen valmiutta turvata valtion johdon toimintaedellytykset ja suojata yhteiskunnan elintärkeät kohteet pääkaupunkiseudulla parannetaan edelleen.

Maavoimien kokonaisvahvuus ja tärkeimmät joukot vuonna 2008
Kokonaisvahvuus (285 000)
Operatiiviset joukot (60 000)
3 valmiusprikaatia
1 panssariprikaati
4 jääkäriprikaatia
2 mekanisoitua taisteluosastoa
1 helikopteripataljoona
erikois- ja aselajijoukkoja
Ilmatorjuntaohjus- ja ilmatorjuntatykkyksiköt
Tulenkäytön johtoportaat
Alueelliset joukot (225 000)
7 jalkaväkiprikaatia
29 erillistä pataljoonaa/taisteluosastoa
170 paikallispuolustusyksikköä, maakuntajoukot ml. aselajijoukkoja erillisyyksiköitä

Merivoimat

Merivoimien tulee kyetä meritilannekuvan muodostamiseen, alueellisen koskemattomuuden valvontaan, alueloukkausten torjumiseen sekä meriyhteyksien suojaamiseen ja meritse tapahtuvien hyökkäysten torjuntaan yhteistoiminnassa muiden puolustushaarojen kanssa.

Merivoimien rauhan ajan organisaatioon kuuluu Merivoimien Esikunta, kaksi meripuolustus- aluetta, Uudenmaan Prikaati, Kotkan Rannikkoalue, Merisotakoulu ja laitoksia.

Ensi vuosikymmenen alkuun mennessä merivoimat luopuu vanhenevista ohjusveneistä ja miinanraivaajista. Liikkuvasta rannikkotykistöstä luovutaan pääosin ja kiinteää rannikkotyki- töä vähennetään. Merivoimien sodan ajan henkilöstövahvuutta vähennetään vuoden 2008 loppuun mennessä noin 25 000 sotilaalla, minkä jälkeen merivoimien vahvuudeksi jää noin 30 000.

Pääosa merivoimista kuuluu operatiivisiin joukkoihin. Näitä ovat kaikki taistelualusyksiköt sekä rannikkojoukkojen liikkuvat yksiköt. Taistelualusyksiköitä ovat miinantorjuntalaivueet, ohjuslaivueet, miinalaivat ja miinalautat. Liikkuvia rannikkojoukkoja ovat muun muassa rannikkojääkäripataljoonat, rannikko-ohjuskomppaniat, erilliset rannikkojääkärikomppaniat, meritorjuntaohjuspatterit ja rannikkotykistöpatteristot.

Merivoimien kehittämisen painopiste on meriyhteyksien suojaamisen ja miinantorjuntakyvyn parantamisessa sekä liikkuvien rannikkojoukkojen kehittämisessä. Pintatorjuntakyky ylläpi- detään nykytasolla. Merivoimat kykenee muiden viranomaisten tukemiseen muun muassa öljyntorjunta- aluksin, meripioneeriyksiköin sekä kuljetus- ja taistelualuksin.

Laivue 2000 saatetaan operatiiviseen valmiuteen vuoteen 2009 mennessä. Laivue soveltuu tehokkaan ilmalvonta- ja ilmatorjuntaohjusjärjestelmänsä ansiosta meriyhteyksien suojaamiseen myös ilmauhkaa vastaan.

Miinantorjuntakykyä kehitetään hankkimalla uusi miinantorjuntalaivue vuoteen 2012 mennessä. Laivue käsittää etsintä- ja raivausaluksia, sukeltajajoukkueita sekä miinasodankäynnin tietojärjestelmän.

Merivoimien kokonaisvahvuus ja tärkeimmät joukot vuonna 2008
Kokonaisvahvuus (30 000)
Alusyksiköt
2 ohjuslaivuetta (8 ohjusvenettä)
3 miinantorjuntalaivuetta
3 miinalaivaa ja 3 miinalauttaa
4 vartiovenettä
Rannikkojoukot
2 rannikkojääkäripataljoonaa ja erillisiä rannikkojääkärikomppanioita
2 rannikko-ohjuskomppaniaa
4 meritorjuntaohjuspatteria kiinteä ja liikkuva rannikkotykistö

Miinoituskykyä kehitetään jatkamalla kotimaisen herätemiinalaluston hankintaa sekä peruskorjaamalla Hämeenmaa-luokan miinalaivat. Alukset varustetaan uusien ilmatorjuntaohjuksin, minkä jälkeen niitä voidaan nykyistä paremmin käyttää myös saattotehtäviin. Miinalaivojen peruskorjauksessa otetaan huomioon kansainvälisten kriisinhallintatehtävien edellyttämät vaatimukset.

Kiinteää rannikkopuolustusta korvaavien liikkuvien rannikkojoukkojen varustamista ja asejärjestelmien hankintoja jatketaan sekä kehitetään kykyä suojata tärkeitä kohteita.

Merivoimien tukikohtien ja rannikkojoukkojen ilmatorjuntaa kehitetään osana valtakunnallista ilmatorjunnan kehittämistä.

Ilmavoimat

Ilmavoimien tulee kyetä ilmatilassa alueellisen koskemattomuuden valvontaan ja alueloukkausten torjumiseen, ilmatilannekuvan muodostamiseen ja ylläpitämiseen, ilmahyökkäysten torjumiseen, kauaskantoiseen tulenkäyttöön ilmasta maahan sekä lentokuljetuksiin. Siviiliviranomaisia tuetaan normaaliajan kriiseissä operatiivisilla joukoilla.

Ilmavoimien rauhan ajan organisaatioon kuuluu Ilmavoimien Esikunta, kolme lennostoa, sotilasopetuslaitoksia ja muita laitoksia.

Ilmavoimien sodan ajan vahvuus säilyy noin 35 000 sotilaana. Pääosa ilmavoimien sodan ajan joukoista kuuluu operatiivisiin joukkoihin. Näihin kuuluu muun muassa neljä hävittäjä-lentolaivuetta, tukilentolaivue, päätukikohdat sekä tärkeimmät tiedustelu-, valvonta- ja tukeutumisyksiköt.

Suunnittelukaudella kehitetään erityisesti hävittäjätorjunnan sekä ilmapuolustuksen tulenkäytön johtamisjärjestelmän suorituskykyä. Hornet-kaluston suorituskykyä nostetaan toteuttamalla kaluston ylläpitopäivitykset, joissa parannetaan järjestelmän tuottamaa tilannekuvaa, torjuntakykyä sekä kansainvälistä yhteistoimintakykyä. Hornet-kaluston suorituskykyä nostetaan lisäksi aloittamalla ilmasta-maahan toiminnan mahdollistavan kauaskantoisen täsmäasejärjestelmän hankinnat.

Hawk-kalusto keskitetään Kauhavalle vuonna 2006. Tähän liittyen selvitetään mahdollisuudet perustaa Kauhavalle yhteiseurooppalainen lentokoulutuskeskus. Toiminnan käynnistäminen voisi tapahtua kahdenvälisillä sopimuksilla. Suomen ilmavoimien ohjaajien koulutusta kehitetään yhteensopivuusnäkökohdat huomioon ottaen.

Ilmavoimien tukeutumisyjärjestelmän taistelunkestävyyttä ja kykyä reagoida nopeasti kriisiajan vaatimukseen parannetaan kehittämällä tukikohtia rakenteellisesti. Tukikohtayksiköille luodaan tarvittava raivaus-, korjaus-, suojele- ja huoltokyky. Ilmavalvontajärjestelmän ajantasaistaminen ja taistelunkestävyyden kehittäminen käynnistetään osana puolustusvoimien integroidun tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmän kokonaiskehittämistä. Ilmavoimien ilmatorjuntakykyä parannetaan osana valtakunnallista ilmatorjuntaa painopisteenä tärkeimpien tukikohtien suojaamiskyky.

Ilmavoimien kokonaisvahvuus ja tärkeimmät joukot vuonna 2008

Kokonaisvahvuus (35 000)

Hävittäjätorjunta

3 lennostoa, 4 hävittäjälaivuetta

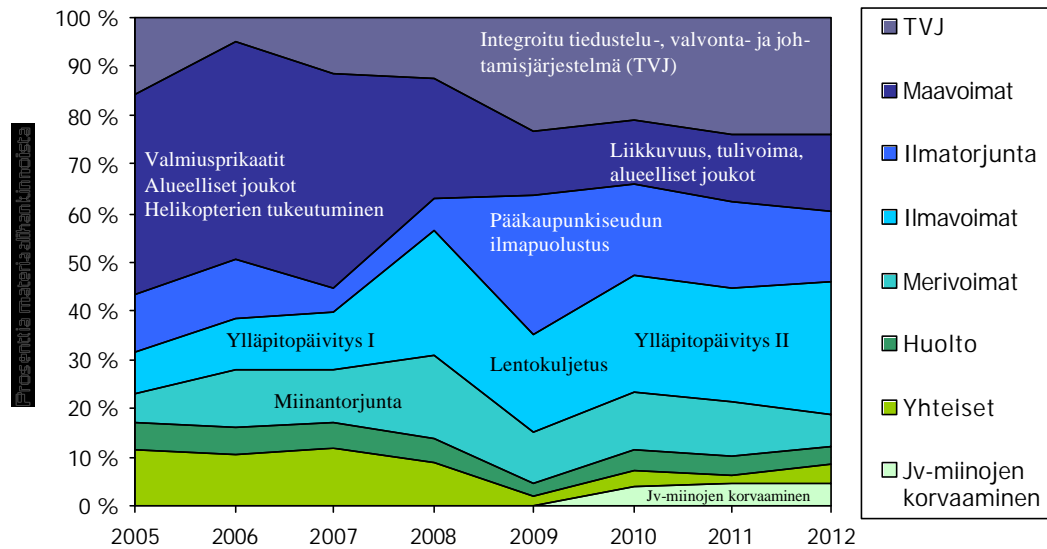
63 F/A-18 Hornet torjuntahävittäjää

50 Hawk Mk-51/A harjoituskonetta

Ilmavoimien nykyiset kuljetus- ja yhteyskoneet korvataan uudella kalustolla vuoteen 2010 mennessä. Kalusto mahdollistaa kotimaiset kuljetukset sekä kansainvälisissä operaatioissa ja harjoituksissa olevien joukkojen tukemisen Euroopassa.

Ensi vuosikymmenellä tarvitaan 2-3 raskaamman kuljetuskoneen kyky, jolla voidaan nykyistä paremmin tukea kotimaan operaatioita sekä kansainvälisissä operaatioissa olevia joukkoja. Kyvyn hankkimisen vaihtoehdot selvitetään. Kuljetuskyvyn parantaminen tehostaa myös puolustusvoimien kykyä muun yhteiskunnan ja humanitaaristen tehtävien tukemiseen.

Kuva 6 Puolustuksen materiaalin kehittäminen 2005- 2012
Keskeisiä hankintoja



5.2.4 Joukkotuotanto ja liikekannallepano

Joukkotuotanto- ja liikekannallepano-organisaatio mahdollistaa joukkojen joustavan perustamisen tilanteen edellyttämässä laajuudessa. Joukkotuotantoon sisältyvät puolustusvoimien sodan ajan joukkojen koulutus ja varustaminen tehtävien edellyttämällä materiaalilla.

Yleinen asevelvollisuus takaa 2010-luvullakin 350 000 vahvuisen sodan ajan joukon kouluttamisen ja perustamisen. Reservin määrä riittää myös muiden hallinnonalojen sekä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen edellyttämän välttämättömän henkilöstön varaamiseen.

Operatiivisten joukkojen ja nopeimmin perustettavien alueellisten joukkojen henkilöstön suorituskyky ylläpidetään kertausharjoituksilla 10-15 vuotta. Tämän jälkeen henkilöstö sijoitetaan myöhemmin perustettaviin alueellisiin joukkoihin. Lisäksi alueellisiin joukkoihin sijoitetaan henkilöstöä tehtäväkohtaisesti vapaaehtoisuuden ja siviiliosaamisen perusteella. Joukkojen sodan ajan suorituskykyä kehitetään kertausharjoitusten lisäksi vapaaehtoisella maanpuolustuskoulutuksella.

Puolustusvoimien materiaali varastoidaan mahdollisimman kustannustehokkaasti, kuitenkin siten, että joukkojen perustaminen voidaan taata kaikissa tilanteissa. Mahdollisuuksia maakuntajoukkojen materiaalin paikalliseen varastointiin ja yhteistyöhön materiaalin ylläpidossa paikallisten yritysten kanssa selvitetään.

Pääesikunta ja puolustushaaraesikunnat vastaavat liikekannallepanon ohjeistuksesta, ylläpidosta ja kehittämisestä. Alueelliset esikunnat vastaavat perustamisen valmisteluista ja johtamisesta sekä valmisteluiden yhteensovittamisesta alueellaan eri puolustushaarojen ja vi-

ranomaisten kesken. Alueelliset johtoportaat ja joukko-osastot vastaavat joukkojen perustamisesta.

5.2.5 Puolustusvoimien henkilöstö

Henkilöstöjärjestelmän kehittämisen tavoitteena on turvata puolustusvoimille ammattitaitoinen ja motivoitunut henkilöstö, joka on laadultaan ja määrältään riittävä sodan ja rauhan ajan tarpeisiin.

Puolustusvoimien sodan ajan vahvuuden pieneneminen, rauhan ajan johtamis- ja hallintojärjestelmän uudistaminen ja osaamisvaatimuksien lisääntyminen, asejärjestelmien teknistyminen sekä kansainvälisten tehtävien monimuotoistuminen edellyttävät henkilöstöjärjestelmän kehittämistä. Tavoitteena on luoda tasapaino puolustusvoimien tehtävien, resurssien, osaamisen ja henkilöstön välille. Henkilöstörakenne suunnitellaan mahdollisimman kustannustehokkaaksi.

Puolustusvoimien henkilöstöä supistetaan nykytasosta hyödyntäen ensisijaisesti luonnollista poistumaa ja noudattaen hyvän työnantajan toimintaperiaatteita. Johtamis- ja hallintojärjestelmän uudistamisen ja rationalisointitoimenpiteiden myötä tavoitteena on vähentää noin 1 200 henkilötyövuotta vuoden 2012 loppuun mennessä. Samanaikaisesti tavoitteena on kohdentaa puolustusvoimien kehittämissuunnitelmiin nykyisistä tehtävistä vähintään 500 henkilötyövuotta. Puolustusvoimien käytössä arvioidaan olevan vuonna 2012 noin 15 000 - 16 000 henkilötyövuotta.

Sotilashenkilöstön rakennetta yksinkertaistetaan. Puolustusvoimiin luodaan ammattialiupeeeristo lähinnä teknistyvien asejärjestelmien käyttöön ja koulutukseen sekä muihin erityisosaamista vaativiin tehtäviin. Uudistukset toteutetaan opistoupeeerien luonnollisen poistuman kautta sekä tarkentamalla upseerien, erikoisupseerien ja sotilasammattihenkilöiden tehtäviä ja määrää. Erikoisupseerien valmiuksia sodan ajan tehtäviin kehitetään upseerien koulutusjärjestelmää hyödyntämällä. Sopimussotilaita rekrytoimalla säädellään henkilöstön riittävyyttä ja kansainvälisistä tehtävistä aiheutuvaa henkilöstötarvetta. Noin 15 % palkatus- ta sotilashenkilöstöstä palvelee vuonna 2012 määräaikaisissa palvelussuhteissa.

Siviilihenkilöstön rakenteen kehittäminen perustuu puolustusvoimien kehittämissuunnitelmiin, kumppanuustoimintaan sekä johtamis- ja hallintojärjestelmän uudistamiseen. Puolustusvoimissa palvelevan siviilihenkilöstön osaamista kehitetään, mutta määrää vähennetään. Siviili- tehtävissä käytetään pääsääntöisesti vakinaisia palvelussuhteita.

Puolustusvoimien koulutus

Puolustusvoimien toimintakulttuuria kehitetään oppivan organisaation periaatteiden mukaisesti. Yksilötasolla tuetaan oppimista ja itseohjautuvuutta yhdistäen puolustusvoimien tarve sekä yksilön halu ja kyky oppia.

Palkatun henkilöstön valmiuksia parannetaan luomalla edellytyksiä osaamisen kehittämiseksi, ura- ja henkilösuunnittelulle sekä toimivalle tehtäväkierrolle. Puolustusvoimissa on mahdollista opiskella sotatieteitä, suorittaa alan akateemisia perus- ja jatkotutkintoja sekä osallistua täydennyskoulutukseen. Sotilasalan tutkintoja kehitetään yhteensopiviksi Euroopan

unionin hyväksymän tutkintojärjestelmän kanssa. Eri tehtävätasojen, puolustushaarojen ja toimialojen erityisosaaminen varmistetaan täydennyskoulutuksella. Koulutusjärjestelmä on joustava ja vastaa puolustusvoimien sekä kokonaismaanpuolustuksen muuttuvia tarpeita. Erityisesti erikoisupseereita ja aliupseereita rekrytoitaessa hyödynnetään jo hankittua siviilikoulutusta.

Asevelvollisten koulutusjärjestelmää kehitetään kokonaisuudeksi, joka muodostuu kutsunnoista, varusmieskoulutuksesta, kertausharjoituksista, puolustusvoimien johtamista vapaaehtoisista harjoituksista sekä Maanpuolustuskoulutus ry:n antamasta vapaaehtoisesta maanpuolustuskoulutuksesta. Tavoitteena on, että asepalveluksessa hankittu osaaminen otetaan huomioon nykyistä laajemmin yhteiskunnan koulutusjärjestelmässä. Siviilikoulutus pyritään vastaavasti ottamaan huomioon sotilaskoulutuksessa. Asevelvollisten koulutuksella ja yhteydenpidolla reserviin tuetaan kansalaisten maanpuolustustahtoa.

Asevelvollisten suorituskyvyn perusta luodaan kutsunnoissa tehtävillä valinnoilla ja varusmiespalveluksen aikana. Varusmieskoulutuksessa korostetaan myönteistä yksilöllisyyden ja itsensä kehittämisen ilmapiiriä. Painopistealueita ovat taistelukoulutus, johtaja- ja kouluttajakoulutus sekä fyysinen koulutus. Koulutuksen vaikuttavuutta lisätään kehittämällä tutkinto-, näyttökoe- ja arviointijärjestelmiä.

Yleinen asevelvollisuus

Koko maan puolustaminen voidaan toteuttaa vain yleiseen asevelvollisuuteen perustuen. Asevelvollisten korkea lähtökoulutustaso tekee mahdolliseksi nykyisillä palvelusajoilla vaativienkin tehtävien kouluttamisen sekä laadukkaan henkilöstön rekrytoimisen kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin ja puolustusvoimien palkattuun henkilöstöön.

Asevelvollisuuden ansiosta maanpuolustusvelvoite jakautuu tasapuolisesti koko yhteiskuntaan. Samalla se luo pohjan kansalaisten vahvalle maanpuolustustahtolle ja sitoutumiselle maanpuolustukseen sekä takaa puolustusvoimien toiminnan läpinäkyvyyden koko yhteiskunnassa.

Kouluttamalla koko ikäluokka voidaan operatiivisten joukkojen ikärakenne säilyttää riittävän nuorena ja samalla varmistaa reservin riittävyys myös esikunta-, tuki- ja paikallispuolustustehtävissä.

Reservin koulutuksella ylläpidetään ja kehitetään puolustusvalmiutta, turvataan puolustusjärjestelmän toimintavalmius sekä kohotetaan väestön maanpuolustustahtoa. Kertausharjoituksissa on tavoitteena kouluttaa vuosittain noin 25 000 - 30 000 henkilöä. Kertausharjoitusten painopiste on tärkeimpien joukkojen suorituskyvyn ylläpitämisessä sekä muiden joukkojen päällystön ja erikoishenkilöstön osaamisen kehittämisessä.

Vapaaehtoinen maanpuolustuskoulutus edistää puolustuskykyä, lujittaa maanpuolustustahtoa sekä tukee viranomaisia varauduttaessa häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Vapaaehtoisella koulutuksella täydennetään suunnitelmallisesti kertausharjoituksia.

Koulutusta kehitetään hyödyntämällä entistä laajemmin uusinta opetusteknologiaa, kuten taistelusimulaattoreita ja optisia ammunnan harjoitteluvälineitä. Valtakunnallisia ampumakenttiä kehitetään siten, että ne mahdollistavat entistä pidemmälle kantavien asejärjestelmien ja liikkuvien joukkojen kouluttamisen. Ampumakenttien ja harjoitusalueiden kehittämi-

sessä ja käytön suunnittelussa otetaan huomioon mahdollisuudet eurooppalaiseen yhteistoimintaan.

5.2.6 Sotilaallinen huoltovarmuus

Puolustusvoimien kriisivalmiuden varmistaminen edellyttää kansallisia ja kansainvälisiä huoltovarmuuteen liittyviä sopimuksia ja järjestelyjä. Näiden perusteella kriittisten järjestelmien käytettävyyteen vaikuttavien ylläpito- ja korjausosaamisen, varaosien, materiaalin ja muun tuen saatavuus kyetään takaamaan sekä kotimaasta että ulkomailta poikkeusoloissa. Tällaisen ylläpito- ja huoltovoiman luominen edellyttää ensi vaiheessa tiedon hallintaa sekä resurssien saatavuuden selvittämistä eri tietojärjestelmistä ja eri eurooppalaisilta käyttäjiltä.

Kaikissa puolustusmateriaalihankkeissa järjestelmien kansainvälinen yhteistoimintakelpoisuus on kansallisen puolustuksen ja eurooppalaisen kriisinhallintakyvyn kannalta keskeisin vaatimus. Kotimaisen puolustusmateriaaliteollisuuden tuotantoedellytykset ja tutkimusyhteisön tutkimusedellytyksiä pyritään ylläpitämään pitkäjänteisillä kotimaisilla tilauksilla ja tuotekehityshankkeilla. Puolustusmateriaalin ylläpito, päivitys sekä integrointi puolustusvoimien ja yhteiskunnan järjestelmiin sekä rauhan aikana että poikkeusoloissa muodostaa merkittävän osan teollisuuden tuotantoperustasta. Puolustushallinnon hankeprosessia kehitetään siten, että teollisuus voi osallistua hankkeisiin jo niiden suunnitteluvaiheessa tavoitteena kotimainen integrointi- ja ylläpito-osaaminen sekä kilpailukykyinen valmistus ja kotimaisten kaksoskäyttöteknologioiden hyödyntäminen. Puolustusvoimat ja puolustusmateriaaliteollisuus sopivat yhdessä keskeisistä osaamisalueista. Näistä osaamisalueista luodaan eri teknologioiden osaamiskeskustoja, joilla on hyvä puolustusvoimatuntemus ja -osaaminen. Samalla muodostetaan edellytykset kotimaisen teollisuuden verkottumiselle.

Puolustusteollisuuden osaamisen ylläpito ja kehittäminen edellyttävät puolustusvoimilta riittävää panostusta kehitysohjelmia tukevaan tutkimus- ja tuotekehitykseen. Puolustusvoimien tutkimus- ja tuotekehityspanostusta kohdistetaan vahvistamaan sellaista tuotantoa tai osaamista, jossa Suomella on jo kilpailukykyä. Kotimaisia julkishallinnon rahoitusjärjestelyjä hyödynnetään mahdollisuuksien mukaan.

Ulkomaisten hankintojen osalta huoltovarmuudesta varmistutaan

- integroitumalla eurooppalaiseen yhteistyöhön ja käyttämällä kansainvälisesti hyväksytyjä standardeja,
- ostamalla materiaalia yhdessä muiden maiden kanssa,
- luomalla kotimaiseen teollisuuteen riittävä ylläpitovalmius jo hankinnan aikaisella osallistumisella; erityisen merkittävää on pääsy soveltamaan uusia teknologioita ja siten lisäämään koko yhteiskunnan teknologista pohjaa,
- osallistumalla käyttäjien yhteistyöhön erityisesti valmistajamaan kanssa,
- ylläpitämällä materiaali ja järjestelmät vaihtokelpoisina koko elinjakson ajan,
- luomalla yhteiset laadunvarmistuksen ja vastaanoton menettelyt,
- ylläpitämällä alkuperä- ja muiden käyttäjien nimikkeistö ja tilausrutiinit sekä
- varmistamalla erilaisin sopimusjärjestelyin ja tarvittaessa valtiosopimuksin varaosien saatavuus ja ylläpitotuki.

Laatustrategian avulla varmistetaan, että hankittava materiaali ja järjestelmät vastaavat asetettuja vaatimuksia ja laadunhallintajärjestelmät täyttävät kansainväliset vaatimukset.

Pitkäaikaisiin sopimuksiin sisällytetään menettelyt, joilla teollisuuden oma laatuorganisaatio voi tehdä puolustusvoimien laatu- ja vastaanottotarkastuksia. Kansainvälisten standardien ja yhteisten menettelytapojen noudattaminen sekä pitäytyminen eurooppalaisissa tai Naton vaatimuksissa ja niiden todentamisessa luo yhteensopivuutta, säästöjä voimavaroissa ja antaa todelliset edellytykset yhteistyölle kaikissa valmiustiloissa.

Euroopassa käytettyjen standardien ja menettelytapojen sekä hyväksymisprosessien käyttöönotto Suomessa tukee kotimaisen teollisuuden kilpailukykyä maailmanlaajuisesti puolustusmateriaalimarkkinoilla.

Puolustusmateriaalin ylläpitoa kehitetään painottaen kaksitasoista huoltojärjestelmää. Puolustusvoimat toteuttaa itse suoran, taistelevien joukkojen tuen. Korjaukset, erityisesti sodan ajan vauriokorjaukset, sekä suunnitelmalliset huollot ja muutostyöt toteutetaan pitkäaikaisien sopimusten mukaisesti alan teollisuudessa. Puolustusvoimien ulkopuolella toteutettava ylläpito perustetaan strategiseen teolliseen yhteistyöhön, joka kattaa ja takaa materiaalin sekä huolto- ja korjaustoimen saatavuuden myös poikkeusoloissa. Tämä edellyttää poikkeusoloja ja niihin varautumista koskevia sotatotaloussopimuksia.

Kotimainen ruuti- ja raskas ampumatarviketuotanto ja -osaaminen säilytetään tuotantokykysisinä. Kapasiteetin säilymisen edellyttämä tuotanto pyritään turvaamaan puolustusvoimien omilla ostoilla, minkä lisäksi teollisuuden vientiedellytyksiä pyritään aktiivisesti tukemaan. Puolustusvoimien huolto muodostaa normaali- ja kriisiolojen tarpeet huomioon ottavan tukeutumisenjärjestelmän. Puolustuksen resurssien takaamiseksi ja yhteiskunnan yhteisten resurssien käytön optimoimiseksi puolustusvoimilla on liittymät elinkeinoelämän ja muun yhteiskunnan järjestelmiin kotimaassa sekä sopimuksin varmistettuihin tahoihin ulkomailla.

Puolustusvoimien logistiikkajärjestelmän kehittämisen painopiste on logistiikan johtamisjärjestelmän, sotilaallisen huoltovarmuuden, puolustusmateriaalin varastoinnin ja kenttähuoltojoukkojen kehittämisessä. Puolustusvoimien kenttähuoltoa kehitetään siten, että se kykenee sekä operatiivisten että alueellisten joukkojen huoltamiseen.

Puolustusvoimien terveydenhuolto integroidaan julkiseen terveydenhuoltoon ensisijaisesti erikoislääkäritasoisien hoidon ja lääkelogistiikan osalta. Muilta osin yhteistyömuotoja kehitetään aktiivisesti valtioneuvoston periaatepäätöksessä mainittujen yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen strategian linjausten mukaisesti muun muassa biologisten ja kemiallisten uhkien, koulutuksen, tutkimuksen ja kehittämisen alueella. Puolustusvoimien tarvitsemien infuusionesteiden ja eräiden lääkeaineiden tuotantovalmiuden ylläpitäminen selvitetään. Sotilaslääketieteen keskus sijoitetaan Lahteen vuonna 2006 puolustusministeriön päätöksen mukaisesti.

5.2.7 Rauhan ajan puolustusvoimat

Organisaatiomuutokset

Puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmä sopeutetaan vastaamaan turvallisuusympäristön muutoksia ja sodan ajan joukkomäärien pienentymistä. Uudet tehtävät, kansainvälisen yhteistoiminnan lisääntyminen sekä kustannusten jatkuva kohoaminen lisäävät painetta tehostaa entisestään rajallisten resurssien kustannustehokasta käyttöä. Muutokset toteutetaan siten, että uusi johtamis- ja hallintorakenne on valmis 1.1.2008.

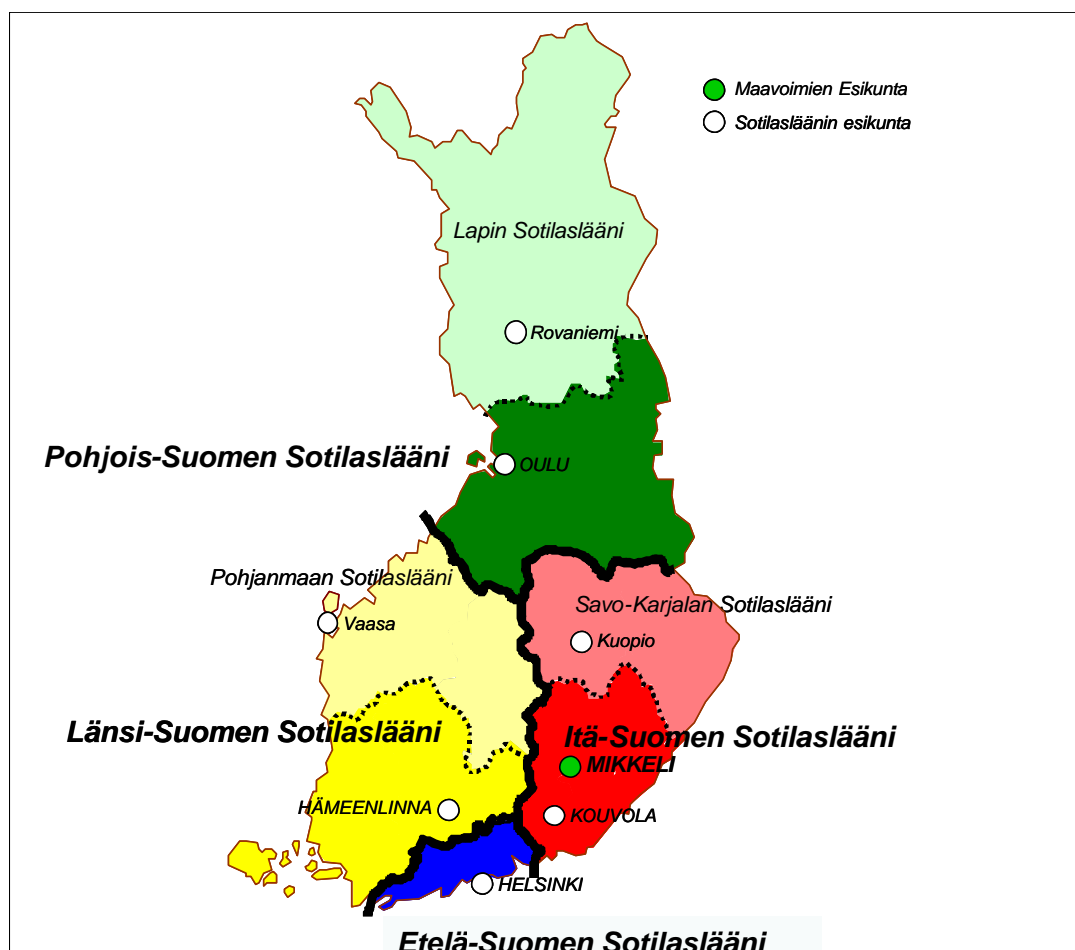
Suurimmat muutokset tehdään maavoimissa. Pääesikuntaan kuuluva maavoimaesikunta lakkautetaan ja perustetaan erillinen Maavoimien esikunta Mikkeliin. Nykyiset maanpuolustusalueet ja sotilasläänit lakkautetaan. Maavoimien alueellisiksi johtoportaita perustetaan seitsemän sotilasläänin esikuntaa. Etelä-Suomen sotilasläänin esikunta sijoitetaan Helsinkiin, Länsi-Suomen sotilasläänin esikunta Hämeenlinnaan, Pohjanmaan sotilasläänin esikunta Vaasaan, Itä-Suomen sotilasläänin esikunta Kouvolaan, Savo-Karjalan sotilasläänin esikunta Kuopioon, Pohjois-Suomen sotilasläänin esikunta Ouluun ja Lapin sotilasläänin esikunta Rovaniemelle. Etelä-, Länsi-, Itä- ja Pohjois-Suomen sotilasläänit ovat operatiivisia sotilasläänneitä. Lakkautettavien sotilasläänien tilalle perustetaan tarvittaessa sotilasläänien alaisuudessa toimivat aluetoimistot asevelvollisuusasioiden ja muiden palveluiden hoitamiseksi ja yhteyden pitämiseksi reserviin.

Maavoimien koulutusorganisaatio muutetaan vastaamaan varusmieskoulutuksen mukaista tarvetta. Muutos toteutetaan muun muassa uudelleen organisoimalla ja yhdistämällä joukko-osastojen hallintoja ja organisaatioita sekä tarkistamalla niiden tehtäviä. Varuskuntien ylimääräisistä kiinteistöistä ja toiminnoista luovutaan puolustusministeriön päätöksellä.

Maavoimien aselajikoulujen keskittämisen mahdollisuudet selvitetään siten, että tulokset ovat käytettävissä seuraavan selonteon valmistelussa.

Puolustusvoimien Materiaalilaitoksella on kokonaisvastuu maavoimien sotavarustuksen kunnossapidosta ja varastoinnista. Laitoksen rationalisointia jatketaan. Sen toiminta sopeutetaan vastaamaan kriisiajan joukkojen määrää ja huoltotarvetta. Varikoita ja laitoksia yhdistämällä luodaan vahvoja järjestelmävarikoita. Tarpeettomiksi jäävistä alueista ja kiinteistöistä luovutaan. Osa toiminnoista tuotetaan jatkossa kumppanuustoiminnan kautta.

Kuva 7 Sotilasläänit 1.1.2008



Uudelleenjärjestelyyn liittyen Merivoimien esikunta siirretään Helsingistä Turkuun. Myötävai-kuttavina syinä ovat esikuntien uudelleenjärjestelyt Helsingin alueella sekä merivoimien teh-tävät erilaisissa kriisitilanteissa. Järjestelyihin liittyen selvitetään merivoimien eri joukkojen ja laitosten mahdollisten päällekkäisten toimintojen yhdistämismahdollisuudet Turun alueel-la.

Merivalvontaa keskitetään ja kiinteää rannikkotykistöä supistetaan. Varusmieskoulutus Utön, Örön, Russarön ja Mäkiluodon linnakkeilla lopetetaan ja linnakkeet muutetaan vartiolinnak-keiksi vuoden 2005 kuluessa. Turun Rannikkopatteristo lakkautetaan joukkoyksikkönä vuo-den 2006 loppuun mennessä.

Ilmavoimien organisaatiossa yhdistetään tukilentolaivue Ilmavoimien Viestikouluun Luonet-järvellä vuonna 2005. Ilmavoimien Hawk-harjoitushävittäjäkalusto keskitetään Kauhavalle vuonna 2006, mihin liittyen selvitetään eurooppalaisen lentokoulutuskeskuksen perustamis-mahdollisuudet.

Edellä mainituilla toimenpiteillä saadaan aikaan kustannussäästöjä ja tehdään mahdolliseksi resurssien suuntaaminen uusien suorituskykyjen luomiseen. Samalla tehostetaan resurssien käyttöä ja toimintaa sekä luovutaan tarpeettomiksi käyvästä rakenteista.

Organisaatiomuutoksia toteutettaessa otetaan huomioon, että puolustusvoimien sotilas- ja siviilihenkilöstö on velvollinen siirtymään toiseen virkaan tai tehtävään siten kuin asiasta on säädetty puolustusvoimista annetun lain 9 a §:n 1 momentissa. Irtisanomiset pyritään vält-tämään uudelleen sijoittamalla lakkautettavista tai siirrettävistä organisaatioista vapautuvaa henkilöstöä mahdollisuuksien mukaan muualle puolustusvoimiin tai edellisten selontekojen mukaisten tukitoimenpiteiden tapaan toisen työnantajan palvelukseen.

Puolustusvoimien ja palveluntuottajien väliset kumppanuusjärjestelyt ovat osa puolustusvoimien hallittua rakennemuutosta. Puolustusvoimien tarvitsemat tukitoiminnot ja -palvelut voidaan jatkossa hankkia niihin erikoistuneilta palveluntuottajilta pitkäkestoisiin sopimusjär-jestelyin. Tähän liittyen arvioidaan uudelleen tukitoimintojen tarve, tehokkuus ja tarkoituk-senmukaisuus.

5.2.8 Vapaaehtoisen maanpuolustuksen kehittäminen

Kansalaisten halukkuus vapaaehtoistoimintaan on voimavara, joka edistää kansalaisten ar-jen turvallisuutta, varautumista uusiin uhkiin ja sotilaallista puolustusvalmiutta. Toiminnan lähtökohtina tulee olla yhteiskunnan, puolustusvoimien sekä vapaaehtoisen järjestökentän tarpeet.

Sotilaallista maanpuolustusta tukeva vapaaehtoinen maanpuolustus organisoidaan uudelleen siten, että se voi tukea viranomaisten toimintaa kaikilla tasoilla. Tässä tarkoituksessa muo-dostetaan maakuntajoukkoja, jotka kuuluvat puolustusvoimien sodan ajan joukkoihin. Val-tioneuvosto harkitsee erillisen vapaaehtoista maanpuolustusta koskevan lain tarpeellisuutta.

Tässä yhteydessä selvitetään johtosuhteiden, tehtävien ja voimavarojen jakoperiaatteiden uudistaminen sekä toimintaan osallistuvien vapaaehtoisten oikeudet, velvollisuudet ja vastuut. Vapaaehtoiseen maanpuolustukseen osallistuvien kansalaisten varaamis-, sitoumus- ja kannustejärjestelmiä kehitetään. Ei-asevelvollisten naisten asemaa ja mahdollisuuksia vapaaehtoisessa maanpuolustuksessa laajennetaan.

Samalla selvitetään siviilihallinnon viranomaisten varautumiskoulutuksen ja maakuntajoukkojen kouluttamisen järjestäminen. Viranomaisten ja vapaaehtoisjärjestöjen välinen työnjako ja yhteistyö selvitetään. Tässä yhteydessä selvitetään myös Maapuolustuskoulutus ry:n asema ja tehtävät.

Vapaaehtoistoiminnan tehostamiseksi tutkitaan mahdollisuutta perustaa eri hallinnonaloja palveleva koko maan kattava toimintakeskusverkosto. Toimintakeskuksina voisivat toimia esimerkiksi puolustusvoimien joukko-osastojen, pelastusviranomaisten, kuntien tai järjestöjen tähän tarkoitukseen osoittamat rakennukset, toimitilat ja harjoitusalueet.

Vapaaehtoisen maanpuolustuksen parlamentaarista valvontaa tehostetaan myös vahvistamalla Vapaaehtoisen maanpuolustuksen neuvottelukunnan roolia. Vapaaehtoisen sotilaallisen maanpuolustustyön valvonnasta vastaa puolustusministeriö. Muun toiminnan valvonnasta vastaavat edelleen toimivaltaiset viranomaiset.

Uudistus pyritään valmistelemaan siten, että se olisi toimintavalmis samanaikaisesti puolustusvoimien uuden johtamis- ja hallintojärjestelmän kanssa 1.1.2008.

5.3 Sotilaallisen kriisinhallinnan kehittäminen

Suomen kansainvälistä kriisinhallintakykyä kehitetään ottamalla huomioon EU:n joukkotarpeet, Naton rauhankumppanuuden suunnittelu- ja arviointiprosessin asettamat suoritevaatimukset sekä pohjoismainen kriisinhallintayhteistyö. Suomi osallistuu täysipainoisesti EU:n voimavara- ja materiaaliyhteistyön kehittämiseen ja toteutukseen sekä uusien nykyistä suorituskykyisempien joukkojen luomiseen.

Suomen nykyisiin kansainvälisiin valmiusjoukkoihin kuuluu mekanisoitu jalkaväkipataljoona, esikunta- ja viestikomppania, pioneeripataljoona, siviili-sotilasyhteistyöhön erikoistuneita yksiköitä, kuljetuskomppania, miinalaiva sekä esikuntaupseereita ja sotilastarkkailijoita. Kaikkien puolustushaarojen erikseen määriteltäviä joukkoja kehitetään siten, että niitä voidaan käyttää myös kansainvälisissä kriisinhallintatehtävissä. Samalla luodaan kyky osallistua nykyistä vaativampiin operaatioihin.

Kansainvälisten valmiusjoukkojen kehittäminen ja koulutus perustuu kansalliseen joukkotuo-
tantoon. Kansainvälistä koulutusta annetaan erikseen määritellyissä joukko-osastoissa. Kaikki kansainvälisiin tehtäviin koulutettavat joukot saavat koulutuksen kotimaan puolustuksen tehtäviin. Varusmiespalveluksen loppuvaiheessa kansainvälisiin tehtäviin koulutetut asevelvolliset solmivat toimintavalmiussitoumuksen, jonka pohjalta heidät voidaan kutsua reservistä kansainvälisiin valmiusjoukkoihin. Valmiusjoukkoihin osallistuminen on vapaaehtoista. Suomalaisten valmiusjoukkojen materiaali on hankittu pääosin kansallisen puolustuksen tarpeisiin. Vain erityistarpeisiin ja -olosuhteisiin hankitaan materiaalia erikseen.

Maavoimien mahdollisuuksia osallistua kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin parannetaan kehittämällä johtamis- ja viestijärjestelmiä tavoitteena prikaatitasoisen joukon johtamiskyky. Lisäksi koulutetaan suojelu- ja erikoisjoukkoja kriisinhallintatehtäviin. Muita kansainvälisiin tehtäviin suunniteltuja joukkoja ovat erilaiset tiedustelualan ja huollon joukot sekä tiedustelulennoikkyyksikkö ja kuljetushelikopteryksikkö.

Merivoimien osallistumista kansainväliseen kriisinhallintaan lisätään muun muassa alustarkastusryhmällä, rannikkojääkäriyksiköllä, miinantorjuntayksiköllä ja merivoimien erikoisoperaatiojoukolla.

Kansainvälisten sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden suojaamisessa tarvitaan ilmavoimia lentokieltoalueiden ja muun ilmatilan valvontaan. Suomen ilmavoimille luodaan valmius osallistua vuodesta 2008 alkaen erillisellä päätöksellä kansainvälisiin operaatioihin osana monikansallista lento-osastoa. Tämä edellyttää muun muassa ilmatankkauskyvyn luomista. Kansainvälisissä operaatioissa tehostuva ilmavoimien toimintakyky on keskeinen osa kansallisen puolustuksen kehittämistä. Hävittäjäkaluston ja taistelunjohdon viestiyhteysjärjestelmien kehittämisessä otetaan huomioon kansainvälisen yhteensopivuuden asettamat vaatimukset. Lisäksi selvitetään mahdollisuudet osallistua operaatioihin lentotoimintaa tukevalla henkilöstöllä, kuten lentokenttäkomppanian osilla, pelastushenkilöstöllä ja yhteysupseeriryhmillä.

Erikoistumisen ohella kansainvälisen kriisinhallinnan kehittyminen edellyttää tiivistyvää monikansallista yhteistyötä ja nopeaa toimintakykyä. EU:n nopeaan toimintaan tarkoitettuja joukkoja koottaessa käytetään hyväksi kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin tarkoitettujen valmiusjoukkojen kehittämissuunnitelmia.

EU:n nopean toiminnan joukkoihin, erityisesti niin kutsuttuihin taisteluosastoihin osallistuminen vaatii nykyistä nopeampaa toimeenpanovalmiutta. Joukot tulee siirtää toimintakykyisinä operaatioalueelle kymmenessä vuorokaudessa unionin päätöksestä. Joukkoja on kyettävä ylläpitämään operaatioalueella 30-120 vuorokautta.

Suunnitelmien mukaan EU:n nopean toiminnan taisteluosastot kootaan niin sanotun kehysvaltiomallin mukaisesti, monikansallisesti tai kansallisesti yksittäisen jäsenvaltion toimesta. Taisteluosaston ohjeellinen vahvuus on noin 1500 sotilasta. Yhteen taisteluosastoon joukkoja ja tarjoavia maita voi tehokkaan yhteistoimintakyvyn varmistamiseksi olla käytännössä vain rajallinen määrä. Suomalaiset joukot kootaan pääosin puolustusvoimien palkatusta henkilöstöstä ja sopimussotilaista. Nopeaan toimintaan osallistuvat joukot vaativat aiempaa enemmän erityisvarustusta ja -materiaalia.

Osallistuminen EU:n nopean toiminnan joukkoihin edellyttää Suomelta erityisiä ilmakuljetusjärjestelyjä ennen oman uuden ilmakuljetuskyvyn kehittämistä 2010-luvulla (esimerkiksi kuljetuskoneiden vuokrasopimuksia tai monikansallisia järjestelyjä). Lisäksi tarvitaan henkilöstön sitoumusjärjestelyjen kehittämistä, joukkojen varustamista uudentyyppeihin tehtäviin ja olosuhteisiin sekä koulutus- ja harjoitustoiminnan lisäämistä. Joukoilta edellytetään entistä parempaa tilannetietoisuutta, tiedustelutietoa ja tilannekuvaa muun muassa toimintaolosuhteista, operaatioalueesta sekä mahdollisista uhkista ja riskeistä.

EU:n kriisinhallintavoimavarojen kehittämisessä käytetään Naton standardeja. EU ei myöskään ainakaan lähivuosina tule järjestämään omia erillisiä joukkojen harjoituksia, vaan se tukeutuu Naton harjoituksiin tai muihin monikansallisiin ja kansallisiin harjoituksiin. Nato tulee avaamaan harjoituksiaan halukkaille ja kykeneville kumppanimaille. Käytännön kriisinhallintaa

lintavalmiuksien kehittämisessä keskeistä on osallistuminen Naton harjoitustoimintaan ja joukkojen yhteensopivuuden edelleen tehostamiseen rauhankumppanuuden suunnittelu- ja arviointiprosessin (PARP) avulla.

5.4 Yhteistoiminta eri viranomaisten kanssa

Puolustusvoimien yhteistoiminta eri viranomaisten kanssa perustuu lakisääteiseen velvoitukseen ja viranomaisten välisiin yhteistoimintasopimuksiin sekä muihin yhteistoiminnasta sovittuihin käytännön järjestelyihin. Puolustusvoimien virka-avun antaminen poliisille perustuu lakiin puolustusvoimien virka-avusta poliisille ja osallistuminen pelastustoimintaan perustuu pelastuslakiin.

Perinteisten sotilaallisten uhkien lisäksi joukkotuhoaseuhka, tietojärjestelmiin kohdistuvat uhat ja informaatioisodankäynti sekä terrorismi ovat haasteita, joiden muutoksia puolustushallinto seuraa osaltaan huolellisesti. Seurannan tehostamiseksi hallinnonala osallistuu tarvittaessa ennakkovaroitusjärjestelmän kehittämiseen yhdessä muiden viranomaisten kanssa. Terrorismin ja joukkotuhoaseiden uhka saattaa kohdistua myös kansainvälisissä operaatioissa toimivia joukkojamme kohtaan. Tästä johtuen puolustusvoimat ottaa huomioon joukkorakenteessa, koulutuksessa ja joukkojen varustuksessa uusien uhkien muodostamat haasteet. Terrorismin torjunnassa puolustusvoimat voi tukea muita viranomaisia virka-apujärjestelyillä. Myös muihin uusiin uhkiin vastattaessa puolustusvoimilta saatetaan vastuuviranomaisten taholta pyytää virka-apua. Tätä varten selvitetään yhteydenpitotarpeet siviilisektorin kanssa. Lisäksi varmistaudutaan siitä, että virka-apujärjestelyt ovat tilanteisiin nähden toimivat ja selkeät. Puolustusvoimien materiaalihankinnoissa otetaan huomioon myös virka-apuvelvoitteiden asettamat vaatimukset.

Viranomaisten välisellä jatkuvalla kiinteällä yhteistoiminnalla varmistetaan käytössä olevien resurssien mahdollisimman tehokas käyttö eri uhkatilanteissa. Samalla vältytään turhien päällekkäisten suorituskykyjen ja rakenteiden syntyminen. Välittömän yhteistoiminnan takaamiseksi puolustusvoimat on asettanut jo normaaliaikana yhteysupseerin useisiin muihin viranomaisorganisaatioihin.

Puolustusvoimien yhteistoiminta eri viranomaisten kanssa tapahtuu kaikilla hallinnon tasoilla. Yhteistoiminta muiden viranomaisten kanssa ei rajoitu ainoastaan normaaliaikaan. Normaaliajan yhteistoiminnalla eri hallinnon tasoilla luodaan perusteet niin häiriötilanteiden kuin myös poikkeusolojen kiinteää ja toimivaa yhteistoimintaa varten.

5.4.1 Yhteistoiminta poliisin kanssa

Puolustusvoimien yhteistoiminta poliisin kanssa painottuu puolustusvoimien antamaan virka-apuun, josta on säädetty puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetussa laissa ja vastavassa asetuksessa. Puolustusvoimien virka-apu poliisille perustuu aina poliisiviranomaisen yksilöityyn pyyntöön. Virka-avun antamisesta ja sen laajuudesta päättää sotilasviranomaisen. Puolustusvoimien poliisille antama virka-apu voi käsittää joukkoja, asiantuntijoita tai materiaalia.

Terrorismin ja vakavan rikollisuuden torjunnasta vastaa sisäasiainministeriö. Terrorismin torjuntaan liittyvästä virka-avusta pyynnön esittää sisäasianministeriö puolustusministeriölle. Päätös sotilaallisten voimakeinojen käytöstä tehdään valtioneuvostossa. Kiireellisessä tapauksessa poliisin ylijohdo voi esittää virka-apupyynnön suoraan pääesikunnalle. Puolustusvoimien virka-apu poliisille toteutetaan näiltä osin puolustusvoimien virka-apua poliisille koskevan myöhemmin annettavan lakimuutosesityksen mukaisesti. Esityksessä on tarkoitus ehdottaa muutettavaksi puolustusvoimien virka-avusta poliisille annettua lakia. Sen mukaan poliisilla olisi oikeus saada puolustusvoimilta välttämätöntä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä edellyttävää virka-apua terrorismirikosten estämiseksi tai keskeyttämiseksi.

Terrorismin torjuntaan liittyvissä voimankäyttöä edellyttävissä virka-aputehtävissä käytetään vain puolustusvoimien palkattua henkilöstöä. Muita puolustusvoimien joukkoja ja kalustoa voidaan käyttää kohteiden ja alueiden suojaamiseen ja valvontaan sekä alueiden eristämiseen poliisin virka-apupyynnön edellyttämällä tavalla. Poliisin käyttöön voidaan antaa myös ilma- ja merivoimien yksiköitä sekä ilmatorjuntayksiköitä, mikäli uhkaan liittyy ilma-alusten tai vesikulkuneuvojen mahdollinen käyttö terrorismityyppisen rikoksen tekemiseen. Poliisin toimintaa voidaan tukea lisäksi suojelujoukoin ja –välinein, mikäli terroristien epäillään käyttävän radioaktiivisia, biologisia tai kemiallisia aseita tai välineitä.

Puolustusvoimien sotilaalliseen maanpuolustukseen liittyvien suorituskykyjen kehittäminen luo samalla kykyä nykyistä tehokkaampaan virka-avun antamiseen erityisesti terrorismin ja vakavan rikollisuuden torjumisessa.

5.4.2 Rajavartiolaitoksen osallistuminen sotilaalliseen maanpuolustukseen

Rajavartiolaitoksen osallistumisesta sotilaalliseen maanpuolustukseen säädetään rajavartiolaitoksesta annetussa laissa. Rajavartiolaitos osallistuu valtakunnan puolustukseen ja on osa Suomen puolustusjärjestelmää. Valtakunnan puolustamiseen liittyvä rajavartiolaitoksen puolustussuunnittelu ja -valmistelut toteutetaan kiinteässä yhteistoiminnassa puolustusvoimien kanssa. Puolustusvalmiuden vaatiessa voidaan rajavartiolaitoksen rajajoukot tai niiden osia liittää puolustusvoimiin.

Rajavalvonnan ja rajatarkastusten yhteydessä rajavartiolaitos valvoo Suomen alueellista koskemattomuutta koskevien säännösten noudattamista. Rajavartiolaitos antaa sotilaskoulutusta henkilöstölleen ja rajavartiolaitokseen palvelukseen määrätyille asevelvollisille sekä vapaaehtoisesti asepalvelusta suorittaville naisille sekä ylläpitää ja kehittää puolustusvalmiutta yhteistoiminnassa puolustusvoimien kanssa.

Rajavartiolaitoksen sotilaalliseen maanpuolustukseen kuuluvia perusjärjestelyjä ei muuteta. Sotilaallisen voimankäytön ennaltaehkäisyssä ja torjunnassa rajajoukkojen käytössä korostuu alueellisen koskemattomuuden valvonta ja vastaerikoisjoukkotoiminta. Näihin tehtäviin rajajoukoilla on alueellisen sijoittumisensa ja jo normaaliajan lakisääteisten toimivaltuuksiansa nojalla hyvät mahdollisuudet. Valtakunnan alueelle kohdistuvan sotilaallisen voimankäytön torjunnassa rajajoukkojen tiedustelulla ja sissitoiminnalla tuetaan muiden sodan ajan joukkojen taistelua.

Rajajoukkojen kokoonpanoja, käyttöperiaatteita ja sotavarustusta kehitetään turvallisuusympäristön ja uhkakuvien asettamien vaatimusten mukaisesti osana puolustusvoimien so-

dan ajan kokoonpanoa. Rajajoukkojen suorituskykyä parannetaan. Samalla niiden sodan ajan nykyistä vahvuutta vähennetään noin 14 000 sotilaalla vuoden 2008 loppuun mennessä, minkä jälkeen rajajoukkojen vahvuudeksi jää noin 8 500. Tämän seurauksena rajavartiolaitoksen varusmieskoulutus keskitetään kahteen koulutuskeskukseen. Rajajoukkojen kykyä erikoisjoukkojen torjuntaan, tiedusteluun, aktiiviseen sissitoimintaan ja erikoisjoukkotoimintaan parannetaan kehittämällä joukkojen liikkuvuutta, suojavälineistöä, johtamisedellytyksiä ja tiedusteluvälineistöä. Asevelvollisten koulutusta kehitetään edellä mainittujen vaatimusten mukaisesti. Rajajoukkojen kehittämisohjelma on osa puolustusvoimien pitkän aikavälin kehittämisohjelmaa.

Rajavartiolaitosta koskevaa lainsäädäntöä uudistetaan. Tässä yhteydessä annetaan myös säännökset, jotka mahdollistavat virka-avun puolustusvoimilta rajavartiolaitokselle sen lakisääteisissä tehtävissä.

5.4.3 Yhteistoiminta muiden viranomaisten kanssa

Pelastuslaki velvoittaa puolustusvoimia osallistumaan pelastustoimintaan antamalla viranomaisten käyttöön tarvittavaa kalustoa, henkilöstöä ja eri alojen asiantuntijoita. Pelastustoimintaan sopivaa kalustoa ovat puolustusvoimien alukset, ilma-alukset ja ajoneuvot, viesti-, suojelu-, huolto-, lääkintä- ja tiedusteluvälineistö sekä pelastus- ja raivauskalusto. Puolustusvoimien kuljetuskoneiden hankinnassa otetaan huomioon pelastustoimen, siviilikriisinhallinnan sekä muun avun toimittamisen tarpeet kansainvälisiin kriisikohteisiin.

Suuronnettomuustilanteissa puolustusvoimat voi tukea pelastusviranomaisia antamalla apua kuljetuksissa ja alueiden eristämässä sekä luovuttamalla käyttöön materiaalia ja pelastusyksiköitä. Puolustusvoimien joukkoja voidaan tarvittaessa käyttää muun muassa kadonneiden etsimiseen, metsäpalojen sammuttamiseen, evakuoitien tukemiseen ja viestiyhteyksien luomiseen onnettomuusalueilla. Pelastustoimintaan osallistuminen ei saa vaarantaa puolustusvoimien maanpuolustustehtävien suorittamista.

Puolustusvoimat tukee siviilikriisinhallintaa antamalla tehtävään lähtevän osaston käyttöön sellaista materiaalia, mitä muualta ei ole saatavissa. Materiaalin luovuttamisesta tehdään päätös erikseen kunkin operaation yhteydessä.

Puolustusvoimat tukee ympäristöviranomaisia osallistumalla valvontajärjestelmillään puolustusvoimien muuhun valvontaan liittyen myös ympäristöuhkien havaitsemiseen. Tämän lisäksi puolustusvoimien kalustoa ja joukkoja voidaan käyttää muun muassa öljyonnettomuuksien rajoittamiseen ja puhdistustoimintaan. Merivoimat vastaa ympäristöministeriön öljyntorjunta-alusten valmiudesta ja miehittämisestä.

5.5 Sotilaallisen puolustuksen voimavarat

Sotilaallisen puolustuksen kehittämisen perustana on 350 000 henkilön sodan ajan organisaatio sekä edellä alaluvussa 5.2.5 esitetty henkilöstö.

Puolustusbudjetista noin kolmannes pyritään käyttämään puolustusmateriaalihankintoihin. Uuden teknologian puolustusmateriaali on entistä kalliimpaa. Materiaalin hankintahinta

muodostaa enää vain noin kolmasosan materiaalin elinjakson kustannuksista. Kustannustason nousua voidaan kompensoida tehostamalla materiaalin ylläpitoa. Puolustushallinto selvittää edellytykset eurooppalaiselle yhteistyölle puolustusmateriaalin ylläpidossa ja ajanmukaistamisessa siten, että myös kotimaisen teollisuuden tarpeet otetaan huomioon. EU:iin perustettava puolustusvirasto avaa tähän uusia mahdollisuuksia.

Puolustusministeriön hallinnonalan määrärahat mitoitetaan vuosien 2005–2008 menokehyksen mukaisesti. Sama reaalin taso säilytetään vuosina 2009–2012. Tämän lisäksi jalkaväkimiinon suorituskyvyn korvaamiseksi puolustushallinnon menokehykseen osoitetaan vuosina 2009–2016 jalkaväkimiinat korvaavien järjestelmien hankintoja varten yhteensä 200 miljoonaa euroa lisärahoituksena, mikä otetaan huomioon arvioitaessa vuoden 2016 jälkeistä rahoitustarvetta.

Ennakoimattomat kustannusmuutokset arvioidaan erikseen suunnittelukauden kuluessa normaalin budjettikäsittelyn yhteydessä.

Puolustuksen kehittämisessä tarvittavien resurssien ja toimintameno- ja säästöjen luomiseksi toteutetaan johtamis- ja hallintorakenteen uudistus ja jatketaan rakennemuutosta. Koska rakenteelliset rationalisointitoimenpiteet alkavat vaikuttaa vasta vuodesta 2008 lähtien, vähennetään puolustusvoimien toimintamenojen kasvupaineita vuosina 2005–2007 hallinnonalan sisäisillä toimenpiteillä toimintoja painopisteyttämällä ja rakennemuutosta jatkamalla. Vuosina 2008–2012 on rakenteellisilla toimenpiteillä tavoitteena saattaa toimintamenot vuoden 2004 tasolle keskimäärin 50 miljoonan euron vuotuisin säästöin kohdennettaviksi kehittämishankkeisiin. Tämä edellyttää pysyviä säästöjä henkilöstömenoista ja kiinteistömenoista. Johtamis- ja hallintojärjestelmän uudistuksella ja rationalisointitoimenpiteillä vähennetään puolustusvoimien henkilöstöä noin 1 200 henkilötyövuotta vuoden 2012 loppuun mennessä. Tämän lisäksi kohdennetaan puolustusvoimien kehittämisohjelmiin nykyisistä tehtävistä vähintään 500 henkilötyövuotta.

Puolustushallinnon kiinteistöuudistuksesta vuonna 2006 tehtävään kokonaisarvioon perustuvat johtopäätökset otetaan huomioon vuoden 2007 talousarviossa.

5.6 Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittaminen

Kokonaismaanpuolustuksella tarkoitetaan kaikkia niitä sotilaallisia ja siviilialojen toimia, joilla turvataan Suomen valtiollinen itsenäisyys sekä kansalaisten elinmahdollisuudet ja turvallisuus valtioiden aiheuttamaa tai muuta ulkoista uhkaa vastaan. Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamiseen kuuluvat julkisen sektorin eli valtioneuvoston, valtion viranomaisten ja kuntien sekä yksityisen sektorin toimenpiteiden ja kansalaisten vapaaehtoisen toiminnan yhteensovittaminen yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi kaikissa tilanteissa.

Valtioneuvosto vastaa kokonaismaanpuolustuksen toimivuudesta kaikissa tilanteissa. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen valiokunta käsittelee tärkeät kokonaismaanpuolustuksen alaan liittyvät asiat. Kukin ministeriö, virasto ja laitos huolehtii omaan toimialaansa kuuluvista kokonaismaanpuolustuksen valmisteluista ja toteuttamisesta valmiuslain 40§ velvoitteen mukaisesti. Puolustusministeriö vastaa eri hallinnonalojen kokonaismaanpuolustuksen toimien yhteensovittamisesta.

Turvallisuus- ja puolustusasiain komitea avustaa sekä puolustusministeriötä että valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittista ministerivaliokuntaa kokonaismaanpuolustusta koskevissa asioissa.

Kokonaismaanpuolustus liittyy kiinteästi yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen. Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittaminen toteutetaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta annetun periaatepäätöksen ja sitä täydentävän strategian mukaisesti normaalioloissa noin neljän vuoden rytmissä.

Valtioneuvoston periaatepäätös ja siihen perusteluosana liittyvä strategia esittävät yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen tavoitetilan sekä turvaamisen periaatteet ja painopisteet. Ne myös määrittävät yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi toteutettavat strategiset tehtävät suorituskykyvaatimuksineen ja vastuujakoineen sekä muodostavat perusteet hallinnonalojen kehittämisohjelmille.

Valtioneuvoston ja muiden valtion viranomaisten sekä kuntien tulee ylläpitää valmiutta hoitaa tehtävänsä mahdollisimman häiriöttömästi kaikissa oloissa. Tämä velvoite koskee lainsäädännön edellyttämässä laajuudessa myös yrityksiä, jotka ovat kokonaismaanpuolustuksen kannalta tärkeitä.

Valmiuden edellyttämät suunnitelmat ja muut toimenpiteet testataan harjoituksissa. Noin neljän vuoden välein järjestetään valtakunnallisia valmiusharjoituksia, jotka koostuvat kaikkien hallinnonalojen sekä hallinnon eri tasojen ja toimialojen harjoituksista, joilla on yhteinen yleistilanne. Harjoituskokemukset antavat konkreettista tietoa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta ja siihen liittyvästä yhteistoiminnasta sekä kehittämistarpeista. Lisäksi hallinnonalat toimeenpanevat omia harjoituksiaan ja tarkastuksiaan.

6 SISÄISEN TURVALLISUUDEN KEHITTÄMINEN

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelmassa (24.6.2003) päätettiin, että kansalaisten turvallisuuden lisäämiseksi laaditaan kattava, sektorilinjat ylittävä sisäistä turvallisuutta käsittelevä ohjelma. Kyseinen ohjelma hyväksyttiin syksyllä 2004 (Valtioneuvoston periaatepäätös 23.9.2004) ja siinä linjataan sisäisen turvallisuuden tason tavoitteet, toimenpiteet ja tarvittavat voimavarat. Ohjelman strategiset linjaukset perustuvat sisäisen turvallisuuden tilaan liittyviin tutkimuksiin, selvityksiin ja raportteihin sekä pitkäaikaiseen tilastolliseen tarkasteluun.

Sisäisen turvallisuuden uhat ja toimintatarpeet ovat muuttuneet oleellisesti viimeisen kymmenen vuoden aikana. Tämä edellyttää muun muassa poliisin toimivaltuuksien ja toimintatapojen kehittämistä ja mahdollisuutta myös uuden teknologian hyväksikäyttöön rikollisuuden torjunnassa. Samalla on kuitenkin tärkeitä, että sisäisen turvallisuuden viranomaisten toimivaltuuksien laajetessa myös toiminnan laillisuusvalvonnan muodot, johtamisjärjestelmät ja seuranta kehittyvät vastaavasti. Toimivaltuuksia myönnettäessä ja niitä käytettäessä huolehditaan kansalaisten perusoikeuksien turvaamisesta ja mahdollisten rajoitusten tekemisestä vain laissa säädetyin perustein.

Tässä luvussa tarkastellaan pääasiallisesti sisäasiainministeriön toimialaan kuuluvien sisäisen turvallisuuden osa-alueita, jotka ovat keskeisiä turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon osalta. Lisäksi käsitellään myös ympäristöturvallisuutta.

6.1 Järjestäytyneen ja vakavan rikollisuuden torjunta

Järjestäytyneen ja vakavan rikollisuuden tehokas torjunta edellyttää kattavaa, ajantasaista ja tarkkaa kokonaiskuvaavaa rikollisuudesta. Tämä toteutetaan kehittyneellä rikostiedustelu- ja rikosanalyysitoiminnalla sekä viranomaisten välisellä tiiviillä yhteistyöllä. Poliisi-, tulli- ja rajaviranomaisten (PTR) yhteisten rikostiedustelu- ja rikosanalyysirakenteiden kehittämistä jatketaan ja ne vakiinnutetaan osaksi rikostorjuntaa. Rikostiedustelu- ja analyysitoimintojen avulla saatava entistä tarkempi kokonaiskuva mahdollistaa torjuntatoimien suuntaamisen parhaimman vaikuttavuuden omaaviin kohteisiin. Yhteiset rikostiedustelu- ja analyysiyksiköt tukevat myös viranomaisten rikosten selvittämistä.

Rikollisuuden torjunnassa on ratkaisevassa asemassa mahdollisimman tehokkaiden tutkimusmenetelmien käyttö. Lainsäädäntöä on tarkoitus kehittää siten, että vakavaa ja järjestäytyneitä rikollisuutta voidaan torjua entistä tehokkaammin.

Ennaltaehkäisyssä kiinnitetään huomiota syrjäytymisen ehkäisyyn ja sosiaalisten olosuhteiden parantamiseen.

Rikollisten varautuminen poliisin eri menetelmien käyttöön edellyttää tiedonhankinta- ja tutkimusmenetelmien kattavaa suojaamista. Kansallisten tiedonhankintasäännösten uudistuminen ja epäkonventionaalisten menetelmien lisääntyvä käyttäminen kansainvälisessä yhteistyössä edellyttävät poliisin toimintatapojen kehittämistä. Rikollisten muuttuneiden toimintatapojen vuoksi teknisen tarkkailun laitteita ja menetelmiä kehitetään ja tarkkailutekniikan

asennusten suojaamista parannetaan. Telekuuntelun tehostamiseksi uusitaan telekuuntelu-järjestelmä ja luodaan keskitetty teletietojen käsittelyjärjestelmä.

Rikollisuuden toimintatapojen raaistumisesta johtuen todistajansuojelua ja viranomaisiin kohdistuvien uhkien torjuntaa kehitetään. Painopistealueita ovat muun muassa suojaamisessa käytettävät menettelytavat ja tekniikat. Vuoteen 2008 mennessä selvitetään mahdollisuudet perustaa poikkihallinnollinen tukipiste, joka konsultoi, tarjoaa teknisen välineistön ja tarvittaessa suoja-asunnon lainvalvonta- ja oikeusviranomaiselle yksittäistapauksissa.

Poliisi kehittää kansainvälistä yhteistyötä ylikansallisen rikollisuuden torjumiseksi ja tukee Euroopan unionin uusien jäsenmaiden poliisitoimen kehittämistä unionin vaatimuksen mukaiseksi. Kansainvälistä rikostorjuntayhteistyötä käsittelevissä sopimuksissa lisätään reaaliaikaisen yhteistyön mahdollisuuksia niin kahdenvälisesti kuin monenkeskisestikin. Kansainvälisen poliisiyhteistyön keinoin vaikutetaan siihen, että kunkin maan viranomaiset pystyvät itse torjumaan sellaista rikollisuutta, jonka vaikutukset muuten ulottuisivat Suomen alueelle. Lähialueyhteistyötä kehitetään yhteisen tilannekuvan saamiseksi rajat ylittävästä rikollisuudesta. Tilannekuvan perusteella valitaan torjuntakohteet, joiden paljastaminen edellyttää useamman maan viranomaisten yhteistyötä. Tutkinnan tukemiseksi ja rikosvastuun toteuttamiseksi ulkomaalaisten kotimaissa hyödynnetään yhteisiä tutkintaryhmiä. Suomalaisen PTR-yhteistyömallin käyttöönottoa Baltian maissa ja Venäjällä edistetään.

Torjuntamenetelmiä kehitettäessä hyödynnetään jo olemassa olevia, toimivia järjestelyitä. Euroopan unionissa tapahtuvassa poliisiyhteistyössä osa toiminnan painopisteistä määritellään erilaisissa toimintaohjelmissa ja strategioissa, joiden sisältöön vaikutetaan aktiivisesti jo valmistelun alkuvaiheessa sen varmistamiseksi, että ne sisältävät Suomen kannalta olennaiset tavoitteet ja toimenpiteet.

Järjestäytyneen ja vakavan rajat ylittävän rikollisuuden torjunnan tehokkuus ja uskottavuus edellyttävät, että tekoihin syyllistyneet henkilöt saadaan tehokkaasti rikosoikeudelliseen vastuuseen toiminnastaan. Syyttäjien kansainvälistä yhteistoimintaa parannetaan sekä Euroopan unionin tasolla että suorilla viranomaisten välisillä yhteyksillä.

6.2 Tietoverkkorikollisuuden torjunta

Poliisin suorituskykyä tietojärjestelmien, tietoliikenneyhteyksien, sähköisen asioinnin suojauksessa sekä tietoverkkorikollisuuden torjunnassa lisätään. Tietoverkkorikollisuuden torjunta edellyttää jatkossa huomattavia voimavaroja ja osaamisen kehittämistä. Kansallisena tietoturvallisuusviranomaisena Viestintävirasto osallistuu tietoliikenne- ja tietoverkkorikollisuuden seurantaan ja torjumiseen. Poliisin ja Viestintäviraston yhteistyöllä nostetaan tietojärjestelmien suojaustasoa avoimen verkkoympäristön edellyttämälle tasolle.

Tietoverkoissa tapahtuvan ja tietotekniikan avulla toteutetun rikollisuuden paljastamista ja selvittämistä tehostetaan rikostiedustelu-, tarkkailu- ja peitetöiminnan suorituskykyä lisäämällä. Tietotekniikkarikosten analyysitoimintaa ja tutkintaa sekä elektronisen todistusaineiston keruuta, tallennusta ja analyysia tehostetaan. Tietoverkkoihin kohdistuviin hyökkäyksiin käytettävien järjestelmien, ohjelmistojen ja menettelytapojen selvittämistä, rikosten laajuuden arviointia sekä sähköistä asiointia uhkaavan rikollisuuden tutkintaa pidetään yllä ja kehitetään tutkintalaitteistojen ja niihin liittyvien ohjelmistojen avulla.

Keskitettyjen toimintojen sekä erikoistuneen henkilöstön avulla turvataan rikostorjunnan edellyttämä informaatioteknologian asianmukainen osaamisen taso alueellisella ja paikallisella tasolla työskenteleville esitutkintaviranomaisille. Tietotekniikkarikollisuuden ollessa ylikansallista ja nopeasti leviävää, poliisilla tulee olla valmius ympärivuorokautisesti hoitaa kansainväliseen yhteistyöhön kuuluvia toimenpiteitä. Valmius torjua tietotekniikkarikoksia on hyödynnettävä myös perinteisten rikosten tutkinnassa todistusaineiston siirtyessä yhä useammin tietotekniisiin välineisiin.

6.3 Terrorismin ja terrorismirikosten torjunta

Terrorismin torjunta on osa muun järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa. Poliisin suorituskykyä terrorismin torjunnassa ja terrorismirikosten tutkinnassa kehitetään. Terrorismin estämistä ja paljastamista tehostetaan turvaamalla poliisille asianmukaiset toimivaltuudet tietojen hankkimiseksi jo terrorismin luonteisten tekojen suunnittelu- ja esivalmisteluvaiheessa sekä sen taustalla olevista vaikuttimista. Lisäksi kehitetään poliisin terrorismin torjuntaan liittyvää tiedustelu- ja analyysitoimintaa sekä kansainvälistä yhteistyötä ja tiedonvaihtoa. Myös yhteys ja tiedonvaihto muun poliisiorganisaation kanssa varmistetaan. Terrorismin torjunnassa varmistetaan yksilön oikeusturvan huomioon ottaminen.

Terrorismirikosten tutkinnassa käytetään vastaavia menetelmiä kuin muunkin järjestäytyneen rikollisuuden sekä suuronnettomuuksien tutkinnassa. Keskeisimpiä osa-alueita ovat tekninen rikostutkinta, vaativa tekninen tarkkailu, rahavirtojen seuranta, muut modernit tiedonhankintamenetelmät sekä tietoverkkoihin liittyvä rikostiedustelu ja tarkkailu. Terrorismirikosten tutkintaan hankitaan välineistöä, joka on käytettävissä myös muiden vakavien rikosten ja suuronnettomuuksien tutkinnassa. Terrorismin torjunnassa otetaan huomioon myös joukkotuhoaseiden muodostama uhka.

Terrorismin torjunnassa poliisi voi saada virka-apua muilta turvallisuusviranomaisilta. Tätä varten kehitetään rajavartiolaitoksen suorituskykyä, erityisosaamiseen ja -kalustoon liittyviä terrorismitorjuntavalmiuksia sekä toimivaltuuksia osallistua terrorismin torjuntaan sekä muihin vaativiin tehtäviin ja erityistilanteisiin. Poliisin ja puolustusvoimien yhteistoiminnan keinovalikoimaa terrorismin torjunnassa kehitetään.

Mikäli Suomeen kohdistuisi vakavaa terrorismin uhkaa, se todennäköisesti kohdistuisi, paitsi rakennuksiin ja yleisötiloihin, myös liikenteeseen ja liikennekalustoon sekä liikenneterminaleihin, satamiin ja lentokenttiin. Tämän vuoksi liikenteestä ja kuljetuksista vastaavat viranomaiset ja organisaatiot yhteistyössä poliisin kanssa kartoittavat jo ennalta mahdolliset uhat ja varautuvat niiden varalta. Terroriteko on usein välittömiltä vaikutuksiltaan verrattavissa suuronnettomuuteen. Pelastustoimi kehittää valmiuksia terroritekojen edellyttämiin pelastustoimiin, mukaan lukien tilanteet, joissa on käytetty kemiallisia ja biologisia aineita. Bioterrorismin torjunnassa tärkeitä ovat koko valtakunnassa kattavasti toimivat ihmisten ja eläinten terveyteen liittyvät päivystys- ja valmiusjärjestelmät sekä valtakunnalliset bioterrorismin uhkaan perehtyneet laboratoriot. Pelastustoiminnan ohella otetaan huomioon rikospaikkatutkinnan edellyttämät valmiudet ja suojaaminen.

Terrorismin torjunnassa ja sen seurausten hallinnassa korostuu viranomaisten yhteistyö ja koordinaatio resurssien tehokkaan käytön varmistamiseksi. Terrorismin torjuntaan liittyvien

eri viranomaisten analysointi- ja ennakoituvuuden koordinoimiseksi asetetaan sisäasiainministeriön johdolla toimiva poikkihallinnollinen yhteistyöelin, joka on yksi osa sitä kokonaisjärjestelmää, jonka valtioneuvosto on päättänyt painopisteeksi yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiassa.

EU:n kautta Suomi pyrkii edistämään terrorisminvastaisten yleissopimusten mahdollisimman laajaa ratifioimista ja tehokasta täytäntöönpanoa. Suomi osallistuu aktiivisesti ja rakentavasti uusia terrorisminvastaisia sopimuksia koskeviin neuvotteluihin. Suomi toimii EU:n terrorismia käsittelevissä toimielimissä tiedonvaihdon tehostamiseksi, yhteisten uhka-arvioiden laatimiseksi ja yhteistyön kehittämiseksi kolmansien maiden kanssa. Tiedonvaihtoa turvallisuusviranomaisten kesken edistetään. Ennaltaehkäisevän toiminnan painopisteitä ovat myös joukkotuhoukset leviämisen ja terrorismin rahoituksen vastaiset toimet.

Suomi osallistuu EU:n puitteissa ja kahdenvälisesti avustustoimintaan kehitysmaiden terrorismin vastaisen toimintakyvyn luomiseksi ja vahvistamiseksi. Teknisen avun toteuttamista varten luodaan mekanismi ja varataan tarvittava rahoitus. Suomi toimeenpanee EU:n terrorisminvastaisen julkilausuman mukaiset toimenpiteet terrorismin torjumiseksi kansallisella tasolla ja edistää julkilausumassa asetettujen tavoitteiden toteutumista kansainvälisessä yhteistyössä. Tässä yhteydessä tutkitaan myös nykyisten menettelyjen riittävyttä mahdollisessa toisen jäsenmaan avustamistilanteessa.

EU:n terrorismin vastaisen toiminnan keskeiset elementit

Heti 11.9.2001 terrori-iskujen jälkeen Euroopan unioni ilmaisi solidaarisuutensa Yhdysvalloille ja ryhtyi mittaviin toimenpiteisiin:

- 21.9.2001 terrorismin vastainen toimintasuunnitelma, joka päivitettiin kesäkuussa 2004. Toimintasuunnitelma on määrä tarkistaa kahdesti vuodessa joulukuusta 2004 alkaen.
- 27.12.2001 kaksi yhteistä kantaa ja asetus toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi, joilla panttiin yhteisötasolla toimeen YK:n terrorisminvastaisen päätöslauselman 1373 velvoitteet terrorismin rahoituksen estämisestä. Lisäksi tehtiin neuvoston päätös 19.12.2002 poliisi- ja oikeusviranomaisten yhteistyön tehostamiseksi tältä osin. Neuvoston päätöstä uudistetaan parhaillaan. Helmikuussa 2002 perustettiin Eurojust-yksikkö, jonka tarkoituksena on edistää oikeudellista yhteistyötä unionin alueella. Europoliin perustettiin terrorismin vastainen toimintaryhmä. Europolin ja Eurojustin välinen sopimus solmittiin keväällä 2004.
- 15.4.2002 päätelmät konkreettisista toimenpiteistä, joilla pyritään estämään joukkotuhousoseiden leviäminen terroristien käyttöön.
- 13.6.2002 puitepäätökset terrorismin torjunnasta, eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja luovutusmenettelystä.
- 21.-22.6.2002 julkilausuma yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan panoksesta terrorismin torjunnassa sekä rajapäälliköiden yhteisen elimen perustaminen.
- 20.12.2002 komission ja neuvoston yhteinen ohjelma yhteistyön lisäämisestä kemiallisten, biologisten ja säteilyuhkien varalta.
- 12.12.2003 EU:n turvallisuusstrategia, jossa terrorismi määritellään yhdeksi avahuhaksi ja joka antaa lähtökohtia EU:n terrorisminvastaisen työn koordinaation ja vaikutavuuden tehostamiselle.
- Suuntaviivat yhteiseksi lähestymistavaksi terrorismin torjunnassa päivitettiin keväällä 2004.

Madridin pommi-iskun 11.3.2004 johdosta EU:n terrorismin vastaista toimintaa on tehostettu entisestään. Eurooppa-neuvosto hyväksyi 25.-26.3.2004 terrorismin vastaisen julistuksen, jolla vahvistettiin jo olemassa olevia rakenteita ja yhteistyömalleja. Siinä mm.

- päätettiin EU:n turvallisuusstrategian terrorismin vastaisten toimien kiireellisestä ja täysimittaisesta täytäntöönpanosta ja hyväksyttiin toiminnan ajankohtaiset strategiset tavoitteet.
- päätettiin panna ennakoiden täytäntöön uuden perustuslaillisen sopimuksen yhteisvas- tuulauseke terrorismitapauksessa.
- päätettiin perustaa neuvoston sihteeristöön terrorisminvastaisen koordinaattorin virka, jota hoitamaan on nimitetty hollantilainen Gijs de Vries ja samalla päätettiin vahvistaa neuvoston sihteeristön voimavaroja käsitellä terrorismia koskevaa tiedustelutietoa, jota tarvitaan poliittisen päätöksenteon pohjaksi
- asetettiin tarkat määräajat jo hyväksytyjen EU-lainsäädäntötoimien kansallisille täytäntöönpanoille
- annettiin neuvostolle tehtäväksi tutkia uusia aloitteita koskien mm. lainsäädäntöä te- tietojen säilyttämisestä, tiedonvaihdon kehittämistä terrorismirikoksista annetuista tuo- mioista, lainsäädäntöä rajat ylittävästä takaa-ajosta, lainsäädäntöä eurooppalaisesta ri- kosrekisteristä, tietokantaa rikosteknisestä tiedosta sekä lainvalvontaviranomaisten välil- lä tapahtuvan tiedonvaihdon ja tiedustelutiedonvaihdon helpottamista.

- vahvistettiin operatiivista yhteistyötä: jäsenvaltioita kehoitettiin varmistamaan eri väranomaisten välisen yhteistyön toimivuus terrorismia koskevassa tiedonvaihdossa, erityisesti kehoitettiin tehostamaan Europolin ja Eurojustin toimintaa, käynnistettiin uudelleen Europolin terrorismin vastainen toimintaryhmä, todettiin, että Europolin tietojärjestelmä on saatava toimivaksi mahdollisimman nopeasti sekä korostettiin poliisipäälliköiden toimintaryhmän roolia operatiivisten projektien koordinoijana.

- vahvistettiin rajaturvallisuutta ja asiakirjaturvallisuutta.

EU:lla on kaksi terrorismia käsittelevää työryhmää.

- Ulkosuhdepilarin COTER-työryhmä keskittyy terrorismin kansainvälispoliittisiin ulottuvuuksiin. Se koordinoi EU:n toimintaa kansainvälisissä järjestöissä ja muilla monenkeskisillä foorumeilla, laatii yhdessä EU:n tilannekeskuksen SITCENin kanssa uhka-arvioita, koordinoi avustustoimintaa, jolla vahvistetaan kehitysmaiden terrorismin vastaista toimintakykyä sekä käy vuoropuhelua mm. tärkeimpien kumppaneiden kanssa.

- Sisä- ja oikeusasiain pilarin terrorismityöryhmä keskittyy EU:n sisäisiin terrorismiuhkiin ja toimintaan EU-alueella mm. tehostamalla terrorismia koskevien tietojenvaihtoa ja kehittämällä Europolin operatiivista toimintaa tukevaa kapasiteettia. Koordinaatiota eri pilarien välillä on lisätty yhteiskokousten ja yhteisesti laadittujen raporttien avulla.

- Näiden työryhmien lisäksi terrorismiin liittyviä kysymyksiä käsitellään useissa muissa kokoonpanoissa mm. oikeudellisen ja poliisiyhteistyön, maahanmuuttopolitiikan ja liikenteen alalla.

EU on viime aikoina kiinnittänyt erityisesti huomiota terrorismin rahoituksen estämiseen ja terroristien värväystoimintaan. EU pyrkii vaikuttamaan pitkällä tähtäyksellä niihin tekijöihin, jotka edistävät terroristiryhmiin värväystä ja luovat mahdollisuuksia niiden toiminnalle. Terrorismin rahoituksen osalta on ryhdytty useisiin toimenpiteisiin, joilla pyritään tehostamaan terroristien ja terroristijärjestöjen varojen jäädyttämistä. Eurooppa-neuvosto kehotti kesäkuussa 2004 neuvostoa tekemään joulukuuhun 2004 mennessä johdonmukaisen toimintalinjauksen terrorismin rahoituksen alalla.

EU on edistänyt terrorismin torjuntaa sekä lainsäädäntötoimin että operatiivisen yhteistyön puitteissa myös mm. rajavalvonnan, meri- ja lentoturvallisuuden, poliisiyhteistyön, pelastuspalvelun, asiakirjaturvallisuuden, tietoturvan ja tiedustelutietojen vaihdon alalla.

Tavoitteena on integroida terrorismin vastainen toiminta osaksi kaikkea ulkosuhdetoimintaa. EU on pyrkinyt parantamaan yhteistyötään keskeisten kansainvälisten ja alueellisten järjestöjen sekä tärkeimpien kumppanien kanssa terrorismin vastaisessa työssä. EU tukee YK:n keskeistä roolia kansainvälisessä terrorisminvastaisessa yhteistyössä ja pyrkii toiminnassaan kolmansien maiden kanssa edistämään YK:n terrorisminvastaisten yleissopimusten ratifioimista. Kolmansien maiden kanssa tehtäviin yhteistyösopimuksiin on viime aikoina sisällytetty terrorisminvastaista yhteistyötä koskevia lausekkeita.

6.4 Maahanmuuton hallinta

Suomessa edistetään hallittua maahanmuuttoa ja samalla ehkäistään tehokkaasti laitonta maahanmuuttoa. Kansainvälisten sopimusten mukaisesti Suomi antaa suojelua sitä tarvitseville. Suomi osallistuu aktiivisesti Euroopan unionin yhteisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan kehittämiseen. Maahanmuuttoon liittyviä päätöksentekomenettelyjä kehittämällä lyhennetään päätösten vaatimaa käsittelyaikaa. Ulkomaalaisviraston toimintojen alueellistaminen saatetaan päätökseen mahdollisimman nopeasti. Valtioneuvosto selvittää ulkomaalaishallinnon toimivuuden ja kehittämistarpeet sekä valmistelee maahanmuuttopoliittisen ohjelman vuoden 2005 aikana.

Viisumi-, oleskelulupa- ja turvapaikkamenettelyn väärinkäytön ongelmat otetaan huomioon niin kotimaisessa kuin EU:n säädösvalmistelussa sekä muussa kansainvälisessä yhteistyössä huomioiden myös yksilön oikeusturva. Suomi osallistuu EU:ssa aktiivisesti toimintaan, jolla ehkäistään turvapaikanhakijoiden luvatonta maasta toiseen liikkumista unionin sisällä. Suomen turvapaikkahallintoa tehostetaan.

6.5 Väestön suojaaminen ja pelastustoiminta

Väestöä valmistaudutaan suojaamaan poikkeusolojen uhkilta myös väestönsuojilla, joiden rakentamista jatketaan koko maassa. Normaalioloissa suoja voidaan käyttää muihinkin tarkoituksiin, esimerkiksi varasto- ja harrastustiloiksi. Tällaiset tilat on voitava ottaa väestönsuojakäyttöön 24 tunnin kuluessa. Käyttöönottovalmiusvaatimusta voidaan tarkistaa alueittain, ottaen huomioon uhkakuvat ja niissä tapahtuneet muutokset. Sisäasiainministeriö laatii väestön suojaamisen periaatteita käsittelevän strategian vuoteen 2006 mennessä. Strategia otetaan huomioon uusimmat arviot joukkotuhoukseiden muodostamasta uhasta sekä sotilaallisessa että terroristikäytössä.

Väestönsuojien antamaa turvaa täydennetään evakuointien avulla. Evakuointisuunnitelmat uusitaan vuoden 2005 aikana. Uusittavat suunnitelmat perustuvat entistä perusteellisempaan riskialueiden ja -kohteiden analysointiin ja ne mahdollistavat aiempaa joustavimmat evakuoinnit.

Normaaliolojen säteily- ja muut suuronnettomuusuhat sekä mahdollinen terrorismin uhka edellyttävät koko maassa ylläpidettävää riittävää valmiutta laajoihinkin pelastustoimiin sekä tarvittavia valvonta-, hälytys- ja johtamisjärjestelmiä. Järjestelmien suojausta ja varmennusta kehitetään ottaen huomioon myös poikkeusolojen uhkien asettamat vaatimukset. Väestön varoitusjärjestelmä ilmahyökkäysten varalta on vanhentunut ja se uusitaan ja siihen liittyvät paikalliset hälytysjärjestelmät suuronnettomuuksien sekä muiden vaaratilanteiden varalta tarkistetaan.

Pelastustoimen ja hätäkeskusten muutokset sekä tietoliikennetekniikan nopea kehitys edellyttävät pelastustoimen johtamisjärjestelmän osittaista uusimista. Kaikille hallinnon tasoille luodaan kyky muodostaa tilannekuvaa sekä jakaa sitä muille tarvitsijoille. Yhteensopivuus järjestelmätasolla puolustusvoimien ja muiden keskeisten yhteistyötahojen kanssa otetaan huomioon järjestelmää kehitettäessä.

Pelastustoimen järjestelmässä tapahtunut muutos edellyttää väestönsuojeluun ja muuhun poikkeusolojen varautumiseen liittyvien järjestelyjen tarkistamista. Pelastustoimen alueiden ja kuntien tehtäväjaon on oltava selkeä ja yhteistyön pelastustoimen alueiden ja kuntien välillä on toimittava hyvin. Kuntien vastuulla on tärkeitä pelastustoimintaan ja väestönsuojeluun kuuluvia tehtäviä. Pelastustoimen alueiden muodostamisen aiheuttamista muutoksista huolimatta kuntien on huolehdittava niiden vastuulle määritetyistä varautumiseen liittyvistä tehtävistä myös tulevaisuudessa.

Pelastustoimi osallistuu kansainvälisen pelastustoimintaan ja siviilikriisinhallintaan. EU:n päätösten ja Suomen antamien sitoumusten edellyttämiä valmiuksia ylläpidetään ja kehitetään. Materiaalihankintojen rahoitusratkaisu selvitetään.

Suurimpien sisävesialueiden pelastustoiminnan järjestelyt selvitetään vuoteen 2006 mennessä. Suomen kykyä meripelastukseen pidetään yllä nykyisellä tasolla. Rajavartiolaitoksen meripelastushelikoptereiden käyttöikä päättyy ensi vuosikymmenen vaihteen molemmin puolin. Helikoptereiden uusiminen käynnistetään vuodesta 2007 alkaen. Hankinnassa otetaan huomioon mahdollisuudet yhteistoimintaan puolustusvoimien kuljetushelikoptereiden tukeutumis- ja koulutusjärjestelmän kanssa.

6.6 Ympäristöturvallisuus

Ympäristön tilaa siinä tapahtuvine muutoksineen seurataan alueittain koko maassa. Muutoksiin johtaneet syyt selvitetään ja niitä vähennetään. Ympäristöriskien riittävän ajoissa tapahtuvaan havaitsemiseen kehitetään indikaattorit ympäristöministeriön johdolla vuoteen 2008 mennessä.

Todennäköisin ja koko ajan kasvava ympäristöriski liittyy lisääntyviin öljykuljetuksiin Itämerellä. Öljykuljetusten ja muiden vaarallisten aineiden kuljetusten turvallisuus merellä varmistetaan kuljetuskalustolle asetettavilla vaatimuksilla sekä kehittämällä meriliikenteen ohjausta. Suomen kykyä öljyntorjuntaan lisätään öljyn- ja kemikaalien torjuntaan soveltuvalla monitoimimurtajalla. Vuoden 2005 talousarvioesityksessä esitetään Merenkululaitokselle ja Suomen ympäristökeskukselle 134 miljoonan euron valtuutta kilpailuttaa ja ostaa öljyn- ja kemikaalien torjuntaan soveltuvan monitoimimurtajan palvelut 20 vuoden sopimusaikana. Mahdollisuudet uuden öljyntorjunnan osaamiskeskuksen perustamiseksi selvitetään vuoteen 2005 mennessä. Rajavartiolaitoksen kahteen Tursas-luokan vartiolaivaan asennetaan vuoteen 2006 mennessä öljyn keräyslaitteet. Öljyntorjunnan järjestelyt merialueella paranevat ratkaisevasti edellä mainittujen hankkeiden toteuttamisen jälkeen. Suurimpien sisävesialueiden öljyntorjunnan järjestelyt selvitetään vuoteen 2008 mennessä. Öljyn ja muiden vaarallisten aineiden maakuljetusten turvallisuus varmistetaan reittien valinnalla. Kuljetusreittien varrella olevat arat kohteet, kuten pohjavesialueet, varaudutaan suojaamaan.

Lähialueilla tapahtuvan vakavan luonnonkatastrofin tai suuronnettomuuden mahdollisuus otetaan edelleen huomioon myös laajamittaiseen maahantuloon varautumisessa.

Viime vuosina useissa Euroopan maissa on ollut säähän liittyviä ääriolosuhteita. Ilmaston muutokseen ja siihen liittyvään ääriolosuhteiden lisääntymiseen varaudutaan.

6.7 Rajaturvallisuus

Suomen neliportaista rajaturvallisuusmallia, joka on yleisesti hyväksytty myös Euroopan unionin ulkorajojen valvonnassa, vahvistetaan. Rajaturvallisuusmallin neljä tasoa ovat:

1. Suomen ulkomaanedustustojen toiminta maahantulolainsäädännön soveltamisessa ja toisaalta kohdemaan tukeminen.
2. Kansainvälinen rajaturvallisuusyhteistyö.
3. Tehokas kansallinen rajaturvallisuusjärjestelmä ja tiivis kansallinen yhteistoiminta.
4. Toimenpiteet Suomen sisällä, erityisesti ulkomaalaisvalvonta sisämaassa.

Suomen rajaturvallisuutta tehostetaan kehittämällä viisumien myöntämiskäytäntöä lähialueen konsulipisteissä, jatkamalla tiivistä yhteistyötä Venäjän rajavartiopalvelun kanssa, huolehtimalla oman rajaturvallisuusjärjestelmän toimintakyvystä sekä tiivistämällä poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistyötä. EU:n rajaturvallisuusviraston työtä kehitettäessä kiinnitetään huomiota laajenevan unionin ulkorajajärjestelyihin siten, että sama rajaturvallisuusmalli kattaa koko uuden ulkorajan.

Laittoman maahantulon ja sen järjestämisen sekä muun rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaa tehostetaan pitämällä yllä kyky Euroopan unionin ulkorajaliikenteen tarkastamiseen sekä valvomalla riittävän tehokkaasti Suomen itäraja. Rajavalvonnan suorituskykyä itärajalla kehitetään vastaamaan kasvavan laittoman maahantulon uhkaan lisäämällä valvontahenkilöstöä ja teknistä valvontaa. Samoin lisätään rajatarkastusten ja rikostutkinnan tarkkuutta parantavien sekä henkilöstövoimavaroja säästävien tekniikoiden käyttöä. Rajatarkastuksissa otetaan käyttöön biometriikkaan perustuva automaattinen henkilön tunnistaminen. Rajavartiolaitoksen vastuuta laittoman maahantulon ja sen järjestämisen torjunnassa lisätään. Nykyiset säännökset rajavartiolaitoksen velvollisuudesta rikosasian siirtämiseen uudistetaan ja rajavartiolaitokselle luodaan mahdollisuus laittoman maahantulon ja sen järjestämisen esitutkintaan.

Suomen sisäistä turvallisuutta parannetaan yhteistyössä naapurimaiden rajaviranomaisten kanssa. Suomi tukee EU:n uusien jäsenmaiden rajavalvonnan kehittämistä unionin vaatimusten mukaiseksi. Euroopan unionin rajaturvallisuutta koskevaan valmisteluun vaikutetaan aktiivisesti. Laittoman maahantulon ja sen järjestämisen torjumiseksi lisätään kansainvälisten yhdysmiesten määrää.

Euroopan unionin liikenteestä Venäjälle suuntautuu huomattava osa Suomen kautta, millä on suuri merkitys talouselämälle. Tämän vuoksi rajaliikenteen sujuvuudesta huolehditaan, mutta se ei saa johtaa sisäisen turvallisuuden heikkenemiseen. Schengenin säännösten mukaisesti kaikki rajan ylittäjät tarkastetaan ja viisumivelvollisiin kohdistetaan aina perusteellinen tarkastus. Liikenteen sujuvuus varmistetaan kehittämällä kansainvälisten rajanylityspaikkojen rakenteita, lisäämällä valvonta- ja tarkastustoiminnan automatisointia ja sopeuttamalla tarkastushenkilöstön määrä rajaliikenteen kasvua ja rakenteen muutosta sekä tarkastuspisteiden lukumäärää vastaaviksi.

6.8 Vapaaehtoistoiminnan kehittäminen

Vapaaehtoistoimintaa kehitetään yhdessä järjestöjen kanssa tavoitteena yhteistoiminnan helpottaminen ja synergiaetujen saavuttaminen. Vapaaehtoisjärjestöille tarjotaan mahdollisuus toimia kehitettävien maakunnallisten toimintakeskusten valtakunnallisessa verkostossa, mutta sisäisen turvallisuuden viranomaisia tukeva vapaaehtoistoiminta tapahtuu aina asianomaisen viranomaisen ohjauksessa.

Vapaaehtoiisiin palokuntiin kuuluu noin 23 000 henkilöä, joista noin puolet osallistuu varsinaisiin pelastustehtäviin. Vapaaehtoiisiin rinnastettavissa on myös palokuntien sivutoiminen toimenpidepalkkainen henkilöstö, jonka vahvuus on noin 4000 henkilöä. Vapaaehtoisten merkitys on suurin harvaan asutuilla alueilla. Alueella, joka käsittää yli 90 % Suomen pinta-alasta ja jolla asuu lähes puolet väestöstä, lähin palokunta on vapaaehtoinen tai toimenpidepalkkaiseen henkilöstöön perustuva. Vapaaehtoisen ja toimenpidepalkkaisen henkilöstön saatavuus pelastustoimen tehtäviin on valmiuden säilyttämisen kannalta olennaisen tärkeää. Uhkana on henkilöstön saatavuuden heikkeneminen muuttotappioalueilla sekä päätyöhön sitoutumisesta johtuva hälytysvalmiuden heikkeneminen.

Pelastustehtäviin osallistuu myös muita vapaaehtoisen pelastuspalvelun organisaatioita, kuten Suomen Punaisen Ristin ensiapuryhmiä. Vapaaehtoisen pelastuspalvelun hälytysryhmiin kuuluu noin 25 000 henkilöä neljänkymmenen valtakunnallisen järjestön ja niiden paikallisten yhdistysten kautta. Suomen Punainen Risti koordinoi toimintaan osallistuvien järjestöjen yhteistyötä. Puolustusvoimiin perustettavat maakuntajoukot mahdollistavat nykyistä paremmin pelastustoimen tukemisen.

Suomen meripelastusseuralla on merkittävä rooli meripelastustehtävissä. Vapaaehtoinen meripelastuspalvelu on rajavartiolaitoksen jälkeen merkittävin meripelastustehtävien toteuttaja. Se osallistuu meripelastuspalveluun omien sääntöjensä ja toimintansa luonteen mukaisesti. Meripelastustoimen nykyinen organisointi ja järjestelyt ovat toimivat ja sen säädösperusta on ajan tasalla.

Poliisilain säännöstö ei sisällä vapaaehtoisten käyttämistä poliisin apuna. Asia otetaan huomioon poliisilakia uudistettaessa. Etsintätehtävissä poliisia avustavat ensisijaisesti vapaaehtoisen pelastuspalvelun sekä metsästys- ja urheiluseurojen henkilöt. Vapaaehtoiset voivat avustaa poliisia myös alueen eristämässä ja välttämättömän elintarvikehuollon käynnistämässä.

Viime aikoina ovat yleistyneet tapaukset, joissa vaara-alueella olevat ihmiset joudutaan evakuoimaan. Evakuoitujen hätämajoittamisen ja huollon toteuttavat usein vapaaehtoisjärjestöt.

6.9 Sisäisen turvallisuuden voimavarat

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa tarkastellaan erityisesti järjestäytyneeseen rikollisuuteen, talousrikollisuuteen, biometriaan, ulkomaisen työvoiman valvontaan sekä rajavalvontaan liittyviä kysymyksiä ja näiden vaatimia toimenpiteitä. Sisäisen turvallisuuden voimavaroja tarkastellaan sisäisen turvallisuuden ohjelman käsittelyn yhteydessä. Ohjelman rahoitus toteutetaan kunkin toimivaltaisen ministeriön kulloinkin voimassa olevien menokehysten puitteissa.

7 YHTEISKUNNAN KESKEISTEN PERUSTOIMINTOJEN TURVAAMINEN

Yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ovat valtion johtaminen, ulkoinen toimintakyky, valtakunnan sotilaallinen puolustaminen, sisäinen turvallisuus, talouden ja yhteiskunnan toimivuus, väestön toimeentuloturva ja toimintakyky sekä henkinen kriisinkestokyky. Tässä luvussa käsitellään talouden ja yhteiskunnan toimivuuteen sisältyvien yhteiskunnan perustoimintojen turvaamista niiltä osin kuin toiminta liittyy Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan.

Kansainvälistyminen ja yhteiskunnan rakennemuutokset vaikuttavat merkittävästi yhteiskunnan kykyyn huolehtia elintärkeistä toiminnoistaan. Valtioneuvoston vuoden 2001 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa kiinnitettiin huomiota näiden ohella myös kansainväliseen kehitykseen liittyviin uhkiin. Muuttuneissa olosuhteissa korostuvat aiempaa enemmän muun muassa yhteiskunnan sähköisten viestintä- ja tietojärjestelmien turvallisuus, varautuminen tarttuviin tauteihin sekä säteily- ja kemiallisiin uhkiin.

Valtioneuvosto käynnisti vuoden 2001 selonteon mukaisesti selvitystyön, joka käsitti yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen määrittämisen sekä toiminta- ja kehittämissuunnitelman laatimisen. Tällä periaatepäätöksellä ja siihen liittyvällä perusteluosalla (Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia) määritellään yhteiskunnan elintärkeät toiminnot sekä asetetaan niiden turvaamiselle tavoittila ja kehittämissinjaukset, jotka ohjaavat hallinnonaloja niiden vastuulla olevien strategisten tehtävien hoitamisessa kaikissa tilanteissa. Valtioneuvoston marraskuussa 2003 tehty periaatepäätös yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta ja siihen liittyvä strategia tarkistetaan Turvallisuus- ja puolustusasiain komitean valmistelemana vuonna 2006.

7.1 Energiahuolto

Energiamarkkinoita on vapautettu viime vuosina Suomessa ja EU:ssa lainsäädännöllisin toimenpitein. Sähkötalouden avaamisen jälkeen sähkön tuotannon ylikapasiteetti on vähentynyt Pohjoismaissa ja tehotarpeen odotetaan tulevan tyydyttyksi markkinaehtoisesti. Markkinoihin sisältyy tällä hetkellä riski tilanteesta, jossa sattuu useita samanaikaisia epäedullisia tekijöitä. Näitä voisivat olla muun muassa heikko vesivuosi, tuonnin ehtyminen, vakavat tekniset häiriöt ja vaikeat talvimerenkulun olosuhteet. Sähkötaloudessa Suomi toimii aktiivisesti yhteistyössä muiden pohjoismaiden kanssa yhteisen markkinaperusteisen ratkaisun aikaansaamiseksi sähkön mahdollisen tuotantokapasiteettivajeen ehkäisemiseksi.

Sähkön toimituksissa esiintyy katkoksia, joista lyhimmät jäävät kuluttajan, vakavammat tilanteet korvausvelvollisuuden kautta sähkön myyjän ja voimantuotannon yleisiin edellytyksiin liittyvät häiriöt valtiovalan vastuulle. Kansallisessa energiastrategiassa on sitouduttu energian saatavuuden turvaamiseen, jota edistetään useisiin eri polttoaineisiin ja hankintalähteisiin perustuvalla hajautetulla energiantuotannolla. Kotimaista energiantuotantoa ja ko-

timaisten polttoaineiden käyttöä kehitetään energian saatavuuden turvaamiseksi. EU-jäsenyydestä sekä kansainvälisestä ja pohjoismaiden välisestä energia-alan yhteistyöstä huolimatta huoltovarmuustaso on muun muassa maamme ilmaston, omien energiavarojen niukkuuden ja energiaintensiivisen talouden vuoksi perusteltua pitää edelleen yli Suomen kansainvälisten sopimusvelvoitteiden.

Yhteiskunnan perustoimintojen turvaaminen edellyttää, että polttoainehuollon lisäksi turvataan sähkön ja lämmön tuotantokapasiteetti sekä energian siirto ja jakelu 12 kuukauden pituisessa häiriötilanteessa. Tämän ja kansainvälisten sopimusvelvoitteiden huomioon ottaminen edellyttää polttoainetarvikkeiden ylläpitoa. Näiden varmuusvarastojen tasossa ja hoidossa otetaan huomioon uhkakuvissa sekä ympäristö- ja laatu- ja laatunormeissa tapahtuneet muutokset. Energian tuotantoa ja kulutusta varaudutaan ohjaamaan tarvittaessa säännöstely- ja muin toimenpitein, jotka mitoitetaan yhteiskunnan toimintojen turvaamisen kannalta tarkoituksenmukaisesti ja täyttämään kansainväliset sopimusvelvoitteet.

7.2 Elintarvikehuolto

Elintarvikehuollon perustana pidetään yllä riittävää peruselintarvikkeiden alkutuotantoa, sen mahdollistamaa riittävää elintarviketeollisuuden jalostuskapasiteettia, toimivaa elintarvikkeiden jakelujärjestelmää, kriittisten raaka-aineiden varmuusvarastoja ja tehokasta elintarvikevalvontaa. Energiasisällöltään normaali ravinnon ja riittävä puhtaan talousveden saanti turvataan väestölle kaikissa oloissa.

Elintarvikehuollon kannalta keskeistä on koko tuotantoketjun ja logistiikan toimivuus alkutuotannosta jalostukseen ja edelleen jakeluun koti- sekä suurtalouksille koko maassa. Logististen järjestelmien toimivuus varmistetaan analysoimalla yleisiä haavoittuvuustekijöitä ja kehittämällä yhteistyömuotoja. Elintarvikehuollon edellytykset varmistetaan yhden heikon satokauden varalta. Elintarvikkeiden tuotantoa ja kulutusta varaudutaan ohjaamaan säännöstely- ja muilla tarkoituksenmukaisilla toimenpiteillä. Varmuusvarastoituina on eräitä maatalouden ja elintarviketeollisuuden tarvitsemia tuontimateriaaleja.

Elintarviketurvallisuus on viime vuosina korostunut muun muassa muualla Euroopassa esiintyneiden vakavien eläinsairauksien johdosta. Tapaukset ovat osoittaneet, että Suomen elintarvikehuollon varautumistoimenpiteet ovat näiltä osin tehokkaita. Toisaalta elintarvikehuoltoon kohdistuvat uhat ovat jatkuvia ja niiden torjunnassa on otettava huomioon myös haitallisten tekijöiden tahallinen levittäminen.

7.3 Teollisuus- ja palvelutuotanto

Teollisuus- ja palvelutuotannon turvaaminen käsittää kansantaloudelle, väestön toimeentulolle ja maanpuolustukselle välttämättömien yritysten toimintaedellytysten ylläpitämisen. Mahdollisimman häiriötön tavara- ja palvelutuotanto on varmistettava kaikissa oloissa. Valmiutta tuotannon ja kulutuksen yhteensovittamiseen ja tarkoituksenmukaiseen ohjaukseen pidetään yllä.

Elinkeinoelämä varmistaa ensisijaisesti asiantuntemuksellaan ja omilla toimenpiteillään tuotannon häiriöttömyyden. Yritysten toimintaympäristön ja koko suomalaisen elinkeinoelämän

kannalta ratkaiseva tekijä on jatkuvasti kiristyvä globaali kilpailu tuotannossa ja investoinneissa. Kilpailua käydään kansallisen toimintaympäristön houkuttelevuudella. Elinkeinopoliittikalla pidetään yllä toimintaympäristöä, joka mahdollistaa yrityksille kansainvälisesti vertailukelpoiset toimintamahdollisuudet. Samalla huolehditaan alueellisesti yrittäjyyden turvaamisesta.

Osana elinkeinopoliittikkaa pidetään yllä ja kehitetään toimivaa, elinkelpoista ja osaavaa puolustusvälineiteollisuutta. Teollisuuden merkitys puolustusmateriaalin valmistajana kohdistuu sellaiseen materiaaliin, jota se valmistaa kilpailukykyisesti joko puolustusvoimien tai elinkeinöelämän tarpeisiin. Kotimainen teollisuus osallistuu kansainväliseen puolustusmateriaaliyhteistyöhön joko osana puolustusvoimien hankkeita tai itsenäisesti.

Kotimainen puolustusmateriaaliteollisuus muodostaa tärkeän osan maamme puolustusvalmiuden ylläpidossa ja kehittämisessä. Teollisuus pyritään ottamaan mukaan puolustushallinnon materiaalihankeprosesseihin ja teknologiahankkeisiin jo aikaisessa suunnitteluvaiheessa, jolloin sen integroiminen hankkeisiin voidaan toteuttaa myös teollisuuden näkemykset huomioon ottaen.

Käytössä olevaa tutkimukseen ja prototyyppihankkeisiin tarkoitettua tilausvaltuuskäytäntöä jatketaan ja kehitetään edelleen lähtien puolustusvoimien tulevaisuuden suorituskykyvaatimuksista. Tuloksekas tutkimus ja tuotekehitys edellyttävät riittävää ja pitkäjänteistä, riskinottoa sallivaa tutkimusrahoitusta, jossa myös siviiliyhteiskunnan rahoitusmahdollisuuksia käytetään hyväksi. Tutkimus- ja teknologiatyössä haetaan merkittäviä kansainvälisiä kumppaneita.

Teollisuuden toimintaedellytysten turvaaminen edellyttää myös, että sen tuotevalikoimalla on realistista vientipotentiaalia. Teollisuuden tulee pyrkiä verkottumaan kotimaan lisäksi erityisesti eurooppalaisiin rakenteisiin ja hankeohjelmiin ja sen vientiponnisteluja pyritään tukemaan mahdollisuuksien mukaan viranomaistoimenpitein. Teollisuuden tulee kyetä osallistumaan eurooppalaisiin, erityisesti ilmailualalla toteutettaviin yhteishankkeisiin ja kehittämään osaamistaan pyrkimällä kotimaassa tapahtuvaan puolustusmateriaalin osavalmistukseen ja kokoonpanoon.

Myös perusteilla oleva EU:n puolustusvirasto pyrkii suunnitelmiensa mukaan edistämään teollisuuden toimintaedellytyksiä Euroopan puolustusmateriaalimarkkinoilla ja teollisuuden tulee seurata ja osallistua mahdollisuuksien mukaan näihin prosesseihin.

7.4 Yhteiskunnan sähköiset viestintä- ja tietojärjestelmät

Yhä useammat yhteiskunnan toiminnot ja palvelut perustuvat sähköisten viestintä- ja tietojärjestelmien käyttöön. Järjestelmien välisen langattoman tiedonsiirron yleistyessä ja tiedon digitalisoinnin seurauksena yhä useamman yksityisen ja julkisen palvelun ja toiminnon varmuus perustuu sähköisten järjestelmien luotettavaan toimintaan. Samalla koko yhteiskunnan riippuvuus kyseisistä järjestelmistä kasvaa, eikä siirtyminen manuaalisten varajärjestelmien käyttöön ole enää merkittävässä määrin mahdollista. Kehitys mahdollistaa myös verkkojen ja järjestelmien lisääntyvän käytön rikollisiin tarkoituksiin.

Myös tietoverkoissa tulee henkilöillä olla kiistämätön sähköinen identiteetti, jotta voidaan ehkäistä identiteettiseppäpauksia ja henkilöllisyysrikoksia verkossa. On ollut selkeä etu, että valtio on taannut henkilöllisyyttä osoittavat viralliset asiakirjat, kuten passit ja henkilöllisyystodistukset. Nyt vastaava identiteetin suoja toteutetaan myös tietoverkossa. Valtio on rakentanut kansalaisvarmennejärjestelmän, jonka ensimmäinen ilmenemismuoto on sähköinen henkilökortti. Kortti sisältää valtion takaaman sähköisen henkilöllisyyden, kansalaisvarmenteen. Käytön yleistymisen nopeuttamiseen vaikutetaan jatkossa valtion tukitoimin.

Sähköisten viestintä- ja tietojärjestelmien rakenteet mahdollistavat maamme rajojen ulkopuolelta tapahtuvan oikeudettoman vaikuttamisen yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin. Uhkien ennalta ehkäisemisessä korostuukin viranomaisten ja talouselämän kansainvälinen yhteistoiminta. Sähköisten viestintä- ja tietojärjestelmien vaikuttavuuden laajuus yhteiskunnan toimivuuteen ja kansalaisten jokapäiväiseen elämään on suoraan verrannollinen verkoihin ja järjestelmiin kohdistuvien hyökkäysten määrään ja vaikuttavuuteen. Erityisen haastavaa on varmistaa järjestelmien toiminta vakavissa kriisitilanteissa, esimerkiksi aseellisen hyökkäyksen ja sodan aikana.

Sähköisten viestintä- ja tietojärjestelmien toiminnan varmistamisessa kohotetaan viestintäverkkojen ja niihin liittyvien järjestelyjen perusturvallisuus estämään viranomaisten ja elinkeinoelämän toimintaan sekä kansalaisten turvallisuuteen vaikuttavat vakavat seuraukset. Valtion johdon, turvallisuusviranomaisten ja tärkeän talouselämän käytössä olevat sähköiset järjestelmät varmistetaan priorisoinnilla sekä rakentamalla erityiskäyttöön soveltuvia viestintäverkkoja ja tietojärjestelmiä. Näissä järjestelmissä otetaan huomioon turvallisuuden ja käyttövarmuuden asettamat erityistarpeet. Muun muassa viranomaisradioverkon (VIRVE) käyttöä yhteiskunnan turvallisuuteen liittyvässä viestinnässä laajennetaan käyttäjien määrää lisäämällä.

Sähköisillä joukkoviestintävälineillä sekä ohjelmien teknisestä jakelusta vastaavilla yritysillä on suuri merkitys yhteiskunnan turvallisuuden ylläpitämisessä. Yhteiskunnan toimintaa ja kansalaisten turvallisuutta uhkaavien ilmiöiden vaikutukset riippuvat paljolti siitä, kuinka nopeasti kyetään ennalta arvioimaan uhan merkitys ja kuinka tehokkaasti varoitus saadaan toimitettua viranomaisille sekä kansalaisille. Tällainen uhka saattaa syntyä vaarallisista sääilmiöistä, radioaktiivisten tai myrkyllisten aineiden leviämisestä, vakavista tietoturvallisuus-
hyökkäyksistä tai yhteiskunnan toimintoja ja kansalaisten turvallisuutta uhkaavista sotilaallisista tai muista vaaroista. Kansalaisten varoittamiseen ja viranomaisten välisen informaation oikea-aikaiseen ja luotettavaan jakamiseen tarvittavien tehokkaiden ja varmistettujen järjestelmien saaminen viranomaisten käyttöön varmistetaan.

7.5 Liikenne ja kuljetukset

Vakavia kansainvälisiä kriisitilanteita varten pidetään huolta, että suomalaisessa määräysvallassa tai vähintään käytettävissä on sellainen määrä meri-, ilma- ja maakuljetuskalustoa, että välttämätön ulkomaankauppa ja huoltokuljetukset voidaan niiden avulla toteuttaa. Lisäksi varmistetaan kuljetusten ja kuljetuslogististen järjestelmien toimivuus häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa ennakkoon tapahtuvalla suunnittelulla ja valmisteluilla.

Liikenne ja kuljetukset tukeutuvat yhä enemmän sähköisiin tietojärjestelmiin ja tehokkaaseen kuljetuslogistiikkaan, joiden ongelmat saattavat poikkeusoloissa ja kriisitilanteissa va-

kavalla tavalla häiritä kuljetuksia. Tämän vuoksi kuljetuksia ja liikennettä ohjaavat järjestelmät on kyettävä kaikissa tilanteissa pitämään toimintakuntoisina.

Joukkoliikenne ja kuljetusvälineet saattavat olla myös terrorismirikollisuuden kohteena. Eri valtioiden ja järjestöjen välisen laajan kansainvälisen yhteistyön sekä kotimaisten toimenpiteiden avulla vähennetään tällaisen uhan todennäköisyyttä ja vaikutuksia.

7.6 Sosiaali- ja terveydenhuolto

Väestön terveyden ja toimintakyvyn kannalta keskeiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut turvataan kaikissa olosuhteissa. Palveluiden taso sopeutetaan vallitsevaan turvallisuustilanteeseen ja siinä käytettävissä oleviin voimavaroihin.

Terveyskeskusten ja sairaaloiden rakenteellisia ja toiminnallisia valmiuksia, tutkimus- ja hoitoresursseja sekä henkilökunnan osaamista säteilyn, biologisten ja kemiallisten tekijöiden aiheuttamien terveyshaittojen ja sairauksien hoitamiseksi kehitetään sekä pidetään yllä uhka-analyysien edellyttämällä tasolla. Biologisten uhkien varalta kehitetään järjestelmiä altistuneiden eristämiseen tai karanteeniin sijoittamiseen myös suurten henkilömäärien ollessa kyseessä.

Sairaaloiden ulkopuolisen ensihoitojärjestelmän ja sairaankuljetuksen voimavarojen käyttöä tehostetaan alueelliseen toimintamalliin perustuen sekä kehittämällä lääkäri- ja lääkintähelikopteritoimintaa alueellisen palvelutarpeen perusteella osana julkista terveydenhuoltojärjestelmää ja yliopistollisten sairaanhoitopiirien toimintaa.

Lääkkeiden, rokotteiden, terveydenhuollon laitteiden ja tarvikkeiden saatavuus varmistetaan. Lääke-, lääkintämateriaali- ja rokotehuollon turvaamiseksi tarkoitettuja varastoja täydennetään uusia uhkia vastaaviksi. Kriisispesifisten lääkkeiden ja terveydenhuollon tarvikkeiden saatavuus turvataan valtion varmuusvarastoinnilla.

Sairaanhoitopiirit osallistuvat puolustusvoimien lääkintähuollon erikoislääkäritasoisten terveydenhuoltopalvelujen tuottamiseen alueellisiin yhteistyösopimuksiin perustuen. Sopimukset sisältävät myös suunnitelmat resurssien yhteiskäytöstä normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Sosiaali- ja terveysministeriö ja puolustushallinto varaavat yhteistyössä kenttälääkintäjärjestelmän tarvitsemat terveydenhuollon ammattihenkilöt ottaen huomioon osapuolten henkilöstötarvekokonaisuus.

7.7 Säteily, tarttuvat taudit ja kemialliset uhat

NBC-laboratoriojärjestelmällä tunnistetaan ja hallitaan terveydellisiä vaaratilanteita, joita aiheuttavat säteilylähteet (N), mikrobit (B) tai kemikaalit (C). Järjestelmä muodostuu paikallis-, alue- ja keskuslaboratorioista. Laboratorioverkon ylläpitämisestä vastaavat kunnalliset laboratoriot sekä valtion alue- ja keskuslaboratoriot. Järjestelmän toimintaan osallistuvat myös elintarvike- ja eläintautiviranomaiset.

Terveysuhkien havainnointi-, seuranta- ja torjuntajärjestelmiä tehostetaan ja pidetään yllä lisäämällä materiaali-, koulutus- ja operatiivista yhteistyötä puolustusvoimien, poliisin ja pelastusviranomaisten kanssa.

Säteilyvalvonnalla varmistetaan nopea reagointi poikkeaviin säteilytilanteisiin sekä tuotetaan tarvittava tieto ihmisiä, ympäristöä ja tuotantoa koskevien suojelutoimien perustaksi. Ympäristön säteilyvalvonta kattaa ulkoisen säteilyn automaattivalvonnan sekä radioaktiivisten aineiden määritykset elintarvikkeista ja ympäristöstä. Mittaustoimintaa varten pidetään yllä kattavaa ulkoista, automaattista valvontaverkkoa, Säteilyturvakeskuksen laboratorioita, alueellisia laboratorioita sekä paikallisia elintarvike- ja ympäristölaboratorioita.

Säteilyvalvonnan automaattisen mittausverkon ja laboratorioverkon mittausvalmius varmistetaan kaikissa olosuhteissa turvaamalla poikkeavan säteilytilanteen havainnointi- ja analyysilaitteistojen sekä mittaustietojen välityksen asianmukainen laitekanta sekä laboratorioiden riittävä ja asianmukainen infrastruktuuri. Säteilyvalvonnassa otetaan huomioon Suomen velvoitteet osallistua täysipainoisesti kansainvälisen ydinkoekieltosopimuksen valvontaan.

Tartuntatautien ja ympäristöterveydenhuollon terveysuhkien havaitsemiseksi ja torjumiseksi pidetään yllä tarttuvien tautien, helposti tarttuvien eläintautien sekä kasvitautien ja tuholaisien, ja elintarvike- sekä vesiperäisten epidemiaepäilyjen ilmoitusjärjestelmiä sekä eri viranomaisten yhteistyönä toteutettavaa riskinarviointia ja epidemiaselvitystä.

Biologisen ja kemiallisen uhan havaitsemiseksi ja hallitsemiseksi maassa tulee olla riittävän korkeatasoiseen diagnostiikkaan kykenevä laboratorioverkosto, jossa on asiantuntemus myös muuhun kuin tavanomaisten biologisten ja kemiallisten tekijöiden diagnostiikkaan. Näitä uhkatekijöitä varten kehitetään valtakunnallisia päivitysjärjestelmiä, osaamisyksiköitä, asiantuntijaohjausjärjestelmää ja viranomaisyhteistyötä. Osaamisyksiköt tukevat ja kehittävät B- ja C-laboratorioiden ja -asiantuntijayksiköiden verkostojen toimintaa.

Vakavien kemiallisten uhkien varalta pidetään yllä tarvittavat valmiudet tilanteen ensivasteen, arvioinnin ja asiantuntijaohjauksen järjestämiseksi. Lisäksi on oltava välineet ja suunnitelmat terveydenhuoltohenkilöstön ja muun ensivasteen henkilöstön suojaamiseksi altitukselta. Myrkytystietokeskuksesta kehitetään kemikaalien aiheuttamien erityistilanteiden varalle lääketieteellisen asiantuntijaohjauksen valtakunnallinen keskus vahvistamalla yksikön myrkytysten ensihoitoa ja massamyrkytyksiä koskevaa osaamista ja resursseja.

7.8 Huoltovarmuus

Talouden ja yhteiskunnan toimivuuden tavoitteena on turvata elinkeinoelämä ja julkinen talous sekä yhteiskunnan infrastruktuuri siten, että ne mahdollistavat osaltaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämisen. Valtioneuvoston huoltovarmuuden tavoitteista antaman päätöksen yleistavoitteena on turvata ensi sijassa kansallisiin toimenpiteisiin ja voimavaroihin perustuva huoltovarmuus vuoden mittaisen kriisin aikana. Huoltovarmuussektoreiksi samassa päätöksessä on määritetty yhteiskunnan tekniset perusrakenteet, kuljetus-, varastointi- ja jakelujärjestelmät, elintarvikehuolto, energiahuolto, sosiaali- ja terveydenhuolto sekä sotilaallista maanpuolustusta tukeva tuotanto ja järjestelmien ylläpito. Uhkakuvisa tapahtuneet muutokset, lisääntynyt kansainvälinen huoltovarmuusalan yhteistyö sekä

yhteiskunnan verkottuminen ja teknistyminen ovat vaikuttaneet varautumisen tavoitteisiin ja sisältöön.

Kansainvälistyneen ja verkottuneen toimintaympäristön myötä huoltovarmuusalan kansainvälinen yhteistyö on saanut varautumisessa yhä tärkeämmän aseman. Yhteistyömuotoja ovat kahdenväliset huoltovarmuussopimukset, Kansainvälisen energijärjestön IEA:n jäsenyys sopimukseen perustuva yhteistyö sekä osallistuminen ja keskustelut Naton rauhan- kumppanuusyhteistyön ja Euroopan puolustusmateriaalijärjestön WEAG:n puolustusteollisen yhteistyön puitteissa. Suomen etujen mukaista on osallistua edelleen aktiivisesti sopimuksiin ja muin järjestelyin kansainväliseen yhteistyöhön.

Euroopan unionin sisämarkkinoiden nopea kehitys on lisännyt entisestään Euroopan unionin keskeistä merkitystä kehitettäessä Suomen kansainvälistä huoltovarmuusyhteistyötä. Unionin uusi perustuslaillinen sopimus avaa voimaantullessaan mahdollisuuksia huoltovarmuuden kehittämiseen eurooppalaisella tasolla. Valmisteilla on asiaan liittyvä selvitystyö.

Euroopan unionin jäsenyys ja yhteisvaluutta ovat kaventaneet huoltovarmuuden turvaamisen kotimaista keinovalikoimaa, mutta toisaalta ne ovat lisänneet taloudellista vakautta. Varautumisen ankarimpiin kriiseihin katsottiin aiemmin tuottavan valmiuden myös lievemmänasteisiin kriiseihin. Samalla varautumisessa arvioitiin olevan ajanjakso, jonka kuluessa vastatoimenpiteitä ehditään valmistella. Uusien tietoverkkoihin liittyvien uhkien osalta tällaista aikareserviä ei ole. Viime vuosina perinteinen varautumisen lähtökohta on kehittynyt siten, että toiminnan tarkoituksena on varmistaa erilaisten kriittisten toimintojen jatkuvuus normaaliaikojen häiriöissä, huoltovarmuusspesifisissä markkinahäiriöissä ja poikkeusoloissa.

7.9 Yhteiskunnan keskeisten toimintojen turvaamisen voimavarat

Hallinnonaloitain laaditaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen edellyttämät kehittämissuunnitelmat. Yhteiskunnan keskeisten perustoimintojen turvaamiseen liittyvä kehittäminen toteutetaan kulloinkin voimassa olevien menokehysten puitteissa.

LIITE 1**KESKEISET LYHENTEET JA MÄÄRITELMÄT****1. Lyhenteet****BTWC**

Engl. Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on Their Destruction.

Biologisen aseiden kieltosopimus, solmittu vuonna 1972.

Sopimus kieltää biologisten aseiden (esimerkiksi sodankäyntiin sopivat virukset ja bakteerit sekä niiden levittämiseen tarvittavat laitteet) kehittämisen, tuotannon, varastoinnin sekä niiden muunlaisen hankinnan ja säilyttämisen. Biologisen aseiden käyttö on kielletty vuoden 1925 Geneven pöytäkirjassa.

CCW

Engl. Convention on Prohibitions or Restrictions on the use of Certain Conventional Weapons Which May be Deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminating Effects.

Eräät tavanomaiset aseet kieltävä yleissopimus, solmittu vuonna 1980. Sopimus kieltää tai rajoittaa sellaisten tavanomaisten aseiden käytön, joiden voidaan katsoa aiheuttavan tarpeettoman vakavia vammoja tai olevan vaikutuksiltaan umpimähkäisiä. Sopimus koostuu viidestä pöytäkirjasta. Sopimukseen sisällytetty muutettu pöytäkirja (II pöytäkirja) miinojen, ansojen ja muiden taisteluvälineiden käyttöä koskevista kielloista tai rajoituksista tuli voimaan vuonna 1998, jolloin myös Suomi ratifioi sopimuksen. II-pöytäkirjassa ovat mukana myös Ottawan sopimuksen ulkopuolella olevat Yhdysvallat, Venäjä ja Kiina.

CTBT

Engl. Comprehensive Test Ban Treaty.

Täydellinen ydinkoekieltosopimus, solmittu vuonna 1996.

EADRCC

Engl. Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Center.

Euroatlanttisen pelastuspalvelun koordinoitikeskus, perustettu vuonna 1998.

EAPC

Engl. Euro-Atlantic Partnership Council.

Euroatlanttinen kumppanuusneuvosto. Jäseniä yhteensä 46 (26 Nato-maata ja 20 rauhankumppanimaata).

ECAP

Engl. European Capabilities Action Plan.

Euroopan unionin sotilaallisten voimavarojen kehittämissuunnitelma, joka käynnistyi keväällä 2002.

ECRI

Engl. European Commission Against Racism and Intolerance.

Rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen toimikunta, perustettu 1993. Toimii Euroopan neuvoston yhteydessä.

ETPP (ESDP)

Engl. (Common) European Security and Defence Policy.
EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka.

ETYJ (OSCE)

Engl. Organization for Security and Cooperation in Europe.
Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö, ent. ETYK, jonka päätösasiakirja allekirjoitettiin Helsingissä 1975. Osanottajamaat: Alankomaat, Albania, Andorra, Armenia, Azerbaidzhan, Belgia, Bosnia-Hertsegovina, Bulgaria, Espanja, Georgia, Irlanti, Islanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kanada, Kazakstan, Kirgisia, Kreikka, Kroatia, Kypros, Latvia, Liechtenstein, Liettua, Luxemburg, Makedonia (FYROM), Malta, Moldova, Monaco, Norja, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Ruotsi, Saksa, San Marino, Serbia ja Montenegro, Slovakia, Slovenia, Suomi, Sveitsi, Tadžikistan, Tanska, Tshekki, Turkki, Turkmenistan, Ukraina, Unkari, Uzbekistan, Valko-Venäjä, Vatikaani, Venäjä, Viro, Yhdysvallat.

EU

Engl. European Union.
Euroopan unioni. Jäsenet: Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tanska, Tshekki, Unkari, Viro.
Ehdokasmaat: Bulgaria, Kroatia, Romania, Turkki.

EUMM

Engl. European Union Monitoring Mission.
EU:n tarkkailuoperaatio Länsi-Balkanilla.

EUPM

Engl. EU Police Mission.
EU:n siviilikriisinhallinnan poliisioperaatio Bosnia ja Hertsegovinassa, alkoi 1. tammikuuta 2003. EUPM jatkaa YK:n kansainvälisten poliisijoukkojen työtä. Operaation tehtävänä on Pariisin/Daytonin rauhansopimuksen yleisten tavoitteiden mukaisesti perustaa Bosnia ja Hertsegovinan omat pysyvät poliisijärjestelyt parhaiden eurooppalaisten ja kansainvälisten käytäntöjen mukaisesti.

FYROM

Engl. Former Yugoslav Republic of Macedonia.
Makedonia. Entinen Jugoslavian tasavalta.

G-3

Engl. Group-3.
Ryhmä-3. Jäsenet: Brasilia, Etelä-Afrikka, Intia.

G-8

Engl. Group-8.
Ryhmä-8. Maailman johtavien teollisuusmaiden foorumi. Jäsenet: Iso-Britannia, Italia, Japani, Kanada, Ranska, Saksa, Venäjä ja Yhdysvallat.

G-20

Engl. Group-20.
Ryhmä-20. Jäsenet: Argentiina, Australia, Brasilia, Etelä-Afrikka, Etelä-Korea, Indonesia, Intia, Iso-Britannia, Italia, Japani, Kanada, Kiina, Meksiko, Ranska, Saksa, Saudi-Arabia, Turkki, Venäjä, Yhdysvallat ja EU.

HVK (IGC)

Engl. Intergovernmental Conference.
Hallitustenvälinen konferenssi Euroopan unionissa.

ICC

Engl. International Criminal Court.
Kansainvälinen rikostuomioistuin, perustettu 1998. Kansainvälinen rikostuomioistuin on ensimmäinen pysyvä tuomioistuin, joka käsittelee sotarikoksia, kansanmurhia ja rikoksia ihmisyyttä vastaan. Haagissa sijaitseva tuomioistuin aloitti työnsä 1. heinäkuuta 2002.

IEA

Engl. International Energy Agency.
Kansainvälinen energiavirasto, perustettu 1974. Jäsenet: Alankomaat, Australia, Belgia, Espanja, Etelä-Korea, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Japani, Kanada, Kreikka, Luxemburg, Norja, Portugali, Ranska, Ruotsi, Saksa, Suomi, Sveitsi, Unkari, Uusi-Seelanti, Tanska, Tšekki, Turkki, Yhdysvallat.

IFOR

Engl. Implementation Force.
Naton johtama monikansallinen Bosnian kriisinhallintajoukko. Mukana Nato-maiden lisäksi 18 Naatoon kuulumatonta maata (kuten Suomi). Alkoi joulukuussa 1995, päättyi joulukuussa 1996. Työtä jatkoi SFOR.

IPAP

Engl. Individual Partnership Action Plans.
Naton kehittämissuunnitelmat Keski-Aasian ja Etelä-Kaukasian kumppanuusmaita varten.

ISAF

Engl. International Security Assistance Force.
Kansainvälinen turvallisuusjoukko. YK:n mandaatilla toimiva Nato-johtoinen sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio Afganistanissa.

ISAF/ PRT

Provincial Reconstruction Team.
Alueellinen jälleenrakennusryhmä. ISAFin alainen Afganistanissa Kabulin ulkopuolella toimiva jälleenrakennusryhmä, jossa on sotilashenkilöstön ohella siviilikomponentti.

IVY (CIS)

Engl. Commonwealth of Independent States.
Itsenäisten valtioiden yhteisö, perustettu 1991. Jäsenet: Armenia, Azerbaidzhan, Georgia, Kazakstan, Kirgisia, Moldova, Tadžikistan, Turkmenistan, Ukraina, Uzbekistan, Valko-Venäjä, Venäjä.

KFOR

Engl. Kosovo Force.
Naton johtama monikansallinen Kosovon kriisinhallintajoukko.

LTL-toimet (CSBMs)

Engl. Confidence- and Security- Building Measures.
Luottamusta ja turvallisuutta lisäävät sotilaalliset toimet. Euroopassa sotilaalliset LTL-toimet määriteltäyty ETY-järjestön Wienin asiakirjassa.

NATO

Engl. North Atlantic Treaty Organization.

Pohjois-Atlantin puolustusjärjestö, perustettu 1949. Jäsenet: Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Islanti, Iso-Britannia, Italia, Kanada, Kreikka, Latvia, Liettua, Luxemburg, Norja, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Saksa, Slovakia, Slovenia, Tanska, Tshekki, Turkki, Unkari, Viro, Yhdysvallat.

NBC-laboratoriojärjestelmä

NBC-laboratoriojärjestelmällä tunnistetaan ja hallitaan terveydellisiä vaaratilanteita, joita aiheuttavat säteilylähteet (N), mikrobit (B) tai kemikaalit (C). Järjestelmä muodostuu paikallis-, alue- ja keskuslaboratorioista.

NORDCAPS

Engl. Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support.

Pohjoismainen joukkopooli, jonka tavoitteena on valmius perustaa pohjoismaisia joukkoja kriisinhallintaoperaatioihin aina prikaatitasolle asti.

NPT

Engl. Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons.

Sopimus ydinaseiden leviämisen estämiseksi, tullut voimaan vuonna 1970.

NRC

Engl. Nato-Russia Council.

Nato-Venäjä -neuvosto, perustettu toukokuussa 2002.

NRF

Engl. Nato Response Force.

Naton nopean toiminnan joukko.

PARP

Engl. Planning and Review Process.

Naton rauhankumppanuusohjelmaan kuuluva suunnittelu- ja arviointiprosessi, jonka tavoitteena on rauhankumppanuusohjelmaan osallistuvien maiden sotilaallisten resurssien kehittäminen. Rauhankumppanuusohjelmaan osallistuvat maat: Albania, Armenia, Azerbaidzhan, Georgia, Irlanti, Itävalta, Kroatia, Kazakstan, Kirgisia, Makedonia (FYROM), Moldova, Ruotsi, Suomi, Sveitsi, Tadžikistan, Turkmenistan, Ukraina, Uzbekistan, Valko-Venäjä ja Venäjä.

PfP

Engl. Partnership for Peace.

Naton rauhankumppanuusohjelma, perustettu 1994.

PJC

Engl. Nato-Russia Permanent Joint Council.

Naton ja Venäjän pysyvä yhteistyöneuvosto, perustettu 1997. Nato-Venäjä -neuvosto korvasi sen toukokuussa 2002.

PSI

Engl. Proliferation Security Initiative.

Yhteistyöjärjestely joukkotuhoaseiden ja -aineiden salakuljetuksen estämiseksi. Yhdysvaltain aloite toukokuulta 2003.

PTR

Poliisi-, tulli- ja rajaviranomaiset. Sisäasiainhallinnon yhteistoimintamuoto.

SAP

Engl. The Stabilisation & Association process.

EU:n jäsenyyttä hakevien maiden vakautus- ja assosiaatioprosessi.

SFOR

Engl. Stabilization Force.

IFOR-operaatiota jatkava, Naton johtama monikansallinen Bosnian kriisinhallintaoperaatio, joka alkoi joulukuussa 1996. SFORin korvaa EU:n ALTHEA-operaatio vuoden 2004 loppuun mennessä.

SHIRBRIG

Engl. The Multinational Stand-by-High Readiness Brigade for UN Operations.

YK:n valmiuksien parantamiseksi luotu korkeassa valmiudessa oleva joukkopooli.

SITCEN

Engl. Situation Centre.

EU:n tilannekeskus.

SLMM

Engl. Sri Lanka Monitoring Mission.

Sri Lankan tarkkailuoperaatio. Yhteispohjoismaalainen rauhansopimuksen tarkkailuoperaatio.

TAE-sopimus (CFE)

Engl. Treaty on Conventional Armed Forces in Europe.

Vuonna 1990 solmittu sopimus Euroopan tavanomaisten aseiden rajoittamisesta. Osapuolet: Alankomaat, Armenia, Azerbaidzhan, Belgia, Bulgaria, Espanja, Georgia, Islanti, Iso-Britannia, Italia, Kanada, Kazakstan, Kreikka, Luxemburg, Moldova, Norja, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Saksa, Slovakia, Tanska, Tšekki, Turkki, Ukraina, Unkari, Valko-Venäjä ja Venäjä.

TETRA-standardi

Engl. Terrestrial Trunked Radio.

Digitaalinen viranomaisten käyttöön suunniteltu radiopuhelinstandardi.

UNDP

Engl. United Nations Development Programme.

YK:n kehitysohjelma. Maailmanlaajuinen kehitysyhteistyöverkosto, joka toimii 166 maassa.

UNFICYP

Engl. United Nations Peacekeeping Force in Cyprus.

YK:n johtama rauhanturvaoperaatio Kyproksella.

UNMEE

Engl. United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea.

YK:n johtama rauhanturvaoperaatio Etiopiassa ja Eritreassa.

UNMIK

Engl. United Nations Interim Administration Mission in Kosovo.

Kosovon siviilihallintoa järjestävä YK-johtoinen operaatio.

UNMIL

Engl. United Nations Mission in Liberia.

YK:n johtama rauhanturvaoperaatio Liberiassa.

UNMOGIP

Engl. United Nations Military Observer Group in India and Pakistan.

YK:n johtama sotilastarkkailuoperaatio Intiassa ja Pakistanissa.

UNTSO

Engl. United Nations Truce Supervision Organisation.

YK:n johtama aselevon valvontaoperaatio Egyptissä, Israelissa, Libanonissa ja Syyriassa.

VIRVE

Engl. The Virve Network.

Viranomaisradioverkko. VIRVE on Suomeen vuosina 1998–2002 rakennettu viranomaiskäyttöön tarkoitettu digitaalinen radioverkko, joka tehostaa viranomaisten yhteistyötä kaikissa olosuhteissa. Verkon ensisijaisia käyttäjiä ovat valtion ja kuntien turvallisuusviranomaiset.

WEAG

Engl. Western European Armaments Group.

Länsi-Euroopan puolustusmateriaaliryhmä. Jäsenet: Alankomaat, Belgia, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Luxemburg, Norja, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Suomi, Tanska, Tshekki, Turkki, Unkari. Assosiaatiokumppanit: Bulgaria, Latvia, Liettua, Romania, Slovakia, Slovenia, Viro.

WTO

Engl. World Trade Organization.

Maaailman kauppajärjestö, perustettu 1995. Jäsenvaltioita 147.

YK (UN)

Engl. United Nations.

Yhdistyneet Kansakunnat, perustettu 1945. Jäsenvaltioita 191.

YUTP (CFSP)

Engl. Common Foreign and Security Policy.

EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka.

2. Määritelmät**Alueelliset joukot**

Tietyille alueille tai kohteisiin rajoittuviin taistelu-, suojaus-, valvonta- ja tukitehtäviin tarkoitettut joukot.

Alueellinen puolustus

Suomen puolustuksen periaate sekä puolustusjärjestelmän toimintaperiaate uhkien ennaltaehkäisyssä ja torjunnassa Suomen valtakunnan alueella. Alueellinen puolustus koostuu erilaisista, kulloisenkin uhan ennaltaehkäisyssä ja torjunnassa toteutettavista puolustusvoimien sotilaallisista toimista ja niiden valmisteluista.

Amsterdamin sopimus

Amsterdamin 2. lokakuuta 1997 allekirjoitettu ja 1. toukokuuta 1999 voimaan tullut EU:n jäsenvaltioiden sopimus, jolla muutettiin ja yksinkertaistettiin sopimusta Euroopan unionista, Euroopan yhteisöjen perustamissopimusta sekä tiettyjä näihin liittyviä aiempia sopimuksia.

Asevalvonta, aseidenriisunta ja aseistuksen leviämisen estäminen

Asevalvonnalla pyritään rajoittamaan kahdenvälisin tai monenkeskisin sopimuksin tai järjestelyin aseiden määrää tai niiden hallintaa. Aseidenriisunnalla tavoitellaan kokonaisten asekategorioiden poistamista. Sopimuksilla ja järjestelyillä voi olla sekä asevalvonta- että aseidenriisuntauvoittavuus. Viime aikoina yhä enemmän huomiota on kiinnitetty järjestelyihin, joilla pyritään estämään tavanomaisen tai joukkotuhousoseiden leviäminen (non-proliferaatio).

Berliini plus -sopimus

Puitesopimus EU:n ja Naton välisistä pysyvistä yhteistyöjärjestelyistä kriisinhallinnassa. Sopimuksen mukaan EU:lla on mahdollisuus tukeutua EU-johtoisissa kriisinhallintaoperaatioissa tarvittaessa Naton voimavaroihin, erityisesti sen suunnittelu- ja komentorakenteisiin.

Epäsymmetrinen uhka/sodankäynti

Sekä sotilaallinen että ei-sotilaallinen toiminta, jossa käytetään keinoja tai välineitä, joiden torjuntaan vastapuoli ei ole varautunut. Keskeisinä epäsymmetrisinä uhkina pidetään terrorismia, tuhoalaistointia, joukkotuhousoseiden leviämistä ja käyttöä sekä informaatio-sodankäyntiä.

Erikoisjoukot

Monipuolisiin ja tavanomaisista sotilasoperaatioista poikkeaviin tehtäviin koulutettuja ja varustettuja joukkoja, jotka toimivat yleensä pienryhminä.

EU:n perustuslaillinen sopimus (myös EU:n perustuslakisopimus)

Roomassa 29. lokakuuta 2004 allekirjoitettava EU:n jäsenvaltioiden sopimus, jolla kumotaan ja korvataan kaikki aiemmat EU:n perussopimukset. Sopimus tulee voimaa aikaisintaan 1. marraskuuta 2006, mikäli kaikki jäsenvaltiot ovat sen siihen mennessä ratifioineet. Sen lisäksi, että sopimus kumoaa kaikki voimassa olevat EU:n perussopimukset ja määrittelee EU:n yhdeksi oikeushenkilöksi, se myös muuttaa ja kehittää joiltain osin EU:n toimielinjärjestelmää, päätöksentekoa ja toimivaltaa. Tällä sopimuksella myös EU:n perusoikeuskirja muutetaan oikeudellisesti sitovaksi.

Euroopan puolustusvirasto

EU:n perustuslailliseen sopimukseen sisällytetty unionin neuvoston alaisuudessa toimiva puolustusvoimavarojen kehittämisestä, tutkimuksesta ja hankinnasta sekä puolustusmateriaaleista vastaava virasto. Puolustusviraston tarkoituksena on kehittää puolustusvoimavaroja kriisinhallinnan alalla, edistää ja kehittää puolustusmateriaalialan yhteistyötä Euroopassa, vahvistaa Euroopan puolustuksen teollista ja teknologista perustaa ja luoda kilpailukykyiset Euroopan puolustusmateriaalimarkkinat sekä edistää puolustussektorin tutkimus- ja teknologiayhteistyötä. Puolustusviraston perustamista koskeva yhteinen toiminta hyväksyttiin heinäkuussa 2004 ja virasto aloittaa toimintansa vuoden 2004 loppuun mennessä.

Globaali kumppanuus / Global Partnership

G8-ryhmän kesäkuussa 2002 huippukokouksessaan sopima maailmanlaajuinen kumppanuusohjelma joukkotuhousoseiden leviämisen estämiseksi ja terrorismiuhon torjumiseksi. Ohjelmaan on tarkoitettu kymmenen vuoden aikana 20 miljardia dollaria. Sen ensisijaiset tavoitteet ovat Venäjän joukkotuhousoseiden alasajon avustaminen ja ydin- ja kemiallisten aseiden ja aineiden varastoinnin turvallisuuden takaaminen.

Headline Goal 2003 ja Headline Goal 2010

Headline Goal 2003 on Helsingin Eurooppa-neuvostossa 1999 asetettu sotilaallisia voimavaroja koskeva yleistavoite, joka on tullut pääpiirteissään toteutetuksi. Headline Goal 2010 käsittää toukokuussa 2004 hyväksytyt uudet yleistavoitteet sotilaallisen kriisinhallintakyvyn edelleen kehittämiseksi. Ke-

hittämisen painopiste on laadullisissa kysymyksissä, eli sotilaallisten voimavarojen yhteistoimintakyvyn, toimintavalmiuden ja ylläpidettävyyden parantamisessa.

Huoltovarmuus

Väestön toimeentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömien taloudellisten toimintojen turvaaminen poikkeusolojen varalta.

Informaatiosodankäynti

Valtion yhteiskunnalliseen ja sotilaalliseen päätöksentekoon ja toimintakykyyn sekä kansalaisten mielipiteisiin vaikuttamista ja tältä suojautumista käyttämällä hyväksi informaatioympäristöä. Informaatiosodankäyntiä voidaan käydä yhteiskunnallisin, poliittisin, viestinnällisin, psykologisin, sosiaalisin, taloudellisin ja sotilaallisin keinoin kaikilla sodankäynnin tasoilla.

Jalkaväkimiina

Henkilömiina, joka on pääasiallisesti suunniteltu räjähtämään henkilön läsnäolosta, läheisyydestä tai kosketuksesta ja joka tekee taistelukyvyttömäksi, haavoittaa tai tappaa.

Joukkotuhoaseet

Kemialliset ja biologiset taisteluaineet ja ydinaseet.

Joukkotuotanto

Niiden toimenpiteiden muodostama kokonaisuus, joilla ensisijaisesti normaaliaikana toteutetaan sodan ajan joukkojen tarpeiden edellyttämä henkilöstön kouluttaminen sekä sodan ajan joukkojen varustaminen sotavarustuksella, kuljetusvälineillä, aluksilla ja ilma-aluksilla.

Kaksoiskäyttökäytännöt

Kaksoiskäyttökäytännöllä viitataan tuotteisiin, joita voidaan käyttää sekä siviili- että sotilaallisessa tarkoituksessa.

Kokonaismaanpuolustus

Kaikki ne sotilaalliset ja siviilialojen toimet, joilla turvataan Suomen valtiollinen itsenäisyys sekä kansalaisten elinmahdollisuudet ja turvallisuus ulkoista, valtioiden aiheuttamaa tai muuta uhkaa vastaan.

Konfliktinesto

Toimet, joilla pyritään kansainvälisessä yhteistyössä vaikuttamaan konfliktien rakenteellisiin ja muihin taustasyihin ja löytämään rauhanomaisia ratkaisuja konfliktitilanteisiin. Pitkän tähtäimen toimia ovat mm. köyhyyden vähentäminen, talouskasvun edistäminen, poliittinen dialogi, ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen tukeminen, inhimillisen turvallisuuden vakiinnuttaminen, aseidenriisunta ja ympäristön tilan kohentaminen sekä luonnonvarojen oikeudenmukainen hyödyntäminen. Lyhyen tähtäimen keinovalikoima, jonka avulla pyritään vähentämään jännitteitä ja estämään väkivaltaisten konfliktien syttymistä, sisältää diplomatiaa, humanitaarista toimintaa sekä kriisinhallintaoperaatioita. Varhaisvaroitukseen kuuluu mm. ihmisoikeustilanteen monitorointi.

Kriisinhallinta

Kansainvälisen yhteisön toimet konfliktien estämiseksi ja rajoittamiseksi, osapuolten väkivallankäytön lopettamiseksi, aiheutuneiden tuhojen korjaamiseksi sekä kriisialueen turvallisuuden, vakauden ja yhteiskunnan toimintojen sekä oikeusjärjestyksen palauttamiseksi. Sotilaallinen kriisinhallinta on sotilaallisin keinoin tapahtuvaa kriisinhallintatoimintaa (rauhanturvaamista). Toiminta tähtää ensisijaisesti vakauden ja turvallisuuden palauttamiseen ja säilyttämiseen kriisialueella, tavoitteena edellytysten luominen yhteiskunnan muiden toimintojen käynnistämiseksi. Siviilikriisinhallinnalla tuetaan asi-

antuntija-avun ja muin keinoin kriisialueiden kehitystä kohti demokratiaa, oikeusvaltioperiaatteiden ja ihmisoikeuksien edistämistä ja kunnioitusta, hyvää hallintoa sekä toimivaa kansalaisyhteiskuntaa.

Liikekannallepanojärjestelmä

Puolustusvoimien sodan ajan joukkojen perustamisen valtakunnalliset valmistelut sekä niihin liittyvät lait, asetukset ja muut säädökset sekä tarvittavat suunnitelmat, tietojärjestelmät ja henkilöstö. Järjestelmän tehtävänä on saattaa maan sotilaalliset voimavarat oikea-aikaisesti vastaamaan poikkeusolojen vaatimuksia.

Likainen pommi / radiologinen ase

Pommi, joka on suunniteltu levittämään radioaktiivista materiaalia tavanomaisen räjähteen avulla. Sen koko ja koostumus voi vaihdella huomattavasti, ja sen tuho vaikutuksen suuruuteen ja laajuuteen vaikuttavat merkittävästi myös räjäytyshetki ja -paikka.

Maastrichtin sopimus (myös EU-sopimus tai unionisopimus)

Maastrichtissa 7. helmikuuta 1992 allekirjoitettu ja 1. marraskuuta 1993 voimaan tullut EU:n jäsenvaltioiden sopimus Euroopan unionista. Sopimuksella sekä muutettiin EY:n perustamissopimusta että otettiin käyttöön uusia jäsenvaltioiden hallitusten välisiä yhteistyön muotoja. Sopimuksella luotiin näin uusi, kolmesta pilarista muodostuva poliittinen ja taloudellinen rakenne: Euroopan unioni (EU).

Nizzan sopimus

Nizzassa 26. helmikuuta 2001 allekirjoitettu ja 1. helmikuuta 2003 voimaan tullut EU:n jäsenvaltioiden sopimus, jolla muutettiin sopimusta Euroopan unionista, EY:n perustamissopimusta sekä tiettyjä muita aiempia sopimuksia. Sopimuksella tehtiin mm. EU:n toimielinten toimintatapaa koskevia muutoksia EU:n laajentumista varten.

Operatiiviset joukot

Valtakunnan puolustusvalmiuden kohottamiseksi perustettavat, suorituskykyisimmät maa-, meri- ja ilmavoimien joukot, joiden avulla luodaan puolustuksen painopiste.

Ottawan sopimus

Henkilömiinojen (jalkaväkimiinojen) käytön, varastoinnin, tuotannon ja siirron kieltämistä sekä niiden hävittämistä koskeva yleissopimus, joka tuli voimaan vuonna 1999. Elokuuhun 2004 mennessä sopimukseen on liittynyt 143 valtiota ja lisäksi sen on allekirjoittanut 9 valtiota.

Petersbergin tehtävät

Amsterdamin sopimukseen vuonna 1997 sisällytetyt EU:n kriisinhallintatehtävät, joita ovat humanitaariset ja pelastustehtävät, rauhanturvaaminen sekä taistelujoukkojen tehtävät kriisinhallinnassa, rauhansalauttaminen mukaan lukien. Perustuslaillisessa sopimuksessa tehtäviin on lisätty yhteiset toimet aseidenriisunnan alalla, neuvonta ja tuki sotilasasioissa, konfliktinesto ja konfliktin jälkeinen vakauttaminen.

Pienase

Ampuma-ase, jota yksi henkilö voi kuljettaa ja käyttää. Määritelmä voi sisältää myös kevyet aseet, kuten singot, ohjukset ja heittimet, joiden kaliiperi on alle 100 mm.

Puolustushaarat

Suomen puolustusvoimissa puolustushaaroja ovat maavoimat, merivoimat ja ilmavoimat.

Puolustusratkaisu

Sotilaallisen maanpuolustuksen toteuttamisen periaate, kuten itsenäinen tai yhteinen puolustus.

Puolustusjärjestelmä

Puolustusvoimien puolustusjärjestelmä on kokonaisuus, joka koostuu johtamis- ja hallintojärjestelmistä, tiedustelu- ja valvontajärjestelmistä, joukkotuotanto- ja liikekannallepanojärjestelmistä, huolto- ja logistiikkajärjestelmästä sekä johtoportaista ja joukoista.

Pysyvä rakenteellinen yhteistyö

EU:n perustuslaillisessa sopimuksessa hyväksytty yhteistyömuoto, jolla pyritään joukkojen ja sotilaallisten voimavarojen laadulliseen ja rakenteelliseen kehittämiseen halukkaiden jäsenmaiden kesken siten, että unioni kykenee toteuttamaan tulevaisuudessa entistä paremmin ja entistä vaativampia kriisinhallintaoperaatioita. Unionin nopean valmiuden kyvyn kehittäminen on osa rakenteellista yhteistyötä.

Rauhankumppanuus

Naton yhteistyöohjelma puolustusliiton ulkopuolisten euroatlanttisen alueen maiden kanssa, joka on Naton laajenemisen myötä kehittynyt laajemmaksi alueen vakautta edistäväksi ohjelmaksi. Yhteistyötä kehitetään poliittisella, kriisinhallinta- ja siviilivalmussektorilla sekä sotilaallisen yhteistoimintakyvyn ja puolustusreformin alalla. Myös terrorismiin liittyvä yhteistyö on korostunut. Ohjelmaan kuuluu Euroopan sotilaallisesti liittoutumattomien maiden lisäksi Balkanin, Kaukasian ja Keski-Aasian maita.

Schengenin säännöstö

Säännösten keskeinen sisältö on henkilöiden rajatarkastusten lakkauttaminen sopimusvaltioiden keskinäisiltä rajoilta ja yhdenmukaisten tarkastusten suorittaminen ulkorajoilla. Amsterdamin sopimuksen perusteella säännöstö sisällytettiin osaksi Euroopan unionia 1. toukokuuta 1999. Suomi ja muut Pohjoismaat alkoivat soveltaa säännöstöä 25.3.2001. Sitä soveltavat täysimääräisesti Iso-Britanniaa ja Irlantia lukuun ottamatta kaikki vanhat EU:n jäsenvaltiot sekä Norja ja Islanti. Unioniin 1.5.2004 liittyneet uudet jäsenvaltiot tulevat järjestelyn piiriin aikaisintaan vuonna 2007.

Sotilasdoktriini

Periaate, joka ohjaa asevoimien toimintaa ja käyttöä uhkien ennaltaehkäisyssä ja torjunnassa.

Strateginen isku

Yllätykseen pyrkivä, vahvennetuilla normaaliajan joukoilla toteutettava sotatoimi. Sillä pyritään pakottamaan kohteena oleva valtio haluttuihin ratkaisuihin kohdistamalla lamauttavia toimia yhteiskunnan ja puolustusjärjestelmän elintärkeisiin kohteisiin ja toimintoihin.

Taisteluosasto

Tiettyä operaatiota tai tehtävää varten muodostettu sotilaallinen osasto, jossa on yhteisessä johdossa vähintään kaksi samaa tai eri aselajia olevaa joukkoyksikköä. Käsitettä käytetään myös kansainvälisessä kriisinhallinnassa.

Taktinen ydinase

Ei-strateginen, yleensä lyhyen kantaman ja alhaisen kilotonniluokan taistelukentän ydinase.

Tavanomainen ase

Ase, joka ei ole kemiallinen, biologinen tai ydinase.

Täsmäase

Täsmäase (täsmäammus) on maaliin hakeutuva asejärjestelmän vaikutusosa. Täsmäaseita käytetään silloin, kun haetaan erityisen suurta osumatodennäköisyyttä. Ammustyypistä riippuen täsmäase voi hakeutua maaliin joko itsenäisesti tai se voidaan ohjata maaliin ulkoisen maalinosoituksen avulla.

Valmiusprikaati

Valmiusyhtymien nopeimmin perustamia sodan ajan yhtymiä, jotka on varustettu muita yhtymiä paremmin ja ovat muita yhtymiä korkeammassa valmiudessa.

Valmiussuunnittelu

Viranomaisten ja muiden kokonaisuomaanpuolustuksen kannalta tärkeiden yhteisöjen suunnittelua tehtäviensä hoitamisesta poikkeusoloissa.

Varautuminen poikkeusoloihin

Valmiussuunnittelu ja siihen liittyvät etukäteisvalmistelut tehtävien mahdollisimman häiriöttömäksi hoitamiseksi poikkeusoloissa.

Vastaerikoisjoukot

Joukot, jotka on koulutettu toimimaan erityisesti vastustajan erikoisjoukkoja vastaan.

Yhteisvastuulauseke

EU:n perustuslaillisen sopimuksen artikla I-43, jonka mukaan unioni ja sen jäsenvaltiot toimivat yhdessä yhteisvastuun hengessä, jos jäsenvaltio joutuu terrori-iskun, luonnonmullistuksen tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden kohteeksi ja pyytää tätä varten apua. Eurooppa-neuvosto hyväksyi 26.3.2004 päätelmiinsä kohdan, jonka mukaan jäsenvaltiot toimivat "yhteisesti terroritekoja vastaan Euroopan perustuslakia koskevassa ehdotuksessa olevan yhteisvastuulausekkeen hengessä".

LIITE 2**EU:N PERUSTUSLAILLISEN SOPIMUKSEN YHTEISTÄ TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLIITIKKAA JA YHTEISVASTUULAUSEKETTA KOSKEVAT ARTIKLAT****I-41 ARTIKLA**

Yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevat erityismääräykset

1. Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka on erottamaton osa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Se turvaa unionin operatiivisen toimintakyvyn, joka perustuu siviili- ja sotilasvoimavaroihin. Unioni voi käyttää niitä unionin ulkopuolella toteutettaviin tehtäviin huolehtiakseen rauhanturvaamisesta, konfliktinestosta ja kansainvälisen turvallisuuden lujittamisesta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden mukaisesti. Nämä tehtävät toteutetaan jäsenvaltioiden käyttöön asettamia voimavaroja käyttäen.

2. Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka käsittää unionin asteittain määriteltävän yhteisen puolustuspolitiikan. Se johtaa yhteiseen puolustukseen, kun Eurooppa-neuvosto yksimielisesti niin päättää. Tällöin se suosittelee, että kukin jäsenvaltio tekee tätä koskevan päätöksen valtiosääntönsä asettamien vaatimusten mukaisesti.

Tässä artiklassa tarkoitettu unionin politiikka ei vaikuta tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityisluonteeseen, se kunnioittaa niitä velvoitteita, joita Pohjois-Atlantin sopimuksen perusteella on tietyillä jäsenvaltioilla, jotka katsovat yhteisen puolustuksensa toteutuvan Pohjois-

Atlantin liitossa, ja se on sopusoinnussa tämän mukaisesti määritettävän yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kanssa.

3. Jäsenvaltiot asettavat unionin käyttöön yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toteuttamiseksi siviili- ja sotilasvoimavaroja myötävaikuttaakseen neuvoston määrittelemien tavoitteiden toteutumiseen. Ne jäsenvaltiot, jotka muodostavat keskenään monikansallisia joukkoja, voivat asettaa ne myös yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan käyttöön.

Jäsenvaltiot sitoutuvat asteittain parantamaan sotilaallisia voimavarojaan. Perustetaan puolustusvoimavarojen kehittämisestä, tutkimuksesta ja hankinnasta vastaava virasto (Euroopan puolustusvirasto), joka määrittää operatiiviset tarpeet, edistää niiden täyttämiseen tähtäviä toimia, myötävaikuttaa puolustusalan teollisen ja teknologisen perustan vahvistamiseksi tarpeellisten toimenpiteiden määrittämiseen ja tarvittaessa toteuttamiseen, osallistuu voimavaroja ja puolustusmateriaalia koskevan eurooppalaisen politiikan määrittelyyn sekä avustaa neuvostoa sotilaallisten voimavarojen parantumisen arvioinnissa.

4. Neuvosto tekee yksimielisesti unionin ulkoasiainministerin ehdotuksesta tai jäsenvaltion aloitteesta eurooppapäätökset, jotka koskevat yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa, mukaan lukien tässä artiklassa tarkoitettujen tehtävien käynnistämistä koskevat päätökset. Unionin ulkoasiainministeri voi ehdottaa, tarvittaessa yhdessä komission kanssa, kansallisten voimavarojen sekä unionin välineiden käyttämistä.

5. Neuvosto voi antaa unionin puitteissa suoritettavan tehtävän toteuttamisen jäsenvaltioiden ryhmälle unionin arvojen vaalimiseksi ja sen etujen palvelemiseksi. Tällaisen tehtävän toteuttamiseen sovelletaan III-310 artiklaa.

6. Jäsenvaltiot, joiden sotilaalliset voimavarat täyttävät korkeammat vaatimukset ja jotka ovat tehneet keskenään tiukempia sitoumuksia tällä alalla suorittaakseen vaativimpia tehtäviä, aloittavat unionin puitteissa pysyvän rakenteellisen yhteistyön. Tähän yhteistyöhön sovelletaan III-312 artiklaa. Yhteistyö ei vaikuta III-309 artiklan määräysten soveltamiseen.

7. Jos jäsenvaltio joutuu alueeseensa kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen kohteeksi, muilla jäsenvaltioilla on velvollisuus antaa sille apua kaikin käytettävissään olevin keinoin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 51 artiklan mukaisesti. Tämä ei vaikuta tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityisluonteeseen.

Tämän alan sitoumusten ja yhteistyön on oltava Pohjois-Atlantin liiton puitteissa tehtyjen sitoumusten mukaisia, ja Pohjois-Atlantin liitto on jäseninä oleville valtioille edelleen niiden yhteisen puolustuksen perusta ja sitä toteuttava elin.

8. Euroopan parlamenttia kuullaan säännöllisesti yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan keskeisistä näkökohdista ja perusvalinnoista. Se pidetään tietoisena sen kehityksestä.

I-43 ARTIKLA

Yhteisvastuulauseke

1. Unioni ja sen jäsenvaltiot toimivat yhdessä yhteisvastuun hengessä, jos jäsenvaltio joutuu terrorismin taikka luonnonmullistuksen tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden kohteeksi. Unioni ot-

taa käyttöön kaikki käytettävissään olevat välineet, mukaan lukien jäsenvaltioiden sen käyttöön asettamat sotilaalliset voimavarat

- a) – torjuakseen terrorismin uhan jäsenvaltioiden alueella;
 - suojellakseen demokraattisia instituutioita ja siviiliväestöä mahdolliselta terrori-iskulta;
 - antaakseen apua jäsenvaltiolle tämän alueella ja tämän poliittisten elinten pyynnöstä terrori-iskun tapahtuessa;
- b) antaakseen apua jäsenvaltiolle tämän alueella ja tämän poliittisten elinten pyynnöstä luonnonmullistuksen tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden tapahtuessa.

2. Tämän artiklan täytäntöönpanoa koskevat säännöt ovat III-329 artiklassa.

2 JAKSO

YHTEINEN TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka

III-309 ARTIKLA

1. Edellä I-41 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin tehtäviin, joiden yhteydessä unioni voi käyttää siviili- ja sotilasvoimavaroja, kuuluvat yhteiset toimet aseidenriisunnan alalla, humanitaariset ja pelastustehtävät, neuvonta ja tuki sotilasasioissa, konfliktinesto ja rauhanturvaaminen, taistelujoukkojen tehtävät kriisinhallinnassa, rauhanpalauttaminen ja konfliktin jälkeinen vakauttaminen mukaan luettuina. Kaikilla näillä tehtävillä voidaan edistää terrorismin torjumista, myös antamalla tukea kolmansille maille terrorismin torjumiseksi niiden alueella.

2. Neuvosto tekee 1 kohdassa tarkoitettuja tehtäviä koskevat eurooppapäätökset ja määrittelee tehtävien tavoitteet ja laajuuden sekä niiden yleiset toteuttamistavat. Unionin ulkoasiainministeri valvoo neuvoston alaisuudessa sekä tiiviissä ja jatkuvassa yhteydessä poliittisten ja turvallisuusasioiden komiteaan näiden tehtävien sotilas- ja siviilinäkökohtien yhteensovittamista.

III-310 ARTIKLA

1. Edellä III-309 artiklan mukaisesti tehtävien eurooppapäätösten yhteydessä neuvosto voi antaa tehtävän toteuttamisen jäsenvaltioiden ryhmälle, joka on siihen halukas ja jolla on tehtävään tarvittavat voimavarat. Asianomaiset jäsenvaltiot sopivat tehtävän hoidosta keskenään yhteistyössä unionin ulkoasiainministerin kanssa.

2. Tehtävän toteuttamiseen osallistuvat jäsenvaltiot tiedottavat omasta aloitteestaan tai toisen jäsenvaltion pyynnöstä neuvostolle säännöllisesti tehtävän toteuttamisen etenemisestä. Asianomaiset jäsenvaltiot ottavat neuvostossa välittömästi esille tehtävän toteuttamisen, jos sillä on merkittäviä seurauksia tai se edellyttää, että 1 kohdassa tarkoitetuilla eurooppapäätöksillä vahvistettuja tehtävän tavoitetta, laajuutta tai toteuttamistapoja on muutettava. Tällöin neuvosto tekee tarvittavat eurooppapäätökset.

III-311 ARTIKLA

1. Neuvoston alaisuudessa toimivan, I-41 artiklan 3 kohdassa perustetun Euroopan puolustusmateriaali-, tutkimus- ja sotilasvoimavaraviraston tehtävänä on:

- a) osallistua jäsenvaltioiden sotilaallisia voimavaroja koskevien tavoitteiden määrittämiseen ja sen arvioimiseen, miten jäsenvaltiot täyttävät voimavaroja koskevat sitoumuksensa;
- b) edistää operatiivisten tarpeiden yhdenmukaistamista sekä tehokkaiden ja yhteensopivien hankintamenetelmien omaksumista;
- c) ehdottaa monenvälisiä hankkeita sotilaallisia voimavaroja koskevien tavoitteiden täyttämiseksi ja huolehtia jäsenvaltioiden toteuttamien ohjelmien yhteensovittamisesta sekä erityisten yhteistyöohjelmien hallinnoinnista;
- d) tukea puolustusteknologian tutkimusta sekä sovittaa yhteen ja suunnitella yhteisiä tutkimustoimia ja tutkimuksia, joilla pyritään löytämään teknisiä ratkaisuja tuleviin operatiivisiin tarpeisiin;
- e) osallistua sellaisten tarpeellisten toimenpiteiden määrittämiseen ja tarvittaessa toteuttamiseen, joilla vahvistetaan puolustusalan teollista ja teknologista perustaa ja joilla tehostetaan sotilasmenojen käyttöä.

2. Viraston toimintaan voivat osallistua kaikki halukkaat jäsenvaltiot. Neuvosto tekee määränemistöllä eurooppapäätöksen viraston perussäännöstä, kotipaikasta ja sen toimintaa koskevista säännöistä. Päätöksessä otetaan huomioon se, missä laajuudessa viraston toimintaan tosiasiaassa osallistutaan. Viraston sisälle muodostetaan erityisryhmiä yhteisiä hankkeita toteuttavien jäsenvaltioiden kesken. Virasto suorittaa tehtävänsä ollen tarvittaessa yhteydessä komissioon.

III-312 ARTIKLA

1. Jäsenvaltiot, jotka haluavat osallistua I-41 artiklan 6 kohdassa määriteltyyn pysyvään rakenteelliseen yhteistyöhön ja jotka täyttävät pysyvästä rakenteellisesta yhteistyöstä tehdyssä pöytäkirjassa esitetyt sotilaallisia voimavaroja koskevat vaatimukset ja tekevät niitä koskevat sitoumukset, ilmoittavat aikomuksestaan neuvostolle ja unionin ulkoasiainministerille.

2. Neuvosto tekee kolmen kuukauden kuluessa 1 kohdassa tarkoitettusta ilmoituksesta eurooppapäätöksen, jolla vahvistetaan pysyvä rakenteellinen yhteistyö ja siihen osallistuvien jäsenvaltioiden luettelo. Neuvosto tekee ratkaisunsa määränemistöllä unionin ulkoasiainministeriä kuultuaan.

3. Jäsenvaltio, joka haluaa myöhemmin osallistua pysyvään rakenteelliseen yhteistyöhön, ilmoittaa aikomuksestaan neuvostolle ja unionin ulkoasiainministerille.

Neuvosto tekee eurooppapäätöksen, jossa vahvistetaan asianomaisen, vaatimukset täyttävän ja pysyvästä rakenteellisesta yhteistyöstä pöytäkirjan 1 ja 2 artiklassa tarkoitettut sitoumukset hyväksyvän jäsenvaltion osallistuminen. Neuvosto tekee ratkaisunsa määränemistöllä unionin ulkoasiainministeriä kuultuaan. Äänestykseen osallistuvat vain pysyvään rakenteelliseen yhteistyöhön osallistuvia jäsenvaltioita edustavat neuvoston jäsenet.

Määräenemmistö on vähintään 55 prosenttia niitä osallistuvia jäsenvaltioita edustavista neuvoston jäsenistä, joiden yhteenlaskettu väestö on vähintään 65 prosenttia osallistuvien valtioiden väestöstä.

Määrävähemmistössä on oltava vähintään sellainen määrä neuvoston jäseniä, että he edustavat yli 35:tä prosenttia osallistuvien jäsenvaltioiden yhteenlasketusta väestöstä, lisättynä yhdellä jäsenellä; muussa tapauksessa katsotaan, että on saavutettu määräenemmistö.

4. Jos osallistuva jäsenvaltio ei enää täytä vaatimuksia tai ei voi enää vastata pysyvästä rakenteellisesta yhteistyöstä tehdyn pöytäkirjan 1 ja 2 artiklassa tarkoitetuista sitoumuksista, neuvosto voi tehdä eurooppapäätöksen tämän valtion osallistumisen keskeyttämisestä.

Neuvosto tekee ratkaisunsa määräenemmistöllä. Äänestykseen osallistuvat vain pysyväan rakenteelliseen yhteistyöhön osallistuvia jäsenvaltioita, lukuun ottamatta asianomaista jäsenvaltiota, edustavat neuvoston jäsenet.

Määräenemmistö on vähintään 55 prosenttia niitä osallistuvia jäsenvaltioita edustavista neuvoston jäsenistä, joiden yhteenlaskettu väestö on vähintään 65 prosenttia osallistuvien valtioiden väestöstä.

Määrävähemmistössä on oltava vähintään sellainen määrä neuvoston jäseniä, että he edustavat yli 35:tä prosenttia osallistuvien jäsenvaltioiden yhteenlasketusta väestöstä, lisättynä yhdellä jäsenellä; muussa tapauksessa katsotaan, että on saavutettu määräenemmistö.

5. Jos osallistuva jäsenvaltio haluaa lopettaa pysyvän rakenteellisen yhteistyön, se ilmoittaa aikomuksesta neuvostolle, joka panee merkille tämän jäsenvaltion osallistumisen päättymisen.

6. Pysyvän rakenteellisen yhteistyön puitteissa hyväksyttävät muut kuin 2-5 kohdassa tarkoitettujen neuvoston eurooppapäätökset ja suositukset hyväksytään yksimielisesti. Tätä artiklaa sovellettaessa yksimielisyyteen vaaditaan ainoastaan osallistuvien jäsenvaltioiden edustajien äänet.

VIII LUKU

YHTEISVASTUULAUSEKKEEN TÄYTÄNTÖÖNPANO

III-329 ARTIKLA

1. Jos jäsenvaltio joutuu terrori-iskun kohteeksi taikka luonnonmullistuksen tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden uhriksi, muut jäsenvaltiot antavat sille apua sen poliittisten elinten pyynnöstä. Tätä tarkoitusta varten jäsenvaltiot sovittavat yhteen toimensa neuvostossa.

2. Neuvosto tekee komission ja unionin ulkoasiainministerin yhteisestä ehdotuksesta eurooppapäätöksen, jossa määritellään I-43 artiklassa tarkoitetun yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanoa koskevat säännöt. Neuvosto tekee ratkaisunsa III-300 artiklan 1 kohdan mukaisesti, jos päätöksellä on merkitystä puolustuksen alalla. Asiasta ilmoitetaan Euroopan parlamentille.

Neuvostoa avustavat tämän kohdan soveltamisalalla poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan puitteissa kehitettyjen rakenteiden tukemana sekä III-261 artiklassa tarkoitettu komitea, jotka antavat sille tarvittaessa yhteisiä lausuntoja, sanotun kuitenkin rajoittamatta III-344 artiklan soveltamista.

3. Jotta unioni ja sen jäsenvaltiot voisivat toimia tehokkaasti, Eurooppa-neuvosto arvioi säännöllisesti unioniin kohdistuvia uhkia.