

Finlands säkerhets- och försvarspolitik 2012

Statsrådets redogörelse

INNEHÅLL

FÖRORD	7
SAMMANDRAG	8
Omvärlden och följderna av förändringar i den.....	8
Utvecklingen av försvaret.....	13
DEN SÄKERHETSPOLITISKA OMVÄRLDEN	
1 Säkerheten i global förändring	15
1.1 Ömsesidigt beroende och säkerhetens odelbarhet	15
De globala utvecklingsförloppen	15
Behovet av global styrning	17
Internationella maktförhållanden	18
Ansvar i globala frågor	20
Betydelsen av övergripande säkerhetsfrågor	21
1.2 De centrala aktörernas roll i global förändring	25
Europeiska unionens roll som global aktör.....	25
Förenta staterna flyttar tyngdpunkten till Asien	27
Kinas globala inflytande ökar	29
Rysslands övergripande intressen.....	30
Utvecklingen i Ryssland.....	33
Förenta Nationerna och nya grupperingar.....	34
1.3 Militära resurser och vapenkontroll	37
Krigföringens förändrade karaktär.....	37
De väpnade styrkornas utveckling	39
Utvecklandet av det internationella försvarssamarbetet.....	42
Massförstörelsevapen och vapenkontroll.....	46
1.4 Den internationella krishantering	51
Aktörer inom krishantering.....	51
Förhållandena vid krishantering	53
2 Säkerhetsutvecklingen i Europa och de viktigaste aktörerna	56
2.1 Den allmänna säkerhetsutvecklingen i Europa	56
2.2 Tillståndet i Europeiska unionen och unionens inflytande i grannskapen	57
2.3 Nordatlantiska fördragsorganisationen (Nato)	60
Natos interna utveckling.....	60
Förändringar i partnerskapspolitiken	61
Nato och Ryssland.....	62
2.4 Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa samt Europarådet.....	63

3	Säkerhetsutvecklingen i Finlands närområden	65
3.1	Samarbetet för att stärka en bred säkerhet	65
	Närområdena.....	65
	Arktis	66
3.2	De nordiska ländernas säkerhets- och försvarspolitik och det säkerhets- och försvarspolitiska samarbetet	68
3.3	De baltiska ländernas säkerhets- och försvarspolitik	74
3.4	Rysslands säkerhets- och försvarspolitik i närområdena	75

DEN SÄKERHETS- OCH FÖRSVARSPOLITISKA LINJEN

4	De säkerhetspolitiska riktlinjerna	77
4.1	Utgångspunkter och centrala riktlinjer	77
	Utgångspunkter	77
	Centrala riktlinjer.....	79
4.2	Finland som medlem i EU samt samarbetet med Nato	80
	Stödet till Europeiska unionens roll som en säkerhetsfrämjande aktör.....	80
	Samarbetet med Nato.....	81
4.3	Andra viktiga aktörer.....	81
4.4	Verksamhet för att främja den globala säkerheten	82
	Stödet till det multilaterala systemet.....	82
	Ett brett urval av verktyg	83
	Deltagande i internationell krishantering	84
	Utvecklandet av det internationella försvarssamarbetet.....	86
	Vapenkontroll	87
4.5	Verksamhet för att främja säkerheten i närområdena	89
4.6	Den säkerhetspolitiska solidariteten	90
	Solidaritetsklausulen i Lissabonfördraget (terrorattacker, storolyckor)	90
	Särskilda bestämmelser i Lissabonfördraget som gäller den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken; skyldigheten till ömsesidigt stöd och bistånd (väpnat angrepp).....	91
4.7	Tryggandet av samhällets funktioner – den övergripande säkerheten.....	93
4.8	Riktlinjer för utvecklandet av genomförandet av den övergripande säkerheten	94
	Europeiska unionens centrala roll i tryggandet av den övergripande säkerheten i samhället.....	95
	Utnyttjande av formerna för internationell samverkan.....	95
	Utvecklande av säkerhetskunnandet	96
	Utvecklande av lägesbildssystemet och kommunikationerna	97
	Systematisering av övningsverksamheten	97
	Främjandet av säkerheten i kommunerna och regionerna	98
	Försörjningsberedskapen och hanteringen av kontinuiteten	98
	Den nationella cybersäkerheten.....	100
	Säkerställandet av säkerhetsmyndigheternas verksamhetsförmåga	100

5	Utvecklandet av det finska försvaret.....	101
5.1	De försvarspolitiska riktlinjerna	101
5.2	Användning och utvecklande av försvarssystemet	104
5.3	Försvarsmaktsreformen och försvarsmaktens fredstida organisation 2015	108
5.4	Bygget och upprätthållandet av försvarsförmågan.....	110
	Personal och kunskaper.....	110
	Material	112
	Infrastruktur och miljö.....	113
5.5	Resurser för utvecklandet av försvarsförmågan.....	114

FAKTALÅDOR:

Klimatförändringen och dess konsekvenser för säkerheten.....	17
BNP-utvecklingen 2000–2011, prognos 2012–2017	19
Skyldighet att skydda.....	37
Utvecklingen för Rysslands, Storbritanniens, Tysklands och Frankrikes försvarsbudgetar 2000–2013	41
Multinationellt samarbete för utvecklande av kapaciteter; EU:s verksamhetsmodell för sammanslagning och gemensamt utnyttjande (Pooling & Sharing), och Natos smarta försvar (Smart Defence)	45
De viktigaste kärnvapenmakternas kärnvapenbestyckning.....	50
EU:s bestämmelser om vapenhandel och FN:s förhandlingar om vapenhandelsavtal	51
Finlands deltagande i internationell krishantering	55
Natos missilförsvarssystem	63
Arktiska rådet, Barents euroarktiska råd och Östersjöstaternas råd.....	68
Förslag till ett ökat nordiskt samarbete enligt Stoltenberggrapporten (2009)	69
Nordiskt försvarssamarbete, Nordefco	71
Finlands, Sveriges, Norges, Danmarks och Estlands försvarsbudgetar 2000–2013	74
EU:s solidaritetsklausul	92
EU:s skyldighet till ömsesidigt stöd och bistånd	92
Försörjningsberedskap	99
Hur bemöts kraven från omgivningen med försvarssystemet?.....	104
Försvarsmaktens centrala krigstida trupper	108
Försvarsmaktsreformen.....	110
Befolkningsutvecklingen i världen 1920–2011, prognos för 2012–2050	116
Utvecklingen i fråga om våldsamma konflikter.....	116
Länderna med de tio största försvarsutgifterna (2011)	117
Multilaterala samarbetsmekanismer mellan civila myndigheter i Finlands närområde ..	118
Försvarsmaktens fredstida organisation 2015.....	120

FÖRORD

Statsrådets redogörelse för Finlands säkerhets- och försvarspolitik presenteras för riksdagen på det sätt som förutsätts i regeringsprogrammet, och den grundar sig på ett brett säkerhetsbegrepp. Redogörelsen utgör grunden för styrningen av den finländska politiken och stärkandet av verksamheten i syfte att främja landets intressen och mål i en föränderlig internationell situation.

I redogörelsen behandlas de förändringar som skett i den internationella omvärlden samt utvecklingstrenderna i fråga om detta och de slutsatser som kan dras, Finlands säkerhetspolitiska riktlinjer, utvecklandet av försvaret samt åtgärder för säkerställande av den övergripande säkerheten i samhället. I enlighet med det behandlas ett brett urval av verktyg i redogörelsen.

Regeringens säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse till riksdagen är en fortsättning på tidigare praxis. Syftet är i synnerhet att behandla de ämnesheter där det har skett eller där man kan märka betydande förändringar efter 2009 års redogörelse.

I redogörelsen återges inte innehållet i de politiska dokument som kompletterar den säkerhets- och försvarspolitiska redogörelsen och som utarbetats separat.

Redogörelsens granskningsperiod sträcker sig till 2020-talet. I synnerhet utvecklandet av försvaret förutsätter på grund av långsiktigheten för materialanskaffnings-, planerings- och livscykeluppdateringar att granskningen och riktlinjerna sträcker sig till följande årtionde.

Med redogörelsepraxisen strävar man efter att uppnå en situation där det råder ett brett politiskt samförstånd om Finlands säkerhets- och försvarspolitik och att den har medborgarnas stöd.

SAMMANDRAG

I sammandraget beskrivs grunderna för Finlands säkerhets- och försvarspolitik samt lyfts av de förhållanden som förändrats i världen fram sådana faktorer som är särskilt betydelsefulla i Finlands säkerhetspolitiska omvärld och som påverkar Finlands centrala politiska val.

Till de viktigaste syftena för Finlands säkerhets- och försvarspolitik hör att trygga självständigheten, den territoriella integriteten och de grundläggande värderingarna, att främja befolkningens säkerhet och välfärd samt att upprätthålla ett fungerande samhälle.

Finlands säkerhetspolitik innefattar både ett aktivt säkerhetsbyggande och åtgärder för att förutse och avvärja säkerhetshot. Försvarspolitiken stöder säkerhetspolitikens syften. Tryggheten av Finlands säkerhet förutsätter att man använder sig av en omfattande utrikes-, säkerhets- och försvarspolitisk metodarsenal.

Finlands säkerhet bygger på goda bilaterala relationer, ett starkt inflytande i Europeiska unionen (EU) och ett omfattande samarbete med andra stater och internationella aktörer. Finland medverkar i det internationella ansvarstagandet och deltar i utvecklandet av en fungerande global styrning samt i arbetet med att lösa globala problem.

Finlands säkerhets- och försvarspolitiska handlingslinje karakteriseras av kontinuitet och öppenhet och ett starkt engagemang för det europeiska och internationella samarbetet. Detta visar Finland genom att aktivt delta i utvecklandet av Europeiska unionens säkerhets- och försvarspolitik, partnerskapet med Nato, det nordiska samarbetet och den internationella krishanteringen.

Omvärlden och följderna av förändringar i den

I och med globaliseringen har staternas ömsesidiga beroende, som i grund och botten är en positiv faktor, ökat, och de stater som har varit framgångsrika i den ekonomiska utvecklingen har ökat sitt internationella inflytande. Den tekniska utvecklingen har revolutionerat möjligheterna till globalt informationsutbyte och global dialog. Det centrala fenomenet är att andra än statliga aktörers betydelse framhävs när det gäller att utforma säkerhetsmiljön. Icke-statliga aktörer kan också skapa instabilitet. De största utvecklingsförloppen på global nivå, det vill säga befolkningsökningen och klimatförändringen, fortgår och

påverkar staternas och medborgarnas säkerhet i allt större utsträckning och på många olika sätt.

Förändringarna i säkerhetsmiljön påverkar även den globala styrningen och strävandena att ändra strukturerna i det internationella systemet. De gemensamt godkända reglernas och metodernas betydelse ökar, och Förenta Nationernas (FN) betydelse som den enda världsorganisationen framhävs. FN:s säkerhetsråd har en central roll när det gäller att ge legitimitet till internationella lösningar som är bindande för alla stater.

Finland tryggar sin säkerhet och sitt välstånd bäst genom att aktivt delta i stärkandet av säkerhetsstrukturerna på global och europeisk nivå samt i närområdena, och i det internationella samarbetet samt genom att förbereda sig på sådana säkerhetsutmaningar som är svåra att förutspå och som uppkommer på ett icke-nationellt plan. Finlands ambition är att det internationella samarbetet ska grunda sig på öppenhet och på främjandet av de mänskliga rättigheterna, demokratin och rättsstaten samt på iakttagandet av internationell rätt.

Förändringarna i de globala styrkeförhållandena under de senaste åren beror i första hand på skillnaderna i ländernas ekonomiska utveckling. I synnerhet Kina har haft de största framgångarna, medan de västliga ekonomierna samtidigt har lidit av en svag ekonomisk tillväxt. Detta har inte ändrat på Förenta staternas ställning som det mest inflytelserika landet i världen.

Finland betonar betydelsen av Europeiska unionens enhetlighet och övergripande politik i dess relationer till sina strategiska partner, såsom Kina, Förenta staterna och Ryssland. Samtidigt månar Finland även i fortsättningen om sina bilaterala relationer med länder som är centrala för världspolitiken och världsekonomin.

Förenta staterna riktar tyngdpunkten i sin internationella politik mot Asien, men kvarstår som en stark aktör i Europa. Finland eftersträvar ett omfattande bilateralt samarbete med Förenta staterna.

Ryssland är Finlands största handelspartner, men grannskapets betydelse är mycket större än de ekonomiska relationernas. De omfattande relationerna inbegriper en aktiv politisk dialog, myndighetssamarbete och en ökande växelverkan på medborgarnivå. Rysslands utrikes- och säkerhetspolitiska linje och samhällsutveckling samt läget och utvecklingsutsikterna för den militära stormaktens väpnade styrkor är naturligtvis faktorer som intresserar Finland. Det ligger i Finlands intresse att Ryssland allt mer integreras i den allmänuropeiska utvecklingen, det internationella samarbetet och världsekonomin struk-

turer. Finland anser att utvecklingen av samarbetet mellan EU och Ryssland är ett viktigt mål även i utrikes- och säkerhetspolitiken.

Europeiska unionen är för Finland en fråga om grundläggande värderingar, som också har en stark säkerhetspolitisk dimension. Det är viktigt för Finland att Europeiska unionen bevarar sin ställning när det gäller att upprätthålla stabiliteten i Europa och att dess betydelse som säkerhetsgemenskap kvarstår. Detta mål stöds av utvecklandet av unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik samt den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken, som Finland har förbundit sig att stärka. Också solidaritetsklausulen och skyldigheten till ömsesidigt stöd och bistånd, som ingår i Lissabonfördraget, stärker unionens karaktär av säkerhetsgemenskap. Utvidgningen av unionen, en effektiv och övergripande grannskapspolitik samt ambitionen att genom Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) befästa de gemensamma värderingarna bidrar till att värde- och säkerhetsgemenskapen utvecklas i Europa. Utvecklandet av unionens krishantering stärker EU:s trovärdighet som global aktör. Medlemskapet i unionen är samtidigt en central kanal för att främja sådana internationella politiska och globala mål som betraktas som viktiga på det nationella planet.

Unionen är en betydande aktör inom många områden som är centrala med tanke på utvecklingen och den övergripande säkerheten i samhället. Exempel på målsättningar på EU-nivå för att påverka den globala utvecklingen och hotbilderna och stärka EU:s internationella inflytande är en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik, klimat- och energipolitik, verksamhet mot terrorism och organiserad brottslighet, gränssäkerhet, migrationspolitik samt främjande av en regelbaserad frihandel och hållbar utveckling. Ett aktivt och konsekvent EU-inflytande ligger i Finlands nationella intressen.

Europeiska unionen befinner sig på grund av krisen i euroområdet i en svår situation. Om den interna enhetligheten försvagas, motsättningarna ökar eller funktionsförmågan minskar inom unionen inverkar det på EU:s globala roll och även på Finlands internationella ställning. Finlands mål är att på alla sätt främja stärkandet av unionens internationella funktionsförmåga och EU:s interna enhetlighet.

De nordiska länderna är en viktig och naturlig referensgrupp för Finland. Inom den nordiska värdegemenskapen är de samhälleliga målen likartade och länderna har förbundit sig att främja den nordiska modellen. De nordiska länderna tänker i samma banor när det gäller främjandet av målen för rättsstatsutveckling, mänskliga rättigheter, jämställdhet och hållbar utveckling. Samarbetet mellan de civila myndigheterna har av tradition varit aktivt och pragmatiskt.

Finland arbetar för att utveckla och öka det nordiska samarbetet även när det gäller utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. Detta bidrar till att de nordiska länderna får en starkare roll som internationell aktör och främjar stabiliteten i Nordeuropa och i de nordliga områdena. Det nordiska försvarssamarbetet (Nordic Defence Cooperation, Nordefco) är ett smidigt sätt att utveckla förmågan att samverka och förbättra verksamhetens kompatibilitet och kostnads-effektivitet. Tanken på ett nordiskt samarbete i fråga om övervakningen av Islands luftrum ses som en konkret möjlighet att intensifiera samarbetet i en nära framtid.

Nordamerikas och Europas transatlantiska relation förverkligas framför allt i form av sammanlänkade ekonomier. I säkerhetspolitiken är Nordatlantiska fördragsorganisationen (Nato) hörnstenen i den transatlantiska relationen, och Nato främjar säkerheten och stabiliteten i Europa. För Finland är partnerskaps-samarbetet med Nato viktigt och Finland deltar aktivt i utvecklandet av en omfattande partnerskapspolitik.

Ett övergripande deltagande i internationell krishantering (FN, EU, Nato, OSSE) är en central del av Finlands utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. Beslut om att delta i militära krishanteringsinsatser fattas utifrån utrikes- och säkerhetspolitiska hänsyn och i enlighet med vad som behövs i krisområdet och inom insatsen, samtidigt som man beaktar de tillgängliga kapaciteterna och de ekonomiska förutsättningarna. Finland deltar i den militära krishanteringen på en nivå som motsvarar Finlands långvariga engagemang för att upprätthålla och utveckla fred och stabilitet. Detta stärker Finlands ställning och visar att Finland har en tydlig vilja att delta i internationellt ansvarstagande.

När det gäller deltagandet i civil krishantering betonas också i fortsättningen den högkvalitativa sakkunskap som Finland har i frågor som gäller polisverksamhet, rättsstatsprincipen, gränssäkerhet samt mänskliga rättigheter och jämställdhet. Också i fråga om den civila krishanteringen strävar Finland efter att öka verkningsfullheten i sitt deltagande. Inom de civila krishanteringsinsatserna är målet 150 finländska sakkunniga.

Finland utvecklar sin krishanteringsberedskap genom att delta i EU:s, FN:s samt Natos och dess medlems- och partnerländers multinationella utbildnings- och övningsverksamhet. Viljan finns att fortsätta det nordiska samarbetet i internationella krishanteringsinsatser och att ytterligare stärka det.

Främjandet av alla delområden i icke-spridningsfördraget och förhindrandet av spridningen av massförstörelsevapen förutsätter det internationella samfun-

dets engagemang och samarbetsstrukturer, som Finland har förbundit sig att stärka och effektivisera.

Det ökade ömsesidiga beroendet och teknologiseringen av omvärlden har även synliggjort en ny sårbarhet i samhällena. De moderna samhällsstrukturerna, som grundar sig på nätverk, är allt mer beroende av en kritisk infrastruktur, dit bland annat trafiken, kommunikationen och energiförsörjningen hör. Så gott som samtliga kritiska funktioner och tjänster i samhället baserar sig på användningen av tekniska system, i synnerhet sådana som fungerar med hjälp av elenergi och datakommunikation, och detta medför att risken ökar för störningar med stor spridning i samhället. Man möter denna utmaning i fråga om den övergripande säkerheten genom att utveckla ett samlat säkerhetstänkande och samarbete. Detta är nödvändigt när man försöker garantera att samhällets livsviktiga funktioner ska fortgå under alla omständigheter. Tyngdpunkten under de närmaste åren ligger i att trygga den cyberomvärld som är nödvändig för informationssamhället.

Förutom traditionella militära hotbilder omfattar ett brett säkerhetsbegrepp också ett flertal olika frågor, fenomen och utmaningar såsom klimatförändringen, de knappa energi- och vattenresurserna, befolkningstillväxten och befolkningsrörelserna, terrorism, smittsamma sjukdomar, organiserad brottslighet och de sätt på vilka den kommer till uttryck, såsom narkotika- och människohandel, intrång i datasäkerheten och samhällets ökade sårbarhet. Dessa påverkar i allt högre grad det internationella samarbetet och även Finlands säkerhetspolitiska omvärld.

En global övergripande säkerhet förutsätter att utvecklingen vilar på en ekonomiskt, samhälleligt och ekologiskt hållbar grund. Under trycket av förändringsfaktorerna ska Finland bygga upp det internationella samarbetet, delta i stärkandet av säkerheten i närområdena och i övriga Europa samt bereda sig på att möta olika slag av säkerhetsutmaningar på många olika nivåer.

När det gäller Finlands närområde ökar konsekvenserna av klimatförändringen i synnerhet i det arktiska grannskapet å ena sidan det ekonomiska intresset för området och å andra sidan framhäver de behovet av sådan verksamhet som motsvarar en hållbar utveckling. Den förändring som sker i områdets dragningskraft innebär även en ökning av det säkerhetspolitiska intresset för området.

Utvecklingen av försvaret

Finlands säkerhetsmiljö är stabil för närvarande. Faktorer som inverkar på säkerheten, såsom omvärldens oförutsägbarhet och osäkerhet, kan medföra negativa konsekvenser för säkerheten även i Finland. Finland kan bli föremål för påtryckning eller maktmedel vid en allmän europeisk eller regional kris. Hotet om användning av storskaliga militära maktmedel är litet, men risken för det kan inte helt uteslutas. Militära maktmedel kan användas begränsat som ett led i politisk eller ekonomisk påtryckning. Finland bör också framöver sörja för sin egen försvarsförmåga. Utvecklingen i omvärlden förutsätter ett fortgående utvecklande av försvarsdoktrinen samt principerna för hur trupperna ska användas och hur de ska agera.

Det primära målet för upprätthållandet av försvarsförmågan är att bilda en förebyggande tröskel för användningen av militära maktmedel och för hot om sådana. Finland, som inte hör till någon militär allians, förbereder sig på att avvärja militära hot utan stöd från utomstående och upprätthåller därför samtliga kapacitetsområden inom sitt försvarssystem. Försvarsförmågan och utvecklandet av den är emellertid allt mer beroende av nationellt och internationellt samarbete.

Det militära försvaret är en väsentlig del av samhällets övergripande säkerhet. För att man ska kunna förbereda sig på omfattande hot mot säkerheten krävs det av försvarsförvaltningen nätverkande tillsammans med samhället och näringslivet samt ett intensivt internationellt samarbete. Försvarsmaktens resurser används också för att stödja andra myndigheter.

Det internationella försvarspolitiska samarbetet och deltagandet i militär krishantering stärker Finlands försvarsförmåga. Samarbete kan idkas på många olika håll, med undvikande av överlappningar. Ett aktivt försvarssamarbete förbättrar den förebyggande och avvärjande förmågan och tryggar utvecklandet av de militära kapaciteterna. Samarbetet bidrar till att Finland får politiskt stöd och militär samt annan hjälp i situationer där våra resurser visar sig vara otillräckliga. Av Finland förutsätts beredskap och förmåga till militär och annan hjälp vid behov. Samarbetet genomförs inom EU och inom ramen för Nato-partnerskapet, i regionala grupper samt bilateralt. EU:s och Natos roll i multinationella projekt är att stödja verksamheten. Det konkreta samarbetet sker inom olika grupper av intresserade länder, av vilka det nordiska försvarssamarbetet Nordefco är det centralaste för Finland. Andra viktiga samarbetsparter för Finland är länderna i norra Europa samt Förenta staterna. Finland upprätthåller ett försvarspolitiskt samarbete med Förenta staterna särskilt inom försvarsmaterielområdet.

Den krigstida truppstyrkan ska år 2015 uppgå till ca 230 000 soldater. Den minskande truppstyrkan försöker man kompensera med allt mer prestationsdugliga trupper och vapensystem. Vid sidan av de operativa och regionala trupperna upprättas lokala trupper som en ny typ av trupper som stärker det lokala försvaret.

Det militära försvaret grundar sig på långsiktig och konsekvent planering som spänner över regeringsperioderna. Försvarsmaksreformen genomförs före år 2015. Reformen är en förutsättning för försvarmaktens funktionsförmåga och fortsatta utvecklande när 2020-talets försvar byggs upp. När det gäller politiska riktlinjer för upprätthållande och utvecklande av försvarsförmågan måste man beakta hela livscykeln för kapaciteterna. Det är nödvändigt att redan under detta årtionde förbereda sig på de centrala utmaningar som gäller upprätthållandet och utvecklandet av försvarsförmågan, och när det gäller planeringen av resurserna måste granskningen utsträckas till 2020-talet.

Finland sköter även i fortsättningen sitt eget försvar. Försvarslösningen grundar sig på ett territoriellt försvarssystem som täcker hela landet, och allmän värnplikt kvarstår som en av de grundläggande lösningarna inom försvaret. Målet med Finlands försvarspolitik är att upprätthålla den försvarsförmåga som är relaterad till Finlands säkerhetspolitiska omvärld och resurser, utvecklandet av försvaret som en del av den övergripande säkerheten samt ett fördjupat internationellt försvarssamarbete.

DEN SÄKERHETSPOLITISKA OMVÄRLDEN

1 Säkerheten i global förändring

1.1 Ömsesidigt beroende och säkerhetens odelbarhet

De globala utvecklingsförloppen

Utvecklingen i Finland, liksom även i andra länder, är allt starkare knuten till globaliseringen och förändringarna i den internationella omvärlden. Samtidigt är de utmaningar som gäller säkerheten och de gränsöverskridande hoten allt mer mångfasetterade, nära knutna till varandra och kräver att man använder sig av ett brett urval av verktyg. Det är motiverat att göra bedömningen av den säkerhetspolitiska omvärlden och utarbetandet av riktlinjerna utifrån ett brett säkerhetsbegrepp.

Det ökade ömsesidiga beroendet påverkar människors och samhällets vardag på otaliga sätt. Varje stat är beroende av andra när beslut ska fattas om ekonomin, den samhällsliga utvecklingen och säkerheten. Av detta skäl är det nödvändigt att finna gemensamma verktyg för att gemensamt kunna kontrollera de utmaningar som gäller hållbar utveckling och säkerhet.

Befolkningstillväxten och klimatförändringen är de mest centrala faktorerna som på längre sikt inverkar på den globala säkerheten. Folkmängden i världen har tredubblats sedan andra världskriget. Befolkningstillväxten medför ett starkt tryck på miljön, naturresurserna samt de ekonomiska och samhällsliga strukturerna. Samtidigt urbaniseras befolkningen snabbt.

Den framskridande klimatförändringen har konsekvenser för säkerheten både lokalt och globalt. Naturkatastrofer och omfattande skador på miljön försvagar den mänskliga säkerheten och leder till konflikter. Klimatförändringens effekter breder geografiskt sett ut sig över ett allt större område. Ett betydande fenomen i Finlands närområden är att de arktiska isområdena smälter, vilket även har globala effekter.

Efterfrågan på råvaror och energi ökar snabbt i och med befolkningstillväxten och i synnerhet den ekonomiska tillväxten i tillväxtländerna, men även på grund av den alltjämt ökande konsumtionen i de rika länderna. Oron för energisäkerheten ökar. På många områden och även globalt uppstår det allt mer konkurrens om tillgången till nödvändiga förnödenheter, såsom vatten

och föda. För att tillgången till naturresurser ska kunna tryggas krävs att man stärker det regelbaserade och öppna samarbetet.

En utveckling som ökar den regionala samt den inom- och mellanstatliga ojämlikheten får även många konsekvenser som försämrar säkerheten. Samma gäller även om den utbredda fattigdomen får fortgå. Konfliktpotentialen beror också på samhällenas interna tillstånd. En ojämn ekonomisk och social utveckling, inre konflikter, brott mot demokratin och de mänskliga rättigheterna samt en icke-fungerande rättsstat kan alla bidra till att försvaga staters funktionsförmåga och legitimitet.

Sambandet mellan hållbar utveckling och säkerhet blir allt mer uppenbart. Det är nödvändigt för mänsklighetens framtid att man effektivare ingriper i och anpassar sig till klimatförändringen och att man samordnar den ekologiska, sociala och ekonomiska utvecklingen på ett hållbart sätt.

Regionala och lokala konflikter är fortsättningsvis en utmaning för den globala säkerheten. Följderna av konflikter, såsom t.ex. flyktingströmmar, sträcker sig allt oftare utanför konflikternas omedelbara närområden. Situationen för i synnerhet bräckliga stater kan på ett bredare plan avspeglas i konflikter och detta kan i sin tur leda till humanitära kriser. Konfliktområden och bräckliga stater kan fungera som grogrund för extremism, terrorism och organiserad brottslighet.

Plötsliga negativa förändringar i ekonomin ökar den samhälleliga osäkerheten och kan, om de förvärras, leda till oroligheter även i etablerade demokratier. Att med militär maktpolitik driva nationella intressen är i en värld av ömsesidigt beroende allt svårare, och det är inte möjligt att på samma sätt uppnå hållbara resultat som tidigare. Fastän de militära maktmedlens användbarhet som politiska instrument har minskat, har militära kapaciteter fortfarande betydelse framför allt som en dimension av det regionala inflytandet.

Klimatförändringen och dess konsekvenser för säkerheten

Klimatförändringen har långtgående ekologiska konsekvenser som också har betydelse för den mänskliga säkerheten, såsom försämrade livsmedelsförsörjning, knapphet i fråga om tillgängliga vattenresurser, minskade arealer för odlingsduglig mark, otillräckliga energitillgångar och ökad okontrollerbar migration inom och mellan länder. Världens befolkning väntas överskrida 9 miljarder år 2050, vilket leder till ett ökat behov av effektivare gemensamma kontrollmekanismer och regler för utnyttjande och användning av globala kollektiva nyttigheter och naturresurser. Klimatförändringens konsekvenser kan också öka antalet konflikter.

Säkerhetshot som orsakas av klimatförändringen är bland annat ekonomiska skador och hot mot den kritiska infrastrukturen särskilt i kuststäderna, förlorade landområden och gränstvister när havsområdena utvidgas, ökade migrationsströmmar från de områden som drabbas värst av klimatförändringen samt konflikter om resurserna. De spänningar och negativa verkningar som klimatförändringen för med sig syns starkast i de områden som redan sedan tidigare är sårbara och kris känsliga samt i samhällen som i politiskt och ekonomiskt hänseende är utsatta för konflikter och som inte har en tillräcklig förmåga att anpassa sig. Genom att förbereda sig kan man betydligt minska de mänskliga och ekonomiska förluster som framför allt naturkatastrofer orsakar.

Till exempel bakom konflikten i Darfur i Sudan ligger tvister om betesmark och odlingsbar åkermark mellan nomader och folkgrupper som bedriver traditionellt jordbruk. I Mellanöstern bidrar de krympande vattenresurserna till att ytterligare skärpa de sedan tidigare inflammerade relationerna mellan länderna i området. Utvinningen av det arktiska områdets naturresurser, såsom olja, naturgas och sällsynta jordartsmetaller, underlättas i och med klimatförändringen, och detta kan ge upphov till konkurrens också mellan de industrialiserade länderna. Samtidigt accentueras internationella avtalsregleringars och den internationella rättens betydelse.

Faktalåda: Befolkningsutvecklingen i världen 1920–2011, prognos för 2012–2050, s. 116

Faktalåda: Utvecklingen i fråga om våldsamma konflikter, s. 116

Behovet av global styrning

Det ökade ömsesidiga beroendet och globaliseringen, som i många avseenden är ytterst positiva fenomen, innebär helt nya utmaningar för samhällen, stater och nationer som ska organisera sina ömsesidiga relationer och anpassa sig till de krav som en hållbar utveckling ställer. För att kunna upprätthålla och utveckla säkerheten i en globaliserad omvärld av ömsesidigt beroende krävs allt mer internationellt samarbete, trovärdiga internationella institutioner samt en aktiv utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik.

Som fundament för den internationella ordningen fungerar även i fortsättningen de strukturer som uppstod efter andra världskriget med sina gemensamma normer och institutioner. Icke-statliga aktörer såsom frivilligorganisationer, olika nätverk, företag och sociala medier fungerar i allt högre grad som förespråkare för förändring och som reformatörer av det globala samarbetet. De kan

allt oftare utmana eller komplettera staters och internationella organisationers verksamhetsmetoder i konflikter och i lösandet av konflikter.

I en globaliserad värld ligger det i staternas gemensamma intresse att det internationella systemet fungerar. Detta förbättrar förutsättningarna för samarbete. Behovet av att utveckla strukturerna och redskapen för den globala styrningen framhävs, eftersom existerande institutioner och deras verksamhetsprinciper inte helt svarar mot de förändringar som skett i omvärlden och maktförhållandena. Detta har synts t.ex. i de multilaterala förhandlingar som gäller klimatförändringen. Globaliseringen och det ömsesidiga beroendet ökar även sårbarheten, eftersom konsekvenserna av problem sprider sig snabbt och över ett stort område.

Internationella maktförhållanden

Förändringar i de ekonomiska styrkeförhållandena avspeglas i de internationella maktförhållandena. Tillväxtekonomierna, särskilt Kina, ökar tack vare sin kraftiga ekonomiska tillväxt även sitt politiska inflytande. Förenta staternas relativa ställning har försvagats, även om landet kvarstår som det mest inflytelserika landet i världspolitiken. Även andra etablerade väststaters inflytande, särskilt vad gäller EU som hamnat i en ekonomisk kris och skuldkris, har försvagats i förhållande till tillväxtekonomierna. Västländerna är skuldsatta och riskerar att drabbas av ekonomisk stagnation. Förändringen i styrkeförhållandena fortsätter, även om tillväxten i tillväxtekonomierna mattas av under de kommande åren och deras behov av samhällliga reformer ökar.

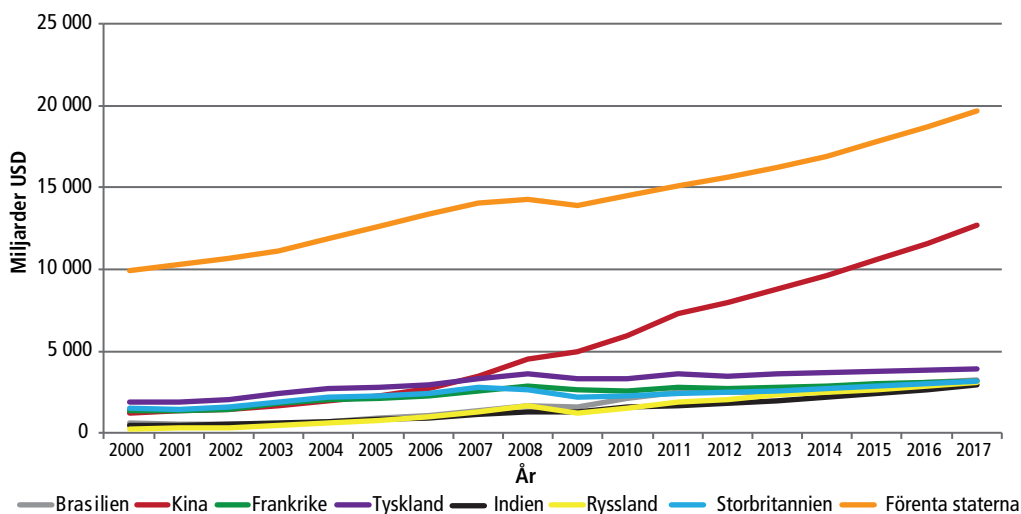
Utöver det ökande inflytandet från stora tillväxtländer har många andra stater, såsom Indonesien och Turkiet, stärkt sin politiska och ekonomiska roll regionalt, men även på en global nivå. Dessutom har olika regionala grupperingar och organisationer, såsom t.ex. Afrikanska unionen (African Union, AU) och Västafrikanska staters ekonomiska gemenskap (Economic Community of West African States, ECOWAS), stärkts.

Globaliseringsutvecklingen har kopplat nästan alla länder till världsmarknaden. De stora tillväxtländernas, dvs. Kinas, Indiens och Brasiliens, integrering i världsekonomin har inneburit en stor omvälvning. Globaliseringen har möjliggjort en långvarig snabb ekonomisk tillväxt, som småningom håller på att flytta tyngdpunkten för produktionen utanför Europa och Förenta staterna. Under de senaste åren har tillväxtekonomierna i Asien svarat för den största delen av den ekonomiska tillväxten i världen. Även de ekonomiska relationerna mellan de sydliga länderna har ökat och den globala ekonomiska växelverkan och investeringarna har som helhet betraktat ökat i betydande utsträckning.

Ekonomins betydelse i maktförhållandena har ökat i och med det ömsesidiga beroendet och den utdragna obalansen i ekonomin. Bakom den sinande tillväxtpotentialen ligger interna faktorer, såsom avmattad befolkningstillväxt och stigande medelålder. För att få stopp på staternas skuldsättning måste sådana beslut fattas som är svåra för samhället. Samtidigt är de centrala utmaningarna att säkerställa att ekonomin och samhället har förmåga till förnyelse och att jämlikheten mellan generationerna upprätthålls. Det är viktigt att vid sidan av bruttonationalprodukten (BNP) utveckla sådana mångsidiga indikatorer som även mäter välfärden. Kroniska finansieringsunderskott och skuldsättningen har ökat ländernas sårbarhet. För att upprätthålla den ekonomiska tillväxten förutsätts kontinuerliga genombrott för ny teknik.

Den ekonomiska politiken och penningpolitiken spelar en viktig roll i maktförhållandena, t.ex. i relationerna mellan Förenta staterna och Kina. Till Förenta staternas största fordringsägare hör Kina, vars dollarinvesteringar i huvudsak har gjorts i federala värdepapper. Förenta staterna har krävt att Kina revalverar sin valuta och balanserar sin bytesbalans. Kina har för sin del kritiserat Förenta staterna för dess penning- och finanspolitik och har efterlyst lösningar som ökar stabiliteten.

BNP-utvecklingen 2000–2011, prognos för 2012–2017



Källa: IMF, World Economic Outlook Database. April 2012

Ansvar i globala frågor

Trots förändringarna i styrkeförhållandena utövar västländerna fortsättningsvis mest makt och bär därför i praktiken det huvudsakliga ansvaret för de internationella strävandena att möta globala och gränsöverskridande problem, säkerhetsutmaningar och hinder för utvecklingen. De centrala frågorna på längre sikt är på vilket sätt tillväxtekonomierna kan ta mera ansvar för lösandet av de globala problemen och på vilket sätt de inbördes relationerna mellan tillväxtekonomierna och deras relationer till etablerade demokratier utvecklas under den internationella strukturomvandlingen.

Maktförskjutningen har även kommit till synes i internationella organisationer såsom FN, Världsbanken (World Bank, WB) och Internationella Valutafonden (International Monetary Fund, IMF), och har påverkat deras ställning i den globala styrningen. Som fundament för den internationella ordningen fungerar emellertid även i fortsättningen de strukturer som uppstod efter andra världskriget med sina gemensamma normer och institutioner. Beslutssystemen är i behov av ändring på grund av de förändrade maktförhållandena, men t.ex. inom FN har detta inte framskridit tillräckligt.

De osäkra prognoserna i världsekonomin orsakar misstro på många plan, vilket också kan avspeglas i ökande protektionism och ökad nationalism. Upprätthållandet och utvecklandet av en öppen, regelbaserad och samarbetsinriktad internationell ordning utsätts samtidigt för tryck. Också tillväxtekonomierna har stött sig på det nuvarande regelbaserade internationella systemet, som har möjliggjort deras ekonomiska tillväxt, och de lägger inte fram några alternativ till detta system.

Fundamentet för den regelbaserade och samarbetsinriktade internationella ordningen är respekten för internationell rätt och tryggheten av demokratin, rättsstaten och de mänskliga rättigheterna, som är centrala värden i EU och de stater som förbundet sig till demokrati. De västliga demokratiernas allmänna dragningskraft har grundat sig på dessa värden, vilket den så kallade arabvåren nyligen visade. Dessa värden, som även kallas västerländska, är universella värden som godkänts av FN och grundar sig på internationella fördrag.

Det är uppenbart att tillväxtekonomierna också inom sig har avvikande uppfattningar om de värden och principer som det internationella samarbetet bör bygga på. En särdeles central plats intar staternas självbestämmanderätt och deras inställning till det internationella samfundets interventioner och användningen av sanktioner. Utgångspunkten för Brasilien, Indien, Sydafrika och andra demokratiska tillväxtekonomier kan bli en helt annan än för många andra

tillväxtekonomier. Olika värden kan leda till krav på förändring av det internationella systemet och till oförmåga att fungera i konfliktsituationer.

Betydelsen av övergripande säkerhetsfrågor

I och med det ökade ömsesidiga beroendet på det globala planet hör staternas externa och interna säkerhet allt närmare ihop. För att avvärja de samhälleliga hoten och för att vidta de förberedelser som behövs, krävs både civila och militära resurser. Betydelsen av gränsöverskridande hot - bland annat organiserad brottslighet, terrorism, narkotika- och människohandel, smittsamma sjukdomar, miljöhot, energiavbrott och nätattacker – framhävs. Staterna förbereder sig för störningar i allt större utsträckning med hjälp av internationellt samarbete.

Den ekonomiska utvecklingen fortsätter att vara osäker. Samtidigt förstärks näringslivets och det civila samhällets roller när det gäller samhällens livsviktiga funktioner. Förändringen går snabbare när den offentliga sektorn anpassas för att balansera ekonomin. Långa, rentav globala värdekedjor och företagens internationalisering minskar de nationella myndigheternas förutsättningar att reglera, styra och övervaka företagens verksamhet.

De moderna samhällsstrukturerna, som grundar sig på nätverk, är allt mer beroende av en kritisk infrastruktur, dit bland annat trafiken, kommunikationen och energiförsörjningen hör. Samtidigt ökar sårbarheten för denna infrastruktur. I praktiken baserar sig så gott som alla samhällets kritiska funktioner och tjänster på bruket av tekniska system, i synnerhet sådana som fungerar med hjälp av elenergi och datakommunikation. När den trådlösa dataöverföringen blir allt allmänare och systemen bildar nätverk blir risken för störningar som påverkar samhället på ett övergripande sätt allt allvarigare.

Allt eftersom tekniken utvecklas ökar även andra än statliga aktörers skadliga påverkningsmöjligheter. Asymmetriska metoder med en stor förstörelsekraft utvecklas mot den teknologiska och materiella överlägsenheten. Målet kan vara att rikta de asymmetriska metoderna mot hela samhället, inte enbart mot vapenmakten. Kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära hot (Chemical, Biological, Radiological and Nuclear, CBRN), terrorism och cyberattacker kan orsaka allvarliga kriser som framskrider snabbt, och det krävs omfattande förberedelser för att förebygga och avvärja dem.

Det är en allt viktigare fråga att trygga en fri och tillförlitlig användning av den globala gemensamma omvärlden (världshaven, atmosfären, rymden och den cyberrymd som människan har skapat), vilket betonar vikten av internationell

reglering. FN:s havsrättskonvention (United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS) bildar en allmän grund för alla internationella bestämmelser om hur man använder och skyddar haven. Konventionens centrala ställning accentueras bland annat i det arktiska området.

I synnerhet störningar i cyberrymden utgör ett kritiskt hot. Cyberhot föranleds av inre svagheter i datanäten samt av externa aktörer som orsakar skada eller skaffar information olagligt. De omfattande datanäten är känsliga även för oavsiktliga funktionsstörningar. Det blir allt svårare att skilja mellan statliga och icke-statliga aktörer som orsakar skada och att utreda hotens ursprung.

Frågor som gäller cybersäkerhet orsakar konflikter och skiljelinjer inom det internationella samfundet. Bakom dessa ligger ekonomiska intressen och säkerhetsintressen samt olika uppfattningar om de mänskliga rättigheterna och staternas roller i relation till individens frihet. Samarbete pågår bland annat inom EU, Nato, OSSE och FN samt mellan olika grupper av länder. Många stater utvecklar sin förmåga att skydda sig mot hot och rikta olika motåtgärder mot cyberangriparna. Cyberfrågor intar en central ställning när det gäller militär säkerhet och samhällets livsviktiga funktioner.

I cyberomvärlden har man gått in i en ny era, där man med hjälp av sabotageprogram förmår påverka alla livsviktiga funktioner i samhället genom industriautomation och programmerbar logik. Utvecklingen i cyberomvärlden ute i världen ökar möjligheterna för nya hot. Också Finland har redan utsatts för både interna och externa cyberattacker.

Energisäkerheten är en växande utmaning i många regioner i världen, även i Europa. EU importerar redan över hälften av den energi som förbrukas här, och importenergiens relativa andel ökar ytterligare. Energiimporten blir allt mer koncentrerad, eftersom Ryssland har blivit den ledande leverantören av råolja, stenkol och naturgas. Samtidigt har man inom EU dragit upp betydande riktlinjer för att öka användningen av förnybara energikällor och för att spara energi. Man strävar efter att svara på den utmaning som energisäkerheten innebär genom att göra bränslen, leveranskällor och transitrutter mångsidigare, och likaså genom att stärka god förvaltningssed, respekten för rättsstatsprincipen och investeringar i ursprungsländerna. EU arbetar aktivt för att främja dessa mål.

EU strävar efter att stärka sin gemensamma energipolitik. I politiken beaktar man genomförandet av den inre marknaden samt miljöfrågorna. Medlemsstaterna får själva besluta om valet av energikällor inom ramen för vissa begränsningar. Inom EU bör man gå in för att ytterligare utveckla en

energipolitik som beaktar de interna och externa dimensionerna samt mer enhetliga energimarknader och krismekanismer för att klara av tillfälliga avbrott i energileveranserna.

Kärnkraftverkens säkerhet är en central fråga både internationellt och regionalt. Varje land svarar självt för kärnsäkerheten, men internationella avtal, normer och standarder utvecklas aktivt framför allt inom ramen för Internationella atomenergiorganet (International Atomic Energy Agency, IAEA). EU är inom kärnenergisektorn den första betydande regionala aktören som reglerar kärnsäkerheten med hjälp av lagstiftning.

Att på ett jämlikt sätt säkerställa tillgången till rent vatten har blivit en ökande ekologisk och politisk utmaning. Vattenresursernas tillräcklighet och dåliga tillstånd leder till påfrestningar mellan olika användningssätt och användare både inom länderna och mellan dem, och kan leda till instabilitet och t.o.m. konflikter. Å andra sidan kan gemensam hantering av vattenresurserna hjälpa att lindra spänningarna genom att man stärker de internationella avtalsarrangemangen. Detta gäller även andra centrala förnödenheter och strategiska råvaror. Också i dessa frågor utvecklar EU det internationella samarbetet och sina möjligheter att påverka inom ramen för sin verksamhet för yttre förbindelser.

Terrorismhotet har varit en del av vardagen redan i årtionden, men det har under de senaste 10 åren förändrats kontinuerligt. Den internationella terrorismen är organiserad och mångfasetterad. Problemet förvärras bland annat av terrorismens koppling till religiösa rörelser och andra extremrörelser och även de allt effektivare möjligheterna att orsaka skada som den teknologiska utvecklingen för med sig. Extremrörelsernas inverkan hotar att öka ytterligare. Terroråd och våldsamt extremism är inte alltid kopplade till externa nätverk eller gärningsmän, såsom händelserna i Norge år 2011 så tragiskt visar.

Verksamheten och samarbetet på global nivå och särskilt inom EU för att förhindra och bekämpa terrorismen växer sig allt starkare. Verksamheten omfattar i stor utsträckning samarbete inom rättsliga och inrikes frågor samt förebyggande av radikaliserings och värvning till terroristgrupper och faktorer som ligger bakom terrorism, såsom utslagning och ojämlikhet. Även skyddet av objekt, spaningen efter terrorister och hanteringen av efterverkningarna efter räder är viktiga frågor.

Den internationella organiserade brottsligheten, såsom narkotika- och människohandel, olaglig vapenhandel och penningtvätt, är växande internationella problem. Detta förutsätter ökat polisiärt samarbete och samarbete inom rättsliga och inrikes frågor samtidigt som människors rörlighet ökar.

Farliga smittsamma sjukdomar är ett betydande internationellt hot mot säkerheten. Bekämpningen av naturliga samt avsiktliga spridda smittsamma sjukdomar kräver ett nära samarbete mellan civila och militära myndigheter samt beredskap från myndigheternas sida.

Betydelsefulla frågor är även säkerställandet av gränssäkerheten, hanteringen av flyttningsrörelserna och det internationella räddningstjänstssamarbetet och dess funktion.

Slutsatser

Finland är allt mer beroende av internationell välfärd, stabilitet och säkerhet, och Finlands säkerhetsutmaningar har sitt ursprung i en bredare internationell konstellation. Finland är inte i detta avseende utsatt för särskilda eller omedelbara säkerhetshot, men omvärldens oförutsägbarhet och osäkerhet kan medföra negativa konsekvenser för säkerheten även i Finland.

Förändringar i den internationella omvärlden för med sig framför allt ekonomiska och politiska möjligheter för Finland, men även utmaningar, t.ex. gränsöverskridande säkerhetsutmaningar. Ett starkt engagemang för övergripande internationellt samarbete ligger i Finlands intresse. Även det globala ömsesidiga beroendet framhäver det multilaterala samarbetets betydelse.

Det ligger i Finlands intresse att Europeiska unionens inflytande stärks. Finland har en etablerad ställning som aktiv medlemsstat i EU och som internationell aktör. Förändringar i de internationella maktförhållandena inverkar på EU:s och därmed även på Finlands relativa ställning.

För Finland är det viktigt att det internationella samarbetet även i fortsättningen bygger på öppenhet och universella värden och iakttagande av internationell rätt. Finland verkar för att stärka dessa principer som medlemsstat i EU och i samarbete med övriga demokratier. Det vore viktigt att tillväxtländerna bär ett större ansvar i internationella frågor och deltar i arbetet med att lösa dessa.

När det gäller globala förnödenheter har Finland arbetat aktivt för att stärka det samarbete som gäller gränsvattendragen och den internationella avtalsreglering som gäller detta samarbete. Under FN:s Rio+20-konferens om hållbar utveckling verkade Finland för att ett globalt vattenmål skulle uppställas. Målet omfattar rätten till vatten och sanitet samt förbättrande av vatteneffektiviteten och vattendragens tillstånd.

Med tanke på avvärjandet av gränsöverskridande hot är det viktigt att utveckla det internationella samarbetet. Finland arbetar framför allt via EU och bilateralt för att möta de utmaningar som hänför sig till den övergripande säkerheten i samhället, inom klimat- och energipolitiken,

åtgärder för att bekämpa terrorism och organiserad brottslighet samt åtgärder för att trygga gränssäkerheten och hantera flyttningsströmmarna.

Finland som en ekonomi som stöder sig på exporten är beroende av bland annat nätverk för internationell informationsförmedling, handel och trafik. Detta framhävs ytterligare i och med tekniska framsteg och annan ekonomisk och samhällslig utveckling. Finland är ett av de mest utvecklade informationssamhällena, vars funktioner är beroende av olika elektroniska nätverk och deras tjänster.

Hotet från internationell terrorism är fortfarande litet i Finland. På grund av att antalet personer som potentiellt är kopplade till terrorism har ökat och som en följd av det ökade terrorismhotet i närområdena måste man även i Finland bedöma terrorismhotet aktivt och bedriva förebyggande verksamhet.

1.2 De centrala aktörernas roll i global förändring

Europeiska unionens roll som global aktör

I Europeiska unionen finns en inbyggd tanke om att stärka och utnyttja det ömsesidiga beroendet samt att det behövs gemensamma regler. Därför är det naturligt att EU är en av de ledande aktörerna i många internationella samarbetsstrukturer.

EU:s roll när det gäller att stärka det internationella rättssystemet, främja friheten och öppenheten samt utarbeta och försvara de gemensamma reglerna för det internationella ekonomiska systemet är oersättlig.

EU har axlat och förväntas axla ansvarstagarens och initiativtagarens roll när det gäller att lösa sådana globala frågor som hanterandet av klimatförändringen, tryggandet av en hållbar utveckling, minskandet av fattigdomen och utvecklandet av den globala styrningen. Unionens möjlighet att påverka som global aktör är beroende av dess förmåga att verka effektivt i internationella organisationer. Därför ska EU:s samstämmighet i internationella organisationer stärkas.

EU har hamnat i en svår ekonomisk kris, varifrån det inte finns någon snabb väg ut. För att unionen ska kunna bevara sin trovärdighet och säkerställa sin roll som global aktör samt som strategisk partner för andra stora aktörer är det nödvändigt att lösa krisen, återställa den ekonomiska tillväxten och konkurrensförmågan, stärka den interna enhetligheten samt bevara värdegemenskapens karaktär. Unionens viktiga insats begränsas inte enbart till ekonomin, och

om unionen försvagas förvittrar det multilaterala systemet och det internationella samarbetet också i ett vidare perspektiv.

Unionens framtida utveckling innefattar även andra osäkerhetsfaktorer, som avspeglas i dess globala verksamhetsförmåga. Sådana faktorer är bland annat ett ökande tryck på differentierad integration, den interna utvecklingen i vissa medlemsländer under den senaste tiden, utmaningar som gäller stabiliseringen av Europas grannskap och de svårigheter som EU:s utvidgningspolitik stött på.

Även oberoende av den egna krisen inom EU är unionens internationella ställning utsatt för tryck utifrån på grund av förändringar ute i världen som gäller ekonomi, politik och värderingar. Den primära orsaken till EU:s inflytande står att finna i dess starka ställning som världens största ekonomiska region. Även under en global förändring förblir EU den ledande handelspolitiska aktören och en viktig handelspartner för andra stora aktörer.

Europeiska unionens och Förenta staternas fungerande transatlantiska partnerskap är centralt med tanke på EU:s internationella inflytande. Det ekonomiska samarbetet mellan EU och Förenta staterna bildar en öppen och arbetsinriktad grund för en internationell ekonomisk ordning, som ytterligare bör stärkas.

EU fortsätter med sitt multilaterala samarbete bland annat när det gäller att stödja demokratin, främja de mänskliga och grundläggande rättigheterna, jämlikheten och rättsstatsutvecklingen samt krishantering. Samtidigt upprättar EU samarbetsnätverk och partnerskap särskilt med tillväxtländer och regionala organisationer.

En starkare ställning för EU som global aktör förutsätter att unionens mångsidiga politikurval används effektivare inom yttre förbindelser. Till politiken för yttre förbindelser hör bland annat den gemensamma handelspolitiken och utvecklingspolitiken samt den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och som en del därav den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik. Även EU:s interna politikområden och deras externa dimensioner är viktiga verktyg i unionens globala verksamhet, t.ex. i miljö- och klimatfrågor och vid bekämpningen av internationell brottslighet.

De strukturer som Lissabonfördraget skapat ökar möjligheterna att stärka EU:s roll samt konsekvensen, enhetligheten och genomslagskraften inom den externa verksamheten. Den inriktning på helheten som man har satt som mål för de yttre förbindelserna samt konsekvensen och synergierna i de externa och interna politikområdena har emellertid inte genomförts så som man förväntat

sig. Den inledande perioden för avdelningen för yttre förbindelser och upprättandet av en gemensam verksamhetskultur har fortfarande inte ännu slutförts. Utmaningen för den höga representantens uppdrag är att sammanföra de olika roller som hör till det.

EU:s medlemsstater har saknat politisk vilja att agera mera enhetligt än tidigare och stödja den verksamhet som den höga representanten och avdelningen för yttre förbindelser bedriver. I synnerhet de stora medlemsstaterna agerar inte alltid inom ramen för unionen, vilket försvagar unionens gemensamma funktionsförmåga. Skillnaderna i medlemsstaternas prioriteringar i utrikes- och säkerhetspolitiken leder ofta till att EU:s utrikespolitiska linje grundar sig på kompromisser som baserar sig på den minsta gemensamma nämnaren. Detta försvagar unionens funktionsförmåga och minskar dess inflytande. Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken har inte heller stått i centrum för det politiska beslutsfattandet under de senaste åren.

För att förbättra den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitikens genomslagskraft måste medlemsstaterna kunna åstadkomma en gemensam strategisk vision, som definierar de centrala utrikespolitiska frågorna, de gemensamma målen och deras prioritetsordning. På längre sikt finns det inte något alternativ till en stark gemensam utrikes- och säkerhetspolitik, om EU vill bibehålla sin förmåga att möta globala säkerhetsutmaningar.

Förenta staterna flyttar tyngdpunkten till Asien

Trots den globala förändringen förblir Förenta staterna den ledande staten inom världspolitiken, och landets betydelse är central när det gäller att lösa globala problem och möta utmaningar. Förenta staternas engagemang i det multilaterala systemet samt i internationell rätt och internationellt samarbete är viktigt med tanke på att det regelbaserade internationella systemet ska fungera.

Förenta staterna håller på att se över sin säkerhetsstrategi med beaktande av geopolitiska förändringar, det ekonomiska läget, erfarenheterna från långvariga insatser i Irak och Afghanistan och behovet av bekämpning av terrorismen. Förenta staternas beroende av det internationella systemet håller allmänt taget på att öka, med undantag för energisektorn. Nordamerika är på väg att bli närapå självförsörjande i fråga om fossila bränslen före utgången av detta årtionde. Detta kan eventuellt påverka det sätt på vilket Förenta staterna betonar sina internationella strategiska intressen.

I Förenta staterna råder olika uppfattningar om vilken riktning landets utrikespolitik ska ta. Enligt den nuvarande förvaltningen ska man inom utrikespolitiken betona partnerskap och samarbete. Det finns också uppfattningar, enligt vilka landet i olika situationer ska sträva efter att bevara sin ledande ställning även med kraftpolitiska medel om det blir nödvändigt. Vissa anser att Förenta staternas internationella roll selektivt måste minskas och att resurser ska riktas till interna frågor.

Under de senaste åren har Förenta staterna verkställt sitt internationella ledarskap på ett smidigt sätt genom att bygga upp partnerskap, erbjuda en dialog och förbinda sig till multilateralt samarbete. Samtidigt har Förenta staterna bibehållit sin militära ledande ställning och agerar också ensidigt enligt eget övervägande.

Förenta staternas allmänna strategiska fokus samt ekonomiska och militära tyngdpunkt håller på att flyttas över till Asien och Stilla havet. Förenta staterna är berett att fortsätta sin geopolitiska närvaro och de säkerhetsåtaganden som landet har med sina allierade i regionen. Länderna i regionen hyser förhoppningar om att Förenta staterna ska balansera upp effekterna av Kinas växande militärmakt. Också det större Mellanöstern spelar en viktigare roll i Förenta staternas försvarspolitiska planering.

Den strategiska förskjutningen innebär inte att Förenta staterna är på väg att avstå från sina åtaganden gentemot Europa eller från sin roll som garant för säkerheten i Europa. Förenta staternas nära förbindelser med Europa innebär även att landet deltar i ett bredare europeiskt säkerhetssamarbete. Nato är sett ur Förenta staternas synvinkel det mest centrala forumet för säkerhetspolitiskt samarbete och säkerhetspolitisk diskussion. Förenta staternas åtaganden och kapaciteter som har samband med Natos gemensamma försvar förblir oförändrade.

Under en period av globala utmaningar krävs det samarbete av EU och Förenta staterna i deras egenskap av strategiska och nära partners för att man ska kunna hitta hållbara lösningar. Förenta staterna anser att en europeisk union som klarar av en stark global verksamhet och är enhetlig är förenlig med landets intressen. Även med tanke på Förenta staternas intressen är det centralt att finna en lösning på den europeiska ekonomiska krisen. För att effektivisera det transatlantiska partnerskapet har Förenta staterna som mål att länderna i Europa aktivare ska delta i upprätthållandet av den internationella militära säkerheten och i lösandet av konflikter. I Europeiska unionen hoppas man att Förenta staterna ännu starkare ska förbinda sig vid att upprätthålla en övergripande säkerhet, såsom förebygga klimatförändringen. Ekonomin står i

centrum för de transatlantiska förbindelserna, eftersom Europas och Förenata staternas ekonomier är mycket nära förbundna med varandra och utgör varandras största handelspartner. Denna handel står för upp till en tredjedel av världshandelns volym.

Förenata staternas världsomspännande militära närvaro baserar sig på snabb funktionsförmåga för de trupper och väpnade styrkor som är placerade utomlands. Förenata staterna har bilaterala eller multilaterala politisk-militära allianser med de flesta västliga demokratierna (inkl. en överväldigande majoritet av EU:s medlemsstater) och olika partnerskapsarrangemang även med andra demokratier. Förenata staterna anser att de demokratiska länderna tack vare sin gemensamma värdegrund bildar kärnan i en öppen och samarbetsinriktad internationell ordning.

Kinas globala inflytande ökar

Kina har stigit till den näststörsta ekonomin i världen tack vare sin anmärkningsvärda ekonomiska tillväxt och den öppnare ekonomin. Landet har lyckats lyfta upp hundratals miljoner människor ur fattigdomen under en relativt kort period. Kina har samtidigt blivit en betydelsefull råvaru- och energiköpare. I den utrikespolitik som Kina bedriver är tryggandet av tillgången till naturresurser ett centralt mål.

Den ekonomiska tillväxten kan betraktas som en central faktor när det gäller att upprätthålla den interna stabiliteten i Kina. Skillnaderna i levnadsstandarden är fortfarande mycket stora i Kina och antalet fattiga är betydande. En höjning av levnadsstandarden inte bara i den förmögnare kustregionen utan också i övriga delar av Kina är ett centralt mål. Andra betydande utmaningar är följderna av befolkningens stigande medelålder, de sociala problemen, läget för de mänskliga rättigheterna och yttrandefriheten, demokratiutvecklingen samt de miljöproblem som kräver en lösning.

Kinas storlek och dess dynamiska ekonomi har gjort landet till en betydande ekonomisk påverkare i globalt hänseende. Kina drar fördelar av den öppna och regelbaserade världsekonomi som uppkommit under västländernas ledning.

Kina koncentrerar sig fortfarande på att lösa de interna problemen i landet och på att höja levnadsstandarden, och detta reflekteras även i Kinas utrikespolitik. Man förväntar sig emellertid att Kina ska axla rollen som konstruktiv internationell ansvarstagare när globala ekonomiska problem och miljöproblem, inklusive klimatförändringen, samt regionala kriser ska lösas. Kina har accentuerat sina utvecklingsutmaningar och förhållit sig återhållsamt till nya

åtaganden, men landet har även vidtagit omfattande åtgärder för att begränsa sina ökande miljöproblem.

Kina betonar staternas suveränitet samt icke-ingripande i statens interna angelägenheter. Kina har beredskap att vidta motåtgärder, om främmande makter kritiserar dess politik i fråga om mänskliga rättigheter eller Tibet. I Kinas utrikespolitik är betonandet av den så kallade ett Kina-politiken ett centralt element, och det gäller särskilt Taiwan. Internationellt sett är ett Kina-politiken vida erkänd, även av EU.

Kina, liksom även andra stater i regionen, har visat ett ökande intresse på ett bredare plan för t.ex. de havsområden och ögrupper som är belägna vid Stilla havets kust. Med tanke på säkerheten i Östasien och den globala säkerheten är det viktigt att regionala och lokala meningsskiljaktigheter på t.ex. Sydkinesiska havet kan lösas genom förhandlingar och i enlighet med principerna för internationell rätt, inklusive havsrätt. Sydkinesiska havet har global strategisk betydelse, eftersom ca hälften av handelsströmmarna i världen går via havsrutterna i regionen.

Kina har inget avtalsbaserat nätverk av allierade, men i och med de ekonomiska kontakterna har Kinas inflytande i relationerna till länderna i närområdet, samt även till länder i Afrika och Latinamerika, ökat. Integreringen av de stora ekonomierna i Östasien ökar antalet gemensamma intressen, och kan med tiden föra länderna närmare varandra.

Europeiska unionen är en viktig handelspartner för Kina. Samtidigt är Kina den största leverantören av industriprodukter till unionen. Vardera partens intresse för samarbete har ökat. Beslut har fattats om att förhandlingarna om ett investeringsavtal mellan Europeiska unionen och Kina ska inledas så fort som möjligt.

Rysslands övergripande intressen

Ryssland har som ambition att bibehålla sin stormaktsställning, som grundar sig på att landet är ständig medlem i FN:s säkerhetsråd, på kärnvapen och på rikliga energi- och råvarutillgångar. Ryssland är en betydande världspolitisk och europeisk aktör, även om dess inflytande varierar beroende på region och fråga. Rysslands internationella ställning påverkas av dess förmåga att lösa sina interna utmaningar, såsom en ensidig ekonomisk struktur, korruption som försvårar modernisering av ekonomin och förvaltningen, en svår demografisk utveckling samt brister i rättsstaten och det politiska systemet.

Ryssland driver en multipolär världsordning. Landet vill bli erkänt som en central aktör inom världspolitiken. Ryssland betonar principen om staters suveränitet och icke-ingripande i staters interna angelägenheter. I internationella konflikter vill Ryssland begränsa intervention från det internationella samfundet och godkänner inte att målet med intervention är att ändra det politiska systemet. Rysslands insats i den globala styrningen är ojämn exempelvis när det gäller miljö- och utvecklingsfrågor.

Rysslands utrikespolitiska tyngdpunkt ligger inom det forna Sovjetunionens territorium, där landet försöker bevara eller öka sitt inflytande. I många av de länder som hör till Oberoende staternas samvälde (OSS) bor det ett betydande antal ryssar.

Ryssland uppfattar sin säkerhets- och försvarspolitik utifrån det antagande att Förenta staterna och Nato kan hota dess intressesfär och stormaktsställning. I Rysslands militärpolitiska bedömningar accentueras relationerna till Förenta staterna samt Asiens ökande geostrategiska betydelse, vilket inte förtr Europas betydelse för Rysslands vidare säkerhetsintressen.

I förbindelserna mellan Förenta staterna och Ryssland förklarades en "nystart" år 2009 och målsättningen har varit att framskrida i de bilaterala förbindelserna mellan Förenta staterna och Ryssland i sådana frågor där det funnits tillräckliga förutsättningar för en överenskommelse. Det mest betydande resultatet är det nya START-avtalet (Strategic Arms Reduction Treaty) för att minska antalet strategiska kärnvapen, som trädde i kraft mellan länderna år 2011. Dessutom har Ryssland öppnat försörjningsrutter genom Ryssland till Afghanistan för Nato, vars betydelse betonas i samband med avvecklingen av Natos ISAF-insats (International Security Assistance Force) och genomförandet av den uppföljande insatsen, samt deltagit i P5+1-samarbetet (Förenta staterna, Storbritannien, Kina, Frankrike, Ryssland och Tyskland) när det gäller skötseln av kärnkraftsdispyten med Iran. Rysslands länge eftertraktade medlemskap i Världshandelsorganisationen (World Trade Organization, WTO) förverkligades år 2012 med stöd från EU och Förenta staterna.

Den mest betydande kontroversiella frågan i relationerna mellan Förenta staterna och Ryssland och samtidigt mellan Nato och Ryssland är det strategiska missilförsvaret, där det inte har varit möjligt att hitta ett tillfredsställande samarbete. Rysslands och Natos bedömningar avviker från varandra när det gäller frågan huruvida ett avancemang av Natos plan i dess nuvarande form i framtiden leder till att Rysslands strategiska kärnvapenhot försvagas och maktbalansen ändras. Den rättsligt bindande garanti som Ryssland kräver har inte kunnat accepteras av Nato och Förenta staterna.

De största säkerhetsutmaningarna för Ryssland finns längs dess sydliga gränser och i regioner som besväras av instabilitet, konflikter samt radikalisering som anknyter till islamismens frammarsch. Norra Kaukasien, särskilt Dagestan, har förblivit oroligt trots att krigstillståndet upphävdes, och våld blossar tidvis upp även på andra håll i Ryssland.

Kinas frammarsch påverkar i allt större utsträckning Rysslands säkerhetspolitiska lösningar. Ryssland definierar sin relation till Kina som ett strategiskt partnerskap, som genomförs bilateralt och multilateralt inom ramen för Shanghais samarbetsorganisation (Shanghai Cooperation Organisation, SCO). Inom världspolitiken, särskilt i FN:s säkerhetsråd, sammanfaller Rysslands och Kinas synsätt ofta.

Mellan Ryssland och Kina råder en konkurrenssituation. I Centralasien stärker Kina sitt ekonomiska inflytande. På grund av utvecklingen i Centralasien strävar Ryssland efter att stärka betydelsen hos och ställningen för Organisationen för kollektiv säkerhet (Collective Security Treaty Organisation, CSTO) som en faktisk aktör i regionens säkerhetsarkitektur.

Det ryska Fjärran Östern är på väg att ekonomiskt kopplas till det asiatiska Stilla-havsområdet ekonomiska region, som leds av Kina. Ryssland hyser en viss oro för konsekvenserna av trycket från Kinas ekonomi och befolkning i ryska Fjärran Östern.

Ryssland driver den eurasiska ekonomiska integrationen, som under det första skedet har framskridit som en tullunion mellan Ryssland, Vitryssland och Kazakstan. Ryssland hoppas att även andra OSS-länder ska ansluta sig till tullunionen. Ryssland har som långsiktig vision en union för Eurasien enligt EU-modellen, som grundar sig på djupare integration och där medlemsstaterna bedriver en gemensam penning- och valutapolitik samt ekonomisk politik.

Ryssland är EU:s strategiska partner och deras ömsesidiga relationer är omfattande framför allt på det ekonomiska området. För Ryssland är EU den största handelspartnern och den viktigaste marknaden för energiexport. För många EU-länder är Ryssland den viktigaste energileverantören. Utnyttjandet av skiffergas i Förenta staterna och den ökande handeln med kondenserad gas påverkar Rysslands ställning på energimarknaden. Ryssland bedriver ofta gärna bilateralt samarbete med de största EU-länderna. Medlemskapet i WTO öppnar nya möjligheter för närmare ekonomiska relationer och en modernisering av Rysslands ekonomi. Ett fortsatt fördjupat övergripande samarbete med EU skulle bidra till att Ryssland lyckas i sina moderniseringssträvanden.

Medlemskapet i G20- och G8-grupperna erbjuder betydande referensgrupper för Ryssland och är viktigt även av prestigeskäl.

Utvecklingen i Ryssland

Den ryska ekonomin klarade av 2008–2009 års kris med hjälp av tidigare reserver och tack vare återhämtningen i priserna på energi. Den ekonomiska tillväxten under detta årtionde har emellertid varit klart långsammare än under det föregående årtiondet. Den ryska ekonomin kommer också framöver att vara beroende av produktion och export av energi och råvaror. Produktionen av olja och gas förväntas inte öka i någon betydande grad.

Det ryska politiska systemet karaktäriseras alltså av att makten är koncentrerad hos presidenten, vilket fortsätter att synas bland annat i parlamentets roll och i partiernas relativt ringa betydelse vid beslutsfattandet. Följande regelbundet återkommande val på federal nivå ordnas i december 2016. I det politiska systemet väntas förändringar under de närmaste åren på regional och lokal nivå. De reformer som gällde grundandet av politiska partier och direktval av guvernörer och som inleddes under den föregående presidentens ämbetsperiod har ökat medborgarnas förväntningar på en reform av det centraliserade systemet. Reformarbetet sker emellertid långsamt. Utöver de utmaningar som gäller demokratiutvecklingen är den bristande respekten för rättsstatsprincipen och den utbredda korrruptionen ständigt aktuella frågor bland medborgarna. Många är också oroad över de restriktioner som gäller frivilligorganisationerna och informationsförmedlingen samt verkställigheten av den reviderade lagstiftningen.

Rysslands demografiska situation är fortfarande svår, även om nativiteten har stigit till normal, europeisk nivå. Under detta årtionde kommer antalet personer i arbetsför ålder att minska med cirka nio miljoner. Samtidigt som utvandringen ökar, vilket ökar Rysslands intresse för att skydda sina medborgare i utlandet, ökar också invandringen i en situation där Ryssland redan nu är det land som tagit emot mest invandrare i Europa. Invandringen är en bakomliggande faktor för den ökande nationalismen.

Problemen inom demokratiutvecklingen, den försvagade ekonomiska tillväxten och det fortsatta våldet i norra Kaukasien leder till ett ökat migrationstryck från Ryssland. Ryska medborgare utgör en av de största grupperna av asylsökande inom Europeiska unionens territorium.

Som en följd av den ekonomiska tillväxten ökar medelklassens andel av befolkningen. Inkomstskillnaderna och skillnaderna mellan regionerna förblir dock

stora mått med europeiska mått. Befolkningen och välfärden koncentreras till Moskva, Sankt Petersburg och andra storstäder. Randområdena särskilt i norr och öster hotar att utarmas.

I västerländska medier observeras ofta den del av den ryska oppositionen som företräder liberala, västerländska värden. Också nationalisterna och kommunisterna är emellertid starka aktörer inom oppositionen i Ryssland. Oppositionen saknar en enda, tydlig ledare. Valen under de kommande åren utvisar med vilka medel de olika partierna vinner understöd, och också huruvida oppositionsrörelserna över huvud taget kommer att ordna in sig i ett traditionellt partisystem, om människorna upplever att fri, politisk konkurrens inte är möjlig. Ett av målen för proteströrelsen under den senaste tiden har varit ett samhälle som bygger på ett brett deltagande och inflytande istället för ett toppstyrt, auktoritärt system.

Förenta Nationerna och nya grupperingar

Förenta Nationernas centrala roll i det internationella systemet grundar sig på dess ställning som det enda forum i vilket praktiskt taget alla länder i världen är medlemmar. Även säkerhetsrådets roll såväl när det gäller att förhindra och lösa konflikter som i egenskap av det organ som legitimerar maktmedel i enlighet med internationell rätt har under de senaste åren vuxit, fastän dess sammansättning inte motsvarar de nuvarande maktförhållandena.

Förenta Nationerna förblir det allmänt erkända organ där betydande globala och internationella politiska problem behandlas och avgörs. Ingen annan organisation eller sammanslutning kan ta över FN:s roll. Verksamheten inom FN:s säkerhetsråd har förbättrats avsevärt efter kalla kriget. Under de senaste åren har säkerhetsrådets funktion emellertid stött på utmaningar. Det krävs ett mera målmedvetet gemensamt ledarskap och att medlemsstaterna mera konsekvent engagerar sig i verksamheten för att FN:s funktionsförmåga ska kunna stärkas.

Förenta Nationernas mål är att upprätthålla den internationella freden och säkerheten. När det gäller internationell rätt ingår de centrala grundnormerna för användning av maktmedel i FN:s stadga. Utgångspunkten är ett generellt förbud mot användning av maktmedel i annat fall än i självförsvar eller utifrån ett mandat från FN:s säkerhetsråd. Europeiska unionen, Nato, Afrikanska unionen och andra regionala aktörer utvecklar sitt samarbete med FN. Förenta Nationernas betydelse är central med tanke på utvecklandet av den övergripande säkerheten.

Begreppet skyldighet att skydda, som antogs av Förenta Nationernas generalförsamling 2005, har i och med händelserna i Libyen och Elfenbenskusten lyfts upp och fått en central position i den internationella verksamheten. Fallet Libyen 2011 var det första där säkerhetsrådet utfärdade mandat att använda maktmedel för att verkställa principen om skyldigheten att skydda. Insatsen i Libyen har även gett upphov till politiska meningsskiljaktigheter om tillämpningen av den resolution som berättigade insatsen, och detta kan i fortsättningen påverka tillämpningen av principen om skyldigheten att skydda och, på ett allmännare plan, på behandlingen av krävande krishanteringsinsatser i FN:s säkerhetsråd.

Av de grupper som står utanför FN-systemet har G7/8 spelat en betydande roll i globala ekonomipolitiska och penningpolitiska frågor, men gruppen har även tagit initiativ i olika teman som gäller säkerhet, såsom i fråga om förhindrandet av spridningen av massförstörelsevapen och bekämpningen av terrorism.

Betydelsen av G20-gruppen, som utgörs av de största ekonomiska makterna, har ökat, vilket särskilt märktes vid hanteringen av den ekonomiska kris som började 2008. Inom ramen för G20 har man kunnat koordinera den ekonomiska politiken och den internationella finansiella tillsynen. Man har strävat efter att utvidga verksamheten från ekonomiska frågor till andra globala frågor såsom klimatpolitik. För utvecklandet av det multilaterala samarbetet är det viktigt hur G20:s relation till FN och dess underorganisationer utvecklas. Det blir staternas och de etablerade internationella organisationernas uppgift att sköta verkställigheten av G20-gruppens beslut. Å andra sidan kan FN ge beslut ett globalt berättigande. EU deltar i G20-gruppens och G7/8-gruppens verksamhet, och företräds av kommissionens ordförande och den permanenta ordföranden i Europeiska rådet.

BRICS-länderna (Brasilien, Ryssland, Indien, Kina, Sydafrika) har etablerats som begrepp, men gruppens verksamhetsätt och mål har inte blivit helt tydliga. BRICS-länderna har inom sig olika uppfattning om var tyngdpunkten i gruppens verksamhet ska finnas och vilken roll och vilka mål gruppen ska arbeta för. Ryssland går in för att stärka BRICS-gruppens politiska roll som ett led i den multipolära världsordningen. I fråga om sina värderingar är BRICS-gruppen inte enhetlig.

De regionala organisationernas betydelse är stor särskilt inom det kommersiella och ekonomiska samarbetet. När det gäller politiska frågor och säkerhetsfrågor har i synnerhet de afrikanska integrationsorganisationerna, t.ex. AU, Västafrikanska staters ekonomiska gemenskap och Södra Afrikas utvecklingsgemenskap (Southern African Development Community, SADC) gjort av-

sevärda framsteg i sin verksamhet, och de bär ett betydande ansvar för kontinentens säkerhetspolitik. I det asiatiska Stillahavsområdet har Sydostasiatiska nationers förbund (Association of Southeast Asian Nations, ASEAN) och Aseans regionala forum (Asian Regional Forum, ARF) ökat i betydelse.

Slutsatser

Det som har särskilt stor betydelse för Finland är i vilken riktning Europeiska unionens globala roll utformas. Det ligger på alla sätt i Finlands intresse att främja befästheten av EU:s internationella funktionsförmåga och ställning samt EU:s interna enhetlighet.

Det är viktigt för Finland att aktivt följa med stormakternas politiska och ekonomiska utveckling och de förändringar som sker i deras strategiska inriktning och att starka bilaterala relationer utvecklas.

Det är väsentligt att utveckla samarbetsrelationerna med centrala internationella aktörer också inom det multilaterala samarbetet. FN:s ställning som forum för internationella politiska frågor är unik. Finlands möjligheter att påverka även i globala grupperingar utanför FN, t.ex. G20 och G7/8, förverkligas genom EU.

Det är viktigt för Finland att det multilaterala samarbetsystemet är starkt och fungerar väl. Det är avgörande att Förenta staterna förbinder sig till att stärka det.

En intensifiering av de ekonomiska relationerna mellan EU och Förenta staterna, inklusive förhandlingarna om ett frihandelsavtal, skulle stärka ekonomin både i EU och Förenta staterna och stödja utvecklandet av ett regelbaserat internationellt handelssystem.

För Finland är det särdeles viktigt att bedöma målsättningen för den politiska utvecklingen och den internationella verksamheten i Ryssland. Finland satsar på sina relationer med Ryssland både bilateralt och genom att påverka samarbetet mellan EU och Ryssland, bland annat för att få till stånd ett nytt grundavtal.

Betydelsen av ett enhetligt agerande från EU:s sida framhävs i EU:s externa förbindelser. Ur finländsk synvinkel är ett enhetligt agerande särdeles viktigt i relationerna mellan EU och Ryssland.

Det arktiska partnerskapet mellan Finland och Ryssland skapar ramar för en kartläggning av det ömsesidiga intresset, för nya kontakter för att hantera frågor som gäller den övergripande säkerheten samt för ett resultatrikt samarbete. Ryssland är också det viktigaste marknadsområdet för den finländska sakkunskapen i arktiska frågor. Inom ramen för partnerskapet har man också diskuterat ett samarbete i Nordostpassagen.

De nordiska länderna är en naturlig referensgrupp för Finland. I en världsomspännande jämförelse hör Finland liksom de övriga nordiska

länderna till de mest framgångsrika och stabila välfärdsstaterna i väst. Den nordiska välfärdsmodellen som grundar sig på en konkurrenskraftig ekonomi, en hög sysselsättningsgrad samt service och omsorg på jämlika grunder har visat sig vara ett samhällssystem med stor dragningskraft. Bevarandet av den nordiska välfärdsmodellens starka sidor är väsentligt för Finland.

Skyldighet att skydda

Skyldigheten att skydda (Responsibility to Protect, R2P) är ett politiskt åtagande som FN:s medlemsstater ingick år 2005 om att skydda civila mot folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelser och etnisk rensning. De grundläggande principerna för skyldigheten att skydda är 1) det åligger först och främst staten själv att skydda den egna befolkningen mot ovan nämnda brott, 2) det internationella samfundet har förbundit sig att hjälpa och stödja staten när det gäller att fullgöra denna skyldighet, 3) om det är uppenbart att staten inte vill eller förmår bära sitt ansvar, ska det internationella samfundet vidta kollektiva åtgärder för att skydda befolkningen. Man har tillgång till en omfattande uppsättning metoder enligt kapitel VI–VIII i FN:s stadga, i första hand fredliga metoder, men om dessa är otillräckliga, även användning av militära maktmedel med säkerhetsrådets bemyndigande. Detta kan förutsätta att en stats territoriella integritet tillfälligt åsidosätts. Även om skyldigheten att skydda inte är en rättsregel som är bindande för stater eller individer, har den inflytande som moralisk princip och som en regel som styr organisationers, framför allt FN:s, verksamhet inom multilateral diplomati och krishantering.

År 2011 gav FN:s säkerhetsråd tillstånd till en militär intervention i Libyen och Elfenbenskusten genom resolutionerna 1973 och 1975, som hänvisade till skyldigheten att skydda.

Brasilien framförde hösten 2011 initiativet Responsibility while Protecting, som har som syfte att skapa mekanismer för att fastställa ramar för fullgörandet av skyldigheten att skydda och för användning av militära maktmedel.

För att befästa begreppet skyldighet att skydda är det viktigt att skyldigheten verkställs aktivt och i första hand med fredliga metoder enligt kapitel VI och, när dessa är otillräckliga, med metoderna enligt kapitel VII. I framtiden kommer dessutom de regionala organisationernas roll fortsättningsvis att öka vid fullgörandet av skyldigheten att skydda och tryggheten av den mänskliga säkerheten i ett vidare perspektiv.

1.3 Militära resurser och vapenkontroll

Krigföringens förändrade karaktär

Hotet om användning av storskaliga militära maktmedel har minskat, men risken för det kan inte uteslutas på lång sikt. Militära maktmedel kan också användas i begränsad utsträckning i regionala och interna konflikter samt i samband med andra maktmedel. I framtiden betyder inte ens omfattande användning av maktmedel nödvändigtvis att man tar i besittning eller tar kontroll över

stora landområden. Målen kan försöka uppnås genom att använda maktmedel på ett oförutsett sätt och genom att snabbt ta i besittning vissa begränsade kärnområden. Tiden för att framföra en varning till försvararen och tiden för att höja beredskapen förkortas.

Krigföringens former utvidgas till att förutom militära medel samtidigt också omfatta olika slag av asymmetriska metoder, politisk, ekonomisk och militär påtryckning, olika former av informations- och cyberkrigföring samt kombinationer av dessa. Krigföring kan i tidsmässigt hänseende inledas redan med fredstida påtrycknings- och informationsinsatser. Gränsen mellan politisk påverkan och krigföring blir diffusare. De flesta traditionella medlen för krigföring ersätts nödvändigtvis inte av ny teknik. Tekniken skapar dock nya möjligheter för krigföring. I västländerna har man gått in för ett nätverksbaserat tillvägagångssätt som baserar sig på informationsteknik, vilket stärker den gemensamma lägesuppfattningen, snabbt beslutsfattande, förmågan att påverka och samverka. Man strävar efter att lindra den oförutsägbarhet som osäkerhetsfaktorerna i anslutning till kriser och stridsfält medför genom att utveckla prognostiseringen, lägesuppfattningen, lägesbilden och underrättelse- och analysresurserna. Särskilt användningen av informationssystemen har också betydande följdverkningar såsom systemens sårbarhet samt kostnader.

Icke-statliga aktörers påverkningsmöjligheter växer i takt med att teknik med dubbla användningsområden utvecklas och samhällets sårbarhet ökar. Särskilt inom informations- och cyberområdet blir det svårare att identifiera hotens ursprung och vilka som ligger bakom hoten. Konsekvenserna kommer att drabba hela samhället, inte enbart vapenmakten.

De militära insatserna kommer i framtiden att ha ett snabbt tempo och det blir svårt att förutse hur de avancerar. Trupperna är rörligare än tidigare och eldkraften, räckvidden och precisionen för deras eldgivning är bättre. Inom de militära kapaciteterna betonas underrättelse- och övervakningssystemen, flygvapnets och marinens kapacitet samt specialtrupperna. Obemannade anläggningar utvecklas för underrättelse, övervakning och i allt högre grad som lavetter för precisionsvapen.

Till följd av att den relativa andelen professionell personal inom försvarsmakten ökar minskar truppernas antal, men deras beredskap är betydligt högre än i system där krigsväsendet baserar sig på värnplikt. På grund av nedskärningarna i de väpnade styrkorna ökar dock reservens betydelse. Förutom de inbesparingar som uppnås kan det specialkunnande som behövs i komplexa kriser skaffas från reserven.

I och med att konflikterna ändrar karaktär och de tekniska lösningarna blir mer komplexa krävs det intensivare övervakning och uppmärksamhet när det gäller utvecklande och iakttagande av internationella förpliktelser och humanitär rätt i väpnade konflikter. Detta inverkar också på den internationella legitimiteten för vapensystemen och på tillgången till dem på den internationella marknaden. Förändringen i konflikternas karaktär innebär att det blir en allt större utmaning att skydda civilbefolkningen.

De väpnade styrkornas utveckling

Hotet om stormaktskonflikter i världen förblir litet, men regionala, lokala och inomstatliga konflikter förekommer kontinuerligt. Icke-statliga aktörer är allt oftare inblandade i dessa konflikter. Utdragna och svårlösta konflikter skördar också civila offer och riskerar att breda ut sig.

Slutet på det kalla kriget för över två decennier sedan ledde till att nivån på försvarsutgifterna generellt sänktes, men när vi gick in i 2000-talet började nivån igen gå upp. Den ekonomiska krisen medför dock nedskärningar i försvarsutgifterna eller långsammare ökning i synnerhet i Västeuropa. I Finlands grannstater Ryssland, Sverige, Norge och Estland ökar däremot försvarsbudgeten.

Utvecklingen av vapenmakten är i de flesta europeiska länderna allt mer inriktad på internationell krishantering. I västra Europa har den allmänna värnplikten till stor del avskaffats. I många andra världsdelar utvecklar man vapenmakten fortfarande med betoning på det territoriella försvaret och kapaciteterna för storskalig nationell användning av maktmedel. Västländernas nationella försvar sköts huvudsakligen enligt en försvarslösning som bygger på allians. Detta har förutsatt att de väpnade styrkorna har kapacitet att delta i multinationella samsatser, vid behov utanför eget territorium.

De utgiftsnedskärningar som bör göras för att komma till rätta med Förenta staternas skuldsättning kommer under de följande tio åren även att riktas mot försvarsutgifterna. På grund av avslutandet av insatserna i Irak och Afghanistan kommer den totala effekten av inbesparingarna antagligen att innebära nolltillväxt inom försvarsbudgeten. Förenta staterna bibehåller dock sin överlägsna ställning som den militärt ledande staten i världen. Nedskärningarna inriktas särskilt på armén när Förenta staterna i enlighet med den strategiska riktlinje som utarbetades 2012 frångår sitt mål att klara av att föra två storskaliga krig samtidigt och i framtiden förhåller sig reserverat till storskaliga och långvariga krishanteringsinsatser.

I samband med nedskärningarna utvecklas Förenta staternas väpnade styrkor mot att bli rörligare, flexiblare och snabbare insatsklara. Den strategiska tyngdpunkten flyttas till Asien och Stillahavsområdet. Den globala omvärlden får en ökad betydelse i Förenta staternas strategi, som syftar till att se till att färdrutter som är ekonomiskt livsviktiga hålls fria. Extra insatser görs bland annat inom cyberförsvar, system i rymden, spaning och missilförsvar. Förenta staterna kommer att vara en ledande tillverkare och utvecklare av försvarsteknik också i framtiden.

Förenta staternas militära betydelse i förhållande till de europeiska partnerländerna till Nato har ökat särskilt när det gäller förmågan att genomföra storskaliga insatser och utveckla och använda dyra och moderna kapaciteter. Inom Nato har fördelningen av bördan förutom en praktisk också en politisk betydelse, vilket särskilt Förenta staterna fäster vikt vid. De europeiska medlemsländernas andel av helheten har minskat liksom också deras försvarsutgifters andel av bruttonationalprodukten. Insatsen i Libyen visade tydligt att det fanns brister i de europeiska resurserna. Insatsen leddes av de europeiska länderna, men de klarade inte av att genomföra luftoperationer utan Förenta staternas strategiska kapaciteter, såsom lufttransporter, lufttankning samt spanings- och ledningssystem.

Förenta staterna har för avsikt att uppdatera sina strategiska kärnvapen under det följande decenniet, trots att dessa vapens betydelse enligt tänkandet i Förenta staterna har minskat avsevärt under tiden efter det kalla kriget. Förenta staterna utvecklar också de konventionella vapnen med lång räckvidd för att möjliggöra precisionsattacker.

I Kina och Ryssland, som är de länder som näst efter Förenta staterna har de största militära utgifterna, fortsätter ökningen av de militära utgifterna att vara snabbare än den samhällsekonomiska tillväxten. Kina är en regional stormakt i militärt hänseende och bakom Kinas upprustning ligger också regionala intressen och ett ökat behov att trygga sjötransporterna och tillgången till råvaror och energiprodukter. Kina utvecklar sin vapenmakt på ett mångsidigt sätt med särskild fokus på att utveckla den högteknologiska kapaciteten. Utvecklingsmålen omfattar bland annat missilteknik, byggande av hangarfartyg, jaktplan med smygteknik, rymdteknik samt cyberverksamhet. Kina strävar också efter att modernisera och öka antalet strategiska kärnstridspetsar.

Rysslands strategiska mål är att återta sin ställning som internationellt erkänd militär stormakt. I landet har ett storskaligt program för reformering av beväpning och materiel inletts, vars syfte är att en tredjedel av statens utgifter ska gå till försvaret och den inre säkerheten. Enligt planerna ska ca 500 miljarder euro

anvisas enbart för vapenanskaffningar före utgången av 2020. Tyngdpunkten ligger på kärnvapen samt luft- och rymdförsvarssystem.

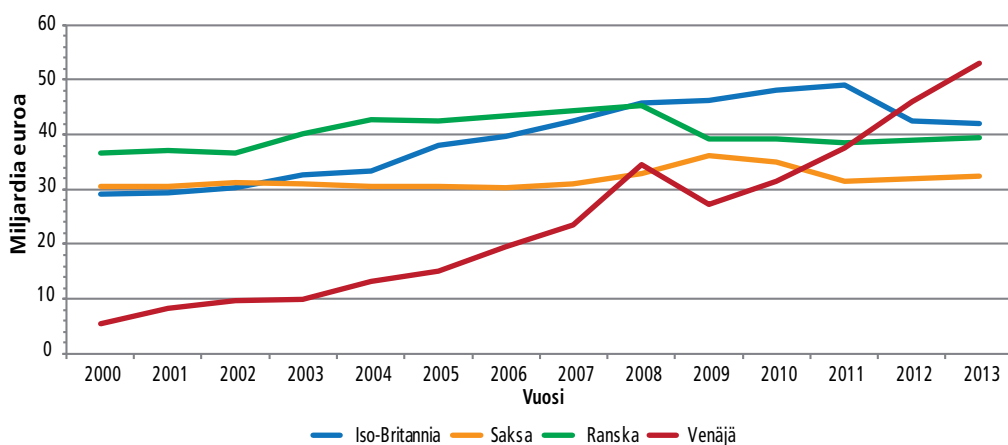
Enligt sin militärdoktrin kan Ryssland använda maktmedel i förebyggande syfte samt försvara sina medborgare också utanför eget territorium. Ryssland utvecklar väpnade styrkor som till antalet är mindre, men som kan sättas in snabbt och är modernt utrustade. Avsikten är att utveckla snabbheten, räckvidden och precisionen när det gäller kapaciteterna och vapensystemen. Även Ryssland utvecklar sin kapacitet för datanätskrigföring.

Tyngdpunkten hos Rysslands vapenmakt och andra väpnade trupper ligger i Nordkaukasien och i strategiskt viktiga kärnområden såsom kring Moskva samt Fjärran Östern. Enligt försvarssystemet flyttas trupperna vid behov i enlighet med det militära tyngdpunktsområdet. Truppförflyttningar är i Ryssland en integrerad del av de väpnade styrkornas strategiska övningar.

Rysslands viktigaste strategiska skrämselfaktor på 2010-talet är kärnvapen som är klara för insats. Kärnvapens framstående roll i Rysslands militära doktrin kvarstår långt in i framtiden. Kärnvapensystem har också målmedvetet utvecklats med olika militära program.

Storbritannien och Frankrike, som är de stater som har de fjärde respektive femte största militära utgifterna, samt flera andra europeiska länder har skurit ned sina militära utgifter under den ekonomiska kris som började 2008.

Utvecklingen för Rysslands, Storbritanniens, Tysklands och Frankrikes försvarsbudgetar 2000–2013



Källor: SIPRI och, för de senaste åren, uppgifter från respektive försvarsministerium
Faktalåda: Länderna med de tio största försvarsutgifterna (2011), s. 117

Utvecklandet av det internationella försvarssamarbetet

I och med att Förenta staterna flyttar sin utrikes- och säkerhetspolitiska tyngdpunkt från Europa till Asien är de europeiska länderna tvungna att ta allt större ansvar för sin egen säkerhet. Detta är det sista steget i den utveckling som tog sin början redan vid kalla krigets slut. Det är inte möjligt att stärka Europas ansvar och roll, om inte försvarssamarbetet intensifieras. I och med minskade anslag har staternas resurser att själva producera all den militära kapacitet som krävs försämrats. Det är inte längre möjligt att till alla delar upprätthålla en självständig försvarsförmåga. Utvecklande och användning av kapaciteter på basis av samarbete har blivit viktiga mål på politisk och militär nivå.

Utmaningarna avspeglar sig också i försvarsmaterielområdet. Inom Europeiska unionen söker man en lösning förutom inom den gemensamma säkerhets- och försvarspolitikerna också genom utveckling av den inre marknaden.

Det är frivilligt att delta i samarbetet, och länderna beslutar från fall till fall vilka projekt de deltar i och med vilken insats. De egentliga samarbetsprojekten genomförs av intresserade inom olika grupper av länder. EU och Nato har en samordnande och stödjande roll för samarbetet. Inom unionen kallas verksamhetsmodellen för sammanslagning och gemensamt utnyttjande (Pooling & Sharing), inom Nato för smart försvar (Smart Defence). Som EU-medlemsstat och partnerland till Nato deltar Finland i bägge dessa. Försvarssamarbete innebär alltså inte militär alliering eller att de grundläggande lösningarna för Finlands säkerhetspolitik ändras. Ett exempel på ett fungerande regionalt samarbetsarrangemang är det nordiska försvarssamarbetet, Nordefco.

I praktiken kan samarbetet omfatta olika funktioner allt från utbildning, övningar, uppbyggnad och upprätthållande av kapaciteter ända till gemensamma insatser. Det ömsesidiga beroende som uppstår genom olika samarbetsprojekt främjar deltagarnas engagemang och tillgången till kapaciteterna vid behov.

Nyttan med samarbetet bör inte bedömas enbart utifrån resultat och kostnadsinbesparingar på kort sikt. Samarbetsprojekten håller först på att komma igång på många punkter, och staterna har olika synsätt och förväntningar på ramarna och målen för samarbetet. Dessutom inverkar olika försvarslösningar, lagstiftning och tillvägagångssätt samt industripolitiska faktorer på samarbetets innehåll och tidtabell.

I fråga om de projekt som gäller den gemensamma användningen av kapaciteter har man redan uppnått konkreta resultat. Ett exempel på ett välfungerande gemensamt projekt är tolv länders samarbete, dit bland annat Finland och Sverige hör, med att samordna strategiska lufttransporter, där länderna tillsam-

mans äger och opererar tre strategiska C-17-transportplan. En framtida utmaning är särskilt frågorna om hur kapaciteterna ska fördelas, eftersom ett land stöder sig på sådana kapaciteter som ett annat land eller andra länder tillhandahåller. Betonandet av den nationella suveräniteten samt osäkerheten i fråga om kapaciteternas användbarhet vid behov utgör en utmaning när det gäller fördelningen av kapaciteterna. Detta gäller både militärt allierade och icke allierade stater. Särskilt för länder som inte hör till någon militär allians krävs att ett hållbart grundläggande avtal tas fram för att dessa länder ska kunna avstå från de kapaciteter som intar en nyckelställning i ländernas försvarssystem.

En väsentlig del av utvecklandet av kapaciteterna är utbildnings- och övningsverksamhet för personalen och trupperna. Under de senaste åren har man förmått upprätthålla och utveckla en multinationell samarbetsförmåga i trupperna i synnerhet i ISAF-insatsen i Afghanistan. Det är även i fortsättningen viktigt att upprätthålla den uppnådda samarbetsförmågan och säkerställa att man delar med sig av sina erfarenheter. En sådan tillräcklig prestations- och samarbetsförmåga som överensstämmer med internationella standarder och verksamhetsprinciper och som krävs vid multinationella insatser kan uppnås och upprätthållas enbart med hjälp av regelbunden och krävande multinationell utbildnings- och övningsverksamhet.

Betydelsen av i synnerhet multinationella beredskapstrupper, såsom EU:s stridsgrupper (EU Battle Group, EUBG) och Natos snabbinsatstyrkor (Nato Response Force, NRF) som ett instrument som utvecklar samarbetsförmågan och stöder de väpnade styrkornas transformation kommer att öka under de närmaste åren. Beredskapstrupperna företräder toppskiktet av de multinationella kapaciteterna och deras verksamhetsmodeller, övningar, evaluerings- och certifieringsmetoder uppdateras kontinuerligt för att överensstämja med framtida utmaningar och de lärdomar man får av insatserna. Detta har betydelse även för basen hos truppsammansättningarna i framtida krishanteringsoperationer.

EU:s stridsgrupper är till sin numerär relativt små, dvs. trupper på ca 1 500–2 000 soldater. EU har i beredskap två stridsgrupper åt gången under en sexmånadersperiod. En stridsgrupp kan användas självständigt eller som en del av en mer omfattande krishanteringsinsats. Stridsgrupperna gör det möjligt för EU att snabbt reagera militärt på kriser. De ska klara av att verkställa en insats inom tio dagar från det att Europeiska unionens råd har fattat ett enhälligt beslut. Till stridsgruppernas uppgifter hör bland annat att förhindra konflikter, skilja åt stridande trupper med maktmedel, evakueringsuppgifter och humanitära uppgifter samt stabilisering, återuppbyggnad och militär rådgivning. Fastän EU:s stridsgrupper inte ännu har använts, har verkställandet av strids-

gruppskonceptet avsevärt effektiviserat de europeiska ländernas bi- och multilaterala praktiska samarbete och förbättrat truppernas samarbetsförmåga.

Natos snabbinsatsstyrka (NRF) består av ett operativt kommando- och ledningssystem, en styrka för omedelbar respons (Immediate Response Force, IRF) och en så kallad styrkepool (Response Forces Pool, RFP). Det operativa kommando- och ledningssystemets och IRF:s utryckningstid är 5-30 dagar. IRF-styrkan kan vid behov kompletteras med trupper som anmälts till styrkepoolen (RFP). Utryckningstiden för trupper som är anmälda till styrkepoolen är 10-60 dagar. De är inte bundna till beredskapsturer fastän de kan delta i beredskapsturens övnings- och evalueringsverksamhet. Om man går in för att använda Natos snabbinsatsstyrka i en insats, strävar man efter att från poolen närmast komplettera en del av de brister i prestationsförmågan som finns i den omedelbara beredskapen.

När Natos partnerländer deltar i NRF-verksamhet är det alltid fråga om supplementär verksamhet. Partnerländer kan själva bestämma truppernas utryckningstid (10-60 dygn). Det faktum att partnerländer deltar i NRF-verksamhet innebär inte att de förbinder sig vid eventuella insatser, utan det krävs alltid ett separat nationellt beslut för att trupperna eventuellt ska användas i insatser.

EU:s stridsgruppssamarbete och Natos NRF-verksamhet kompletterar varandra, eftersom samma trupper och kapaciteter utvecklas i dem och eftersom Natos standarder, övningar och evaluerings- och certifieringsförfaranden används i dem. De stöder även målen med FN:s krishantering, eftersom FN har hoppats på snabba insatser av regionala organisationer, särskilt av EU och Nato.

Europeiska unionen, Nato, bilaterala och regionala samarbetsformer (bland annat Nordefco) är inte varandras konkurrenter i fråga om utveckling av kapaciteter. Samtidigt deltagande säkerställer att det inte uppstår överlappningar, utan att samarbetsforumen kompletterar varandra.

Multinationellt samarbete för utvecklande av kapaciteter; EU:s verksamhetsmodell för sammanslagning och gemensamt utnyttjande (Pooling & Sharing), och Natos smarta försvar (Smart Defence)

De europeiska staterna, oberoende av försvarslösning, är allt mer beroende av multinationellt försvarssamarbete för att upprätthålla, utveckla och använda sina militära kapaciteter. EU och Nato fastställer strukturerna för samarbetet. Det praktiska samarbetet gällande enskilda kapaciteter sker ofta i mindre grupper under EU:s eller Natos ledning och med deras stöd, i grupper av länder (bland annat regionalt) eller bilateralt. Dessa samarbetsfora är inte inbördes konkurrerande utan kompletterande. Det praktiska samarbetet är ofta lättare i mindre grupper av länder.

EU:s och Natos medlemsländer har redan länge samarbetat för att upprätthålla, utveckla och använda sina militära kapaciteter. Intensifieringen av samarbetet har påskyndats av såväl den ekonomiska krisen som av européernas strävan att bära större ansvar för sin egen säkerhet. Dessa faktorer har bidragit till att höja samarbetet från teknisk nivå till politisk nivå. Inom EU kallas samarbetet Pooling and Sharing (P&S) och i Nato för smart försvar (Smart Defence).

Inom EU inleddes P&S-samarbetet år 2010 på initiativ av Tyskland och Sverige. På politisk nivå försöker man främja medlemsstaternas engagemang för samarbetet och ställa upp strategiska mål för verksamheten. Det konkreta samarbetet genomförs under ledning av Europeiska försvarsbyrån (European Defence Agency, EDA) i olika kapacitetsprojekt. EDA har fjorton spetsprojekt (bland annat skapandet av en gemensam maritim lägesbild och utbildande av helikopterpiloter) som de medlemsstater som är intresserade kan delta i. Europeiska unionens militära kommitté (European Union Military Committee, EUMC) fokuserar på att utreda hurudan utbildnings- och övningsverksamhet som kan genomföras mellan medlemsstaterna. Vad gäller utbildnings- och övningsverksamheten har EUMC prioriterat 12 samarbetsområden (bland annat CBRN- och specialtrupperutbildning). Ett eventuellt framtida samarbetsområde är utvecklandet av kompetensen i den arktiska regionen.

Inom Nato fokuseras arbetet i praktiken på multinationella projekt. Inom Nato gjordes år 2011 en omfattande utredning, där man identifierade över 200 eventuella samarbetsområden. Projektförslagen har indelats i tre nivåer enligt beredskapen att genomföra dem. I den så kallade första korgen finns färdiga projekt där man utsett en ansvarig stat och deltagarna. För närvarande finns det över 20 projekt i denna korg, av vilka en del ingår i det försvarspaket som godkändes vid toppmötet i Chicago. I takt med att arbetet framskrider lyfts nya projektförslag upp i den första korgen.

I de redan pågående långsiktiga spetsprojekten ingår underrättelse och övervakning, missilförsvar och övervakningen av de baltiska ländernas luftrum. Till exempel när det gäller underrättelse och övervakning beslutade 14 medlemsländer i våras om gemensam upphandling av obemannade luftfarkoster, med vilka man på ett betydande sätt stöder byggandet av alliansens gemensamma markövervakningssystem. Exempel på den första korgens Smart Defence-projekt är också ombildande av den nationella staben i Ulm i Tyskland till en multinationell stab och erbjudandet av den för EU:s och Natos behov samt inrättandet av en pool som möjliggör gemensam användning av sjöövervakningsfartyg. Multinationella projekt är i vissa fall och i tillämpliga delar öppna för Natos partnerländer. I praktiken kan partnerländerna kopplas till projekt på inbjudan av de stater som ansvarar för projekten.

Natoländerna har förbundit sig att utveckla sina trupper i överensstämmelse med det så kallade "NATO Forces 2020"-målet. I framtiden ska trupperna vara mindre, mera rörliga, flexibla och tekniskt mer avancerade än för närvarande. Kapaciteterna ensamma är inte tillräckliga, utan man måste se till att trupperna kan fungera tillsammans. Det smarta försvaret kompletteras av det så kallade CFI-initiativet (Connected Forces Initiative), som syftar till att förbättra samarbetsförmågan bland annat genom en effektivisering av utbildnings- och övningsverksamheten. Även partnerländer kan delta i CFI-initiativet.

Massförstörelsevapen och vapenkontroll

Det motsatsförhållande som rådde mellan kärnvapenmakterna under kalla kriget finns inte längre, men spridningen av kärnmateriel och kärnvapen utgör fortfarande ett allvarligt globalt säkerhetshot. I vissa regionala konflikter ökar parternas kärnvapenkapacitet spänningen. För kärnvapenmakterna utgör kärnvapnen en faktor som bestämmer försvarsstrategierna och stormaktsställningen.

Kärnvapen innehas av kärnvapenmakterna Förenta staterna, Ryssland, Frankrike, Storbritannien och Kina, vilka erkänns i icke-spridningsfördraget, av Indien och Pakistan, vilka inte anslutit sig till fördraget samt av Nordkorea, som dragit sig ur fördraget. Dessutom anses det allmänt att Israel som inte anslutit sig till icke-spridningsfördraget innehar kärnvapen.

Iran antas vidareutveckla sin förmåga och beredskap så att landet, om det så beslutar, kan bygga kärnvapen. Detta antyds förutom i underrättelseuppgifter också i Internationella atomenergiorganet IAEA:s rapporter. Internationella samfundet har redan länge försökt finna en lösning på situationen genom att förhandla och genom att rikta sanktioner mot Iran. Vid sidan av FN:s säkerhetsråds sanktioner har bland andra EU och Förenta staterna självständigt riktat sanktioner mot Iran. Internationella samfundet hyser också djup oro över att en lösning på frågan kommer att sökas genom unilateralt militärt agerande och att flera länder i regionen kan komma att följa Irans exempel, om landet tillverkar kärnvapen. Iran måste kunna undanröja internationella samfundets välgrundade oro över vad som är avsikten med landets agerande.

Trots långvariga försök har man inte lyckats få Nordkorea att avstå från kärnvapen eller att begränsa utvecklingsarbetet i samband med det. När det gäller Pakistan har den ökande interna instabiliteten lett till större oro över landets innehav av kärnvapen.

Målet om en kärnvapenfri värld har under de senaste åren uppmärksammats mer än tidigare i den internationella debatten. Förenta staternas och Rysslands nya avtal om att minska sina strategiska kärnvapen är en betydande prestation. Däremot har man inte kunnat förhandla om minskning av de taktiska kärnvapen som Ryssland och Nato har utplacerade i Europa.

Europeiska unionen har år 2003 antagit en strategi mot spridning av massförstörelsevapen, där man förbinder sig till ett multilateralt förhållningssätt för icke-spridning och nedrustning av massförstörelsevapen.

Icke-spridningsfördraget (Treaty on the Non-proliferation of Nuclear Weapons treaty, NPT) reglerar förhindrande av spridning av kärnvapen, kärnvapennedrustning samt användning av kärnteknik för fredliga syften. Fördraget är betydande fastän det har fått utstå många allvarliga prövningar. Fördraget har inte lyckats förhindra uppkomsten av nya kärnvapenmakter, inte heller har kärnvapenmakterna varit villiga att agera effektivt för att kärnvapennedrustningen ska framskrida. I skuggan av fredlig användning har det utförts utvecklingsarbete som har militära syften. Arbetet för universalisering av fördraget fortsätter.

Vid konferensen för utvärdering av icke-spridningsfördraget år 2010 kom man överens om att anordna en konferens om en massförstörelsevapenfri zon i Mellanöstern. Finland har på det internationella samfundets vägnar i uppgift att förbereda projektet.

Biologiska hot, inklusive biologiska vapen, är ett av de största globala hoten mot säkerheten. Det dubbla användningsområdet för biologiska ämnen samt vetenskapens och teknikens snabba utveckling för med sig utmaningar för arbetet med att förhindra att dessa hot sprids. I många länder har såväl de civila som de militära myndigheterna inlett stora satsningar på att bekämpa biohot. För att hoten ska kunna undanröjas är det nödvändigt att nationella och internationella hälso- och säkerhetsmyndigheter samarbetar.

Även kemiska vapen, som upplevs som ett mera traditionellt problem, kvarstår som ett hot. Myndigheterna bör bereda sig på att bekämpa såväl redan existerande ämnen och vapen som nya hot. Som sådana nya utmaningar kan räknas till exempel inkapaciterande, dvs. förlamande, kemikalier.

Målet är att det totalförbud mot biologiska och kemiska vapen som grundar sig på avtal som ratificerats av många länder och på universell sedvanerätt ska stärkas ytterligare och medlemsunderlaget bli heltäckande. Ett effektivt verkställande av totalförbudet förutsätter att mekanismerna för uppföljning av

avtalen stärks, att det förs en öppen, internationell debatt och att information utbyts, så att det säkerställs att normerna är tidsenliga och heltäckande allteftersom den tekniska utvecklingen framskrider.

Det finns en tilltagande oro för att farligt material i anslutning till kärnvapen eller massförstörelsevapen kommer att hamna i händerna på nya stater och också icke-statliga aktörer. Stödandet av bräckliga stater när det gäller iakttagande av internationella åtaganden och samarbete vid övervakningen av transporter av farliga ämnen är ett viktigt medel för att förhindra spridning av kärnvapen och andra massförstörelsevapen.

Liksom när det gäller bekämpningen av massförstörelsevapen försätter arbetet med nedrustningen och vapenkontrollen också i fråga om konventionella vapen, i syfte att vidmakthålla tidigare uppnådda resultat och ingå nya åtaganden globalt och regionalt. Arbetet framskrider långsamt och det är möjligt att vissa normer försvagas trots ansträngningarna.

Ett nytt viktigt mål är att få till stånd en omfattande reglering av internationell vapenhandel, vilket man har för avsikt att uppnå genom att förhandla fram ett internationellt avtal för vapenhandel (Arms Trade Treaty, ATT). Den olagliga spridningen av små och lätta vapen samt den bristfälliga regleringen av vapenhandeln utgör betydande problem. Konsekvenserna syns tydligast i utvecklingsländerna, men de återspeglas också globalt.

Stärkandet av normerna för vapenkontroll fortsätter och i utvecklingen syns också en stark inverkan från frivilligorganisationernas verksamhet. Som exempel kan nämnas genomförandet av Ottawakonventionen om förbud mot antipersonella minor och utvidgningen av konventionen i regionalt avseende samt Oslokonventionen om reglering av klustervapen. Att flera av de militärt mest betydande staterna inte har för avsikt att ansluta sig till konventionerna i fråga är ett problem som kvarstår.

Exportkontrollarrangemangen som syftar till att reglera överföringen av konventionella vapen, produkter med dubbla användningsområden, kärnteknik, teknik som hänför sig till biologiska och kemiska vapen samt know-how utgör en väsentlig del av vapenkontrollsystemet. De arrangemang som de stater som är producenter och leverantörer inför baserar sig på politiskt samförstånd. En internationellt omtvistad lösning under de senaste åren är det beslut som de länder som producerar kärnteknik fattat att inom branschen tillåta samarbete med Indien, trots att Indien inte har anslutit sig till icke-spridningsfördraget.

Slutsatser

Finland bedömer att förutsättningarna för att utöva traditionell maktpolitik och resultaten av den har minskat i och med ömsesidiga beroendeförhållanden. Man kan dock inte utesluta att maktpolitik kommer att utövas, varför det ska finnas beredskap för detta. Det blir allt viktigare att förhindra och lösa regionala, lokala och inomstatliga konflikter genom internationellt samarbete.

Hotet om användning av storskaliga militära maktmedel har minskat, men militära maktmedel kan fortfarande användas i mer begränsad omfattning i regionala och interna konflikter samt i samband med andra maktmedel. Samtidigt ökar de icke-statliga aktörernas påverkningsmöjligheter i och med att tekniken utvecklas och samhällets sårbarhet ökar.

Framtidens militära insatser kännetecknas av snabbriklighet, svårprognostiserad verksamhet samt eld med hög precision och lång räckvidd. Utöver traditionell militär verksamhet omfattar insatserna också olika slag av asymmetriska metoder, såsom olika former av informations- och cyberkrigföring, politisk, ekonomisk eller militär påtryckning samt kombinationer av dessa. Detta beaktas vid utvecklandet och användningen av försvarsförmågan.

Finland anser att det är nödvändigt att utveckla det multinationella kapacitetssamarbetet. Finland deltar i kapacitetssamarbetet inom ramen för olika forum som kompletterar varandra tillsammans med de nordiska länderna i Nordefco, i EU, inom ramen för partnerskapet med Nato och också via bilaterala arrangemang. Genom att Finland deltar fullt ut i det multilaterala samarbetet har Finland möjlighet till medinflytande i de beslut som gäller nya samarbetsområden, förfaranden eller strukturer.

Finland har sedan 2007 deltagit i beredskapen för EU:s stridsgrupper fyra gånger och deltar också i fortsättningen i samarbetet gällande stridsgrupperna.

Finland har från och med 2008 deltagit i Natos snabbinsatsstyrkors supplementära verksamhet och övningar samt från och med 2012 regelbundet ställt upp trupper i RFP-styrkepoolen ur truppregistret för militär krishantering. År 2012 utsågs ett specialförband för skydd till styrkepoolen. År 2013 utses ett arméförband för specialinsatser, år 2014 en beredskapsenhet inom flygvapnet och år 2015 en kustjägarenhet inom marinen. Trupperna anmäls enligt försvarsförvaltningens plan.

Enligt Finland bör också intensifierat europeiskt försvarsmaterielsamarbete understödjas. Utvecklingen av Europeiska unionens inre marknad inom försvarsmaterielsektorn har varit en naturlig utvecklingsriktning i en situation där den internationella konkurrensen skärps.

Främjandet av alla delområden i icke-spridningsfördraget och förhindrandet av spridningen av massförstörelsevapen förutsätter det internationella samfundets engagemang och starka samarbetsstrukturer.

De viktigaste kärnvapenmakternas kärnvapenbestyckning (siffrorna är uppskattningar)*

Land	Aktiva kärnstrids-spetsar	Övriga kärnstrids-spetsar	Sammanlagt	Första kärnvapen-testet, år
Förenta staterna	2 150	6 350	8 500	1945
Ryssland	4 650	7 350	12 000	1949
Storbritannien	225		225	1952
Frankrike	288		288	1960
Kina	240		240	1964
Indien	90		90	1974
Pakistan		100	100	1998
Sammanlagt	7 643	13 800	21 443	

Källa: Bureau of Arms Control, Verification and Compliance, Department of State Bulletin of the Atomic Scientists, Nuclear Notebook.

*I tabellen ingår inte uppskattningar för Israel och Nordkorea.

EU:s bestämmelser om vapenhandel och FN:s förhandlingar om vapenhandelsavtal

Den vapenhandel som Europeiska unionens medlemsstater bedriver regleras av rådets gemensamma ståndpunkt 2008/944/GUSP. EU:s nya direktiv 2009/43/EG om export av försvarsmateriel förenklar överföringarna av försvarsrelaterade produkter inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), men exporten till tredjeländer kvarstår fortfarande inom varje EES-lands utrikes- och säkerhetspolitiska helhetsprövning. I Finland ingår i den nationella lagen om export av försvarsmateriel ett åläggande att i helhetsprövningen beakta kraven i rådets gemensamma ståndpunkt. Enligt dessa krav ska exporttillstånd avslås bland annat om destinationslandets situation i fråga om mänskliga rättigheter inte talar för ett godkännande av export eller om det finns risk för att vapnen hamnar hos fel slutanvändare eller i illegal handel.

För närvarande har endast något över en fjärdedel av FN:s medlemsstater utvecklat och genomfört rättsliga kriterier för sin internationella vapenhandel, och den globala vapenhandeln är inte tillräckligt transparent. Dessutom orsakar den illegala spridningen av små och lätta vapen (Small Arms and Light Weapons, SALW) stora problem över hela världen.

För att förbättra denna situation har FN strävat efter att få till stånd ett vapenhandelsavtal (ATT) för att reglera den internationella handeln med konventionella vapen. Syftet med detta avtal är att uppställa gemensamma, rättsligt bindande kriterier inom den internationella vapenhandeln för alla aktörer. Beredningen inleddes genom en resolution av FN:s generalförsamling år 2006. Finland var en av de sju initiativtagarna. De övriga är Australien, Argentina, Costa Rica, Japan, Kenya och Storbritannien.

En FN-konferens för att förhandla fram ett avtal hölls i juli 2012. Konferensen misslyckades med att förhandla fram ett avtal. Det avtalsutkast som konferensens ordförande lade fram fick dock omfattande stöd. Av de stora vapenexporterande länderna bad bland annat Förenta staterna, Ryssland och Indien om mer tid för att bedöma utkastet. Finland var redo att godkänna avtalsutkastet som en kompromiss.

Medlemsstaterna fortsätter förhandlingarna i mars 2013. Utgångspunkt för konferensen är det avtalsutkast som lades fram vid konferensen senaste juli. Även nästa konferens ska iakta konsensusförfarandet. EU-länderna, däribland Finland, har aktivt stött ett så täckande och rättsligt bindande vapenhandelsavtal som möjligt.

1.4 Den internationella krishantering

Aktörer inom krishantering

Kriser är till sin uppkomst och sina uttrycksformer ofta ytterst mångfasetterade. En övergripande hantering av dem kräver att det finns en kontinuitet av olika åtgärder från förebyggande av kriser, fredsförmedling och medling till eventuella militära stabiliseringsåtgärder, överföring av ansvaret på det aktuella områdets egna aktörer och skapande av förutsättningar för den fortsatta

utvecklingen genom medel inom den civila krishantering och utvecklingspolitiken.

FN har en central roll vid bemyndigande av insatser för internationell krishantering. Att det finns ett mandat från FN betonas också när beslut fattas om genomförande av EU- och Natoleda militära krishanteringsinsatser.

Den FN-ledda krishantering, som i FN-terminologin kallas fredsbevarande (Peacekeeping), har ökat och koncentrerats särskilt till Afrika. Afrikanska unionens och också världsdelens övriga regionala organisationers betydelse vid hanteringen av kriser i Afrika har blivit större. Arabförbundets (League of Arab States) insats var politiskt ovärderlig för inledandet av operationen i Libyen, som genomfördes med mandat från FN. Också tillväxtländerna, utöver Indien, Sydafrika och Indonesien även Brasilien och Kina, har utökat sitt deltagande i FN:s krishanteringsinsatser, dock utan att ta på sig en ledande politisk roll i dem.

Den FN-ledda krishantering utvecklas på ett övergripande sätt. I den förenas militär verksamhet, polisverksamhet och en omfattande civil verksamhet. FN:s säkerhetsråd behandlar också i allt högre grad kvinnornas ställning i konflikter och i lösandet av konflikter, frågor som hänför sig till skydd av barn och av civila i allmänhet samt frågor som rör rättsstaten som en del av strävandena att lösa väpnade konflikter. I FN:s verksamhet märks också en strävan att öka ansvaret hos regionala och andra internationella organisationer. Detta betonas särskilt vid krävande krishanteringsinsatser.

EU har inom den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik visat sig ha förmåga att genomföra självständiga civila och militära krishanteringsinsatser bland annat i västra Balkan, Afrikas horn och Afghanistan. Framför allt inom den civila krishantering är EU en föregångare, och i verksamheten betonas särskilt stärkandet av polisväsendet, rättsstatsprincipen och civilförvaltningen. EU:s militära krishantering omfattar numera också militär utbildningsverksamhet. Genom EU:s övergripande tillvägagångssätt strävar man efter att utnyttja utvecklings- och handelspolitiken, det humanitära biståndet, den politiska dialogen och krishantering i EU:s verksamhet på ett sådant sätt att de kompletterar varandra i krisområdena. Syftet med tillvägagångssättet är att öka resultaten av EU:s verksamhet. Inom krishantering strävar man också efter att utveckla den civila och militära samverkan och öka synergien mellan dem.

EU utvecklar samarbetet med tredjeländerna inom krishantering, och bland annat mellan EU och Förenta staterna finns ett ramavtal som gör det möjligt för Förenta staterna att delta i EU:s krishanteringsinsatser med civil personal.

Rysslands deltagande i EU:s krishanteringsinsatser har än så länge baserat sig på tillfälliga arrangemang, eftersom förhandlingarna om ett ramavtal inte har framskridit.

Förväntningarna på europeiskt ledarskap och huvudansvar inom den militära krishanteringen ökar. Samtidigt ökar kapacitetssamarbetets betydelse i Europa. Natos standarder, kriterier och anvisningar har en central betydelse för den militära krishanteringen. På principiell nivå har EU och Nato dessutom kommit överens om att EU vid behov i samband med krishanteringsinsatser kan förlita sig på Natos strategiska kapaciteter. Att man inte fått någon lösning på Cypernfrågan försvårar dock EU:s och Natos säkerhets- och försvarspolitiska samarbete och också verkställandet av det praktiska samarbetet.

Internationella krishanteringsinsatser baserade på mandat från FN har etablerats som ett av Natos viktigaste uppdrag. Genom krishanteringsinsatserna har Nato ett betydande mera omfattande internationellt politiskt inflytande, vilket insatserna i Afghanistan, västra Balkan och Libyen har visat. Nato är med tanke på sina resurser och sin handlingsförmåga den viktigaste aktören när det gäller genomförande av krävande krishanteringsinsatser. Nato utvecklar också sin småskaliga kapacitet när det gäller civila sakkunniga i krishanteringsinsatser, i syfte att förbättra Natos samarbetsförmåga med andra aktörer inom krishanteringen.

Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa har en roll särskilt i fråga om förhindrande av konflikter. OSSE:s fältmissioner har gett organisationens verksamhet ett särskilt mervärde.

Förhållandena vid krishantering

De nya förhållanden som råder vid krishanteringen är i allmänhet mer krävande än tidigare. Den asymmetriska krigföringens metoder såsom terrorism, sabotagehandlingar och informationskrigföring används allt mer och försvårar det internationella samfundets åtgärder för att stabilisera situationen i konfliktområden, vilket läget i Afghanistan och Somalia har visat. För att internationell verksamhet ska få genomslagskraft förutsätts i allt högre grad samordning av åtgärder, följdriktighet och långsiktighet vid användningen av dem samt ett övergripande synsätt.

Deltagande i krishantering är ett sätt att bära internationellt ansvar, öka den internationella tyngdvikten och utveckla kompetensen. Deltagandet i internationellt ansvarstagande stärker möjligheterna att få hjälp i krissituationer.

Uppdragen inom krishantering blir alltmer krävande och kostnaderna för dem ökar. Vid beslut om deltagande i krishanteringsinsatser är man tvungen att beakta att de risker som personal i krishanteringsuppgifter utsätts för har ökat.

Militära krishanteringsinsatser förutsätter många olika slag av kapaciteter som är tekniskt utvecklade, mångsidiga och kompatibla. När det gäller att möta kriser har förmågan att handla snabbt blivit det väsentliga, och de krav som snabb handlingsförmåga ställer bör beaktas i högre grad. De nedskärningar i budgeten och de strukturomvandlingar som gäller försvarsmakten förutsätter att resurserna riktas rätt och att verksamheten planeras på ett övergripande sätt också inom krishantering.

Också inom den civila krishantering är utveckling av resurserna och rätt riktade resurser aktuella frågor. Utmaningen består i att med kort varsel och med beaktande av de särskilda behoven i krisområdet sända yrkeskunniga experter på civil krishantering från olika branscher till ett krisområde. När omvärlden blir alltmer krävande ökar också kraven på den civila krishanteringsberedskapen när det gäller utbildning, rekrytering, utrustning och logistik.

Privata företag inom säkerhets- och försvarsbranschen får en allt större roll i de olika faserna av en konflikt och efter konflikten, vilket har medfört problem av nya slag. Finland har i likhet med många andra stater politiskt förbundit sig till det så kallade Montreuxdokumentet, som behandlar skyldigheter och god praxis för stater i syfte att säkerställa att privata säkerhetsföretag i sin verksamhet iakttar humanitär rätt och mänskliga rättigheter.

Slutsatser

Ett omfattande deltagande i internationell krishantering (FN, EU, Nato, OSSE) är en central del av Finlands utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. FN:s mandat, ett övergripande synsätt samt den civila och militära verksamhetens komplementaritet har varit i central ställning i Finlands krishanteringsverksamhet.

Utvecklandet av EU:s krishantering stärker EU:s trovärdighet som global aktör. EU:s mervärde baserar sig på dess mångsidiga urval av verktyg, och dess potentiella synergieffekter bör utvecklas och utnyttjas fullt ut i krisområden.

Finland utvecklar sin krishanteringsberedskap genom att delta i EU:s samt Natos och dess medlems- och partnerländerns multinationella utbildnings- och övningsverksamhet. Övningarna kan också bestå av räddnings- och katastrofövningar samt besluts- och konsultationsövningar.

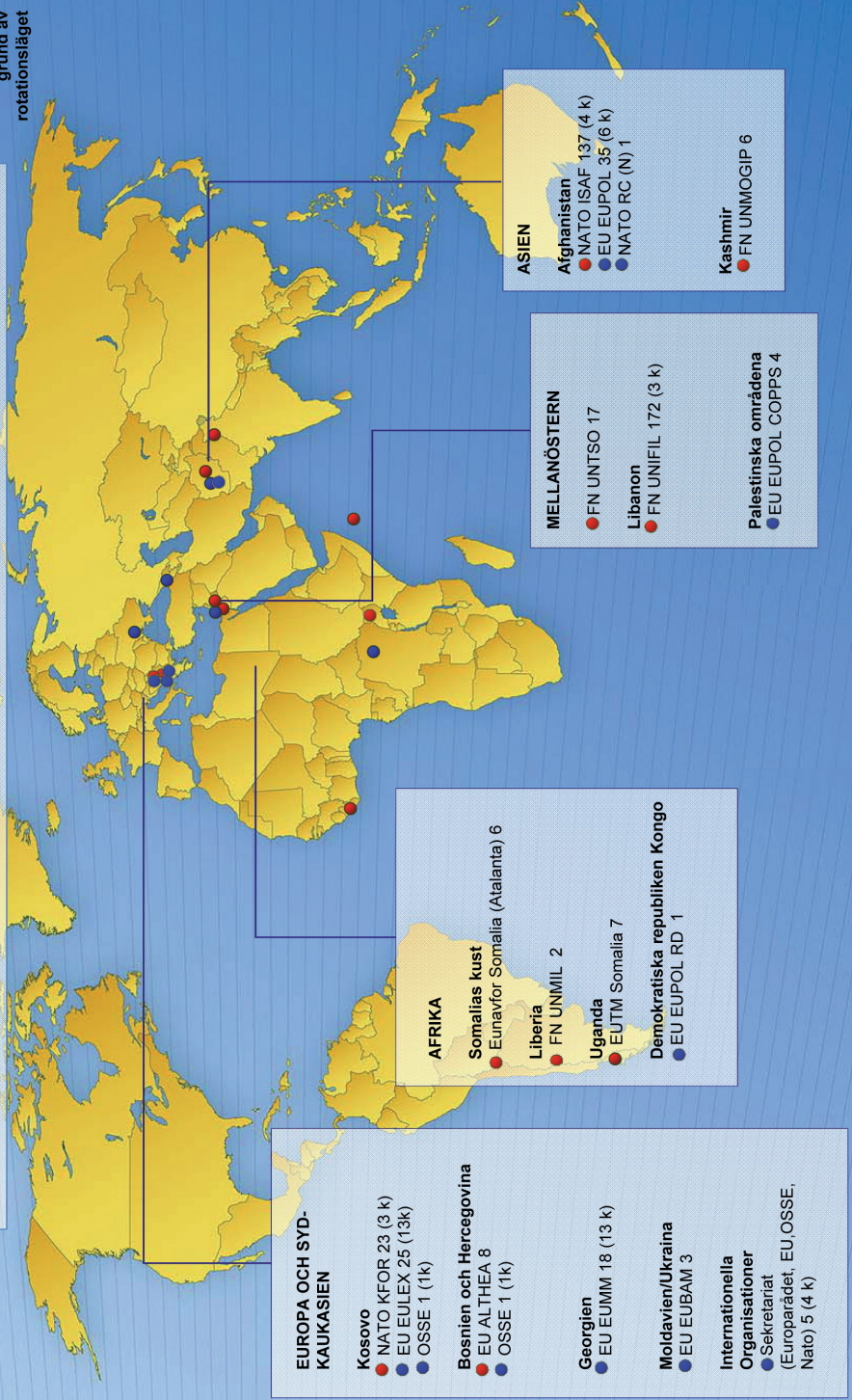
FINLANDS DELTAGANDE I INTERNATIONELL KRISHANTERING

December 2012

Uppgifterna kan variera dagligen på grund av rotationsläget

● Militär krishantering 378 (10 kvinnor)

● Civil krishantering 94 (38 kvinnor)



2 Säkerhetsutvecklingen i Europa och de viktigaste aktörerna

2.1 Den allmänna säkerhetsutvecklingen i Europa

Även om Europas säkerhetsläge allmänt taget är gott, finns det osäkerhetsfaktorer i både det närmaste grannskapet, olika områden i Europa och inom EU. Europeiska unionen har i avgörande grad påverkat spridningen av området med demokrati och en allt mer välmående öppen marknadsekonomi i Europa. Det ökade engagemanget för respekt för demokratin, de mänskliga rättigheterna och rättsstaten har ökat enhetligheten inom Europa och stärkt världsdelen ekonomiska, samhälleliga och säkerhetsmässiga utveckling.

Den inverkan som utsikterna för en utvidgning av Europeiska unionen har haft för de ekonomiska, samhälleliga och politiska reformerna i de länder som eftersträvar ett medlemskap har varit tydlig. På västra Balkan har EU:s utvidgning fungerat som ett fredsprojekt. EU:s utvidgningsprocess fortsätter efter Kroatiens medlemskap år 2013 i det övriga västra Balkan samt med Island och Turkiet. EU:s dragningskraft kan även i fortsättningen antas inverka positivt på EU:s grannskap, oberoende av om grannskapsländerna har ett medlemskapsperspektiv eller inte. Detta förutsätter att den politiska viljan att erbjuda de kandidatländer som uppfyller de uppställda kriterierna EU-medlemskap och att fördjupa förbindelserna med EU:s grannskap bibehålls.

Unionens grannskapspolitik och det östliga partnerskapet har som mål att öka stabiliteten i EU:s grannskap. Grannskapspolitiken omfattar förbindelserna på ett mångsidigt sätt och erbjuder möjligheter att påverka utvecklingen i dessa områden.

I och med utvecklingen av den säkerhetspolitiska omvärlden har Nato i allt högre grad fokuserat på att verka som en övergripande säkerhetspolitisk organisation som bedriver krishantering. Nato har en upprätthållande och främjande effekt på säkerheten och stabiliteten i Europa. Nato håller dörren öppen för nya medlemmar, och under de närmaste åren ligger tyngdpunkten för utvidgningsprocessen på västra Balkan. Georgiens Natomedlemskapsprojekt framskrider knappast snabbt, även om utsikterna för ett medlemskap kvarstår. Ukrainas nuvarande regering eftersträvar inte Natomedlemskap.

Rysslands åsikter påverkar utvecklingen för säkerheten i Europa. Ett bibehållet inflytande i grannområdena är en väsentlig del av Rysslands ställning som stormakt, och detta återspeglas också i förbindelserna mellan Ryssland och EU och mellan Ryssland och Nato. OSSE erbjuder fortfarande möjligheter att

bygga upp en säkerhetsgemenskap i det vidare Europa, även om några större framsteg i denna riktning inte gjorts under den senaste tiden.

Slutsatser

Stödandet av det europeiska och det transatlantiska säkerhetspolitiska samarbetet särskilt inom EU och OSSE samt i samarbete med Nato ligger i Finlands intresse. Förenade staternas engagemang för att vidmakthålla säkerhet och stabilitet i Europa främjar hela kontinentens säkerhet.

Den samhälleliga och politiska utvecklingen och välfärden i unionens grannskap är viktiga för säkerheten i Europa. Unionens omfattande och heltäckande samarbetsnätverk stöder denna utveckling.

2.2 Tillståndet i Europeiska unionen och unionens inflytande i grannskapen

Europeiska unionen har en central roll som modell för ekonomisk välfärd och samhälllig stabilitet samt som främjare av säkerhets- och integrationsutvecklingen i Europa. Den globala finanskrisen har emellertid fortsatt och utvecklats till en europeisk recession. Finanskrisen försvagar unionens enighet och trovärdighet som en ledande aktör.

Åtgärderna för att stoppa skuldsättningen, som har krävt tunga politiska beslut, har också skapat motstånd och påverkat den allmänna medborgaropinionen. Unionens betydelse som ett historiskt projekt som bidrar till större europeisk integration och till fred och stabilitet har fördunklats i många medborgares ögon. Den ekonomiska krisen har skapat onödiga politiska skiljelinjer mellan EU-länderna.

Ekonomisk tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning samt som grund för dessa en hållbar offentlig ekonomi och välfärd i samhället är allt viktigare säkerhetspolitiska frågor som definierar vilken handlingskraft och ställning medlemsstaterna och unionen har globalt.

Lissabonfördraget har bidragit till att man har gjort framsteg inom unionens gemensamma säkerhets- och försvarspolitik. EU:s krishanteringsoperationer är fortfarande centrala element i den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken. Det finns också ett ökat politiskt engagemang för att utveckla kapacitetssamarbetet. Unionen har emellertid inte för avsikt att utveckla verksamhet som syftar till ett gemensamt försvar. Solidaritetsklausulen och skyldigheten att ge ömsesidigt stöd och bistånd, som ingår i Lissabonfördraget, stärker unionens karaktär av säkerhetsgemenskap. Genomförandet av solidaritets-

klausulen diskuteras, men frågan om hur skyldigheten att ge ömsesidigt stöd och bistånd ska genomföras har medlemsländerna inte ännu börjat dryfta. I Finland beaktas i detta sammanhang också de nationella förpliktelser som gäller Ålands icke-befästade och neutralitet.

Europeiska unionens yttre förbindelser fokuserar i huvudsak på det östra och södra grannskapet, i fråga om vilka unionen tillämpar ett stort urval politiska, ekonomiska och utvecklingspolitiska instrument. EU:s grannskapspolitik bidrar också till att stärka säkerheten i Europa. Det rör sig om områden med stor global strategisk betydelse, som exempelvis Mellanöstern och Nordafrika. Europeiska unionen har ett omfattande partnerskap med staterna söder om Medelhavet och med de östeuropeiska och sydkaukasiska staterna.

Även om de stora förändringarna i staterna söder om Medelhavet inte skedde med EU-ländernas medverkan utan med utgångspunkt i interna händelser har de värden som unionen företräder stått i centrum för förändringarna. Unionen kommer i fortsättningen att vara det viktigaste stödet för länderna i regionen när det utvecklar de grundläggande ekonomiska, sociala och politiska strukturerna i samhällena.

EU:s södra grannskap befinner sig i en djup brytning som kommer att ha långvariga konsekvenser. Kraven på demokrati i Nordafrika och Mellanöstern kan leda till en lång period av osäkerhet och instabilitet. Demokratiseringen sker i olika takt i de enskilda länderna samtidigt som det sker stora förändringar i maktbalansen i området. Det faktum att Förenade staternas relativa inflytande i området har minskat har redan lett till ökad konkurrens mellan staterna i området.

I det nya läget efter den så kallade arabvåren tar sig den demokratiska utvecklingen olika former och ger varierande resultat. Den politiska islam börjar få en starkare roll och dess olika former träder fram. Dragkampen mellan moderata och mer radikala strömningar kan komma att skärpas och det kan också ske en tillbakagång exempelvis när det gäller medborgarrättigheterna och kvinnors rättigheter.

Att fredsbyggandet mellan Israel och palestinierna har stagnerat minskar utsikterna att genomföra tvåstatsmodellen och ökar risken för en ny väpnad konflikt. Utvecklingen i arabländerna skapar nya spänningar i relationerna mellan Israel och arabländerna. Den syriska konflikten och frågorna kring Irans kärnprogram leder till att läget i regionen blir än mer explosivt. Av EU förväntar man sig aktivitet när det gäller att förhindra att konflikterna förvärras och att finna en lösning på dem.

Till EU:s centrala strategiska intressen, vilka också betjänas av en effektiv grannskapspolitik för den sydliga dimensionen, hör vid sidan av demokratiseringen också energisäkerhet, en kontrollerad invandring, utvecklande av det ekonomiska samarbetet samt fria handelsrutter. De operationer som unionens gränsförvaltningsbyrå (FRONTEX) med resurser från medlemsstaterna utför vid EU:s yttre gränser och i tredjeländerna stöder hanteringen av läget vid unionens gränser, och bidrar dessutom till att stärka strukturerna för gräns-säkerhet och den nationella kapaciteten i tredjeländerna och till att främja de mänskliga rättigheterna och rättsstatsutvecklingen.

Till syftena för det östliga partnerskapet, som genomförs inom ramen för grannskapspolitiken, hör att stödja demokratiseringsprocesser och bidra till att främja de mänskliga rättigheterna och rättsstatsprincipen samt att stödja den ekonomiska utvecklingen och välfärden.

Omfattningen och djupet av EU:s förbindelser med de östeuropeiska, sydkaukasiska och centralasiatiska länderna varierar mycket. Bland partnerskapsländerna har Moldavien, Georgien och Ukraina nått längst när det gäller att närma sig Europeiska unionen. Ett strategiskt mål vid sidan av att stärka säkerheten och stabiliteten i unionens grannländer är att samtidigt stärka säkerheten och stabiliteten i det vidare Europa.

Relationen mellan Europeiska unionen och Ryssland är viktig för vardera parten. Ukraina söker sin väg i skiljevägen mellan det ekonomiska och politiska inflytandet från EU å ena sidan och Ryssland å andra sidan. Ukraina har förutsättningar att inta en viktig roll i förhållande till hela OSSE-området, förutsatt att dess politiska system stabiliseras och grundas på demokrati och rättsstatsprincipen. Under den senaste tiden har det varit tveksamt huruvida den utvecklingen kommer att gå framåt.

Genom en kombination av dialoger, stöd för det civila samhället och sanktioner strävar man efter att demokratisera det politiska systemet i Vitryssland. Det är viktigt att man får Vitryssland att följa de europeiska normer som landet har förbundit sig till inom ramen för OSSE.

Regionala konflikter äventyrar den politiska stabiliteten och gör det svårt att etablera demokratin i de sydkaukasiska länderna. Också på den ryska sidan i Nordkaukasien är läget fortsatt instabilt.

Slutsats

Finland har på ett konsekvent sätt stött den europeiska integrationen och utvecklingen mot att bilda en omfattande säkerhetsgemenskap i Europa. Det är viktigt för Finland att EU bevarar sin ställning när det gäller att trygga stabiliteten i Europa och att dess betydelse som säkerhetsgemenskap stärks. Utvecklandet av unionens gemensamma säkerhets- och försvarspolitik stöder detta mål. Utvidgningen av unionen samt grannskapspolitiken är andra viktiga faktorer i denna utveckling.

2.3 Nordatlantiska fördragsorganisationen (Nato)

Natos interna utveckling

Det strategiska koncept som styr Natos uppgifter och verksamhet och som förnyades år 2010 fastställer tre kärnuppgifter för Nato: kollektivt försvar, internationell krishantering samt partnerskap och samarbete med länder utanför Nato och med internationella organisationer.

Även om Nato anser att risken för en konventionell attack är osannolik, och även om man i det strategiska konceptet framhäver att militäralliansen inte betraktar något enda land som sin motståndare, har Nato beredskap för kollektivt försvar i enlighet med artikel 5 i Washingtonfördraget.

Natos försvarsplanering är i ständig förändring. Den minskning av de tunga vapnen i Europa som inleddes efter det kalla krigets slut fortsätter, och man prioriterar utvecklandet av multifunktionella, snabbbrörliga kapaciteter.

De amerikanska taktiska kärnvapen som placerats i Europa hålls kvar även om de allmänt inte anses ha stor militär relevans, och man är beredd att förhandla med Ryssland om en ömsesidig minskning av vapnen. Frågan har inte framskridit eftersom Ryssland som förhandsvillkor ställer att de amerikanska taktiska kärnvapnen först ska dras tillbaka till Förenta staterna. Förenta staterna håller på att minska numerären för sina permanent stationerade trupper i Europa, men ökar mängden utbildnings- och övningsinsatser.

Avsikten är att Nato etappvis före utgången av 2020 ska utveckla förmåga att skydda Natos europeiska medlemsländer mot hot från ballistiska robotar. Den strategiska tyngdpunkten i den amerikanska närvaron i Europa kommer att ligga på utbyggnaden av ett missilförsvar, som omfattar utplacering av flottenheter i de omkringliggande havsområdena, samt på inrättandet av radar- och robotbaser på medlemsländernas (Turkiet, Rumänien, Polen) territorium. Genom

antirobotsystemet, som byggs ut etappvis före utgången av år 2020 och som primärt är avsett för att avvärja (iranska) medeldistansrobotar, genomförs det kollektiva försvaret enligt artikel 5. Den första etappen i utbyggnaden av systemet har försatts i provisorisk funktionsberedskap år 2012.

Vid sidan av den globala säkerhetsutvecklingen ökar också Förenta staternas strategiska nyinriktning på Asien och Stilla-havsregionen förväntningarna på de europeiska medlemsländerna när det gäller genomförandet av uppdrag inom ramen för Nato. Förenta staternas ambition är att Europa ska bidra med en större proportionell insats i de Nato-ledda operationerna. Denna utveckling ökar ytterligare behovet av att utveckla samarbetet mellan Nato och EU inom kris-hanteringen och utvecklandet av kapaciteterna. Med Natos civila beredskaps-verksamhet stöds den nationella beredskapen och harmoniseras resurserna med tanke på krissituationer.

I den rådande säkerhetsmiljön betonas i Natos verksamhet vid sidan av kris-hantering även cybersäkerhet, bekämpning och avvärjning av hot som uppstår genom spridningen av massförstörelsevapen och ballistiska robotar samt be-kämpning av terrorism.

Förändringar i partnerskapspolitiken

Partnerländerna har fått allt större betydelse för Natos verksamhet. Natos medlemsstater och partnerländer bildar ett omfattande säkerhetspolitiskt sam-arbetsnätverk. Partnerländerna gör en betydande insats inom kris-hanterings-verksamheten och det övriga säkerhetspolitiska samarbetet.

Genom reformen av Natos partnerskapspolitik vid utrikesministermötet i Berlin 2011 ges samtliga partnerländer likvärdig ställning. Därmed hävs särställning-en för medlemmarna i Natos program för partnerskap för fred (Partnership for Peace, PFP).

Nato har förbättrat partnerländernas möjligheter att påverka och eftersträvar ökade möjligheter till politisk dialog med partnerländerna i olika sammansätt-ningar. Samtidigt kvarstår de grundläggande skillnaderna mellan medlemskap och partnerskap. Endast Natos medlemmar deltar alltså i det kollektiva försva-ret och i beslutsfattandet.

Förenta staterna hoppas att Natos partnerskaps- och samarbetspolitik ska utvecklas så att Förenta staterna får större nytta av bördefördelningen. Partnerskapet med Nato anpassas utifrån de enskilda partnerländernas kapa-citet och beredskap, men i gengäld förväntar sig Nato allt fler initiativ från part-

nerländernas sida när det gäller att utveckla samarbetet. Finland och Sverige skattas högt som de partnerländer som har nått längst när det gäller interoperabilitet, och de har också aktivt deltagit i olika insatser.

Nato fäster allt större vikt vid att utveckla partnerskap utanför det euroatlantiska området och vid att utveckla globala partnerskap. Förenta staterna har betonat Natos roll som globalt centrum för säkerhet och stabilitet. Partnerskapet är ett sätt för Nato att betona det ömsesidiga beroendet och gemensamma ansvaret med exempelvis Australien, Nya Zeeland, Japan och Sydkorea. Nato är intresserat av att i framtiden föra en dialog också med stater med växande inflytande som exempelvis Kina, Indien och Brasilien. Detta förutsätter att Nato inte ses ur ett snävt perspektiv som en aktör som endast bevakar de västliga industriländernas intressen.

Nato och Ryssland

Natos 28 medlemsländer och Ryssland bedriver ett omfattande samarbete i Nato-Rysslandsrådet, som behandlar frågor som rör militärt samarbete, bekämpning av terrorism samt civil verksamhet och räddningstjänstverksamhet. Natos medlemsländer och Ryssland har på statsöverhuvudsnivå konstaterat att Nato och Ryssland inte utgör hot mot varandra utan är partner. Förändringarna i relationerna mellan Förenta staterna och Ryssland återspeglas också i relationerna mellan Nato och Ryssland.

Det främsta tvistefröet mellan Nato och Ryssland utöver utvidgandet av Nato är missilförsvaret, som emellertid samtidigt kan tänkas öppna möjligheter för ett nytt slags samarbete.

Slutsats

Finland har deltagit i Natos partnerskapssamarbete ända sedan det inleddes. Reformen av Natos partnerskapspolitik har varit positiv ur finländsk synvinkel. Att partnerskapsverksamheten nu konsekvent öppnas för samtliga partnerländer bjuder emellertid på speciella utmaningar också för Finland. Finland eftersträvar en vidareutveckling av Natosamarbetet på ett sätt som gagnar vardera parten.

Natos missilförsvarssystem

Enligt besluten från toppmötet i Lissabon (2010) skapar Nato ett strategiskt missilförsvar (Ballistic Missile Defence, BMD) som ska skydda de europeiska medlemsstaternas befolkning, territorier och trupper mot ballistiska robotar. Kapaciteten stöder uppfyllandet av Natos kollektiva försvarsuppgift.

Natos strategiska missilförsvar byggs upp genom att man utvidgar alliansens taktiska missilförsvarssystem (Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence, ALTBMD), som skyddar trupper som deltar i en insats. De centrala delarna av det strategiska missilförsvaret kommer att utgöras av de delar av Förenta staternas nationella missilförsvarssystem som placeras i Europa (Polen, Rumänien, Turkiet och Spanien).

Vid toppmötet i Chicago (2012) förklarades Natos strategiska missilförsvar besitta interimistisk kapacitet (Interim Capability). Denna etapp ansågs vara uppnådd när delar av Förenta staternas nationella missilförsvarssystem som placeras i Europa försatts i beredskap och under Natos ledning. Avsikten är att systemet ska ha uppnått full kapacitet före utgången av årtiondet.

Vid toppmötet i Lissabon kom man också överens om samarbete med Ryssland för att skapa ett strategiskt missilförsvar. Natos och Rysslands sonderingar om samarbete har emellertid framskridit långsamt. Rysslands utgångspunkt har varit att man kräver ett gemensamt system och att man delar in bekämpningen i geografiska sektorer. Nato eftersträvar samarbete mellan två separata system och har föreslagit för Ryssland att man ska inrätta gemensamma lägesbildaarrangemang. Natos målsättning är att genom konkret samarbete visa Ryssland att systemet inte är riktat mot det.

Vid toppmötet i Lissabon tog man också upp möjligheten till samarbete med partnerländerna.

2.4 Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa samt Europarådet

Visionen om ett vidare Europa som är fritt, demokratiskt, enat och odelat framskred efter det kalla krigets slut, men saktade in och avstannade helt under 2000-talet. En bred syn på säkerhet, där säkerheten är jämlik och odelbar och bygger på samverkan, är alltmer aktuell i arbetet med att stärka stabiliteten och säkerheten i Europa.

Vid OSSE:s toppmöte i Astana 2010 åtog sig deltagarstaterna att arbeta för att bilda en säkerhetsgemenskap inom det euroatlantiska-euroasiatiska område som sträcker sig från Vancouver till Vladivostok. Under de senaste åren har OSSE:s verksamhet särskilt fokuserat på valövervakning och demokratiarbete samt förebyggande av konflikter.

För att integrationsutvecklingen i det bredare euroatlantiska och euroasiatiska området, som omfattar Kaukasien och Centralasien, ska fortsätta, är det nöd-

vändigt att man lyckas lösa de långvariga konflikterna, förnya vapenkontrollsystemen och stärka ländernas praktiska engagemang för de gemensamma normerna. Ryssland har en central roll när det gäller att gå vidare med dessa frågor.

Bristen på förtroende mellan medlemsstaterna återspeglas i den diskussion som gäller förnyandet av OSSE. Ryssland anser att OSSE ensidigt fokuserar sin praktiska verksamhet på den politiska förändringen i de länder som hör till dess säkerhetspolitiska intressesfär. Övervakningen av val är en ständig tvistefråga. Dödläget när det gäller fördraget om konventionella väpnade styrkor i Europa (Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, CFE) skapar misstro. Även om den militära stabiliteten inte är hotad i OSSE-området som helhet kräver de regionala och lokala konflikterna militär öppenhet och åtgärder som ökar förtroendet och säkerheten. OSSE:s roll behöver granskas också mot bakgrunden av att Ryssland har börjat driva en euroasiatisk integration där Ryssland har en ledande roll.

De centralasiatiska ländernas geopolitiska betydelse grundar sig på deras läge och rika naturtillgångar. Det är viktigt att se till att de centralasiatiska länderna också i framtiden omfattas av skyldigheter och stödåtgärder från OSSE:s sida. Mongoliet togs in som medlem i OSSE i november 2012. Detta öppnar nya möjligheter att utveckla OSSE:s verksamhet i Asien.

Att Mellanöstern och Afghanistan påverkar det vidare Europas säkerhet beror både på den geografiska närheten och på att dessa regioner har strategisk betydelse som en konfliktzon vars återverkningar på OSSE-området kan omfatta extremistisk islamism, narkotikahandel och spridning av massförstörelsevapen. Stabilitetsutvecklingen i Afghanistan efter det att den pågående ISAF-insatsen avslutas år 2014 påverkar säkerheten i synnerhet i Centralasien och i Ryssland, och kommer också i fortsättningen att utgöra ett viktigt målområde för det internationella säkerhetssamarbetet.

Vid sidan av OSSE bidrar också Europarådet till att stärka den gemensamma värdegrunden. Europarådet har en central roll när det gäller att främja demokratin, de mänskliga rättigheterna och rättsstatsprincipen i Europa. Europarådet har även en viktig roll som utvecklare av konventionsnätverk. Att driva minoriteters rättigheter och främja tolerans kommer också framöver att höra till prioritetssområdena för arbetet i Europarådet.

Trots staternas åtaganden och det långsiktiga arbetet inom OSSE, Europarådet och andra organisationer samt utvecklingen mot allt starkare civila samhällen har de stabila demokratiernas zon inte utvidgats under de senaste åren.

Slutsats

Ambitionen att stärka de gemensamma värderingarna genom arbetet inom OSSE och i Europarådet främjar utvecklingen mot en säkerhetsgemenskap i Europa.

3 Säkerhetsutvecklingen i Finlands närområden

3.1 Samarbetet för att stärka en bred säkerhet

Närområdena

Det säkerhetspolitiska läget i Finlands närområden är gott. Etablerandet av ett regionalt samarbete i Östersjöregionen och i de nordliga områdena utifrån ömsesidiga intressen stärker stabiliteten i Finlands närområden och främjar en bred säkerhet. Det nordeuropeiska regionala samarbetet innebär en viktig satsning på utveckling både i och utanför Europa.

Det långsiktiga samarbetet i Finlands närområden omfattar gemensamma problem som exempelvis miljöhot, kärnsäkerhet, storolyckor, gränsöverskridande organiserad brottslighet, illegal invandring, cyberhot och folkhälsofrågor.

Det etablerade samarbetet i Östersjöregionen, i synnerhet inom ramen för Östersjöstaternas råd (Council of the Baltic Sea States, CBSS), gagnar miljön, ekonomin, trafiken, forskningen och andra samhällssektorer. Kuststaterna runt Östersjön har ett gemensamt intresse av att hålla transportleden öppen, olycksfri, ren och välfungerande. Detta främjar stabiliteten i regionen. Gasledningen Nord Stream ökar Östersjöns betydelse i de ekonomiska kontakterna, där EU och Ryssland är beroende av varandra. Antalet oljetransporter på Östersjön ökar kraftigt, vilket samtidigt ökar risken för olyckor samt miljöriskerna inom sjöfarten.

Genom politiken för den nordliga dimensionen och Europeiska unionens strategi för Östersjöregionen mobiliserar unionens samlade inflytande och resurser för ett samarbete som har varit resultatrikt i synnerhet på miljöområdet. Den nordliga dimensionen är en gemensam politik för EU, Ryssland, Norge och Island. Inom ramen för partnerskapen inom den nordliga dimensionen bedrivs ett konkret samarbete bland annat för att avhjälpa problem i samband med rening av avfallsvatten, kärnsäkerhet, trafik och smittsamma sjukdomar. Det är viktigt att Ryssland deltar i det regionala, institutionaliserade samarbetet, och man utreder nya samarbetsmöjligheter. EU:s strategi för Östersjöregionen syftar till att utveckla samarbetet mellan aktörerna i regionen och till att

EU-finansierade program ska utnyttjas på ett effektivare sätt som gynnar Östersjömiljön och främjar Östersjöns ekonomiska utveckling, dragningskraft och säkerhet.

Faktalåda: Multilaterala samarbetsmekanismer mellan civila myndigheter i Finlands närområde, s. 118

Arktis

Klimatförändringen har betydande konsekvenser för den arktiska miljön. Man har bedömt att temperaturstegringen är ungefär dubbelt så kraftig i Arktis som på jordklotet i genomsnitt. Som en följd av uppvärmningen förflyttas de arktiska vegetationszonerna samtidigt som djurarternas mångfald och utbredning förändras, havsisens yta och snötäcket krymper och permafrosten ställvis tinar. Som en följd av klimatförändringen kommer det kommersiella utnyttjandet av de nordliga havsrutterna (Nordost- och Nordvästpassagen) att öka under de kommande årtiondena.

Det finns ett stort intresse för att nyttiggöra de avsevärda naturtillgångarna i Arktis. För att miljöproblemen ska kunna hanteras behöver man utveckla tekniken, infrastrukturerna, sjösäkerheten och navigationssystemen och samordna miljöskyddskraven med de affärsmöjligheter som öppnar sig i Arktis genom att utnyttja det internationella samarbetet.

Att trafik-, kommunikations- och logistikförbindelserna på Norra ishavet utvecklas är centralt för de nordliga områdenas ekonomi. Nästan alla olje- och gasfyndigheter i Norra ishavet finns på de olika kuststaternas kontinentalsocklar eller i deras ekonomiska zoner. Därför kontrollerar kuststaterna utnyttjandet av dessa fyndigheter.

Mellan länderna i regionen står flera frågor öppna som gäller räckvidden för kuststaternas rättigheter och som måste avgöras med den internationella rätten som utgångspunkt. Den gällande internationella avtalsgrunden, i synnerhet FN:s havsrättskonvention, är det gemensamma regelverk utifrån vilket de arktiska frågorna behandlas.

Mellan Norge och Ryssland ingicks år 2010, efter 40 år av förhandlingar, ett historiskt avtal om havsgränsen vid Barents hav. Mellan Danmark/Grönland, Kanada och Förenta staterna finns det öppna frågor som rör havsgränserna. Under de närmaste åren kommer Rysslands, Kanadas och Danmarks krav på fastställandet av sina respektive kontinentalsocklars yttre gränser att föras till FN:s kontinentalsockelkommitté för avgörande. När det gäller de nordliga

havsområdena har kommittén hittills lämnat en slutlig rekommendation endast i fråga om den yttre gränsen för Norges kontinentalsockel. Förenta staterna har hittills inte ratificerat FN:s havsrättskonvention.

Kuststaterna har kommit överens om att gränsdragningsfrågorna i den mån det är möjligt ska avgöras i enlighet med internationell rätt och utifrån vetenskapliga utredningar. Det pågående utredningsarbetet och dess resultat återspeglas i det sätt på vilket de olika staterna förhåller sig till det arktiska samarbetet.

I sina nationella arktiska strategier betonar Ryssland och Kanada sin suveränitet inom sina arktiska områden. Kuststaterna förnyar sitt för arktiska förhållanden anpassade sjöbevakningsmateriel och militära material, och det genomförs allt fler övningar i närheten av området. Ryssland vill inte att Nato och Kina ska öka sin närvaro i Arktis.

I säkerhetspolitiskt hänseende är den arktiska regionen stabil, och det anses vara osannolikt att en militär konflikt skulle bryta ut i regionen. Den säkerhetspolitiska utvecklingen i Arktis bör emellertid bevakas. Det gemensamma målet för kuststaterna vid Norra ishavet och Arktiska rådets övriga medlemsländer är att det fredliga samarbetet i Arktis ska fortsätta och gå framåt.

Slutsatser

Finland upprätthåller nära och omfattande relationer till sitt grannskap och har aktivt deltagit i utarbetandet och utvecklandet av samarbetsstrukturerna i sina närområden. Det omfattande samarbete som bedrivs inom ramen för dessa strukturer stabiliserar Finlands säkerhetsmiljö.

I arktiska frågor stöder Finland det arbete som bedrivs i de internationella och regionala organisationerna. Arktiska rådet, Barents euroarktiska råd och Internationella sjöfartsorganisationen (International Maritime Organisation, IMO) har en viktig ställning när det gäller de arktiska frågorna. FN:s havsrättskonvention utgör en heltäckande grund för nya bestämmelser om användning och skydd av haven. Inom Arktiska rådet genomförs samarbetsprogram som avser hållbar utveckling.

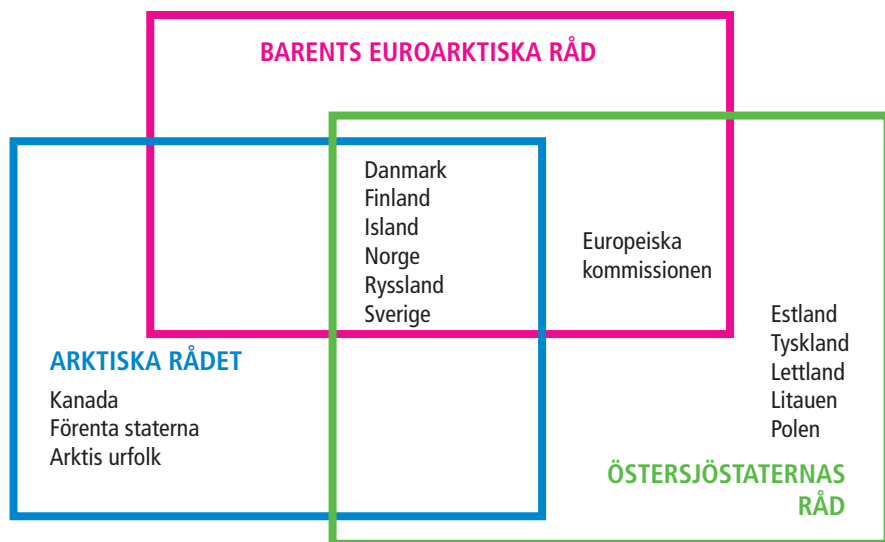
Finland har aktivt deltagit i utvecklandet av samarbetsstrukturerna i Östersjöregionen, exempelvis Östersjöstaternas råd, och har i detta arbete också utnyttjat EU:s strategi för Östersjöregionen.

Arktiska rådet, Barents euroarktiska råd och Östersjöstaternas råd

Alla tre råd är mellanstatliga samarbetsfora som verkar inom sina egna geografiska områden. Arktiska rådet inrättades år 1996 och medlemmar är förutom åtta arktiska stater representanter för urfolken. Rådet behandlar på ett övergripande plan frågor gällande regionen, såsom miljön, sjöfarten, forskningen och konventionsnätverket. Observatörer i rådet är Nederländerna, Spanien, Storbritannien, Polen, Frankrike och Tyskland.

Målet för Barents euroarktiska råd är att främja stabilitet, hållbar utveckling och säkerhet i den mest tätbefolkade arktiska regionen, Barentsregionen. Rådet inrättades år 1993 och utöver sju ordinarie medlemsstater har Nederländerna, Storbritannien, Italien, Japan, Kanada, Polen, Frankrike, Tyskland och Förenta staterna observatörsstatus.

Östersjöstaternas råd inrättades 1992 för att främja den demokratiska och ekonomiska utvecklingen i Östersjöregionen. Utöver de ordinarie medlemmarna har rådet även observatörer (Nederländerna, Spanien, Storbritannien, Italien, Slovakien, Frankrike, Rumänien, Ukraina, Vitryssland och Förenta staterna).



3.2 De nordiska ländernas säkerhets- och försvarspolitik och det säkerhets- och försvarspolitiska samarbetet

De nordiska länderna är föregångare när det gäller att skapa säkerhet, och det finns i Finland ett brett stöd för det nordiska samarbetet hos medborgarna. De nordiska länderna bildar en stark värdegemenskap och ett område med täta kontakter. Samarbetet mellan de civila myndigheterna har av tradition va-

rit aktivt och pragmatiskt. Försvarssektorn är det senaste fokusområdet inom ett samarbete som medborgarna upplever som positivt. Utvecklandet av det nordiska försvarssamarbetet (Nordefco) inleddes år 2008 på initiativ av kommandörerna för försvarsmakterna i Finland, Norge och Sverige. Norges tidigare utrikesminister Thorvald Stoltenbergs rapport från år 2009, som gäller det nordiska samarbetet inom utrikes- och säkerhetspolitik, har gett starka impulser till försvarssamarbetet.

Förslag till ett ökat nordiskt samarbete enligt Stoltenbergrapporten (2009)

1. **"En insatsenhet för militär och civil stabilisering.** De nordiska länderna bör inrätta en nordisk insatsenhet med såväl militär som civil personal, som kan sändas till stater där en internationell insats behövs på grund av allvarliga interna oroligheter eller andra krissituationer.
2. **Nordiskt samarbete när det gäller luftövervakningen över Island.** De nordiska länderna bör axla en del av ansvaret för luftövervakningen och övervakningsflygen i det isländska luftrummet. Samarbetet kan utvecklas i tre etapper.
3. **Ett nordiskt havsövervakningssystem.** Ett övervaknings- och varningssystem för de nordiska havsområdena bör inrättas. Utgångspunkten är att det ska vara ett civilt system, som ska användas för att övervaka havsmiljön, föreningar och den civila sjöfarten.
4. **En maritim insatsenhet.** Så snart det nordiska havsövervakningssystemet har etablerats bör man inrätta en nordisk maritim insatsenhet. Dess centrala ansvarsområde ska vara sök- och räddningsinsatser.
5. **Ett satellitsystem för övervakning och kommunikation.** Som ett led i utvecklandet av ett nordiskt havsövervakningssystem bör man före år 2020 ha ett nordiskt satellitsystem i omloppsbana över Nordpolen.
6. **Ett nordiskt samarbete kring arktiska frågor.** Eftersom alla de nordiska länderna är aktiva inom Arktiska rådet bör de ha ett mer pragmatiskt samarbete inom de arktiska frågorna. Naturliga samarbetsområden är miljö, klimat, säkerhet och räddningsverksamhet.
7. **Ett kompetensnätverk mot digitala angrepp.** För att bekämpa cyberattacker som riktar sig mot de nordiska länderna bör det inrättas ett nordiskt kompetensnätverk.
8. **En katastrofenhet.** En nordisk beredskapsenhet bör inrättas med tanke på katastrofer och andra olyckor i de nordiska länderna och i andra länder. Enhetens huvudsakliga uppgift ska vara att vid behov inleda samordnade nordiska åtgärder.
9. **En efterforskningsenhet för krigsförbrytelser.** Man bör inrätta en efterforskningsenhet för att samordna de nordiska ländernas verksamhet när de undersöker folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser som personer som vistas i de nordiska länderna har gjort sig skyldiga till.
10. **Samarbete kring utrikesförvaltningen.** I de länder och regioner där de nordiska länderna inte har ambassader eller konsulat ska de kunna etablera gemensamma utlandsrepresentationer.

11. **Militärt samarbete i fråga om transporter, sanitet, utbildning, materiel och övningsfält.** De nordiska länderna bör öka sitt militära samarbete när det gäller transporter, sanitet, utbildning, materiel och övningsfält.
12. **En amfibisk enhet.** En nordisk amfibisk enhet bör upprättas, som ska basera sig på existerande enheter och det nuvarande svensk-finska samarbetet. Avsikten är att enheten ska kunna användas i internationella insatser.
13. **En nordisk solidaritetsförklaring.** De nordiska regeringarna bör avge en ömsesidig solidaritetsförklaring där de på ett förpliktande sätt klargör hur de kommer att reagera om ett nordiskt land blir utsatt för ett yttre angrepp eller för otillbörlig påtryckning.”

Källa: Stoltenberg, Thorvald (2009): Nordiskt utrikes- och säkerhetspolitiskt samarbete. Förslag till de nordiska utrikesministrarna vid ett extraordinärt nordiskt utrikesministermöte i Oslo den 9 februari 2009.

Det faller sig naturligt för de nordiska länderna att i en anda av solidaritet bedriva samarbete på området för utrikes- och säkerhetspolitiken. Den gemensamma solidaritetsförklaring som de nordiska länderna avgav i april 2011 kan enligt parternas samsyn gälla bland annat katastrofer som orsakats av naturen eller människan, cyberattacker och terroraktioner. Om något nordiskt land utsätts för hot kommer enligt deklARATIONEN de övriga nordiska länderna att bistå med relevanta medel. Det intensifierade samarbetet på försvarsområdet bedrivs i linje med de respektive ländernas säkerhets- och försvarspolitik. Samarbetet kompletterar det existerande europeiska och euroatlantiska samarbetet.

Sverige agerar för att fördjupa säkerhetsåtagandena. Landet har för sin egen del slagit fast att det inte kommer att förhålla sig passivt om en katastrof eller ett angrepp skulle drabba ett annat EU-land eller nordiskt land. Sverige förväntar sig att EU-länderna och de övriga nordiska länderna agerar på samma sätt om Sverige drabbas. Sverige bör ha förmåga att ge och ta emot militärt stöd.

Att de nordiska länderna ligger nära varandra geografiskt, har en gemensam säkerhetsmiljö och att försvarsmakterna i länderna har likartade uppgifter, mål och verksamhetskulturer möjliggör och främjar ett vittomfattande försvarssamarbete och en ambition att finna gemensamma lösningar för de nordiska länderna. Finland bereder sig att överta ordförandeskapet för Nordefco år 2013.

Genom det nordiska samarbetet eftersträvas ett sådant operativt, ekonomiskt och tekniskt mervärde för försvaret som i fortsättningen möjliggör en ännu närmare samverkan mellan de nordiska försvarsmakterna, och som gör det möjligt att gemensamt utveckla, underhålla och utnyttja både de nationella

och de gemensamma kapaciteterna. Utvecklandet av kapaciteterna i samarbete mellan de nordiska länderna kompletterar också det kapacitetssamarbete som bedrivs inom ramen för Nato och EU.

Nordiskt försvarssamarbete, Nordefco

Under de senaste åren har det nordiska försvarssamarbetet fördjupats avsevärt, men samarbetet har mycket långvarigare traditioner än så. Till exempel inom krishantering har man samarbetat sedan 1960-talet, och försvarsmaterielsamarbete inleddes år 1994. År 2009 fattades beslut om att utveckla och omorganisera det nordiska försvarssamarbetet och då gavs samarbetet en enhetlig struktur med namnet Nordic Defence Cooperation, Nordefco.

Nordefco är en samsamarbetsstruktur som består av en flexibel kombination av sakkunniga och beslutsfattare inom de nordiska försvarsförvaltningarna på både politisk och militär nivå. Med samarbetet eftersträvas kostnadseffektivitet samtidigt som man försöker uppnå ett operativt, ekonomiskt, tekniskt och industriellt mervärde samt kompatibilitet, vilken i fortsättningen möjliggör en intensivare samverkan än för närvarande mellan de nordiska försvarsmakterna. Samarbetet kompletterar ländernas nationella försvarslösningar samt bilateralt samarbete och det samarbete som bedrivs inom EU och med Nato. Dagligt samarbete bedrivs för närvarande på följande delområden: försvarspolitik, strategiskt utvecklande, kapaciteter, personal och utbildning, övningar och operationer.

De nordiska länderna har redan fått ett stort mervärde genom samarbetet. Många konkreta resultat har uppnåtts t.ex. inom områdena logistik samt utbildning och övningsverksamhet. Praktiska exempel som kan nämnas är krishanteringssamarbetet samt sammanslagningen av de strategiska transporterna och underhållsfunktionerna i operationen i Afghanistan, flygvapnets gränsöverskridande övningar, övningar som arméns luftvärn och artilleri gör, marinens informationsutbyte gällande minbekämpning och gemensamma övningar, grundandet av ett gemensamt nordiskt center för genderfrågor samt stöd till uppbyggandet av krishanteringsförmågan i östra Afrika.

Till det nordiska försvarssamarbetets största styrkeområden hör formatets flexibilitet och ländernas möjlighet att välja i vilka samsamarbetsprojekt var och en deltar. I praktiken bedrivs samarbete ofta mellan två eller tre nordiska länder. Samtidigt realiserar en del av samarbetet också inom ramen för EU, Nato eller FN. Ett bra exempel på detta är krishanteringssamarbetet NORDIC+ i Natos ISAF-operation i Afghanistan samt samarbetet i Europeiska unionens nordiska stridsgrupp.

Att samarbeta med de nordiska länderna i säkerhetspolitiska frågor intresserar överlag Östersjöländerna och länderna inom Arktiska rådet. Förenade staterna fortsätter inom ramen för samarbetet e-PINE (Enhanced Partnership in Northern Europe) sin säkerhetspolitiska dialog med de nordiska och baltiska länderna i synnerhet i frågor som gäller de nordeuropeiska närområdena. Också de baltiska länderna har inbjudits att delta i vissa samprojekt inom ramen för Nordefco.

De nordiska länderna bedriver övningsverksamhet tillsammans med Ryssland exempelvis inom sjöräddning och oljebekämpning.

Sverige är en effektiv global påverkare som har en stark ställning inom FN och EU, gedigna bilaterala relationer och en central roll i det nordiska samarbetet. Sverige har inga planer på att bli medlem i Nato, men har av tradition bedrivit ett nära samarbete med Nato inom ramen för Natopartnerskapet.

Sverige och Finland har nära säkerhetspolitiska relationer. Mellan länderna råder det samförstånd om att det andra landet ska konsulteras i säkerhetspolitiska frågor och att man bedömer betydelsen av det andra landets linje med tanke på den egna ställningen.

Sverige är en aktiv deltagare och påverkare inom säkerhetspolitiken och den internationella krishantering. Sverige har gjort en stark insats inom Nato-operationerna i Afghanistan och Kosovo, och bidrog med en betydande insats i den Natoleda operationen i Libyen, som genomfördes med FN:s mandat.

Sverige har politisk beredskap att utöka sin egen och de nordiska ländernas roll vid upprätthållandet av den regionala säkerheten i närområdena, och utvecklar de kapaciteter som lämpar sig för detta. Sveriges säkerhetspolitiska linje betonar solidaritet samt säkerhet som skapas tillsammans med andra länder och med internationella organisationer. Denna linje grundar sig på uppfattningen att militära konflikter eller andra hot i Sveriges närområden inte kan anses ha konsekvenser för endast ett land.

I enlighet med sin säkerhetspolitiska linje genomför Sverige en betydande minskning av försvarsmaktens numerär och en kvalitativ utveckling som höjer beredskapen. Före år 2019 kommer Sveriges totala numerär i krigstid att minska till 50 000 soldater, varav 22 000 är hemvärnstrupper. Med undantag för hemvärnstrupperna kan alla de andra styrkorna användas i internationella uppdrag. Nato har gett Sveriges försvarsmaksreform ett gott betyg.

Genom reformen strävar Sverige efter att ha förmåga att hålla 2 000 soldater i kontinuerlig nationell eller internationell aktionsberedskap före utgången av år 2019. I denna siffra ingår soldater som deltar i insatser, som står i nationell beredskap och som tjänstgör i hög beredskap som en del av EU:s stridsgrupper. Säkerhetspolitiken i Norge och Danmark baserar sig på Natomedlemskapet. Understödet för ett EU-medlemskap ökar inte i Norge. Danmark står utanför EU:s militära verksamhet i enlighet med vad landet har beslutat på grundfördragsnivå, men Danmark deltar aktivt i EU:s insatser inom den civila krishantering.

Norge och Danmark satsar stort på den Natoleda krishanteringen, i synnerhet i Afghanistan och i sinom tid också inom Libyeninsatsen, och på Natos gemensamma försvarsplanering. Försvarsmakternas styrkor har minskats samtidigt som deras prestationsförmåga och användbarhet har förbättrats med tanke på deltagandet i krishantering.

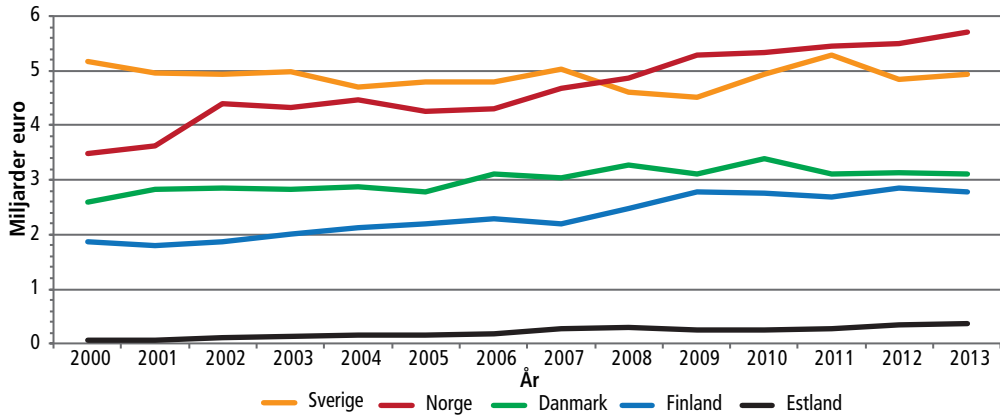
Island är medlem i Nato och processen med sikte på EU-medlemskap pågår. Island har ett bilateralt försvarsavtal med Förenta staterna. Landet har inga egna väpnade styrkor och det finns inga permanent stationerade väpnade styrkor på dess territorium. Luftrumsövervakningen genomförs i form av periodisk patrullering som avtalas inom ramen för Nato och som bland annat Norge och Danmark har deltagit i. Island har önskat att också Finland och Sverige ska delta i luftrumsövervakningen inom ramen för ett samnordiskt projekt, och hänvisar till ett förslag i Stoltenberg rapporten.

Slutsatser

Det allt intensivare nordiska utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska samarbetet främjar en starkare roll för de nordiska länderna på det globala planet, bidrar till stabiliteten i Nordeuropa, i Östersjöregionen och i de nordliga områdena samt bidrar med en pragmatisk insats i hanteringen av säkerhetsfrågor som har stor räckvidd. Det förtätade nordiska samarbetet ger Finland allt fler och bättre möjligheter att påverka sina närområden.

Genom det nordiska försvarssamarbetet ökar man kostnadseffektiviteten och utvecklar samarbetsförmågan. Samarbetet inom de internationella krishanteringsinsatserna är redan väl etablerat. Nordefco ger rammar för ett fördjupat försvarssamarbete.

Finlands, Sveriges, Norges, Danmarks och Estlands försvarsbudgetar 2000–2013



Källor: SIPRI och, för de senaste åren, uppgifter från respektive försvarsministerium.

I fråga om Finland grundar sig uppgifterna för 2000-2011 på statens bokslut, uppgifterna för 2012 på den ordinarie budgeten och uppgifterna för 2013 på regeringens budgetproposition (17.9.2012)

3.3 De baltiska ländernas säkerhets- och försvarspolitik

Estlands, Lettlands och Litauens säkerhetspolitik bygger på Natomedlemskapet. Samtidigt framhävs deras relationer till Förenta staterna. Också EU-medlemskapet har säkerhetspolitisk relevans för de baltiska länderna.

De baltiska länderna satsar på Natoverksamhet och deltar aktivt i internationell krishantering både inom Nato och inom EU. Av yttersta vikt för de baltiska länderna är att de utvecklar sitt försvar inom ramen för Nato samt att Förenta staterna bidrar till att skapa säkerhet för Natoländerna i Europa. De har förutsatt att Nato har en uppdaterad försvarsplan som gäller Baltikum, och en sådan plan har veterligen beretts.

Det finns ett överenskommet arrangemang som gäller den Natoleda bevakningen av de baltiska staternas luftrum. För de baltiska länderna är det viktigt att luftövervakningen genomförs som en del av Natos kärnuppgifter, dvs. enbart av Natoländer.

Slutsatser

Att de baltiska länderna i allt större utsträckning deltar i säkerhetssamarbetet med de nordiska länderna och med länderna i Östersjöregionen är en positiv utveckling.

De baltiska länderna är också nära partners för Finland i ansträngningarna att fördjupa den säkerhets- och försvarspolitiska dialogen.

3.4 Rysslands säkerhets- och försvarspolitik i närområdena

Rysslands interna stabilitet och ekonomiska utveckling samt dess militära upprustning är faktorer som på ett centralt sätt påverkar Finlands säkerhetsmiljö. Största delen av Rysslands befolkning och infrastruktur samt den ekonomiska verksamheten är, med undantag för olje- och gasproduktionen, koncentrerade till landets nordvästra och västra delar. Östersjöregionen har central betydelse för Rysslands utrikeshandel och energipolitik. Området har stor strategisk tyngd och stor betydelse med tanke på statens funktionsförmåga.

När det gäller de ryska armétruppförbanden i nordväst inriktas deras gruppering, sammansättning och övningsverksamhet främst på att trygga områdena kring S:t Petersburg och på Kolahalvön, som är strategiskt viktiga regioner i närområdet. Ryssland strävar efter att utveckla de nordvästliga truppförbandens prestationsförmåga genom att rationalisera funktioner och ledningsstrukturer, genom att förnya försvarsmaterielen samt genom att förbättra tjänstgöringsförhållandena. Centrala faktorer i utvecklingsarbetet är fortfarande att man strävar efter att skapa hög beredskap hos trupperna, förbättra förmågan till styrkeprojektion samt utveckla de kapaciteter som omspannar närområdena.

Ryssland ser utvidgningen av Nato som ett politiskt och militärt problem. Enligt Rysslands uppfattning hämmar utvidgningen Rysslands utrikespolitiska ambition om en multipolär värld och äventyrar tryggheten av den ryska intressfären. Ryssland har förhållit sig kritiskt till att dess grannländer närmar sig Nato, och har motsatt sig i synnerhet Georgiens medlemskapsambitioner och Ukrainas tidigare strävanden att gå med i Nato.

Ryssland utvecklar sina militära kapaciteter i Arktis i fråga om samtliga försvarsgrenar. Avsikten är att armétruppförbanden ska utrustas så att de är bättre anpassade för nordliga förhållanden, medan man längs den nordliga havsrutten har för avsikt att bygga marinfartygsbaser och modernisera och på nytt ta i bruk flygfälten i området kring Barents hav, exempelvis i Novaja Zemlja, för flygvapnets behov. Kolaområdet har fortfarande stor relevans i

ryskt militärt tänkande. Ryssland har också planer på att utveckla Kolahalvöns, S:t Petersburgsområdets och Kaliningradområdets luftförsvar med hjälp av nya robotsystem för luftförsvaret med större prestationsförmåga och längre räckvidd. De ryska väpnade styrkorna utvecklar sin slagkraft exempelvis genom nya robotsystem för armén samt genom att anskaffa nya attackflygplan för flygvapnet.

Den arktiska regionens betydelse för Ryssland framhävs ur såväl ekonomisk som säkerhetspolitisk synvinkel. I och med att Nordostpassagen öppnas ökar också Rysslands försvarspolitiska övervakningsuppgifter och dess ansvar för sjösäkerheten. Regionens växande strategiska betydelse återspeglas i Rysslands militärpolitiska lösningar.

Ryssland anser att Arktis hör till dess intressesfär. Enligt Ryssland har endast staterna i den arktiska regionen legitimitet att delta i det beslutsfattande som gäller området. Ett centralt mål är att se till att staterna i regionen kontrollerar användningen av råvarutillgångarna. Samtidigt behöver Ryssland samarbeta med utländska företag för att kunna nyttiggöra råvarorna.

Slutsatser

Rysslands utrikespolitiska linje, samhällsutvecklingen i landet samt moderniseringen av de ryska väpnade styrkorna påverkar Finlands närmiljö. De framväxande relationerna mellan Ryssland och Nato främjar stabiliteten i regionen.

DEN SÄKERHETS- OCH FÖRSVARSPOLITISKA LINJEN

4 De säkerhetspolitiska riktlinjerna

4.1 Utgångspunkter och centrala riktlinjer

Utgångspunkter

Till den finska utrikes-, säkerhets- och försvarspolitikens viktigaste syften hör att trygga självständigheten, den territoriella integriteten och de grundläggande värderingarna, att främja befolkningens säkerhet och välfärd samt att upprätthålla ett fungerande samhälle. Utgångspunkten är en bred syn på säkerhet, där de faktorer som påverkar säkerheten är i ständig förändring och där man behöver tillgripa ett mångsidigt urval av verktyg.

Finlands säkerhetspolitik innefattar både ett aktivt säkerhetsbyggande och åtgärder för att förutse och avvärja säkerhetshot. Finland bör bedöma den internationella omvärlden, förutse utvecklingen i den och säkerställa att den säkerhetspolitiska handlingslinjen på bästa möjliga sätt främjar internationellt samarbete och en samverkansbaserad säkerhet samt Finlands internationella ställning, värderingar, intressen och säkerhet.

Finlands säkerhets- och försvarspolitiska handlingslinje karakteriseras av kontinuitet och öppenhet och ett starkt engagemang i det europeiska och internationella samarbetet. Detta visar Finland genom att aktivt delta i EU:s framväxande säkerhets- och försvarspolitik, partnerskapet med Nato, det nordiska samarbetet och den internationella krishanteringen.

Det är viktigt att EU:s enhet och handlingsförmåga stärks. Med tanke på Finlands intressen är det centralt att unionens gemensamma värden, den samhälleliga välfärden, unionens ekonomiska konkurrenskraft och internationella dragkraft samt globala inflytande stärks. Att unionen är stark, enad och handlingskraftig i internationella sammanhang ligger också i Finlands intresse. Medlemskapet i EU är ett grundläggande säkerhetspolitiskt val för Finland. Unionens omfattande verksamhet fördjupar integrationen i Europa, förbättrar medlemsstaternas ställning internationellt och i säkerhetspolitiskt hänseende samt främjar medborgarnas välfärd och säkerhet och upprätthåller samhällets funktion. Finland är en aktiv och initiativrik medlemsstat som har förbundit sig till en politisk union vars medlemsstater förenas av en känsla av samhörighet och vilja att arbeta tillsammans inom frågor med stor räckvidd.

Europeiska unionens betydelse för Finlands säkerhet är djupgående och mångfasetterad. Unionen påverkar på ett övergripande sätt Finlands säkerhetsmiljö globalt, i Europa samt i Finlands närområden. Unionen är en central aktör i frågor som gäller samhällets funktion och den inre säkerheten och när det gäller att möta gränsöverskridande säkerhetsutmaningar.

Finlands säkerhet bygger på goda bilaterala relationer, ett starkt inflytande i Europeiska unionen och ett omfattande samarbete med andra stater och internationella aktörer. Finlands mål är att stärka den internationella stabiliteten, säkerheten, freden och rättvisan och den hållbara utvecklingen samt att främja rättsstatsprincipen, demokratin och de mänskliga rättigheterna. Finland bidrar till det globala ansvarstagandet och deltar i utvecklandet av den globala styrningen och i arbetet med att lösa internationella problem. Finland strävar efter att stärka FN:s roll.

Inom säkerhetspolitiken beaktar man betydelsen av gränsöverskridande hot och av att Finland deltar i det internationella samarbetet för att förebygga och avvärja sådana. Också samhällenas tillstånd får ökad betydelse som en del av den breda säkerheten. Säkerheten stärks också genom att man främjar den samhälleliga välfärden och förebygger spänningar, marginalisering och splittring i samhället.

Sannolikheten för att militära maktmedel skulle riktas mot Finland och i synnerhet för att Finland skulle utsättas för anfall i annekteringssyfte är liten, men kan inte helt uteslutas. Ett säkerhetspolitiskt hot som utsträcker sig till Finland kan uppstå som en del av en mer omfattande regional eller allmäneuropeisk kris.

Finland sörjer också framöver för sitt eget försvar. Försvarslösningen baserar sig på ett rikstäckande, territoriellt försvarssystem. Den allmänna värnplikten kvarstår som en av grundpelarna i försvaret. Ambitionen är att förebygga säkerhetshot, och man har beredskap för dem i enlighet med principen för den övergripande säkerheten. I arbetet med att upprätthålla och utveckla försvarsförmågan utnyttjar man de möjligheter som öppnas inom det internationella samarbetet.

Åland har en etablerad ställning i internationell rätt. Tryggandet av landskapets specialställning hindrar inte att Finland intensifierar sitt militära samarbete inom Europeiska unionen och i internationella organisationer.

Centrala riktlinjer

Finland främjar och stärker sina bilaterala relationer till andra länder. Vid sidan av relationerna till de nordiska länderna, Europeiska unionens övriga medlemsländer samt Förenta staterna och Ryssland, som av tradition har varit centrala, fördjupar Finland relationerna till de stater som har ett växande inflytande inom världspolitiken och den globala ekonomin.

När det gäller Europeiska unionen strävar man efter att utveckla den på ett sätt som stärker dess externa roll, säkerhet och konkurrenskraft. Målet är att stärka de strukturer och intensifiera den verksamhet som främjar EU:s globala roll som en aktör med en uttalad värdegrund som använder ett brett urval av verktyg på ett konsekvent sätt.

Finland verkar för att EU:s yttre förbindelser ska utvecklas på ett övergripande sätt där tyngdpunkten läggs på strategiska partnerskap med de centrala aktörerna inom världspolitiken och på betydelsen av EU:s grannskap för välfärden och säkerheten i Europa. Finland arbetar för att utveckla den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken så att de ska bli effektivare, i enlighet med de möjligheter som ges i Lissabonfördraget.

Finland tillhör ingen militär allians, men samarbetar med Nato och bevarar möjligheten att ansöka om medlemskap i Nato. Finland planerar inte att ansöka om medlemskap i Nato under denna regeringsperiod. Finland bedömer ett eventuellt medlemskap i Nato utifrån sina egna nationella säkerhets- och försvarspolitiska intressen. Finland arbetar för att utveckla samarbetet mellan Europeiska unionen och Nato och beaktar Natos betydelse som ett viktigt forum för den europeiska säkerhetspolitiken. Vid utvecklandet av försvarsmakten ser man till att inga praktiska hinder uppkommer för en eventuell militär alliering.

Det nordiska samarbetet på områdena för utrikes- och säkerhetspolitiken samt försvarspolitiken intensifieras. Det fördjupade samarbetet främjar upprätthållandet och utvecklandet av de militära kapaciteterna. Dessutom utvecklar samarbetet interoperabiliteten, vilket möjliggör ett effektivare samarbete inom utbildningen, övningsverksamheten, övervakningsuppdragen, vid anskaffningen av försvarsmateriel samt inom krishanteringsinsatserna.

I egenskap av universell världsorganisation har FN en central roll när det gäller att stärka det multilaterala samarbete som Finland eftersträvar och stärka den globala ordning som har den internationella rätten som sin grund. Finland stöder konfliktförebyggande verksamhet, krishantering, fredsmedling och

fredsbyggande inom ramen för det multilaterala systemet, EU, internationella organisationer och bilateralt.

4.2 Finland som medlem i EU samt samarbetet med Nato

Stödet till Europeiska unionens roll som en säkerhetsfrämjande aktör

Att EU driver en utrikes- och säkerhetspolitik som är trovärdig, verkningsfull och heltäckande betjänar Finlands intressen. Enligt Finlands uppfattning bör man stärka det strategiska greppet inom EU:s utrikes- och säkerhetspolitik och, i den mån det är möjligt, utarbeta en ny, övergripande utrikes- och säkerhetspolitisk strategi där man drar de slutsatser som krävs i fråga om förändringarna i omvärlden. Unionens politik för yttre förbindelser blir också mer verkningsfull som helhet när det inom unionen råder samsyn om nyckelmålen, när man gör en prioritering utifrån de målen samt när resurserna och verktygen används på ett konsekvent sätt.

Finland har gjort ett åtagande om att utveckla EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik. I detta syfte försöker man även utnyttja de möjligheter som samarbetet med likasinnade länder erbjuder. För Finland är det viktigt att EU:s krishantering utvecklas på ett övergripande sätt. På lång sikt är målet att det inom EU ska skapas en permanent och övergripande planerings- och ledningsförmåga som gör krishanteringen effektivare.

Man bör undvika att det uppstår nya skiljelinjer inom EU i fråga om utvecklandet av den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken. Utvecklingsarbetet bör ske i en sammansättning som omfattar samtliga medlemsländer. Om medlemsländerna inte kan gå vidare med arbetet i en enad front kan Finland stödja verksamhet som sker i mindre sammansättningar. Ett permanent, strukturellt samarbete erbjuder möjligheter att utveckla de militära kapaciteterna i mindre grupper.

Europeiska unionens område med frihet, säkerhet och rättvisa bör vidareutvecklas. Det rör sig om ett område där de frågor som gäller den inre och den yttre säkerheten är sammanlänkade. Också inom unionen bör man utveckla verktyg för att säkerställa att de grundläggande rättigheterna samt rättsstatsprincipen förverkligas i medlemsstaterna.

Finland arbetar aktivt för en fortsatt utvidgning av EU. Europeiska länder som uppfyller kriterierna för ett unionsmedlemskap ska ha möjlighet att bli medlemmar. Att Turkiets medlemskapsprocess framskrider och landet närmar sig

EU stärker också Europas säkerhetsmiljö, i synnerhet som Turkiets regionala och globala roll blir allt större. Finland främjar EU:s grannskapspolitik och det östliga partnerskapet för att stödja reformerna i det östra och södra grannskapet och för att stabilisera länderna.

Samarbetet med Nato

Utvecklingen inom samarbetet mellan Nato och EU, FN, OSSE och andra internationella och regionala organisationer är positiv ur Finlands synvinkel. Nato är alltjämt den viktigaste aktören inom den europeiska säkerhetspolitiken. Natos roll och Förenta staternas engagemang i Europa är centrala faktorer vid upprätthållandet av säkerheten på kontinenten.

Finland utvecklar det omfattande samarbetet med Nato. Förutom inom försvarssektorn samarbetar man inom flera sektorer inom statsförvaltningen, exempelvis inom civil verksamhet och räddningstjänstverksamhet samt inom beredskapsplaneringen.

Finland deltar aktivt i utvecklandet av Natos partnerskapspolitik. Finland understöder utvecklandet av samarbetet i flexibla sammansättningar som bestäms enligt ämnet. Krishantering och kapacitetssamarbete utgör kärnan i Finlands partnerskap med Nato. Finland deltar också framöver enligt eget omdöme i Natoleda krishanteringsinsatser. Finland anser det vara viktigt att mer framskridna partnerländer, som aktivt har deltagit i krishanteringssamarbetet, får delta i planeringen och beredningen av nya insatser.

Finland kommer också framöver att i bred omfattning använda de verktyg som Nato ger för att utveckla försvarsmaktens kapaciteter. Med hjälp av Natos planerings- och utvärderingsprocess och operativa resurskoncept samt genom att delta i Natos snabbinsatsstyrkors (NRF) supplementära verksamhet utvecklar Finland sin samarbetsförmåga och ökar sina möjligheter att delta i militär krishantering – oberoende av om krishanteringsinsatsen genomförs i Natos, EU:s eller FN:s regi. Genom att utveckla den militära samarbetsförmågan får Finland också bättre teknisk beredskap att ta emot internationell hjälp i en krissituation.

4.3 Andra viktiga aktörer

Finland har ett omfattande bilateralt samarbete med Förenta staterna, och anser det vara viktigt att Förenta staterna fortsätter sitt engagemang för multilateralt samarbete.

Finland verkar också för att samarbetet mellan EU och Förenta staterna ska intensifieras så att man genom partnerskapet kan påverka utvecklingen i den globala omvärlden och främja uppnåendet av lösningar på internationella problem. För Finland är det viktigt att Europa förblir ett intressant samarbetsområde för Förenta staterna. Förenta staterna stöder genom sin egen verksamhet säkerheten, stabiliteten och välfärden i Europa.

Finland utvecklar sina relationer till Ryssland genom täta kontakter på politisk nivå, genom växelverkan mellan myndigheterna, näringslivet och enskilda medborgare samt genom samarbete, och strävar efter att främja ett ryskt deltagande i det regionala samarbetet i dess närområden.

Finland har som mål att Ryssland ska ha ett starkt engagemang för internationellt samarbete och multilaterala avtalsarrangemang samt för det globala ansvarstagandet. Finland deltar aktivt i verksamheten för att utveckla EU:s och Rysslands relationer på bred bas. Samarbetet mellan EU och Ryssland bör utvecklas också när det gäller utrikes- och säkerhetspolitiska frågor.

Finland utvecklar också de bilaterala relationerna med tillväxtländerna. Finland stöder utvecklandet av EU:s strategiska partnerskap. Finland intensifierar sina politiska och ekonomiska relationer till Kina i synnerhet inom de sektorer som är intressanta för Finland och avgörande med tanke på utvecklingen i Kina, som exempelvis miljöteknik och förnybar energi, samt i frågor som gäller god förvaltningssed och rättsstatsprincipen.

Finland satsar också framöver på att etablera mångsidiga bilaterala relationer med utvecklingsländerna. Utvecklingspolitiken är ett centralt verktyg i detta samarbete. Också de handelsekonomiska relationerna utvecklas på bred bas.

4.4 Verksamhet för att främja den globala säkerheten

Stödet till det multilaterala systemet

Finland arbetar för att stärka strukturerna för den globala styrningen och i synnerhet FN-systemets funktionsförmåga. FN och dess säkerhetsråd har en central roll när det gäller att ge legitimitet för internationella lösningar som är bindande för alla stater. FN:s säkerhetsråd bör utvidgas för att förbättra dess representation och verksamheten bör effektiviseras bland annat genom ökad öppenhet.

Den internationella ekonomiska krisen bör lösas och de internationella ekonomiska kontakterna förnyas på ett sätt som främjar hållbar utveckling, en rättvis global styrning och transparens i de ekonomiska kontakterna. Finland medverkar till den globala ekonomiska styrningen i synnerhet inom ramen för EU men också genom det nordiska inflytandet. Finland strävar efter att på de internationella arenorna föra fram den nordiska samhällsmodellen, som har varit en framgång och som har visat sig vara resultatrik och hållbar i den globala förändringen.

Finland verkar för att stärka den internationella rätten och stöder i synnerhet Internationella brottmålsdomstolens (International Criminal Court, ICC) arbete för att minska straffriheten liksom också de andra internationella domstolarnas arbete. Finland arbetar för att främja tillämpningen av den internationella principen om skyddsansvar.

Finland arbetar för att upprätthålla och stärka de principer och normer som har fastställts inom ramen för Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa OSSE samt för att utveckla OSSE på bred bas. OSSE:s roll när det gäller att främja säkerhetsutvecklingen och integrationen inom det vidare Europa bör bevaras. Finland agerar för att stärka och främja de normer och mekanismer som har utvecklats inom Europarådet och arbetar för att Europarådets verksamhet ska fokuseras på att främja de mänskliga rättigheterna, rättsstatsprincipen och demokratin.

Ett brett urval av verktyg

Finland stöder arbetet för att förebygga och hantera konflikter samt den fredsbyggande verksamheten både med utrikes-, handels- och utvecklingspolitiska medel och genom att delta i civil och militär krishantering, fredsmäklande verksamhet, humanitärt bistånd och utvecklande av vapenkontroll samt arbete för att främja de mänskliga rättigheterna.

Finland bidrar till att utveckla internationell fredsmedling i FN. Finland och Turkiet har grundat en vängrupp för fredsmedling. Finland är initiativrikt när det gäller att utveckla EU:s medlingsförmåga och stöder bilateralt åtgärder för att stärka medlingsförmågan hos regionala organisationer som exempelvis Afrikanska unionen. Kvinnorna ska få en starkare roll inom fredsprocesserna, och medlingsresurserna ska utvecklas både i Finland och inom de nordiska sammanhangen.

Enligt regeringens riktlinjer kan anslagen för utvecklingssamarbete ökas för att främja den övergripande säkerheten i de områden där Finland stöder freds-

medlingen, den fredsbevarande verksamheten och krishantering. Man säkerställer att det finns tillräckliga resurser för detta.

Uppdrag som hänför sig till fredsmedling, förnyandet av säkerhetssektorn och rättstatsverksamheten kräver ofta snabb reaktion och en flexibel användning av resurserna. I detta syfte har man vid utrikesministeriet redan tagit i bruk ett förenklat och försnabbat förfarande för finansieringsbeslut som gäller medlingsuppdrag. Om det utöver de existerande finansieringsförfarandena uppkommer ett behov av nya mekanismer utreder man möjligheterna att införa sådana. Funktioner som inte omfattas av kriterierna för beviljande av offentligt bistånd kommer inte heller framöver att finansieras med utvecklingssamarbetsmedel.

Internationella sanktioner är en viktig del av det integrerade angreppssätt som används för att förebygga och hantera konflikter. Finland deltar aktivt i utvecklandet av den internationella sanktionspolitiken alltmedan man betonar FN:s säkerhetsråds ställning som det organ som beslutar om resolutioner som är bindande för samtliga medlemsstater. Sanktioner är också ett centralt element i Europeiska unionens verktygsarsenal. Sanktionssystemen är desto mer effektiva ju bredare stöd de har från det internationella samfundet. Finland anser det vara viktigt att sanktionerna riktas så tydligt som möjligt, så att man minimerar de negativa konsekvenserna för utomstående och garanterar rätts-säkerheten i fråga om dem som är föremål för sanktionerna.

Deltagande i internationell krishantering

Finland deltar också i fortsättningen i krishanteringsuppdrag för att främja säkerhet och stabilitet samt konfliktlösning och för att stärka Finlands säkerhet, internationella ställning och försvarsförmåga. Den militära krishantering utvecklar den beredskap och de kapaciteter Finland behöver för sitt eget försvar och med tanke på kriser som påverkar Finland. Finland strävar efter att öka verkningsgraden för sin krishanteringsverksamhet och förbättra sin förmåga att delta också i krävande internationella krishanteringsuppdrag på ett heltäckande sätt och på ett sätt som beaktar Finlands kompetensområden. Målet är att det ska finnas finländare i ledningen för krishanteringsinsatser.

Verktyg för militär respektive civil krishantering kan användas så att de kompletterar varandra och utifrån de särskilda behov som gäller för krisområdet eller den internationella insatsen. Den militära och civila krishantering samt utvecklingssamarbetet och det humanitära biståndet bör samordnas sinsemellan, så att man kan skapa en optimal synergieffekt och nå hållbara resultat. Den militära och civila krishantering samt utvecklingssamarbetet och det

humanitära biståndet har skilda roller och ansvaren är olika, men de kan komplettera varandra. I fråga om det humanitära biståndet iakttar Finland de principer som FN har lagt fram och som bland annat anger att biståndet ska vara oberoende, opartiskt och behovsstyrt.

Att stödja krisområdenas egna säkerhetsstrukturer och rättsstatsutvecklingen och utbilda säkerhetsaktörer är en del av den verksamhet som syftar till att stärka de grundläggande strukturerna i samhället. Vid sidan av deltagandet i insatser satsar Finland i allt högre grad på att exportera sin kompetens inom utbildning för krishantering. Målet är att stärka utvecklingsländernas egen krishanteringskapacitet, i synnerhet i Afrika.

Inom krishanteringsverksamheten beaktar man sådana genomgående teman som exempelvis främjandet av de mänskliga rättigheterna, jämställdhet, demokrati och rättsstatsprincipen samt de kulturella och religiösa dimensionerna. Kvinnors och flickors ställning och delaktighet främjas i enlighet med det nationella handlingsprogrammet Kvinnor, fred och säkerhet.

Finland deltar i den militära krishanteringen i enlighet med de utrikes- och säkerhetspolitiska målen på en nivå som motsvarar Finlands långvariga engagemang för att upprätthålla och utveckla fred och stabilitet och som beaktar att Finland under flera årtionden har gjort betydande insatser inom militär fredsbevarande verksamhet och militära krishanteringsoperationer. Detta stärker Finlands internationella ställning och visar att Finland har en klar vilja att delta i det internationella ansvarstagandet. Verksamheten förutsätter också tillräcklig utbildning och tillräckliga resurser.

Beslut om att delta i militära krishanteringsinsatser fattas utifrån utrikes- och säkerhetspolitiska hänsyn och i enlighet med vad som behövs i krisområdet och inom insatsen, samtidigt som man beaktar de tillgängliga kapaciteterna och de ekonomiska förutsättningarna. Vid beslutsfattandet bedöms också hur verkningsfullt deltagandet är samt vilken nytta Finland kan ha av insatsen vid utvecklandet av sina kapaciteter. För insatserna försöker man primärt erbjuda sådana kapaciteter som finns i det truppregister som Finland har anmält.

I budgeten har man beredskap för pågående insatser eller insatser som det har beslutats att Finland ska delta i. Nya insatser finansieras genom en tilläggsbudget. Dessutom anvisas i budgeten reservfinansiering för merutgifter för pågående insatser eller för förlängning av dem, för eventuella nya krishanteringsinsatser samt för andra utgifter för krishantering.

När det gäller deltagandet i civil krishantering betonas också i fortsättningen den högkvalitativa sakkunskap som Finland har i frågor som gäller polisverksamhet, rättsstatsprincipen, gränssäkerhet samt mänskliga rättigheter och jämställdhet. Tyngdpunkten ligger på civil krishantering i EU:s regi. Finland deltar i FN:s verksamhet för att främja internationell säkerhet och stabilitet även med civila resurser, och betonar i det arbetet utvecklande av polisverksamheten samt rättsstatsutvecklingen.

Också i fråga om den civila krishanteringen strävar Finland efter att öka verkningsfullheten i sitt deltagande. Inom de civila krishanteringsinsatserna är målet 150 finländska sakkunniga. Målet är att finländska sakkunniga också ska sändas ut för att placeras i ledningsuppdrag inom civila krishanteringsinsatser. Man beaktar att uppdragen inom den civila krishanteringen är krävande och att sakkunniga som deltar i insatser utsätts för allt större risker. Finland reserverar behövliga ekonomiska resurser för att skicka ut finländska sakkunniga i civila krishanteringsuppdrag.

I fortsättningen utreder man vilka lagstiftningsändringar som kan behövas med tanke på krishantering och eventuellt övrigt internationellt samarbete. Man strävar efter att arbetet med att kartlägga ändringsbehoven ska kunna inledas under denna regeringsperiod.

Utvecklandet av det internationella försvarssamarbetet

Ett aktivt försvarssamarbete ökar den regionala stabiliteten och ökar försvarets trovärdighet. Genom att delta fullt ut i det multilaterala samarbetet har Finland möjlighet till medinflytande i de beslut som gäller nya samarbetsområden, förfaranden eller strukturer. Lägesuppfattningen och det internationella inflytandet förutsätter också att Finland har en tillräcklig representation inom de internationella strukturerna.

Finland är beroende av internationellt samarbete för att kunna utveckla och upprätthålla sina militära kapaciteter. Ett intensifierat samarbete är nödvändigt för att trygga kapaciteterna. Finland deltar i försvarssamarbete med de nordiska länderna, inom EU, inom ramen för Natos partnerskap samt bilateralt. Samarbetsmålen inom de olika kombinationerna och strukturerna stöder och kompletterar varandra. Finland tar fasta på pragmatiska och flexibla samarbetslösningar där man fäster uppmärksamhet vid att den inhemska försvarsmaterielindustrin bör ha likvärdiga villkor i förhållande till de nordiska länderna och till sina europeiska konkurrenter.

Enligt Finlands uppfattning behöver EU skapa en gemensam vision för utrikes-, säkerhets- och försvarspolitikerna och göra ett politiskt åtagande att gemensamt utveckla, upprätthålla, använda och fördela de militära kapaciteterna.

Finland understöder i synnerhet ett djupare nordiskt försvarssamarbete. Ambitionen är att skapa en sådan gemensam vision för det nordiska samarbetet som främjar en djupare och mer omfattande samverkan. Finland stöder ett samarbete som syftar till att utveckla, underhålla och utnyttja de nationella kapaciteterna och de gemensamma kapaciteterna samt till att utveckla verksamhetsmodeller i anslutning till dem. Förmågan till operativ samverkan på det egna territoriet och i närområdena samt inom krishanteringsinsatserna vidareutvecklas, liksom också utbildnings- och övningsarbetet på försvarsområdet.

EU:s stridsgrupper och deltagandet i den verksamhet som kompletterar Natos snabbinsatsstyrkor, liksom den internationella utbildnings- och övningsverksamheten, är för Finland viktiga praktiska verktyg när man utvecklar försvarsmakternas kapaciteter och deras interoperabilitet.

Finland deltar i enlighet med sina beslut också framöver i EU:s stridsgrupper och stöder åtgärder som syftar till öka deras funktionsförmåga och användningsmöjligheter och försätter också att delta i den verksamhet som kompletterar Natos snabbinsatsstyrkor (NRF). Finlands deltagande syftar primärt till att utveckla beredskapen att delta i militär krishantering, men deltagandet bidrar också till att förbättra den nationella försvarsförmåga och beredskapen att ta emot utomstående hjälp.

Vapenkontroll

Finland betonar FN:s betydelse som grund för det multilaterala systemet för vapenkontroll och nedrustning och som det primära forumet för avtalsarrangemang. Finland betonar behovet av att effektivisera genomförandet av arrangemangen för vapenkontroll och att utveckla mekanismer för att övervaka genomförandet. Utvecklingsländerna stöds med de resurser som finns att tillgå, så att också dessa länder ska kunna leva upp till de internationella åtaganden som gäller vapenkontroll.

Finland deltar i de förhandlingsprocesser som avser vapenkontroll, nedrustning och icke-spridning. Finland strävar efter att ha ett aktivt inflytande i dem och fattar vid slutet av varje process efter en helhetsbedömning egna beslut om nya åtaganden.

I sitt eget försvar beaktar Finland de gällande internationella normerna och sina egna åtaganden. I den finländska försvarsplaneringen försöker man också förutse normutvecklingen, vapensystemens godtagbarhet ur humanitär synvinkel samt tillgången till vapensystem på den internationella marknaden.

Icke-spridningsfördraget är en av hörnstenarna i det internationella kärnvapenkontrollsystemet och är därför viktigt. Finland betonar alla delområden i icke-spridningsfördraget. Finland vill genom sin verksamhet främja ökad transparens i fråga om kärnvapen, minska risken för olyckor och missförstånd och främja kärnvapenedrustning.

Vid sidan av att man ingår bilaterala avtal bör nedrustningskonferensen i Genève ge resultat, bland dem primärt ett avtal som syftar till att begränsa produktionen av fissilt material. Taktiska kärnvapen bör omfattas av den multilaterala vapenkontrollen och nedrustningen. Det är ytterst viktigt att provstoppsavtalet sätts i kraft.

Finland verkar aktivt för att förhindra spridningen av kärnvapen, kemiska vapen och biologiska vapen samt material och kunskap som har samband med dem, bland annat med utgångspunkt i FN:s säkerhetsråds resolution 1540 samt inom ramen för partnerskapet Global Partnership som inrättats under ledning av G8-länderna, inom ramen för den verksamhet för bekämpning av kärnvapenterrorism som Förenta staterna och Ryssland tillsammans har inlett samt inom ramen för toppmötesprocessen för kärnsäkerhet och projektet Proliferation Security Initiative som ska förhindra illegala transporter, vilka har startats på initiativ från Förenta staterna.

Finland utvecklar även det internationella och nationella samarbetet mellan säkerhets- och hälsomyndigheter när det gäller att bekämpa biologiska hot. Finland verkar aktivt för att förhindra spridningen av kemiska vapen och för att utveckla detektionsmetoder för kemiska stridsmedel.

Finland har tillträtt Ottawakonventionen, som förbjuder användningen av anti-personella minor. Finland kommer att förstöra sina lagrade anti-personella minor inom fyra år från konventionens ikraftträdande, på det sätt som förutsätts i konventionen. Finland fortsätter också sitt aktiva deltagande i den humanitära minröjningsverksamheten.

Finland är inte part i Oslokonventionen, som förbjuder användningen av klustervapen. Finland stöder konventionens mål och strävandena att få till stånd en universell anslutning samt deltar i genomförandet genom humanitär minröjningsverksamhet. Ur Finlands synvinkel har det inte för närvarande skett så-

dana förändringar i omständigheterna som skulle göra det möjligt för Finland att ansluta sig till fördraget.

Finland arbetar aktivt för att få till stånd ett omfattande och effektivt avtal som garanterar en heltäckande reglering på området för den internationella vapenhandeln, och är aktiv när det gäller att genomföra det avtal som eventuellt träder i kraft. Finland fortsätter sina aktiva insatser för att förhindra spridningen av olagliga små och lätta vapen och för att minska de människorätts- och säkerhetsproblem som små och lätta vapen kan förorsaka.

Dessutom deltar Finland aktivt i de processer som gäller utvecklandet av den humanitära rätten.

Finland deltar i arbetet med att effektivisera de internationella exportkontrollsystemen, Inom exportkontrollen följer Finland EU:s gemensamma regler, som Finland strävar efter att utveckla och stärka. Export av vapen från Finland är förbjudet i situationer där man på goda grunder kan misstänka att vapnen kommer att användas för att kränka de mänskliga rättigheterna.

4.5 Verksamhet för att främja säkerheten i närområdena

Finland utnyttjar fullt ut de möjligheter det intensifierade nordiska samarbetet ger, även i fråga om säkerhets- och försvarspolitik.

Finland utvecklar sitt samarbete med de baltiska länderna bilateralt, inom ramen för EU och på andra internationella forum. Finland stöder ett tätare samarbete mellan de nordiska och de baltiska länderna, och främjar samarbetet i Östersjöregionen på det ekonomiska området, i miljöskyddsfrågor, inom gränsbevakning och gränssäkerhet samt sjösäkerhet och när det gäller bekämpningen av den gränsöverskridande brottsligheten. Samarbetet utvecklas inom EU samt på regional och bilateral nivå.

Östersjörådet har vid sidan av den sektorsvisa verksamheten en central roll som mellanstatligt politiskt samarbetsforum. Finland arbetar för att främja ett effektivt verkställande av EU:s strategi för Östersjöregionen och för att säkerställa en tillräcklig finansiering för strategin. Finland stöder strävandena att förbättra Östersjöns tillstånd genom sin verksamhet inom ramen för processen Baltic Sea Action Plan och Östersjöns skyddskommission HELCOM (Helsinki Commission). Finland deltar aktivt i verkställandet av EU:s havspolitik med sikte på att förbättra säkerheten i Östersjöregionen.

Statsrådet utreder hur landskapet Ålands särställning också framöver ska beaktas i samband med eventuella oljekatastrofer och andra krissituationer, och hur man ska säkerställa att de berörda myndigheterna har tillräcklig beredskap.

Det arktiska samarbetet utvecklas i Arktiska rådet, Barents euroarktiska råd, Nordiska ministerrådet och i andra sammanhang. Finland stöder ett starkare Arktiskt råd. Finland vill medverka till att de tvister som gäller utnyttjandet av naturtillgångarna avgörs i enlighet med internationell rätt. Finland driver en förstärkning av EU:s politik för Arktis och en observatörsplats för EU i Arktiska rådet.

Finland anser det vara viktigt att man utvecklar informationsgången och öppenheten i fråga om risken för olyckor i anslutning till kärnkraftverk, atomubåtar och taktiska kärnvapen i Finlands närområde.

Finland främjar en på ömsesidighet baserad rörlighet mellan Finland och Ryssland och stöder EU:s mål för att främja visumfrihet med Ryssland i enlighet med de gemensamma steg som Ryssland och EU har kommit överens om. Det är viktigt att man i god tid bygger ut den tekniska beredskapen för visumfrihet inom EU:s system och skapar nationell beredskap att hantera en ökad gränstrafik.

4.6 Den säkerhetspolitiska solidariteten

Solidaritetsklausulen i Lissabonfördraget (terrorattacker, storolyckor)

Finland har beredskap att agera i enlighet med solidaritetsklausulen i Lissabonfördraget (artikel 222 i EUF-fördraget) och skapar och upprätthåller beredskap att lämna och ta emot sådant bistånd som omfattas av solidaritetsklausulen. Finland ser till att den nationella lagstiftningen inte utgör hinder för genomförandet av solidaritetsklausulen på Finlands territorium eller hinder för Finlands agerande i det fall att en annan medlemsstat utsätts för en terrorattack eller drabbas av en naturkatastrof eller en katastrof som orsakas av människor och begär om bistånd i detta syfte. Detta förutsätter ändringar i lagstiftningen i Finland. Man strävar efter att kartlägga ändringsbehoven redan under denna regeringsperiod. Det säkerställs dessutom att tillräckliga resurser har reserverats för genomförandet av solidaritetsklausulen. Finland deltar aktivt i diskussionen om genomförandet av solidaritetsklausulen och är initiativrikt när det gäller att skapa de regler för genomförandet av klausulen som grundfördraget förutsätter.

Finland anser det vara viktigt att unionens medlemsstater utvecklar sin förmåga att lämna och ta emot bistånd i enlighet med klausulen.

Finland anser också att de existerande biståndsmekanismerna bör användas mer effektivt än tidigare. Det finns redan nu förfaranden för samarbete mellan medlemsstaterna, exempelvis bilaterala och multilaterala avtalsarrangemang och unionens system för snabbt alarm och bistånd samt förfaranden för rättsligt bistånd och handräckning.

Finland anser det vara viktigt att man också i de nordiska länderna vidareutvecklar beredskapen att på begäran bistå ett annat nordiskt land vid en terroraktion, naturkatastrof eller cyberattack i enlighet med den solidaritetsförklaring som de nordiska länderna gemensamt antog år 2011.

Särskilda bestämmelser i Lissabonfördraget som gäller den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik; skyldigheten till ömsesidigt stöd och bistånd (väpnat angrepp)

Finland anser att skyldigheten enligt Lissabonfördraget att ge ömsesidigt stöd och bistånd (artikel 42.7 i EU-fördraget) bör tolkas så, att den förutsätter att medlemsländerna också har beredskap att vid behov ge bistånd i det fall att någon medlemsstat utsätts för ett väpnat angrepp på sitt territorium. Det krävs inget beslut på unionsnivå för att skyldigheten ska kunna börja tillämpas. Skyldigheten ger inte unionen någon behörighet. Varje medlemsstat fattar sitt eget beslut om att ge bistånd och om formerna för biståndet. De EU-medlemsstater som är medlemmar i Nordatlantiska fördragsorganisationen förverkligar sitt eget försvar inom ramen för alliansen.

Inom EU har man inte medlemsländerna emellan börjat diskutera hur biståndsskyldigheten ska genomföras. Finland utvecklar sin egen beredskap att ge och ta emot bistånd och strävar efter att under den innevarande regeringsperioden klarlägga behovet av att ändra den finska lagstiftningen så att skyldigheten kan genomföras.

I sin politik beaktar Finland att unionen inte har en egen försvarsplanering och inte heller några arrangemang för ett gemensamt försvar. Finland främjar en utveckling av EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik på så sätt att det skapas förmåga till samverkan när det gäller att ta emot och ge militärt bistånd.

EU:s solidaritetsklausul

(EUF-fördraget, artikel 222) "1. Unionen och dess medlemsstater ska handla gemensamt i en anda av solidaritet om en medlemsstat utsätts för en terroristattack eller drabbas av en naturkatastrof eller en katastrof som orsakas av människor. Unionen ska mobilisera alla instrument som står till dess förfogande, även de militära resurser som medlemsstaterna tillhandahåller, för att

a) – förhindra terroristhot på medlemsstaternas territorier,

– skydda de demokratiska institutionerna och civilbefolkningen från en eventuell terroristattack,

– bistå en medlemsstat på dess territorium på begäran av dess politiska myndigheter vid en terroristattack,

b) bistå en medlemsstat på dess territorium på begäran av dess politiska myndigheter vid en naturkatastrof eller en katastrof som orsakas av människor.

2. Om en medlemsstat utsätts för en terroristattack eller drabbas av en naturkatastrof eller en katastrof som orsakas av människor, ska de andra medlemsstaterna lämna bistånd på begäran av den drabbade medlemsstatens politiska myndigheter. Medlemsstaterna ska i detta syfte samordna sina åtgärder inom rådet.

3. Närmare bestämmelser för hur unionen ska genomföra denna solidaritetsklausul ska anges i ett beslut som antas av rådet på gemensamt förslag av kommissionen och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik. Om detta beslut har försvarsmässiga konsekvenser, ska rådet besluta i enlighet med artikel 31.1 i fördraget om Europeiska unionen. Europaparlamentet ska underrättas. Rådet ska, inom ramen för denna punkt och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 240, biträdas av kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik, med stöd av de strukturer som utvecklats inom den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, och av den kommitté som avses i artikel 71, vilka i förekommande fall ska lägga fram gemensamma yttranden för rådet.

4. Europeiska rådet ska, för att unionen och dess medlemsstater ska kunna handla effektivt, regelbundet utvärdera de hot som unionen utsätts för."

EU:s skyldighet till ömsesidigt stöd och bistånd

(EU-fördraget, artikel 42) "7. Om en medlemsstat skulle utsättas för ett väpnat angrepp på sitt territorium, är de övriga medlemsstaterna skyldiga att ge den medlemsstaten stöd och bistånd med alla till buds stående medel i enlighet med artikel 51 i Förenta nationernas stadga. Detta ska inte påverka den särskilda karaktären hos vissa medlemsstaters säkerhets- och försvarspolitik.

Åtagandena och samarbetet på detta område ska vara förenliga med åtagandena inom Nordatlantiska fördragsorganisationen, som för de stater som är medlemmar i denna också i fortsättningen ska utgöra grunden för deras kollektiva försvar och den instans som genomför det."

4.7 Tryggheten av samhällets funktioner – den övergripande säkerheten

Det ökade internationella umgänget och ömsesidiga beroendet skapar allt större välfärd och nytta för finländarna. Samhällets framgång bygger också framöver på öppenhet och omfattande friheter och rättigheter, samtidigt som man säkerställer en tillräcklig myndighetsstyrning och förmåga att hantera krissituationer. Med detta som utgångspunkt beaktas inom ramen för Finlands säkerhets- och försvarspolitik även behovet av beredskap i samhället.

Finland har en lång tradition av beredskapsarbete som fungerar väl och som har medborgarnas förtroende, och som under årtiondenas lopp har kommit att utgöra grunden för samarbetsarrangemangen mellan samhällets olika aktörer. Den övergripande säkerheten har utvecklats i samarbete mellan myndigheterna, näringslivet och organisationerna. Att ständigt utveckla samarbetet kommer även framöver att vara målet för alla säkerhetsaktörer. Det är allt viktigare att medborgarna fås med i säkerhetsarbetet och att befolkningens kunskaper utvecklas.

Samhällets beredskap för undantagsförhållanden och allvariga störningssituationer grundar sig på en bred säkerhetsuppfattning och på säkerhetsstrategin för samhället (Srb 2010), som utarbetades med utgångspunkt i den breda säkerhetsuppfattningen. För att Finland ska kunna möta framtida utmaningar krävs ett helhetsbetonat angreppssätt med samarbete i nätverk samt förmåga att snabbt reagera på förändringar i omvärlden. Säkerhetsstrategin för samhället, som utarbetades ur detta perspektiv, täcker både de inre och yttre hoten utan att differentiera mellan dem och fastställer gemensamma principer för planeringen och verkställandet av beredskapen och för ansvarsfördelningen inom den.

Det finländska samhällets beredskap genomförs enligt principen för övergripande säkerhet, som innebär att samhällets vitala funktioner tryggas genom samverkan mellan myndigheterna, näringslivet samt organisationerna och medborgarna.

Begreppet övergripande säkerhet definieras och förvaltningsområdenas ansvar preciseras i statsrådets principbeslut om den övergripande säkerheten. I principbeslutet etableras den övergripande säkerheten som ett gemensamt begrepp och en gemensam modell inom beredskapssamarbetet, och den nuvarande säkerhets- och försvarskommittén får namnet säkerhetskommittén och utvidgas så att den är mer sektorsöverskridande och har en bredare bas. Säkerhetskommittén bistår statsrådet och ministerierna inom statsrådet i den beredskap som syftar till att hantera den övergripande säkerheten och i sam-

ordningen av denna beredskap. Kommittén följer och bedömer de konsekvenser förändringarna i Finlands säkerhets- och försvarspolitiska omvärld och i samhället har för arrangemangen kring den övergripande säkerheten. Den har också till uppgift att följa de olika förvaltningsområdenas och förvaltningsnivåernas åtgärder för att upprätthålla och utveckla beredskapsarrangemangen i anslutning till den övergripande säkerheten. Säkerhetskommittén ska också vid behov samordna omfattande och viktiga sakkomplex som gäller beredskapen, som t.ex. samordningen av den nationella beredskapen och utvecklandet av samarbetsformer, verksamhetsmodeller, forskning och övningsverksamhet.

Den säkerhets- och försvarspolitiska redogörelsen är det centrala styrdokumentet, där man utifrån en bred säkerhetsuppfattning linjerar upp de grunder för den övergripande säkerheten som överspänner de olika regeringsperioderna. De allmänna principerna för hur den övergripande säkerheten ska genomföras beskrivs i statsrådets principbeslut om en säkerhetsstrategi för samhället. De konkreta riktlinjerna för genomförandet läggs fram i regeringsprogrammet, i statsrådets olika beslut samt i de ansvariga förvaltningsområdenas verksamhets- och ekonomiplaner och övriga strategidokument, som exempelvis statsrådets beslut om målen med försörjningsberedskapen, programmet för den inre säkerheten eller åtgärdsprogrammet för den nationella datasäkerhetsstrategin. För det praktiska genomförandet ansvarar myndigheterna i samarbete med näringslivet och organisationerna.

4.8 Riktlinjer för utvecklandet av genomförandet av den övergripande säkerheten

De förändringar i omvärlden och i den eventuella användningen av militära maktmedel som beskrivs i redogörelsen påverkar på många olika sätt tryggheten av samhällets funktioner. En av de mest centrala utmaningarna med tanke på den övergripande säkerheten är att de globala och nationella systemen blir allt mer beroende av varandra. Den logik enligt vilken systemen fungerar följer ofta inte samma linjer som den styrning som utgår från sektorsförvaltningen eller marknaden. Den allt snabbare informationsförmedlingen gör samarbetet mellan säkerhetsaktörerna effektivare, men gör det samtidigt allt svårare att hantera spridningen av felaktig eller skadlig information.

Näringslivet får allt större betydelse när det gäller att trygga samhällets livsviktiga funktioner. Säkerhetsplaneringen i fråga om större företag och kritiska serviceproducenter är en viktig del av den övergripande säkerheten, i synnerhet på lokal och regional nivå. Frågor som gäller försörjningsberedskap, serviceavtal samt övrig samverkan med myndigheterna förutsätter att lagstift-

ning, avtalsmallar och tillämpningsanvisningar är mer tillgängliga och att det finns större kunskap om dem. Näringslivets centrala aktörer bör nyttiggöras på alla verksamhetsnivåer vid de samarbetsforum som gäller utvecklandet av säkerheten.

Som en följd av förändringarna i omvärlden måste man på ett mer helhetsbetonat sätt än tidigare kunna identifiera och analysera den indirekta och direkta samverkans-effekten av olika hot. För att utveckla den övergripande säkerheten och optimera resursanvändningen behöver det tvärsektoriella kunnandet samordnas på alla förvaltningsnivåer. Det helhetsbetonade säkerhetstänkande som uppstår genom samverkan är även till hjälp i arbetet med att ta fram förebyggande åtgärder och finna kostnadseffektiva lösningar.

Europeiska unionens centrala roll i tryggheten av den övergripande säkerheten i samhället

Europeiska unionen är behörig på många områden som är centrala med tanke på tryggheten av den övergripande säkerheten i samhället. Dessa områden har samband med såväl verksamheten för att trygga befolkningens säkerhet och välfärd som verksamheten för att upprätthålla samhällets funktioner. På en del av dessa områden har unionen exklusiv behörighet, vilket innebär att endast EU har behörighet att stifta lagar och sluta internationella avtal. På en del av dessa områden har EU och dess medlemsstater delade befogenheter. På vissa områden genomför unionen åtgärder som kompletterar medlemsstaternas verksamhet, eller också driver medlemsstaterna en harmoniserad politik på dessa områden.

Utnyttjande av formerna för internationell samverkan

På grund av beroendestrukturerna i den globala omvärlden kräver arbetet med att förebygga och hantera säkerhetshot ett omfattande internationellt samarbete både inom utrikes- och säkerhetspolitiken och på ett praktiskt plan mellan säkerhetsmyndigheterna. Finland bör ha beredskap att förebygga och avvärja vidsträckta, gränsöverskridande hot och problem inom ramen för de europeiska och globala samarbetsstrukturerna och organisationerna. Samarbetet mellan myndigheterna bör fördjupas, dels på grund av krisernas och hotens karaktär, dels för att möjliggöra en effektiv användning av samhällets resurser.

Det internationella samarbete som bedrivs för att stärka den inre säkerheten stärker också Finlands utrikespolitik och den nationella säkerheten. Till de sakkomplex inom det internationella samarbetet som är centrala med tanke på den inre säkerheten hör bekämpning av terrorismen och den organiserade

brottsligheten, stärkande av gränssäkerheten, hantering av flyttningsrörelser samt internationellt räddningssamarbete och annan krishjälp. Europeiska unionen är en viktig referensram för Finland i arbetet med att trygga och utveckla säkerheten. Det är viktigt att Finland deltar i Europeiska unionens gräns-, havs- och migrationspolitik och i den gemensamma asylpolitiken samt i utvecklandet av de europeiska strukturer som hänför sig till dem. Finland deltar aktivt i den operativa verksamheten inom EU:s gränsförvaltningsbyrå och byrå för stöd i asylfrågor. På så sätt förbättrar man gränssäkerheten i Europa, hanteringen av migrationen samt handlingsförmågan hos unionens grannländer. Samtidigt främjar man en positiv utveckling av säkerhetsmiljön i unionens närområde.

En central förutsättning för en god framförhållning när det gäller förändringar i omvärlden och för hanteringen av hot är att man bedriver internationellt samarbete i fråga om informationsutbyte och säkerhetsforskning. I utbytet av säkerhetsklassificerad information framhävs betydelsen av de överenskommelser om informationssäkerhet som Finland har ingått med andra stater och med internationella organisationer som exempelvis EU, Nato och Europeiska rymdorganisationen (European Space Agency, ESA). Detta å sin sida ökar Finlands behov av att trygga den nationella säkerhetsmyndighetsorganisationens (National Security Authority, NSA och Designated Security Authority NSA-DSA) verksamhetsbetingelser under alla omständigheter.

Utvecklande av säkerhetskunskandet

Eftersom säkerhet är ett vidsträckt fält vars olika delområden är beroende av varandra krävs det i synnerhet sådant forsknings- och utvecklingsarbete som stöder den praktiska verksamheten. Styrningen av forskningen samt samarbetet mellan universiteten, forskningsinstituterna och läroanstalterna inom säkerhetssektorn och de andra aktörer som tillhandahåller eller finansierar säkerhetsforskning bör vidareutvecklas. Forskningsresultaten bör nyttiggöras och beredskapen utvecklas på ett mer systematiskt sätt. Exempelvis en omvärldsanalys som görs tvärsektorielt i form av ett forskningsprogram stöder utarbetandet av de framtida redogörelserna och andra utredningarna. Dessa frågor bör beaktas när den nationella strategin för säkerhetsforskning uppdateras och blir ett verkställighetsprogram för säkerhetsforskningen år 2013. Vilka forskningsteman som ska hänföras till den övergripande säkerheten bör dryftas inom ramen för en helhet som beaktar samhällets vitala funktioner och omvärldsutvecklingen samt förändringsprognoserna. Förvaltningsområdenas forskningsenheter ska ansvara för styrningen, och stöds i detta arbete av den säkerhetskommitté som kommer att inrättas.

Att man utvecklar säkerhetskunnandet är viktigt med tanke på den övergripande säkerheten i samhället. Medborgarnas beredskap i säkerhetsfrågor bör utvecklas genom att man förbättrar tillgången till information och kvaliteten på anvisningarna. I detta arbete har organisationerna en central roll, som myndigheterna bör stödja. Verksamheten för att utveckla medborgarnas kunnande bör samtidigt syfta till att främja gemenskapen i samhället och förebygga marginalisering. De som har säkerheten som yrke, såväl inom den offentliga förvaltningen som inom näringslivet och organisationerna, bör kunna bedöma hoten och de eventuella konsekvenserna av dem utifrån en bredare referensram än sitt eget kompetensområde.

Utvecklande av lägesbildssystemet och kommunikationerna

Den nationella förmågan att sammanställa och upprätthålla en samlad lägesbild över samhällets vitala funktioner samt att analysera och styra verksamheten vid störningssituationer och undantagsförhållanden behöver vidareutvecklas. Betydelsen av lägesuppfattningen med tanke på utvecklandet av den övergripande säkerheten och hanteringen av störningssituationer framhävs allt mer på olika förvaltnings- och samhällsnivåer. Statsrådets lägesbildsverksamhet ska ses över, och man fortsätter att utveckla förvaltningsområdenas lägesbildsförmedling och samordningen av den gemensamma lägesuppfattningen om frågor som hänför sig till den övergripande säkerheten bland annat genom att man utarbetar en nationell riskanalys med utgångspunkt i de hotmodeller som fastställs i säkerhetsstrategin för samhället.

Man fortsätter att utveckla kriskommunikationen och statsledningens och förvaltningsområdenas strategiska kommunikation förenhetligas. Målet är en föregripande och samordnad kommunikation i olika krissituationer. Kommunikation är en central komponent i en effektiv styrning, och olika synvinklar bör beaktas i all planering och övningsverksamhet som gäller den övergripande säkerheten.

Systematisering av övningsverksamheten

En effektiv beredskap att förebygga och avvärja hot och efterbearbeta kriser kräver en systematisk övningsverksamhet. De beredskapsövningar som genomförs för att testa krisberedskapen i samhället och de metoder som används för att utvärdera genomförandet av strategierna bör ständigt utvecklas. Statsförvaltningens beredskapsövning (VALHA) verkställs regelbundet med fyra års mellanrum i början av varje regeringsperiod. För att upprätthålla och utveckla beredskapen inom förvaltningsområdena och de olika kompetensområdena krävs ett system för planmässig utveckling och testning.

Förvaltningsområdena ska utarbeta planer för att utveckla beredskapskoncept för de funktioner som krävs för deras strategiska uppgifter.

Främjandet av säkerheten i kommunerna och regionerna

Välfärds- och säkerhetstjänsterna organiseras på lokal nivå i kommunerna. Kommunerna har en central roll inom beredskapen, eftersom de ansvarar för organiserandet av basservicen och av många andra vitala funktioner i samhället. Det är inte ändamålsenligt att utveckla ett heltäckande säkerhetskunnande i varje kommun. Samarbetet mellan kommunerna, där regionförvaltningen bidrar med sitt stöd, bör utvecklas. De säkerhetsnätverk som har utarbetats på landskapsnivå bör utnyttjas inom den regionala utvecklingen. Kommunerna bör se till att man såväl i den kommunala verksamheten och verksamheten inom de kommunala samarbetsstrukturerna som i den privata serviceverksamheten har beredskap för störningssituationer och har aktuella och väl inövade beredskapsplaner och planer för att hantera kontinuiteten.

Organisationerna och näringslivet deltar på ett integrerat sätt i planeringen av hanteringen av kontinuiteten. Vid utarbetandet av en servicestruktur för social- och hälsovården ska beredskapen och hanteringen av kontinuiteten beaktas så att de nya strukturerna och serviceområdena är sådana att de stöder samarbetet mellan förvaltningsområdena och hanteringen av kontinuiteten i verksamheten. Kommunernas tillgång till riksomfattande stöd och stöd från regionförvaltningen ska utvecklas i synnerhet med tanke på störningssituationer som utvecklas snabbt. Regionindelningen i fråga om de olika sektorerna inom de samarbetsområden som statens regionala aktörer och kommunerna bildar ska förenhetligas. I och med att de olika myndigheternas regionala ansvarsfördelning har förändrats och ännu kommer att förändras bör man sörja för att de ansvar och roller som hänför sig till säkerheten förblir tydliga.

Försörjningsberedskapen och hanteringen av kontinuiteten

Försörjningsberedskapen får allt större betydelse vid utvecklandet av den övergripande säkerheten i samhället, eftersom en allt större andel av verksamheten för att trygga samhällets vitala funktioner har överförs på den privata sektorn. Globaliseringen medför att förändringarna i ägar- och affärsverksamhetsstrukturerna, liksom de globala beroendeförhållandena, skapar utmaningar när det gäller att trygga försörjningsberedskapen.

Försörjningsberedskapsverksamheten styrs genom statsrådets beslut om målen med försörjningsberedskapen. Ett huvudmål har varit att man genom beredskapsåtgärder kan upprätthålla befolkningens levnadsmöjligheter och funk-

tionsförmåga samt den infrastruktur och kritiska produktion som är nödvändig för ett fungerande samhälle både vid allvarliga störningar i normalförhållanden och vid undantagsförhållanden.

Statsrådets gällande beslut om målen med försörjningsberedskapen kommer att förnyas senast våren 2013. Eftersom både den ekonomiska omvärlden och hotbilderna har förändrats kommer man att som grund för det nya beslutet göra en omfattande analys av de viktigaste utvecklingsdragen samt riskerna och hoten i omvärlden samt av de konsekvenser de har för försörjningsberedskapen. Beslutet om målen med försörjningsberedskapen fastställer prioriteringsområdena inom utvecklingsverksamheten under de närmaste åren och beaktar de utmaningar som beroendestrukturerna i det nätverksbaserade samhället medför både ur nationell och internationell synvinkel.

För att säkerställa att de grundläggande målen med försörjningsberedskapen nås utvecklas hanteringen av kontinuiteten, inklusive organisationssäkerheten, i synnerhet i fråga om de aktörer som är avgörande när det gäller försörjningsberedskapen.

Försörjningsberedskap

Med försörjningsberedskap avses förmåga att upprätthålla sådana ekonomiska basfunktioner i samhället som är nödvändiga för att befolkningens levnadsmöjligheter, samhällets funktion och säkerhet samt försvarets materiella förutsättningar ska kunna tryggas vid allvarliga störningar och i undantagsförhållanden. För de uppgifter som sammanhänger med verkställandet, samordningen, utvecklandet och upprätthållandet av försörjningsberedskapen svarar Försörjningsberedskapscentralen som är ett statligt verk.

Grund för försörjningsberedskapen är en fungerande marknad och en konkurrenskraftig ekonomi. Marknaden räcker emellertid inte nödvändigtvis till för att upprätthålla samhällets ekonomiska och tekniska basfunktioner i olika störnings- och undantagsförhållanden. Av denna orsak bereder man sig med olika försörjningsberedskapsåtgärder på att upprätthålla samhällets vitala funktioner också i exceptionella situationer. Till försörjningsberedskapens metodutbud hör bland annat säkerhetsupplagring av kritiska produkter, den lagstiftning som anknyter till beredskapen och till den ekonomiska politiken och näringspolitiken, internationellt försörjningsberedskapssamarbete samt den kontinuitetsplanering och de beredskapsåtgärder som de företag och organisationer som är kritiska med tanke på försörjningsberedskapen själva vidtar.

Beredskapen inför exceptionella situationer baserar sig i Finland starkt på samarbete mellan förvaltningen och näringslivet. Försörjningsberedskapsarbetet har organiserats i ett täckande samarbetsnätverk där samhällets förmåga att tåla kriser utvecklas flexibelt och ekonomiskt genom frivillig samverkan utgående från partnerskap mellan den privata och den offentliga sektorn.

Den nationella cybersäkerheten

Cyberhoten utgör en betydande och mångdimensionell utmaning för den övergripande säkerheten. Hoten mot cyberomgivningen har förändrats och de kan ha allt allvarigare konsekvenser för hela samhället. Cyberattacker används för kränkningar av dataskyddet och för andra brott i cyberomgivningen, men de kan också användas som verktyg för politisk och ekonomisk påtryckning och kan vid allvarliga kriser användas som ett påverkningsmedel vid sidan av andra, traditionella militära maktmedel.

Finlands nationella förmåga att möta cyberhot är starkt knuten till det internationella samarbetet. Utvecklandet av cybersäkerheten och uppgifterna i samband med det är ett exempel på en utmaning på området för den övergripande säkerheten som gäller alla förvaltningsområden. För att man ska kunna sammanställa en lägesbild för cybersäkerheten och ha en kontinuerlig föregripande verksamhet och utvärderingsverksamhet krävs förutom arbete i nätverk även centraliserade lösningar som exempelvis statsrådets lägesbildsverksamhet eller en koordineringscentral för cybersäkerhetsfrågor.

Den övergripande nationella strategin för cybersäkerhet, som färdigställs i början av 2013, skapar en grund för organiseringen av verksamheten i Finland. Vid beredningen av cybersäkerhetsstrategin har man i omfattande skala utnyttjat den starka kompetens som säkerhetsaktörerna i samhället och i synnerhet näringslivet har. Riktlinjerna i den nationella strategin för cybersäkerhet tillämpas i praktiken genom det verkställighetsprogram som utarbetas år 2013.

Säkerställandet av säkerhetsmyndigheternas verksamhetsförmåga

Säkerhetsmyndigheternas verksamhetsförmåga bör säkerställas i alla situationer. Den övergripande beredskapen bör inkludera alla hotmodeller. För att samhällets resurser ska kunna mobiliseras för den övergripande säkerheten och för försvaret krävs en allt intensivare nätverksbildning. Finland kommer i allt högre grad att vara beroende av försörjningsberedskapen i samhället, och därmed av den produktion och systemförvaltning som stöder det militära försvaret och säkerheten. Eftersom den nationella och den internationella säkerheten är beroende av varandra kommer försvarsmaktens uppgifter, dvs. det militära försvaret av Finland, samt myndighetssamarbetet och den internationella militära krishanteringen i framtiden att vara allt tätare sammanflätade.

Samtidigt som Finland har beredskap att försvara landet mot väpnade angrepp bör vi ha förmåga att skydda befolkningen och trygga samhällets funktion. I enlighet med regeringsprogrammet görs det en separat utredning om det allmänna behovet av skyddsrum.

5 Utvecklandet av det finska försvaret

5.1 De försvarspolitiska riktlinjerna

Med försvarspolitikens metoder främjas Finlands säkerhet, stöds det nationella utrikes- och säkerhetspolitiska beslutsfattandet och skapas förutsättningar för att upprätthålla och utveckla försvarsförmågan. Med hjälp av en aktiv försvarspolitik säkerställs att statsledningen till sitt förfogande har ett tillräckligt metodutbud och med det stöds möjligheterna att nå den finska utrikes- och säkerhetspolitikens mål.

Viktiga mål när det gäller att utveckla det finska försvaret är att upprätthålla en försvarsförmåga som står i relation till den säkerhetspolitiska omgivningen och resurserna, att utveckla försvaret som en del av den övergripande säkerheten och att fördjupa det internationella försvarssamarbetet, vilket också betjänar Finlands mål då det gäller deltagande i krishantering.

I måltillståndet har Finland på 2020-talet förmåga att försvara landet, dess självständighet och medborgarnas levnadsmöjligheter samt förmåga att i samarbete med internationella aktörer hantera säkerhetshot, något som värdesätts av medborgarna, statsledningen och utomstående. Finland främjar sin säkerhet genom att upprätthålla en försvarsmakt med kapacitet i enlighet med en bred säkerhetsuppfattning, genom att delta i krishantering samt genom aktivt internationellt samarbete.

Det främsta målet när det gäller att upprätthålla försvarsförmågan är att skapa en förebyggande tröskel mot användningen av militära maktmedel och hot om detta. Vid ett anfall skyddas de funktioner som är vitala för samhället och avvärjs anfallet.

Beredskapen på att avvärja användningen av militära maktmedel som riktar sig mot landet och hot om sådant förutsätter sådan militär kapacitet som höjer tröskeln att använda militära maktmedel mot Finland och gör militära åtgärder olönsamma. Under normala förhållanden framhävs den förmåga som behövs vid övervakningen och tryggheten av den territoriella integriteten.

Externa aktörer bedömer hela tiden den finska försvarsförmågan och hur den utvecklas. Bedömningarna av den förebyggande förmågan består av flera olika faktorer. På politisk och samhälls nivå bedöms bland annat den politiska och den ekonomiska stabiliteten samt förmågan att fatta beslut, de resurser som står till buds för försvaret, försvarsviljan samt hur omfattande och djupgående det internationella samarbetet är. I en militär bedömning granskas de militära

kapaciteterna som helhet. Centrala delfaktorer är lednings-, spanings-, övervaknings- och logistiksystemen, förmågan att reglera beredskapen och förmågan till mobilisering, utbildnings- och utrustningsnivån för trupperna, truppernas och vapensystemens kapacitet samt personalens kunnande. I synnerhet med de av försvarsmaktens trupper och vapensystem som har den största kapaciteten och kan användas snabbt och flexibelt kan man höja tröskeln för användningen av maktmedel samt vid behov inleda avvärjningen av ett anfall.

Eftersom Finland inte hör till någon militärallians, bereder sig landet på att avvärja militära hot utan stöd utifrån, och upprätthåller av denna anledning alla försvarssystemets kapacitetsområden. Kärnan i det finska försvarssystemet är den militära försvarsförmåga som försvarsmakten producerar. Alla nyckelkapaciteter av det militära försvarssystemet måste hållas i försvarsmaktens besittning.

Det militära försvaret är en del av den övergripande säkerheten i samhället. Kriser påverkar i allt högre grad alla delområden av samhället, och det är svårt att begränsa dem till något område. Det ökande ömsesidiga beroendet ökar riskerna och samhällets sårbarhet, men å andra sidan möjliggör detta också fördelar via ett intensivare samarbete.

Tryggandet av samhällets vitala funktioner, förmågan att tåla kriser och försörjningsberedskapen samt säkerställandet av kritisk kompetens är centrala faktorer som även påverkar försvaret. I en krissituation är det stöd som fås från det övriga samhället avgörande för att det militära försvaret ska kunna realiseras, liksom försvarsmaktens stöd också är viktigt för säkerställandet av effektiviteten i de civila myndigheternas verksamhet. Inriktningen av samhällets resurser på långvariga och storskaliga försvarsåtgärder blir i framtiden en större utmaning än tidigare. En allt större del av Finlands kritiska resurser och funktioner är i den privata sektorns ägo och på dess ansvar. För att de krav och behov som undantagsförhållanden medför ska kunna tillgodoses, fördjupas samarbetet med strategiska och andra partner, myndigheter, företag och medborgarorganisationer. Partnerskap är en del av hanteringen av den krigstida kapaciteten och livscykelkostnaderna samt av försvarets kostnadseffektivitet.

Genom internationellt försvarssamarbete förstärks försvarsförmågan och tryggs utvecklandet av de militära kapaciteterna. Inom de viktigaste områdena kan samarbete bedrivas med flera olika parter så att överlappningar undviks. Deltagandet i försvarssamarbetet gör det också möjligt att påverka dess innehåll och strukturer. Det är särskilt viktigt för Finland att maximera verkningsfullheten, för att de särskilda behov som beror på försvarslösningarna ska kunna beaktas. Agerande i internationella strukturer och organisationer förbättrar

för sin del lägesuppfattningen och förmågan att i förebyggande syfte påverka lösningen av kriser på de platser där de uppstår.

Ett aktivt försvarssamarbete förbättrar den finska förmågan att förebygga. Samarbetet ger inga säkerhetsgarantier, men det främjar tillgången på politiskt stöd och militärt samt annat bistånd i en situation där våra egna resurser visar sig otillräckliga. I motsvarande grad förutsätter detta att Finland har beredskap och förmåga att ge militärt och annat bistånd när så behövs.

Samarbete bedrivs inom ramen för EU och Natos partnerskap, i regionala grupper samt bilateralt. EU:s och Natos roll i multinationella projekt innebär att de stöder verksamheten. Konkret samverkan bedrivs intresserade länder emellan i olika grupper av länder, av vilka det centralaste för Finland är arrangemanget med det nordiska försvarssamarbetet, Nordefco. Andra viktiga samarbetsparter för Finland är i synnerhet Förenta staterna och länderna i Nordeuropa. Genom samarbetet främjas den militära kompatibiliteten, utvecklandet och byggandet av kapaciteter samt förstärks beredskapen att delta i internationell krishantering. Natos standarder och handlingssätt är grunden för samarbetet för alla.

Det nordiska försvarssamarbetet har fördjupats och intensifierats avsevärt under de senaste åren. Genom samarbetet eftersträvas kostnadseffektivitet och samtidigt ett operativt, ekonomiskt, tekniskt och industriellt mervärde. Genom samarbetet försöker man också nå kompatibilitet, vilket i fortsättningen möjliggör ett tätare och mera vidsträckt samarbete än för närvarande mellan de nordiska försvarsmakterna som komplement till de nationella försvarslösningarna och kapaciteterna. Samarbete har organiserats på följande delområden: försvarspolitik, strategiskt utvecklande, kapaciteter, personal och utbildning, övningar och operationer. Både på politisk och militär nivå har de nordiska länderna starkt förbundit sig att utveckla och fördjupa försvarssamarbetet, och i det är Finland aktivt med.

Multinationella övningar och pooler med internationella beredskapstrupper kommer i framtiden att öka i betydelse som ett instrument för att upprätthålla och utveckla förmågan att samverka. Försvarsmaktens kapaciteter och deras kompatibilitet utvecklas i synnerhet genom deltagande i EU:s stridsavdelningar och i den kompletterande verksamheten hos Natos snabbinsatsstyrkor (NRF) samt i de övningar som sammanhänger med dem.

Deltagandet i militär krishantering stärker den finska försvarsförmågan. Vid beredningen och genomförandet eftersträvas att effekten av deltagandet ska

kunna säkerställas. Kvantitativa och kvalitativa mål för deltagandet sätts särskilt för varje operation.

5.2 Användning och utvecklande av försvarssystemet

Finland visar sin försvarsförmåga genom att övervaka och trygga den territoriella integriteten, genomföra nationell utbildning och övning, delta i militär krishantering och upprätthålla en hög försvarsvilja.

I det finska försvaret framhävs en god omvärldsuppfattning och ledarförmåga, förmåga att aktivt påverka samt förmåga att dra nytta av de starka sidorna vid användningen av det egna territoriet. Försvarssystemets beredskap regleras i enlighet med hur läget i den säkerhetspolitiska omgivningen utvecklar sig.

Hur bemöts kraven från omgivningen med försvarssystemet?

De krav som omvärlden ställer bemöts genom att

- en täckande omvärldsuppfattning och lägesbild produceras,
- kapacitet till tidig förvarning upprätthålls,
- en kontinuerlig beredskap till beslutsfattande och ledning samt ett ledningssystem med förmåga att tåla störningar upprätthålls,
- en flexibel förmåga att reglera beredskapen upprätthålls,
- en sådan förmåga att övervaka och trygga den territoriella integriteten som läget förutsätter upprätthålls,
- en kapacitet som överensstämmer med uppdraget upprätthålls inom de operativa, de territoriella och de lokala trupperna,
- de trupper och vapensystem som har den största kapaciteten och klarar av en snabb påverkan utvecklas och upprätthålls,
- ett koncentrerat logistiksystem med tillräcklig självförsörjning säkerställs,
- mobiliteten för den militära styrkan inom hela rikets territorium säkerställs,
- de olika myndigheternas och samhällets övriga aktörers förmåga att samverka tryggas,
- den internationella förmågan till samverkan och kompatibiliteten säkerställs och
- kapaciteten att delta i militär krishantering förbättras.

De krigstida trupperna omfattar år 2015 cirka 230 000 man. Det att trupperna minskar kvantitativt försöker man kompensera med större kapacitet hos trupper och vapensystem. Vid sidan av de operativa och de territoriella trupperna skapas en ny typ av trupper, lokala trupper, med vilka det lokala försvaret förstärks.

Grund för utvecklandet av försvaret är de långsiktiga politiska riktlinjer som stakats ut under de senaste två decennierna och investeringarna i bland annat vapensystem, kompetens och infrastruktur. Tyngdpunkten har legat på att utveckla försvarsmaktens beredskap och förmåga att förebygga och avvärja ett strategiskt angrepp. Vidare har den försvarsförmåga upprätthållits som förutsätts för att en mera vidsträckt användning av maktmedel, som syftar till att erövra territorier, ska kunna avvärjas samt beredskapen att delta i militära krishanteringsuppgifter förbättrats. Truppernas kapacitet har upprätthållits och utvecklats genom att kompetensen och utbildningen har förbättrats samt genom materialanskaffning.

Med ledningssystemet skapas förutsättningar för att försvarssystemet ska kunna ledas och användas på de olika ledningsnivåerna. Utvecklandet av det operativa ledandet fortgår i riktning mot ett gemensamt integrerat system och systemets förmåga att tåla störningar och användbarhet förbättras. Vid utvecklandet beaktas de krav som datanätskrigföringen ställer. Försvarsmaktens cyberförmågor byggs upp som en del av försvarsmaktens ledningssystem och den övergripande säkerheten i samhället.

Spanings- och övervakningssystemet åstadkommer i alla beredskapstillstånd en lägesbild och en analys, med vilka uppfattningen om omvärlden och tidig förvarning formars samt valet av de mål som man vill påverka stöds. Vid utvecklandet ska det säkerställas att en sammanhängande helhet bestående av spaning, övervakning och målidentifieringsstöd kan byggas upp.

En central del av det militära försvaret är logistiksystemet som bildas av försvarsmaktens logistik och samhällets logistiska delar och funktioner, dvs. strategiska partnerskap och inköpta tjänster. Logistiksystemet måste kunna fungera i både en nationell och en internationell omgivning. Tyngdpunkten vid utvecklandet av systemet ligger på att stödja försvarsgrenarnas operativa trupper.

Med försvarsmaktens anställda och de krigstida trupper som snabbast kan ställas upp hanteras en militär påtryckning, höjs tröskeln för användning av militära maktmedel samt om så behövs påbörjas avvärjningen av ett anfall. När ett anfall avvärjs används försvarssystemet för att bestrida motståndarens handlingsfrihet, bryta stridsordningen och avvärja anfall samt för att skydda viktiga objekt.

Med försvarsmaktens trupper och system skapas avvärjningsförmåga. Med försvarsmaktens operationer som genomförs med de trupper och system som har den största kapaciteten skapas tyngdpunkter för avvärjningen och

genomförs de avgörande striderna. Operationerna stöds med fjärrverkande vapensystem. Informationsoperationer som inbegriper datanätspåverkan, elektronisk och psykologisk påverkan utförs i alla faser av krisen. Bygandet av försvarssystemets viktigaste kapaciteter säkerställs. Utvecklingsobjekt är spanings-, övervaknings- och ledningssystemens funktion och förmåga att tåla störningar samt kompatibilitet, eldverkans dimension och snabbhet samt truppernas rörlighet och skydd. Vid utvecklandet ska också kapaciteten att ta emot hjälp utifrån beaktas.

Armén är en central försvarsgren i en aktiv försvarsstrid och avgörande strid. Vid försvaret av landet fördröjs och nöts anfallaren, hålls kontrollen över militärt viktiga områden, avvärjs attacker och skyddas samhällets vitala funktioner och objekt samt slås anfallaren tillbaka.

Arméns operativa truppers förmåga till avgörande strider förutsätter att eldverkan, rörlighet och skydd upprätthålls och utvecklas. En central del av arméns påverkansförmåga utgörs av tungt raketartilleri och artilleri samt blockering. De viktigaste territoriella trupperna utvecklas så att de klarar av en aktiv försvarsstrid. De används för att binda och nöta anfallaren, avvärja ett anfall samt för att hålla viktiga områden. I det förnyade stridssättet agerar trupperna aktivt, flexibelt och klarar av att sprida sina aktioner. Tyngdpunkten vid utvecklandet av armén ligger till en början på de territoriella trupperna, och fr.o.m. år 2017 på de operativa trupperna.

Det lokala försvaret förstärks genom att lokala trupper tas i bruk. Lokala trupper används bland annat för lokala strids-, skydds- och övervakningsuppgifter, för grundande av trupper, stödande av territoriella och operativa trupper, för kontakt med myndigheterna samt för att stödja dem. Via de lokala trupperna kopplas också det frivilliga försvarets funktioner tätare samman med försvarsmakten och den övergripande säkerheten. De lokala truppers sammansättningar och material planeras så att de är ändamålsenliga med tanke på uppdrag och verksamhetsområde. Funktioner inom det frivilliga försvaret samt den övergripande säkerheten kanaliseras i tillämpliga delar till de lokala trupperna.

I sjöförsvaret övervakas det marina området, tryggas viktiga sjöförbindelser och avvärjs attacker från havet. Stommen i sjöförsvarets påverkan utgörs av sjöminering och användning av roboteld. Flottstridsgruppernas fartygsmateriel måste kunna upprätthållas och utvecklas för att sjöförbindelserna ska kunna tryggas och sjöanvändningen bestridas på centrala områden. Amfibie- och kuststridsförbandens kapacitet att vara verksamma i mörker och rörlighet utvecklas för att de ska kunna övervaka och försvara kustområdet.

I luftförsvaret övervakas lufterummet, skyddas landets viktiga objekt och avvärjs luftattacker. Stommen i luftförsvaret utgörs av jaktplan och robotluftvärnsheter. Utvecklandet av markmålskapacitet fortgår och samtidigt tryggs jaktförsvarets kapacitet. Det nuvarande F-18 jaktplanets livslängd utnyttjas så kostnadseffektivt som möjligt till andra hälften av 2020-talet. Luftvärnet i fråga om viktiga objekt och trupper utvecklas genom upphandling inom luftvärnsheterna.

Gränsbevakningsväsendet deltar i det riksomfattande försvaret och är en viktig del av försvarssystemet. Gränsbevakningsväsendets försvarsplanering och försvarsförberedelser i anknytning till försvaret av landet genomförs i nära samverkan med försvarsmakten. När försvarsberedskapen kräver det kan gränsbevakningsväsendets trupper eller delar av dem fogas till försvarsmakten och inkluderas i det militära försvarssystemet.

Försvarsmakten förbereder sig på att stödja övriga myndigheter i enlighet med begäran om handräckning eller en förhandsberedning som ska genomföras i samverkan. Beredskapen grundar sig på gemensam planering och gemensamma övningar. Stödet kan inbegripa bland annat sådana militära kapaciteter som det inte är ändamålsenligt att bygga upp hos andra myndigheter med tanke på att dubbelt arbete ska undvikas. I praktiken kan detta innebära t.ex. specialkompetens, specialutrustning och material, trupper samt logistik eller ledningssystem. En del av försvarsmaktens kapaciteter kan användas snabbt och flexibelt redan under normala förhållanden. Sådana är bland annat helikoptrar, flygplan, fartyg, truppförbandens avdelningar för handräckning, specialtrupper, akutvårdspersonal samt andra specialkapaciteter (t.ex. skydd). Dessa kapaciteters användbarhet säkerställs genom en tillräcklig satsning på personal, kunskaper och material.

För militär krishantering kan trupper ur alla försvarsgrenar användas. I första hand används för krishanteringssuppdrag sådana enheter som har trupper producerats och utvärderats. De enheter som deltar i krishantering delas enligt EUBG- och Nato NRF-indelningen in i snabbinsatstrupper och trupper med lägre beredskap samt i specialkapaciteter. Ett mångsidigt register över krishanteringens trupper ger den bästa möjligheten att delta i övergripande krishantering och ger beslutsfattandet flexibilitet.

Den militära krishanteringens kapaciteter bereder man sig på att använda också för att stödja andra aktörer inom krishantering. Stödet kan innehålla bland annat material, logistik och sakkunnigstöd samt utbyte av lägesbild. Vid sidan av traditionella operationer ska försvarsmakten ha beredskap att delta i sakkunnigassistans inom krishantering och i utbildnings- och stödoperatio-

ner med anknötning till projekt för förnyelse av säkerhetssektorn. Vid utvecklandet av kapaciteterna beaktas erfarenheterna från de senaste operationerna i Afghanistan, Tchad och Afrikas horn.

Försvarsmaktens centrala krigstida trupper			
2008		efter 2015	
Armén			
Beredskapsbrigad	3	Beredskapsbrigad	3
Mekaniserad stridsavdelning	2	Mekaniserad stridsavdelning	2
Jägarbrigad	2	Jägarbrigad	0
Regional Brigad	6	Infanteribrigad (regional)	3
Specialjägarbataljon	1	Specialjägarbataljon	1
Helikopterbataljon	1	Helikopterbataljon	1
Marinen			
Robot- och minjaksflottilj	5	Stridsgrupp (flottan)	2
Kustområde (grupp)	5	Stridsgrupp (kust)	3
Kustjägarbataljon	2	Stridsgrupp (kustjägare)	1
Flygvapnet			
Jaktflygdivision	3	Jaktflygdivision	3
Huvudbas	6	Huvudbas	4
Gemensamma kapaciteter <ul style="list-style-type: none"> • Ledning • Spaning och övervakning • Logistik 		Gemensamma kapaciteter <ul style="list-style-type: none"> • Integrerad ledning • Integrerad spaning och övervakning • Markmålskapacitet • Gemensam logistik 	

Försvarsmaktens totala krigstida styrka uppgår år 2015 till cirka 230 000 personer.

5.3 Försvarsmaktsreformen och försvarsmaktens fredstida organisation 2015

Inom försvarsmakten genomförs en försvarsmaktsreform fram till utgången av år 2015. Reformen är en förutsättning för försvarsmaktens verksamhetsförmåga och fortsatta utveckling när 2020-talets försvar byggs upp.

Under de senaste två decennierna har försvarsmaktens lednings- och förvaltningsstruktur förnyats flera gånger. Redan innan den nuvarande statsekonomiskt utmanande situationen uppkom har man känt till att en reform med

mera djupgående verkningar är nödvändig. Centrala faktorer som orsakar behovet av förändring är att verksamheten blir dyrare, materialet föråldras och de åldersklasser som fullgör beväringstjänst krymper. De interna kostnads- och utgiftstrycken samt budgetens strukturella osmidighet har hållit på att leda till en betydande sänkning av nivån på verksamheten och nedskärningar i materialanskaffningarna. Förpliktelserna att spara, som ingår i rambesluten för åren 2012–2014, har påskyndat reformerna och till följd av förpliktelserna har man blivit tvungen att skära betydligt i försvarsmaktens verksamhet samt i materialanskaffningarna.

Centrala mål för reformen är att återställa utbildnings- och övningsverksamheten på den nivå som utbildningskraven förutsätter samt att trygga nödvändiga materialinvesteringar. I reformen koncentreras försvarsmaktens underrättelse-, logistik- och tjänstefunktioner samt forskning och planering. Personalen minskas och den krigstida styrkan inskränks. Samtidigt avstår man ifrån onödiga utrymmen. Försvarsmaktens ledningsstruktur förnyas genom att den fredstida strukturen får tre steg i och med att militärlänen och militärlänens staber läggs ned. Antalet truppförband som ger beväringutbildning och deras struktur anpassas så att de motsvarar den minskande tjänstedugliga ålderklassen samt utbildningsbehovet för de krigstida trupperna.

Försvarsmakten lyder administrativt under försvarsministeriet. Huvudstaben är en myndighet som hör till statens centralförvaltning och den är ledningsstab för försvarsmakten. Huvudstaben är också ledningsstab för kommendören för försvarsmakten. Huvudstaben har förmåga att leda planeringen och utvecklandet av försvarssystemet, byggandet och upprätthållandet av kapaciteten samt användningen av den. Inrättningar som lyder under huvudstaben är lednings-systemscentralen, servicecentralen, underrättelseverket, forskningsinrättningen samt logistikverket. Försvarsmaktens internationella kursverksamhet är en del av Försvarshögskolan.

Försvarsmaktens verksamhet fortgår i olika delar av landet trots att funktionerna omorganiseras. Samarbetet med andra myndigheter samt försvarsarbetets fortgång medan ändringarna görs, säkerställs utgående från truppförbanden och regionalbyrånätverket. Regionalbyråerna är en del av arméns truppförband och i värnpliktsärenden administrativt underställda Arméstaben.

Regeringen fortsätter att granska behandlingen av militärkommandomål.

Försvarsmaktsreformen		
	2011	2015
Utgifterna för det militära försvaret	2,45 md €	2,22 md €
Den krigstida styrkan	ca 350 000	ca 230 000
Personalen i fredstid	ca 14 500*	ca 12 300
Åldersklass som ska utbildas	ca 27 000/år	ca 25 000/år
Reservister som ska utbildas	ca 25 000/år	ca 18 000/år
Antalet ledningsnivåer	4	3
Antalet förvaltningsenheter	51	32
Antalet truppförband som ger utbildning	25	16
	*1.1.2012	

Faktalåda: Försvarsmaktens fredstida organisation, s. 120.

5.4 Byggandet och upprätthållandet av försvarsförmågan

Till försvarets grundstruktur hör en tillräcklig och kunnig personal, tillräckligt och tidsenligt material som lämpar sig för uppgifterna, en ändamålsenlig infrastruktur samt försörjningsberedskap.

Personal och kunnande

Målet med ledningen av personalresurserna är att trygga en professionell, kunnig och motiverad personal. År 2015 har försvarsmakten en personalstyrka på cirka 12 300 personer i fredstid.

Försvarslösningen förutsätter att de krigstida trupperna har tillräckligt med fältdugliga yrkesmilitärer som kan vara ledare i krigstid samt ledare av användningen av tekniskt avancerade vapen- och ledningssystem och sakkunniga i underhåll av dessa system. Det säkerställs att militärpensionssystemet fungerar på så sätt att personal övergår till reserven i rätt tid med tanke på produktionen av en ledarreserv medan tjänstgöringstidens längd stöder produktionen av reserven.

Försvarsförvaltningen måste kunna sörja för utvecklingen i fråga om de särdrag som sammanhänger med personalens ställning, kompetenskrav och handlingsförmåga, såsom skyldigheten att övergå i andra uppgifter, militärpensionssystemet samt den psykiska och fysiska handlingsförmågan.

När försvarsmakten reformeras ökar överföringen och förflyttningen av personalen tillfälligt och personalens uppgifter ändras på ett sätt som främjar

kapaciteten. Skyldigheten att övergå till andra uppgifter förutsätter också i fortsättningen stödformer.

Med tanke på den nationella kapaciteten samt personalens möjligheter att utveckla yrkesskickligheten och gå framåt i karriären är det en positiv faktor att vara verksam i internationella uppdrag. Utvecklandet av stödtjänster och andra tjänster för tiden under och efter krishanteringstjänstgöringen fortgår.

Den allmänna värnpliktens funktion främjas genom att verksamhetsbetingelserna för de enheter som sköter utbildandet tryggas. Till utbildningsförbandens förfogande ställs i genomsnitt cirka 2,5 utbildare per pluton.

På samhällets olika sektorer bör man försöka påverka skälen till att beväringstjänsten avbryts och förebyggandet av detta samt utvecklandet av utbildningen för de personer som inte fullgör beväringstjänsten och sörjandet för dessa personer. Uppbådssystemet utvecklas genom att samverkan mellan försvarsmakten och övriga myndigheter intensifieras.

De värnpliktigas ekonomiska, samhälleliga och sociala ställning förbättras för att motivationen att fullgöra tjänstgöringen ska kunna främjas och för att det ska kunna säkerställas att den allmänna värnplikten fungerar. Särskild uppmärksamhet ägnas åt att tjänstgöringen kan räknas till godo vid studier och i olika uppgifter i samhället. Den värnpliktiges civila kunnande försöker man utnyttja effektivare än tidigare. Utvecklandet av värnplikten fortgår bland annat med stöd av en rapport om den finska värnplikten som gjordes år 2010.

Reservens betydelse för de krigstida trupperna är avgörande. Vid utvecklandet av reservens roll framhävs de kritiska uppgifterna för försvarsmaktens organisation i kristid samt hur den kompetens som reservisterna besitter ska kunna hanteras i försvarsmaktens olika uppgifter.

Personalens och truppernas övning är en central del av byggandet och upprätthållandet av kapaciteten. För att tillräckligt kunnande ska säkerställas för centrala trupper och enheter måste de terräng- och fartygsdygn samt flygtimmar som krävs i utbildningen förutsätta garanteras. Detta är också väsentligt med tanke på säkerheten i tjänstgöringen. Repetitionsövningarnas nivå återställs fr.o.m. 2015 på den nivå som kapacitetskraven i undantagsförhållanden förutsätter. Målet är att årligen utbilda cirka 18 000 reservister, vilket relativt sett motsvarar den nivå som rådde före försvarsmaktsreformen.

Det frivilliga försvarsarbetet stöder upprätthållandet av en reserv med kapacitet och beredskapen att stöda andra myndigheter. Det frivilliga försvarsarbetet

utvecklas så att det bättre än i dagens läge betjänar försvarsmaktens behov. Försvarsorganisationernas och reservens kunnande utnyttjas vid planeringen av de lokala trupperna.

Den allmänna försvarsundervisningen genomförs i form av riksomfattande och regionala försvarskurser, fortsättningskurser och kompletterande kurser samt specialkurser inom försvaret. Undervisningen genomförs inom referensramen för utvecklandet av den övergripande säkerheten. De riksomfattande försvarskurserna genomförs under försvarsmaktens ledning och de regionala försvarskurserna under civila myndigheters ledning med stöd av försvarsmakten. Vid genomförandet av försvarsmaksreformen och förnyandet av regionförvaltningen beaktas att verksamheten med regionala försvarskurser kan fortgå.

Försvarsviljan kvarstår som den centrala grunden för försvaret. Försvarsviljan har en central betydelse också vid upprätthållandet och utvecklandet av samhällets förmåga att tåla kriser. Försvarsviljan tryggas bland annat genom att utbildningen av beväringar och reservister har hög kvalitet samt genom att värnpliktens verksamhetsbetingelser utvecklas, lokala trupper upprättas och frivillig försvarsutbildning stöds.

Material

En viktig delfaktor i upprätthållandet och utvecklandet av kapaciteten är investeringarna i material. Cirka en tredjedel av de anslag som anvisats det militära försvaret inriktas på utgifter för materiell beredskap.

Utöver det faktum att resurserna blir allt knappare samtidigt som materielen åldras, påverkas de materialpolitiska lösningarna i synnerhet av kraven på kapacitet och kostnadseffektivitet, stigande livscykelkostnader, trygghandet av den militära försörjningsberedskapen samt den lagstiftning som reglerar EU:s försvars- och säkerhetsupphandling. Den militära försörjningsberedskapens strukturer måste utvecklas med beaktande av inhemska och utländska aktörer. Försvarsförvaltningen agerar aktivt när den utvecklar det inhemska och internationella samarbetet med myndigheter och näringsliv gällande kapacitet och försörjningsberedskap.

Den inhemska försvars- och säkerhetsindustrins förmåga att integrera, upprätthålla, vidareutveckla, underhålla, reparera och ta ur bruk försvarsmaktens centrala material upprätthålls och utvecklas med beaktande av den militära försörjningsberedskapens aspekter. Industrins ställning utvärderas i relation till strategiska kompetensområden och kritisk teknologi. I fråga om kritiska

system måste stöd i princip finnas tillgängligt inom landet. Industrins exportförutsättningar och internationalisering stöds aktivt.

Hur ändamålsenligt det är att upprätthålla tung krut- och ammunitionsproduktion i landet utvärderas kontinuerligt. Hittills har det ur försörjningsberedskapssynpunkt varit motiverat att bevara produktionsförmågan i landet.

En strategisk partner kan upprätthålla det material som är centralt och hantera dess livscykel. Nya partnerskapslösningar undersöks på de områden som inte utgör försvarsförvaltningens kärnverksamhet.

Livscykeln hos det material som försvarsmakten redan innehar utnyttjas maximalt. Vid anskaffning av material utnyttjas multinationellt och bilateralt samarbete. Tyngdpunkten ligger på färdiga och testade produkter. Anskaffning av begagnat material från utlandet är en del av metodutbudet inom upphandlingen. För att inhemska kritisk kompetens och kapacitet ska kunna upprätthållas inom försvarsindustrin ligger utgångspunkten på det egna landet när utvecklingsarbetet inom forsknings- och teknologisektorn inriktas.

Internationella samarbetsparter inom försvarsmaterielsektorn finns i det nordiska samarbetet, på den europeiska försvarsmaterielmarknaden som utvecklas som bäst, i Natos partnerskapssamarbete och i bilateralt samarbete. Internationellt försvarsmaterielsamarbete är en förutsättning för kostnadseffektiva anskaffningar, internationell kompatibilitet för materialet, kapacitet att ta emot bistånd, tryggheten av den militära försörjningsberedskapen och försvarsmaktens förmåga att delta i internationella krishanteringsoperationer. Det nordiska försvarsmaterielsamarbetet effektiveras med målet att åstadkomma en konkretare gemensam planering, beredning och genomföring än tidigare framför allt i gemensamma utvecklingsprojekt, gemensam upphandling och logistik. Möjligheterna till gemensam upphandling bedöms aktivt. I upphandlingen eftersträvas internationell kompatibilitet i enlighet med Nato-standarderna.

Infrastruktur och miljö

De områden som är i försvarsmaktens användning utvecklas utgående från försvaret på det sätt som den tekniska utvecklingen förutsätter och de integreras i övrig samhällsstruktur genom myndighetsplanläggningen. Garnisonsnätverket upprätthålls på den nivå som behoven att utbilda trupperna under fredstid samt verksamheten i krigstid förutsätter. De områden och strukturer som blir onödiga till följd av ändringar i försvarsmaktens verksamhet och organisation avstår man ifrån, om möjligt i form av helheter. Under år 2013 blir en övergripande granskning av användningen av förvaltningsområdets utrymmen

klar och denna granskning bör göra det möjligt att använda utrymmena mera kostnadseffektivt än tidigare.

Försvarets behov uppmärksammas i myndighetsplanläggningen i enlighet med de riksomfattande målen för användningen av områdena.

I fråga om miljön är utgångspunkterna en hållbar utveckling, ansvar för verksamhetens skadliga verkningar och strävan att förebygga dem. Med försvarsmaktens verksamhet sammanhänger särdrag som avviker från den civila verksamheten och som måste beaktas vid planeringen av användningen av områdena och vid utvecklandet av lagstiftningen.

5.5 Resurser för utvecklandet av försvarsförmågan

För att en försvarsförmåga som grundar sig på planering och utvecklande på lång sikt ska kunna upprätthållas, behövs riktlinjer av statsledningen som sträcker sig över regeringsperioderna. Trots den ekonomiska osäkerheten måste vår försvarsförmåga också i fortsättningen svara mot de krav som omgivningen ställer. I politiska riktlinjer, som anknyter till upprätthållandet och utvecklandet, ska kapaciteternas hela livscykel beaktas. Därför ska granskningen vid resursplaneringen sträcka sig ända till 2020-talet.

När försvaret utvecklas utgår man ifrån att hela landet ska försvaras, och att den allmänna värnplikten, den territoriella försvarsprincipen och den militära alliansfriheten kvarstår.

Upprätthållandet och byggandet av försvarsförmågan förutsätter jämvikt mellan materialkostnader, verksamhetsutgifter och de fasta personalutgifterna. Det att priset på försvarsmateriel stiger snabbare än priset på annan verksamhet är av väsentlig betydelse när man dimensionerar resurserna för det militära försvaret. Samtidigt kommer också övriga kostnader att fortsätta att stiga. Vid granskningen av anslagen måste det beaktas att tryggheten av försvarsförmåga med kapacitet materiellt sett förutsätter en tillräcklig nivå i eurobelopp.

Riktlinjerna för utvecklingen enligt statsrådets redogörelse från år 2009 kan inte genomföras enligt den planerade tidtabellen och omfattningen, eftersom man har blivit tvungen att inrikta huvuddelen av anslagsnedskärningarna på upprätthållandet och utvecklandet av kapaciteterna samt på den dagliga verksamheten.

Mellan det måltillstånd för försvaret som beskrivs i denna redogörelse och till buds stående resurser håller en obalans på att uppkomma med beaktande av de behov som upprätthållandet och utvecklandet av kapaciteterna på 2020-talet medför. Som en följd av detta hotar försvarsmaktens förmåga att utföra sina uppgifter att sjunka under den nivå som förutsätts. Centrala utmaningar för upprätthållandet och utvecklandet av försvarsförmågan måste man bereda sig på redan under detta decennium. Annars kommer försvarsförmågan inte längre att motsvara de krav som försvarsmaktens uppgifter och omvärlden ställer när vi kommer in på 2020-talet.

På kort sikt (cirka fem år) balanserar försvarsmaktsreformen kostnadsstrukturen och bildar en grund för den fortsatta utvecklingen.

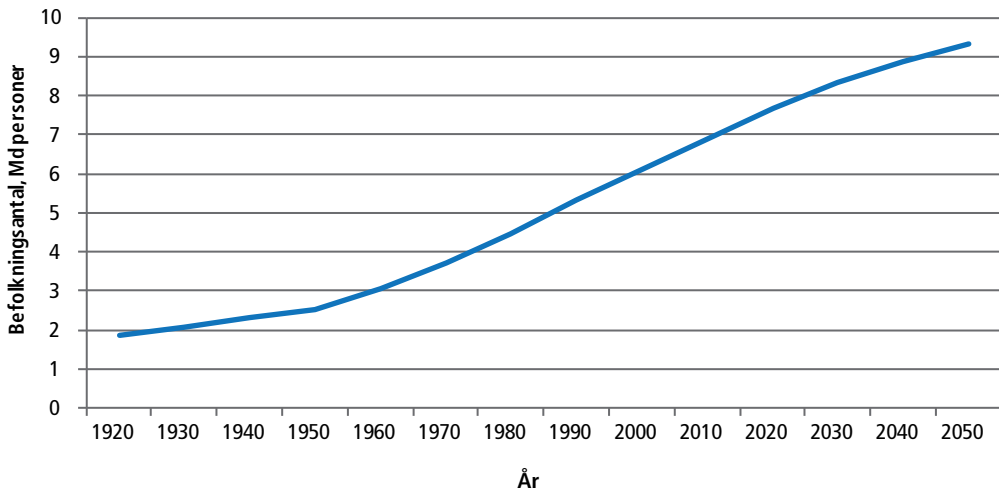
På medellång sikt, till och med början av 2020-talet, föråldras en betydande del av det centrala materialet för de viktigaste trupperna inom alla försvarsgrenar och kapaciteten sjunker under den nivå som uppgifterna kräver. Nivån på materialinvesteringarna år 2015 innebär i praktiken stark prioritering och möjliggör att kapaciteten för endast en liten del av trupperna kan upprätthållas.

På lång sikt, fram till mitten av 2020-talet i fråga om sjöförsvaret och fram till utgången av 2020-talet i fråga om luftförsvaret blir det en synnerligen stor utmaning att upprätthålla kapaciteten. Riktlinjerna för hur dessa kapaciteter ska ersättas och finansieras måste dras upp redan under nästa regeringsperiod. Vidare måste upprätthållandet och byggandet av de kapaciteter tryggas som kommer att behövas för att de hot som accentueras i framtiden ska kunna avvärijas (cyber, elektronisk krigföring, fjärrverkande eldanvändning, mobilitet).

För att den valda försvarslösningen ska kunna upprätthållas på ett hållbart sätt förutsätts en tillräckligt hög nivå på materialinvesteringarna. Enligt en uppskattning som gjorts vid försvarsförvaltningen är tilläggsbehovet i synnerhet för att upprätthålla kapaciteten cirka 50 miljoner euro år 2016 och stegvis 150 miljoner euro fram till år 2020 utöver indexjusteringarna. För att hållbarhetsunderskottet i den offentliga ekonomin skulle kunna utjämnas krävdes de bestående utgiftsminskningar som gjordes i statsminister Jyrki Katainens regeringsprogram och i rambeslutet våren 2012. Till följd av den allmänna försämringen av den ekonomiska situationen och osäkerheterna är det för närvarande inte möjligt att i förutseende mån ändra de kommande utgiftsramarna. Nästa regering får bedöma hurdana möjligheter det finns att tillgodose det behov av tilläggsresurser som försvarsförvaltningen har fört fram och dess verkan på hur väl man håller fast vid den valda försvarslösningen.

Faktalådor

Befolkningsutvecklingen i världen 1920-2011, prognos för 2012–2050



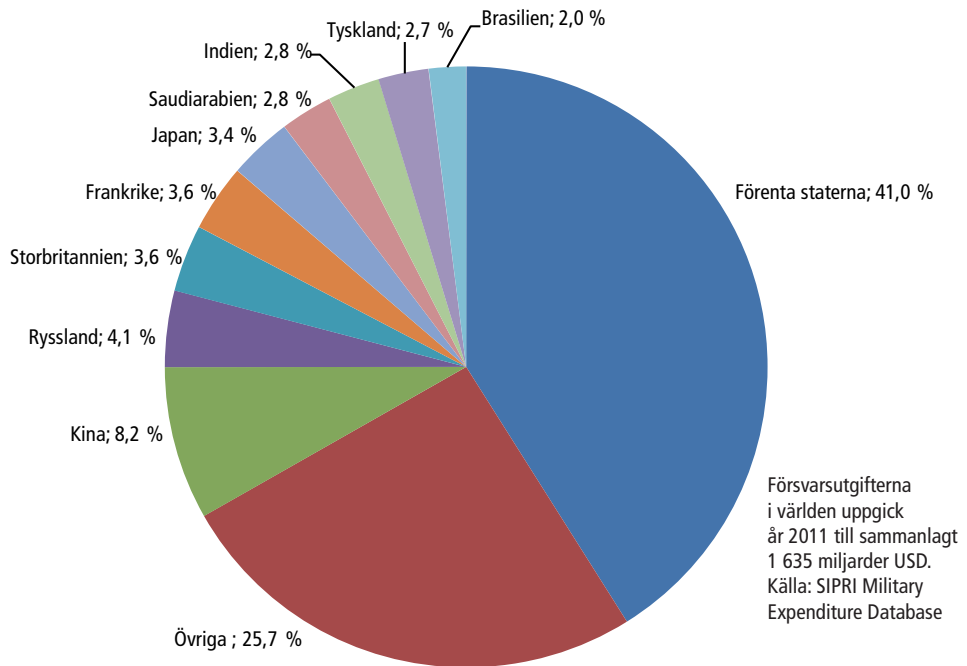
Källa: UN: World Population Prospects 2010

Utvecklingen i fråga om våldsamma konflikter

1,5 miljarder människor bor i stater som lider av konflikter och brottsligt våld. Efter kalla krigets slut har det i världen förekommit 128 väpnade konflikter, varav endast åtta mellan olika länder. Största delen av de våldsamma konflikterna förekommer i Sydasiens, Afrika söder om Sahara och Mellanöstern. I världen finns cirka 50 sårbara stater. Svaga institutioner som lider av brist på dignitet och bestämmanderätt förmår inte skapa säkerhet, rättvisa och ekonomisk utveckling som stöder sysselsättningen. Detta kan leda till kriser också i länder som till det yttre verkar stabila.

Den globala ekonomin och den moderna informationsförmedlingen gör det lättare att överföra vapen, finansiering, idéer och personer som kan rekryteras. De våldsamma konflikternas karaktär har förändrats särskilt under de senaste tio åren. Konflikter inom stater är den allmänaste formen av väpnad konflikt. Den asymmetriska krigföringens roll har ökat och icke-statliga aktörers roll accentuerats. Över 40 procent av 2000-talets konflikter blossar upp på nytt. Ett inbördeskrig varar i genomsnitt åtta år.

Länderna med de tio största försvarsutgifterna (2011)



Källa: SIPRI Yearbook 2012

Multilaterala samarbetsmekanismer mellan civila myndigheter i Finlands närområde

Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet (Baltic Sea Task Force on Organised Crime, BSTF)

Aktionsgruppen är en arbetsgrupp som Östersjöområdets stats- och premiärministrar grundade 1996 och som har i uppdrag att planera och genomföra samarbetet mellan Östersjöländerna för att bekämpa organiserad brottslighet, bland annat genom att främja informationsutbyte och genom samarbete inom det rättsliga området, utbildning och forskning.

Östersjöregionens gränskontrollsamarbete (Baltic Sea Region Border Control Cooperation, BSRBCC)

Gränskontrollsamarbetet inleddes 1996 och omfattar samarbetet mellan medlemsstaternas gränssäkerhetsmyndigheter i fråga om gränssäkerhet och skydd av den marina miljön. Samarbetet gör det möjligt att bilda en gemensam lägesuppfattning och att snabbt utbyta lägesuppgifter mellan medlemsstaterna med ett krypterat system för informationsutbyte (Coastnet). Samarbetet innefattar också gemensamma insatser och övningar samt en kontaktpunkt i varje medlemsstat som har jour dygnet runt.

Såväl BSTF som BSRBCC har i sina verksamhetsplaner förbundit sig att delta i det pågående arbetet för att utarbeta ett koncept för samarbete mellan Östersjöregionens marina myndigheter, där även Ryssland deltar. Inom konceptet omsätts särskilt rekommendationerna från projekten MARSUNO (Maritime Surveillance in the Northern Sea Basin) och BSMF (The Baltic Sea Maritime Functionalities) i praktiken. Projekten genomfördes inom ramen för EU:s strategi för Östersjöregionen.

Oljebekämpningssamarbetet i Östersjöregionen

Oljebekämpningssamarbetet i Östersjöregionen genomförs huvudsakligen inom ramen för avtalet om skyddet av Östersjöns marina miljö, dvs. HELCOM. Detta samarbete inleddes för tjugo år sedan, och i det ingår bland annat regelbundna övningar och gemensamma anvisningar för larm, begäran om bistånd och bekämpning.

Arktiska rådets flyg- och sjöräddningssamarbete och arbetsgrupp för räddningstjänst (EPPR)

De åtta staterna i Arktiska rådet undertecknade i maj 2011 avtalet om flyg- och sjöräddningssamarbete i den arktiska regionen (Arctic Search and Rescue Agreement, SAR), som Finland satte i kraft i juni 2012. De centrala uppgifterna för Arktiska rådets arbetsgrupp för räddningstjänst hänför sig till förebyggande av olycksrisker och bekämpning av olyckor i samband med olje- och gasproduktion, användning av kärnkraft, sjöfartstrafik samt naturkatastrofer.

Räddningstjänstssamarbetet i Barentsregionen

Avtalet om räddningstjänster i Barentsregionen, som undertecknats av Finland, Norge, Sverige och Ryssland, trädde i kraft i maj 2012. Länderna anordnar en stor gemensam Barents Rescue-räddningsövning vartannat år.

Räddningstjänstens Östersjösamarbete

Tyngdpunkten inom räddningstjänstens Östersjösamarbete ligger för närvarande på riskbedömning särskilt vad gäller översvämningar, skogsbränder och strålningsläget som en del av genomförandet av strategin för Östersjöregionen. I projektet deltar alla medlemsländer i Östersjörådet.

Trepartssamarbetet

Trepartssamarbetet på praktisk nivå inom polisverksamheten mellan Finland, Estland och Ryssland genomförs för att bekämpa och undersöka narkotikabrott.

Trepartssamarbetet inom gränssäkerheten (Finland-Norge-Ryssland och Finland-Estland-Ryssland) omfattar utbyte av lägesuppgifter, gemensamma riskanalyser och genomförande av gemensamma insatser och övningar.

Polis och Tull i Norden mot narkotika (PTN)

De nordiska PTN-myndigheterna har för avsikt att samarbeta för bekämpning av narkotikabrottslighet och annan allvarlig organiserad brottslighet. PTN-myndigheterna har ett gemensamt nätverk av sambandsmän som omfattar ca 20 länder över hela världen. Nätverkets sambandsmän står till samtliga nordiska länders förfogande.

Försvarsmaktens frestida organisation 2015

Huvudstaben har förmåga att leda planeringen och utvecklandet av försvarssystemet, byggandet och upprätthållandet samt användningen av kapaciteten.

De verk som lyder under huvudstaben (de svenska namnen kan ännu ändras) är

- Försvarsmaktens ledningssystemcenter
- Försvarsmaktens tjänstecenter
- Försvarsmaktens underrättelseverk
- Försvarsmaktens forskningsanstalt
- Försvarsmaktens logistikverk

Försvarsmaktens ledningssystemcenter har till uppgift att producera och leverera de databehandlings- och kommunikationstjänster samt gemensamma dataöverföringsförbindelser som behövs för den militära ledningen och förvaltningen av försvarsförvaltningen eller organisationer som är nära förknippade med den.

Vid Försvarsmaktens tjänstecenter produceras försvarsmaktens förvaltnings-, stöd- och sakkunnigtjänster.

De riksomfattande aktörerna i fråga om militärunderrättelse har koncentrerats till Försvarsmaktens underrättelseverk, och de separata Försvarsmaktens underrättelsecenter och Signalprovanstalten har lagts ned.

Till Försvarsmaktens forskningsanstalt har koncentrerats försvarsmaktens forskning och utveckling, och de separata Försvarsmaktens tekniska forskningsanstalt och Marinens forskningsanstalt har lagts ned.

Till Försvarsmaktens logistikverk koncentreras försvarsmaktens centrala logistik- och materialfunktioner, och de separata Arméns, Marinens och Flygvapnets materielverk och de underhållsregementen som var underställda Arméns materielverk samt den separata Centralen för militärmedicin har lagts ned.

Vid Armén finns en stab och åtta truppförband:

- Jägarbrigaden
- Gardesjägarregementet
- Kajanalands brigad
- Karelska brigaden
- Pansarbrigaden
- Björneborgs brigad
- Uttis jägarregemente
- Markstridsskolan

Militärlänen, militärlänens staber, de separata regionalbyråerna, Norra Karelen brigad, Pionjärregementet och Tavastlands regemente har lagts ned. Dessutom har Lapplands luftvärnsregemente fogats till Jägarbrigaden, Signalregementet till Pansarbrigaden, Artilleribrigaden till Björneborgs brigad och Reservofficersskolan till Markstridsskolan. Arméns militärmusikkårer har slagits samman och placerats i samband med truppförbanden i Helsingfors, Hattula, Villmanstrand och Rovaniemi.

Vid Marinen finns en stab och fyra truppförband:

- Kustflottan
- Kustbrigaden
- Nylands brigad
- Sjökrigsskolan

Utbildningen av flottenheterna och kusttrupperna har skilts åt och ges nu vid de egna truppförbanden i Obbnäs, Raseborg och Åbo. Marinkommandona och Kotka kustbataljon, som hörde till Finska vikens marinkommando, har lagts ned. Försvarsgrenens militärmusikkår finns i Åbo.

Vid Flygvapnet finns en stab och fyra truppförband:

- Karelens flygflottilj
- Lapplands flygflottilj
- Satakunta flygflottilj
- Luftkrigsskolan

Jaktplansverksamheten har koncentrerats till Rovaniemi och Siilinjärvi, transport- och sambandsflyg- samt provflygsverksamheten till Birkaland samt utbildningen till Tikkakoski. Flygvapnets tekniska skola och Flygkrigsskolan har lagts ned. Försvarsgrenens militärmusikkår är verksam i Tikkakoski.

Försvarshögskolan svarar för försvarsmaktens grundutbildning, fortbildning och kompletterande utbildning. Försvarsmaktens internationella kursverksamhet har knutits till Försvarshögskolan och det separata Försvarsmaktens internationella center har lagts ned.