

# **SUOMEN TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka**

**Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 13.6.2001  
VNS 2/2001 vp**

ISBN 951-53-2326-6

## **Sisällysluettelo**

### **TIIVISTELMÄ**

#### **I OSA: TURVALLISUUSPOLIITTINEN YMPÄRISTÖ JA SUOMEN TOIMINTALINJA**

##### **1. TURVALLISUUSPOLIITTINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ**

- 1.1 Kansainvälisen kehityksen yleispiirteitä
- 1.2 Konfliktinesto ja kriisinhallinta haasteena
- 1.3 Kansainvälinen toiminta turvallisuuspolitiikan alalla
- 1.4 Puolustuspoliittinen ja sotilaallinen kehitys
- 1.5 Pohjois-Euroopan ja Itämeren alueen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen kehitys

##### **2. SUOMEN TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLIITTINEN TOIMINTALINJA**

- 2.1 Turvallisuus- ja puolustuspolitiikan keinot
- 2.2 Sotilaallisen puolustuksen ja kriisinhallintakyvyn vaatimukset

#### **II OSA: SUOMEN PUOLUSTUKSEN KEHITTÄMINEN**

##### **1. SOTILAALLISEN PUOLUSTUKSEN PERUSTEET**

- 1.1 Suomen puolustusratkaisu
- 1.2 Sotilaallisen puolustuksen voimavarat

##### **2. PUOLUSTUSVOIMIEN RAKENNEMUUTOKSEN TOTEUTUMINEN VUOTEEN 2001 MENNESSÄ**

- 2.1 Rakennemuutoksen päämäärä
- 2.2 Rakennemuutoksen toteutuminen vuoteen 2001 mennessä

##### **3. PUOLUSTUKSEN KEHITTÄMINEN VUOSINA 2001 - 2008**

- 3.1 Puolustusjärjestelmän kehittäminen
- 3.2 Puolustusvoimien johtamisjärjestelmän kehittäminen
- 3.3 Puolustushaarojen kehittäminen
- 3.4 Sotatalouden ja logistiikan kehittäminen
- 3.5 Rauhan ajan puolustusvoimat

##### **4. PUOLUSTUSVOIMIEN YHTEISTOIMINTA ERI VIRANOMAISTEN KANSSA**

#### **III OSA: KANSAINVÄLINEN KRIISINHALLINTA**

##### **1. JOHDANTO**

##### **2. SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA**

- 2.1 Kriisinhallintaan osallistumisen periaatteet ja valmiudet
- 2.2 Osallistuminen rauhanturvaoperaatioihin
- 2.3 Yhteistyö sotilaallisessa kriisinhallinnassa
- 2.4 Sotilaallisten kriisinhallintavalmiuksien kehittäminen

## 2.5 Siviilien ja sotilaiden yhteistyö

### 3. SIVIILIKRIISINHALLINTA

#### 3.1 Yleistä

#### 3.2 Siviilikriisinhallinnan painopistealueet

#### 3.3 Kehittämistarpeet

## **IV OSA: VARAUTUMINEN JA YHTEISKUNTAAN KOHDISTUVIEN UHKIEN TORJUMINEN**

### 1. PERUSTEET

#### 2. SISÄINEN TURVALLISUUS

##### 2.1 Yleinen järjestys ja turvallisuus

##### 2.2 Väestön suojaaminen

##### 2.3 Rajojen valvonta ja ihmisten liikkuvuus

#### 3. HUOLTOVARMUUS

##### 3.1 Toimintaympäristön vaikutuksia

##### 3.2 Huoltovarmuuden tavoitteista annetun päätöksen uusiminen

##### 3.3 Elintarvikehuolto

##### 3.4 Energiahuolto

##### 3.5 Kuljetus-, varastointi- ja jakelujärjestelmät

##### 3.6 Yhteiskunnan tietotekniset järjestelmät

##### 3.7 Sosiaali- ja terveydenhuolto

##### 3.8 Suomen puolustusmateriaaliteollisuus

#### 4. VARAUTUMISEN KEHITTÄMINEN

##### 4.1 Kansallisen varautumisen strategian laatiminen

##### 4.2 Muu kehittäminen

## **LIITTEET**

Liite 1 EU-maiden ja Norjan puolustusmenojen BKT osuus (%) vuonna 2000

Liite 2 Rakennemuutoksen toteutuminen 1997 - 2000

Liite 3 Puolustusvoimien suorituskyvyn kehittämisen periaate

Liite 4 Yleisimmät käytetyt lyhenteet, käsitteet ja määritelmät

## TIIVISTELMÄ

### Johdanto

Vuonna 1997 eduskunnalle antamassaan selonteossa "Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus" valtioneuvosto määrittä Euroopan turvallisuuskehitystä ja sen vaikutuksia Suomelle sekä linjasi Suomen puolustuksen kehittämisen perusteet vuosina 1998-2008 kansainvälisen toimintaympäristön arvioinnin pohjalta ja Suomen turvallisuuspoliittisen kokonaislinjan osana. Selonteossa esitettiin, että puolustuksen rakennemuutosta arvioidaan tarkistusluontoisesti seuraavan kerran vuonna 2001 ja että puolustuksen pitkäjänteinen suunnittelu edellyttää perusteellisen selonteon laatimista viimeistään vuonna 2005.

Eduskunnassa puolustusvaliokunta ja valtiovarainvaliokunta antoivat lausuntonsa ulkoasiainvaliokunnalle. Eduskunta hyväksyi ulkoasianvaliokunnan selonteosta antaman mietinnön täydennettynä puolustusvoimien henkilöstöä ja varusmieskoulutuksen menettäneitä varuskuntia koskevin lausumin.

Turvallisuus- ja puolustuspolitiikan valmistelua koskeva merkittävä muutos toteutettiin 1.3.2000, jolloin puolustusneuvosto lakkautettiin. Neuvoston tehtävät jaettiin yhtäältä valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittiselle valiokunnalle, jonka tehtäviin lisättiin tärkeät kokonaisuunpuolustusta koskevat asiat ja niiden yhteensovittaminen sekä toisaalta puolustusministeriölle, jonka toimialaan uutena tehtävänä kuuluu hallinnon eri alojen toimien yhteensovittaminen kokonaisuunpuolustukseen kuuluvissa asioissa. Samassa yhteydessä perustettu turvallisuus- ja puolustusasiain komitea avustaa sekä puolustusministeriötä että ulko- ja turvallisuuspoliittista valiokuntaa kokonaisuunpuolustusta koskevissa asioissa. Komitea koordinoi vuoden 2001 selonteon valmistelun. Selonteon suosittama turvallisuuspoliittisen toimintalinjan ja puolustuksen pitkäjänteinen kehittäminen edellyttää seuraavan perusteellisen selonteon laatimisen aikaistamista vuodelle 2004. Selonteon laatimisen yhteydessä tullaan turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön ja yleisen yhteiskunnallisen kehityksen valossa arvioimaan puolustusjärjestelmää kokonaisuutena.

### Turvallisuuspoliittinen ympäristö ja Suomen toimintalinja

Kansainvälisessä toimintaympäristössä jatkuu Euroopassa kylmän sodan jälkeinen demokraattinen uudistus- ja vakauskehitys, missä Euroopan unionilla on keskeinen merkitys. EU saa lisää painoarvoa paitsi poliittisena ja taloudellisena, myös turvallisuuspoliittisena toimijana hankkimalla uusia välineitä käyttöönsä kriisien hallitsemiseksi. Unionin piirissä kehitetään samalla kykyä turvallisuusongelmien ennaltaehkäisyyn ja laajan turvallisuuden vahvistamiseen. Unionin laajentuminen parantaa olennaisesti hyvinvoinnin ja turvallisuuden edellytyksiä nykyisen unioni-alueen ulkopuolella ja se on keskeinen väline Euroopan vakauttamiseksi ja yhtenäistämiseksi.

EU:n ja Venäjän keskinäisen yhteistyön merkitys Euroopan kehitykselle kasvaa jatkuvasti. Yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ansiosta EU:n suhteet Yhdysvaltoihin saavat lisää turvallisuuspoliittista sisältöä. Itämeren alueen turvallisuus vahvistuu alueellisen yhteistyön ansiosta ja Euroopan kokonaisuutena osana. Sitä muokkaavat EU:n ja NATO:n laajentuminen sekä Venäjän ja Baltian maiden suhteiden kehitys.

Kylmän sodan päättymisen käynnistämät muutokset Euroopan turvallisuuspoliittisessa tilanteessa ovat luonteeltaan syvällisiä ja pysyviä. Laajamittaisen sotilaallisen konfliktin uhka Euroopassa säilyy vähäisenä.

Uusia alueellisia ja paikallisia konflikteja sekä humanitaarisia kriisejä saattaa syttyä niin Euroopassa kuin sen ulkopuolella. Kansainvälisen riippuvuuden ja globalisaation myötä yhteiskunnat ovat tulleet entistä haavoittuvammiksi kansalliset rajat ylittävälle uudentilaisille riskeille ja uhkille.

Myönteisestä yleiskehityksestä huolimatta Euroopassa ja sen ulkopuolella on useita Suomen ja sen kansalaisten turvallisuuteen vaikuttavia epävarmuustekijöitä, jotka on otettava huomioon turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisessä. Suomen on taattava ulko- ja turvallisuuspoliittinen toimintakykynsä sekä säilytettävä uskottava puolustuskyky valtiollisen itsenäisyyden ja alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi.

Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen toimintalinja voidaan kiteyttää seuraaviin perustekijöihin:

1. Uskottavan puolustuskyvyn ylläpitäminen ja kehittäminen.
2. Pysyttäytyminen vallitsevissa olosuhteissa sotilaallisesti liittoutumattomana.
3. Osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön turvallisuuden ja vakauden vahvistamiseksi.

Turvallisuuspoliittista yhteistyötä ja toimintakykyä kehitetään kansainvälistä kriisinhallintaa varten Yhdistyneiden kansakuntien (YK) ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (ETYJ) periaatteiden mukaisesti EU:ssa ja NATOn kumppanuusyhteistyössä sekä muiden pohjoismaiden kanssa. Samalla parannetaan kansallisia valmiuksia hallita Suomea koskevia kriisejä tai uhkia.

Puolustuskyky mitoitetaan siten, että maan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys sekä kansalaisten elinmahdollisuudet kyetään turvaamaan. Puolustus toteutetaan tilanteen edellyttäessä koko valtakunnan alueella. Valmiuksien luominen avun vastaanottoon kriisitilanteessa otetaan huomioon puolustuksen kehittämisessä.

Kansainvälinen ja Euroopan turvallisuus edellyttää paitsi yhteistyötä sotien ja aseellisten konfliktien estämiseksi myös kansainvälisten poliittisten, taloudellisten, ekologisten ja informaatiouhkien torjuntaa. Suomi parantaa valmiuksiaan torjua näitä turvallisuusriskejä, erityisesti kansainvälistä rikollisuutta sekä ympäristöön ja terveyteen sekä suuronnettomuuksiin liittyviä riskejä, ydinturvallisuuden liittyvät ongelmat mukaan luettuna. Suomi tehostaa kansallista toimintakykyään globalisaation seurausten ja myös muiden kuin sotilaallisten turvallisuusriskien hallinnassa. Globalisaatiota koskevaa tiedonhankinta- ja analysointikykyä vahvistetaan. Hallinnon eri sektoreiden toimintaa ja koordinoitua kehitetään uusien turvallisuushaasteiden hallitsemiseksi yhtenäisen ja uusiutuvan näkemyksen pohjalta. Samalla vahvistetaan yhteistyötä elinkeinoelämän, tutkimus- ja koulutuslaitosten sekä kansalaisjärjestöjen kanssa.

Informaation merkitys tuotannontekijänä lisääntyy ja siitä on tullut merkittävä yhteiskunnallinen ja taloudellinen tekijä. Tietoverkkojen kautta leviävät informaatiouhkat ovat lisääntymässä globaalisti. Tietoverkkoihin vaikuttaminen rikollisella tai häiriöitä tuottavalla tavalla on normaaliai-kanakin jo lähes päivittäistä. Kyseessä ei ole pelkästään poikkeusoloissa toteutuva uhka. Viranomaisten yhteistoimintaa näiden uhkien torjunnassa tehostetaan perustamalla erityinen organisaatio Telehallintokeskukseen.

Suomi panostaa jatkossakin voimavaroja Yhdistyneiden Kansakuntien toimintaan ja tukee YK:n asemaa kansainvälisten turvallisuusongelmien ratkaisemisessa.

Euroopan unionin merkitys Suomen turvallisuuspoliittisten etujen ja päämäärien toteuttamisessa on entisestään lisääntynyt. Yhteisvastuuseen perustuva, vahva unioni tukee turvallisuutta, ehkäisee mahdollisten kriisien syntymistä ja parantaa Suomen kykyä selviytyä niistä. Unionin toimintakyvyn

vahvistaminen säilyy Suomen Eurooppa-politiikan peruslinjana. Unionin jäsenenä Suomi edistää lähialueiden ja Euroopan vakaata kehitystä ja turvallisuutta. Suomi tukee unionin laajentumista. Sillä on keskeinen merkitys Euroopan vakaudelle ja turvallisuudelle. EU:n yhteisen pohjoisen ulottuvuuden politiikan toteuttaminen tarjoaa pitkän tähtäyksen toimintamallin kestäväen turvallisuuden vahvistamiseen.

ETYJin kriisien ennaltaehkäisyyn ja hallintaan tähtäävä kenttätoiminta parantaa Euroopan turvallisuuden edellytyksiä. Suomi asettaa voimavaroja käytettäväksi tähän työhön.

Euroopan neuvoston toiminta on tärkeää demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien edistämiseksi.

Suomi toimii aktiivisesti Itämeren, Barentsin ja arktisen alueen yhteistyössä ja pyrkii edistämään kansallisesti tärkeitä hankkeita.

Suomi on sitoutunut Euroopan unionin kriisinhallintakyvyn kehittämiseen ja pitää kehittämistyön tärkeänä perustana EU:n ja NATO:n välistä tiivistä yhteistyötä. Rauhankumppanuusyhteistyötä NATO:n kanssa jatketaan ja kriisinhallintavalmiuksia kehitetään suunnittelu- ja arviointiprosessin (PARP) puitteissa.

TAE-sopimus on Euroopan turvallisuuden ja vakauden eräs kulmakivi. Tämänhetkisen arvion perusteella Suomi ei pidä tarpeellisena tai mahdollisena liittymistä sopimukseen, mutta seuraa tarkoin sopeutetun TAE-sopimuksen täytäntöönpanoa ja vaikutuksia.

Suomi osallistuu aktiivisesti kansainvälisiin toimiin joukkotuloaseiden leviämisen estämiseksi ja niiden muodostaman uhkan minimoimiseksi. Suomi on mukana pienaseiden leviämisen rajoittamis-työssä.

Suomi tukee henkilömiinojen tehokasta ja maailmanlaajuista kieltoa ja osallistuu EU:n toimintaan Ottawan sopimuksen tavoitteiden ja yleismaailmallisen täytäntöönpanon edistämiseksi. Selvitystyötä jatketaan pyrkimyksenä Suomen liittyminen sopimukseen vuonna 2006 ja jalka-väkimiinojen hävittäminen vuoden 2010 loppuun mennessä uskottavasta puolustuskyvystä tinkimättä. Työstä annetaan väliraportti vuoden 2003 loppuun mennessä. Sopimukseen liittymistä ja jalkaväkimiinojen korvausohjelman ratkaisuja tarkastellaan koko puolustusjärjestelmämme osalta selonteossa vuonna 2004.

### Suomen puolustuksen kehittäminen

Puolustuksen päämääränä on kaikissa tilanteissa taata maan itsenäisyys, turvata kansalaisten elinmahdollisuudet, estää alueen hyväksikäyttö sekä turvata valtionjohdon toimintaedellytykset ja -vapaus.

Suomen puolustusratkaisun keskeisinä periaatteina säilytetään alueellinen puolustusjärjestelmä ja yleinen asevelvollisuus. Varusmiespalveluksen suorittaneiden määrän ennustetaan pysyvän noin 80 prosentissa myös tulevaisuudessa. Kertausharjoitukset ovat olennainen osa puolustusjärjestelmän ylläpitoa. Sotilaalliseen puolustukseen varaudutaan koko valtakunnan alueella.

Vuosina 1997-1999 toteutetuilla rakenneuudistuksen toimenpiteillä on luotu perusta toiminnan tehostamiselle asetettujen vaatimusten mukaisesti. Tärkeimpinä kohteina kehittämisessä ovat olleet koulutusorganisaation rationalisointi, koulutusjärjestelmän kehittämiseksi tehty varusmiesten palve-

lusaikojen uudistaminen sekä operatiivinen suunnittelu. Samalla on käynnistetty puolustusvoimien sodanajan joukkojen vahvuuden pienentäminen. Puolustusvoimien kansainvälinen toiminta on laajentunut ennakoitua enemmän ja nopeammin. Toiminnan painopiste on ollut eurooppalaisen kriisinhallintakyvyn kehittämisessä.

Uskottavan puolustuksen ylläpito ja kehittäminen edellyttävät pitkäjänteisesti suunniteltua rahoitusta. Puolustuskyvyn ylläpito ei voi merkittävästi vaihdella taloudellisten suhdanteiden mukaan, vaan kehittämistä on tarkasteltava ensisijaisesti turvallisuusympäristön pitkän aikavälin kehityksen ja Suomen turvallisuuspoliittisten tavoitteiden perusteella. Tässä selonteossa esitettävä puolustuksen kehittämisohjelma edellyttää, että puolustushallinnon rahoitus on vuonna 2002 10,2 miljardia, vuonna 2003 10,4 miljardia ja vuonna 2004 10,6 miljardia markkaa. Vuosina 2003 - 2008 rahoituksen keskiarvo on enintään 10,8 miljardia markkaa vuodessa. Materiaalihankintojen osuus määrärahoista on noin kolmannes.

Puolustuksen kehittämisen voimavaroja suunnataan ensisijaisesti strategisen iskun ennaltaehkäisy- ja torjuntakyvyn saavuttamiseksi. Laajamittaisen hyökkäyksen ennaltaehkäisy- ja torjuntakyky ylläpidetään turvallisuusympäristön kehityksen mukaisesti. Kehittämisen painopiste on tällä vuosikymmenellä maavoimissa. Suunnittelukaudella käynnistetään ennakoivasti 2010-luvun puolustuskyvyn kehittäminen. Turvallisuusympäristömme asevoimien kehitys edellyttää myös Suomen puolustukselta uusiin teknologioihin panostamista.

Puolustusjärjestelmän kehittämisen painopistealueet ovat johtamisjärjestelmä, maavoimien valmiusyhtymät, sotilaallinen kriisinhallintakyky sekä tietoyhteiskunnan sotatalousjärjestelmä. Puolustusvoimien sodan ajan vahvuuden supistamista jatketaan siten, että enimmäisvahvuus pienennetään 350 000 henkilöön vuoden 2008 loppuun mennessä.

Puolustusvoimien johtamisjärjestelmän toimintavarmuutta ja yhteensopivuutta kehitetään sekä kansalliset että kansainväliset yhteistoimintatarpeet huomioon ottaen.

Maavoimien tärkein kehittämiskohde on kolmen jääkäriprikaatin kehittäminen valmiusprikaateiksi. Maavoimien ensi vuosikymmenen tehokkaimpien asejärjestelmien valintojen perusteiksi edellytetään laaja-alaista tutkimusta vaihtoehtoineen. Tutkimusten tulee antaa perusteet vuoden 2004 selonteon linjauksille.

Päätös sodan ajan panssariprikaateista tehdään maavoimien operatiivisten yhtymien ja niitä tukevien joukkojen tulivoimaa ja liikkuvuutta koskevien selvitysten perusteella. Sodan ajan panssarijoukkoja ylläpidetään niiden kaluston elinkaaren mukaisesti. Pääkaupunkiseudun joukkojen valmiutta parannetaan.

Maavoimien muita sodan ajan joukkoja tarkastellaan kokonaisuutena ottaen huomioon 2010-luvun alueellisen puolustusjärjestelmän kehittäminen.

Merivoimien materiaalisen kehittämisen painopiste on tärkeimmän aluskaluston uusimisessa ja rannikkopuolustuksen liikkuvuuden parantamisessa.

Ilmavoimien materiaalisen kehittämisen painopiste on torjuntahävittäjäkaluston toimintaedellytysten parantamisessa ja suorituskyvyn ylläpitämisessä.

Sotilaallista kriisinhallintakykyä kehitetään eurooppalaisia ja YK:n kriisinhallintatavoitteita vastavaksi. Puolustusvoimien järjestelmien ja joukkojen kriisinhallintakyvyn kehittäminen palvelee myös kansallista puolustusta.

Puolustusvoimien tarpeen mukainen sotatalousjärjestelmä ajantasaistetaan tietoyhteiskunnan, kaupan ja teollisuuden yleisiä toimintatapoja vastaavaksi.

Puolustusvoimien organisaation kehittämistä jatketaan laajentamalla vuoden 1997 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa esitettyä rakennemuutosta. Kehittämisen perustana ovat sodan ja kriisin ajan vaatimukset. Puolustusvoimien koulutusorganisaation keskittämistä jatketaan ja valmiusyhtymien koulutusedellytyksiä parannetaan. Johtamisen, koulutuksen ja valmiustehtävien kannalta epätarkoituksenmukaisiksi muodostuvista toimipisteistä luovutaan. Strategisen iskun torjunnan edellyttämän joukkojen suorituskyvyn ylläpitämiseksi vuosittain kertausharjoitettavien reserviläisten määrä nostetaan 35 000:een.

Henkilöstöjärjestelmän kehittämisen tavoitteena on tasapainottaa henkilöstövoimavarat puolustushallinnon tehtävien, kehitettävien osaamisalueiden ja organisaatiomuutosten edellyttämällä tavalla.

Vuosina 2002 - 2004 tehdään selvitystyö 2010-luvun puolustusjärjestelmää varten. Uudistettu alueellinen puolustusjärjestelmä esitetään vuonna 2004 annettavassa turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa. Seuraavan selonteon laatimisen yhteydessä tullaan turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön ja yleisen yhteiskunnallisen kehityksen valossa arvioimaan puolustusjärjestelmää kokonaisuutena.

Puolustusvoimien yhteistoiminta eri viranomaisten kanssa perustuu lainsäädännössä säädettyyn velvoitteeseen ja viranomaisten välillä solmittuihin yhteistoimintasopimuksiin sekä muihin käytännön järjestelyihin.

Rajavartiolaitoksen sotilaallisen maanpuolustuksen perusjärjestelyihin ei ole nähtävissä muutostarpeita. Rajavartiolaitos ja puolustusvoimat ovat sopineet aluevalvontaan, puolustussuunnitteluun, sotilaskoulutukseen sekä toiminnan ja resurssien suunnitteluun liittyvästä yhteistoiminnasta. Raja- ja merivartiojoukoille suunnitellaan aikaisempaa vaativampia maanpuolustukseen liittyviä tehtäviä.

Pelastustoimilain mukaan puolustusvoimat on velvollinen osallistumaan pelastustoimintaan antamalla pelastustoiminnassa tarvittavaa kalustoa, henkilövoimavaroja ja erityisasiantuntijapalveluja, jos se onnettomuuden laajuuden tai erityisluonteen huomioon ottaen on tarpeen. Pelastustoimintaan osallistuminen ei saa vaarantaa puolustusvoimien maanpuolustustehtävien suorittamista.

#### Kansainvälinen kriisinhallinta

Kansainvälinen yhteisö on ryhtynyt voimakkaasti kehittämään sekä sotilaallista että siviilikriisinhallintakykyään 1990-luvun kriisien kokemusten perusteella. Konfliktien ennaltaehkäisyyn on paneuduttava aiempaa painokkaammin. Suomi osallistuu aktiivisesti kriisinhallintayhteistyöhön ja vahvistaa näin sekä kansainvälistä että kansallista turvallisuutta.

Suomi kehittää kansallisia valmiuksiaan hyödyntäen rauhanturvaamistoiminnasta ja kansainvälisten järjestöjen kriisinhallintatoiminnasta saatuja kokemuksia. Kehittämisessä otetaan huomioon Suomen kansainväliset velvoitteet EU:ssa, YK:ssa ja ETYJissä sekä osallistuminen NATO:n rauhan- kumppanuusyhteistyöhön.

Kriisinhallinnan keinovalikoima kattaa niin sotilaallisia kuin siviilitehtäviä. Suomi käyttää kansainvälisessä kriisinhallinnassa pääosin samoja voimavaroja, joita on varattu kansallisiin tehtäviin. Kriisinhallinnan edellyttämää nopeaa kansallista valmistelua, päätöksentekoa ja toimeenpanoa kehitte-



tään. Päätöksenteon valmistelua kehitetään varautumalla erityisesti EU:n kriisinhallintaan.

Suomi voi osallistua YK:n, ETYJin, EU:n tai NATO:n toimeenpanemiin sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin, joilla on rauhanturvaamislain edellyttämällä tavalla YK:n tai ETYJin valtuutus. Lain mukaan Suomella voi olla yhtä aikaa operaatioissa korkeintaan 2000 rauhanturvaajaa. Suomi osallistuu tällä hetkellä kymmeneen operaatioon yhteensä noin 1 600 henkilön kokonaisvahvuudella. Ulkoasiainministeriö ja puolustusministeriö vastaavat sotilaallisen kriisinhallinnan valmistelusta, ohjauksesta ja valvonnasta. Puolustusvoimat vastaa käytännön toteutuksesta.

Osallistuminen YK:n rauhanturvaamistehtäviin on jatkossakin tärkeää. Suomi tukee pyrkimyksiä YK:n kriisinhallintatoiminnan tehostamiseksi.

Suomi osallistuu EU:n sotilaallisten kriisinhallintavalmiuksien luomiseen ja on tarjonnut unionin käyttöön kansainväliseen kriisinhallintaan tarkoitettuja valmiusjoukkojaan. Tarjouksen kokonaisvahvuus on 1 500 sotilasta. Suomen kansallisten valmiuksien luomisessa on otettu huomioon EU:n tavoite on vuoteen 2003 mennessä saavuttaa sotilaallinen kriisinhallintakyky, josta päätettiin vuonna 1999 Helsingin Eurooppa-neuvostossa. Suomi osallistuu myös unionin jäsenmaiden yhteisten voimavarojen kehittämiseen. Valmiuden luominen edellyttää lisää voimavaroja.

Suomi pitää tärkeänä jatkossakin osallistumista NATO:n johtamiin kriisinhallintaoperaatioihin. Suomi pyrkii tiiviimpään yhteistyöhön NATO:n ja sen jäsenmaiden kanssa NATO:ssa toteutettavassa operaatioiden suunnittelussa ja niitä koskevassa päätöksenteossa silloin, kun Suomi lähettää joukkoja NATO-johtoiseen operaatioon. Perinteinen YK-rauhanturvaamiskoulutus ja rauhankomppanuuksien koulutus yhdistetään yhdeksi kokonaisuudeksi.

Kansainvälisiä valmiusjoukkoja ylläpidetään ja kehitetään. Suomalaisiin valmiusjoukkoihin kuuluu kaksi jalkaväkijoukkoa, pioneerijoukko, kuljetuskomppania sekä siviilien ja sotilaiden yhteistyöhön erikoistunut CIMIC-komppania. Edelleen valmiusjoukkoihin kuuluu kaksi merivoimien miinalaivaa sekä esikuntaupseereita ja sotilastarkkailijoita. Toistaiseksi näihin joukkoihin ei kuulu ilmavoimien yksiköitä, mutta ilmavoimien mahdollisuuksia osallistua jatkossa kriisinhallintaan selvitetään.

Joukkojen toimintavalmiutta pyritään laajentamaan yksikkö- ja pataljoonatasolta prikaatitasolle. Tavoitteena on luoda yhdessä muiden pohjoismaiden kanssa kyky johtaa kansainvälistä kriisinhallintaprikaattia.

Suomi kehittää siviilikriisinhallintavalmiuksiaan kansallisista lähtökohdista ja varautuu luomaan sellaista kapasiteettia, jota erityisesti EU:n siviilikriisinhallinnan kehitystyö edellyttää. Varautuminen kansainväliseen siviilikriisinhallintaan sekä toisaalta yhteiskunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin kotimaassa tukevat toisiaan. Näihin käytetään pääosin samaa henkilöstöä ja materiaalia.

Valtioneuvosto antoi vuonna 1997 eduskunnalle selonteon kriisinhallinnan siviilivalmiuksien kehittämisestä, jonka pohjalta perustettiin ulkoasiainministeriön johtama hallintojen välinen pysyvä yhteistyöelin.

Siviilikriisinhallinnan päätöksenteon valmistelusta ja yhteensovittamisesta huolehtivat yhteistyössä ulkoasiainministeriö ja sisäasiainministeriö. Ulkoasiainministeriö vastaa siviilikriisinhallintayhteistyön yhteensovittamisesta EU:ssa ja kansainvälisissä järjestöissä. Sisäasiainministeriö vastaa siviilikriisinhallinnan kotimaan valmiuksien yhteensovittamisesta. Siviilikriisinhallintaan osallistuvan henkilöstön oikeudellinen asema selvitetään.

Suomi toimii aloitteellisesti Euroopan unionin siviilikriisinhallintakyvyn kehittämiseksi. Suomi kehittää kansallisia valmiuksiaan EU:n tavoitteiden mukaisesti erityisesti neljällä painopistealueella: poliisitoimi, oikeusvaltion vahvistaminen, siviilihallinnon vahvistaminen sekä pelastustoimi.

Kansainvälisiin tehtäviin käytettävissä olevien poliisien määrä varaudutaan nostamaan 60-70 poliisiin. Rajavartiolaitos osallistuu rajavaltion kehittämiseen itsenäisesti tai osana poliisioperaatiota.

Oikeusvaltion vahvistamiseksi kriisialueilla Suomi valmistautuu lähettämään asiantuntijoita tuomioistuinten riippumattomuuden ja niiden toiminnan kehittämiseen, tuomareiden ja syyttäjien valintaan ja koulutukseen sekä oikeuden saatavuutta, oikeusprosesseja ja tuomioiden täytäntöönpanoa koskeville toiminta-alueille. Oikeusministeriö järjestää yhdessä ulkoasiainministeriön kanssa valmennusta, jonka tavoitteena on, että Suomi pystyy lähettämään tarvittaessa enintään 10 korkean tason oikeushallinnon asiantuntijaa samanaikaisesti siviilikriisinhallintatehtäviin.

Suomi on varautunut antamaan apua muun siviilihallinnon vahvistamiseen ennen kaikkea kriisin jälkeisen alueellisen ja paikallisen hallintojärjestelmän suunnittelussa, käynnistämässä ja avustamisessa sekä tietoteknisen asiantuntemuksen tarjoamisessa väestökirjanpidon ja perusrekistereiden luomiseen.

Pelastushallinto käyttää kansainväliseen toimintaan erityiskoulutettua pelastushenkilöstöä. Sen kokonaisvahvuus täysvalmiudessa on noin 200 pelastusammattihenkilöä ja muita asiantuntijoita.

Varautuminen ja yhteiskuntaan kohdistuvien uhkien torjuminen

Euroopan unionin jäsenyys ja kansainvälistymisen lisääntyminen ovat parantaneet yhteiskuntamme kriisinkestokykyä. Suomen aloitteesta Nizzan Eurooppa-neuvosto päätti pyytää EU:n komissiota suorittamaan yhteistyössä neuvoston sihteeristön kanssa perusteellisen tutkimuksen unionin huoltovarmuudesta ja määrittelemään mahdollisuudet kehittää tähän liittyvää yhteistyötä.

Kansallisella tasolla on edelleenkin huolehdittava yhteiskunnan toimintakyvystä kaikissa oloissa niin viranomaistoimintojen kuin yksityisten kansalaisten ja elinkeinoelämän toiminnan turvaamiseksi. Suomen kansallista huoltovarmuutta täydentävät kansainvälisestä energiaohjelmasta tehty sopimus (IEP) ja kahdenväliset sopimusjärjestelyt.

Suomen varautumisjärjestelmä turvaa väestön toimeentuloa ja maan talouselämää, ylläpitää oikeusjärjestystä sekä turvaa valtakunnan alueellista koskemattomuutta ja itsenäisyyttä. Varautumisjärjestelmä käsittää sekä sotilaalliset että siviilialojen toimenpiteet normaaliolojen erilaisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Yhteiskunnan kriisinkestokyvyn turvaaminen korostaa laajaan yhteistoi-  
mintaan perustuvan varautumisen välttämättömyyttä eri alojen toimintojen riippuvuuden lisääntyes-  
sä. Varautuminen kytkee myös vapaaehtoisjärjestöt ja niiden tuottamat palvelut aiempaa tiiviimmin osaksi viranomaisten varautumistyötä ja samalla ottaa huomioon kasvavan kansainvälisen ulottu-  
vuuden. Varautumisjärjestelmä on osoittautunut toimivaksi ja tarkoituksenmukaiseksi.

Valtioneuvosto käynnistää keskeisimpänä kehittämishankkeena yhteiskunnan varautumista koskevia perusteita ja periaatteita koskevan kansallisen varautumisen strategian laatimisen. Tehtävä kuuluu Turvallisuus- ja puolustusasiain komitealle. Työ käsittää yhteiskunnan toiminnan kannalta elintärkeiden toimintojen määrittämisen sekä tarvittavien kehittämissuunnitelmien laatimisen. Kansallisen varautumisen strategia päivitetään säännöllisesti ja sen sisältämät linjaukset liitetään osaksi seuraavaa turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa.

Sisäisen turvallisuuden alalla poliisi osallistuu aktiivisesti kansainväliseen yhteistyöhön rikostorjunnassa. Pohjoismainen yhteistyö kehittyy ja Itämeren maiden rikostorjuntayhteistyö on käynnistynyt sekä EU:n sisä- ja oikeusviranomaisten välinen yhteistyö syvenee.

Väestöä suojataan poikkeusoloissa väestönsuojien sekä muiden suojaa antavien rakenteiden tai evakointien avulla. Sisäasiainministeriön johdolla laaditaan väestönsuojien tarpeesta ja rakentamisvelvoitteesta selvitys. Valmius nopeisiin väestön evakointeihin tulee edelleen olla koko maassa.

Suomen sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseksi ulkorajat on kyettävä valvomaan uskottavasti ja EU:n vaatimukset täyttäen. Keski-Eurooppaan johtavat laittoman maahantulon reitit ovat sulkeutuneissa Baltian ja itäisen Keski-Euroopan maiden rajavalvonnan tason noustessa. Tämän seurauksena laittoman maahantulon riski Suomeen kasvaa. Uhkaa lisää Venäjän rajavalvonnan voimavarojen suunnitteilla oleva siirtäminen maan eteläisille rajoille myös Suomen rajan kustannuksella. Laajamittaiseen laittomaan maahantuloon on jatkossakin varauduttava.

Suomenlahden meriliikenteen kasvavat öljytuotteiden kuljetukset lisäävät yhdessä Suomenlahden poikki tapahtuvan vilkkaan henkilöliikenteen kanssa suuronnettomuusriskiä. Suomi pyrkii yhdessä erityisesti Suomenlahden mutta myös kaikkien Itämeren rantavaltioiden viranomaisten kanssa kehittämään merialueen turvalli-suutta edistäviä järjestelyjä.

Valtiovarainministeriö on valmistellut valmiuslain muutosehdotuksen, jolla lakia muutettaisiin vastaamaan rahaliiton ja rahoitusmarkkinoiden muutoksista aiheutuvia tarpeita ja vaatimuksia.

Valtioneuvoston huoltovarmuuden tavoitteista vuonna 1995 annettu päätös uusitaan.

## **I OSA: TURVALLISUUSPOLIITTINEN YMPÄRISTÖ JA SUOMEN TOIMINTALINJA**

### **1. TURVALLISUUSPOLIITTINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ**

#### **1. 1 Kansainvälisen kehityksen yleispiirteitä**

Kylmän sodan päättymisen käynnistämät muutokset Euroopan turvallisuuspoliittisessa tilanteessa ovat luonteeltaan syvällisiä ja pysyviä. Laajamittaisen sotilaallisen konfliktin uhka Euroopassa säilyy vähäisenä. Valtioiden toimintaa ohjaa entistä enemmän yhteinen arvoperusta sekä samankaltaiset yhteiskunnalliset ja taloudelliset tekijät. Kansainvälisten suhteiden läpinäkyvyys, joka koskee kasvavassa määrin myös sotilaallisia tekijöitä, parantaa konfliktien ennakoitavuutta.

Kansainvälinen ja kansallinen turvallisuus muodostuu perimmältään monista tekijöistä, jotka voivat olla luonteeltaan poliittisia, taloudellisia ja sotilaallisia tai ihmisoikeuksiin, yhteiskunnan toimintakykyyn ja yleiseen järjestykseen tai ympäristökysymyksiin liittyviä.

Kansainvälisen kaupan esteiden madaltuminen, tietotekniikan kehittyminen ja ihmisten lisääntyvä liikkuminen muuttavat valtiollisten rajojen merkitystä ja vaikuttavat myös yhteiskuntien turvallisuuteen.

Globalisaation vaikutukset ovat pääosin myönteisiä, joskin niihin liittyy myös ongelmia. Globali-

saatio tarjoaa mahdollisuuksia kokonaisvaltaisen turvallisuuden lujittamiseksi. Valtioiden, talouksi- en ja yhteiskuntien keskinäisen riippuvuuden kasvaessa paranevat samalla keinot puuttua yhteisesti turvallisuusongelmien syihin. Tämä edellyttää kuitenkin laajapohjaisen yhteistyön kehittämistä.

Kansainvälistä kehitystä leimaa pyrkimys lisätä ja tiivistää valtioiden välistä yhteistyötä ja integraa- tiota. Demokratiaa ja hyvinvointia kohti ponnistelevat Keski-Euroopan valtiot pyrkivät varmista- maan taloudellisen kehityksensä ja turvallisuutensa pyrkimällä jäseniksi Euroopan unioniin ja NA- TOon. Puolan, Tshekin ja Unkarin NATO-jäsenyys toteutui vuonna 1999.

Samalla entisen Jugoslavian hajoamisen yhteydessä kärjistyneet ongelmat samoin kuin Lähi-idän, Kaukasuksen ja Keski-Aasian maiden epävakaus jatkuvat. Tämä sitoo konfliktineston ja kriisinhall- linnan voimavaroja jatkossakin.

Euroopan integraatio vahvistuu edelleen. EU saa lisää painoarvoa paitsi taloudellisena, myös ulko- ja turvallisuuspoliittisena toimijana hankkimalla uusia välineitä käyttöönsä kriisien hallitsemiseksi. Unionin piirissä kehitetään samalla kykyä turvallisuusongelmien ennaltaehkäisyyn ja laajan turval- lisuuden vahvistamiseen. Unionin laajentuminen parantaa olennaisesti hyvinvoinnin ja turvallisuus- den edellytyksiä nykyisen unionialueen ulkopuolella ja se on keskeinen väline Euroopan vakautta- miseksi ja yhtenäistämiseksi.

Yhdysvallat säilyy johtavana kansainväliseen turvallisuuteen vaikuttavana toimijana. Sen kykyä ja halukkuutta osallistua kansainvälisten kriisien ratkaisuun seurataan tarkoin sekä Euroopassa että muualla maailmassa. Yhdysvallat on pysynyt keskeisesti mukana Balkanin kriisinhallinnassa. Se osallistuu Itämeren alueen turvallisuusyhteistyöhön. Yhdysvaltain turvallisuus- ja Eurooppa- politiikkaan vaikuttaa olennaisesti Yhdysvaltain sisäinen poliittinen ja taloudellinen kehitys. Se arvioi turvallisuusetujaan maailmanlaajuisesta näkökulmasta.

EU:n vahvistuva asema vaikuttaa transatlanttisen suhteen tulevaisuuteen. Unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehittyminen kasvattaa Euroopan maiden vastuuta ja mahdollisuuksia maan- osan ongelmien hoidossa. NATO säilyy keskeisenä Yhdysvaltain läsnäolon ja osallistumisen väli- neenä Euroopassa. Se vastaa jäsenvaltioidensa yhteisestä puolustuksesta ja edistää laajapohjaista yhteistyötä kriisinhallinnassa.

Venäjä pyrkii kohti taloudellista uudistumista sekä järjestäytyneitä ja demokraattisia yhteiskunnalli- sia oloja. Sen sisäinen kehitys on vähitellen vakautumassa, mutta siihen liittyy yhä monia epävar- muustekijöitä. Venäjä etsii rooliaan kansainvälis- ja turvallisuuspoliittisena vaikuttajana.

#### Turvallisuusriskit ja -uhkat

Myönteisestä yleiskehityksestä huolimatta Euroopassa ja sen ulkopuolella on Suomen ja sen kansa- laisten turvallisuuteen vaikuttavia epävarmuustekijöitä, jotka on otettava huomioon turvallisuuspoli- tiikassa.

Alueellisia tai paikallisia konflikteja saattaa puhjeta myös Euroopassa tai sen lähialueilla. Niillä voi olla vaikutusta Suomeen sekä välillisesti maanosan yleistä turvallisuutta heikentäen että suoraan esimerkiksi taloudellisten tai sosiaalisten tekijöiden kautta.

Balkanin alue on edelleen monella tapaa kriisialtis, vaikka siellä on tapahtunut paljon myönteistä kehitystä. Kroatiaassa vuoden 2000 alussa valtaan tullut hallitus on noudattanut aiempaa rakenta- vampaa politiikkaa naapurimaita ja koko aluetta kohtaan. Bosnia-Hertsegovinassa on vältetty kon-

fliktin uudelleenpuhkeaminen, vaikka kansainvälisen yhteisön tavoittelemia uudistuksia, joilla tähdätään toimiviin valtiorakenteisiin ja elinkelpoiseen yhteiskuntaan, ei ole saatu aikaan. Merkittävin myönteinen tapahtuma on ollut demokraattisen opposition valtaantulo Jugoslavian liittotasavallan presidentin- ja parlamenttivaaleissa ja Serbian parlamenttivaaleissa loppuvuodesta 2000. Jugoslavian muutos avaa uusia mahdollisuuksia koko Balkanin myönteiselle kehitykselle ja alueelliselle yhteistyölle. Kosovon ja Montenegron asemaa koskevat kysymykset ovat kuitenkin edelleen ratkaisematta ja saattavat aiheuttaa uusia yhteenottoja, kuten tapahtumat Etelä-Serbiassa ja Makedoniassa osoittavat. Väestöryhmien väliset jännitteet väistyvät hitaasti.

Sotilaallisen voiman ja väkivallan käyttö siviiliväestöä kohtaan, kuten massiiviset etniset puhdistukset, on ollut Euroopan turvallisuuspoliittisen kehityksen huolestuttavin ilmiö kuluneen vuosikymmenen aikana. Sen estäminen ja torjuminen säilyy kansainvälisen turvallisuuspoliittisen yhteistyön tärkeänä haasteena. Ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja vähemmistöjen aseman turvaaminen on noussut entistä keskeisemmäksi tehtäväksi tässä työssä.

Balkanin, Itä-Timorin samoin kuin eräiden Afrikan maiden kokemukset ovat osoittaneet laajalajaisen kriisinhallinnan välttämättömyyden. Kriisien luonteen muuttuminen 1990-luvulla valtioiden välisistä kriiseistä valtioiden sisäisiksi, usein etnisiä piirteitä omaaviksi konflikteiksi edellyttää kansainväliseltä yhteisöltä monipuolisia valmiuksia toimia rauhantilan palauttamiseksi ja yhteiskuntien toimintakyvyn elvyttämiseksi. Koska räikeät ja massiiviset ihmisoikeusrikkomukset voivat uhata kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta, valtiosuvereeniutta ei enää pidetä ehdottomana esteenä niihin puuttumiselle.

NATO turvautui Kosovon kriisissä voimakkaisiin sotilaallisiin toimiin tilanteessa, joka uhkasi yhteistä kansainvälistä normipohjaa ja joka olisi saattanut laajeta Euroopan vakautta horjuttavaksi konfliktiksi.

Joukkotuhoaseiden leviäminen samoin kuin tavanomaisten aseiden kuten pienaseiden hallitsematon leviäminen ja käyttö muodostavat jatkossakin huolenaiheen kansainväliselle yhteisölle.

Viimeaikaiset sodat ja kriisit ovat osoittaneet, että aseellista voimaa voidaan käyttää paitsi vastustajan asevoiman myös yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisen perusrakenteen lamauttamiseen. Jo ennen aseelliseen voimaan turvautumista käytetään informaatio-operaatioita tiedonhankintaan ja vastustajan toiminnan vaikeuttamiseen. Nykyaikaiset teknistyneet ja verkottuneet yhteiskunnat ovat entistä haavoittuvampia.

Globalisaatio ja informaatioteknologioiden kehittyminen muuttavat geostrategista asetelmaa. Satelliittien kaupallisen käytön kasvu, tietoverkkojen yhdentyminen ja käytön laajeneminen sekä taloudellisen ja informaation keskinäisriippuvuuden lisääntyminen vaikuttavat myös sotilaallisiin teki-  
joihin, vähentäen maantieteellisten etäisyyksien merkitystä.

Ennakkovaroitus sotilaallisen uhan muodostumisesta on vastaisuudessa saatavissa aikaisemmin ja varmemmin. Ajantasaisen sotilaallisen tilannekuvan muodostamisen mahdollisuudet paranevat, mikäli uusien järjestelmien ja niiden tuottamien tietojen käyttöön on olemassa tekninen ja toiminnallinen valmius.

Kansainvälinen ja Euroopan turvallisuus edellyttää paitsi yhteistyötä sotien ja aseellisten konfliktien estämiseksi myös kansainvälisten poliittisten, taloudellisten, ekologisten ja informaatiouhkien torjuntaa.

Kansainvälisen riippuvuuden ja globaali-talouden kehittymisen myötä yhteiskunnat ovat tulleet yhä haavoittuvammiksi näille kansalliset rajat ylittävälle riskeille ja uhkille. Ihmisoikeuksien loukkaukset, yhteiskunnan perusrakenteiden vaurioituminen, informaatiouhkat, suuronnettomuudet, terrorismi, rajat ylittävä kansainvälinen rikollisuus, ympäristön muutokset, epidemiat ja väestöliikkeet kuuluvat sotilaallisten konfliktien ohella nykyajan turvallisuusuhkien kirjoon. Niiden torjunta edellyttää monitahoista kansallista ja kansainvälistä yhteistyötä.

Ihmisten liikkuvuus on osaltaan lisännyt tartuntatautien leviämisen uhkaa. Joissakin maissa AIDS-epidemia muodostaa uhkan koko yhteiskunnan toimintakyvylle. Suomen lähialueilla on levinnyt vastustuskykyinen tuberkuloosi.

Informaation merkitys tuotannontekijänä lisääntyy ja siitä on tullut merkittävä yhteiskunnallinen ja taloudellinen tekijä. Tietoverkkojen kautta leviävät informaatiouhkat ovat lisääntymässä globaalisti. Ne eivät tunne valtioiden rajoja ja niiden hallinta on vaikeaa. Informaatiouhkien aiheuttajia voivat olla yhtä hyvin valtiolliset organisaatiot kuin rikolliset tai terroristit.

Tietoverkkoihin vaikuttaminen rikollisella tai häiriöitä tuottavalla tavalla on normaaliaiakanakin jo lähes päivittäistä. Kyseessä ei siis ole pelkästään poikkeusoloissa toteutuva uhka. Huolellisella varautumisella voidaan kuitenkin sekä normaali- että poikkeusolojen uhkiin ja niiden toteutumiseen vaikuttaa merkittävästi, kuten kävi ilmi vuosituhannen vaihtumiseen varauduttaessa.

Järjestäytynyt kansainvälinen rikollisuus lisääntyy edelleen. Rikosten torjuminen ja tutkinta edellyttää entistä tiiviimpää yhteistyötä eri maiden oikeusviranomaisten kesken. Keskeistä kansainvälisessä rikostorjuntayhteistyössä on terrorismiin, huumeisiin, aseisiin ja ihmiskauppaan liittyvän rikollisuuden torjunta. Myös talousrikollisuus on voimakkaasti kansainvälistä ja sen vastustaminen edellyttää tehokkaasti toimivaa kansainvälistä poliisiyhteistyötä. Informaatioteknologia, rajavalvonnan vähentyminen ja rajanylitysten helpottuminen valtakunnanrajoilla lisäävät rikollisuuden kansainvälistymistä edelleen.

Ammattimaiseen rikollisuuteen liittyvät tapaukset ovat myös Suomessa olleet 1990-luvun loppupuolella entistä laajempia ja kansainvälisempiä. Siihen on osaltaan vaikuttanut kansainvälistyvän rikollisen toiminnan lisääntyminen Suomen lähialueilla.

Terrorismi on uhka kansainväliselle turvallisuudelle ja ihmisoikeuksien toteutumiselle, demokratialle ja oikeusvaltiolle. Kansainvälisellä yhteistyöllä ei ole pystytty estämään sitä, että jotkut valtiot edelleen tukevat terroristijärjestöjä. Joukkotuhoaseiden joutuminen terroristien käsiin muodostaa erityisen vakavan uhkan. Tietoliikenneturvallisuuden takaaminen on nostettu osaksi myös terrorismin vastaista toimintaa.

Vaikka Suomeen kohdistuvaa terrorismin uhkaa ei ole arvioitu merkittäväksi, on sellaiseen varauduttava.

Ympäristön muutokset saattavat aiheuttaa yhteiskuntien turvallisuudelle suoria tai epäsuoria uhkia. Myös aseelliset konfliktit voivat aiheuttaa ympäristötuhoja. Alueellisten ja paikallisten konfliktien taustalla ovat usein erimielisyydet vähenevien luonnonvarojen tai viljely- ja elinkelpoisten alueiden hallinnasta.

Suomen lähiympäristössä varteenotettavia turvallisuusriskejä aiheuttavat ydinsäteilylähteet, etenkin ydinvoimalat ja ydinjätteet. Kuolan niemimaan teollisuuslaitosten päästöt aiheuttavat saastumista ja uhkaavat pohjoisten asukkaiden terveyttä.

Suuronnettomuuksien vaikutukset voivat ulottua useiden valtioiden alueille. Tällaisia ovat erityisesti ydinvoimala- ja muut vakavat säteilyonnettomuudet sekä hai-tallisten aineiden päästöt vesistöihin.

Itämeren meriliikenne ja erityisesti öljytuotteiden kuljetus Suomen lähivesillä on kasvamassa, mikä lisää vakavien suuronnettomuuksien riskiä.

Pelastustoimintaa koskeva kansainvälinen yhteistyö on viime vuosina voimakkaasti lisääntynyt. Pelastustoiminta on myös yhdistetty osaksi laajempia kriisinhallintajärjestelmiä.

Kriisitilanteet voivat aiheuttaa äkillisen ja laajan väestöliikkeen. Pakolaisuutta aiheuttavat erityisesti aseelliset konfliktit ja niiden yhteydessä tapahtuvat ihmisoikeusloukkaukset. Pakolaisuus voi myös olla etniseen yhtenäisyyteen ja alueen tai luonnonvarojen hallintaan pyrkivien osapuolten nimenomainen tavoite. Myös laajat ympäristökatastrofit voivat johtaa hallitsemattomaan muuttoliikkeeseen. Pienempimuotoinen muuttoliike selittyy usein elintasoeroilla, mutta sekin voi vaikuttaa turvallisuuskehitykseen esimerkiksi kärjistämällä väestöryhmien välisiä suhteita vastaanottajamaassa.

Epätoivottujen väestöliikkeiden ennaltaehkäisy edellyttää lähtömaan taloudellisen, sosiaalisen, ihmisoikeus- ja demokratiakehityksen tukemista.

## 1.2 Konfliktinesto ja kriisinhallinta haasteena

Kriisien luonteen muuttuminen on 1990-luvun aikana luonut uusia vaatimuksia kansainväliselle kriisinhallintatoiminnalle ja samalla kasvavia odotuksia konfliktinestotoiminnan kehittämiseksi. Lisääntynyt kansainvälinen turvallisuuspoliittinen ja kriisinhallintayhteistyö parantaa kansainvälisen yhteisön mahdollisuuksia ehkäistä kriisejä ja reagoida niihin.

Konfliktinesto ja kriisinhallinta säilyvät jatkossakin keskeisessä asemassa kansainvälisen turvallisuuden edistämiseksi. Tällä on olennainen merkitys myös Suomen turvallisuusympäristön kannalta.

### Konfliktinesto

Kestävän rauhan, vakauden ja hyvinvoinnin edellytyksenä on yhteiskunnan demokraattinen perusta. Paikalliset ja alueelliset konfliktit juontavat usein juurensa epädemokraattisiin poliittisiin järjestelmiin. Muita kriisejä synnyttäviä tekijöitä ovat vähemmistöihin kohdistuvat ihmisoikeusloukkaukset ja taloudelliset syyt. Aseelliset konfliktit liittyvät nykyisin ensisijaisesti valtioiden sisäisiin etnisiin, uskonnollisiin tai taloudellisiin ristiriitoihin.

Kansainvälisen yhteisön ensisijainen tehtävä on ehkäistä ennakolta kriisien puhkeaminen. Kriisien ennaltaehkäisyä tukee etenkin demokratian, ihmisoikeuksien ja erityisesti vähemmistöoikeuksien edistäminen, kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen ja vakaan taloudellisen kehityksen tukeminen. Parhaimmillaan konfliktinesto on pitkäjänteistä toimintaa, jolla voidaan riittävän varhaisessa vaiheessa vahvistaa yhteiskuntien omaa kriisinehkäisykykyä. Kehitysyhteistyö on laajasti ymmärrettyä kriisien ennaltaehkäisyä. Sen avulla pyritään vaikuttamaan yhteiskuntien rakenteellisiin ongelmiin, jotka saattavat kärjistyessään ja pitkittyessään johtaa konflikteihin.

Kriisien ennaltaehkäisy on suuri haaste kansainväliselle yhteisölle. Se edellyttää tehokasta ennakkoarviojärjestelmää, riittävää keinovalikoimaa, yhteistä arviota tilanteeseen puuttumisen tarpeellisuudesta ja oikeutuksesta sekä yleensäkin poliittista tahtoa toimia ajoissa. Paitsi yksittäiset valtiot,

myös monet kansainväliset järjestöt ylläpitävät ja kehittävät ennakkovaroitusjärjestelmää ja mekanismeja riitojen rauhanomaista ratkaisua varten.

EU:n vakaus- ja yhteistyöpolitiikka, Euroopan neuvoston tukihankkeet ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön ETYJin harjoittama kenttätoiminta sekä monelta osin myös NATO:n rauhan- kumppanuuden puitteissa harjoitettava valtioidenvälinen yhteistoiminta tähtäävät konfliktien estämiseen ennakolta.

### Sotilaallinen kriisinhallinta

Sotilaallinen kriisinhallinta on osoittautunut useissa tapauksissa välttämättömäksi kriisien selvittämiseksi sekä rauhan ja turvallisuuden palauttamiseksi. Rauhanturvaamisoperaatioiden tavoitteena on estää väkivaltaisuuksia ja luoda perus-edellytykset yhteiskuntien saattamiselle uudelleen toimintakykyisiksi.

Kriiseihin reagointi vaatii erityyppistä sotilaallista toimintaa niiden luonteesta riippuen. Perinteisten rauhanturvaamisoperaatioiden kuten sotilaallisen tarkkailun ja aseleposopimusten valvonnan rinnalla kansainvälinen yhteisö joutuu jatkossakin toteuttamaan mandaatillaan ja voiman-käytöltään vahvistettua kriisinhallintaa. Entisen Jugoslavian alueen konfliktit ja IFOR-, SFOR- ja KFOR-joukoista saadut kokemukset osoittavat, että tilanne on voitava tarpeen tullen vakauttaa ilman kiistan osapuolten suostumusta tai myötävaikutusta. Konflikteissa voi olla osallisina hallitusten valvomien joukkojen lisäksi myös muita aseistettuja joukkoja ja rikollisjoukkioita.

Viimeaikaisissa kriiseissä rauhanturvaamistoiminta on kohdistunut usein erityisesti siviilien suoje- luun ja siviileille tarkoitetun avun perillemenon turvaamiseen.

Konfliktien taustalla olevien ristiriitojen ratkaisuun ja operaatioiden päättämiseen on alettu kiinnit- tää entistä enemmän huomiota, jotta vältettäisiin kansainvälisen yhteisön läsnäolon tarpeeton pitkit- tyminen kriisialueella.

### Humanitaarinen väliintulo

Humanitaarisella väliintulolla tarkoitetaan kansainvälisen yhteisön tai joidenkin toimijoiden soti- laallista puuttumista valtion sisäiseen tai valtioiden väliseen konfliktiin ihmishenkien säästämiseksi, ihmisoikeuksien suojelemiseksi ja humanitaarisen avun perillemenon turvaamiseksi, tarpeen tullen myös vastoin asianomaisen valtion suostumusta.

Sotilaallisen väliintulon tulee YK:n peruskirjan mukaan perustua turvallisuusneuvoston päätökseen. Sellaista ei välttämättä kaikissa tilanteissa saada aikaan. Viimeaikaiset kriisit ja erityisesti Kosovon ilmaiskut ovat lisänneet keskustelua siitä, voidaanko humanitaariseen väliintuloon ryhtyä ilman turvallisuusneuvoston nimenomaista päätöstä, onko mahdollista sopia kansainvälisistä kriteereistä humanitaariselle väliintulolle ja voidaanko siten välttää kiistoja väliintulon oikeutuksesta.

On keskeistä, että rikoksiin ihmisyyttä vastaan, sotarikoksiin ja törkeisiin ihmisoikeusloukkauksiin syyllistyneet saatetaan vastuuseen teoistaan. Näin pyritään myös ennalta ehkäisemään ihmisoikeus- loukkauksia mahdollisissa tulevilla konflikteilla.

### Siviilikriisinhallinta

Kansainvälinen yhteistoiminta siviilikriisinhallinnan tehostamiseksi on tiivistynyt viime vuosina.



Demokratian tukemisesta ja oikeusvaltion luomisesta on tullut kansainvälisen yhteisön keskeinen tehtävä monien kriisien yhteydessä. Vakaa yhteiskunta edellyttää myös toimivaa paikallista poliisia, jonka perustamiseen ja uudelleen kouluttamiseen tarvitaan usein kansainvälisiä siviilipoliiseja. Kansainvälinen yhteisö saattaa myös joutua palauttamaan kriisialueella paikallishallinnon toimintakyvyn, mikä on välttämätöntä yhteiskunnan toipumiselle kriisistä. Lisäksi suuronnettomuuksiin ja muihin pelastus-tehtäviin on varauduttava kansainvälisessä yhteistoiminnassa.

Siviilikriisinhallinta on viranomaisyhteistyötä ja asiantuntija-apua, jota toteutetaan kansainvälisten järjestöjen kautta. Myös muiden kuin hallitustenvälisten järjestöjen rooli voi olla tärkeä. Erityisesti kansalaisjärjestöt tekevät merkittävää työtä kriisien humanitaaristen seurausvaikutusten helpottamiseksi ja kansalaisyhteiskunnan rakentamiseksi.

Siviilikriisinhallinnan haasteena on usein toimijoiden monilukuisuus (YK ja sen erityisjärjestöt, alueelliset järjestöt, kansalaisjärjestöt) verrattuna rauhanturvaamisoperaatioihin, jotka toimivat yhtenäisen johdon alaisuudessa. Keskinäisestä tehtävänjaosta ja pelisäännöistä on sovittava eri organisaatioiden kesken.

### 1.3 Kansainvälinen toiminta turvallisuuspolitiikan alalla

Kansainvälisissä järjestöissä tehtävällä yhteistyöllä on aikaisempaa suurempi merkitys kansainvälisen vakauden, demokraattisen kehityksen ja turvallisuuden vahvistamisessa. Valtiot pyrkivät edistämään etujaan kansainvälisen yhteistoiminnan ja järjestöjen kautta. Järjestöt palvelevat kansainvälistä turvallisuuskehitystä ristiriitojen käsittelyfoorumeina, kansainvälisen yhteisön tahdonmuodotuksen välineinä ja kansainvälisten normien ylläpitäjinä sekä yhteisen toiminnan järjestäjinä.

Kansainvälisen yhteisön toiminnassa korostuu pyrkimys saada kansainvälisiä käyttäytymisnormeja ja ihmisoikeuksia rikkovat valtiot noudattamaan hyväksytyjä toimintaperiaatteita. Tällaisella kehityksellä on merkitystä myös Suomen turvallisuusympäristön muotoutumiselle.

#### Yhdistyneet Kansakunnat

Yhdistyneet Kansakunnat on ainoa kansainvälinen järjestö, jonka turvallisuuspoliittiset toimivaltuudet ulottuvat kaikkialle maailmaan. YK:n peruskirjassa määritetty turvallisuusneuvoston ensisijainen vastuu kansainvälisestä rauhasta ja turvallisuudesta on yleisesti tunnustettu. Viidestätoista jäsenmaasta koostuva turvallisuusneuvosto ei ole kuitenkaan kyennyt tekemään päätöksiä kaikissa kriisitilanteissa.

YK:n rauhanturvaamistoiminnalla on pitkät perinteet ja järjestö osallistuu jäsenmaiden taloudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen tukemiseen monin tavoin eri puolilla maailmaa. YK:lla on vuoden 2001 alussa käynnissä 16 rauhanturvaamisoperaatiota ja sen rauhanturvaamistoiminta on jälleen kasvussa. Resurssisyydestä YK hakee alueellisilta järjestöiltä tukea rauhanturvaamistoiminnassa.

Keskustelu YK:n rauhanturvaamistoiminnan tehostamisesta on virinnyt uudelleen monimuotoisten kansainvälisten kriisien aiheuttamien haasteiden vuoksi. Pääsihteerin tilaama selvitys (Brahimin raportti), joka sai laajaa tukea YK:n millennium-istunnossa syyskuussa 2000, johtaa uudistuksiin YK:n valmiuksien ja rauhanturvaamistoiminnan vahvistamiseksi. Kriisinhallintatoiminnan onnistumisen edellytyksenä pidetään muun muassa sitä, että operaatioiden mandaatit ovat selkeät ja uskottavat ja että operaatioille annetaan mandaatin edellyttämät riittävän laajat voimankäyttövaltuudet.

YK:n sotarikostuomioistuinten työ on luonut edellytyksiä väkivallan kierteen katkaisemiselle ja kestäväen rauhan rakentamiselle entisen Jugoslavian alueella ja Ruandassa. Pysyvän Kansainvälisen rikostuomioistuimen perustaminen (1998) vahvistaa olennaisesti mahdollisuuksia joukkotuhontarikosten, ihmisyyteen kohdistuvien rikosten ja vakavien sotarikosten tutkimiseksi ja tuomitsemiseksi silloin, kun kansalliset oikeuslaitokset eivät ole tähän halukkaita tai kykeneviä. Yleisen toimivaltansa nojalla Kansainvälisellä rikostuomioistuimella on myös merkittävä ennaltaehkäisevä vaikutus. Tuomioistuinta koskeva kansainvälinen sopimus ei vielä ole tullut voimaan. Suomi ratifioi sopimuksen vuonna 2000.

YK on toiminnassaan suuntautunut entistä enemmän kriisien ennaltaehkäisyyn ja painottanut kriisien perussyihin puuttumista mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Nämä painotukset heijastuvat toimintaan demokratian vahvistamiseksi, ihmisoikeuksien kunnioittamiseksi, tasa-arvoisuuden ja sosiaalisen kehityksen lisäämiseksi sekä ympäristöuhkien ennakoiduksi ja estämiseksi. YK:n 1990-luvulla järjestämät konferenssit ovat ohjanneet YK:n toimintaa monilla aloilla kriisien ennaltaehkäisemiseksi laajan turvallisuuskäsitteen pohjalta.

## Euroopan unioni

Länsi-Euroopasta käynnistyneen poliittisen ja taloudellisen yhdentymisen keskeisenä tavoitteena on Euroopan vakauden, turvallisuuden ja vaurauden lisääminen. Taloudellinen integraatio on edennyt talous- ja rahaliittoon (EMU). Myös unionin poliittinen merkitys sekä yhteinen ulko- ja turvallisuuspoliittinen toiminta ovat viime vuosina olennaisesti vahvistuneet.

Unionin laajentumispolitiikka on lisännyt vakautta maanosassa. Osallistamalla laajentumisprosessiin yhä useammat eurooppalaiset maat kykenevät parantamaan demokratiansa ja hyvinvointinsa edellytyksiä ja lisäämään samalla turvallisuuttaan. Nizzan sopimuksessa joulukuussa 2000 sovittu unionin toimielinten ja päätöksenteon mukauttaminen luo rakenteelliset edellytykset unionin laajentumiselle. Unioni on myös ryhtynyt laaja-alaiseen yhteistyöhön niiden Euroopan maiden kanssa, jotka eivät ole jäsen ehdokkaita.

Unionin kattava poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen keinovalikoima antaa sille mahdollisuuden ehkäistä ennakoita kriisejä ja osallistua kriisinhallintaan.

EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) tavoitteena on unionin yhteisten arvojen, etujen, riippumattomuuden ja koskemattomuuden turvaaminen sekä unionin jäsenmaiden turvallisuuden edistäminen. Tavoitteena on samalla rauhan ja kansainvälisen turvallisuuden lujittaminen YK:n ja ETYJin periaatteiden mukaisesti, demokratian ja oikeusvaltion periaatteiden vahvistaminen sekä ihmisoikeuksien kunnioittaminen.

Vuonna 1997 allekirjoitettu ja 1999 voimaan tullut Amsterdamin sopimus on tehostanut unionin päätöksentekoa ja sen käytettävissä olevia välineitä yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla. Se laajensi yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaa ottamalla myös kriisinhallintatehtävät unionin toimivallan piiriin. Näihin Petersbergin tehtäviin kuuluvat humanitaariset ja pelastustehtävät, rauhanturvaaminen sekä taistelujoukkojen tehtävät, rauhan palauttaminen mukaan lukien.

Vaikka Euroopan unioni on ensisijaisesti poliittinen ja taloudellinen vaikuttaja, EU:n jäsenmaat ovat Bosnian ja Kosovon kokemusten valossa halunneet vahvistaa kykyään hallita kriisejä Euroopassa ja sen lähialueella myös sotilaallisilla keinoilla.

Helsingin Eurooppa-neuvostossa joulukuussa 1999 päätettiin unionin sotilaallisen kriisinhallinnan linjauksista. Niihin kuuluvat vuoteen 2003 mennessä koottavat valmiusjoukot, yhteiset voimavarat,

tarvittavat institutionaaliset uudistukset sekä yhteistyön järjestäminen NATO:n ja kolmansien maiden kanssa. Länsi-Euroopan unionin (WEU) toiminta kriisinhallintatehtäviä hoitavana järjestönä päättyy. Samalla päätettiin tehostaa siviili-kriisinhallinnan valmiuksia.

Helsingin päätösten pohjalta uudet poliittiset ja sotilaalliset elimet ovat toimineet väliaikaiselta pohjalta maaliskuusta 2000 lähtien. Nizzan Eurooppa-neuvostossa sovittiin vastaavien pysyvien rakenteiden tehtävistä ja kokoonpanosta. Poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea vakinaistettiin tammikuussa 2001. Sotilaskomitea vakinaistettiin maaliskuussa 2001, jolloin Suomen puolustusvoimain komentaja kenraali Hägglund valittiin sen puheenjohtajaksi. Sotilasesikunta on määrää vakinaistaa kesällä 2001.

Poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea koostuu jäsenvaltioiden suurlähettilästason edustajista. Se käsittelee unionin yhteistä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Sotilaallisen kriisinhallintaoperaation aikana komitea vastaa neuvoston johdolla operaation poliittisesta valvonnasta ja strategisesta johtamisesta. Komitea määrittelee myös sotilaskomitean toiminnan suuntaviivat ja käsittelee sen toimintasuosituksia neuvostoa varten.

Sotilaskomiteaan kuuluvat jäsenmaiden puolustusvoimien komentajat, joita edustavat Brysselissä toimivat sotilasedustajat. Sotilaskomitea antaa poliittisten ja turvallisuusasioiden komitealle neuvoja ja suosituksia sotilaallisissa kysymyksissä ja ohjeita sotilasesikunnalle. Sotilasesikunnan tehtäviä ovat unionin kriisinhallintaan liittyvä varhaisvaroitus, tilanteen arviointi ja strateginen suunnittelu.

Nizzan huippukokouksessa sovittiin myös EU:n ja NATO:n välisestä yhteistyöstä kriisinhallinnan alalla sekä periaatteista, joiden mukaan EU voi lainata NATO:n resursseja ja sotilaallisia rakenteita johtamassaan kriisinhallintatehtävissä. Näiden linjausten pohjalta EU:n tarkoituksena on sopia NATO:n kanssa tarpeellisista järjestelyistä vuoden 2001 aikana. Edelleen Nizzassa sovittiin periaatteet EU:hun kuulumattomien maiden osallistumista varten. EU:n ja NATO:n välisen järjestelyn puitteissa myös EU:n sotilaallisesti liittoutumattomien maiden tulee päästä mukaan NATOssa unionin kriisinhallintaoperaatioita varten tehtävään työhön.

Siviilikriisinhallinnan painopistealueiksi on sovittu poliisitehtävät, oikeusvaltion vahvistaminen, siviilihallinnon vahvistaminen ja pelastuspalvelu. Feiran Eurooppa-neuvostossa kesäkuussa 2000 hyväksyttiin konkreettiseksi tavoitteeksi, että jäsenvaltiot luovat valmiuden 5 000 poliisin osallistumiseen kansainvälisiin tehtäviin. Göteborgin Eurooppa-neuvostossa kesäkuussa 2001 on tarkoitus sopia 200 oikeusvaltioasiantuntijan ja 2 000 hengen vahvuisen pelastushenkilöstön kokoamisesta. Siviilikriisinhallinnan valmiuksien kehittämistä vastaa unionissa erityinen siviilikriisinhallintakomitea, joka aloitti toimintansa kesäkuussa 2000.

## NATO

NATO:n perustehtävänä on strategisen vakauden ylläpitäminen Euroopassa ja jäsenmaiden yhteinen puolustus.

NATO:n kylmän sodan jälkeinen uusi rooli keskeisenä sotilaallisen kriisinhallintavalmiuden ylläpitäjänä ja operaatioiden toteuttajana säilyy. Kansainvälisistä järjestöistä ainoastaan NATOlla on tällä hetkellä kykyä suoriutua sotilaallisesti vaativista kriisinhallintatehtävistä ja sotilaallisesta pakottamisesta.

Euroopan murroksen yhteydessä NATO on ryhtynyt yhteistyöhön muiden euroatlanttisen alueen maiden kanssa, ja rauhankumppanuusyhteistyö (Partnership for Peace, PfP) on tullut keskeiseksi

osaksi Euroopan turvallisuutta. Vuonna 1997 perustettu Euroatlanttinen kumppanuus-neuvosto (Euro-Atlantic Partnership Council, EAPC) toimii NATO:n ja kumppanimaiden yhteisenä poliittisena ja sotilaallisena foorumina, jolla ohjataan rauhankumppanuustoimintaa ja käydään turvallisuuspoliittisia keskusteluja. Kumppanuusneuvostoon kuuluu Suomen lisäksi 26 kumppanuusmaata ja 19 liittokunnan jäsenmaata, mukaan lukien kaikki Suomen naapurimaat.

NATO:n huippukokouksessa Washingtonissa vuonna 1999 hyväksytyn päätöksen mukaisesti liittokunnan toiminta-ajatus ja tehtävät sopeutettiin uusiin vaatimuksiin. Järjestön perustamissopimuksen 5. artiklan mukainen jäsenmaiden alueen yhteinen puolustus säilyy päätehtävänä liittokunnan strategisessa konseptissa, mutta myös kriisinhallinta ja vuonna 1994 käynnistetty rauhankumppanuustoiminta on nostettu ydintehtävien joukkoon.

NATO:n johdolla toteutettavat operaatiot, joihin rauhankumppanit nykyisin osallistuvat, ovat ensisijainen toimintavaihtoehto eurooppalaisessa kriisinhallinnassa etenkin vaativimpien kriisinhallinta-tehtävien osalta. Joukkoja NATO-johtoisiin operaatioihin lähettävien kumppanimaiden asemaa on parannettu kriisinhallintaoperaation suunnitteluvaiheessa ja operaatioita koskevassa päätöksentekoprosessissa Washingtonin huippukokouksessa 1999 hyväksytyn poliittissotilaallisen puitteiston mukaisesti. Kriisinhallintaan tarkoitettuja joukkoja kehitetään rauhankumppanuuden suunnittelu- ja arviointiprosessissa (PARP).

Suomi osallistuu vuosittain noin kahteensataan PFP-ohjelman puitteissa toteutettuun harjoitukseen tai tapahtumaan. Lisäksi Suomi osallistuu NATO-johtoisiin kriisinhallintaoperaatioihin Bosniassa ja Kosovossa (SFOR ja KFOR). Suomen eri viranomaiset osallistuvat myös NATO:n siviilialojen yhteistoimintaan.

NATO:n avointen ovien politiikka on keskeinen Euroopan turvallisuusrakenteita muokkaava tekijä. Vuonna 1999 liittokunta laajeni kolmella maalla (Puola, Tšekki, Unkari). Yhdeksän valtiota hakee liittokunnan jäsenyyttä. Seuraava NATO:n huippukokous on määrä pitää vuonna 2002, jolloin myös uusien maiden kutsuminen jäsenyysneuvotteluihin voi tulla ajankohtaiseksi. NATO on ilmoittanut kutsuvansa uusia jäseniä sen perusteella, miten nämä pystyvät täyttämään jäsenyyden velvoitteet ja miten laajentuminen vastaa NATO:n tavoitteita sekä lujittaa maanosan vakautta ja turvallisuutta. Ehdokkaita autetaan saavuttamaan jäsenyyskelpoisuus jäsenyysvalmennusohjelmalla (Membership Action Plan, MAP).

NATO ja Venäjä solmivat vuonna 1997 kahdenvälisen suhdejärjestelyn, johon kuuluu keskinäisten suhteiden määrittämisen ohella konsultointimenettely ja yhteistyömekanismit. NATO:n ja Venäjän pysyvän yhteisneuvoston lisäksi Venäjä on mukana myös EAPC:ssä. Venäjä on lähettänyt joukkoja sekä SFORiin Bosniaan että KFORiin Kosovoon. Kosovon ilmaiskujen aikana Venäjä jäädytti yhteistyönsä NATO:n kanssa, mutta se on sittemmin käynnistetty uudelleen.

## ETYJ

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestöllä (ETYJ) säilyy valtioiden välistä käyttäytymistä sääntelevä normatiivinen tehtävä Euroopassa.

ETYJ on 1990-luvun kuluessa kasvattanut tuntuvasti kriisien ennaltaehkäisyyn ja ratkaisemiseen liittyvää toimintaansa. Se on panostanut erityisesti vaalien järjestämiseen ja valvontaan, oikeusvaltion vahvistamiseen, demokraattisten instituutioiden tukemiseen sekä ihmisoikeuksien ja vähemmistöoikeuksien kunnioittamiseen. ETYJillä oli vuoden 2001 alussa käynnissä noin 20 kenttätehtävää, joissa toimi yhteensä yli 3 000 henkilöä.

Toiminnan painopiste on Balkanilla ja entisen Neuvostoliiton alueella. ETYJ on ponnistellut vuosi- en ajan entisen Neuvostoliiton alueella jatkuvien niin sanottujen jäädytettyjen konfliktien selvittä- miseksi. Niissä ei ole päästy ratkaisevalla tavalla eteenpäin. Merkittävä edistysaskel oli demokrati- soituvan Jugoslavian liittotasavallan hyväksyminen osanottajavaltioksi marraskuussa 2000.

ETYJin Istanbulin huippukokouksessa marraskuussa 1999 hyväksyttiin uusi poliittisesti sitova Eu- roopan turvallisuuden peruskirja, jolla osanottajavaltiot vahvistivat yhteisen arvo- ja normiperustan- sa pitävyyden ja asettivat tavoitteeksi kokonaisvaltaiselle ja jakamattomalle turvallisuudelle perus- tuvan yhteisen turvallisuusalueen.

Peruskirjassa sovitaan myös toimintamalli, jonka tarkoituksena on tehostaa ETYJin ja muiden kan- sainvälisten turvallisuuspoliittisten järjestöjen yhteistyötä. Mallin avulla pyritään myös parantamaan yhteistyötä valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen kesken tilanteissa, joissa yhteisesti hyväksytyjä periaatteita ja sitoumuksia rikotaan tai jotkut jäsenmaat ovat kykenemättömiä noudattamaan niitä omassa sisäisessä kehityksessään. Istanbulin päätökset täydentävät Helsingin vuoden 1975 päätös- asiakirjaa ja Pariisin vuoden 1990 peruskirjaa.

## Euroopan neuvosto

Euroopan neuvosto lujittaa toiminnallaan Euroopan vakautta ja turvallisuutta edistämällä jäsenmai- den moniarvoista demokratiaa, ihmisoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatetta. Neuvosto on laajentunut merkittävästi. Uusia jäseniä ovat Venäjä, Ukraina, Moldova, Georgia, Armenia ja Azerbaidzhan.

Euroopan neuvoston jäsenyyskriteerit ja niiden saavuttamista edesauttavat avustus- ja yhteistyöoh- jelmat ovat osoittautuneet hyödyllisiksi demokratiakehityksen vahvistamisessa. Jäsenyyskriteerien ja -velvoitteiden noudattamista koskeva seuranta on olennainen osa prosessia, jolla yhteistä arvope- rustaa ylläpidetään ja vahvistetaan Euroopassa. Euroopan neuvoston ihmisoikeustoimintaa vahvis- tettiin perustamalla 1999 Suomen aloitteesta ihmisoikeusvaltuutetun virka. Ihmisoikeusvaltuutettu on kiinnittänyt erityistä huomiota kriisialueiden tilanteeseen.

### 1.4 Puolustuspoliittinen ja sotilaallinen kehitys

Euroopan yleinen turvallisuustilanne on kehittynyt myönteiseen suuntaan. Alueelliset kriisit ovat kuitenkin vaikuttaneet Euroopan turvallisuuskehitykseen arvioitua voimakkaammin. Tästä ovat osoituksena erityisesti Tshetshenian ja Kosovon kriisit.

Turvallisuuspoliittisten muutosten seurauksena on käynnistynyt sekä kansallisiin puolustusjärjes- telmiin että kansainväliseen yhteistyöhön heijastuva rakennemuutos. Sen myötä puolustusjärjestel- miä kehitetään niin, että voidaan mahdollisimman nopeasti ja joustavasti reagoida myös kansainvä- lisiin kriiseihin.

Monimuotoinen kansainvälinen sotilaallinen yhteistyö lisää valtioidenvälistä avoimuutta ja luotta- musta sekä parantaa kansainvälisen yhteisön edellytyksiä välttää ja ratkaista sotilaallisia konflikteja.

Sotilaallisen uhkan muutos säätelee puolustusta koskevien valmiuksien ja rakenteiden kehitystä eri tavoin eri alueilla. Erityisesti sellaisissa Euroopan maissa, joiden geostrateginen asema on edulli- nen, on puolustuspolitiikassa korostunut liikuteltavien, nopean reaktiokyvyn joukkojen ja muiden kriisinhallintavalmiuksien kehittäminen. Kansallisista uhka-arvioista riippumatta kaikki valtiot säi- lyttävät turvallisuutensa perustekijänä riittävän kyvyn alueensa sotilaalliseen puolustamiseen, joko

itsenäisesti tai liittokunnan osana. Useissa maissa kehitys on johtamassa ammattiarmeijan perustamiseen, toisissa taas yleinen asevelvollisuus säilyy.

NATOssa on käynnissä puolustuskyvyn kehittämishanke (DCI), jolla pyritään kehittämään erityisesti huipputeknologian sotilaallisia sovelluksia myös kriisin-hallintaa varten.

NATOn jäsenyyttä hakeneet maat pyrkivät rakentamaan tai uudistamaan puolustustaan liittokunnan edellyttämälle tasolle, mikä vaatii huomattavaa resurssien suuntaamista puolustussektorille.

Vaikka asevoimien määrää Euroopassa ollaan pääsääntöisesti supistamassa, joukkojen taistelutehoa kehitetään uudistusten avulla muuttamalla niiden rakenteita ja hyödyntämällä huipputeknologiaa.

Asevoimien erityisinä kehittämiskohteina ovat tietoverkkojen ja -järjestelmien lamauttamiseen tähtäävä informaatio- ja johtamissodankäynti, joukkojen strateginen ja operatiivinen liikkuvuus, täsmäaseita hyödyntävä tulivoima sekä kyky taistelun alueen kokonaisvaltaiseen hallintaan. Näiden yhdistetty käyttö lisää moninkertaisesti uusien joukkojen ja järjestelmien sotilaallista suorituskykyä perinteisiin asevoimiin verrattuna. Asevoimien kehittäminen tällaisin periaattein palvelee sekä kansallisen puolustuksen että kansainvälisen kriisinhallinnan asettamia vaatimuksia.

Informaatioteknologioiden nopea kehittyminen ja käyttöönoton laajentuminen vaikuttavat keskeisesti asevoimien kehittämiseen. Uusimpien teknologioiden tutkimus ja kehitys tapahtuu voimistuvan markkinaehtoisesti. Samalla järjestelmien suunnittelu ja rakentaminen on nopeutunut. Tämän seurauksena asevoimien ja muun yhteiskunnan teknisen kehittämisen vuorovaikutus on tiivistynyt.

Maavoimat säilyttävät asemansa keskeisenä puolustushaaran, vaikka kehitys korostaakin huipputeknologiaan perustuvien asejärjestelmien, erityisesti ilmavoimien ja kaukovaikutteisten täsmäaseiden sekä erikoisjoukkojen käyttöä sotilaallisissa operaatioissa.

Yhdysvallat on kasvattanut asevoimiensa teknistä ylivoimaa kohdentamalla sotilaalliseen tutkimus- ja kehittämistoimintaan enemmän voimavaroja kuin kaikki muut maailman valtiot yhteensä. Yhdysvaltojen sotilaallinen kehittyminen heijastuu muiden valtioiden asevoimiin. Viime vuosina käynnistetyt eurooppalaisten valtioiden puolustuksen rakennemuutokset seuraavat samoja periaatteita.

Venäjän asevoimien reformi pyrkii noudattamaan samanlaisen sotilaallisen kehityksen päälinjoja, joskaan rahoituksen taso ei mahdollista sen asevoimien kehittämistä Yhdysvaltain tasolle. Venäjä painottaa ydinaseen roolia ja perinteisten asevoimien kehittämistä.

#### Asevalvonta ja aseidenriisunta

YK on säilyttänyt paikkansa keskeisenä aseidenriisuntaneuvottelujen foorumina. Neuvotteluissa on saavutettu tuloksia, mutta avoimia kysymyksiä on vielä paljon ja sopimusten toimeenpano on hidasta.

Kansainvälinen huomio on viime vuosina kohdistunut entistä voimakkaammin tavanomaiseen aseistukseen ja siihen liittyviin humanitaarisiin kysymyksiin. Taustalla on erityisesti henkilömiinojen laaja ja summittainen käyttö siviiliasutuksen keskelläkin sekä pienaseiden hallitsematon leviäminen aseellisten konfliktien yhteydessä.

Eri foorumeilla on ryhdytty tehostettuihin toimiin pienaseiden aiheuttamien turvallisuusongelmien

estämiseksi. YK järjestää vuonna 2001 kansainvälisen pienasekonferenssin, jonka odotetaan hyväksyvän toimintaohjelman ja luovan sopimusjärjestelmiä aseiden merkitsemisestä, tunnistettavuuden lisäämisestä ja asekaupan rajoittamisesta. ETYJ on hyväksynyt pienaseita koskevan asiakirjan samojen tavoitteiden edistämiseksi.

Ottawan sopimus, joka kieltää henkilömiinojen valmistamisen, hallussapidon ja käytön, tuli kansainvälisesti voimaan 1.3.1999. Sopimukseen on liittynyt noin 140 valtiota ja sen on ratifioinut yli 100 valtiota. Suomi ei ole allekirjoittanut sopimusta. Myöskään muun muassa Yhdysvallat, Venäjä ja Kiina eivät ole liittyneet Ottawan sopimukseen. Sopimus edellyttää varastojen hävittämistä neljän vuoden kuluessa liittymisestä.

Rinnan Ottawan sopimuksen kanssa on kehitetty Geneven sopimukseen kuuluvan II miinapöytäkirjan asettamia rajoituksia henkilömiinojen käytölle ja sääntöjä niiden merkitsemiselle sekä havaittavuudelle. Suomi on mukana Geneven miinapöytäkirjassa. Suomi on osallistunut humanitaariseen miinanraivaukseen Balkanilla, Kaakkois-Aasiassa ja Afrikassa. Nelivuotisen (1998-2001) miinanraivausohjelman kokonaiskustannukset ovat 120 miljoonaa markkaa.

Henkilömiinojen kieltäminen ja pienaseiden valvonta ovat globaalien asevalvonnan keinoja, joilla voidaan ehkäistä konflikteja ja lievittää kriisien vaikutuksia sekä myötävaikuttaa niiden selvittämiseen ja jälkihoitoon. Miinakiellon ja pienaseiden valvonnan toteuttamisessa kansalaisjärjestöillä on tärkeä osa hallitusten rinnalla.

Tavanomaista aseistusta Euroopassa koskeva sopimus (TAE) säilyy eräänä Euroopan turvallisuuskehityksen kulmakivenä. Sopimuksen avulla vakautettiin 1990-luvulla maanosan tavanomaisen aseistuksen määrä alemmalle tasolle ja pyrittiin poistamaan kyky yllätyshyökkäykseen ja laajamittaiseen hyökkäykseen.

Kolmenkymmenen sopimusmaan kesken hyväksyttiin Istanbulissa 1999 sopeutettu TAE-sopimus korvaamaan entinen sääntelyrakenne joustavalla maakohtaisella aseistuksen määrärajoitus- eli kattojärjestelmällä. Sen mukaan mailla on sallittu kansallisen kaluston ohella oikeus maakohtaiseen alueelliseen lisään, johon sisältyy ulkomaisten joukkojen kalusto. Tämän lisäksi sopimuksen osapuolilla on mahdollisuus ottaa vastaan tilapäisesti sijoitettua ulkomaisten kalustoa sotaharjoituksia, rauhanturvaamisoperaatioita tai poikkeustilanteita varten. Venäjällä on tilapäinen sijoittelu-oikeus etelä- ja pohjoissivustoillaan eli myös Suomen vastaisella rajalla.

Sopimuksen vakautta lisäävä vaikutus johtuu siitä, että se kattaa useimmat Keski- ja Itä-Euroopan maat sivusta- ja pidättyvyysääntelyllä. Kansallinen katto ja alueellinen katto ovat yhtä suuria NATOn uusissa jäsenmaissa ja jäsenyyttä hakeneissa TAE-maissa, mikä sulkee pois mahdollisuuden ulkomaisten joukkojen tai tukikohtien pysyvään sijoitteluun näihin maihin.

Sopeutetun TAE-sopimuksen ratifiointiprosessi on kesken. Voimaan tultuaan sopimus on avoin ulkopuolella olevien ETYJ-maiden liittymiselle. Ulkopuolella ovat EU:n sotilaallisesti liittoutumatomat maat (Suomi, Ruotsi, Irlanti, Itävalta), Sveitsi, Baltian maat (Viro, Latvia ja Liettua), entisen Jugoslavian alueen maat Slovenia, Kroatia, Bosnia-Hertsegovina, Makedonia, Jugoslavian liittotasavalta sekä Albania ja pienvaltiot. Liittymiskiinnostuksen ilmauksia on toistaiseksi esitetty varovaisesti, pääosin NATO-jäsenyys-pyrkimysten yhteydessä.

Sotilaallista tiedonvaihtoa, yhteydenpitoa, todentamista ja avoimuutta koskevat luottamusta ja turvallisuutta lisäävät toimet ovat säilyttäneet merkityksensä Euroopassa TAE-sopimuksen sekä käytännön sotilaalliseen yhteistyöhön painottuvan NATOn rauhankumppanuusverkoston vahvistamisen rinnalla. Luottamusta ja turvallisuutta lisääviä sotilaallisia toimia (LTL) koskevassa Wienin

vuoden 1999 asiakirjassa uutuutena on entistä selkeämpi painotus alialueellisiin ja kahdenvälisiin toimiin.

Sotilaallisia tarkkailulentoja koskevaa, vuonna 1992 solmittua Avoin taivas -sopimusta (Open Skies) on toteutettu tilapäiseltä pohjalta vilkkaan koelentotoiminnan muodossa. Sopimuksen voimaantulon jälkeen tarkkailijoina olevat maat kuten Suomi voisivat liittyä siihen. Suomi on kiinnostunut liittymään sopimukseen.

Joukkotuloaseiden valvonnassa ja riisumisessa on 1990-luvulla saavutettu jonkin verran edistystä. Täydellistä ydinkoekieltoa ei kuitenkaan ole saatu voimaan. Biologiset aseet kieltävän sopimuksen valvonnasta ei ole vielä kyetty sopimaan.

Ydinaseiden sotilaspoliittinen merkitys on muuttunut kansainvälispoliittisen muutoksen ja aseidenriisunnan etenemisen seurauksena. START II -sopimuksen ratifiointi Venäjällä edesauttaa strategisen ydinaseeriisunnan jatkuvuutta ja avaa tietä Venäjän ja Yhdysvaltain välisille uusille neuvotteluille. Taktisten ydinaseiden supistamista koskevien Yhdysvaltain ja Venäjän välisten yksipuolisten sitoumusten pysyvyys on epävarmaa ja toimeenpano epäselvää, koska niihin ei kuulu tietojen vaihtoa tai todentamista.

Venäjä on sotilasdoktriinissaan painottanut ydinaseiden roolia tavanomaisten asevoimien heikennyttä supistusten johdosta. Pidemmällä aikavälillä Venäjä panostaa tavanomaisten asevoimiensa uudistamiseen.

Ydinsulkusopimuksen asema yleismaailmallisena normina on vuoden 2000 tarkistuskonferenssin valossa vahva, mutta Lähi-idän epävarma tilanne sekä Intian ja Pakistanin ydinasekokeet ja -ohjelmat ovat sille haasteita. Vuoden 2000 ydinsulkusopimuksen tarkistuskonferenssi kehotti jatkamaan taktisten ydinaseiden vähentämistä.

Lähivuosien merkittävä haaste on keski- ja pitkänkantaman ballististen ohjusten ja ohjusteknologian leviämisen estäminen. Ohjusten valmistuskyky on levinnyt laajalle ja vientivalvonnan toimenpiteet sellaisenaan ovat riittämättömiä. Ohjusteknologian vientivalvontajärjestelyn (MTCR) osapuolten kesken on neuvoteltu käytännesäännöistä, jotka ovat avoimet kaikille maille. Suomi toimii MTCR:n puheenjohtajana syksyyn 2001 saakka.

Yhdysvallat harkitsee ohjuspuolustusjärjestelmän rakentamista ja tutkii eri vaihtoehtoja. Venäjä pitää tätä hanketta vuonna 1972 solmitun ohjustorjuntasopimuksen (ABM-sopimuksen) vastaisena. Asiasta käydään keskusteluja Yhdysvaltain ja Venäjän välillä. Ohjuspuolustusta ja ABM-sopimusta koskevaa ratkaisua pidetään tärkeänä myös muiden asevalvontasopimusten ja erityisesti ydinaseeriisunnan jatkumisen kannalta. Ohjuspuolustushankkeesta keskustellaan myös Yhdysvaltain ja sen eurooppalaisten liittolaisten ja muiden maiden kesken.

Kemiallisen aseiden kieltosopimuksen toimeenpano on käynnistynyt tehokkaasti laajan valvontajärjestelmän perustamisella. Suomi on panostanut tämän sopimuksen syntymiseen ja osallistuu aktiivisesti sen toimeenpanotyöhön. Jatkossa merkittävin kysymys on, kykeneekö Venäjä toimeenpanemaan sitoumuksensa massiivisen kemiallisten aseiden varastojensa hävittämisestä. Tämän hävitystyön pitäisi olla valmis 2007 ja Venäjälle on myönnetty ensimmäinen kaksivuotinen jatkoaika.

Biologisen aseiden kieltosopimuksen valvontapöytäkirjaneuvottelut lähestyvät loppuvaihetta ja pöytäkirjan tulisi olla valmis syksyllä 2001. Uhka biologisen aseiden käyttämisestä on kasvamassa.



## 1.5 Pohjois-Euroopan ja Itämeren alueen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen kehitys

Voimakkaasti lisääntynyt vuorovaikutus eri aloilla ja ihmisten liikkuminen on muokannut Itämeren alueesta dynaamisesti kehittyvän, poliittista ja taloudellista yhteistyötä harjoittavan alueen, jonka merkitys kasvaa. Venäjän politiikka, Viron, Latvian, Liettuan ja Puolan EU-jäsenyys-neuvottelut, EU:n pohjoinen ulottuvuus sekä NATO:n kumppanuus- ja laajentumispolitiikka muokkaavat Pohjois-Euroopan ja Itämeren alueen turvallisuusympäristöä.

Sotilaalliset tekijät ja erityisesti sotilaallinen vastakkainasettelu eivät ole enää kylmän sodan tavoin etualalla. Sen sijaan rajojen yli heijastuvat muut kuin sotilaalliset turvallisuusongelmat ovat 1990-luvun aikana lisääntyneet Itämeren alueella. Ympäristöongelmat ja erityisesti ydinturvallisuuteen liittyvät riskit säilyvät suurina haasteina ja korostavat alueen maiden keskinäistä riippuvuutta.

Itämeren alueen valtiot harjoittavat vilkasta yhteistyötä. Pohjoismaiden yhteistyöllä on pitkät perinteet. Kolme Baltian maata harjoittavat tiivistä yhteistyötä keskenään. Pohjoismaiden ja Baltian maiden välille on luotu kahdeksan maan yhteistyökäytäntö. Eri alojen yhteistyötä harjoitetaan kaikkien alueen maiden kesken myös laajemmissa puitteissa, erityisesti Itämeren valtioiden neuvostossa.

Euroopan unionin pohjoinen ulottuvuus ja aktiivinen Venäjä-politiikka ovat luoneet unionille merkittävän roolin alueella. Useimpien Itämeren rantavaltioiden liittyminen unioniin kasvattaa EU:n merkitystä alueella olennaisesti.

NATO:n rooli on vahvistunut Itämeren alueella viime vuosina. Puola liittyi NATO:n jäseneksi 1999. NATO on toimeenpannut Itämeren alueella rauhankumppanuusharjoituksia.

Suomi ja Ruotsi ovat tiivistäneet turvallisuuspoliittista yhteistyötä maantieteellisen läheisyyden, EU:n jäsenyyden ja sotilaallisen liittoutumattomuuden pohjalta.

Tanskan salmien strateginen merkitys on muuttunut. Itämeren sotilaallisen toiminnan painopiste on siirtynyt Baltian maiden, Suomen ja Venäjän merialueiden tuntumaan.

Kuolan niemimaan ja Pietarin alueen sotilaallinen merkitys on kasvanut. Leningradin sotilaspiiri kuuluu Venäjän ensi linjan sotilaspiireihin, joilla on etusija asevoimia kehitettäessä. Kaliningradin erityisasema vaikuttaa naapurisuhteiden kehittymiseen Itämeren alueella.

Yhdysvaltojen ja Venäjän välisen ydinaseriisunnan tulevaisuus vaikuttaa myös Suomen ja sen lähi-alueiden vakauteen ja turvallisuuteen.

TAE-sopimuksen ja ETYJissä sovittujen LTL-toimien avulla pyritään vähentämään alueen sotilaallisia huolenaiheita. Sopeutettu TAE-sopimus ei merkittävästi vaikuta aseistuksen pysyvään sijoitteluun Pohjois-Euroopassa. Suomen ja Ruotsin vuonna 1998 tekemä yhteinen aloite ylimääräisistä tarkastuksista naapurimaiden kesken ETYJ-järjestelmän täydennyksenä on johtanut käytännön sovellutuksiin.

Keskeinen Itämeren alueen turvallisuuskehityksen häiriötekijä on se, että Neuvostoliiton perintönä Venäjän ja Baltian maiden (erityisesti Latvian ja Viron) kahdenvälisissä poliittisissa suhteissa on jatkuvasti kitkaa, joka liittyy menneisyyden kokemuksiin ja vähemmistökysymyksiin.

Venäjän ulko- ja turvallisuuspoliittinen suuntautuminen, sen poliittinen vakaus ja talouskehitys ovat merkittäviä tekijöitä koko Itämeren alueen tulevaisuudelle.

Itämeri ja sen rantavaltiot muodostavat Venäjälle elintärkeän yhteyden Eurooppaan ja muualle maailmaan. Liettuan ja Puolan välissä oleva Venäjään kuuluva Kaliningradin alue korostaa Venäjän roolia Itämeren piirissä.

NATOn ja Venäjän väliset suhteet ovat keskeinen tekijä Euroopan vakaudelle ja turvallisuudelle, myös Itämeren piirissä. Venäjä on ollut valmis osallistumaan yhteistyöhön NATOn kanssa ja korostanut erityisrooliaan kumppanimaiden joukossa. Toisaalta se on suhtautunut varauksellisesti rauhankumppanuuden puitteissa Itämerellä toteutettavaan harjoitustoimintaan eikä ole siihen aktiivisesti osallistunut.

Venäjä vastustaa NATOn laajentumista erityisesti entisen Neuvostoliiton alueelle. Se on ilmoittanut ryhtyvänsä vastatoimiin jos NATO laajenee sinne.

EU:n rooli Itämeren alueella

Euroopan unioni vahvistaa Itämeren alueen kehitystä lukuisin tavoin. Unioni toteuttaa Suomen aloitteesta syntynyttä pohjoisen ulottuvuuden toimintaohjelmaa, joka hyväksyttiin Feiran Eurooppa-neuvostossa. Pohjoisen ulottuvuuden tavoitteena on vakauden, turvallisuuden, demokraattisten uudistusten ja kestävä kehityksen edistäminen Pohjois-Euroopassa myönteisen keskinäisriippuvuuden pohjalta. Keinoina ovat unionin yhteisen ulkosuhdepolitiikan ja rajat ylittävän lähialuepolitiikan välineet (Phare, Tacis, Interreg) sekä jäsenmaiden kansalliset ja yhteiset ohjelmat. Myös kansainvälisten rahoituslaitosten osallistumista pyritään edistämään.

Alueelliset yhteistyöjärjestöt - Itämeren valtioiden neuvosto, Barentsin euroarktinen neuvosto ja Arktinen neuvosto - kytkeytyvät pohjoisen ulottuvuuden edistämiseen. Pohjoista ulottuvuutta ohjaa poliittinen vuoropuhelu unionin ja kumppaneiden välillä. Puolustuspolitiikka ja sotilaallinen yhteistyö eivät kuulu sen piiriin. Pitkällä aikavälillä pohjoisen ulottuvuuden tuoman lisäarvon tulee näkyä tehostuvan ja kasvavan yhteistyön tuloksina talouden, energiatuotannon, luonnonvarojen käytön, ympäristönsuojelun ja kuljetus- ja tietoliikenteen aloilla.

EU:n yhteisen Venäjä-strategian avulla pyritään suhteiden kokonaisvaltaisempaan ja pitkäjänteisempään käsittelyyn unionin elimissä ja jäsenmaissa. Unionin tavoitteena on Venäjän vakauden tukeminen ja sen saaminen mukaan eurooppalaisen ja alueellisen yhteistyön verkostoihin. EU:n ja Venäjän välinen kumppanuus- ja yhteistyösopimus, joka tuli voimaan 1997, tarjoaa hyvät ja laaja-alaiset puitteet yhteistyölle ja suhteiden kehittämiseksi.

Venäjä on suhtautunut myönteisesti EU:n laajentumiseen, mutta on esittänyt huoliaan laajentumisen vaikutuksista sen ja uusien jäsenmaiden väliseen kauppaan ja kanssakäymiseen rajojen yli. Venäjää huolettaa myös Kaliningradin aseman kehitys. Vaikutukset kauppaan ovat pääosin myönteisiä tulevien jäsenmaiden tullitasojen laskiessa EU-tasolle.

Rajat ylittävä yhteistyö edistää vakautta ja turvallisuutta konkreettisella tavalla. Yksi sen keskeisistä muodoista koskee poliisi-, oikeus- ja rajaviranomaisten yhteistyötä. Se muodostaa perustan toiminnalle rajat ylittävää rikollisuutta, huumekauppaa, ihmiskauppaa, rahanpesua, talousrikollisuutta ja laitonta siirtolaisuutta vastaan.

Venäjä

Venäjän kehittyminen demokraattiseksi oikeusvaltioksi ja toimivaksi markkinataloudeksi jatkuu.

Venäjän kehitykseen liittyy yhä epävarmuustekijöitä.

Duuman ja presidentin vaalit 1999-2000 olivat merkkejä Venäjän poliittisen järjestelmän vähittäisestä vakiintumisesta. Tavoitteeksi on otettu keskusvallan vahvistaminen, mutta sen ja alueiden suhteet hakevat edelleen muotoaan.

Venäjän talouden muutokset jatkuvat. Rakenneongelmat varjostavat kasvu-näkymiä ja niiden korjaaminen on edennyt hitaasti. Teollinen ja muu infrastruktuuri ovat heikossa tilassa. Venäjän vienti koostuu pääosin energiasta, metalleista, raaka-aineista ja aseista, ja budjettitulot ovat keskeisesti riippuvaisia vientituotteiden maailmanmarkkinahintojen kehityksestä.

Venäjän sopeutuminen uusiin maantieteellisiin, taloudellisiin ja poliittisiin realiteetteihin on kesken. Sisäisistä vaikeuksistaan huolimatta Venäjä tähtää kansainvälispoliittisen vaikutusvaltansa kasvatamiseen IVY-alueella, Euroopassa ja maailmanlaajuisesti. Se korostaa YK:n turvallisuusneuvoston pysyvänä jäsenenä YK:n asemaa. Samalla se kokee menettävänsä asemaansa Euroopassa erityisesti NATO:n laajentumisen myötä.

Voidaan arvioida, että Venäjän turvallisuusongelmat ovat ennen muuta etelässä. Islamilainen fundamentalismi on haasteena Kaukasian lisäksi myös Keski-Aasiassa.

Euroopan unionin ja NATO:n jäsenvaltiot ovat harjoittaneet murroksessa olevaa Venäjää kohtaan yhteistyöhakuista politiikkaa ja pyrkineet lisäämään erilaisia yhteyksiä Venäjän kanssa. Suhteiden kehitysnäkymät ovat hyvät, jos Venäjä omasta puolestaan suhtautuu rakentavasti yhteistyön kehittämiseen.

Venäjä on viime vuosina aiempaa selvemmin huomionnut vahvistuvan EU:n merkityksen kumppanina ja EU:n roolin kasvun eurooppalaisessa politiikassa. Venäjän Eurooppa-suhteille on tunnusomaista taloudellinen riippuvuus Euroopan unionin markkinoista. Lähes 40 prosenttia Venäjän ulkomaankaupasta käydään EU-maiden kanssa ja unionin laajentuessa osuus kasvaa edelleen. Venäjän ja EU:n sekä sen jäsenmaiden välinen suhde on keskeinen Euroopan vakautta ylläpitävä tekijä. Venäjä on osoittanut kiinnostuksensa osallistua myös EU:n kriisinhallintaan.

Yhdysvaltain ja Venäjän väliset suhteet ovat jatkossakin yksi kaikkein keskeisimmistä kansainväliseen turvallisuuteen vaikuttavista tekijöistä.

Venäjän asema sotilaallisena suurvaltana perustuu ydinaseistuksen tasavertaisuuteen Yhdysvaltojen kanssa. Ydinaseiden määrä on kummallakin puolella huomattavasti supistunut ja edelleen supistumassa, vaikkakin tähän kehitykseen liittyy epävarmuutta. Venäjän on arvioitu yksinomaan taloudellisista syistä joutuvan supistamaan strategiset voimansa 1 500 ydinkärkeen.

Venäjän talouden voimakas supistuminen on aiheuttanut puolustusmäärärahojen tason voimakasta heilahtelua. Tämä on laskenut asevoimien suorituskykyä niin koulutuksen kuin henkilöstön ja kaluston määrän ja laadun osalta. Asevoimien sopeuttaminen vallitseviin realiteetteihin ja talouden asettamiin rajoituksiin ei ole ollut ongelmaton.

Käytössä oleva kalusto on nopeasti vanhentumassa ja uuden kaluston laajamittaiset hankinnat voidaan käynnistää nykynäkymin aikaisintaan 2010-2015. Uuden kaluston kehittäminen ja tuotantovalmiutta on ylläpidetty aseviennin ja vähäisten kotimaisten tilausten avulla. Uusimman käytössä olevan kaluston suorituskyky on pääosin säilytetty ja sitä on pyritty modernisointiohjelmien avulla parantamaan.

Venäjä pyrkii säilyttämään ydinasepariteetin vähentämällä strategisen ydin-aseistuksen määrää vastavuoroisesti Yhdysvaltain kanssa. Venäjän kyky säilyttää kolmikantapelote, johon kuuluu maalta, mereltä ja ilmasta laukaistavia asejärjestelmiä, on epävarma ilman tuntuvia ydinasupistuksia ja taloudellisia lisäresursseja.

Venäjä on käyttänyt puolustusmenoihin kymmenen viime vuoden aikana 16-22 prosenttia valtion budjetista. Puolustusmenot ovat kasvaneet vuoden 2000 143 miljardista ruplasta 219 miljardiin ruplaan vuonna 2001, jossa on inflaatiosta huolimatta reaalikasvua. Ne ovat noin 17 prosenttia valtion menoista ja 2,6 prosenttia BKT:sta. Venäjä pyrkii nostamaan valtion keskushallinnon puolustusbudjetin BKT-osuuden 3,5 prosenttiin.

Merkittävä osa puolustukseen käytettävistä varoista kanavoidaan edelleen varsinaisen puolustusbudjetin ohitse. Puolustusvoimien lisäksi Venäjällä on huomattava määrä eri tasoisia aseellisia voimia lähinnä sisäisiä tehtäviä varten, kokonaisvahvuuden ollessa eri arvioiden mukaan noin 3 miljoonaa. Näistä yli 2 miljoonaa on sotilaita ja loput siviilejä. Käynnissä on puolustusvoimien ja muiden aseellisten voimien miesvahvuuden vähentäminen 600 000 henkilöllä (470 000 sotilasta ja 130 000 siviiliä) uudistusohjelman osana.

Venäjän maasotatoimiin kykenevä voima koostuu tällä hetkellä noin 600 000 miehestä, josta 70 000 kuuluu kymmeneen korkean valmiuden yhtymään. Loput kuuluvat 20-30 alemman valmiuden yhtymiin sekä aselaji- ja tukijoukkoihin. Tavoitteena on kehittää korkean valmiuden yhtymistä ammattisotilasta koostuvat, nykyaikaiset, liikkuvat laajamittaiseen sodankäyntiin kykenevät voimat. Niitä voidaan käyttää myös kriisinhallintatehtäviin ja alueellisten konfliktien rajoittamiseen. Venäjällä on jonkin verran joukkoja eräissä muissa IVY-maissa.

Venäjä on 1990-luvulla käynyt kaksi kertaa sodan Tshetsheniassa ja konflikti jatkuu yhä. Sotien kokemukset ovat vauhdittaneet asevoimien kehittämistä.

Venäjä ylläpitää merkittävää sotilaallista voimaa ja valmiutta Kuolan sekä Pietarin alueet kattavassa Leningradin sotilaspiirissä. Venäjän tavoitteet Pohjois-Euroopassa liittyvät ennen muuta NATO:n laajenemisen vastustamiseen, strategisen ydinpelotteen ylläpitoon sekä Pietarin alueen ja Itämeren kauppareitin turvaamiseen.

Kuolan niemimaa tarjoaa tukeutumis- ja sijoituspaikan Venäjän strategisen aseistuksen meri- ja ilmakomponentille. Venäjän laivaston käytössä olevien strategisten ydinsukellusveneiden määrän supistuessa jäljellä olevat alukset keskitetään Pohjoiseen laivastoon. Strategisen ydinsukellusvenelaivaston tulevaisuus on kustannussyistä vaakalaudalla. Leningradin sotilaspiirin alueella on edelleen taktisia ydinaseita.

Leningradin sotilaspiirissä on yksi maahanlaskujoukkojen, yksi merijalkaväen ja kaksi maavoimien korkean valmiuden yhtymää. Alemman valmiuden ja liikekannallepanoyhtymien määrä on edelleen merkittävä. Pietarin ja Kuolan alueiden suojaaminen on Venäjän ilmapuolustuksen tärkeimpiä tehtäviä. Leningradin sotilaspiirin ilmavoimien kaluston määrä on noin 400 taistelulentokonetta ja helikopteria. Se laskee lähivuosien aikana, mutta tavoitteena on jäljelle jäävän kaluston modernisointi. Itämeren laivaston pääosat on ryhmitetty tai tukeutuvat Kaliningradin alueelle. Kaikki alueella olevat joukot on alistettu Itämeren laivastolle.

Turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa suunnittelussa on varauduttava epäsuotuisaankin kehitykseen. Venäjän kehitys ja politiikka voivat tulevaisuudessa johtaa tai antaa aineksia erityisesti Pohjois-

Eurooppaa ja Itämeren aluetta koskettavaan kriisiin lähinnä kolmentyyppisessä tapauksessa:

- 1) Teknologiaperäinen ympäristökatastrofi,
- 2) Venäjän ja Baltian maiden välien kiristymisen sekä
- 3) Venäjän uudistuspolitiikan epäonnistuminen, eristyminen sekä ulko- ja turvallisuuspolitiikan suunnanmuutos.

Venäjän roolin kehitystä Itämeren alueella on vaikea ennustaa. On todennäköistä, että Venäjä jatkaa pyrkimystä yhteiskuntansa ja taloutensa uudistamiseen vaikeuksista huolimatta. Samalla sen ulko- ja turvallisuuspolitiikka tähdännee jatkossakin vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen etenkin maan lähialueilla.

## Ruotsi

Ruotsin puolustuspolitiikka on 1990-luvun jälkipuoliskolla joutunut perusteellisen uudelleenarvioinnin kohteeksi.

Ruotsi on päätenyt siihen, että maan miehittämiseen tähtäävä laajamittainen hyökkäys ei ole mahdollinen seuraavan kymmenen vuoden kuluessa edellyttäen, että Ruotsilla on oikein mitoitettu puolustuskyky. Sen sijaan ilmaitse tai rajoitetuin tavoittein toteutettavat aseelliset hyökkäykset on arvioitu mahdollisiksi myös nykyisen kaltaisessa turvallisuustilanteessa.

Ruotsin valtiopäivien vuonna 2000 hyväksymän esityksen mukaisesti maan puolustusvoimat uudistetaan vuoteen 2010 mennessä. Uudistuksessa määritetään sotilaallisen maanpuolustuksen mitoitus ja toimeenpanokyky uudelta perustalta. Ruotsin miehittämiseen tähtäävän suurhyökkäyksen torjuntakyvyn kehittämisen asemesta voimavarojen käyttö kohdistetaan liikkuvien, tulivoimaisten ja joustavasti käytettävien asevoimien kehittämiseen. Puolustusbudjettia pyritään laskemaan nykyisestä noin 28 miljardista markasta noin kymmenen prosenttia vuoteen 2004 mennessä. Vuonna 2001 puolustusmenojen osuus bruttokansantuotteesta on 2,0 prosenttia. Puolustusbudjetin lisäksi Ruotsi osoittaa rakennemuutokseen erillistä rahoitusta.

Puolustuspolitiikan uudelleenarvioinnissa korostetaan sotilaallisen maanpuolustuksen vahvan perustan ylläpitämistä. Puolustusjärjestelmää kehitetään parantamalla asevoimien sopeutumiskykyä, jonka tavoitteena on edistää Ruotsin asevoimien mahdollisuuksia vastata nykyistä nopeammin uudenlaisten uhkien muodostumiseen ja tarvittaessa lisätä sotilaallisia voimavaroja turvallisuusympäristön muutoksia vastaavasti.

Rakennemuutoksessa lakkautetaan yli 50 rauhan ajan esikuntaa tai joukko-osastoa. Palkattua henkilöstöä vähennetään yli 7 000:lla. Yleinen asevelvollisuus säilytetään, mutta varusmiehiä koulutetaan vain vajaa kolmasosa miespuolisesta ikäluokasta (noin 18 000 yhteensä 50 000:stä). Naisten asevelvollisuudesta keskustellaan ja päätökset tehdään seuraavassa puolustus- ja kansainvälisissä kriisinhallintatehtävissä. Nykyinen väliportaalin hallinto, maanpuolustusalueet ja sotilasläänit, lakkautetaan. Niiden tilalle perustetaan neljä uutta sotilaspiiriä, jotka vastaavat paikallispuolustuksesta sekä kordinturvan järjestelyistä.

Sodan ajan joukoista rakennemuutos vaikuttaa eniten maavoimiin. Prikaatien määrä supistetaan kahdestatoista neljään, minkä lisäksi perustetaan kaksi prikaatin johtoporrasta. Maavoimien aselajien kalusto uudistetaan ja vuoteen 2010 mennessä kehitetään uusi moniportainen maavoimien tulitukijärjestelmä. Maavoimiin sisältyvien erikoistehtäviin tarkoitettujen erillispataljoonien lukumäärä kasvaa yhteensä noin kymmeneen. Niihin sisällytetään uusi kuljetushelikoptereilla ja myöhemmin taisteluhelikoptereilla varustettava ilmarynnäköpataljoona sekä uudentyyppisiä panssariajoneuvoin

varustettavia turvallisuuspataljoonia. Turvallisuuspataljoonat on tarkoitettu muun muassa suojaamaan avainkohteita sekä korkeinta poliittista ja sotilaallista johtoa terrori-iskuja ja erikoisjoukkoja vastaan. Näistä osia suunnitellaan pidettävän tunti luokkaa olevassa valmiudessa ja käytettäväksi myös kansainvälisissä tehtävissä.

Maavoimien operatiivisten ja paikallisjoukkojen henkilöstö koostuu kaadereista sekä alle 30 vuoden ikäisistä asevelvollisista. Kalustona joukoilla on lähes 300 nykyaikaista taistelupanssarivaunua ja runsaat 500 panssaroitua taisteluaoneuvoa.

Merivoimat pienenevät merkittävästi, kun kiinteästä ja liikkuvasta rannikkokotikistöstä luovutaan. Ruotsin sukellusveneet säilyttävät johtoasemansa Itämerellä. Pinta-alusyksiköt muodostuvat noin kymmenestä avomeritoimintakykyisestä ja monikäyttöisestä korvetista sekä miinantorjunta-aluksista.

Rakennemuutos koskee vähiten ilmavoimia. Kaikki tilatut JAS-hävittäjät otetaan vastaan, jolloin Ruotsilla on tulevaisuudessa noin 200 nykyaikaista hävittäjää. Lentävästä ilmavalvontajärjestelmästä luodaan koko ilmatilaa kattava järjestelmä. Uudella ilmatorjuntaohjusjärjestelmällä täydennetään strategisten kohteiden ilmapuolustusta.

Rakennemuutoksella pyritään luomaan riittävä tiedustelu- ja valvontakyky sekä kehittämään joukkojen liikkuvuutta ja monikäyttöisyyttä. Puolustusvoimien kykyä tukea muita viranomaisia poikkeusoloissa kehitetään. Suunnitelmien mukaan Ruotsin puolustusvoimat ovat vuoteen 2010 mennessä kokonaisuudessaan yhteensopivat NATO:n standardien kanssa.

Johtamisjärjestelmän muutoksilla parannetaan eri puolustushaarojen valmiusjoukkojen reagointi- ja yhteistoimintakykyä sekä eriytetään operatiivisten ja suojajoukkojen tehtävät sekä käyttöperiaatteet nykyistä selkeämmin. Uudistusten seurauksena operatiivisten joukkojen käyttö muuttuu alueellisesta valtakunnalliseksi. Lakkautettavien maanpuolustusalueiden sijaan perustettavilla sotilaspiireillä varmistetaan Ruotsin alueellisen puolustuksen johtamiskyky. Lakkautettavien prikaatien sijaan perustettavien suojajoukkojen ja kodinturvajoukkojen yhdistämisellä varmistetaan koko maan kattavan alueellisen puolustusjärjestelmän toimivuus.

Tavanomaisen aseistuksen käyttöön liittyvien uhkien ohella hallituksen esitys kiinnittää huomiota valtioihin ja ryhmittymiin, jotka uhkaamalla, terroriteoin tai muutoin väkivaltaisesti pyrkivät painostamaan tai muilla keinoilla vaikuttamaan Ruotsiin. Joukkotuhoaseiden nähdään edelleen säilyvän uhkana. Informaatio- ja sotateknologian keinojen käytön arvioidaan muodostavan kasvavan uhkan ruotsalaiselle yhteiskunnalle.

Ruotsi edistää kansainvälistä turvallisuuspoliittista yhteistyötä ja konfliktien ennaltaehkäisemistä, ja pitää omaa panostaan tässä yhteistyössä entistä tärkeämpänä. Ruotsi on tehnyt päätöksen, että maan kykyä osallistua kansainväliseen kriisinhallintaan on parannettava.

## Norja

Norjan turvallisuuspolitiikka nojautuu maan NATO-jäsenyyteen ja aktiiviseen kriisinhallintayhteistyöhön sekä kansainvälisten järjestöjen että EU:n kanssa. Keskeistä on edelleen Norjan kyky vastaanottaa NATO:n puitteissa ulkopuolista sotilaallista apua ja antaa NATOlle tukea. Ylläpitääkseen asemaansa Euroopan kriisinhallinnassa Norja pyrkii luomaan EU:n kanssa toimivat menettelytavat voidakseen osallistua unionin johtamiin kriisinhallintaoperaatioihin.

Norjan hallitus sai helmikuussa 2001 valmiiksi ehdotuksen puolustuspoliittiseksi ohjelmaksi, joka on määrä käsitellä suurkäräjillä kesäkuussa 2001. Muutokset koskevat puolustusvoimien tehtäviä, kansainvälistä sotilaallista yhteistyötä, asepalvelusta ja kokonaismaanpuolustusta vuosina 2002-2005.

Norjan maanpuolustusta koskevien kehittämislinjausten lähtökohtana on puolustusbudjetin nykytasoksi eli noin 18,8 miljardia markkaa (27,2 mrd NOK), joka on 1,94 prosenttia bruttokansantuotteesta. Rakennemuutos rahoitetaan tämän lisäksi erillisellä noin seitsemän miljardin markan rahoituksella vuoteen 2006 mennessä.

Puolustusvoimien hallintojärjestelmää on tarkoitus yksinkertaistaa, puolustusvoimien komentaja ja pääesikunta liittyy puolustusministeriöön ja puolustusvoimien johto keskittää samaan, kaikille puolustushaaroille yhteiseen esikuntaan, joka toimisi yhdessä NATO:n Stavangerissa toimivan esikunnan kanssa. Yleinen asevelvollisuus säilytetään ja varusmiespalvelukseen on tarkoitus ottaa noin puolet ikäluokasta.

Sodan ajan maavoimat supistetaan noin 40 000 sotilaaseen. Kaikki yhtymät kykenevät tulevaisuudessa liikkuviin operaatioihin. Kodinturvajoukkoihin kuuluu noin 60 000 sotilasta, jotka ovat alueellista puolustusta varten. Myös meri- ja ilmavoimissa toteutetaan supistuksia ja toimintoja keskitetään. Palkatun henkilöstön määrä vähenee 24 000:sta 18 000 henkilöön.

Kansainvälisiin tehtäviin varataan 3 500 sotilaan joukkopooli, josta operaatioissa voisi toimia kerrallaan 1 500 henkeä. Lisääntyvä valmius osallistua kriisinhallintaoperaatioihin on olennainen osa Norjan puolustusvoimien uudistusta.

Viro, Latvia ja Liettua

Viron, Latvian ja Liettuan poliittiset olot ovat vakiintuneet ja niiden demokraattinen kehitys on ollut nopeaa. Kaikki kolme neuvottelevat Euroopan unionin jäsenyydestä. Maiden katsotaan täyttävän unionin jäsenyyden poliittiset kriteerit.

Baltian maissa on osin Neuvostoliiton perintönä runsas venäjänkielinen väestö. Virossa asuvista noin 30 prosenttia on venäjänkielisiä. Heistä noin 100 000 on Venäjän kansalaisia ja noin 250 000 on kansalaisuutta vailla olevia henkilöitä. Vastaavasti Latviassa, jonka väestöstä noin 45 prosenttia on venäjänkielisiä, arvioidaan olevan yli 400 000 kansalaisuutta vailla olevaa henkilöä ja vain pieni määrä Venäjän kansalaisia. Viro ja Latvia ovat laatineet vähemmistöryhmien integroimisohjelman, ja niiden vähemmistöjä koskevat lainsäädännöt on viime vuosien aikana uudistettu kansainvälisten vaatimusten mukaisiksi.

Venäjä ei ole normalisoinut suhteitaan Baltian maihin vedoten venäjänkielisen vähemmistön asemaan. Se ei ole allekirjoittanut parafoitua rajasopimusta Viron ja Latvian kanssa. Vaikka Liettuaassa olevan pienehkön venäläisvähemmistön kuten muidenkin vähemmistöjen asema ratkaistiin jo uudelleenitsenäistymisen yhteydessä myöntämällä kaikille kansalaisuus, Venäjä ei ole ratifioinut maiden välistä allekirjoitettua rajasopimusta.

Pohjoismaat ovat Baltian maiden vakaus- ja uudistuskehityksen sekä EU-jäsenyysspyrkimysten keskeisiä tukijoita.

Yhdysvallat on tukenut Baltian maita allekirjoittamalla vuonna 1998 niiden kanssa Baltian peruskirjan ja tukenut maita kahdenvälisin toimin. Yhdysvallat on myös käynnistänyt Pohjois-Euroopan

aloitteen, jonka puitteissa se pyrkii tukemaan vakauskehitystä alueella samansuuntaisesti Euroopan unionin pohjoisen ulottuvuuden politiikan kanssa.

Baltian maat ovat 1990-luvun alusta saakka saaneet pohjoismailta ja muilta länsimailta suveriniteettitukea maanpuolustuksen ja rajavartiolaitoksen kehittämiseksi. Länsimaiden ryhmä (BALTSEA), jossa pohjoismaat ovat Yhdysvaltain, Saksan, Ison-Britannian, Ranskan ja Puolan ohella mukana, on antanut Baltian maille tukea kansallisen puolustuksen järjestämiseksi, keskinäisen puolustusyhteistyön kehittämiseksi ja kansainväliseen rauhanturvatoimintaan osallistumiseksi. Yhteistyön kohteina ovat Baltian maiden yhteinen rauhanturvajoukko BALTBAT, ilmavalvontajärjestelmä BALTNET, maanpuolustuskorkeakoulu BALTDEFCOL ja laivasto-osasto BALTRON. Apua on pyritty koordinoimaan BALTSEA-työryhmässä, jonka puheenjohtajana Suomi toimi vuosina 1998-2000. Vuosina 2000-2001 Suomi on BALTSEA-johtoryhmän puheenjohtajana.

Suomi on keskittynyt tukemaan Viron kansallisen puolustuskyvyn kehittämistä. Viron puolustusvoimille on luovutettu sotilasmateriaalia lähinnä koulutustarkoituksiin. Suomalaisissa sotakouluissa, maanpuolustuskorkeakoulussa ja maanpuolustusopistossa, on 1990-luvun aikana koulutettu merkittävä määrä virolaisia sotilaita ja niihin otetaan uusia virolaisia oppilaita vuoteen 2002 saakka. Sen jälkeen annetaan jatko-opetusta Suomen sotakouluissa peruskoulutuksen saaneille. Myös Viron rajavartiotoiminta on ollut merkittävä avustuskohde.

Viron maanpuolustuksen kehittämistä on tukenut Virossa vuodesta 1996 toiminut suomalainen asiantuntijaprojekti, joka muutettiin vuoden 2001 alusta Baltia-projektiksi. Projektia on ryhdytty supistamaan, kun osa sen toimialoista kuten reserviupseerikoulu, kenttätykistö ja maanpuolustuskurssit, ovat siirtyneet virolaisten vastuulle. Supistaminen on määrää toteuttaa asteittain siten, että projekti päättyy vuonna 2004. Yhteistyö on tarkoitus ulottaa suppeammassa muodossa myös Latviaan ja Liettuaan.

Washingtonin NATO-huippukokouksessa huhtikuussa 1999 Viro, Latvia ja Liettua mainittiin liittokunnan mahdollisina jäsenmaina. Ne ovat osallistuneet syksystä 1999 alkaen jäsenyysohjelmaan. Näkyvin pyrkimys puolustuskyvyn kehittämiseksi on NATOn edellyttämä puolustusbudjettien nostaminen kahteen prosenttiin bruttokansantuotteesta. Liettuaassa sen on määrää toteutua vuonna 2001, Virossa 2002 ja Latviassa 2003.

Puolustusmateriaalin nopealle hankinnalle antaa poikkeuksellisen mahdollisuuden Ruotsin aloittama puolustusvoimiensa nopea supistaminen. Baltian maille tarjoutuu mahdollisuus saada Ruotsilta pääosin ilmaiseksi ja osittain hyvin edulliseen hintaan merkittäviä määriä kohtuullisen ajanmukaista puolustusvälineistöä.

## 2. Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen toimintalinja

Suomen turvallisuuspolitiikan tarkoituksena on Suomen ja sen kansalaisten turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistäminen ja yhteiskunnan perusarvojen suojeleminen syvenevän yhteistyön maailmassa. Ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittiset toimet tähtäävät Suomen itsenäisyyden säilyttämiseen ja toimintakyvyn takaamiseen Suomen etujen ajamiseksi kansainvälisten suhteiden muutoksessa. Näiden toimintalojien keskinäisen yhteyden merkitys on entisestään kasvanut meneillään olevassa kehityksessä.



Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen toimintalinja voidaan kiteyttää seuraaviin perustekijöihin:

1. Uskottavan puolustuskyvyn ylläpitäminen ja kehittäminen.
2. Pysyttäytyminen vallitsevissa olosuhteissa sotilaallisesti liittoutumattomana.
3. Osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön turvallisuuden ja vakauden vahvistamiseksi YK:ssa, ETYJissä, EU:ssa ja NATO:n rauhankumppanuuden puitteissa samalla pohjoismaista yhteistyötä painottaen.

## 2.1 Turvallisuus- ja puolustuspolitiikan keinot

Suomi arvioi jatkuvasti sotilaallisen liittoutumattomuuden sekä kriisinhallinta- ja muun turvallisuusyhteistyön toimivuutta Euroopassa, ottaen huomioon lähialueen turvallisuusasetelman muutokset ja Euroopan unionin kehityksen. Suomi tekee valintansa itsenäisesti ja pyrkii varmistamaan, että sillä on kaikissa tilanteissa parhaat mahdolliset keinot huolehtia turvallisuudestaan.

Suomen osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön konfliktien estämiseksi ja kriisien hallitsemiseksi vahvistaa Suomen omaa turvallisuutta.

Turvallisuuspoliittisen yhteistyön ja toimintakyvyn kehittäminen YK:n ja ETYJin periaatteiden mukaisesti EU:ssa ja NATO:n kumppanuusyhteistyössä sekä muiden pohjoismaiden kanssa kansainvälistä kriisinhallintaa varten parantaa samalla kansallisia valmiuksia hallita Suomea koskevia kriisejä tai uhkia. Kansainvälinen yhteistoiminta tukee lisäksi Suomen kansallista varautumista yhteiskunnan toimintojen turvaamiseksi poikkeusoloissa.

Suomi katsoo, että konfliktien ennaltaehkäisyyn on paneuduttava aiempaa painokkaammin. Se on inhimillisiltä ja taloudellisilta kustannuksiltaan olennaisesti tehokkaampaa kuin puhkeamaan päässeeseen kriisiin ja sen jälkihoidon edellyttämät toimet.

Erityisen tärkeää on vaikuttaa kriisejä aiheuttaviin tekijöihin riittävän varhaisessa vaiheessa. Suomi pitää keskeisenä demokratian, vähemmistö- ja ihmisoikeuksien ja taloudellisen hyvinvoinnin merkitystä turvallisuuden perustana ja toimii kansainvälisessä yhteistyössä näiden päämäärien vahvistamiseksi. Suomi korostaa elinvoimaisen kansalaisyhteiskunnan merkitystä kriisien ennaltaehkäisyssä.

Kansainvälisen yhteisön kriisinhallintakykyä tulee kohentaa niin, että uudenlaiset ja muuttuvat kriisit kyetään ratkaisemaan ja niiden leviäminen estämään. Sotilaallista kriisinhallintakykyä on kehitettävä edelleen. Sotilaallista kriisinhallintaa tulee tarvittaessa käyttää konfliktien ennaltaehkäisyyn. Kriisitilanteen synnyttyä sotilaallisiin toimiin on turvauduttava vasta neuvottelutien ja muiden keinojen osoittauduttua riittämättömiksi. Siviilikriisinhallinnan edellytyksiä on vahvistettava sekä kansallisin että kansainvälisin toimin. Ne tulee koordinoita sotilaallisten toimien kanssa.

Suomi osallistuu aktiivisesti siviilikriisinhallintayhteistyöhön ja kehittää kansallisia valmiuksiaan tätä tarkoitusta varten.

Suomi voi osallistua YK:n, ETYJin, EU:n tai NATO:n toimeenpanemiin sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin, joilla on YK:n turvallisuusneuvoston tai ETYJin valtuutus.

Humanitaarinen väliintulo perustuu tarpeeseen suojata erityisesti siviilejä kriisitilanteissa tai sotilaallisissa konflikteissa. Suomi pitää tärkeänä humanitaarista väliintuloa koskevien yhteisten normien kehittämistä tämän toiminnan poliittisen, oikeudellisen ja moraalisen perustan selkiyttämiseksi. Yhteisten toimintaperiaatteiden tulee vahvistaa YK:n turvallisuusneuvoston toimintaedellytyksiä sen peruskirjan mukaisten tehtäviensä hoitamisessa. Kansainvälistä oikeutta tulee vahvistaa sotarikosten ja ihmisyyttä vastaan kohdistuvien rikosten kuten etnisten puhdistusten ehkäisemisessä ja rikoksiin syyllistyneiden rankaisemisessa. Kansainvälisen rikostuomioistuimen vahva asema ja toimintakyky on turvattava.

Suomi osallistuu aktiivisesti kansainvälisiin toimiin joukkotuhoukset leviämisen estämiseksi ja niiden muodostaman uhkan minimoimiseksi. Suomi on mukana pienaseiden leviämisen rajoittamistyössä.

Suomi panostaa jatkossakin voimavaroja Yhdistyneiden Kansakuntien toimintaan ja tukee sen asemaa kansainvälisten turvallisuusongelmien ratkaisijana. YK:n turvallisuusneuvoston tulee aikaisempaa paremmin kyetä kantamaan peruskirjan mukaisen vastuunsa kansainvälisestä rauhasta ja turvallisuudesta. Suomi on valmis osallistumaan YK:n rauhanturvaamistehtäviin jatkossakin. Suomi tukee YK:n harjoittamaa monipuolista maailmanlaajuista toimintaa demokratian, ihmisoikeuksien ja hyvinvoinnin vahvistamiseksi.

Euroopan unionin merkitys Suomen turvallisuuspoliittisten etujen ja päämäärien toteuttamisessa on entisestään lisääntynyt. Osallistuminen unionin yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan täydentää ja kehittää Suomen kansallista turvallisuuspolitiikkaa. Toimimalla aktiivisesti unionin jäsenenä yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittyvällä sektorilla Suomi vahvistaa vaikutusvaltaansa kansainvälisissä asioissa ja edistää turvallisuustavoitteitaan.

Yhteisvastuuseen perustuva, vahva unioni tukee Suomen turvallisuutta, ehkäisee mahdollisten Suomea koskevien kriisien syntymistä ja parantaa Suomen kykyä selviytyä niistä. Unionin toimintakyvyn vahvistaminen säilyy peruslinjana Suomen Eurooppa-politiikassa. Unionin jäsenenä Suomi edistää lähialueiden ja Euroopan vakaata kehitystä ja turvallisuutta. Suomi tukee unionin laajentamista, jolla on keskeinen merkitys Euroopan vakaudelle ja turvallisuudelle.

Suomi pitää tärkeänä, että EU:n kriisinhallintaa toteutetaan unionin kokonaisvaltaisen keinovalikoiman pohjalta. Sotilaallisen kriisinhallinnan tulee perustua unionin itsenäiseen päätöksentekoon sekä vahvistaa unionin yhteisvastuuta ja identiteettiä. Sen tulee täydentää yhdessä siviilikriisinhallinnan kanssa unionin poliittista ja taloudellista toimintakykyä. Kriisinhallintavalmiuksien luominen parantaa myös unionin uskottavuutta kansainvälisenä toimijana. EU:n toimintakyvyn rakentaminen yhteistyössä NATO:n kanssa vahvistaa eurooppalaista kriisinhallintaa ja transatlanttista turvallisuusyhteistyötä. EU:n kriisinhallintakyky tulee asettaa tarvittaessa YK:n tai ETYJin käyttöön.

Suomi osallistuu EU:n yhteisen joukkotavoitteen toteuttamiseen. Suomen kansainvälisen valmiusjoukon kehittäminen tähtää siihen, että Suomi on valmis ja kykenevä osallistumaan unionin kriisinhallintatehtäviin. Joukkojen ja voimavarojen asettaminen yksittäiseen operaatioon perustuu aina tapauskohtaiseen kansalliseen päätökseen. Suomi osallistuu myös unionin jäsenmaiden yhteisten voimavarojen kehittämiseen, mikä on tarpeen unionin itsenäiselle toimintakyvylle ja sen uskottavuudelle pitkällä aikavälillä.

Suomi toimii aloitteellisesti unionin siviilikriisinhallintakyvyn kehittämiseksi. Suomi vastaa Eurooppa-neuvostossa annettuihin yhteisiin sitoumuksiin perustuvan kansallisen osuutensa luomisesta kansainvälisiin tehtäviin soveltuvassa poliisivoimassa. Samoin kehitetään valmiuksia vahvistaa oi-

keusvaltiota, julkishallintoa ja pelastustointia.

Suomi toimii sen puolesta, että Euroopan ja Yhdysvaltain välinen yhteys säilyy kestäväenä. Suomi tukee vahvan transatlanttisen suhteen säilyttämistä euroatlanttisen alueen turvallisuuteen vaikuttavissa kysymyksissä. Suomi kannattaa EU:n ja Yhdysvaltain välisen yhteistyön kehittämistä Euroopan ja kansainväliseen turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä.

Suomi pitää NATOa keskeisenä euroatlanttisen alueen sotilaallisena turvallisuusjärjestönä. NATOsta on kehittynyt merkittävä kriisinhallintajärjestö ja se harjoittaa laajaa yhteistyötä liittokuntaan kuulumattomien kumppanimaiden kanssa. Suomi osallistuu NATO:n piirissä (PfP, EAPC) käytävään turvallisuusyhteistyöhön. Suomi on valmis vastakin tapauskohtaisesti tehdyin päätöksin osallistumaan NATO:n johtamiin kriisinhallintaoperaatioihin, joilla on YK:n tai ETYJin toimeksianto.

Suomi parantaa sotilaallisia kriisinhallintavalmiuksiaan kehittämällä yhteistoimintakykyään ja kansainvälisiä valmiusjoukkojaan NATO:n rauhankumppanuusyhteistyön mukaisesti. NATO:n johtamassa kriisinhallintayhteistyössä Suomi pyrkii vahvistamaan kumppanimaiden asemaa. Suomi pyrkii erityisesti tiiviimpään yhteistyöhön operaatioita koskevassa suunnittelussa ja päätöksenteossa silloin, kun Suomi ilmoittaa osallistuvansa operaatioon.

Suomi seuraa tarkoin NATO:n laajentumiskehitystä lähtien siitä, että valtioilla on oikeus valita turvallisuusjärjestelynsä. NATOlla on laaja vastuu maanosan turvallisuudesta. Mikäli liittokunta päättää uusien jäsenten ottamisesta, tulee laajentuminen Suomen mielestä toteuttaa niin, että se lujittaa koko maanosan turvallisuutta ja vakautta. Ratkaisuilla tulee torjua uusien rajalinjojen ja etupiirien syntyminen.

Suomi tukee ETYJin asemaa yhteisesti sovitun, valtioiden suhteita ja toimintaa koskevan normatiivisen perustan vahvistajana ja täytäntöönpanijana. Suomi katsoo kriisien ennaltaehkäisyyn ja hallintaan tähtäävän ETYJin kenttätoiminnan parantavan Euroopan turvallisuuden edellytyksiä. Suomi asettaa voimavaroja käytettäväksi tähän työhön.

Suomi pitää Euroopan neuvoston toimintaa demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien edistämiseksi tärkeänä. Suomi tukee aktiivisesti Euroopan neuvoston avustus- ja yhteistyöohjelmia uusissa jäsenmaissa ja korostaa jäsenyysehtojen toteutumisen valvontaa kaikissa jäsenmaissa.

Pohjoisen Euroopan vakaan ja demokraattisen kehityksen tukeminen säilyy Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan painopistealueena.

Pohjoismaisen yhteistyön merkitys Itämeren alueella säilyy tulevaisuudessakin keskeisenä. Pohjoismaisen kriisinhallintayhteistyö on vakiintunutta ja Suomi pyrkii sitä vahvistamaan. Suomi käy turvallisuuskysymyksistä tiivistä vuoropuhelua muiden pohjoismaiden, erityisesti Ruotsin kanssa.

Suomi seuraa tarkasti Venäjän kehitystä ja sen vaikutusta Suomen lähialueiden turvallisuuteen ja vakauteen. Suomi toivoo, että kehityksen tuloksena on vakaa, demokraattinen ja vauras Venäjä, joka on sitoutunut kansainväliseen yhteistyöhön ETYJin arvojen ja periaatteiden mukaisesti. Kahdenvälisten suhteiden, erityisesti Venäjän kanssa harjoitettavan lähialueyhteistyön, muun alueellisen yhteistyön sekä EU:n yhteisen Venäjä-strategian ja pohjoisen ulottuvuuden kautta Suomi tukee Venäjän uudistuskehitystä ja sitoutumista yhteistyöhön ja rakentavaan kumppanuuteen Euroopassa. Hallitus tukee ja edistää suomalais-venäläisiä yhteyksiä myös kansalaisyhteiskunnan tasolla.

Suomi vaikuttaa keskeisesti EU:n yhteisen Venäjä-strategian täytäntöönpanoon, joka tähtää yh-

täältä Venäjän kehitysongelmien käsittelyyn ja toisaalta Venäjän saamiseen mukaan syvenevään yhteistyöhön Euroopassa. Tältä pohjalta Suomi pyrkii edistämään EU:n ja Venäjän toimivaa yhteistyötä ja kumppanuutta. Keskeisenä tavoitteena on estää taloudellisen ja sosiaalisen jakolinjan sekä normatiivisen kuilun syveneminen ja edistää sen umpeutumista. Tämä on elintärkeää Euroopan turvallisuudelle pitkällä aikavälillä.

Suomi osallistuu aktiivisesti EU:n pohjoisen ulottuvuuden toimintaohjelman toteuttamiseen, joka tarjoaa pitkän tähtäyksen toimintamallin kestävä turvallisuu den vahvistamiseen Suomen lähialueella. Venäjän EU-politiikan kehittyminen luo mahdollisuuksia yhteistyöhankkeille, jotka edistävät myös turvallisuushaasteiden ratkaisemista. Suomi toimii aktiivisesti Itämeren, Barentsin ja arktisen alueen yhteistyössä ja pyrkii edistämään kansallisesti tärkeitä hankkeita.

Suomi tukee jatkossakin Baltian maita, Viroa, Latviaa ja Liettuaa, niiden vahvistaessa kansainvälistä asemaansa ja turvallisuuttaan sekä pyrkiessä mahdollisimman pikaisesti EU:n jäseniksi. Suomi pitää Baltian maiden ja Venäjän suhteiden parantamista keskeisenä tavoitteena. Baltian maiden EU-jäsenyys edistää niiden ja Venäjän välisten ristiriitojen selvittämistä ja suhteiden vakauttamista. Puolan liittyminen EU:hun tukee myös alueen vakautta ja uudistuskehitystä.

ETYJin periaatteiden mukaisesti myös Baltian mailla on oikeus valita omaa turvallisuuttaan parhaiten edistävät ratkaisut. Niiden kansainvälisen aseman vahvistuminen tukee Pohjois-Euroopan vakautta, lisää alueen turvallisuutta ja hyödyttää kaikkia alueen maita. Luottamusta ja turvallisuutta lujittavien toimien soveltamista voidaan edelleen laajentaa alueen maiden kesken Suomen ja Ruotsin aloitteen pohjalta.

Sotilaallisen vakauden vahvistuminen on jatkossakin tärkeitä pohjoisen Euroopan turvallisuudelle. Suomi seuraa tarkoin tavanomaisten asevoimien rajoittamisen toteutumista. Suomi kiinnittää erityistä huomiota Yhdysvaltain ja Venäjän taktisten ydinaseiden vähentämistä ja poistamista koskevien sitoumusten toteutumiseen.

Suomen ja sen kansalaisten turvallisuuteen vaikuttaa joukko muita kuin sotilaallisia tekijöitä. Suomi parantaa valmiuksiaan torjua näitä turvallisuusriskejä, erityisesti kansainvälistä rikollisuutta, ympäristöön ja terveyteen sekä suuronnettomuuksiin liittyviä riskejä, ydinturvallisuuteen liittyvät ongelmat mukaan luettuina. Tässä toiminnassa valtiodenvälisellä yhteistyöllä ja toiminnalla EU:ssa sekä kansainvälisissä järjestöissä on keskeinen merkitys. EU:n Tampereen Eurooppa-neuvostossa lokakuussa 1999 sovittiin toimintalinjasta vapauden, turvallisuuden ja oikeudenmukaisuuden alueen vahvistamiseksi.

Suomen asema globalisaatiossa on edullinen. Suomi osallistuu aktiivisesti sellaisten keinojen kehittämiseen, joilla kansainvälinen yhteisö voisi vastata globalisaation tuomiin ongelmiin ja turvallisuusriskeihin.

Suomi tehostaa kansallista toimintakykyään globalisaation seurausten ja turvallisuusriskien hallinnassa. Globalisaatiota koskevaa tiedonhankinta- ja analysointikykyä vahvistetaan. Hallinnon eri sektoreiden toimintaa ja koordinoitua kehitetään uusien turvallisuushaasteiden hallitsemiseksi yhtenäisen ja uusiutuvan näkemyksen pohjalta. Samalla vahvistetaan yhteistyötä elinkeinoelämän, tutkimus- ja koulutuslaitosten sekä kansalaisyhteisöjen kanssa.

## 2.2 Sotilaallisen puolustuksen ja kriisinhallintakyvyn vaatimukset

Suomen on säilytettävä uskottava puolustuskyky valtiollisen itsenäisyyden ja alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi. Uskottava puolustuskyky ehkäisee ennalta sotilaallisten turvallisuusuhkien syntymistä. Toimintaympäristön kehityksen perusteella tämä tarve säilyy myös pidemmällä aikavälillä. Kansainvälisen kriisinhallinnan kehittäminen tukee Suomen puolustusta.

Suomi päättää puolustuspolitiikan ja maanpuolustuksen kehittämisestä geopoliittisen asemansa ja historiallisten kokemusten perustalta sekä arvioi sen tarpeita kansainvälisen turvallisuusympäristön kehityksen valossa.

Suomen puolustuskyky on mitoitettava siten, että kyetään turvaamaan maan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys sekä kansalaisten elinmahdollisuudet. Valmiuksien luominen avun vastaanottoon kriisitilanteessa otetaan huomioon puolustuksen kehittämisessä.

Suomi varautuu turvallisuus- ja puolustuspolitiikassaan ensisijaisesti omaa maata koskeviin kriiseihin. Niiden ennalta ehkäisemisessä ja selvittämisessä on ulko- ja turvallisuuspolitiikan keinoilla ja kansainvälisellä yhteistyöllä kasvava merkitys. Suomen jäsenyys Euroopan unionissa nostaa kynnystä kohdistaa Suomeen painostusta sekä tarjoaa Suomelle keinoja konfliktien selvittämiseksi ja mahdollisuuksia avun saamiseksi uhkien torjuntaan.

Kokonaisvaltaisen turvallisuuspolitiikan osana puolustuspolitiikka ja kansallinen puolustuskyky tarjoavat hallitukselle välineitä kohottaa ja suunnata puolustusvalmiutta eriasteisissa ja muuttuvissa uhkatilanteissa ja osallistua kansainvälisiin toimiin niiden hallitsemiseksi.

Suomeen ei näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa voida arvioida kohdistuvan erillistä sotilaallista uhkaa. Tästä riippumatta Suomen on kaikissa tilanteissa kyettävä huolehtimaan oman alueensa koskemattomuudesta. Suomen kansallinen puolustuskyky tähtää osaltaan vakauden ylläpitämiseen. Sen on kyettävä ehkäisemään ja viime kädessä torjumaan vieraan valtion pyrkimys voimaa käyttäen tai sillä uhaten alistaa Suomi määräysvaltaansa tai käyttää sen aluetta kolmatta osapuolta vastaan.

Puolustusvalmiuden kohottamista ja muita sotilaallisia toimia valmistaudutaan käyttämään sellaisessa Suomen lähialuetta koskevassa kriisissä, johon liittyy voimakeinojen käyttöä tai niillä uhkaamista. Suomen alueellista koskemattomuutta tai Suomen toimintakykyä koskevaa epävarmuutta torjutaan poliittisin ja sotilaallisin ennaltaehkäisy- ja vastatoimin.

Suomen on varauduttava siihen mahdollisuuteen, että Suomeen kohdistetaan kiristyneessä kansainvälisessä tilanteessa sotilaallinen strateginen isku, jolla pyritään lamauttamaan Suomen valtiollinen johto ja yhteiskunnan toimintakyky sekä painostamaan Suomea. Suomen on ylläpidettävä ja kehitettävä puolustuskykyä, joka pystyy torjumaan tällaisen valtakunnan elintärkeitä toimintoja uhkaavan hyökkäyksen.

Mikäli turvallisuuspoliittinen kehitys jatkuu nykyisen kaltaisena, Suomeen kohdistuva laajamittainen hyökkäys on epätodennäköinen. Siltä varalta, että toimintaympäristön kehitys kääntyy uhkaavaan suuntaan, Suomi ylläpitää puolustusjärjestelmää, jonka avulla voidaan torjua maahantunkeutuminen.

Varautuminen kriisien hallintaan epävakailta alueilla rajojemme ulkopuolella on yksi puolustusvoimien tehtävistä. Kansallisen ja kansainvälisen toiminnan tavoitteet tukevat toisiaan entistä selvemmin. Rauhanturvaamislain uudistaminen on parantanut Suomen mahdollisuuksia osallistua kehittyvään kansainväliseen kriisinhallintaan. Suomi tarjoaa kansainvälistä valmiusjoukkoa YK:n käyttöön, pohjoismaiseen joukkopooliin sekä EU:n ja NATO:n kriisinhallintaoperaatioihin. Poh-

joismaista kriisinhallintayhteistyötä kehitetään edelleen myös yhteisen suunnitteluelimen avulla.

Suomi on sitoutunut osallistumaan täysipainoisesti Euroopan unionin kriisinhallintakyvyn kehittämiseen sekä EU:n ja NATO:n välisen yhteistyön tiivistymiseen. Suomi jatkaa rauhankumppanuusyhteistyötä NATO:n kanssa ja kehittää kriisinhallintavalmiuksiaan sen suunnittelu- ja arviointiprosessin (PARP) puitteissa.

Suomi pitää TAE-sopimusta Euroopan turvallisuuden ja vakauden eräänä kulmakivenä. Sopimus tarjoaa siihen liittyneille maille lisävälineen sotilaalliseen tiedonsaantiin ja mahdollisuuden vaikuttaa osapuolena yleiseurooppalaisen aserajoitusjärjestelmän kehittämiseen. Suomen kansallinen puolustusratkaisu vahvistaa lähialueen ja Euroopan vakautta muuttuvassa turvallisuusasetelmassa ja on sopusoinnussa sopeutetun TAE-sopimuksen tarkoituksien kanssa. Sopeutettuun TAE-sopimukseen voidaan hyväksyä uusia jäseniä sen jälkeen kun nykyiset osapuolet ovat sen hyväksyneet.

Suomen liittyminen TAE-sopimuksen tiedonvaihto- ja todentamisvelvoitteisiin edellyttäisi Suomen liikekannallepanojärjestelmään muutoksia, joilla olisi merkittäviä vaikutuksia puolustuksen uskottavuuteen ja kustannuksiin.

Tämänhetkisen arvion perusteella Suomi ei pidä tarpeellisena tai mahdollisena liittymistä sopimukseen, mutta seuraa tarkoin sopeutetun TAE-sopimuksen täytäntöönpanoa ja vaikutuksia.

Suomi tukee henkilömiinojen tehokasta ja maailmanlaajuista kieltoa ja osallistuu EU:n toimintaan Ottawan sopimuksen tavoitteiden ja yleismaailmallisen täytäntöönpanon edistämiseksi. Suomi on osapuolena mukana tavanomaisten aseiden rajoituksia koskevan sopimuksen (CCW) muutetussa miinapöytäkirjassa, joka tuli kansainvälisesti voimaan vuoden 1998 lopulla. Suomi on jo toteuttanut kaikki CCW-sopimuksen määräykset.

Suomi on pitäytynyt liittymästä Ottawan sopimukseen, koska Suomella ei tällä hetkellä ole taloudellisia eikä teknisiä edellytyksiä sitoutua sopimuksen kieltämien miinojen hävittämiseen ja korvaamiseen muilla menetelmillä sopimuksen edellyttämässä neljän vuoden aikataulussa. Jalkaväki-miinoista luopuminen ilman korvaavien järjestelmien hankintaa heikentäisi olennaisesti Suomen puolustuskykyä. Suomi ei valmista eikä vie jalkaväki-miinoja. Rauhan aikana puolustusvoimien jalkaväki-miinat ovat varastoissa, eikä niitä ole suunniteltu otettavaksi käyttöön kuin sodan uhatessa.

Hallitus on vuodesta 1997 alkaen selvittänyt Suomen mahdollisuuksia liittyä Ottawan sopimukseen. Puolustusvoimien suorittamissa ja kansainvälisissä tutkimuksissa ei ole löytynyt sellaisia korvaavia järjestelmiä, jotka olisivat sopusoinnussa Ottawan sopimuksen kanssa ja sopisivat sellaisenaan Suomen puolustusjärjestelmään.

Selvitystyötä tekevään työryhmään kutsutaan pysyväksi jäseneksi myös ulkoasiainministeriön edustaja. Työtä jatketaan pyrkimyksenä Suomen liittyminen sopimukseen vuonna 2006 ja jalkaväki-miinojen hävittäminen vuoden 2010 loppuun mennessä uskottavasta puolustuskyvystä tinkimättä. Työryhmä antaa väliraportin hallituksen ulko- ja turvallisuuspoliittiselle valiokunnalle vuoden 2003 loppuun mennessä. Sopimukseen liittymistä ja jalkaväki-miinojen korvausohjelman ratkaisuja tulee tarkastella koko puolustusjärjestelmämme osalta selonteossa vuonna 2004.

Johtopäätöksiä

Suomen harjoittama puolustuspolitiikka ja uskottava puolustuskyky tarjoavat valtionjohdolle keino-

ja ja välineitä säädellä kansallista puolustusvalmiutta aluevalvonnasta ja alueloukkausten torjunnasta kokonaisuomaanpuolustuksen kaikki voimavarat vaatimaan valtakunnan puolustukseen asti.

Suomen puolustuskyky mitoitetaan turvallisuusympäristön asettamia vaatimuksia vastaavasti siten, että vähintään maan ydinalueet voidaan kaikissa tilanteissa pitää omassa hallussa ja että puolustuksella kyetään luomaan edellytykset toimenpiteille itsenäisyyden säilyttämiseksi. Puolustus on tilanteen edellyttäessä kyettävä toimeenpanemaan koko valtakunnan alueella.

Puolustuspoliittisten ratkaisujen vaikutukset puolustuskykyyn ulottuvat vuosikymmenien päähän. Suomen puolustuksen kehittämisessä on varauduttava myös siihen mahdollisuuteen, että suotuisa turvallisuuskehitys häiriintyy. Puolustusta tulee kehittää siten, että se vahvistaa Suomen mahdollisuuksia toimia joustavasti eri asteisissa ja nopeasti muuttuvissa kriisi- ja uhkatilanteissa sekä osallistua kansainväliseen yhteistyöhön niiden hallitsemiseksi. Tämä asettaa kasvavia vaatimuksia kyyllle seurata ja arvioida turvallisuustilannetta sekä uusia haasteita myös turvallisuus- ja puolustuspoliittiselle päätöksenteolle.

Puolustuksen painopistettä on edelleen siirrettävä laajamittaisen hyökkäyksen torjuntakyvyn kehittämisestä strategisen iskun ennaltaehkäisy- ja torjuntakyvyn vahvistamiseen. Toisena painopisteesuuntana on kyky puolustusvalmiuden nostamiseen ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintakyvyn tukemiseksi Suomea koskevissa kriisitilanteissa. Molemmat painopistealat parantavat samalla Suomen kykyä osallistua kansainväliseen kriisinhallintaan, jonka merkitys edelleen kasvaa.

## **II OSA: SUOMEN PUOLUSTUKSEN KEHITTÄMINEN**

### **1. SOTILAALLISEN PUOLUSTUKSEN PERUSTEET**

#### **1.1 Suomen puolustusratkaisu**

Puolustuksen päämääränä on kaikissa tilanteissa taata maan itsenäisyys, turvata kansalaisten elinmahdollisuudet, estää alueen hyväksikäyttö sekä turvata valtionjohdon toimintaedellytykset ja -vapaus.

Puolustusvoimien keskeisimmät lakisäätteiset tehtävät ovat alueellisen koskemattomuuden valvonta ja turvaaminen, valtakunnan puolustaminen, yleiseen asevelvollisuuteen pohjautuvan sotilaskoulutuksen antaminen sekä osallistuminen kansainväliseen rauhanturvaamistoimintaan.

Suomen puolustusratkaisun keskeisiä periaatteita ovat uskottava kansallinen puolustuskyky ja sotilaallinen liittoutumattomuus sekä alueellinen puolustusjärjestelmä ja yleinen asevelvollisuus. Sotilaalliseen puolustukseen varaudutaan valtakunnan koko alueella.

Koko valtakunnan alueen ja väestön puolustaminen edellyttää yleistä asevelvollisuutta. Vain siten voidaan Suomen kansallisilla voimavaroilla tuottaa laadullisesti ja määrällisesti riittävät sodan ajan joukot. Yleinen asevelvollisuus on Suomelle taloudellisin ja toimivin malli uskottavan puolustuskyvyn ylläpitämiseksi. Lisäksi yleinen asevelvollisuus on kansalaisten voimakkaan maanpuolustustahdon keskeinen perustekijä.

Suomen puolustuskyky ja sen tehokkuus perustuvat ensisijaisesti

- henkilöstön ja joukkojen korkeaan koulutustasoon
- maassa olevaan, määrällisesti riittävään ja laadullisesti ajanmukaiseen sotavarustukseen
- kansalaisten voimakkaaseen maanpuolustustahtoon sekä
- puolustusjärjestelmän vallitsevan tilanteen edellyttämään valmiuteen ja toimintavarmuuteen.

Suomen puolustussuunnittelun perusteet

Puolustusta kehitetään turvallisuus- ja puolustuspoliittisen toimintalinjaan perustuvien suori-tevaatimusten mukaisesti. Sotilaallisen puolustuksen kehittämisvaatimukset ja käytettävissä olevat voimavarat sopeutetaan toisiinsa.

Valtioneuvoston selonteossa 1997 linjattuja kriisi- ja uhkamalleja tarkistetaan. Niihin sisäl-lytetään alueelliset kriisit. Alueelliset kriisit voivat edellyttää puolustusvalmiutemme erias-teista nostamista tai niillä saattaa olla vain välillisiä vaikutuksia Suomeen.

Puolustussuunnittelussa käytetään seuraavia kriisi- ja uhkamalleja:

- Alueellinen kriisi, jolla voi olla vaikutuksia Suomeen.
- Poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus, johon voi liittyä sotilaallisella voimalla uhkaaminen sekä sen rajoitettu käyttö.
- Strateginen isku, jolla pyritään pakottamaan valtakunnan johto haluttuihin ratkaisuihin kohdistamalla lamauttavia toimia yhteiskunnan elintärkeisiin kohteisiin ja toimintoihin sekä puolustusjärjestelmään.
- Laajamittainen hyökkäys, jonka tavoitteena on strategisesti tärkeiden alueiden valtaaminen tai Suomen alueen hyväksikäyttö kolmatta osapuolta vastaan.

Puolustuksen suunnittelun painopiste on strategisen iskun ennalta ehkäisyssä ja torjunnassa. Suunnittelussa varaudutaan siihen, että kriisi- ja uhkamallien tilanteet voivat toteutua myös peräkkäisinä.

Kriisien kärjistyessä Suomi ennakoi uhkien muodostumista. Suomi pyrkii ohjaamaan toi-menpiteillään tilanteen vakautumista ja käynnistää siten mitoitettuja puolustuksellisia toi-menpiteitä, että ne lisäävät Suomen mahdollisuuksia säilyä aseellisten toimien ulkopuolella.

Puolustusvalmiutta kohotetaan tilanteen ja uhkan kehittymisen mukaan normaaliolojen val-miuden tehostamiseksi, sotilaallisen hyökkäyksen ennalta ehkäisemiseksi tai hyökkäyksen torjumiseksi ja lyömiseksi. Puolustusvalmiuden kohottamisen periaatteita ovat ennakointi, joustavuus, riittävyys ja kohtuullisuus. Vastaavasti puolustusvalmiutta lasketaan uhan vähe-nemisen myötä.

Alueellisessa kriisissä estetään tai rajoitetaan kriisin vaikutusten ulottuminen Suomeen. Tä-mä toteutetaan nostamalla tiedustelu-, valvonta- ja johtamiskykyä, käyttämällä tehtäviin puolustusvoimien normaaliajan joukkoja, perustamalla ja toimeenpanemalla tilanteen edel-lyttämiä sodan ajan joukkoja sekä suojaamalla valtakunnallisesti tärkeät kohteet.

Euroopan turvallisuuteen vaikuttaviin kau-empnana kehittyviin alueellisiin kriiseihin vasta-taan osallistumalla kansainväliseen turvallisuusyhteistyöhön ja monikansallisiin kriisihal-lintaoperaatioihin tapauskohtaisesti tehtävien päätösten mukaisesti.



Painostukseen vastataan tehostamalla aluevalvontaa ja alueloukkausten torjuntakykyä, tiedustelu- ja johtamisjärjestelmien toimintaa sekä valtakunnallisten kohteiden ja toimintojen suojaamista. Perustettujen joukkojen toiminnalla osoitetaan puolustuskykyä siten, että kynnyks ryhtyä sotilaallisen voiman käyttöön Suomea vastaan nousee. Painostuksen kasvaessa puolustusvalmiutta kohotetaan uhka-arvion perusteella aina strategisen iskun ennalta ehkäisyyn ja torjunnan tasolle asti.

Alueellisessa kriisissä ja painostustilanteen aikana puolustusvoimien on varauduttava tukemaan muita viranomaisia.

Painostusta mahdollisesti seuraavan strategisen iskun ennaltaehkäisyssä on tärkeintä nostaa puolustuksen pidäkearvo tilanteeseen nähden mahdollisimman korkeaksi. Keskeisiä tekijöitä ovat tällöin puolustuksen uskottavuus ja kyky sotilaallisen yllätyksen estämiseen.

Myös strategisen iskun ennalta ehkäisyssä ja torjunnassa tarvittavat joukot perustetaan ennakoiden, kuitenkin viimeistään iskun uhan todentuessa. Samalla hajautetaan muiden tärkeimpien sodan ajan joukkojen sotavarustus sekä muu materiaali. Toimenpiteillä pyritään estämään puolustuksen ja yhteiskunnan kriittisimpien järjestelmien lamauttaminen, säilyttämään edellytykset puolustusvalmiuden kohottamiselle sekä pienentämään mahdollisten sotilaallisten hyökkäystoimien aiheuttamia tappioita.

Sotilaallisen puolustuksen riittävä ja tarvittaessa pitkäaikainen valmius luo edellytykset strategisen iskun ennalta ehkäisylle. Toiminnan painopiste on keskeisesti valtion johdon, pääkaupunkiseudun ja koko yhteiskunnan kriittisten toimintojen suojaamisessa sekä sotilaallisen puolustuskyvyn lamauttamisen estämisessä. Strategisen iskun torjuntaan valmistauttaessa toteutetaan osittainen tai tilanteen niin vaatiessa laaja liikekannallepano.

Laajamittaisen hyökkäyksen ennalta ehkäisemiseksi kohotetaan puolustusvalmiutta sekä perustetaan lisää sodan ajan joukkoja. Laajamittaisen hyökkäyksen torjuntaan käytetään puolustuksen kaikkia voimavaroja alueellisen taistelun periaatteen mukaisesti.

#### Suomen puolustuksen kehittämisen perusteet

Puolustuskykyä kehitetään turvallisuusuhkia ja riskejä vastaavasti. Tulevaisuudessa on valmiuden kohottamisella kyettävä vastaamaan nopeasti kehittyvien kriisien asettamiin haasteisiin.

Puolustusvoimien johtamisjärjestelmän toimintavarmuutta ja yhteensopivuutta kehitetään sekä kansalliset että kansainväliset yhteistoimintatarpeet huomioon ottaen. Suomen puolustusvalmius sekä valmius osallistua kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin edellyttävät ajantasaista tilannekuvaa tarvittavien päätösten valmistelemiseksi sekä toimenpiteiden käynnistämiseksi. Puolustusvoimat yhdessä muiden valvontaviranomaisten kanssa ylläpitää jatkuvasti riittävää aluevalvontaa.

Voimavaroja suunnataan ensisijaisesti strategisen iskun ennalta ehkäisy- ja torjuntakyvyn saavuttamiseksi. Laajamittaisen hyökkäyksen torjuntakyky ylläpidetään turvallisuusympäristön kehityksen mukaisesti. Kehittämisen painopiste on tällä vuosikymmenellä maavoimissa. Suunnittelukaudella käynnistetään 2010-luvun puolustuskyvyn kehitystyö.

Strategisen iskun torjuntakykyä kyetään parantamaan kehittämällä joukkojen koulutustasoa,

valmiutta ja sotavarustusta. Johtamis- ja valvontakyky, elektroninen sodankäynti, liikkuvuus, kauaskantoinen tulivoima sekä suojautumiskyky ovat avainasemissa sotavarustusta kehitettäessä. Strategisen iskun ennalta ehkäisyssä ja torjunnassa tarvittavien joukkojen sotavarustuksen sekä muiden järjestelmien tulee olla tärkeimmiltä osin viiveettä käytettävissä.

Asevoimien kehitys turvallisuusympäristössämme edellyttää myös Suomen puolustukselta panostamista uusiin teknologioihin.

Joukkojen sotavarustuksen täydentäminen perustuu yhteiskunnasta saatavaan lisämateriaaliin, puolustusmateriaalin hankintoihin ja tuotantoon sekä yhteiskunnan huoltovarmuuteen. Näiden varmistamiseksi Suomi tiivistää kansainvälistä yhteistoimintaa ja kehittää omavaraisuutta täydentävää ja varmentavaa sopimusverkostoa turvallisuus- ja puolustuspoliittisen toimintalinjan mukaisesti.

Kansainvälinen sotilaallinen yhteistoiminta ja tiedonvaihto ovat osa Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Valmistautuminen ja osallistuminen kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatioihin tukee myös oman puolustusvalmiutemme kehittämistä ja vahvistaa kansainvälistä sotilaallista yhteistoimintakykyä. Kriisinhallintavalmiuksien kehittäminen edellyttää erikoisvarustuksen hankintoja sekä valmiutta osallistua tarvittaessa pitkäkestoisiin kriisinhallintaoperaatioihin.

Yhteistoiminnan tarve eri viranomaisten ja toimijoiden kesken kasvaa sekä kansallisessa puolustuksessa että kansainvälisessä kriisinhallinnassa. Suomessa varaudutaan tähän tiivistämällä viranomais-yhteistyötä, laajentamalla muita tarvittavia kansallisia ja kansainvälisiä yhteistoimintaverkostoja sekä kehittämällä tietojärjestelmäyhteistyötä.

Puolustusvoimien valmiuksia osallistua uhkien edellyttämään yhteistoimintaan yhteiskunnan muiden tahojen kanssa lisätään. Samalla toimintakykyä muuttuvissa tilanteissa parannetaan. Erityisen tärkeää on kehittää yhteistyötapoja varauduttaessa informaatiouhkiin.

## 1.2 Sotilaallisen puolustuksen voimavarat

### Puolustuksen henkilöstö

Suomen väkiluvussa ei arvioida tapahtuvan tulevana vuosina suuria muutoksia. Väestön keski-ikä nousee. Vuosikymmenen loppuun mennessä yli 60-vuotiaiden lukumäärä on lisääntynyt noin 260 000 henkilöllä ja 20-59 -vuotiaiden määrä vähentynyt noin 150 000:lla. Muutoksella ei ole olennaista vaikutusta puolustukseen. Kutsuntaikäisten miesten määrä pysyy suunnittelukaudella keskimäärin nykytasolla.

Maahanmuuttajien osuus väestöstä tulee kasvamaan. Työvoiman vapaan liikkumisen seurauksena Suomessa on tulevaisuudessa kymmeniä tuhansia maahanmuuttajataustan omaavia henkilöitä. Tämän väestöosan osuuden lisääntyminen voi hidastaa Suomessa asuvan väestön keski-ikänsä nousua. Tarvittaessa poikkeusoloissa käyttöön otettava työvelvollisuus koskee kaikkia Suomessa asuvia. Asevelvollisuus koskee Suomen miespuolisia kansalaisia ja naisia, jotka ovat vapaaehtoisesti suorittaneet aseellisen palveluksen.

Kutsuntajärjestelmä on puolustusjärjestelmäämme hyvin sopiva. Kutsuntajärjestelmä tavoittaa ikäluokasta noin 97 prosenttia kutsuntavuonna. Palvelukseen kelpaamattomia todetaan kutsunnoissa noin kahdeksan prosenttia. Siviilipalveluksen suorittaa noin 5,5 prosenttia ikä-

luokasta.

Varusmiespalvelukseen astuu vuosittain hieman yli 30 000 miestä ja noin 400 vapaaehtoista naista. Varusmiespalvelus keskeytyy eri syistä noin yhdeksältä prosentilta saapumiserästä ja osuus on lievässä kasvussa. Terveydellisistä syistä keskeyttäneiden osuus on noin 6,5 prosenttia. Kutsuntajärjestelmää kehittämällä voidaan varusmiespalveluksen keskeyttäneiden määrää vähentää. Varusmiespalveluksen suorittaneiden määrän pysyminen noin 80 prosentissa ikäluokasta arvioidaan mahdolliseksi myös tulevaisuudessa.

Lähes kaikki varusmiespalveluksen suorittaneet sijoitetaan kriisiajan joukkoihin. Yhteiskunnan toimivuus edellyttää osan henkilöstöstä pysyvän normaaliajan tehtävissään myös kriisin aikana. Sekä julkishallinnossa että yksityisissä yrityksissä organisaatioita on kavennettu henkilöstön osalta niin, että suhteellisesti yhä suurempi osa työntekijöistä on toiminnan jatkuvuuden edellyttämää avainhenkilöstöä. Yhteiskunnan toimivuuden kannalta kriittiset järjestelmät ja toiminnat selvitetään. Puolustushallinto ajanmukaistaa aseellisesta palveluksesta vapauttamismenettelyn ohjeistuksen selvityksen pohjalta.

Reserviläisten fyysisestä kunnosta ei ole käytettävissä luotettavaa tutkimustietoa. Kansalaisten yleiskunnolla on vaikutusta paitsi kriisiajan joukkojen toimintakykyyn, myös kansanterveyden kehittymiseen. Puolustusministeriö selvittää yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa reserviläisten fyysisen suorituskyvyn ja sen kehitysnäkymät.

Puolustusvoimien sodan ajan joukkojen vahvuuden edellyttämä reservi koulutetaan koko ikäluokan kattavalla varusmiespalveluksella. Joukkoihin sijoitetun henkilöstön keski-ikää voidaan laskea, kun sodan ajan joukkojen määrää supistetaan. Kehityssuunta on oikea, kun otetaan huomioon taistelun fyysinen rasittavuus. Tavoitteena on, että operatiivisiin taistelujoukkoihin sijoitetaan pääosin alle 35-vuotiaita reserviläisiä. Näin voidaan yhteiskunnan muihin kriittisiin toimintoihin varata enemmän toiminnan jatkuvuuden edellyttämää avainhenkilöstöä.

### Maanpuolustustahto

Suomalaisten maanpuolustustahto on tutkimusten perusteella ollut hyvin korkea koko 1990-luvun. Vuoden 2000 joulukuussa julkaistun Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunnan tutkimuksen mukaan maanpuolustustahto on korkeammalla tasolla kuin aiemmin. Tutkimusten valossa myös kansalaisten luottamus puolustusvoimia kohtaan on erittäin korkea.

Suomalaisista keskimäärin 76 prosenttia on vuosina 1997-1999 ollut sitä mieltä, että jos Suomeen hyökätään, suomalaisten olisi puolustauduttava aseellisesti kaikissa tilanteissa, vaikka tulos näyttäisi epävarmalta. Vuonna 2000 tämä osuus nousi 81 prosenttiin. Vielä tätä suurempi osuus suomalaisista on valmis osallistumaan maanpuolustuksen eri tehtäviin kykijensä ja taitojensa mukaan, jos Suomeen hyökätään. Myös usko Suomen mahdollisuuksiin tavanomaisin asein käytävässä sodassa on lisääntynyt.

### Puolustuksen materiaali

Puolustusvoimien toimintaedellytykset poikkeusoloissa rakentuvat merkittävästi koko yhteiskunnan voimavaroille. Materiaalitarve kohdistuu ensisijaisesti ajoneuvoihin, aluksiin, työkoneisiin sekä kaikkeen muuhun sellaiseen materiaaliin, jota ei ole mahdollista hankkia varastoihin normaaliaikana.

Puolustusvoimat tarvitsee perustettavien joukkojensa tietoliikenneyhteyksien, elintarvike- ja energiahuollon, rakennustoiminnan ja kuljetusten järjestämiseen huomattavan osan yhteiskunnan erilaisista palveluista. Eräillä aloilla, kuten joukkojen liikkeen edistämässä ja linoittamisessa tukeudutaan merkittävässä määrin muun muassa tiehallinnon organisaatioihin. Valmiutta kohotettaessa kriisissä tarvittavat rakentajajoukot perustetaan siviiliorganisaatioista ja yrityksistä.

Valmiuslain mukainen järjestelmä mahdollistaa laajan reservin käyttöön perustuvien joukkojen täydentämisen muulta yhteiskunnalta hankittavalla materiaalilla. Puolustustilalaki mahdollistaa sodan aikana yhteiskunnan kaikkien voimavarojen suuntaamisen valtakunnan puolustukseen.

Puolustusvoimien iskukykyisimpien ja ensimmäisinä tarvittavien joukkojen suorituskykyvaatimukset edellyttävät korkeaa materiaalista valmiutta. Muutokset sodan kuvassa sekä yhteiskuntien rakenteissa ja toiminnassa ovat vähentäneet kriisien hallintaan ja uhkien ennaltaehkäisyyn käytettävien, nopeimmin perustettavien joukkojen mahdollisuuksia turvautua yhteiskunnasta saatavaan materiaaliin.

Puolustusvoimien hallussa olevan sotavarustuksen arvo vuonna 2000 oli noin 75 miljardia markkaa. Materiaalihankintoihin suunnattu vuotuinen rahoitus on ollut keskimäärin noin kolme miljardia markkaa. Tämä rahoituksen taso edellyttää puolustusmateriaalilta keskimäärin 25 vuoden elinjaksoa, ilman sen kuluessa tapahtuvaa modernisointia. Puolustusmateriaalin keskimääräinen elinjakso on lyhenemässä noin 20 vuoteen, joten sotavarustus vanhenee nopeammin kuin sitä korvaavaa uutta materiaalia on mahdollisuus nykyisin varoin hankkia.

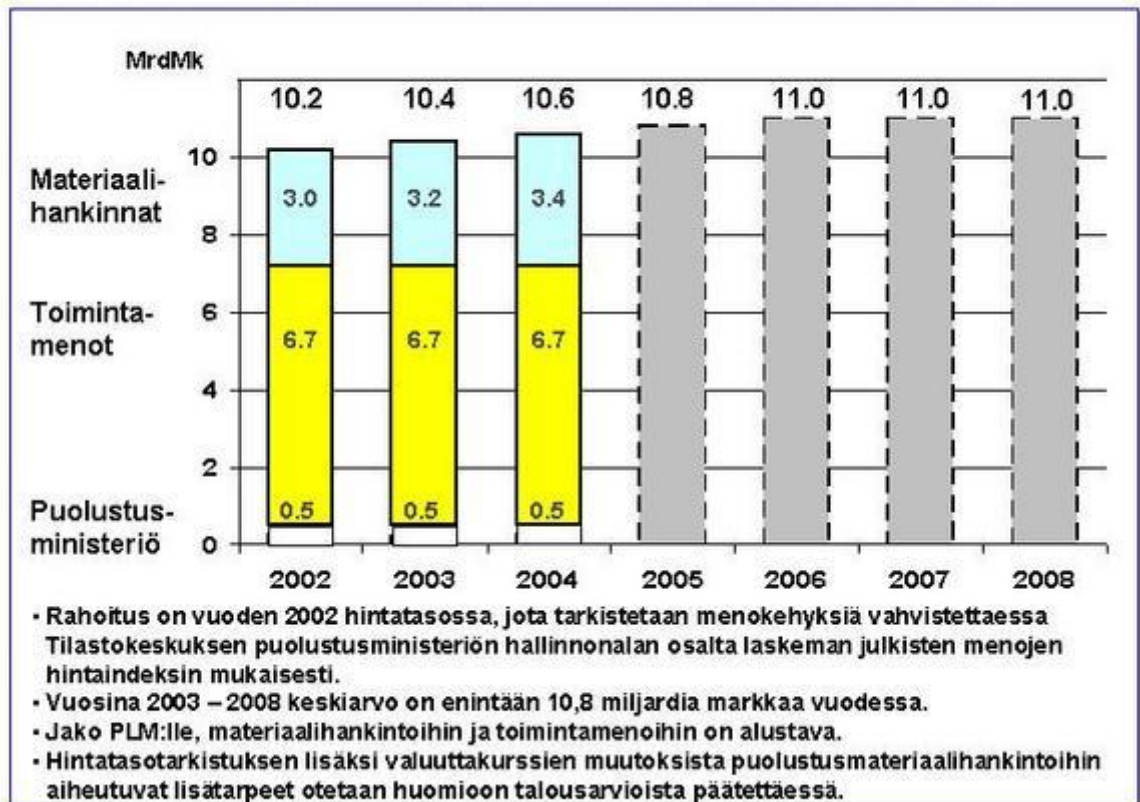
#### Sotilaallisen puolustuksen rahoitus

Uskottavan puolustuksen ylläpito ja kehittäminen edellyttävät pitkäjänteisesti suunniteltua rahoitusta. Puolustuskyvyn ylläpito ei voi merkittävästi vaihdella taloudellisten suhdanteiden mukaan, vaan kehittämistä on tarkasteltava ensisijaisesti turvallisuusympäristön pitkän aikavälin kehityksen ja Suomen turvallisuuspoliittisten tavoitteiden perusteella.

Tässä selonteossa esitettävä puolustuksen kehittämisohjelma on laadittu ensimmäisessä osassa esitetyn Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen toimintalinjan sekä siitä johdettujen sotilaallisen puolustuksen ja kriisinhallintakyvyn suoritevaatimusten mukaisesti.

Puolustuksen kehittämisohjelma edellyttää, että puolustushallinnon rahoitus on vuonna 2002 10,2 miljardia, vuonna 2003 10,4 miljardia ja vuonna 2004 10,6 miljardia markkaa. Vuosina 2003 - 2008 rahoituksen keskiarvo on enintään 10,8 miljardia markkaa vuodessa. Rahoitus on vuoden 2002 hintatasossa. Kustannustason muutosten aiheuttamat tarkistukset rahoitukseen toteutetaan kuvan 1 mukaisesti. 10,8 miljardia markkaa on nyt noin 1,3 prosenttia bruttokansantuotteesta. Materiaalihankintojen osuus määrärahoista on noin kolmannes. Esitys kehittämisohjelman mukaisesta rahoituksesta ja sen jakautumisesta vuosina 2002 - 2008 on esitetty kuvassa 1.

**Kuva 1: Puolustushallinnon rahoitustarve vuosina 2002-2008**



Puolustuksen rahoitus on yksi puolustuksen uskottavuuden mittari. EU-maat käyttivät vuonna 2000 puolustukseensa keskimäärin 2,0 prosenttia bruttokansantuotteestaan. Lähes kaikissa EU-maissa puolustusmäärärahat ovat asevoimien vahvuuksien pienentämisistä huolimatta kääntyneet valuuttamääräiseen nousuun.

Kansainvälisissä kriisinhallintatehtävissä tarvitaan materiaalia, joka ei ole kotimaan puolustukseen tarkoitettua sotavarustusta. Tällaisen materiaalin hankintamenot ja kriisinhallintatehtävien toimintamenot katetaan myös tulevaisuudessa puolustusvoimien määrärahojen ulkopuolelta. Myöskään suunnitellun puolustushallinnon kiinteistöuudistuksen kustannukset eivät sisälly esitettyyn rahoitustarpeeseen.

## 2. PUOLUSTUSVOIMIEN RAKENNEMUUTOKSEN TOTEUTUMINEN VUOTEEN 2001 MENNESSÄ

### 2.1 Rakennemuutoksen päämäärä

Vuoden 1997 selonteossa linjatun Suomen puolustuksen rakennemuutoksen keskeisenä päämääränä on ollut kehittää valmiutta ja reagointikykyä siten, että puolustusvoimille luodaan uskottava strategisen iskun torjuntakyky. Tämän lisäksi on parannettu valmiuksia osallistua kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin ja ylläpidetty laajamittaisen hyökkäyksen edellyttämää suorituskykyä pääpiirtein vuoden 1997 tasolla.

Päämäärän saavuttamiseksi puolustusvoimien voimavarojen painopiste siirrettiin laajamittaisen hyökkäyksen torjuntakyvyn kehittämisestä strategisen iskun ennalta ehkäisy- ja torjuntakyvyn saavuttamiseen. Tämä merkitsi toiminnan tehokkuuden, laadun, joukkojen suorituskyvyn sekä materiaalin teknisen tason korostamista.

Vuosina 1997-2000 toteutettiin merkittävä osa rakennemuutoksen edellyttämistä toimenpiteistä. Rationalisoinnilla luotiin mahdollisuus kohdentaa voimavaroja puolustusvoimien kehittämisen ja toiminnan painopistealueille. Samanaikaisesti puolustusvoimien toiminnalliset velvoitteet kasvoivat. Puolustusvoimien tehtäväkenttä laajeni tietoyhteiskuntakehityksen, työllisyyden parantamisen ja eurooppalaisen turvallisuusyhteistyön lisääntymisen edellyttämällä toiminnoilla ilman, että niihin on osoitettu tarvittavia resursseja. Kehityksen seurauksena osa rationalisointihyödyistä jäi saavuttamatta.

## 2.2 Rakennemuutoksen toteutuminen vuoteen 2001 mennessä

Vuosina 1997-2000 toteutetuilla rakennemuutoksen toimenpiteillä luotiin perusta puolustusvoimien toiminnan tehostamiselle asetettujen vaatimusten mukaisesti. Tärkeimpinä kehittämiskohteina olivat johtamis- ja hallintojärjestelmän keventäminen, koulutusorganisaation rationalisointi, varusmiesten palvelusaika- ja koulutusjärjestelmien uudistaminen sekä operatiivinen suunnittelu. Samalla käynnistettiin puolustusvoimien sodan ajan joukkojen enimmäisvahvuuden pienentäminen.

Puolustusmäärärahoista jouduttiin 1990-luvun lopulla kohdentamaan aiempaa enemmän materiaali-hankintoihin, koska valuuttakurssimuutokset ja indeksimaksujen lisärahoitus lisättiin puolustusbudjettiin ilman kehysten tarkistusta. Toimintamäärärahat eivät myöskään kehittyneet kustannusten nousua vastaavaksi. Kertausharjoituksista jouduttiin tinkimään merkittävästi. Sotavarustuksen ylläpitoon liittyviä huoltoja ja varaosahankintoja jouduttiin siirtämään toistuvasti myöhemmäksi. Vuonna 2000 toimintamäärärahojen suhteellista osuutta voitiin jälleen kasvattaa.

Rakennemuutoksen aikana puolustusvoimat jäi aluevalvonnassa merkittävästi jälkeen tulostavoitteistaan. Ilmavalvonnan sekä merialueella pinta- ja vedenalaisen valvonnan sisältävä aluevalvonta jäi kokonaisuutena välttävälle tasolle. Aluevalvonnan ja tunnistusvalmiuden puutteellisuus heikensivät valtakunnallisen tilannekuvan ylläpidolle asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Pintavalvonnan tehokkuutta ja meritilannekuvan käytettävyyttä lisättiin viranomaisyhteistyötä syventämällä ja uusiin teknologisiin ratkaisuihin tukeutumalla.

Puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmää kehitettiin vuoden 1997 selonteon suuntaviivojen mukaisesti. Merivoimat ja rannikkotykistö liitettiin yhteen. Yhdistämisessä muodostettiin kaksi meripuolustusaluetta, jotka ovat merivoimien valmiusyhtymiä. Uudenmaan Prikaati liitettiin merivoimiin. Kaksi joukko-osastoa ja yhdeksän joukkoyksikköä joko lakkautettiin tai siirrettiin toiselle paikkakunnalle. Suojeluvarikon siirtämistä Keuruulle koskeva päätös siirrettiin tarkistuspuheen yhteydessä tehtäväksi.

Varusmiesten koulutus- ja palvelusaikajärjestelmän uudistus osoittautui hyväksi. Varusmiespalveluksen pituus vastaa hyvin koulutukselle asetettuja vaatimuksia. Uusi järjestelmä lisää oleellisesti sodan ajan joukkojen suorituskykyä ja sisäistä kiinteyttä.

Puolustusvoimien sodan ajan joukkojen kokonaisvahvuutta pienennettiin vuoteen 2001 mennessä noin 50 000 henkilöllä. Sodan ajan maavoimien prikaatien määrä supistettiin nopeutetusti 27:stä

22:een. Henkilöstön kokonaisvahvuuden supistus jatkuu.

Sodan ajan joukkojen suorituskyvyn ylläpito edellyttää säännöllistä kertausharjoituskoulutusta. Vuonna 1998 koulutettiin 13 400 ja vuonna 1999 vastaavasti 8 700 reserviläistä, mikä on alle 25 prosenttia asetetusta tavoitteesta. Vuonna 2000 koulutettiin 28 400 reserviläistä. Vuosittain koulutettavien reserviläisten määrää ollaan nostamassa kohti vuoden 1997 selonteon mukaista 35 000 henkilön tavoitetta.

Vapaaehtoisen maanpuolustuskoulutuksen uudelleen organisointi on selkiinnyttänyt sen osuutta puolustusjärjestelmässämme. Toiminta keskittyy muiden kuin kertausharjoituksissa koulutettavien joukkojen ja johtoportaiden harjoittamiseen. Alueellisiin joukkoihin on muodostettu paikallisyksiköitä. Niihin voidaan sijoittaa myös vapaaehtoisen maanpuolustuksen kautta koulutettuja reserviläisiä. Puolustusvoimat ohjaa ja tukee vapaaehtoista maanpuolustuskoulutusta ja vastaa puolustusvoimien asejärjestelmillä tapahtuvasta koulutuksesta vapaaehtoisissa harjoituksissa.

Rakennemuutoksen yhteydessä puolustusvoimien palkatusta henkilöstöstä sai noin 1 820 henkilöä määräyksen uuteen tehtävään. Heistä 550 vaihtoi palvelupaikkakuntaa. Irtisanomisia on pyritty välttämään. 202 henkilöä jouduttiin irtisanomaan, koska he eivät vastaanottaneet tarjottua tehtävää uudella paikkakunnalla. Perustettujen uusien virkojen painopiste oli teknisissä tehtävissä.

Henkilöstöjärjestelmän kehittämiseksi aloitettiin määräaikaisten palvelussuhteiden käyttö ja soti-  
musotilasjärjestelmän kehittäminen. Sotilashenkilöstön koulutusjärjestelmän uudistaminen käynnistettiin.

Puolustushallinnon uudisrakentamisessa ja peruskorjaamisessa keskityttiin puolustusvoimien rakennemuutoksen vaatimaan rakentamiseen ja räjähdeturvallisuuden parantamiseen. Uudet rakennusinvestoinnit suunnattiin maavoimien valmiusyhtymiin ja helikopteritoiminnan käynnistämiseen.

Puolustusvoimat luovutti hallinnastaan 104 000 neliometriä toimitiloja ja 2 208 hehtaaria maa-  
alueita, joihin sisältyy 12 linnake- ja muuta saarta.

Puolustusvoimien kansainvälinen toiminta laajentui ennakoitua enemmän ja nopeammin. Toiminta keskittyi eurooppalaisen kriisinhallintakyvyn kehittämiseen. Kriisinhallintaoperaatioissa tarvittavaa yhteistoimintakykyä kehitettiin rauhankumppanuusyhteistyöllä. Vastuu rauhanturvatoiminnan käytännön toimeenpanosta siirrettiin puolustusministeriöltä puolustusvoimille.

### 3. PUOLUSTUKSEN KEHITTÄMINEN VUOSINA 2001 - 2008

#### 3.1 Puolustusjärjestelmän kehittäminen

Puolustusta kehitetään vuoden 1997 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon linjausten mukaisesti ottaen huomioon turvallisuusympäristössä sekä kriisien ja uhkien luonteessa tapahtuneet muutokset sekä suomalaisen yhteiskunnan kehitys ja voimavarat.

Suomen puolustuksen ja sotilaallisen kriisinhallinnan kehittämisen keskeisimmät tavoitteet ovat strategisen iskun ennalta ehkäisy- ja torjuntakyky, eurooppalaisia kriisinhallintatavoitteita vastaava yhteistoimintakyky sekä maanpuolustuksen tarpeet täyttävä puolustusjärjestelmä. Kehittämisen edellytyksenä on puolustusvoimien tehtävien ja voimavarojen tasapainottaminen.

Puolustusjärjestelmän kehittämisen painopistealueet ovat

- johtamisjärjestelmä
- maavoimien valmiusyhtymät
- yhteentoimiva sotilaallinen kriisinhallintakyky
- tietoyhteiskunnan sotatalousjärjestelmä.

Kriisejä ja uhkia ennaltaehkäisevän sotilaallisen pidäkkeen ylläpito sekä puolustusvalmiuden oikea-aikainen kohottaminen edellyttävät riittäviä tietoja turvallisuusympäristöstä. Strategisen iskun sekä alueellisten kriisien vaatimukset tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmän valmiudelle ja suorituskyvylle kasvavat. Yhteiskunnan voimavarojen käyttöön saaminen laajamittaisen hyökkäyksen ennaltaehkäisyä ja torjuntaa varten edellyttää pitkäaikaisia ennakkovalmisteluja. Turvallisuuskehityksen seuraamisen ja arvioinnin sekä puolustus suunnittelun kehittämiseksi lisätään puolustustutkimusta, tarkistetaan puolustusvoimien suunnittelu-järjestelmää ja kehitetään hankesuunnittelun toimintatapoja.

Puolustusvoimien sodan ajan vahvuuden supistamista jatketaan lakkauttamalla sodanajan joukkoja siten, että enimmäisvahvuus pienenee 350 000 henkilöön vuoden 2008 loppuun mennessä. Maa-, meri- ja ilmavoimien valmiusyhtymien materiaalista valmiutta ja koulutusta kehittämällä parannetaan puolustuksen ennalta ehkäisykykyä ja reagointivalmiutta.

Valmiusyhtymien suorituskykyä parannetaan tekniikan kehitystä ja turvallisuusympäristön vaatimuksia vastaavaksi ottaen huomioon myös kansainvälisen kriisinhallinnan asettamat vaatimukset. Painopistealueina ovat maavoimien valmiusprikaatien tulivoiman ja liikkuvuuden kehittäminen. Laajamittaisen hyökkäyksen ennalta ehkäisyn ja torjunnan kykyä ylläpidetään riskien ja uhkien arvioituja muutoksia vastaavasti.

Vuosina 2002 - 2004 tehdään selvitystyö 2010-luvun puolustusjärjestelmää varten pitäen lähtökohdina yleistä asevelvollisuutta ja alueellista puolustusjärjestelmää. Tässä yhteydessä tullaan myös tarkastelemaan koulutetun reservin määrää ja koulutettavan ikäluokan laajuutta.

Kehittämisen eräitä suuntaviivoja ovat

- turvallisuuspoliittisen ympäristön sekä kriisi- ja uhkamallien muutosten edellyttämät tarkistukset alueelliseen puolustusjärjestelmään
- operatiivisten yhtymien määrän vähentäminen sekä operatiivisten joukkojen tulivoiman ja liikuntakyvyn kehittäminen
- alueellisten yhtymien lukumäärän vähentäminen sekä pienempien ja toimintakykyisempien kohde- sekä paikallispuolustuksen yksiköiden muodostaminen niiden jäljelle jäävistä osista
- johtoportaiden määrän vähentäminen.

Uudistettu alueellinen puolustusjärjestelmä esitetään vuonna 2004 annettavassa turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa. Esitykseen liitetään selvitykset puolustusjärjestelmään kuuluvista keskeisistä asejärjestelmistä.

Suomen sotilaallista kriisinhallintakykyä kehitetään eurooppalaisia kriisinhallintatavoitteita vastaavaksi. Kriisinhallintakyvyn kehittäminen palvelee myös Suomen kansallista puolustusta. Henkilöstöjärjestelmän ja materiaalian kehittämisen ohella koulutus ja menettelytavat sovitetaan kansainvälisesti yhteen tarvittavilta osin.

Puolustusvoimien tarpeen mukainen sotatalousjärjestelmä ajantasaistetaan tietoyhteiskunnan sekä kaupan ja teollisuuden yleisiä toimintatapoja vastaavaksi. Puolustusvoimien huolto, tuotantokyky ja



muut logistiset järjestelmät kytketään soveltuvin osin muiden yhteistoimintaosapuolten järjestelmiin.

### 3.2 Puolustusvoimien johtamisjärjestelmän kehittäminen

Puolustusvoimien johtamisjärjestelmän tulee vastata sodan ajan vaatimuksia, mikä on myös rauhan ajan johtamisjärjestelmän kehittämisen perustana. Pääesikunnan kykyä suunnitella ja johtaa kaikkien puolustushaarojen operaatioita kehitetään 1.1.2001 toimeenpannun organisaatiotarkistuksen pohjalta.

Kehittämisen keskeisenä tavoitteena on kaikkien puolustushaarojen suunnittelun sekä johtamis- ja tiedustelujärjestelmien yhdistäminen varmennetuksi kokonaisjärjestelmäksi. Eurooppalainen kriisinhallinta tulee myös asettamaan johtamisjärjestelyille uusia vaatimuksia. Lisääntynyt yhteistoinnin tarve kaikkien hallinnonalojen kesken muun muassa erilaisissa häiriötilanteissa asettaa osaltaan lisävaatimuksia johtamisjärjestelmän ja erityisesti sen teknisen toteutuksen kehittämiseksi. Tarpeet ja mahdollisuudet puolustusvoimien johtamisjärjestelmän edelleen kehittämiseksi selvitetään vuosina 2002-2004.

Tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmän kehittämisen tavoitteena on parantaa puolustusvoimien kykyä tuottaa johtamisessa ja oikea-aikaisessa päätöksenteossa tarvittava strateginen ja operatiivinen tilannekuva.

Kehittämissuunnitelman ensimmäinen vaihe toteutetaan tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmien hankkimisen tilausvaltuudella vuosina 2000-2005. Tärkeimpiä hankkeita ovat liikkuvien elektronisen tiedustelun ja valvonnan yksiköiden hankinnat, puolustushaarojen tiedonsiirtojärjestelmien yhdistäminen ja tietojärjestelmien integrointi sekä ilmavoimien valvonta- ja johtamisjärjestelmän modernisointi torjuntahävittäjäkaluston suorituskykyä vastaavaksi.

Vuosikymmenen loppuun mennessä puolustusvoimien tiedustelun, valvonnan ja johtamisen järjestelmiä täydennetään strategisen iskun ennaltaehkäisyyn ja torjunnan tarvetta vastaavaksi. Järjestelmien taistelunkestävyyttä lisätään ja ilmavalvonnan passiivisten sensoreiden hankinnat käynnistetään. Johtamisjärjestelmien kehittämisessä otetaan huomioon mahdollisuus tarvittaessa vastaanottaa kansainvälisistä lähteistä Suomen kansallisessa puolustuksessa tarvittavia tietoja. Elektronisen sodankäynnin tutkimustoimintaa laajennetaan ja sen uudistettu koulutus aloitetaan. Liikkuvien sotatoimien johtamiskykyä maanpuolustusalueilla parannetaan.

Puolustusvoimien tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmä käyttää vastaisuudessakin valtakunnan tietotekniikkaratkaisuja, joita täydennetään ja varmennetaan puolustusvoimien tarpeen sekä viranomaisyhteistoinnin vaatimusten mukaisesti. Tietoyhteiskuntakehitys ja yhteiskunnan verkottuminen laajentavat yhteistoimintakenttää. Nämä edellyttävät puolustusvoimien osallistumista valtakunnallisen tason tietoverkkoratkaisujen kehittämiseen. Puolustusvoimilla on keskeinen rooli tietosodankäynnin uhkia ennalta ehkäisevässä valtakunnallisessa varautumisessa.

### 3.3 Puolustushaarojen kehittäminen

#### Maavoimat

Puolustusvoimien materiaalisen kehittämisen painopiste on maavoimissa, jonka tuloksena maavoimi-

mien valmius ja reagointikyky paranevat. Maavoimat saavuttavat osaltaan strategisen iskun ennalta ehkäisyn ja torjunnan kyvyn vuosikymmenen loppuun mennessä.

Maavoimien tärkein kehittämiskohde on kolmen jääkäriprikaatin kehittäminen valmiusprikaateiksi. Näihin hankkeisiin liittyvät koulutusjärjestelmän ja infrastruktuurin muutokset on asetettu etusijalle puolustusvoimien kehittämisessä. Valmiusprikaatien tulivoimaa ja liikkuvuutta kehitetään hankkimalla uusia taisteluajoneuvoja, kuljetuspanssarivaunuja, panssaroituja kranaatinheitinajoneuvoja ja panssarintorjuntaohjuksia.

Valmiusprikaatien tiedustelu- ja johtamisjärjestelmää parannetaan uusimalla kenttäradiokalusto ja lisäämällä pimeätoimintakykyä. Suojaa kehitetään täydentämällä ilmatorjuntajärjestelmää ja hankkimalla taistelijan suojaruustusta.

Maavoimien ensi vuosikymmenen tehokkaimpien asejärjestelmien kehittämisen perusteiksi edellytetään laaja-alaista tutkimusta vaihtoehtoineen. Tutkimusten tulee antaa perusteet kehittämislinjauksiksi liittyen vuoden 2004 selontekoon.

Maavoimien operatiivisten yhtymien ja niitä tukevien joukkojen tulivoiman ja liikkuvuuden kehittämistä tarkastellaan vaihtoehtoina, jotka sisältävät erilaisten asejärjestelmien muodostamia kokonaisuuksia. Tarkasteltavia asejärjestelmiä ovat ainakin taisteluhelikopterit, tykistöjärjestelmät, panssarivaunut ja panssarintorjuntaohjukset.

Eri asejärjestelmien tehokkuusvertailut ja vaihtoehdot tullaan selvittämään käynnistyvän operatiivisten joukkojen tulivoiman ja liikkumiskyvyn tutkimuksessa. Sopivuus osaksi puolustusjärjestelmää, käyttövarmuus, haavoittuvuus, kokonaiskustannukset sekä hankintavaihtoehdot selvitetään sekä kansallisesti että yleiseurooppalaisina tutkimusprojekteina siten, että asejärjestelmävalinnoista voidaan päättää vuoden 2004 selonteon yhteydessä.

Päätös sodan ajan panssariprikaateista tehdään maavoimien operatiivisten yhtymien ja niitä tukevien joukkojen tulivoimaa ja liikkuvuutta koskevien selvitysten perusteella. Sodan ajan panssarijoukkoja ylläpidetään niiden kaluston elinkaaren mukaisesti.

Pääkaupunkiseudun joukkojen suorituskykyä parannetaan. Näin kehitetään puolustusvoimien valmiutta toimia asutuskeskuksissa, turvata valtion johdon toimintaedellytykset ja suojata yhteiskunnan kriittisiä kohteita. Pääkaupungin puolustus on tärkeä osa strategisen iskun ennalta ehkäisyä ja torjuntaa.

Puolustusvoimien sodan ajan joukkoja vähennetään erityisesti maavoimista. Supistaminen kohdistuu joukkoihin, joiden sotavarustus menettää käyttökelpoisuutensa tällä vuosikymmenellä, ja joiden varustusta ei suunnitella uusittavaksi. Jäljelle jääviä joukkoja tarkastellaan kokonaisuutena osana 2010-luvun puolustusjärjestelmää.

Valmiusprikaateja koskeva erillispäätös luopua jalkaväkimiinoista on ollut mahdollinen valmiusprikaatien operatiivisten käyttöperiaatteiden pohjalta. Jalkaväkimiinoista luopumisen seurauksena valmiusprikaatin valvontakykyä ja tulivoimaa on kehitettävä edelleen. Tällä hetkellä jalkaväkimiinat ovat muiden joukkojen taistelukyvyn ja alueellisen puolustusjärjestelmän olennainen osa.

## Merivoimat

Merivoimien materiaalisen kehittämisen painopiste on tärkeimmän aluskaluston uusimisessa ja ran-

nikkopoolustuksen liikkuvuuden parantamisessa.

Merivoimien tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmä integroidaan vuosikymmenen loppuun mennessä puolustusvoimien muihin vastaaviin järjestelmiin. Vedenalaisen valvonnan ajantasaistamista jatketaan painopistealueilla.

Merivoimien kehittäminen on käynnistetty vuosille 2001-2006 myönnettyllä merivoimien uudistamisen tilausvaltuudella. Sen keskeinen hanke on Laivue 2000. Laivueen pääkalustona ovat T-2000-luokan ilmatyynyalukset. Niille on ominaista suuri nopeus, hyvä liikkuvuus, mahdollisuus ympäri- vuotiseen toimintaan ja monipuolinen vaihtoasekuorma.

Miinantorjuntakykyä parannetaan aloittamalla miinanetsijäkaluksen kehittäminen. Miinoituskykyä kehitetään aloittamalla kotimaisen herätemiinaluokan sarjahankinta.

Helsinki-luokan ohjusveneidä elinjaksoon kuuluva peruskorjaus toteutetaan ja Meritorjuntaohjus 85 -järjestelmä modernisoidaan.

Kiinteää rannikopoolustusta korvaavien liikkuvien rannikkoyoukkojen varustaminen ja asejärjestelmien hankinnat aloitetaan. Merivoimien liikkuvasta rannikkoyoukistosta luovutaan asteittain kaluston vanhetessa. Kiinteää rannikkoyoukistoa vähennetään edelleen suunnittelukaudella.

## Ilmavoimat

Ilmavoimien materiaalisen kehittämisen painopiste on torjuntahävittäjäkaluston toimintaedellytysten parantamisessa ja suorituskyvyn ylläpitämisessä.

Ilmavoimien suorituskyky vastaa torjunta- hävittäjäkaluston osalta asetettuja vaatimuksia. Ilmavoimien F-18 (Hornet) torjuntahävittäjäkalusto on kokonaisuudessaan otettu operatiiviseen käyttöön. Suunnittelukaudella ylläpidetään torjuntahävittäjäkaluston suorituskyky ottaen huomioon kaluston käyttöominaisuuksien laajentaminen. Torjuntahävittäjäkaluston lähitaistelukykyvyn parantamista jatketaan.

Suihkuharjoituskonekaluston (Hawk) käyttö varmennetaan koko sen elinjakson ajan. Kaluston operatiivisesta käytöstä luovutaan asteittain suunnittelukaudella.

Ilmavoimien tukeutumisyöjärjestelmän taistelunkestävyyttä parannetaan kehittämällä tukikohtia. Ilmavalvontajärjestelmän ajantasaistaminen käynnistetään osana puolustusvoimien tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmän kokonaiskehittämistä. Suunnittelukaudella uusitaan ilmavoimien kuljetus- ja yhteyskoneet.

Toimenpiteet ilmavoimien ohjaajapoustuman korvaamiseksi on käynnistetty. Hävittäjäohjaajien lentotuntien määrä nostetaan tasolle, joka takaa hävittäjälaivueiden riittävän koulutustason. Hävittäjäohjaajien koulutusjärjestelmän vaihtoehdot selvitetään vuoteen 2004 mennessä.

## 3.4 Sotatalouden ja logistiikan kehittäminen

Puolustusvoimien sodan ajan huoltojärjestelmän riippuvuus yhteiskunnan huoltovarmuudesta li-

sääntyy. Samanaikaisesti yhteiskunnan materiaalinen huoltovarmuus heikkenee ja riippuvuus meri- ja ilmakuljetuksista muualta Euroopasta lisääntyy. Puolustusvoimien sodan ajan joukoille tarvittavaa lisämateriaalia, eli niin sanottua ottomateriaalia, on muulta yhteiskunnalta saatavissa entistä vähemmän. Näin saatavissa oleva materiaali on yhä vaikeammin sovitettavissa puolustusjärjestelmän osaksi.

Puolustushallinnon materiaalipoliittinen ohjelma tarkistetaan vuoteen 2003 mennessä osana kansallista teollisuusstrategiaa. Samalla selvitetään puolustuksen edellyttämän sotatalousjärjestelmän rakenne ja toiminta kokonaisvaikutuksineen. Sotatalouden kehittämisen tavoitteena on sellainen logistinen kokonaisuus, joka on kytketty tarpeellisilta osiltaan elinkeinoelämän järjestelmiin. Tämän edellyttämä puolustusvoimien huollon ja materiaalin tietojärjestelmien yhteensovittaminen käynnistetään. Kansallisen teollisuusstrategian ylläpidosta vastaa kauppa- ja teollisuusministeriö.

Puolustushallinnon materiaalipolitiikan tavoitteena on luoda edellytykset järjestelmien ja joukkojen varustuksen kustannustehokkaille hankinnoille, ajanmukaistamiselle ja ylläpidolle sekä varmistaa varustuksen käyttöedellytykset ja täydennysmahdollisuudet myös kriisien aikana.

Strategisen iskun ennalta ehkäisyn ja torjunnan joukkojen ja johtamisjärjestelmien materiaalin on oltava ajanmukaista ja valmiiksi puolustusvoimien hallussa. Puolustusvoimien muiden sodan ajan joukkojen varustamiseksi hankitaan ja varastoidaan normaaliaikana sellainen sotavarustus, jota kriisin tai sodan uhatessa tai niiden aikana ei voida muulta yhteiskunnalta ottamalla eikä ostamalla saada käyttöön.

Puolustuksen kannalta Suomessa toimivan puolustusmateriaalteollisuuden tulee hallita kolme keskeistä osaamisaluetta. Suurten ja teknisesti vaativien järjestelmien kotimaisella kokoonpano-, huolto- ja korjaustoiminnalla varmennetaan järjestelmien operatiivinen käytettävyys kriisitilanteessa. Tietojärjestelmäteknologioiden hallinnalla ja järjestelmäintegraation osaamisella varmistetaan puolustuskyvyn edellyttämien järjestelmien ajantasainen ja kustannuksiltaan edullinen ylläpito ja kehittäminen. Kolmantena osaamisalueena on kriittisten komponenttien ja varaosien saatavuus sekä tarvittaessa valmistaminen. Sodan ajan edellyttämää ruuti- ja ammustuotantoa ei kyetä enää ylläpitämään käytettävissä olevalla puolustushallinnon rahoituksella. Ruuti- ja ammustuotannon kokonaisuutta ja tietotaidon sekä tuotannon ylläpitoa tulee tarkastella osana kotimaista teollisuusstrategiaa ja huoltovarmuutta.

Kaikissa tapauksissa tulevaisuudessa tarvitaan ruuti- ja ammustuotannon sekä eri tuotantomenetelmien osaamista kotimaassa. Tätä voidaan ylläpitää esimerkiksi teollisuuden, tutkimuslaitosten ja puolustushallinnon yhteisesti ylläpitämissä osaamiskeskuksissa.

### 3.5 Rauhan ajan puolustusvoimat

Puolustusvoimien organisaation kehittämistä jatketaan laajentamalla vuoden 1997 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa esitettyä rakennemuutosta. Kehittämisen lähtökohtana ovat sodan ja kriisin ajan vaatimukset.

Puolustusvoimien koulutusorganisaatiota sekä huolto- ja ylläpitotoimintoja muutetaan sodan ajan joukkojen muutoksia vastaavasti, mikä merkitsee muun muassa johtamisen, koulutuksen ja valmiustehtävien kannalta epätarkoituksenmukaisiksi muodostuvista toimipisteistä luopumista. Henkilöstöä kohdennetaan uudelleen puolustusvoimien ydinosaamisalueille. Muita kuin puolustusvoimien ydintoimintoja rationalisoidaan hallitusti kumppanuussopimusmenettelyllä.

Infrastruktuurin kehittämisen painopistealueet ovat johtamispaikkojen ja esikuntien suojatilat, valmiusyhtymien ja niitä tukevien järjestelmien lisärakentaminen sekä ilmavoimien tukeutumisyjärjestelmän taistelunkestävyyden lisääminen.

#### Puolustusvoimien organisaation ja koulutusjärjestelmän kehittäminen

Puolustuksen rakennemuutosta jatketaan kehittämällä puolustusvoimien organisaatiota ja koulutusjärjestelmää. Kouluttajahenkilöstö ja -välineistö sekä kouluttamiseen tarvittavat tilat ja välineet tasapainotetaan lukumäärältään supistuvien, mutta laadullisesti korkeatasoisempien sodan ajan joukkojen tuottamiseen.

Puolustusvoimien koulutusorganisaation keskittämistä jatketaan ja valmiusyhtymien koulutusedellytyksiä parannetaan. Lakkautettavien sodan ajan joukkojen koulutusjärjestelyt puretaan asteittain reservin enimmäismäärän supistamisen edellyttämässä aikataulussa. Vapautuvien varuskunta-alueiden, majoitus-, koulutus- ja varastotilojen sekä koulutusvälineistön käyttö järjestetään toiminnallisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisella tavalla. Tarpeettomiksi käyvistä tiloista luovutaan. Rakennemuutos edellyttää henkilöstöjärjestelmän kehittämistä.

Panssarijoukkojen koulutusjärjestelmä tarkistetaan sodan ajan joukkojen tuotantotarvetta vastaavaksi. Panssarijoukkojen varusmieskoulutusta supistetaan.

Ilmatorjuntakoulutusta keskitetään. Varsinais-Suomen Ilmatorjuntarykmentti lakkautetaan ja Parolannummelle perustetaan ilmatorjuntakoulutusta antava joukkoyksikkö. Itäisen Maanpuolustusalueen ilmatorjuntakoulutus siirretään Haminasta valmiusyhtymään Vekaranjärvelle.

Helikopterilentäjien alkeiskoulutus toimeenpannaan Ilmasotakoulussa Kauhavalla. Jatko-, täydennys- ja tyyppikoulutus ulkoistetaan tarvittavilta osin pyrkien pohjoismaiseen yhteistyöhön. Kuljetushelikopterimiehistöjen jatkokoulutuksen soveltaminen kansallisiin olosuhteisiin järjestetään Suomessa. Kuljetushelikopteriyksiköitä käytetään valmiusyhtymien toimintaan liittyen. Helikoptereiden koulutus- ja tukikohtajärjestelyt selvitetään vuosina 2002 - 2003.

Hangon Rannikkopatteristo lakkautetaan ja sen linnakkeiden valmius ylläpidetään kertausharjoituksin. Linnakkeiden merivalvontakyky säilytetään.

Uudenmaan prikaatissa lopetetaan asteittain liikkuvan rannikkotykistön varusmieskoulutus. Näiden joukkojen valmius ylläpidetään kertausharjoituksin. Uudenmaan prikaatiin keskitetään merivoimien muuta liikkuvien rannikkojoukkojen koulutusta.

Ilmavoimien uudelleenorganisoinnin tarve ja mahdollisuudet selvitetään vuosina 2002-2003. Tähän liittyen selvitetään Ilmavoimien Viestivarikon toiminnan keskittäminen yhteen toimipisteeseen.

Vammalan Asevarikko, Iisalmen Asevarikko, Oriveden Asevarikko, Sääksjärven Asevarikko ja Suojeluvarikko lakkautetaan. Osa niiden toiminnoista siirretään muihin varikoihin. Koivujärven varasto-osasto liitetään Kuopion asevarikkoon. Puolustusvoimien Materiaalilaitoksen rationalisointia jatketaan käynnissä olevan selvitystyön pohjalta. Osa toiminnoista voidaan siirtää teollisuudelle. Selvityksessä esitetään toimenpiteet varikkotoiminnan kehittämiseksi ja ratkaisut tällä vuosikymmenellä vanhenevan materiaalin nopeutetuksi hävittämiseksi. Laitoksen toiminta sopeutetaan vastaamaan kriisiajan joukkojen määrää ja huoltotarvetta.

Valmiusyhtymien ampumaratoja ja lähiharjoitusalueita kehitetään niin, että niillä voidaan perus- ja erikoiskouluttaa varusmiehet sekä kertausharjoittaa pataljoonan suuruinen joukko. Pitkälle kantavia ase-järjestelmiä varten ylläpidetään tarvittavat valtakunnalliset ampumaketät. Koulutustuloksia parantavien sekä harjoitustoimintaa kehittävien ja motivoivien koulutussimulaattoreiden ja harjoituslaitteiden käyttöä laajennetaan.

Uutena kohteena tutkitaan siviilikriisinhallintakoulutuksen järjestelyjen tarve ja mahdollisuudet varusmiespalvelukseen liittyen. Selvitystyö tehdään yhteistoiminnassa siviilikriisinhallinnan vastuuministeriöiden kanssa. Siviilikriisinhallinnan erikoiskoulutuksen järjestäminen muualla kuin puolustusvoimissa selvitetään sisäasiainministeriön johdolla.

Strategisen iskun torjunnan edellyttämän joukkojen suorituskyvyn ylläpitämiseksi vuosittain kertausharjoitettavien reserviläisten määrä nostetaan 35 000:een.

Vapaaehtoisen maanpuolustuskoulutuksen tehtävät vakiinnutetaan puolustusministeriön ohjauksessa. Vapaaehtoisten kertausharjoitusten avulla tuetaan sodan ajan joukkojen perustamisen suoritusorganisaation ja paikallisjoukkojen koulutusta. Samalla ylläpidetään ja kehitetään alueellisiin ja operatiivisiin joukkoihin sijoitettujen sotilaiden tietoja ja taitoja.

### Henkilöstöjärjestelmän kehittäminen

Henkilöstöjärjestelmän kehittämisen tavoitteena on tasapainottaa henkilöstövoimavarat puolustushallinnon tehtävien, kehitettävien osaamisalueiden ja organisaatiomuutosten edellyttämällä tavalla. Puolustusvoimien henkilöstöjärjestelmän perustana on sodan ajan henkilöstötarve. Puolustusvoimat tarvitsee ammattitaitoisen ja motivoituneen henkilöstön, joka on määrältään ja ammattitaidoltaan riittävä sekä sodan että normaaliajan tehtäviin.

Uusimuotoinen upseerikoulutus aloitetaan syksyllä 2001. Uudessa koulutusjärjestelmässä upseerit koulutetaan yhtenäisessä upseerin akateemisessa koulutusohjelmassa. Upseerit jakautuvat ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneisiin vakinaisiin upseereihin ja alemman korkeakoulututkinnon suorittaneisiin määräaikaisiin upseereihin. Lisäksi päällystöön kuuluvat reserviupseerin jatkotutkinnon suorittaneet määräaikaiset kouluttajat.

Upseerin akateemisen koulutusohjelman opinnot järjestetään Maanpuolustuskorkeakoulussa ja sen ohjaamana puolustushaara-, aselaji- ja toimialakouluissa sekä Raja- ja merivartiokoulussa. Maanpuolustusopiston tilalle perustetaan Maasotakoulu toteuttamaan maavoimien upseereiden perusopinnot ja opistoupseereiden jatkokoulutus. Uutena käyttöön otettava reserviupseerin jatkotutkintoon päättyvä koulutus käynnistetään vuonna 2002. Vanhan koulutusjärjestelmän käyneiden liittäminen uuteen järjestelmään suunnitellaan osana henkilöstöjärjestelmän kokonaiskehittämistä.

Puolustuksen kehittäminen asettaa uusia vaatimuksia henkilöstön ammattitaidolle sekä henkilöstörakenteelle. Kilpailukyvyn säilyttäminen työmarkkinoilla edellyttää palvelussuhteiden ehtojen kehittämistä. Määräaikaisten palvelussuhteiden käytöllä lisätään henkilöstöjärjestelmän joustavuutta ja kykyä suoriutua muutoksista.

Puolustushallinnon henkilöstöresursseja ei ole mahdollista lisätä nykytasolta. Henkilöstöjärjestelmän rakennemuutosta jatketaan kohdentamalla luonnollisen poistuman vapauttamia henkilöstövoimavaroja puolustusvoimien kehittämisen tarpeen mukaan.

Kansainvälisen kriisinhallintayhteistyön ja puolustusvoimien valmiuden kehittäminen sekä puolustusmateriaalin lisääntyvä teknistyminen edellyttävät palkatun henkilöstön suhteellisen osuuden kasvattamista tärkeimmissä sodan ajan joukoissa ja johtoportaisissa. Tietojärjestelmäsodankäynnin, tie-

tohallinnon ja muiden teknisten alojen asiantuntijatehtävät, helikopteritoiminnan sekä elektronisen tiedustelun ja valvonnan uudet tehtävät, nykyaikaiset koulutusmenetelmät sekä lisääntyneet kansainväliset tehtävät edellyttävät lisävoimavarojen kohdentamista vuodesta 2002 alkaen.

Erityisesti sotavarustuksen teknistyminen edellyttää käyttäjiltä harjaantumista, jota ei ole mahdollista saavuttaa varusmiespalveluksessa ja sitä seuraavissa kertausharjoituksissa.

Puolustusvoimissa laajennetaan määräaikaisten palvelussuhteiden käyttöä upseerikoulutuksen uudistamiseen liittyen. Sodan ajan joukkojen tuottamiseen tarvittavan kouluttajahenkilöstön tarpeen täyttäminen sekä sotilaseläkejärjestelmän muutosten aiheuttaman keski-ikänsä kohoamisen seurannaisvaikutusten hallinta edellyttävät määräaikaisten palvelussuhteiden käyttöönottoa. Tavoitetilassa vuonna 2015 puolustusvoimien palkatusta sotilashenkilöstöstä noin neljännes palvelee määräaikaisissa palvelussuhteissa.

Puolustusvoimat tukee määräaikaisen henkilöstönsä sijoittumista joko puolustusvoimissa tai muilla työmarkkinoilla. Tuki voidaan antaa palveluksen vielä kestäessä puolustusvoimien jatkokoulutuksena tai koulutuskorvauksena, joka sisältäisi mahdollisuuden palkalliseen opiskeluun ja opinnoista syntyneiden kustannusten korvauksiin taikka palvelusaikalisella, ellei asianomaiselle ole voitu maksaa koulutuskorvausta. Tukimuodot eivät tule aiheuttamaan merkittäviä lisäkustannuksia puolustusvoimien henkilöstömenoihin.

Vuonna 2008 puolustusvoimissa tarvitaan noin 17 000 henkilötyövuotta. Henkilöstön määrää säädelään joustavasti toimintatarpeiden mukaan. Henkilöstön vähentäminen pyritään toteuttamaan luonnollista poistumaa hyväksikäyttäen. Irtisanomisiin voidaan ryhtyä niissä tapauksissa, joissa joukko-osaston tai sen osan toiminta lopetetaan. Työnantajavelvoitteiden mukaiset henkilöstöön liittyvät tukitoimet suunnataan näille paikkakunnille. Henkilöstöjärjestelmää ja varsinkin palvelussuhteen ehtoja kehittämällä turvataan korkeatasoisen henkilöstön rekrytointi kansallisiin ja kansainvälisiin tehtäviin.

#### 4. PUOLUSTUSVOIMIEN YHTEISTOIMINTA ERI VIRANOMAISTEN KANSSA

Puolustusvoimien yhteistoiminta eri viranomaisten kanssa perustuu lakisääteiseen velvoitteeseen ja viranomaisten välillä solmittuihin yhteistoimintasopimuksiin sekä muihin käytännön järjestelyihin. Välittömän yhteistoiminnan turvaamiseksi puolustusvoimat asettaa jo normaaliaikana useisiin viranomaisorganisaatioihin yhteysupseerin.

Eri hallinnonalojen välinen yhteistoiminnan harjoittelu on lisääntynyt viime vuosina. Tämä koskee niin toimintaa kotimaassa kuin myös kansainvälisen kriisinhallinnan harjoittelua ja valmistelua.

Suomessa toteutettiin vuonna 2000 tähän asti laajin kaikkia hallinnonaloja ja -tasoja koskeva valmiusharjoitus. Sen seurauksena eri viranomaisten valmiudet poikkeusolojen toimintaan ja erityisesti hallinnonalojen väliseen yhteistoimintaan paranivat merkittävästi. Tulevaisuudessa erityinen huomio on kiinnitettävä johtamiseen ja viranomaisten yhteistoimintaan kriisitilanteissa, joissa puolustustilalain toimivaltuuksia ei ole otettu käyttöön.

Rajavartiolaitoksen sotilaallinen maanpuolustus

Rajavartiolaitoksen sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävät on säädetty rajavartiolaitoksesta anne-

tussa laissa. Rajavartiolaitos osallistuu valtakunnan puolustamiseen ja on osa Suomen puolustusjärjestelmää. Puolustusvalmiuden vaatiessa rajavartiolaitoksen perustamat rajajoukot tai niiden osia voidaan tasavallan presidentin asetuksella liittää puolustusvoimiin. Rajavartiolaitoksen puolustus suunnittelu ja -valmistelut toteutetaan yhteistoiminnassa puolustusvoimien kanssa.

Rajavartiolaitoksen sisäinen järjestys on sotilaallinen. Rajavartiolaitos antaa henkilöstölleen ja rajavartiolaitoksen palvelukseen määrätyille asevelvollisille samoin kuin vapaaehtoisesti asepalvelusta suorittaville naisille sotilaskoulutusta sekä ylläpitää ja kehittää puolustusvalmiutta yhteistoiminnassa puolustusvoimien kanssa.

Rajavalvonnan ja rajatarkastusten yhteydessä rajavartiolaitos valvoo valvonta-alueellaan Suomen alueellista koskemattomuutta koskevien säännösten noudattamista.

Rajavartiolaitos ja puolustusvoimat ovat sopineet aluevalvontaan, puolustussuunnitteluun, sotilaskoulutukseen sekä toiminnan ja resurssien suunnitteluun liittyvästä yhteistoiminnasta. Rajavartiolaitoksen sotilaallisen maanpuolustuksen perusjärjestelyihin ei ole nähtävissä muutostarpeita.

Rajavartiolaitoksen perustamat sodan ajan rajajoukot ovat alueellisia joukkoja. Niiden merkitys korostuu puolustusvoimien supistaessa sodan ajan joukkojaan. Raja- ja merivartiojoukoille suunnitellaan aikaisempaa vaativampia tehtäviä.

Rajajoukkojen kokoonpanojen, käyttö- periaatteiden ja sotavarustuksen kehittämisen lähtökohtia ovat turvallisuusympäristössä, erityisesti uhkakuvissa tapahtuneet muutokset. Strategisen iskun ennalta ehkäisyssä ja torjunnassa korostuu alueellisen koskemattomuuden valvonta ja vastaerikoisjoukkotoiminta, joihin rajajoukoilla alueellisen sijoittumisen ja rajavartiomiehen lakisääteisten toimivaltuuksien nojalla on hyvät toimintamahdollisuudet. Laajamittaisen hyökkäyksen torjunnassa rajajoukoilla voidaan lisätä muiden alueellisten joukkojen taisteluvoiman syvyyttä ja ulottuvuutta.

Rajajoukkojen kykyä torjua erikoisjoukkoja ja valmiutta aiempaa vaativampiin ja aktiivisempiin sodan ajan tehtäviin kehitetään. Tämä edellyttää rajajoukkojen tulivoiman, erityisesti tulen ulottuvuuden ja tehon, johtamisedellytysten, joukkojen liikkuvuuden, erityisesti itsenäisen evakuointikyvyn sekä taistelijoiden suojan ja taistelukestävyuden parantamista. Lisäksi lentotoiminnan tukeutumisjärjestelmää on kehitettävä. Rajajoukkojen kehittämisohjelmat laaditaan osana puolustusvoimien pitkän aikavälin suunnittelua.

Virka-apu poliisille ja yhteistoiminta muiden viranomaisten kanssa

Puolustusvoimille on laissa säädetty nimenomainen velvoite antaa virka-apua poliisille. Virka-apu perustuu aina vastuuviranomaisen yksilöityyn pyyntöön. Virka-avun antamisesta tekee päätöksen sotilasviranomainen.

Terrorismin torjumisesta vastaa sisäasiainministeriö. Poliisi tarvitsee puolustusvoimien ajoneuvoja ja joskus jopa joukkoja eristäessään ja pidättäessään väkivaltaa käyttäviä terroristiryhmiä. Näitä ovat puolustusvoimien erikoisjoukot ja osin sotilaspoliisit. Tällaisiin vaarallisiin tehtäviin ei käytetä varusmiehiä. Suuri osa puolustusvoimien joukoista soveltuu hyvin kohteiden ja alueiden suojaamiseen ja valvontaan sekä alueiden eristämiseen. Mikäli terroristit käyttävät säteileviä tai kemiallisia aseita ja välineitä, voidaan torjuntaa tukea suojelujoukoin ja välinein.

Kansainvälisen rikollisuuden ehkäisyssä puolustusvoimien rooli on lähinnä aseiden ja muun välineistön vartiointi ja suojaaminen niin, ettei niitä joudu rikollisten käsiin. Poliisin pidättäessä aseis-



tettuja rikollisia voidaan tarvittaessa käyttää myös puolustusvoimien kalustoa.

Ympäristöuhkien havaitsemiseen puolustusvoimat osallistuvat omalla valvonta- järjestelmällään soveltuvin osin. Puolustusvoimien kalustoa voidaan käyttää muun muassa öljyonnettomuuksien rajoittamisessa ja puhdistustoiminnassa. Merivoimat vastaa öljyntorjunta-alusten valmiudesta ja miehittämisestä.

Suuronnettomuuksien seurausten rajoittamisessa ja hoitamisessa puolustusvoimat antaa apua lähinnä kuljetuksissa, alueiden eristämisessä ja materiaalina. Puolustusvoimien joukkoja voidaan tarvittaessa käyttää muun muassa suojaväistöjen tukemiseen. Puolustusvoimat voivat myös järjestää onnettomuusalueelle viestiverkon, jos paikallinen verkko ei toimi.

Laajamittaisen maahantulon tilanteessa puolustusvoimat tukee lähinnä poliisia. Äärimmäisissä tilanteissa puolustusvoimien tiloja ja kalustoa voidaan käyttää tilapäisesti pakolaisten auttamiseen.

Pelastustoimilain mukaan puolustusvoimat on velvollinen osallistumaan pelastustoimintaan antamalla käytettäväksi pelastustoiminnassa tarvittavaa kalustoa, henkilövoimavaroja ja erityisasiantuntijapalveluja, jos se onnettomuuden laajuuden tai erityisluonteen huomioon ottaen on tarpeen. Pelastustoimintaan osallistuminen ei saa vaarantaa puolustusvoimien maanpuolustustehtävien suorittamista.

Puolustusvoimien voimavaroilla voidaan nopeasti lisätä pelastustoiminnassa käytettäviä resursseja varsinaisten pelastusorganisaatioiden lisäksi. Pelastustoiminnassa voidaan käyttää muun muassa puolustusvoimien viestivälineitä, ajoneuvoja ja suojelumateriaalia. Myös puolustusvoimien aluksia ja ilma-aluksia voidaan käyttää pelastustehtäviin. Puolustusvoimien henkilöstö on valmiiksi organisoitu ja koulutettu useisiin pelastustoimintaa tukeviin tehtäviin. Puolustusvoimista löytyy nopeasti eri alojen asiantuntijoita.

### **III OSA: KANSAINVÄLINEN KRIISINHALLINTA**

#### **1. JOHDANTO**

Kansainvälisten kriisien ratkaiseminen parantaa Suomen turvallisuusympäristöä ja tätä kautta myös Suomen turvallisuutta. Kansainvälinen kriisinhallintatoiminta kattaa sekä sotilaallisia että siviilitehtäviä. Näitä tehtäviä toteutetaan rinnakkain tilanteissa, joissa kansainvälinen yhteisö osallistuu monimuotoisten konfliktien ratkaisuun tai yhteiskuntien saattamiseen toimintakykyisiksi.

Suomi osallistuu aktiivisesti kriisinhallintayhteistyöhön ja kehittää kansallisia valmiuksiaan, ottaen huomioon Suomen kansainväliset velvoitteet EU:ssa, YK:ssa ja ETYJissä sekä osallistumisen NATO:n rauhankumppanuusyhteistyöhön. Kriisinhallinnan kehittämisessä hyödynnetään rauhanturvaamistoiminnasta ja kansainvälisten järjestöjen kriisinhallintatoiminnasta saatuja kokemuksia.

Kriisinhallinnan keinovalikoima on laaja. Sotilaallisiin tehtäviin kuuluvat muun muassa joukkojen ennaltaehkäisevä ryhmittäminen, erilaiset sotilastarkkailijaoperaatiot, konfliktin osapuolten hyväksymän sopimuksen toimeenpanon valvonta sekä rauhan palauttaminen. Siviilikriisinhallintaan voidaan lukea erilaisia konfliktin ennaltaehkäisyyn, ratkaisuun ja jälkihoitoon liittyviä toimintoja, kuten poliisitehtävät, oikeuslaitoksen ja hallinnon uudelleenkäynnistämiseen liittyvät tehtävät, vaali-

tarkkailu ja muu demokratiatuki, ihmisoikeuksien tukeminen sekä etsintä- ja pelastuspalvelu erilaisissa katastrofeissa.

Osallistumalla kriisinhallintayhteistyöhön Suomi tukee demokratian, oikeusvaltioperiaatteen ja ihmisoikeuksien vahvistumista. Kansainvälisten kriisien hallintaan osallistuminen vahvistaa kansainvälistä ja kansallista turvallisuutta.

Kriisinhallintayhteistyön kautta kertyy kokemusta, joka on hyödyksi kansallisen puolustuksen ja kriisivalmiuden ylläpitämisessä. Puolustusvoimien kansainvälisellä toiminnalla osoitetaan myös kansallisen puolustuskyvyn uskottavuutta.

Kansainvälisessä kriisinhallinnassa käytetään pääosin samoja voimavaroja, joita on varattu kansallisiin tehtäviin. Kansainväliseen kriisinhallintayhteistyöhön osallistuminen vahvistaa samalla kotimaan voimavaroja.

Suomen osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan edellyttää tiivistä yhteistyötä eri viranomaisten kesken. Kukin ministeriö vastaa tarvittavien valmiuksien kehittämisestä omalla tehtäväalueellaan. Kriisinhallintatoimia voidaan tukea myös jälleenrakennuksen ja kehitysavun keinoin.

Kriisinhallinnan edellyttämää nopeata kansallista valmistelua, päätöksentekoa ja toimeenpanoa kehitetään. Päätöksenteon valmistelua Suomessa kehitetään varautumalla erityisesti EU:n kriisinhallintaan.

## 2. SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA

### 2.1 Kriisinhallintaan osallistumisen periaatteet ja valmiudet

Rauhanturvaamislain mukaisesti Suomi osallistuu vain sellaiseen sotilaalliseen kriisinhallintaan, joka perustuu YK:n tai ETYJin valtuutukseen. Lain mukaan Suomi ei osallistu YK:n peruskirjan 42 tai 51 artikloissa tarkoitettuihin sotilaallisiin pakotetoimiin.

Vuoden 2001 alusta voimaan tullut uudistettu rauhanturvaamislaki mahdollistaa suomalaisten sotilaiden osallistumisen humanitaariseen avustustoimintaan tai sen suojaamiseen myös YK:n erityisjärjestön tai viraston pyynnöstä. Todennäköisin sotilaallisia voimavaroja toimintansa tueksi pyytävä toimielin olisi YK:n pakolaisavun päävaltuutetun virasto (UNHCR).

Tasavallan presidentti tekee valtioneuvoston esityksestä päätöksen Suomen osallistumisesta rauhanturvaamistoimintaan ja osallistumisen lopettamisesta. Ennen esityksen tekemistä valtioneuvoston on kuultava eduskuntaa.

Ulkoasiainministeriö ja puolustusministeriö vastaavat sotilaallisen kriisinhallinnan poliittisesta valmistelusta, ohjauksesta ja valvonnasta. Uudistetun rauhanturvaamislain mukaisesti puolustusvoimat vastaa kriisinhallinnan käytännön toteutuksesta.

Suomi ylläpitää ja kehittää kansainvälisiä valmiusjoukkoja, jotka voidaan tarvittaessa asettaa eri kansainvälisten järjestöjen tai instituutioiden käyttöön. Suomalaisiin valmiusjoukkoihin kuuluu kaksi jalkaväkipataljoonaa, pioneeripataljoona, kuljetuskomppania sekä siviilien ja sotilaiden yhteistyöhön erikoistunut CIMIC-komppania (Civil-Military Cooperation). Edelleen valmiusjoukkoi-

hin kuuluu kaksi merivoimien miinalaivaa, jotka soveltuvat miinantorjuntaosaston johto- ja tukialuksiksi sekä esikuntaupseereita ja sotilastarkkailijoita. Toistaiseksi näihin joukkoihin ei kuulu ilmavoimien yksiköitä, mutta ilmavoimien mahdollisuuksia osallistua jatkossa kriisinhallintaan selvitetään.

Kriisinhallintajoukkojen kokoonpano on maavoimien osalta monipuolinen ja mahdollistaa tältä osin osallistumisen vaihtoehtoisin kokoonpanoin erityyppisiin operaatioihin.

Rauhanturvaamisoperaatioihin osallistumisen rahoitus on jaettu ulkoasiainministeriön ja puolustusministeriön kesken. Ulkoasiainministeriön pääluokasta katetaan rauhanturvaamishenkilöstön palkkauskustannukset sekä Suomen jäsenosuus YK:n rauhanturvabudjetista. Puolustusministeriön pääluokasta katetaan joukon varustamis- ja materiaalimenot sekä sotilastarkkailijaoperaatioihin osallistuminen. Jokaisen uuden operaation rahoitus järjestetään erikseen. Rauhanturvaamistoiminnan kustannukset ovat valtion vuoden 2001 talousarviossa ulkoasiainministeriön osalta 304 mmk ja puolustusministeriön osalta 126 mmk. Vuoden 2000 toteutuneet kustannukset olivat vastaavasti 361 mmk ja 182 mmk.

Lisäksi kustannuksia tulee operaatioissa käytettävästä sotavarustuksesta ja kansainvälisten valmiusjoukkojen koulutuksesta. Kansainväliseen tehtävään lähetettävän joukon varustus on pääosin kotimaankin puolustukseen tarkoitettua sotavarustusta. Nämä kustannukset on sisällytetty puolustusvoimien määrärahoihin.

Kansainvälisen kriisinhallinnan lisäksi puolustusvoimat tukee ulkoasiainministeriötä ja puolustusministeriötä asevalvonnan sopimustilanteen seurannassa ja sopimusten toimeenpanossa sekä osallistuu tarkastustoimintaan.

## 2.2 Osallistuminen rauhanturvaoperaatioihin

Suomi osallistui rauhanturvaoperaatioon ensimmäisen kerran vuonna 1956 ja on asettanut rauhanturvaamistehtäviin tähän mennessä noin 40 000 rauhanturvaajaa. Tällä hetkellä Suomi osallistuu kymmeneen operaatioon. Niissä palvelevien suomalaisten kokonaisvahvuus on noin 1 600 henkilöä.

Suomi on osallistunut YK-johtoiseen UNIFIL-operaatioon (United Nations Interim Force in Lebanon) Etelä-Libanonissa vuodesta 1982 lähtien. Alueella on suomalainen pataljoona, jonka vahvuus on noin 650 henkeä. YK:n turvallisuusneuvoston päätettyä supistaa operaatiota, Suomi vähentää rauhanturvaajiansa määrän noin puoleen kesään 2001 mennessä.

NATO-johtoisessa IFOR/SFOR-joukossa (Implementation Force, Stabilization Force) Bosniassa Suomi on ollut vuodesta 1996 alkaen. Alkujaan alueella toimi suomalainen rakentajapataljoona, sitten jalkaväkipataljoona ja nykyisin noin 120:n hengen CIMIC-osasto, joka on tarkoitettu supistaa 80 henkeen vuonna 2001.

Suomi osallistuu Kosovossa NATO-johtoiseen KFOR-joukkoon (Kosovo Force) pataljoonalla, joka on osa Ison-Britannian johtamaa prikaatia. Suomi on asettanut operaatioon elokuusta 1999 alkaen noin 800 rauhanturvaajaa. Pataljoonan runkona on kansainvälisten valmiusjoukkojen ensimmäinen jalkaväkipataljoona.

Lisäksi Suomi osallistuu YK-operaatioihin Kyproksella sekä Etiopian ja Eritrean rajalla.

Yhdistyneiden Kansakuntien käytössä on noin 30 aseetonta suomalaista sotilastarkkailijaa yhteensä kuudessa operaatiossa. Tarkkailijoita palvelee Balkanilla, Lähi-idässä, Kashmirissa, Kuwaitissa sekä Etiopian ja Eritrean rajalla. Suomella on valmius lisätä tarkkailijoiden määrää tarvittaessa.

Rauhanturvaamislain mukaan Suomella voi olla yhtä aikaa operaatiossa korkeintaan 2 000 rauhanturvaajaa. Suomi varautuu osallistumaan uusiin rauhanturvaoperaatioihin voimavarojensa mukaisesti.

### 2.3. Yhteistyö sotilaallisessa kriisinhallinnassa

#### YK

Suomi pitää tärkeänä jatkossakin osallistua YK:n rauhanturvaamistehtäviin. Toiminnan kehittyminen ja joukkotarpeet otetaan huomioon Suomen kansainvälisiä valmiusjoukkoja kehitettäessä.

YK:n sitoutuminen pitkäaikaisiin operatioihin konfliktien poliittisten ratkaisujen viipyessä samoin kuin 1990-luvun epäonnistumiset rauhanturvaamisoperaatioissa ovat käynnistäneet YK:n toiminnan kriittisen arvioinnin ja keskustelun sen kehittämistä. Työ jatkuu YK:n kriisinhallintavalmiuksien parantamista koskevan Brahimin raportin suositusten pohjalta. Suomi tukee pyrkimyksiä YK:n kriisinhallintatoiminnan tehostamiseksi.

YK:n sotilaallisten kriisinhallintavalmiuksien parantamiseksi on luotu UNSAS-valmiusjoukkojärjestelmä (UN Standby Arrangements System), johon Suomi on ilmoittanut kansainväliseen kriisinhallintaan tarkoitettuja valmiusjoukkojaan ja asiantuntijoitaan.

YK:n valmiuksien parantamiseksi on lisäksi perustettu SHIRBRIG-järjestely (The Multinational Standby High Readiness Brigade for UN operations). Sen tarkoituksena on tukea YK:n nopean toiminnan kyvyn kehittämistä, ja se koostuu eräiden jäsenvaltioiden UNSAS-järjestelmään ilmoittamista joukoista. Rauhanturvaoperaatio Etiopian ja Eritrean rajalla on ensimmäinen, johon SHIRBRIG osallistuu. Suomen operatioon asettamat esikuntaupseerit toimivat osana SHIRBRIGia.

#### EU

EU kehittää valmiuksiaan sotilaalliseen kriisinhallintaan saattamalla sovitut poliittis-sotilaalliset rakenteet toimintakykyisiksi sekä luomalla Petersbergin tehtävien hoitamiseen tarvittavan joukkopoolin.

Suomi osallistuu EU:n sotilaallisten kriisinhallintavalmiuksien luomiseen. Suomen kansallisten valmiuksien luomisessa on otettu huomioon EU:n tavoite saavuttaa vuoteen 2003 mennessä sotilaallinen kriisinhallintakyky, josta päätettiin vuonna 1999 Helsingin Eurooppa-neuvostossa.

Jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet unionille noin 100 000 sotilaan vahvuisen joukkopoolin, jonka pohjalta unioni voi perustaa enintään 60 000 sotilaan vahvuisen maavoimien kriisinhallintajoukon. Sitä tukevat 100 aluksen ja 400 lentokoneen vahvuiset meri- ja ilmavoimat.

Joukkotavoitteen edellyttämä joukkotarve on pääosin täytetty, mutta puutteita on edelleen unionin yhteisissä voimavaroissa, kuten tiedustelu- ja johtamisjärjestelmissä sekä strategisessa kuljetuskyvyssä. EU:n käyttöön tuleville esikunnille ja joukoille asetetaan suoritevaatimukset, jotka kattavat kaikki Petersbergin tehtävät.

Unionin kriisinhallintakykyä luotaessa on tarkoitus nojautua tarvittaessa NATO:n tukeen. Tarkoituksena on sopia EU:n ja NATO:n kesken siitä, että unioni voi tarvittaessa lainata toteuttamiaan kriisinhallintatehtäviä varten NATO:n suunnittelukapasiteettia, komento- ja johtamisjärjestelmiä sekä muita sotilaallisia voimavaroja. Suomen tarkoituksena on osallistua siihen työhön, jota NATO:ssa tehdään EU:n toteuttamia operaatioita varten.

Suomi on tarjonnut unionin käyttöön kansainväliseen kriisinhallintaan tarkoitettuja valmiusjoukkojaan. Suomen tarjouksen kokonaisvahvuus on 1 500 sotilasta.

## NATO

NATO käynnisti kriisinhallintayhteistyön 1990-luvun alkupuolella. Se ylläpitää ja kehittää merkittävää sotilaallista kriisinhallintakykyä ja johtaa kahta laajaa kriisinhallintaoperaatiota Balkanilla. NATO:n huippukokouksessa Washingtonissa vuonna 1999 hyväksyttiin uusi strateginen konsepti, jonka mukaan liittokunnan uusia ydintehtäviä ovat kriisinhallinta ja rauhankumppanuus.

Suomi pitää tärkeänä osallistumista jatkossakin NATO:n johtamiin kriisinhallintaoperaatioihin. Suomi pyrkii tiiviimpään yhteistyöhön NATO:n ja sen jäsenmaiden kanssa NATO:ssa toteutettavassa operaatioiden suunnittelussa ja niitä koskevassa päätöksenteossa silloin, kun Suomi lähettää joukkoja NATO-johtoiseen operaatioon.

NATO kehittää eurooppalaista kriisinhallintakykyä osana liittokunnan toimintaa. Se on ilmoittanut tukevansa samalla Euroopan unionin sotilaallisten valmiuksien luomista. Unionin joukkopooliin ilmoitetut jäsenmaiden joukot ovat valtaosin NATO:n puolustussuunnittelujärjestelmän osana kehitettäviä ja ylläpidettäviä joukkoja. NATO:n toteuttama puolustus-kykyaloite (DCI) myötävaikuttaa osaltaan sekä liittokunnan että unionin kriisinhallintakyvyn kehittämiseen.

Rauhankumppanuusyhteistyö on vakiinnuttanut paikkansa liittokunnan ja kumppanimaiden välisenä sotilaallisen kriisinhallintakyvyn kehittämisen välineenä. Suunnittelu- ja arviointiprosessin kolmas vaihe (2000-2006) syventää edelleen kumppanimaiden ja NATO:n välistä laaja-alaista sotilaallista yhteistoimintakykyä.

Suomen sotilasedustus NATO:n eritasoisissa johtoportaisissa antaa kokemusta kansainvälisestä kriisinhallintayhteistyöstä ja NATO:n toimintatavoista sekä mahdollistaa osallistumisen varsinaisten kriisinhallintaoperaatioiden suunnitteluprosessiin.

## NORDCAPS

Pohjoismaista NORDCAPS (Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support) -järjestelyä hyödyntäen Suomi pyrkii joukkokokonaisuuksiin, joissa Suomen, Ruotsin, Norjan ja Tanskan joukkotarjoukset täydentävät toisiaan. Tanska ei varaumansa mukaisesti osallistu EU-johtoiseen kriisinhallintaan. Pohjoismainen joukkopooli on riittävä yhden prikaatin perustamiseen.

Pohjoismaiseen joukkopooliin liittyvät prikaatin johtamiskyvyn ja tukitoimintojen puutteet poistetaan vuoteen 2003 mennessä. Iso-Britannia on ilmoittanut mielenkiinnosta osallistua NORDCAPS:n toimintaan KFOR-joukosta saatujen yhteisten myönteisten kokemusten perusteella.

## 2.4. Sotilaallisten kriisinhallintavalmiuksien kehittäminen

Kansainvälisten tehtävien lisääntyminen ja toiminnan monipuolistuminen edellyttää puolustusvoimien voimavarojen kohdentamista. Siirtämällä vastuu rauhanturvaamistoiminnan käytännön toimeenpanosta puolustusministeriöstä puolustusvoimille lujitetaan kotimaan puolustuksen ja kansainvälisten kriisinhallintatehtävien välistä yhteyttä.

YK:n, EU:n ja NATO:n kriisinhallintatoiminnan kehittyminen ja joukkotarpeet otetaan huomioon suomalaisia kansainväliseen toimintaan tarkoitettuja joukkoja kehitettäessä.

Suomi kehittää PARP-prosessiin ilmoitettujen joukkojen yhteistoimintakykyä NATO:n kanssa 64 kumppanuustavoitteen avulla (Partnership Goals).

Myös Euroopan unionille ilmoitettuja suomalaisia valmiusjoukkoja kehitetään PARP-prosessin kautta. Yhteensopivuus NATO-maiden kanssa edistää Suomen toimintakykyä sekä NATO- että EU-johtoisissa kriisinhallintatehtävissä.

Kansainväliset valmiusjoukot varustetaan pääsääntöisesti puolustusvoimien sodanajan joukkojen sotavarustuksella, jonka hankinnat sisältyvät suunnittelukehyksessä puolustusvoimien määrärahoihin. Valmiusjoukkojen tarvitsema materiaali, joka ei ole sotavarustusta sekä toimintamenot katetaan vakiintuneen käytännön mukaisesti erillisellä määrärahalla.

Suomen kansainvälisten valmiusjoukkojen toinen jalkaväkipataljoona ja muut maavoimien kansainväliseen kriisinhallintaan varatut joukot ovat operatiivisesti valmiita vuoden 2003 alussa. Niiden materiaalista valmiutta parannetaan hankintaohjelmalla, joka ulottuu vuoteen 2006 asti.

Joukkojen toimintavalmiutta pyritään laajentamaan yksikkö- ja pataljoonatasolta prikaatitasolle. Tavoitteena on luoda yhdessä muiden pohjoismaiden kanssa kyky johtaa kansainvälistä kriisinhallintaprikaattia. Eräänä keskeisenä alueena on syventää CIMIC-toiminnan osaamista.

Merivoimissa on käynnistetty miinantorjuntavalmiuden kansainvälisen yhteistoimintakyvyn kehittäminen. Ilmavoimat osallistuu enintään kahdeksalla F-18 torjuntahävittäjällä kriisinhallintaharjoituksiin. Samalla selvitetään ne toiminnat, joissa ilmavoimilla on mahdollisuus osallistua kansainväliseen kriisinhallintaan.

EU:n jäsenyys, pohjoismainen yhteistyö ja Naton rauhankumppanuusohjelma tarjoavat mahdollisuuden kansainväliseen koulutus- ja harjoitustoimintaan. Kansallisten intressien mukaisesti joukkojen osallistuminen harjoituksiin keskitetään lähialueillemme. Henkilöitä koulutetaan esikuntaharjoituksissa ja kursseilla entisessä laajuudessa. EU:n kriisinhallinnan kehittyminen lisää yhteistoimintaa jäsenmaiden asevoimien kanssa myös koulutuksessa. Harjoituksia muiden Pohjois-maiden kanssa lisätään ja monipuolistetaan.

Perinteinen YK-rauhanturvaamiskoulutus ja rauhankumppanuusohjelman koulutus yhdistetään yhdeksi kokonaisuudeksi.

## 2.5. Siviilien ja sotilaiden yhteistyö

CIMIC on vakiintunut kansainväliseksi käsitteeksi, jolla kuvataan siviilien ja sotilaiden yhteistoimintaa. Moniulotteiset kriisit ovat korostaneet tiiviin yhteistoiminnan merkitystä.

CIMIC-toiminnalla pyritään koordinoimaan ja tehostamaan sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan yhteisten tavoitteiden saavuttamista. Yhteistoiminta voi sisältää sotilas- ja siviiliviranomaisten, sotilaiden ja paikallisen väestön ja kansalaisjärjestöjen tai sotilasviranomaisten ja eritasoisten kansainvälisten avustusjärjestöjen välisiä yhteyksiä.

Sotilas- ja siviilitoimijoiden työnjako muuttuu oleellisesti kriisin eri vaiheissa. Vastuu paikallisten asukkaiden turvallisuudesta sekä yhteiskunnan perustoiminnoista on sotilasorganisaatiolla silloin, kun paikalliset rakenteet eivät toimi eivätkä siviilikriisinhallinnan toimintamallit vielä sovellu käytettäväksi. Vastuu yhteiskunnan perustoiminnoista pyritään kuitenkin siirtämään siviilikriisinhallinnasta vastaaville järjestöille tai paikallisille viranomaisille heti turvallisuustilanteen sen salliessa.

CIMIC-tyyppiset tehtävät ovat kuuluneet osaksi Suomen perinteistä rauhanturvaamistoimintaa. Myös Balkanilta saadut kokemukset ovat osoittaneet, että siviilien ja sotilaiden yhteistyö on luontevaa suomalaiselle rauhanturvaajalle. Pohjoismaisen kansalaisyhteiskunnan perinteeseen nojaava, pääosin monipuolista siviiliammattitaitoa edustavista reserviläisistä koostuva joukko omaa hyvät asenteelliset ja taidolliset valmiudet, jotka samalla tukevat joukon turvallisuutta.

Tulevaisuuden kriisinhallintatehtävät vaativat monipuolisen asiantuntemuksen kehittämistä. Suomessa kriisinhallintaan liittyvää koulutusta antavien laitosten välistä kansallista ja kansainvälistä yhteistoimintaa tulee kehittää. Samoin tulee selvittää, miten kansainvälisestä CIMIC-toiminnasta saatuja kokemuksia voitaisiin hyödyntää kotimaan kriisivalmiuden parantamiseksi.

### 3. SIVIILIKRIISINHALLINTA

#### 3.1 Yleistä

Suomi kehittää siviilikriisinhallintavalmiuksiaan kansallisista lähtökohdista. Suomen on varauduttava luomaan sellaista kapasiteettia, jota erityisesti EU:n kehitystyö edellyttää.

Kansainvälisistä järjestöistä YK:lla ja sen erityisjärjestöillä on laajin kokemus moniulotteisista kriisinhallintaoperaatioista. Brahimin raportin pohjalta käydään laajaa keskustelua YK:n rauhanoperaatioista. Raportissa korostuu sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan keskinäinen täydentävyys. Sen suositusten hyväksyminen merkitsisi uusia vaatimuksia toimintaan osallistuville jäsenmaille myös siviilikriisinhallinnan alueella.

ETYJin kenttäoperaatiot käynnistyivät 1990-luvun alussa. Suomi on lähettänyt ETYJ-tehtäviin vaalitarkkailijoita sekä asiantuntijoita useilta sektoreilta. Istanbulin ETYJ-huippukokouksessa 1999 päätettiin perustaa REACT-järjestelmä (Rapid Expert Assistance and Cooperation Teams), jonka avulla pyritään nopeuttamaan ja tehostamaan siviiliasiantuntijoiden lähettämistä kriisialueille. Suomi on ilmoittanut siviilikriisinhallinnan henkilöstöä REACT-järjestelmään.

Euroopan neuvoston erityisalaa puolestaan ovat ihmisoikeusnormit ja niiden noudattaminen, oikeus-, sosiaali- ja paikallishallinto sekä lainsäädäntökysymykset, joilla on usein keskeinen rooli kriisi-alueen jälleenrakennusvaiheessa.

EU:lla on kokemusta siviilikriisinhallinta-tehtävistä Balkanilla, jossa sillä on tarkkailumissio EUMM (European Union Monitoring Mission). Unioni on myös vastannut Mostarin kaupungin

hallinnosta vuosina 1994-1996. Tämän lisäksi komission ohjelmiin sisältyy siviilikriisinhallintaan luettavaa toimintaa.

Erityisesti Kosovon kriisi osoitti, että unionin siviilikriisinhallinnan voimavaroja tulee kehittää.

Helsingin Eurooppa-neuvostossa käynnistettiin EU:n siviilikriisinhallintatyö, joka johti ensimmäisten painopistealueiden vahvistamiseen Feiran Eurooppa-neuvostossa. Näiksi valittiin poliisitoimi, oikeusvaltion ja siviilihallinnon vahvistaminen sekä pelastustoimi. Poliisin osalta määriteltiin samalla myös konkreettiset kehittämistavoitteet vuoteen 2003 mennessä.

Siviilikriisinhallintatehtävistä saadaan kokemusta, jota voidaan hyödyntää kotimaan oloissa.

Valtioneuvosto antoi vuonna 1997 edus-kunnalle kriisinhallinnan siviilivalmiuksien kehittämistä koskevan selonteon, jonka pohjalta perustettiin ulkoasiainministeriön johtama hallintojen välinen pysyvä yhteistyöelin. Siinä ovat edustettuna oikeus-, sisäasiain-, puolustus-, valtiovarain-, sosiaali- ja terveys-, ympäristö- sekä liikenne- ja viestintäministeriö, valtioneuvoston kanslia, huoltovarmuuskeskus ja säteilyturvakeskus. Työryhmän tekemät selvitykset osoittavat että eri hallinnonaloilla on valmiutta siviilikriisinhallinnan kapasiteetin kehittämiseen. Henkilöstöresursseja ei kuitenkaan ole mitoitettu kansainvälisiä siviilikriisinhallintatehtäviä varten.

Ulkoasiainministeriö on rahoittanut eri alojen asiantuntijoita ja vaalitarkkailijoita erityisesti Balkanin alueen tehtäviin. Myös kehitysyhteistyömäärärahoja on käytetty siviilikriisinhallinnaksi luonnehdittaviin tehtäviin kehitysmaissa. Vuoden 2001 talousarviossa ulkoasiainministeriön pääluokkaan sisältyy siviilihenkilöstön kriisinhallintatehtäviin 43 miljoonan markan määräraha.

### 3.2 Siviilikriisinhallinnan painopistealueet

#### Poliisitoimi

Siviilipoliisioperaatioita on toteutettu tähän saakka erityisesti YK:n johdolla. Myös ETYJ ja WEU ovat toteuttaneet poliisioperaatioita. Maailmanlaajuisesta rekrytoinnista huolimatta YK:lla on ollut vaikeuksia löytää riittävästi vaatimukset täyttävää poliisihenkilöstöä.

Perinteisten valvonta-, koulutus- ja neuvonantajatehtävien lisäksi kansainväliset järjestöt ovat joissakin tapauksissa joutuneet vastaamaan paikallisesta poliisitoimesta kokonaisuudessaan. Esimerkiksi Kosovossa kansainväliset poliisit ovat suorittaneet normaalisti paikalliselle poliisille kuuluvia tehtäviä kuten järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitoa, rikostutkintaa ja liikenteen valvontaa sekä rajapoliisin tehtäviä.

Suomella on valmius lähettää kansainvälisiin siviilipoliisitehtäviin YK:n UNSAS-valmiusjärjestelmän puitteissa 50 poliisia.

Suomi on lähettänyt muiden EU-maiden tavoin poliiseja kansainvälisten järjestöjen johtamiin erityyppisiin operaatioihin. Vuoden 1994 jälkeen yhteensä noin 150 suomalaista poliisia on osallistunut kansainvälisiin siviilipoliisitehtäviin Balkanin alueella ja Mosambikissa. Vuoden 2001 alussa 30 suomalaista poliisia osallistui neljään operaatioon Kroatiaassa, Bosnia-Herzegovinassa, Kosovossa ja Albaniassa.

Feiran Eurooppa-neuvosto asetti unionin tavoitteeksi nostaa konfliktinesto- ja kriisinhallintaoperaatioihin liittyviin kansainvälisiin tehtäviin käytettävissä olevien poliisien määrää 5 000:en vuoteen



2003 mennessä. Tähän sisältyy valmius osallistua kriisinhallintaoperaatioon 1 000 poliisin muodostamalla niin sanotulla nopean toiminnan joukolla 30 vuorokauden sisällä lähettämispäätöksen tekemisestä.

EU:n ensimmäinen siviilikriisinhallintaa koskeva niin sanottu poliisivoimavarakonferenssi järjestettiin toukokuussa 2001. Valmisteluissa hyödynnettiin EU:n kolmannen pilarin poliisiyhteistyöryhmän työtä, jota osaltaan vauhditti Tampereen Eurooppa-neuvosto vuonna 1999. EU:n itsenäisten siviilikriisinhallintaoperaatioiden, erityisesti poliisioperaatioiden käynnistäminen ja johtaminen edellyttää EU:n suunnittelukapasiteetin vahvistamista.

EU-tavoitteiden mukaisesti Suomi varautuu nostamaan kansainvälisiin tehtäviin käytettävissä olevien poliisien määrän 60-70 poliisiin, joista 10-15 kuuluisi nopean toiminnan joukkoon.

Sisäasiainministeriön poliisiosasto on tähän mennessä valmentanut yli 250 YK:n rekrytointikriteerit täyttävää poliisia erityisillä siviilipoliisikursseilla. Kursseille on alkuvuonna 2001 osallistunut myös ulkomaisia osanottajia.

Rajapoliisitoiminta on osa vakauttamiseen tähtäävää kansainvälistä poliisitoimintaa, jolla on merkitystä myös konfliktien ennaltaehkäisyssä. Bosniassa ja Kosovossa sekä muilla epävakailta alueilla puutteellinen kansallinen rajavalvonta voi kärjistä konfliktia. Suomen rajavartiolaitos osallistuu rajavalvonnan kehittämiseen itsenäisesti tai osana poliisioperaatiota. Rajavartiolaitos voi irrottaa vuosittain muutamia asiantuntijoita kansainvälisiin siviilikriisinhallintatehtäviin.

#### Oikeusvaltion vahvistaminen

Oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamiseen ja vahvistamiseen sekä oikeushallinnon kehittämiseen tulee siviilikriisinhallinnassa kiinnittää erityistä huomiota. Oikeusvaltion rakenteiden murtuminen, järjestäytyneet rikollisuus, korruptio ja muut rikosoikeudelliset ongelmat asettavat kriisistä toipuvalle yhteisölle suuria haasteita. Kriisien jälkitilanteissa tulee kiinnittää erityistä huomiota oikeusvaltion demokraattisten rakenteiden ja lainsäädännön kehittämiseen sekä rikosoikeusjärjestelmää ja poliisitoimintaa tukevien oikeudellisten rakenteiden vahvistamiseen. Näistä lähtökohdista sovittiin oikeusvaltion vahvistaminen yhdeksi EU:n siviilikriisinhallinnan painopistealueeksi. Göteborgin Eurooppa-neuvostossa on tarkoitettu sopia 200 asiantuntijan valmiuden luomisesta.

Suomessa oikeusvaltioperiaatteella on pitkät perinteet. Kansallista osaamista ja kansainvälistä kokemusta on kertynyt oikeusvaltion vahvistamiseen liittyvissä kysymyksissä. Suomalaista asiantuntemusta on saatavissa tuomioistuinten riippumattomuuden ja niiden toiminnan kehittämiseen, tuomareiden ja syyttäjien valintaan ja koulutukseen sekä oikeuden saatavuutta, oikeusprosesseja ja tuomioiden täytäntöönpanoa koskeviin hankkeisiin. Suomella on myös erityisosaamista oikeusasiamiesjärjestelmän ja tuomioistuinten tietojärjestelmien kehittämisestä.

Oikeusministeriö on kerännyt valmiusrekisteriä asiantuntijoista, jotka voivat osallistua siviili- ja rikosoikeudelliseen lainkäyttötoimintaan, selvittää perusoikeus- ja lainsäädäntökysymyksiä, osallistua tuomioistuin- ja vankeinhoitojärjestelmän kehittämiseen, vaalijärjestelmän suunnitteluun ja kehittämiseen sekä vaali-tarkkailuun. Rekisteri koostuu käräjätuomareista, syyttäjistä, asianajajista ja oikeusministeriön asiantuntijoista. Tiedosto tullaan liittämään osaksi ulkoasiainministeriössä valmisteilla olevaa kansallista asiantuntijarekisteriä.

Myös EU:ssa on aloitettu asiantuntijarekisterin luominen osana unionin tavoitteiden asettelua oikeusvaltion vahvistamisessa. Sen kehittämisessä tullaan huomioimaan yhteensopivuus kansainvälisten järjestöjen, erityisesti ETYJin REACT-hankkeen kanssa. Konkreettiset tavoitteet edellyttää

vät myös Suomen kansallisen panostuksen lisäämistä, mitä varten on kehitettävä asiantuntijoiden rekrytointia ja valmennuskoulutusta.

Oikeusministeriö järjestää yhdessä ulkoasiainministeriön kanssa valmennusta noin 30-40 henkilölle. Tavoitteena on, että Suomi pystyy lähettämään tarvittaessa enintään 10 korkean tason oikeushallinnon asiantuntijaa samanaikaisesti siviilikriisinhallintatehtäviin. Ensimmäinen valmennuskurssi järjestettiin vuonna 2001 tuomareille, syyttäjille ja vankeinhoitohenkilökunnalle.

#### Siviilihallinnon vahvistaminen

EU:n painopisteisiin kuuluu myös kriisi-alueiden siviilihallinnon uudelleen luominen ja vahvistaminen. Pyrkimyksenä on määritellä tavoitteita EU-toiminnalle arvioimalla tarpeita sekä vaihtamalla tietoa jäsenmaiden tämänhetkisestä toiminnasta, asiantuntijoiden valinnasta ja koulutuksesta.

Alue- ja paikallishallinnon uudelleen käynnistäminen edellyttää kriisistä kärsineillä alueilla usein kansainvälistä panostusta. Tähän liittyy myös sosiaali- ja terveystalv palvelujen elvyttäminen, joiden osalta apua saatetaan tarvita niin suunnitteluun, käynnistämiseen kuin itse toimintaan. Suurten pakolaisvirtojen ja maan sisäisten pakolaisten synnyttämän tilanteen hoitamiseen eivät paikalliset rakenteet yleensä riitä.

Suomelle sopivia toimintamuotoja siviili-hallinnon vahvistamisessa ovat ennen kaikkea kriisin jälkeisen alueellisen ja paikallisen hallintojärjestelmän suunnittelu, käynnistäminen ja avustaminen sekä tietoteknisen asiantuntemuksen tarjoaminen väestökirjanpidon ja perusrekistereiden luomiseen sekä mahdollisesti myös asiantuntija-apu liikenne- ja viestintäinfrastruktuurin jälleenrakentamisessa ja kehittämisessä. Suomalaisten aluehallinnon, terveydenhuollon, tullin ja muiden asiantuntijoiden osallistumista erilaisiin kansainvälisiin siviilikriisinhallintatehtäviin varaudutaan kehittämään edelleen.

#### Pelastustoimi

Suomen pelastustoimilaissa säädetään avun lähettämisestä ulkomaille toisen valtion tai kansainvälisen järjestön pyynnöstä. Yhteistyötä on kehitetty lähinnä Suomen naapurimaiden kanssa, YK:ssa ja NATO:n rauhankumppanuusyhteistyön puitteissa. EU ja jäsenmaat pyrkivät parantamaan valmiuksia niin unionin alueella kuin sen ulkopuolellakin. EU:n on tarkoitus sopia kesäkuussa 2001 Göteborgin Eurooppa-neuvostossa 2 000 hengen vahvuisen pelastushenkilöstön luomisesta.

YK:n aloittaessa luonnon- ja ympäristö-katastrofien arviointi- ja torjuntatoiminnan 1990-luvun alussa valmistauduttiin muutama operaatioon vuodessa. YK on kuitenkin joutunut reagoimaan kasvaneeseen määrään usein monitahoisia hätätilanteita. Nykyään operaatioita on vuodessa kymmeniittäin.

Maailmanlaajuisesti tällaista työtä tekee YK:n humanitaarisen avun toimisto OCHA (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs). Alueellisesti vastaavaa työtä tehdään sekä EU:n että NATO:n piirissä. EU:n piirissä on luotu oma resurssitiedosto, jossa kartoitetaan muun muassa varusteiden yhteensopivuutta. Kansainvälistä yhteistyötä pyritään parantamaan tehokkaamman organisoimisen ja erikoistumisen avulla sekä johtamaan (Lead Nation) toimintamahdollisuuksia vahvistamalla.

Pelastushallinto käyttää kansainväliseen toimintaan erityiskoulutettua pelastus-henkilöstöä, Finn Rescue Force (FRF), josta voidaan lähettää lähinnä YK:n pyynnöstä asiantuntijoita katastrofien arviointitehtäviin sekä erikoisryhmiä ja pelastusyksiköitä varsinaisiin pelastus-toimiin. FRF on

muodostettu Suomen viiden suurimman pelastuslaitoksen henkilöstöstä. Sen kokonaisvahvuus täysvalmiudessa on noin 200 pelastusammattihenkilöä ja muita asiantuntijoita. Lähtövalmiuteen saattaminen kestää muutamasta tunnista yhteen tai kahteen vuorokauteen riippuen tarvittavan henkilöstön määrästä.

Suomalaisia asiantuntijoita on osallistunut katastrofien arviointiin kahdessatoista eri tapauksessa vuoden 1994 jälkeen. FRF-yksiköitä on osallistunut kansainvälisiin pelastustehtäviin yhdeksässä katastrofitapauksessa kuten metsäpalo-, tulva-, räjähdysonnettomuus-, maanjäristys- ja myrkyvuototilanteissa. Kuljetuskapasiteetin ja määrärahojen puutteesta johtuen Suomi on voinut vastata vain osaan avunpyynnöistä, ja lähetettyjen yksiköiden kokoa on jouduttu rajaamaan.

Materiaalitarve muodostuu avustusoperaatioissa tarvittavasta etsintä- ja pelastuskalustosta sekä avun tarpeessa olevan maan pelastusorganisaation käyttöön kriisitilanteissa lähetettävästä avustusmateriaalista.

Pelastushallinnon kansainvälisessä toiminnassa käytetään pääasiallisesti kunnallisten palokuntien kalustoa. Kansainvälisissä aputoiminnoissa tarvitaan lisäksi siihen tarkoitettua erityis- ja huoltokalustoa. Henkilöstön ja kaluston nopea saatavuus ja kuljetus kohteeseen ovat pelastushallinnon osallistumisen kannalta kynnyskysymys. Valmiuksien luominen edellyttää myös suunnittelu- ja koulutuskapasiteettia.

Vuoden 2001 talousarvion siviilikriisin-hallintamääräraha mahdollistaa pelastushallinnon kalusto- ja varustehankintoja siviilikriisinhallinnan erityistarpeita varten. Sisäasiainministeriöllä on määrärahoja pelastustoimilaisissa tarkoitettun kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen tähtäävien operaatioiden kustannuksiin.

Pelastustoimen kehittämisessä otetaan huomioon kansainväliset velvoitteet, joita asetetaan muun muassa EU:n piirissä. Pyritään laitteiden yhteensopivuuden lisäämiseen sekä erikoistumiseen kalustohankinnoissa. Tarvittavien valmiuksien luominen edellyttää suunnittelu- ja hallinto-henkilöstön lisäämistä sisäasiainministeriöön sekä varoja asiantuntijoiden ja pelastusryhmien peruskoulutukseen kotimaassa sekä osallistumiseen kansainväliseen koulutukseen ja harjoituksiin. Operaatioihin osallistumismahdollisuuksien parantamiseksi tarvitaan kansainvälistä yhteistyötä muun muassa raskaan lentokuljetuskapasiteetin saamiseksi käyttöön tilanteen sitä edellyttäessä.

### 3.3 Kehittämistarpeet

EU:ssa yhteisesti asetetut tavoitteet ja kansainvälisten järjestöjen pyrkimykset asettavat Suomelle velvoitteita kotimaisten valmiuksien parantamiseksi. EU:n painopisteistä johtuvien sektorikohtaisten kehittämistarpeiden lisäksi on yleisiä kehittämistarpeita.

Siviilikriisinhallintaa koskevan poliittisen päätöksenteon valmistelua ja kansallista koordinoitua tehostetaan ja koordinoinnissa hyödynnetään kehitysyhteistyötä ja lähialueyhteistyötä saatua kokemusta. Yhteistyötä kehitetään erityisesti ulkoasiainministeriön, sisäasiainministeriön, oikeusministeriön, puolustusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön sekä valtiovarainministeriön kesken. Lisäksi parannetaan yhteyksiä kansalaisyhteisöihin.

Siviilikriisinhallinnan päätöksenteon valmistelusta ja yhteensovittamisesta huolehtivat yhteistyössä ulkoasiainministeriö ja sisäasiainministeriö. Ulkoasiainministeriö vastaa siviilikriisinhallintayhteistyön yhteensovittamisesta EU:ssa ja kansainvälisissä järjestöissä. Sisäasiainministeriö vastaa siviilikriisinhallinnan kotimaan valmiuksien yhteensovittamisesta.

Koordinoinnin tueksi luodaan yhtenäinen asiantuntijarekisteri, jossa otetaan huomioon myös ETY-Jin REACT-järjestelmän tarpeet. Rekrytointia kehitetään rekisteriä hyväksikäyttäen ja siinä otetaan huomioon myös kansalaisjärjestöjen osaaminen ja kokemus.

Erityishuomio kohdistetaan EU:n siviilikriisinhallinnan painopistealojen asiantuntijoiden valmentamiseen. Siinä otetaan huomioon EU:n ja kansainvälisten järjestöjen toiminnan kehittyminen. Samanaikaisesti eri hallinnonalat kehittävät omaa ammatillista siviilikriisinhallintaosaamistaan ja valmiuttaan lähettää asiantuntijoita kansainvälisiin tehtäviin.

Siviilikriisinhallintaan osallistuminen rahoitetaan pääosin ulkoasiainministeriön pääluokasta. Voimavarojen kehittäminen edellyttää tarvittavan lisärahoituksen varmistamista myös muiden edellä mainittujen ministeriöiden osalta. Koska toiminta koskee useita hallinnonaloja, koordinoidaan määrärahatarpeet yhteistyössä eri ministeriöiden kesken.

Siviilikriisinhallinnan kansallinen koordinoititehtävä edellyttää lisähenkilöstöä ja -rahoitusta.

Määrärahakehitystä suunniteltaessa tullaan ottamaan huomioon EU:n tehtävistä ja muista kansainvälisistä velvoitteista aiheutuvat lisärahoitustarpeet, joita syntyy sekä palkkausmenoista että varusteiden hankinnasta ja valmennuksesta.

Siviilikriisinhallintaan osallistuvan henkilöstön oikeudellinen asema selvitetään. Tarvittaessa selvitetään mahdollisuudet sisällyttää tätä koskevia määräyksiä lainsäädäntöön. Asiantuntijoiden rekrytointia edistetään tarkistamalla palvelussuhteen ehtoja ottaen huomioon muiden pohjoismaiden soveltama käytäntö.

Varautuminen kansainväliseen siviilikriisinhallintaan sekä toisaalta yhteiskunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin kotimaassa tukevat toisiaan. Näihin käytetään pääosin samaa henkilöstöä ja materiaalia. Koulutusta kehitetään niin, että se palvelee sekä kotimaan että kansainvälisiä tehtäviä.

## **IV OSA: VARAUTUMINEN JA YHTEISKUNTAAN KOHDISTUVIEN UHKIEN TORJUMINEN**

### **1. PERUSTEET**

Suomen kokonaismaanpuolustukseen perustuva varautumisjärjestelmä on osoittautunut toimivaksi ja tarkoituksenmukaiseksi. Yhteiskunnan eri alojen toimintojen lisääntynyt riippuvuus toisistaan korostaa laajaan yhteistoimintaan perustuvan varautumisen välttämättömyyttä. Varautumisessa on otettava huomioon kasvava kansainvälinen ulottuvuus.

Euroopan unionin jäsenyys ja kansainvälistymisen lisääntyminen ovat parantaneet yhteiskuntamme kriisinkestokykyä. Suomi voi tukeutua häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa kansainvälisen yhteistyön tuloksena syntyneisiin toiminnallisiin mahdollisuuksiin ja voimavaroihin. Ne täydentävät ja tukevat kansallisten järjestelmien toimintakykyä. Kansallisella tasolla on edelleenkin huolehdittava yhteiskunnan toimintakyvystä kaikissa oloissa niin viranomaistoimintojen kuin yksityisten kansalaisten ja elinkeinoelämän kannalta.

Yhteiskunta varautuu sekä poikkeusoloihin että normaalioloissa tapahtuvien erilaisten häiriöiden varalle. Tavoitteena on ennalta ehkäistä yhteiskunnan toimintakykyä heikentävien tilanteiden syntyminen sekä luoda edellytykset hallita näitä tilanteita ja niiden seurauksia. Poikkeusoloissa turvataan väestön toimeentulo ja maan talouselämä, ylläpidetään oikeus-järjestystä sekä turvataan valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys.

Poikkeusolot on säädetty valmiuslaissa ja puolustustilalaissa. Poikkeusoloja ovat paitsi vieraiden valtioiden välinen myös Suomeen kohdistuva sodan uhka ja sota sekä taloudellinen kriisi, suuronnettomuus ja maan rajojen ulkopuolella sattunut erityinen tapahtuma, jos siitä voi aiheutua vakava vaara valmiuslaissa tarkoitetuille kansallisen olemassaolon ja hyvinvoinnin perusteille.

Vuonna 2000 muutettiin valmiuslakia lisäämällä poikkeusoloihin sodanuhkaa merkitsevä kansainvälinen jännitystila, joka edellyttää välttämättömiä toimia puolustusvalmiuden tehostamiseksi. Säännös on yhdenmukainen Amsterdamin sopimuksen 297 artiklan kriisimäärittelyn kanssa. Puolustusvalmiudella valmiuslaissa tarkoitetaan kaikkia yhteiskunnan eri alojen toimia, jotka ovat välttämättömiä poikkeusoloissa.

Normaaliolojen häiriötilanteet ovat vaikutuksiltaan rinnastettavissa poikkeusoloihin. Poikkeusoloissa ovat käytettävissä valmiuslain ja puolustustilain erityistoimivaltuudet, kun taas häiriötilanteissa toimitaan toimialan säännönmukaisin toimivaltuuksin.

Häiriötilanteet ovat osa laajaan turvallisuuskäsitteeseen sisältyvistä uhkista. Niitä ovat ihmisten lisääntyneestä liikkuvuudesta aiheutuvat tartuntataudit, tietoverkkojen kautta leviävät informaatio-uhkat ja sähköiseen viestintään sekä tietojärjestelmiin kohdistuvat uhkat, järjestäytyneen kansainvälisen rikollisuuden lisääntyminen, terrorismi, ympäristön muutokset, suuronnettomuudet ja kriisitilanteiden aiheuttamat äkilliset ja laajat väestöliikkeet.

Viime vuosina korostuneet uhkat liittyvät yhteiskunnan ja talouselämän toimintojen teknistymiseen ja verkottumiseen. Ne ovat yhä lisääntyvässä määrin riippuvia laajoista järjestelmäkokonaisuuksista. Informaatiotekniikan käyttö on merkittävästi lisääntynyt. Logistiset järjestelmät ovat monimutkaistuneet ja niiden hallitseminen edellyttää häiriöttömästi toimivia tietojärjestelmiä. Lähes kaikki yhteiskunnan toiminnot ovat riippuvia energian saannista. Yhteiskunnan teknisen infrastruktuurin häiriöherkkyys on lisääntynyt. Häiriöt voivat vaikeuttaa merkittävästi yhteiskunnan toimintoja.

Viranomaisille kuuluu valmiuslaissa säädetty varautumisvelvollisuus varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa. Varautumista johtaa, valvoo ja yhteensovittaa valtioneuvosto sekä kukin ministeriö hallinnonalallansa. Myös poikkeusolojen toiminnan kannalta tärkeä elinkeinoelämä varautuu yhteiskunnan kriisinkestokyvyn varmistamiseksi.

Puolustusneuvosto ohjeisti yhteiskunnan varautumista vahvistamalla vuonna 1999 ohjeen "Varautuminen yhteiskunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin". Ohjeen varautumista koskevat peruslinjaukset ovat edelleen toteuttamiskelpoiset.

Puolustusneuvoston tehtävät jaettiin 1.3.2000 valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan, puolustusministeriön sekä turvallisuus- ja puolustusasiain komitean kesken. Hallinnon kokonaisuuspuolustukseen liittyvien tehtävien yhteensovittaminen kuuluu puolustusministeriölle. Turvallisuus- ja puolustusasiain komitea avustaa puolustusministeriötä ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittista valiokuntaa.

Kokonaisuuspuolustukseen kuuluvat sotilaallinen maanpuolustus, taloudellinen maanpuolus-

tus/taloudellinen turvallisuus, väestönsuojelu, sosiaali- ja terveydenhuolto, yhteiskunnan teknisten järjestelmien toimivuus, yleinen järjestys ja turvallisuus sekä maanpuolustustiedotus. Kokonaisuutena maanpuolustusta tukee laaja vapaaehtoinen kansalaisjärjestö-, kulttuuri- ja sivistystyö. Eri alojen tarpeet ja poikkeusoloissa toteutettavat toimenpiteet sovitetaan yhteen kokonaisuutensa suunnitteluperusteiden pohjalta.

Varautumisjärjestelyt tehdään kokonaisuutena. Näin varmistetaan yhdenmukaiset toimintaperusteet yhteiskunnan eri alojen joustavalle ja nopealle valmiuden kohottamiselle kulloisenkin tilanteen vaatimusten mukaisesti. Varautuminen antaa valmiuksia myös kansainvälisiin siviilikriisinhallintatehtäviin.

Yhteiskunnan eri alojen organisaatioita ja toimintoja muutetaan erilaisissa häiriö ja kriisitilanteissa mahdollisimman vähän ja uusia perustetaan vain aivan välttämättömissä tapauksissa.

## 2. SISÄINEN TURVALLISUUS

### 2.1 Yleinen järjestys ja turvallisuus

Poikkeusolojen vaikutukset tuntuvat varhaisessa vaiheessa sisäisen turvallisuuden viranomaisten, erityisesti poliisin toimintakentässä. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidossa tapahtuu poikkeusoloissa merkittäviä painopisteen muutoksia. Lisääntyvät säännöstely- ja omaisuusrikokset sekä terrori ja tuhoasteot edellyttävät poliisin tehtävien priorisointia. Poliisi kohdentaa voimavaroja vakavimpien yhteiskuntaan ja yksilöihin kohdistuvan rikollisuuden torjumiseen.

Lähialueen kriisin vaikutuksena sisäasiainministeriö voi joutua kantamaan merkittävän vastuun laajamittaisesta maahantulosta yhdessä työministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Poliisiviranomaiset ja muut sisäisen turvallisuuden alan viranomaiset kytketään aikaisempaa tiiviimmin varautumiseen perinteisen sotilaallisen varautumisen rinnalla.

Poliisi on varannut täydennyspoliisihenkilöstöä poikkeusoloissa lisääntyvien turvallisuustehtävien hoitamiseksi. Täydennyshenkilöstöä on pääosin riittävästi ja jatkuvan rekrytoinnin avulla varmistetaan henkilöstön saatavuus. Koulutusjärjestelmää kehitetään ottamalla huomioon kokonaisuutensa puolustuksen tarpeet. Täydennyspoliisihenkilöstö otetaan palvelukseen valtioneuvoston päätöksellä.

Poliisi suojaa joko yksin tai yhdessä puolustusvoimien kanssa yhteiskunnan toimivuuden ja hallinnon kannalta merkittävät kohteet. Poikkeusoloissa yksityinen turva-ala tukee poliisia erityisesti vastaamalla elinkeinoelämän yksiköiden vartioinnista. Kohteiden suojaaminen saatetaan vastaamaan nykyisiä turvallisuushakia. Käytävissä olevat voimavarat selvitetään sekä suojaustoimintaan osallistuvien tahojen yhteistoimintaa lisätään.

Poliisi osallistuu aktiivisesti kansainväliseen rikostorjuntayhteistyöhön. Pohjoismainen yhteistyö on tiivistynyt. Muita tärkeitä yhteistyösopimuksia ovat Venäjä, Baltian maat ja muut Itämeren rantavaltiot. EU:n sisä- ja oikeusviranomaisten välinen yhteistyö syvenee ja konkretisoituu Tampereen Eurooppa-neuvoston päätösten pohjalta. Eräät EU:n poliisiyhteistyön Eurooliin kytkeytyvät käytännön projektit sekä Schengenin sopimukseen perustuva viranomaisyhteistyö tähtäävät myös rikostorjunnan tehostamiseen. Keskeisiä ovat yhteisten uhka-arvioiden laatiminen ja operaatioiden suunnittelu, tietojärjestelmien yhteensovittaminen ja tietojenvaihto.

Kansainvälistymisen lieveilmiönä lisääntynyt huumausainerikollisuus kasvattaa omaisuus- ja väkivaltarikosten määrää. Niihin liittyy yhä enemmän järjestäytyntä ja kansainvälistä rikollisuutta. Muutokset edellyttävät poliisin ja muiden turvallisuusviranomaisten yhteistoiminnan lisäämistä ja lisäresurssointia erityisesti poikkeusoloissa.

Suomi painottaa kansainvälistä yhteistyötä ja ihmisoikeussopimusten kunnioittamista terrorismin torjunnassa. Tärkeitä ovat lähinnä YK:n piirissä laaditut kansainväliset terrorismin vastustamiseen liittyvät 13 sopimusta, joista Suomi on ratifioinut kymmenen. Terrorismin rahoituksen estämiseen kiinnitetään erityistä huomiota ja tätä koskevan vuoden 1999 yleissopimuksen ratifioinnin valmistelut ovat Suomessa meneillään. Terrorismin torjuntaan liittyy myös kansainvälisten aseidenriisun- ja aserajoitussopimusten verkosto. Niiden toimeenpanoa tulee tehostaa.

EU pyrkii näkyvämpään ja yhtenäisempään toimintaan terrorismin ehkäisyssä ja terrorismin vastainen toiminta on esillä yhteistoiminnassa kolmansien maiden kanssa. Myös G-8 maat ovat tehneet useita terrorismin vastaisia aloitteita.

## 2.2 Väestön suojaaminen

Väestöä suojataan poikkeusoloissa väestönsuojien, muiden suojaa antavien rakenteiden tai evakuoitien avulla. Sotilaallisissa kriiseissä toteutettavien väestönsuojelujärjestelyjen tulee perustua samoihin suunnitteluperusteisiin kuin sotilaallisen puolustuksen.

Väestönsuojissa on suojapaikkoja laskennallisesti yli kolmelle miljoonalle ihmiselle. Vuosittain on rakennettu keskimäärin 80 000 suojapaikkaa. Väestönsuojien tarvetta ja rakentamisvelvoitteita on viimeksi perusteellisesti arvioitu 1980-luvun alussa. Sisäasiainministeriön johdolla asiasta laaditaan uusi selvitys.

Valmius nopeisiin väestön evakuoiteihin tulee edelleen olla koko maassa. Suunnittelua tulee kehittää joustavammaksi. Evakuoitavan väestön sijoituskuntia ei ole tarvetta määrittää ennakkoon. Kaikilla kunnilla on oltava valmius muualta siirretyn väestön sijoittamiseen. Yksityiskohtaisempia suunnitelmia on tarpeen tehdä alueilla, joilla se on riskianalyysien perusteella tarpeen. Evakuointijärjestelyihin tulee liittää myös kansalaisten elinmahollisuuksien turvaamiseksi tärkeän materiaalin ja tarvittavia palveluja tuottavien toimintojen siirtäminen.

Väestön suojaamisen kannalta sodan olosuhteiden jälkeen vaativin tilanne on ydinonnettomuus. Säteilysvalvontajärjestelmä on kattava. Näytteiden tutkimiseen tarvittavaa laboratoriotoimintaa on kehitettävä.

Kieltosopimuksesta huolimatta biologiset ja kemialliset aseet ovat huomioon otettava uhkatekijä erityisesti terrori-iskuissa mutta myös sotatoimissa. Uhka-arviot pidetään ajan tasalla ja valvonta- ja suojausjärjestelmät korjataan niitä vastaaviksi.

Suomi on ratifioinut biologisten ja kemiallisten aseiden valmistusta ja käyttöä rajoittavat kansainväliset sopimukset sekä osallistuu sopimusten täytäntöönpanon valvontaan.

Väestönsuojelujärjestelyjen toimivuuden kannalta välttämättömiä ovat hälytysjärjestelmät ja tilannekuvan muodostamiseksi ja välittämiseksi ylläpidettävät järjestelmät. Järjestelmien toimivuutta parannetaan ja niiden tulee olla tarvittavilta osin yhteensopivat muiden poikkeusolojen toiminnan kannalta keskeisten viranomaisjärjestelmien kanssa.

Vuoden 2006 alkuun mennessä perustetaan 13 valtion hätäkeskusta, jotka huolehtivat pelastustoimen, poliisin sekä sosiaali- ja terveystoimen hätäilmoitusten vastaanotosta ja hälytystehtävistä. Keskusten on voitava toimia myös poikkeusoloissa. Keskukset tulee sijoittaa suojatiloihin.

Väestön keskittyminen asutuskeskuksiin ja muutokset ikärakenteessa vaikuttavat onnettomuusriskeihin sekä pelastustoimen palvelujen tarpeeseen ja järjestämisperiaatteisiin.

Pelastustoimen kehittämiseksi on suunniteltu perustettavaksi maahamme kuntien lakisääteiseen yhteistoimintaan perustuen noin 20 alueellista pelastustointa. Niillä tulee olla riittävät voimavarat palvelujen järjestämiseen ja toimintaan myös suuronnettomuustilanteissa.

Viranomaisten erilliset viestijärjestelmät ovat hankaloittaneet keskinäistä yhteistoimintaa. Operatiiviseen käyttöön otettava viranomaisten yhteinen viranomaisverkko (VIRVE) tulee vaiheittain poistamaan tämän ongelman muutaman vuoden sisällä.

Suomella tulee olla valmius ottaa vastaan kansainvälistä apua suuronnettomuustilanteissa siltä varalta, etteivät omat voimavarat riitä. Vastaavasti Suomi myös luo järjestelyt voidakseen antaa tarvittavaa apua. YK:lla on keskeinen rooli katastrofitilanteiden edellyttämän avustustoiminnan koordinoimisessa. Useampia jäsenmaita koskevia pelastuspalvelun kehittämishankkeita organisoidaan ja rahoitetaan EU:n pelastuspalvelun toiminta-ohjelman pohjalta. Suomella on avunantoa pelastustoiminnassa koskevat sopimukset pohjoismaiden sekä Viron ja Venäjän kanssa.

Suomen ja Venäjän välillä harjoitetaan ydinturvallisuusalan yhteistyötä, joka perustuu vuonna 1992 solmittuun lähi-alueyhteistyösopimukseen ja sen pohjalta neuvoteltuihin yhteistyöpöytäkirjoihin.

Suomi on jäsenenä EBRD:n (European Bank for Reconstruction and Development) yhteydessä toimivassa ydinturvarahastossa ja asiantuntijaryhmässä. Euroopan unionilla on merkittävä ydinturvallisuuden yhteistyöohjelma Venäjän kanssa.

### 2.3 Rajojen valvonta ja ihmisten liikkuvuus

Rajavartiolaitos toimii tulevaisuudessakin Suomen kaikilla rajoilla ja osallistuu jatkossakin valtakunnan puolustamiseen. Rajavartiolaitoksen puolustus suunnittelu ja -valmistelut toteutetaan yhteistoiminnassa puolustusvoimien kanssa. Rajavartiolaitoksessa ylläpidettävällä sotilaallisella järjestyksellä taataan riittävä toimintakyky tarvittaviin reagointeihin nopeastikin muuttuvissa tilanteissa.

Schengenin säännösten soveltamisen seurauksena säännönmukaiset rajatarkastukset lakkaavat sisärajoilla. Sisärajatarkastusten lakkauttaminen ei kuitenkaan lopeta rajavalvontaa sisärajoilla, eikä myöskään vähennä maamme alueellisen koskemattomuuden turvaamiseen liittyviä velvoitteita. Sisärajatarkastusten lakkauttaminen edellyttää tiivistä kansallista ja rajat ylittävää sisäisen turvallisuuden viranomaisten välistä yhteistyötä. Sisärajoilla on myös huolehdittava riittävästä ulkomalaisvalvonnasta.

Sisärajatarkastukset voidaan palauttaa Schengenin säännösten mukaan jäsenvaltion yleisen järjestyksen tai kansallisen turvallisuuden niin vaatiessa. Suomen on ylläpidettävä kyky tähän kaikilla sisärajoilla.

Ulkorajaliikenteen rajatarkastukset jatkuvat itärajan rajanylityspaikoilla sekä kansainvälisen liikenteen lentoasemilla ja satamissa. Suomen sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseksi ulko-rajat on kyettävä valvomaan uskottavasti ja Euroopan unionin vaatimukset täyttäen.



Suomen rajapolitiikassa otetaan huomioon Euroopan unionin kehittyvä oikeus- ja sisäasiainsäädäntö. Rajavartiolaitos osallistuu aktiivisesti Euroopan unionin ulkorajavalvontaa sääntelevän normiston kehittämiseen. Tavoitteena on kehittää unionin ulkorajavaltioille malli rajavalvontajärjestelmästä, joka mahdollistaa unionin laajentumisen heikentämättä unionin sisäistä turvallisuutta.

Suomen asema Itämeren alueen tärkeänä liiketoimintakeskuksena edellyttää, että Suomen ja Venäjän välisten tärkeimpien rajanylityspaikkojen infrastruktuuri mahdollistaa sujuvan rajanylityksiä. Samalla on kuitenkin huolehdittava siitä, että jatkuvasti kasvavan liikenteen lieveilmiöt eivät vaaranna Suomen sisäistä turvallisuutta. Tätä estetään ja ehkäistään ennalta aukottomilla ja teknisillä apu-välineillä tehostetuilla rajatarkastuksilla.

Kahdenvälisessä yhteistyössä tärkein suunta on Venäjä. Yhteistyössä Venäjän rajavartiolaitoksen kanssa hyvä rajajärjestys pyritään turvaamaan kaikissa tilanteissa.

Venäjältä ja muista IVY-maista Keski-Eurooppaan johtavat laittoman maahan-tulon reitit ovat sulkeutumassa Baltian ja itäisen Keski-Euroopan maiden rajavalvonnan tason noustessa. Tämän seurauksena laittoman maahantulon uhka Suomeen kasvaa. Uhkaa lisää Venäjän rajavalvonnan voimavarojen suunnitteilla oleva siirtäminen maan eteläisille rajoille myös Suomen rajan kustannuksella. Suomen rajavalvontajärjestelmässä otetaan huomioon toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset.

Vaikka laajamittaisen maahantulon todennäköisyys Suomeen säilyy vähäisenä, siihen on jatkossakin varauduttava. Laajamittaisesti maahan pyrkivien määrää voivat lisätä aseelliset konfliktit, ydinonnettomuus, luonnonkatastrofi tai elinolosuhteiden vakava heikentyminen Suomen lähialueilla.

Suomenlahden meriliikenteen odotetaan vilkastuvan merkittävästi. Kasvavat öljytuotteiden kuljetukset lisäävät yhdessä Suomenlahden poikki tapahtuvan vilkkaan henkilöliikenteen kanssa suuronnettomuusriskiä. Suomi pyrkii yhdessä erityisesti Suomenlahden mutta myös kaikkien Itämeren rantavaltioiden viranomaisten kanssa kehittämään merialueen turvallisuutta edistäviä järjestelyjä. Yhteensovitetuilla valvonta- ja ohjausjärjestelyillä voidaan edistää myös sisäistä turvallisuutta.

Suomen ulkomaalaispolitiikan keskeisinä periaatteina ovat toisaalta avoimuus ja kansainvälisyys, ihmisoikeudet, hyvä hallinto ja oikeusturva sekä toisaalta laittoman maahanmuuton estäminen.

Avustamalla lähtö- ja kauttakulkumaita voidaan edistää vapaaehtoista paluuta ja auttaa kyseisten maiden viranomaisia vahvistamaan omia valmiuksiaan torjua ihmiskauppaa tehokkaasti.

Euroopan unionin neuvoston korkean tason maahanmuutto- ja turvapaikkatyöryhmän työssä on laadittu eräitä maita koskevia toimintasuunnitelmia Euroopan unionin alueelle suuntautuvan muuttoliikkeen varalta. Suomi osallistuu maahanmuutto- ja turvapaikka-asioissa muun muassa UNHCR:n (United Nations High Commissioner of Refugees), IGC:n (Inter-Governmental Consultations), niin sanotun Budapest-ryhmän ja Euroopan Neuvoston alaa koskevaan työhön.

### 3. HUOLTOVARMUUS

#### 3.1 Toimintaympäristön vaikutuksia

Viime vuosien voimakas integraatiokehitys on muuttanut toimintaympäristöämme sekä tuote- että rahoitusmarkkinoilla. Euroopan talous- ja rahaliiton kehitys vahvistaa asemaamme esimerkiksi yhteisen valuuttavarannon tuoman vakauden osalta. Lainsäädäntöömme ei sisälly riittäviä toimivaltuuksia säännöstellä rahoitusmarkkinoita poikkeusoloissa.

Tietoliikenteen ja -järjestelmien turvallisuudella on kasvava merkitys yhteiskunnan eri alojen häiriöttömälle toiminnalle. Muita muutoksia ovat aiemmin vahvasti säänneltyjen markkinoiden avautuminen ja kilpailun kiristyminen yli rajojen, maakohtaisten tuote-, raaka-aine- ja varaosavarastojen supistuminen ja riippuvuuden lisääntyminen ulkomaisista tavaroitten ja palveluiden toimittajista. Verkottuminen on lisääntynyt ja logistiset järjestelmät ovat muuttuneet.

Kansainvälistyminen ja elinkeinoelämän rakenteiden muutokset vaikuttavat huoltovarmuuteen ja sen turvaamiseksi käytettävään keinovalikoimaan. Mahdollisuudet turvata maamme huoltovarmuutta pelkästään kansallisin toimenpitein ovat heikentyneet. Kriisitilanteessa Suomi voi olla vain rajoitetusti omavarainen. Perinteistä perushuoltoa, kuten elintarvike-, energia- ja terveydenhuoltoa, on mahdollista turvata kansallisin korvaavin toimenpitein. Huoltovarmuuden kannalta kriittisen tuotannon ylläpitämistä tai turvaamista tarkoitaviin tukitoimenpiteisiin on mahdollista tai tarkoituksenmukaista ryhtyä vain poikkeustapauksissa.

Toisaalta tarve kansallisiin huoltovarmuusjärjestelyihin on myös vähentynyt, koska kansainvälistyminen antaa mahdollisuuksia hyödyntää Euroopan unionin ja sen jäsenmaiden voimavaroja. Suomen kansallista huoltovarmuutta täydentävät kansainvälisestä energiaohjelmasta tehty sopimus IEP, (International Energy Program) ja kahdenväliset sopimusjärjestelyt muun muassa Ruotsin ja Norjan kanssa. Kahdenvälisiä ja monenkeskisiä kansainvälisiä sopimuksia huoltovarmuuden turvaamiseksi lisätään sekä valtioiden välillä että myös yritystasolla.

### Euroopan unionin huoltovarmuuden kehittäminen

Euroopan unioni ei ole kehittänyt yhteisiä huoltovarmuusjärjestelyjä vakavien kriisien varalta eikä huoltovarmuus kokonaisuutena kuulu yhteisötoimivaltaan. Nopea teknis-taloudellinen kehitys ja eri aloilla syvenevä integraatio kuitenkin lisäävät tarvetta yhteisen huoltovarmuusulottuvuuden kehittämiseen EU-maiden kesken. Huoltovarmuuden käsite ei sisällöllisesti ja erityisesti laajuudeltaan ole kaikissa EU maissa samoin määritelty kuin Suomessa.

Suomi on katsonut, että huoltovarmuus kuuluu osana laajaa turvallisuuskäsitettä unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaisuudessa ja on pitänyt tärkeänä, että huoltovarmuusyhteistyötä ryhdyttäisiin kehittämään EU:n eri politiikkalohkoilla. Suomen aloitteesta Nizzan Eurooppa-neuvosto päätti pyytää EU:n komissiota suorittamaan yhteistyössä neuvoston sihteeristön kanssa perusteellisen tutkimuksen unionin huoltovarmuudesta ja määrittelemään mahdollisuudet kehittää tähän liittyvää yhteistyötä.

### 3.2 Huoltovarmuuden tavoitteista annetun päätöksen uusiminen

Valtioneuvosto on vuonna 1995 vahvistanut huoltovarmuuden tavoitteet. Tavoitteena on turvata erilaisten häiriö- ja kriisitilanteiden varalle kansallisiin toimenpiteisiin ja voimavaroihin perustuva itsenäinen taloudellinen huoltovarmuus.

Huoltovarmuuden turvaamiseksi kaikissa oloissa on luotava ja ylläpidettävä riittävä valmius hyödykkeiden tuottamiseksi sekä tuotannon, jakelun, kulutuksen ja ulkomaankaupan ohjaamiseksi.

Huoltovarmuuspäätöksen perusteluissa on korostettu, että Suomen geostrateginen sijainti, kansantalouden avoimuus ja rakenne, merikuljetusten haavoittuvuus sekä pohjoiset ilmasto-olosuhteet aiheuttavat tarpeen muita maita kattavampaan huoltovarmuuden kehittämiseen ja ylläpitoon. Nämä perustekijät eivät ole olennaisesti muuttuneet.

Varautumisen yleiseksi lähtökohdaksi päätöksessä on asetettu 12 kuukautta kestävä kriisitilanne, jossa Suomen mahdollisuus tuottaa ja hankkia ulkomailta huoltovarmuuden kannalta kriittisiä tavaroita ja palveluita on olennaisesti vaikeutunut. Huoltovarmuuden mitoituksessa otetaan huomioon myös puolustustilan aiheuttamat tarpeet. Tämä varautumisen yleinen lähtökohta on edelleen perusteltu.

Päätöksessä määritetyt huoltovarmuuden tavoitealat ovat yhteiskunnan toimintakyvyn kannalta keskeisiä. Toimintaympäristön ja teknologian muutokset edellyttävät, että niillä tulee jatkossakin toteuttaa erityisiä huoltovarmuutta lisääviä varautumistoimenpiteitä.

Toimintaympäristön muutokset vaikuttavat huoltovarmuuden tavoitealojen sisältöön, painotuksiin ja mitoitukseen. Kauppa- ja teollisuusministeriö on käynnistänyt valmistelut valtioneuvoston huoltovarmuuden tavoitteista annetun päätöksen uudistamiseksi.

### 3.3 Elintarvikehuolto

Elintarvikehuollon huoltovarmuuden tavoitteet perustuvat riittävään kotimaiseen peruselintarvikkeiden tuotantoon, elintarviketeollisuuden kotimaiseen jalostuskapasiteettiin sekä toimivaan kaupan jakelujärjestelmään.

Poikkeusolojen varalta on lisäksi ylläpidettävä riittäviä viljan, siemenviljan, nurmikasvien siementen ja muiden tuotantopanosten varmuusvarastoja sekä varauduttava ohjaamaan ja säännöstelemään tuotanto- sekä kulutusrakennetta.

Tukeutuminen Euroopan unionin alueen suureen elintarvikkeiden tuotantokapasiteettiin parantaa osaltaan maamme mahdollisuuksia turvata elintarvikehuollon huoltovarmuutta. Toisaalta viime aikojen ruokaturvallisuuskriisit ovat osoittaneet EU:n elintarvikehuoltojärjestelmän suuren haavoittuvuuden. Tällöin korostuu myös Suomen huoltovarmuuden kannalta EU:n periaatelinjaus pitää koko EU:n alue viljeltyä ja perhetilojen tuotantoon perustuvana.

Huoltovarmuuden tavoitteeksi asetettu riittävä kotimainen peruselintarvikkeiden tuotanto on kyetty säilyttämään. Leipäviljan tuotannossa on kuitenkin ollut useamman vuoden ajan alijäämäisyyttä.

Poikkeusolojen varalta ylläpidetään riittäviä viljan sekä muiden elintarvikehuollon kannalta tärkeiden tuotantopanosten varmuusvarastoja. Siemenhuollon häiriöherkkyyttä lisää se, että meille soveltuu vain pohjoisiin olosuhteisiin jalostettu siemen. Huoltovarmuuden kannalta tulee siemenviljan varmuusvarastoja lisätä sekä edistää keskeistä siementuotantoa ja -jalostusta.

Elintarviketeollisuuden jalostuskapasiteetti on myös säilynyt riittävänä, eikä tuontielintarvikkeiden osuus ole kasvanut huoltovarmuuden varmistamisen kannalta liian suureksi. Kaupan jakelujärjestelmä on toimiva, joskin logistiikan tehostumisesta johtuva varastojen jatkuva pieneneminen lisää jakelun haavoittuvuutta poikkeusoloissa.

Keskeisiä kehittämiskohteita ovat elintarvikehuollon logistiikkajärjestelmän toimivuuteen liittyvät

varautumistoimet, turvallisten elintarvikkeiden saannin varmistaminen ydinlaskeumatilanteessa sekä normaaliolojen hallintaan sijoittuvien poikkeusolojen tuotannon ja kulutuksen ohjausvalmiuksien ylläpito ja kehittäminen. Myös varmuusvarastojen koostumusta tarkistetaan ottamalla huomioon muun muassa suuri riippuvuutemme eräistä tuontiraaka-aineista rehuhuollossamme.

### 3.4 Energiahuolto

Energiahuollon tavoitteet muodostuvat Suomen kansallisista energiahuollon tarpeista sekä näitä täydentävistä kansainvälisten sopimusten velvoitteista.

Perinteisesti energiahuoltomme huoltovarmuus on ollut hyvä ja perustunut alan itsensä tuottamaan huoltovarmuuteen. Sitä ovat täydentäneet julkisen sektorin ylläpitämät erityisjärjestelyt, joista keskeisin on tuontipolttoaineiden varmuusvarastointi.

Energiamarkkinoiden, erityisesti sähkömarkkinoiden avaaminen koti- ja ulkomaiselle kilpailulle on muuttanut kansallisen varautumisemme perustaa polttoainehuollossa sekä sähköntuotannossa ja -jakelussa. Avoimilla markkinoilla toimittaessa yrityksillä ei liiketaloudellisin perustein ole mahdollisuuksia ylläpitää vapaaehtoisesti korkeampaa toimitus- ja huoltovarmuutta kuin mitä markkinat ja asiakkaat normaalioloissa edellyttävät.

Kansainvälisillä sähkömarkkinoilla eri mailla on erilaiset huoltovarmuuden varautumisjärjestelmät ja niistä yrityksille johtuvat rasitteet. Huoltovarmuustoimenpiteet eivät saa liikaa rasittaa kotimaisien toimijoiden tuotantoa. Huoltovarmuuteen liittyvien varautumisjärjestelyjen vastuu säilyy edelleen valtiovallalla. Energiahuollon huoltovarmuuden ylläpito rahoitetaan kotimaiselta energiakulutukselta kerättävillä huoltovarmuusmaksuilla.

Sähkömarkkinoiden vapautumisen ja poikkeuksellisen hyvien pohjoismaisten vesivoiman tuotantovuosien seurauksena tuontisähkön osuus Suomessa on kasvanut viime vuosina. Maakaasun käyttö on kasvanut maltillisesti. Valmisteilla olevassa ilmastostrategiassa on eräänä vaihtoehtona, että kivihiiilen käytöstä erillisessä sähköntuotannossa ja yhdistetyssä sähkön ja lämmön tuotannossa luovuttaisiin, jolloin maakaasu korvaisi sitä. Maakaasua ei varastoida. Mikäli edellä mainittujen toimenpiteiden seurauksena kivihiiilen varastointikin jäisi pois, perustuisi maamme energiahuollon varmuus kotimaisiin polttoaineisiin ja öljy-tuotteiden varmuusvarastoihin.

Huoltovarmuuden kannalta on olennaista, minkä polttoaineen varaan sähköntuotantokapasiteetti pitkällä tähtäyksellä rakentuu. Mikäli maakaasun osuus tulee merkittävästi kasvamaan, niin kuin ilmeistä on, eikä vaihtoehtoista kaasun hankintayhteyttä ole, perustuu maakaasun huoltovarmuus taloudellisesti raskaiden öljytuotteiden, erityisesti kaasuturpiinien vaihtoehtoisen polttoaineen, kevyen polttoöljyn varastointiin.

Sähköntuotannon reservikapasiteetti on vähentynyt sitä mukaa kun käyttämättöminä tai vähäisessä käytössä olleita hiililaitoksia on asteittain poistettu välittömästä käyttövalmiudesta. Näiden niin sanottujen hitaiden tuotantoreservien väheneminen aiheuttaa sen, ettei normaaliolojen häiriötilanteissa eikä poikkeusoloissa ole käytettävissä varakapasiteettia. Sähkön tuotannon reservikapasiteetin ylläpito tulee ratkaista yhteistyössä tuottajien ja yritysten kanssa siten, että sähkön saatavuus voidaan kaikissa oloissa turvata. Ilmastostrategian toimeenpanon seurauksena mahdollisesti tuleva hiilivoimalaitosten käyttökielto saattaa vähentää mahdollisuuksia käyttää hidasta reservikapasiteettia. Tavoitteena ovat järjestelyt, joilla osa varavoimaloista jäisi edelleen niiden nykyisille omistajille, joille Huolto-varmuuskeskus korvaisi voimaloiden kuntoon saattamisesta ja ylläpidosta aiheutuvat

kustannukset.

Kotimaisten polttoaineiden käytön edistämistä tulee jatkaa ja tehostaa myös huoltovarmuuden ylläpitämisen kannalta siten kuin valtioneuvoston selonteossa kansallisesta ilmastostrategiasta esitetään. Kotimaiselle sähkön tuotannolle on luotava sellaiset tuotannolliset olosuhteet, että investointi kotimaiseen tuotantokapasiteettiin on mahdollista ja kaupallisesti kannattavaa jatkossakin. Taloudellisesti kannattavalla kotimaisella tuotannolla luodaan pohja energiahuollon varautumiselle poikkeus-tilanteisiin.

Energiamarkkinoiden integroituminen lisää tarvetta kehittää kansainvälistä huoltovarmuus-toimintaa. Pohjoismaisilla sähkömarkkinoilla ei huoltovarmuutta voida ylläpitää yksinomaan kansallisin toimenpitein, koska yksittäisen maan huoltovarmuusjärjestelyt vaikuttavat muihin järjestel-mässä mukana oleviin maihin. Parhailtaan ovat selvitettävänä konkreettiset yhteistoimintatarpeet ja mahdollisuudet huoltovarmuuden parantamiseksi.

### 3.5 Kuljetus-, varastointi- ja jakelujärjestelmät

Kuljetuslogististen järjestelmien toimivuus on nykyaikaisen yhteiskunnan välttämätön toi-mintaedellytys. Kriittisiä ovat erityisesti elintarvike- ja energiahuollon vaatimat kuljetukset, kes-keisten varastojen ja terminaalien toiminnot sekä hyötyajoneuvojen korjaus ja vara-osahuolto.

Kuljetuksia varmistettaessa on viime vuosien kehityksen tuloksena korostettu kuljetusket-jujen muodostamia kokonaisuuksia erillisten kuljetusjärjestelmien turvaamisen sijasta. On kehitettävä toimivat järjestelmät kuljetusten ohjaamiseksi tilanteessa, jossa kuljetusten markkinamekanismit eivät toimi, vakuutukset eivät ole voimassa ja kuljetusten priorisointi ja hinnoittelu ovat viranomais-ten ohjauksessa.

Merikuljetusten turvaamiseen asetetaan pääpaino. Suomessa on ryhdytty merenkulun tukitoimenpi-teiden kehittämiseen EU:n hyväksymien suuntaviivojen mukaisesti.

Ulkomaankaupan kuljetukset turvataan ylläpitämällä riittävää Suomessa rekisteröityä jäävahvisteis-ta aluskalustoa sekä varmistamalla alushuolto ja satamien tekniset toiminnot. Merenkulun tukijär-jestelmän ansiosta kotimaisella aluskalustolla pystytään hoitamaan runsaat 40 prosenttia ulkomaan-kaupan kuljetuksista. Nykyinen rahtialuskalusto riittää turvaamaan arvioidut kriisiajan kuljetustar-peet.

Kasvava ongelma on heikkenevä omavaraisuus kuljetuskaluston huollossa ja korjaukses-sa, erityi-sesti raskaan maan-tiekaluston varaosavalmiudessa. Lisäksi erikoiskaluston kuten säiliöautojen riit-tävyydessä poikkeusoloissa saattaa ilmetä puutteita.

Ilmakuljetusten ja lentoasemien teknisten toimintojen turvaaminen kaikissa oloissa on vält-tämätöntä. Alan kehityksessä on huolehdittava siitä, että Suomella säilyy päätösvalta to-teuttaa vält-tämättömät kuljetukset kaikissa oloissa.

### 3.6 Yhteiskunnan tietotekniset järjestelmät

Yhteiskunnan teknisten järjestelmien var-mistamisessa varautumisen painopiste on asetet-tu tieto-liikenteeseen, tärkeään painoviestintään, yleisradiotoimintaan, tärkeisiin tiedonkäsit-

telyjärjestelmiin, maksujärjestelmiin ja rahahuoltoon sekä tietotekniikan korjaus-, tuki- ja huolto-toimintoihin. Toiminnan kannalta ovat elintärkeitä lisäksi energiahuollon siirto- ja jakelijärjestelmät.

Avoin televiestintäpolitiikka tulee johtamaan siihen, että ulkomaiset yritykset yhä laajemmin aloittavat toimintaansa Suomessa. Myös suomalaiset yritykset saattavat siirtyä yhä enemmän ulkomaisomistukseen. Kansainvälistyvän toiminnan seurauksena maailman-laajuisia palveluja on saatavilla yhä enemmän myös Suomessa.

Satelliittiverkkojen, uusien matkaviestintäverkkojen, laajakaistaverkkojen, Internetin ja perinteisten puhelin- ja dataverkkojen kehittyminen ja niiden yhdyntyminen saattavat sisältää ennalta arvaamattomia vaikutuksia tietoturvaan ja palveluiden käyttömahdollisuuksiin poikkeusoloissa.

Tietoteknisten järjestelmien toimintavarmuuden perustana on hyvin varmistettu perusinfrastrukturi, sitä täydentävät varajärjestelmät sekä korkeaan osaamiseen perustuva kilpailukykyinen kotimainen teollisuus ja monipuolinen palvelutuotanto.

Tärkeä perusedellytys on lainsäädäntöön kirjattu varautumisvelvoite, johon varautuminen ja turvallisuustoiminta teletoiminnassa ja sähköisessä viestinnässä on jo pitkään perustunut. Varautumisvelvoitteen kattavuus otetaan huomioon uutta viestintämarkkinalainsäädäntöä valmisteltaessa.

Merkittävien tietoteknisten järjestelmien ohjelmistot ovat pääsääntöisesti ulkomaista alkuperää ja osaa järjestelmistä ohjataan maan rajojen ulkopuolelta. Myös laitteistojen huolto- ja korjaustoimet toteutetaan usein suoraan ulkomailta. Tähän liittyvät toiminnalliset epävarmuustekijät poikkeusoloissa on otettava huomioon varautumisessa.

Sähköisessä joukkoviestinnässä tekninen kehitys on voimakasta. Digitalisointi, Internetin ja television lähentyminen sekä muu viestinnän konvergenssi muuttavat lähivuosina me-diamarkkinoita merkittävästi. Digitalisointiin järjestelmiin siirryttäessä tulee huolehtia siitä, että säilytetään kyky kaikissa oloissa tehokkaasti lähettää joukkoviestimien kautta kansalliseen hätä- ja muita viranomaistiedotteita.

Yhteiskunnan toimivuuden kannalta tärkeät tieto- ja viestintäjärjestelmät on varmistettava kansallisin toimenpitein. Turvallisuuden kannalta keskeisiä toimintoja varten voidaan rakentaa erillisverkkoja, joiden tietoturva ja toimintavarmuus saadaan yleisiä televerkkoja paremmaksi. Viranomaisten käytössä tulee olla poikkeusolojen vaatimukset täyttävät tieto-tekniiset järjestelmät.

Suomen on kehitettävä tietoturvallisuutta ja varautumista informaatiouhkiin, jotka voivat vaarantaa kansallista turvallisuutta jo normaalioloissa. Eduskunnalle on annettu lakiesitys tietoyhteiskunnan palvelujen suojasta. Tietoturvallisuuden hallinnon ja operatiivisten viranomaistoimintojen järjestämisen periaatteita ja menettelytapoja selvitetään parhaillaan. Samoin on tarpeen selkeyttää tietojärjestelmäalan poikkeusolojen hallinnolliset vastuut. Telehallintokeskuksesta on tarkoituksenmukaista tehdä viestinnän ja tietoyhteiskuntapalveluiden hallintoasioiden yleinen hallintoviranomainen laajentamalla viraston tehtäväkentää muun muassa tietoturvallisuuden ja -suojan kehittämisessä.

Rahoitusmarkkinoilla kansalliset ja kansainväliset maksujärjestelmät, arvopaperimarkkinoiden hallintajärjestelmät ja muut rahoitusmarkkinoita palvelevat järjestelmät perustuvat kehittyneisiin tietoteknisiin järjestelmiin. Pankkien, vakuutusyhtiöiden, rahoitusyhtiöiden, arvopaperimarkkinoiden sekä muiden rahoitusmarkkinoiden toimijoiden välisten toimialaliukumien voidaan olettaa

tulevaisuudessa yhä lisääntyvän.

Valtiovarainministeriö on valmistellut valmiuslain muutosehdotuksen, jolla lakia muutettaisiin vastaamaan rahaliiton ja rahoitusmarkkinoiden muutoksista aiheutuvia tarpeita ja vaatimuksia. Ehdotuksen mukaan valtioneuvostolla olisi oikeus säännöstellä rahoitusmarkkinoita poikkeusoloissa. Rahoitusmarkkinoilla tarkoitetaan rahoituksen- ja maksujen välitystä ja niihin läheisesti liittyviä muita toimia sekä näitä palveluja tarjoavia laitoksia ja organisaatioita.

Säännöstelytoimilla voitaisiin säännöstellä rahoitusmarkkinoilla tarjottavien palveluiden määrää ja sisältöä sekä niiden tuottamiseen käytettäviä resursseja. Poikkeusoloissa tulee voida turvata rahoitus ja maksujen välitys. Keskeisille rahoitusmarkkinoiden toimijoille esitetään ehdotuksessa asetettavaksi varautumisvelvollisuus asianomaista alaa koskevassa erityislainsäädännössä. Valtiovarainministeriö jatkaa tätä rahoitusmarkkinoita koskevan lainsäädännön kehittämistyötä.

### 3.7 Sosiaali- ja terveydenhuolto

Sosiaalihuollon uhkatekijöitä poikkeusoloissa ovat häiriöt teknisissä järjestelmissä ja sosiaaliturvan perusrakenteiden ja rahoitus pohjan heikkeneminen. Valmiuslain muutoksella säädettiin valtioneuvostolle oikeus poikkeusolojen aikana valvoa ja säännöstellä lakisäänteeseen vakuutukseen tai sosiaalivakuutukseen luettavia etuuksia ja toimeentulotukea. Tähtävänä on, että sosiaalihuollon järjestelmien tulee kyetä huolehtimaan poikkeusoloissa-kin kansalaisten sosiaalipalveluista ja toimeentuloturvasta

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimintatavat ovat viime vuosina muuttuneet yhä avoimemmiksi. Lisäksi terveydenhuollon järjestelmien ulkomaan- riippuvuus on merkittävästi lisääntynyt. Perusrakenne on kuitenkin edelleen kattava ja toimintakykyinen myös erilaisissa kriisitilanteissa.

Poikkeusolojen aikana sosiaali- ja terveydenhuollon voimavaroja saatetaan joutua kohdentamaan alueellisesti uudelleen sekä antamaan kuntia ja kuntayhtymiä koskevia sitovia määräyksiä.

Suuronnettomuustilanteiden hallinta edellyttää lääkinnällisen pelastustoimen johtamisjärjestelmän yhteensovittamista muiden pelastusviranomaisten johtamisjärjestelmiin.

Terveydenhuollon kansainvälisten turvallisuusriskien torjumiseksi ja hallitsemiseksi Suomi osallistuu laajalaisesti kansainväliseen yhteistoimintaan. Suomen bilateraalisen lähialueyhteistyön keskeinen tavoite on vähentää alueiden sosiaalisia ja terveydellisiä ongelmia sekä ennalta ehkäistä ongelmien mahdollisia turvallisuusriskejä Suomessa.

Suomi on allekirjoittanut Kansainvälisen atomienergiajärjestön kanssa yleissopimukset ydinonnettomuuksien pikaisesta ilmoittamisesta sekä avunannosta säteilyvaara- ja ydinonnettomuustilanteissa. Säteilyturvakeskus osallistuu turvallisuuden edistämiseen lähialueiden ydinvoimalaitoksilla sekä alueiden säteilyturvallisuus- ja onnettomuusvalmiuden parantamiseen.

Euroopan unionin tartuntatautien varhaisvaroitus- ja reagointijärjestelmä on vakiinnuttanut toimintansa. Sen avulla voidaan ehkäistä ja hallita tartuntatautien puhkeamista ja leviämistä unionin alueella tai sen ulkopuolella.

Keskeisten lääkkeiden ja lääkinnällisten laitteiden ja tarvikkeiden saatavuus on varmistettava eri-

laisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Lääkkeiden ja rokotteiden huoltovar-muus perustuu keskeisiltä osiltaan velvoitevarastoihin, jotka ovat muuttuneet tuontipainot-teisemmiksi. Tämän lisäksi on ollut tarpeen ylläpitää kriisispesifisten lääkkeiden varmuus-varastoja puolustustilan tarpeita varten. Sairaaloiden toimintakyvyn turvaamiseksi on tarpeen jatkaa myös keskeisimpien sairaalamateriaalien ja -tarvikkeiden varmuusvarastointia. Sairaalaravinteiden korvaavan tuotannon selvittämistä on edelleen jatkettava.

Lääketeollisuudessa on meneillään tuotantorakenteiden uudelleenjärjestely. Tällä saattaa olla tulevaisuudessa huoltovarmuuttamme heikentäviä vaikutuksia. Tästä esimerkkinä voidaan mainita infuusioliuosten ja rokotteiden kotimaisen valmistuksen loppuminen.

Suomen rauhankumppanuusyhteistyö terveydenhuollon alalla tapahtuu osallistumalla NA-TOn siviilivalmiuskomitean (SCEPC) alaisen lääkintäkomitean (JMC) toimintaan.

Normaalioloissa väestön turvallisuuteen vaikuttavia terveydenhuollon uhkatekijöitä ovat laajat ympäristöterveydenhuollon ongelmat, mahdolliset laajamittaiset tartuntatautilanteet ja lääkeresistenttien infektioiden hallinta sekä mahdollisen laajamittaisen maahantulon edellyttämien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen riittävyyden turvaaminen. Poikkeus-oloihin varautuminen edesauttaa myös näistä häiriötilanteista selviytymistä.

Kansainvälinen yhteistyö terveydenhuollon huoltovarmuuden turvaamisessa muodostuu yhä merkittävämmäksi. Varautuminen lääke- ja rokotehuollon ylläpitämiseen ja sairaala-tarvikkeiden varastointiin on tarpeen myös kansainvälisen siviilikriisinhallinnan kannalta.

Suomen ja Ruotsin väliseen huoltovarmuussopimukseen sisältyy terveydenhuollon toimintavarmuutta parantavia tekijöitä.

### 3.8 Suomen puolustusmateriaaliteollisuus

Suomen puolustuksen yhtenä perustana on kotimainen, teknisesti ja taloudellisesti kilpailukykyinen puolustusmateriaaliteollisuus.

Kotimainen puolustusmateriaaliteollisuus on volyymiltaan useimpiin Euroopan maihin verrattuna pientä. Puolustusmateriaaliteollisuudessa toimii Suomessa edelleen noin 40 yritystä ja kymmeniä alihankkijoita. Konventionaalinen tuotanto on keskittynyt Patria-konserniin, jonka osuus koko puolustusalan liikevaihdosta on yli puolet. Sotilaallisen maanpuolustuksen tuontiriippuvuus on kasvanut, mikä merkitsee uhkaa kriisitilanteessa.

Järjestääkseen tuotantoaan ja kasvattaakseen kannattavuuttaan mittakaavaedun avulla pohjoismaainen puolustusmateriaaliteollisuus on myös liittoutunut keskenään. Suomen, Ruotsin ja Norjan kesken on perustettu ampumatarvikekonserni NAMMO ja räjähdysainekonserni NEXPLO. Lisäksi Patria-konsernin ajoneuvotuotanto toimii yhteistyössä Ruotsissa toimivan Hägglunds vehicle yrityksen kanssa, jolla on tuotantoa myös Norjassa.

Pohjoismaat ovat siirtäessään tuotantoa naapurimaihinsa samalla neuvottelemassa yhteispohjoismaista sopimusta, jolla pyritään takaamaan yhteistuotteiden huoltovarmuus ja kordinoimaan myös vientimenettelyt kolmansiin maihin niiden osalta.

Puolustusvoimien hankintojen merkittävä kotimaisuusasteen nostaminen edellyttää, että puolustus-



välineteollisuus edelleen kehittää osaamistaan kansainvälisissä yhteistyöhankkeissa. Erikoistumalla aloille, joilla kotimainen siviiliteollisuuden osaamistaso on korkea, on mahdollista luoda myös vientimarkkinoita. Näin menetellen luodaan mahdollisuudet kotimaiselle teollisuudelle osallistua ulkomailta tehtävien hankintojen toimituksiin sekä hankittavan materiaalin huolto- ja korjaustoimintaan.

Kansainvälisen kilpailun pakottamana puolustusmateriaaliteollisuuden on kehityttävä kilpailukykyisemmäksi ja kustannustehokkaammaksi. Lyhyellä aikavälillä puolustusmateriaaliteollisuuden toimintaedellytykset on pyritty turvaamaan riittävillä kotimaisilla tilauksilla ja pienehköillä tuotekehityshankkeilla.

Suomen puolustuksen kannalta kotimaisen puolustusmateriaaliteollisuuden tulee hallita selonteon II osassa mainitut kolme keskeistä osaamisaluetta.

Puolustusmateriaaliteollisuuden kykyä toimia vastuullisena järjestelmätöimittäjänä tulee kehittää ja luoda teollisuuteen järjestelmien ylläpidon edellytykset osana hankintaa. Vastuullisten järjestelmätöimittäjien kanssa pyritään pitkäaikaisiin sopimuksiin. Tällainen tavoite edellyttää myös pitkäjänteistä tutkimusta ja tuotekehitystä. Sitomalla kotimainen tiedeyhteisö ja teollisuus sekä puolustusvoimat pitkäaikaisiin tuotekehityssopimuksiin yhdistetään kansalliset voimavarat.

Puolustusmateriaaliteollisuuden kansainvälisen yhteistyön tavoitteena on luoda kotimaiselle teollisuudelle edellytyksiä toimia eurooppalaisen teollisuuden merkittävänä yhteistyökumppanina. Yhteistyökumppanuus lisää kotimaisen teollisuuden edellytyksiä kehittää tuotevalikoimaansa puolustusvoimien vaatimusten mukaiseksi samalla kasvattaen kotimaasta hankittavan puolustusmateriaalin osuutta puolustusvoimien hankinnoissa. Teknologiaosaamiseen perustuva kumppanuus lisää myös edellytyksiä puolustusmateriaalin tuontiin kriisitilanteissa samalla kasvattaen kotimaisen puolustusmateriaaliteollisuuden osuutta materiaalihankinnoissa.

Kansainvälinen kriisinhallintakyky edellyttää järjestelmien yhteensopivuutta. Osallistumalla kansallisena osapuolena ulkomaisilta yrityksiltä tapahtuviin puolustusvoimien hankintoihin lisääntyy myös kotimaisen teollisuuden tietous standardeilla ja sopimuksilla määritellystä yhteistoimintakyvystä.

Suomi osallistuu eurooppalaisen puolustusmateriaaliyhteistyön kehittämiseen, joka on tavoitteena kirjattu myös EU-sopimukseen. Suomi hyväksyttiin Länsi-Euroopan puolustusmateriaaliryhmän (WEAG) jäseneksi marraskuussa 2000. WEAGin kautta Suomi kykenee osallistumaan ja vaikuttamaan eurooppalaisen puolustusmateriaaliyhteistyöhankkeiden kehittämiseen. Yhteistyön rakentaminen tulevaisuudessa EU:n kautta on Suomen kannalta toivottavaa.

Kansainvälisten materiaalihankintojen ja teknologiaprojektien avulla luodaan kotimaiselle teollisuudelle edellytykset sekä kehittää maahan uutta osaamista että riittävät valmiudet hankittavan materiaalin kokoonpanoon, ylläpitoon ja ajantasaistamiseen. Samalla on mahdollista vähentää teknologisesti kehittyneiden järjestelmien ylläpitokustannuksia.

Puolustusvoimat voi kattaa kehittämisohjelmiansa hankkeiden rahoituksella vain osan teollisuu-temme tuotantokapasiteetin ylläpidon vaatimasta tavara- ja palvelutuotannosta. Siten nykyistä huomattavasti merkittävämpi osa kotimaisen puolustusmateriaaliteollisuuden tilauskannasta on hankittava ulkomaisilta asiakkailta. Loppuosa yritysten liiketaloudellisesti kannattamattoman, mutta puolustuksen kannalta välttämättömän tuotannon ylläpidon vaatimasta rahoituksesta olisi tarvittaessa osoitettava huoltovarmuusrahastolta. Huoltovarmuuslainsäädäntöä kehittämällä voitaisiin parantaa

mahdollisuuksia varmistaa ja turvata alan tuotantovalmiutta.

## 4. VARAUTUMISEN KEHITTÄMINEN

### 4.1 Kansallisen varautumisen strategian laatiminen

Yhteiskunnan varautumista koskevat perusteet ja periaatteet kiteytetään laatimalla kansallisen varautumisen strategia. Valtioneuvosto käynnistää asiaa koskevan selvitystyön. Työ käsittää yhteiskunnan toiminnan kannalta elintärkeiden toimintojen määrittämisen sekä toiminta- ja kehittämissuunnitelmien laatimisen.

Kansallisen varautumisen strategian laatimisessa sovitetaan yhteen kansainvälistymisen ja yhteiskunnan rakenteiden muutosten ja kehitysarvioiden vaikutukset varautumiseen.

Painopiste varautumisessa asetetaan yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin. Toimintoja tarkastellaan poikkihallinnollisina kokonaisuuksina.

Kansallisen varautumisen strategian toteuttaminen merkitsee sitä, että kutakin valittua toimialaa tai toimintoa ja sen kehitystä seurataan normaalia varautumistoimintaa tarkemmin, sen kunkin hetkinen poikkeusolojen toimintakyky analysoidaan ja ryhdytään viivytyksettä tarvittaviin kehittämistoimenpiteisiin.

Kansallisen varautumisen strategia päivitetään säännöllisesti ja sen sisältämät linjaukset liitetään osaksi seuraavaa turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa.

### 4.2 Muu kehittäminen

#### Hallinnollinen valmius

Hallinnon organisaatioiden ja ohjausmekanismien kehittäminen ovat lisänneet toiminnan tehokkuutta ja tuoneet mukanaan kustannussäästöjä. Toisaalta voimavarojen mitoituksessa ei ole voitu aina ottaa huomioon poikkeusolojen erityistarpeita. Muun muassa valtion keskusvirastojen lakkauttamiset, aluehallinnon uudistaminen ja merkittävien viranomaisten harjoittamien palvelutoimintojen yhtiöittäminen korostavat yhteistoiminnan ja varautumisen tarvetta. Erityistä huomiota on kiinnitettävä viranomaisten keskinäisiin toimivaltasuhteisiin ja yhteistoimintamuotoihin häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Viranomaisten ja elinkeinoelämän tärkeiden yksiköiden välinen johtamis- ja yhteistoimintakyky on varmistettava kaikilla toimintatasoilla.

Yhtiötettäessä tärkeitä viranomaisten palvelutoimintoja tulee varmistaa lainsäädännöllisin ja muin toimenpitein, että perustettavilla yhtiöillä säilyy poikkeusoloihin varautumisvelvollisuus ja toiminnalliset edellytykset myös kriisitilanteissa. Useilla aloilla kilpailu parantaa alan toimintavarmuutta. Toimialalla välttämätön varautumisen taso ei saa laskea organisaatiomuutoksen yhteydessä. Toimintoja ulkoistettaessa on välttämätöntä, että sopimuksin turvataan palvelut myös poikkeusoloissa.

Vapaaehtoisjärjestöt toimivat useilla poikkeusolojen toiminnan kannalta tärkeillä yhteiskunnan toimialoilla. Järjestöjen toiminta ja niiden tuottamat palvelut tulee kytkeä aiempaa tiiviimmin osaksi

viranomaisten varautumistyötä.

Viranomaisten tärkeimmät toimintaedellytykset tulee turvata rakentamalla riittävät suojatut toimitilat ja varustamalla ne tarvittavilla johtamiseen ja tilannekuvan muodostamiseen, ylläpitämiseen ja välittämiseen tarvittavilla järjestelmillä.

Vuonna 2000 toimeenpantiin ministeriöiden valmiuspäälliköiden johdolla laaja kaikki hallintotasot käsittänyt valmiusharjoitus, johon osallistuivat poikkeusolojen toiminnan kannalta tärkeimmät viranomaiset ja elinkeinoelämän yksiköt. Harjoitus osoitti, että yhteiskunnan toimintakyky kohdata erilaisia häiriö- ja poikkeusolotilanteita on korkealla tasolla ja että varautumisjärjestelyt ovat toteuttamiskelpoiset. Samalla harjoituksessa kävi ilmi, että yhteiskunnan muutokset ovat poikkeusolojen toimintakyvyn kannalta arvioituna sekä nopeita että varautumisen perusteita koskettavia. Tämä asettaa erityisen suuret vaatimukset varautumisperiaatteiden ja -järjestelyjen ajan tasalla pitämiseksi.

Monilla tärkeillä toimialoilla ulkomaiset tai ulkomaalaisomistuksessa olevat yritykset huolehtivat maamme poikkeusolojen toiminnan kannalta tärkeistä palvelutehtävistä. Kansainvälistymisen aiheuttamat vaikutukset varautumiseen ja poikkeusoloissa toimimiseen tulee selvittää.

Suomi saa osallistumalla NATO:n siviilivalmiussuunnittelua koordinoivien elinten toimintaan tarvitsemaansa tietoa NATO:n ja sen jäsenmaiden poikkeusolojen toimintaperiaatteista ja poikkeusoloihin varautumisjärjestelyistä.

Säädösvalmistelu osana varautumista

Hallinnonalojen ja yritysten valmiussuunnitelmissa esitettyjen toimenpiteiden oikeudellisen perustan sekä käytettävissä olevien voimavarojen ja toiminnallisten järjestelyjen toteuttamisperiaatteiden tulee perustua joko toimialaa koskeviin säädöksiin tai valmiuslainsäädäntöön. Pääperiaatteena on, että poikkeusolojen toimivaltuuksista säädetään jo normaalioloissa.

Tarvittavien lainsäädännön muutos ehdotusten valmisteleminen on oleellinen osa varautumistyötä. Koska niin sanottujen poikkeuslakien säätämistä tulee välttää, poikkeusolojen aikaisia erityisiä toimivaltuuksia koskeva sääntely tulee keskittää valmiuslakiin. Poikkeusolojen toimivaltasäännöksiä voidaan tarvittaessa sisällyttää myös toimialakohtaiseen lainsäädäntöön normaalissa lainsäädäntömenettelyssä. Tämä menettely vastaa valmiuslaista ilmenevää periaatetta, jonka mukaan tilanteet pyritään mahdollisimman pitkälle hallitsemaan normaalioloissa sovellettavin säännönmukaisin menettelyin.

Ministeriöiden tulee valmistella ennakkoon riittävän yksityiskohtaisesti valmiuslain ja puolustuslalin mukaisten toimivaltuuksien käyttöönottamisessa tarvittavat tasavallan presidentin asetukset sekä valtioneuvoston ja ministeriöiden asetukset. Valmistelu edellyttää hallinnonalojen välistä yhteistoimintaa ja yhteensovittamista poikkihallinnollisten kysymysten ratkaisemiseksi.

Voimavarat ja koulutus

Varautuminen on valtion ja kuntien viranomaisten säännönmukaista toimintaa ja siitä aiheutuvat kustannukset tulee sisällyttää asianomaisiin toiminta- ja taloussuunnitelmiin. Periaatetta sovelletaan myös valtion ja kuntien liikelaitoksiin ja yhtiöihin.

Yhteiskunnan toimivuuden kannalta elintärkeiden yksityisten yhteisöjen sekä muiden yksiköiden on huolehdittava kustannuksista, joilla ne varmistavat oman toimintansa kaikissa oloissa.

Viranomaisille on säädetty valmiuslaissa poikkeusoloihin varautumisvelvollisuus. Tämän vuoksi viranomaisilla tulee olla käytössään tarvittavat taloudelliset resurssit.

Yleisen koulutusjärjestelmämme tehtävänä tulee jo normaalioloissa antaa sekä nuorille että aikuisväestölle riittävät tiedot ja valmiudet kohdata poikkeusolot ja niissä vallitsevat olosuhteet. Opetushallinnon organisaatiot jatkavat toimintaansa mahdollisimman häiriöttömästi myös poikkeusoloissa. Koulutoimi tavoittaa koko nuorisomme ja mahdollistaa näin myös tehokkaan kriisiaikaisen erityiskoulutuksen. Yliopistojen, ammattikorkeakoulujen ja tutkimuslaitosten merkitys korostuu poikkeusoloissa, kun niiden henkiset voimavarat ja tutkimuslaitteistot voidaan osoittaa kulloisenkin kriisin vaatimiin tehtäviin. Kulttuurihallinnon ja kirkollishallinnon varautumisessa on tärkeää suojella poikkeusoloissa materiaalista kulttuuriomaisuuttamme ja osaltaan lieventää kriisien haitallisia vaikutuksia kansalaisten mielialoihin ja edistää kansallista yhtenäisyyttä.

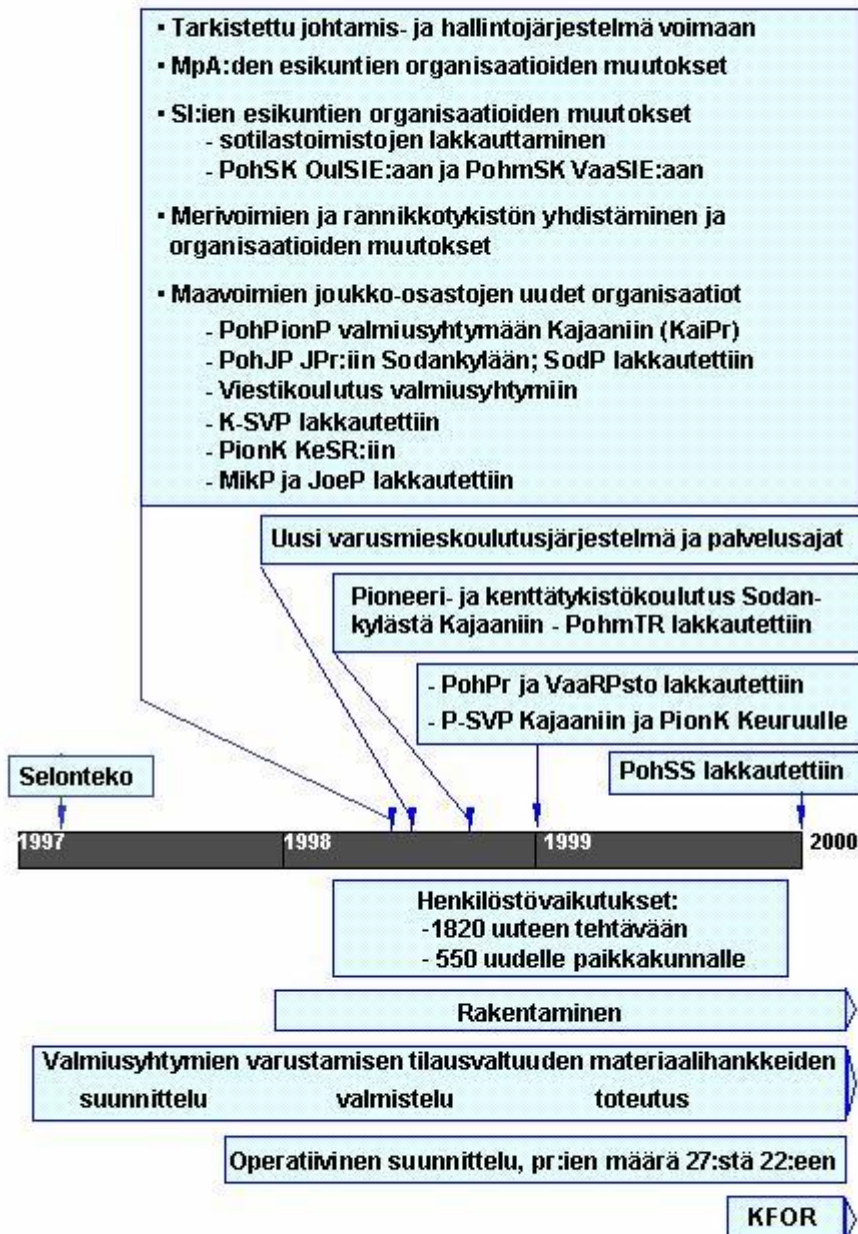
Varautumiskoulutus kuuluu jokaiselle organisaatiolle. Hallinnon ja talouselämän aloilla tulee valmiussuunnitteluun liittyen kiinnittää huomiota henkilöstöön, sen saatavuuteen ja käytettävyyteen, koulutustarpeiden selvittämiseen sekä riittävään koulutukseen. Henkilöstön tulee saada jo ennakkoon riittävät tiedot ja opastus tehtävistään ja toiminnastaan erilaisissa kriisitilanteissa.

Valmiuskoulutus ja yleinen maan-puolustusopetus sovitetaan toisiinsa nykyistä paremmin tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden ja nousujohteisen opetuksen aikaansaamiseksi. Poikkeusoloihin varautumiskoulutusta tukee myös vapaaehtoinen maanpuolustuskoulutus.

#### LIITE 1: EU-MAIDEN JA NORJAN PUOLUSTUSMENOT (MRD MK)

MAA	BKT % 2000	1997	1998	1999	2000
Kreikka	4,9	26,3	30,0	32,3	33,3
Ranska	2,7	218,0	214,1	212,9	221,1
Iso-Britannia	2,4	130,1	135,4	135,8	137,4
Portugali	2,2	12,4	12,4	13,4	14,1
Ruotsi	2,0	29,9	27,6	27,9	28,5
Norja	1,9	18,1	19,8	20,4	20,3
Italia	1,9	118,8	125,1	132,2	132,0
Hollanti	1,6	36,0	36,5	39,2	38,2
Saksa	1,5	175,1	177,3	181,9	181,2
Tanska	1,5	13,8	14,2	14,4	14,4
Belgia	1,4	19,4	19,6	20,0	20,6
Suomi	1,3	9,4	9,9	8,9	9,8
Espanja	1,3	40,1	40,1	42,1	45,3
Itävalta	1,0	9,0	9,6	9,7	9,5
Irlanti	1,0	3,7	4,2	4,3	4,5
Luxemburg	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8

Rakennemuutoksen toteutuminen 1997-2000



## Puolustusvoimien suorituskyvyn kehittämisen periaate

### Sodan ajan joukkoja supistetaan

- Enimmäisvahvuus
  - 1997 oli 530 000 henkilöä
  - 2001 on 490 000 henkilöä
  - 2009 on 350 000 henkilöä
- Maavoimien prikaatien määrä
  - 1997 oli 27 prikaatia
  - 2001 on 22 prikaatia
  - 2010 määrä tutkitaan
- Ilmavoimien Hawk-laivueita
- Merivoimista liikkuvia ja kiinteitä rannikkotykistöjoukkoja

### 2010-luvun suorituskyvyn kehittäminen käynnistetään

- Johtamisen ja tiedustelun kokonaisjärjestelmä
- Valmiusprikaatit
- Maavoimien tulivoima ja liikkuvuus
- Kohdepuolustus
- Torjuntahävittäjäkaluston toimintakyvyn parantaminen
- Liikkuva meripuolustus
- Elektroninen puolustus

### Alueellinen puolustusjärjestelmä tarkistetaan

## **LIITE 4: YLEISIMMÄT KÄYTETYT LYHENTEET, KÄSITTEET JA MÄÄRITELMÄT**

### 1. Lyhenteet

#### ABM-sopimus

Engl. Anti Ballistic Missile Treaty

Yhdysvaltain ja Neuvostoliiton välinen ohjustorjuntasopimus. Solmittu vuonna 1972. Sallii strategisten ballististen ohjusten torjuntajärjestelmän vain yhden kohteen suojaksi kummallekin sopimusmaalle.

#### BEAC

Engl. Barents Euro-Arctic Council.

Barentsin euro-arktinen neuvosto, perustettu 1993. Jäsenet: Norja, Ruotsi, Suomi, Venäjä, Islanti, Tanska, EU. Tarkkailijat: Alankomaat, Iso-Britannia, Italia, Japani, Kanada, Puola, Ranska, Saksa, Yhdysvallat.

#### CBSS

Engl. Council of the Baltic Sea States, perustettu 1992.

Itämeren valtioiden neuvosto. Jäsenet: Islanti, Latvia, Liettua, Norja, Puola, Ruotsi, Saksa, Suomi, Tanska, Viro, Venäjä, EU.

#### CESDP

Engl. Common European Security and Defence Policy

Euroopan unionin yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka.

#### CIMIC

Engl. Civil Military Co-operation.

Siviilien ja sotilaiden yhteistoimintaa. Yhteistoiminta voi sisältää sotilas- ja siviiliviranomaisten, sotilaiden ja paikallisen väestön ja kansalaisjärjestöjen tai sotilasviranomaisten ja eritasoisten avustusjärjestöjen yhteyksiä. CIMIC-toiminnalla pyritään koordinoimaan muun muassa kriisinhallinnan tavoitteiden saavuttamista.

#### CJTF

Engl. Combined Joint Task Force.

Kaikkien puolustushaarojen yhteisten monikansallisten operaatioiden johtamiseen tarkoitettu, kiinteästä johtamisjärjestelmästä irrallaan oleva johtamisjärjestely. Järjestely parantaa valmiuksia kriisinhallintaoperaatioihin NATO:n puolustusvastuualueen ulkopuolella.

#### DCI

Engl. Defence Capabilities Initiative.

NATO:n puolustuskykyaloite.

#### EAPC

Engl. Euro-Atlantic Partnership Council

Euro-atlanttinen kumppanuusneuvosto. Jäseniä yhteensä 46 (19 NATO-maata ja 27 rauhankumppanimaata).

#### EMU

Engl. European Monetary Union.

Euroopan talous- ja rahaliitto.

#### EN (CE)

Engl. Council of Europe.

Euroopan neuvosto, perustettu 1949. Jäsenet: Alankomaat, Albania, Andorra, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Islanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Kypros, Latvia, Liechtenstein, Liettua, Luxemburg, Makedonia, Malta, Moldova, Norja, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Ruotsi, Saksa, San Marino, Slovakia, Slovenia, Suomi, Sveitsi, Tanska, Tshekin tasavalta, Turkki, Ukraina, Unkari, Venäjä, Viro.

#### ETYJ

Engl. Organization for Security and Cooperation in Europe.

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö, ent. ETYK, jonka päätösasiakirja allekirjoitettiin Helsingissä 1975. Osanottajamaat: Samat kuin EN:ssa ja Armenia, Azerbaidzhan, Bosnia-Hertsegovina, Georgia, Jugoslavian liittotasavalta, Kanada, Kazakstan, Kirgistan, Monaco, Tadžikistan, Turkmenistan, Uzbekistan, Valkovenäjä, Vatikaani, Yhdysvallat.

#### EU

Engl. European Union.

Euroopan unioni. Jäsenet: Alankomaat Belgia, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Luxemburg, Portugali, Ranska, Ruotsi, Saksa, Suomi, Tanska. Euroopan talousaluesopimus (ETA) Islannin, Liechtensteinin ja Norjan kanssa. Eurooppa-sopimukset Bulgarian, Puolan, Romanian, Slovakian, Slovenian, Tshekin ja Unkarin kanssa sekä Latvian, Liettuan ja Viron kanssa.

#### EUMM

Engl. European Union Monitoring Mission.

EU:n tarkkailumissio Balkanilla.

#### FRF

Engl. Finn Rescue Force.

Suomalainen kansainväliseen toimintaan erikoiskoulutettu pelastushenkilöstö.

#### G-7

Engl. Group-7.

Johtavien teollisuusmaiden ryhmä. Jäsenet: Iso-Britannia, Italia, Japani, Kanada, Ranska, Saksa, Yhdysvallat. G-8 kokoonpanossa on Venäjä mukana.

#### IFOR

Engl. NATO's Implementation Force in Bosnia.

NATOn johtama monikansallinen Bosnian kriisinhallintajoukko. Mukana NATO-maiden lisäksi 18 NATOon kuulumatonta maata (kuten Suomi). Alkoi joulukuussa 1995, päättyi joulukuussa 1996. Työtä jatkoi SFOR.

#### IVY (CIS)

Engl. Commonwealth of Independent States.

Itsenäisten valtioiden yhteisö, Perustettu 1991. Jäsenet: Armenia, Azerbaidzhan, Georgia, Kazakstan, Kirgistan, Moldova, Tadžikistan, Turkmenistan, Ukraina, Uzbekistan, Valkovenäjä, Venäjä.

#### KFOR

Engl. Kosovo Force

NATOn johtama monikansallinen Kosovon kriisinhallintajoukko. Alkoi 1999.



#### LTL-toimet (CSBMs)

Engl. Confidence- and Security- Building Measures.

Luottamusta- ja turvallisuutta lisäävät sotilaalliset toimet, Euroopassa sotilaalliset LTL-toimet määritelty ETY-järjestön Wienin asiakirjassa.

#### MAP

Engl. Membership Action Plan.

NATON jäsenyysohjelma.

#### MTCR

Engl. Missile Technology Control Regime.

Ohjusteknologian vientivalvontajärjestely, jonka puheenjohtajana Suomi toimii vuosina 2000-2001.

#### NATO

Engl. North Atlantic Treaty Organization

Pohjois-Atlantin puolustusjärjestö, perustettu 1949. Jäsenet: Alankomaat, Belgia, Espanja, Islanti, Iso-Britannia, Italia, Kanada, Kreikka, Luxemburg, Norja, Portugali, Puola, Ranska, Saksa, Tanska, Tšekki, Turkki, Unkari, Yhdysvallat.

#### NORDCAPS

Engl. Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support.

Pohjoismainen joukkopooli, jonka tavoitteena on valmius perustaa ja toimeenpanna pohjoismainen prikaati kriisinhallintaoperaatioon.

#### OCHA

Engl. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.

YK:n humanitaarisen avun toimisto.

#### PARP

Engl. Planning and Review Process.

NATOn rauhankumppanuusohjelmaan kuuluva suunnittelu- ja arviointiprosessi, jonka tavoitteena on rauhankumppanuusohjelmaan osallistuvien maiden sotilaallisten resurssien kehittäminen.

#### PfP

Engl. Partnership for Peace.

NATOn rauhankumppanuusohjelma, perustettu 1994.

#### PN

Pohjoismaiden neuvosto, perustettu 1953.

Jäsenet: Grönlanti, Islanti, Norja, Ruotsi, Suomi, Tanska sekä Ahvenanmaa ja Färsaaret maidensa valtuuskuntien osana.

#### REACT

Engl. Rapid Expert Assistance and Cooperation Teams.

Siviiliasiantuntijoiden nopean lähdön joukot / yhteistyöryhmä.

#### SFOR

Engl. NATO's Stabilization Force in Bosnia.

IFOR-operaatiota jatkava, NATOn johtama monikansallinen Bosnian kriisinhallintaoperaatio. Mu-

kana NATO-maiden lisäksi 18 NATOon kuulumatonta maata (kuten Suomi). Alkoi joulukuussa 1996.

#### SHIRBRIG

Engl. The Multinational Standby High Readiness Brigade for UN operations.  
YK:n valmiuksien parantamiseksi luotu korkeassa valmiudessa oleva joukkopooli.

#### START-sopimukset

Engl. Strategic Arms Reduction Talks.  
Entisen Neuvostoliiton/Venäjän ja Yhdysvaltain välillä solmitut sopimukset strategisten aseiden supistamisesta, START I ja START II.

#### TAE-sopimus (CFE)

Engl. Treaty on Conventional Armed Forces in Europe.  
Vuonna 1990 solmittu sopimus Euroopan tavanomaisten aseiden rajoittamisesta. Osapuolet: NATO-maat ja entisen Varsovan liiton alueen maat, lukuun ottamatta Baltian maita.

#### TAE 1a, (CFE-1a)

Engl. Concluding Act of the Negotiation on Personnel Strength of Conventional Armed Forces in Europe. Sopeutettu TAE-sopimus. TAE-sopimusta täydentävä järjestely henkilöstövahvuuksista.

#### UNHCR

Engl. United Nations High Commissioner for Refugees.  
YK:n pakolaisavun päävaltuutetun virasto

#### WEAG

Engl. Western European Armaments Group.  
Länsi-Euroopan puolustusmateriaaliryhmä. Jäsenet: NATO:n eurooppalaiset jäsenmaat paitsi Islanti sekä Suomi, Ruotsi ja Itävalta.

#### WEU

Engl. Western European Union.  
Länsi-Euroopan unioni, perustettu 1948. Jäsenet: Alankomaat, Belgia, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Kreikka, Luxemburg, Portugali, Ranska, Saksa, liitännäisjäsenet: Islanti, Norja, Puola, Tshekki, Turkki Unkari; tarkkailijat: Tanska, Irlanti, Itävalta, Ruotsi, Suomi; liitännäiskumppanit: Bulgaria, Latvia, Liettua, Romania, Slovakia, Viro.

#### UNIFIL

Engl. United Nations Interim Force in Lebanon.  
YK-johtoinen rauhanturvaamisoperaatio Etelä-Libanonissa.

#### UNSAS

Engl. UN Standby Arrangements System.  
YK:n valmiusjoukkojärjestelmä

#### YK (UN)

Engl. United Nations.  
Yhdistyneet Kansakunnat, perustettu 1945. 189 jäsenmaata.

#### YUTP

EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka.

## 2. Määritelmät

### Alueelliset joukot

Koko maan kattavan puolustuksen toteuttamiseksi perustettavat, tietyille alueille tai kohteeseen rajoittuviin taistelu- ja tukitehtäviin tarkoitettavat joukot.

### Alueellinen puolustus

Suomen puolustusratkaisun keskeinen periaate, jossa tavoitteena on pitää strategisesti tärkeät alueet omien joukkojen hallussa sekä valtakunnan alueen syvyyttä hyväksikäyttäen kuluttaa ja hidastaa maahantunkeutujaa siinä määrin, että valituissa ratkaisukohtissa voidaan saavuttaa sen torjumiseksi ja lyömiseksi tarvittava ylivoima.

### Informaationsodankäynti

Tietoa(antavien) tuottavien tai niiden käsittelyyn vaikuttavien keinojen kokonaisuus, jolla pyritään vaikuttamaan vastustajan tekniseen tai henkiseen kykyyn käydä sotaa. Informaationsodankäynnistä käytetään myös nimitystä tietosodankäynti. Se jakautuu tietotekniseen ja psykologiseen sodankäyntiin.

### Joukkotuotanto (sodan ajan joukkojen tuottaminen)

Puolustusvoimien sodan ajan joukkojen muodostamiseen tähtäävät, rauhan aikana toteutettavat koulutus-, varustamis- ja henkilöstön sijoittamistoimenpiteet.

### Kansainvälinen sotilaallinen yhteistyö

Ulkomailla tai yhdessä ulkomaisten asevoimien edustajien kanssa toteutettavat toimenpiteet, joiden avulla Suomi pyrkii edistämään turvallisuuspoliittisten tavoitteidensa toteutumista ja hankkimaan maanpuolustuksen kehittämisessä tarvittavia tietoja. Esimerkkeinä mainittakoon kansainvälinen sotilaallinen vierailuvaihto, osallistuminen asevalvontaan sekä luottamusta ja turvallisuutta lisääviin toimiin ja kriisinhallintaan.

### Kenttäarmeija

Valmiutta kohotettaessa perustettavat puolustusvoimien sodan ajan joukot.

### Kriisinhallinta

Turvallisuuspoliittisista ja humanitaarisista syistä toteutettavaa diplomaattista, taloudellista ja sotilaallista toimintaa, jonka avulla kansainvälinen yhteisö pyrkii estämään konfliktin laajentumisen tai leviämisen, lopettamaan osapuolten sotilaalliset toimet toisiaan vastaan ja mahdollistamaan elinolosuhteiden palauttamisen normaaliin tilaan.

### Siviilikriisinhallinta

Konfliktien ennaltaehkäisyyn, ratkaisuun ja jälkihoitoon sekä pelastustoimintaan liittyvää viranomaisyhteistyötä ja asiantuntija-apua, jota toteutetaan kansainvälisten järjestöjen kautta. Myös muilla kuin hallitustenvälisillä järjestöillä on siviilikriisinhallinnassa tärkeä rooli.

### Sotilaallinen kriisinhallinta

Turvallisuuspoliittisista ja humanitaarisista syistä sotilaallisilla keinoilla ja organisaatioilla toteutettavaa rauhanturvaamista, sotilaallista väliintuloa ja tilanteen hallintaa.

#### Maanpuolustus (kokonaismaanpuolustus)

Turvallisuuspolitiikan päämäärien mukaisesti valtion itsenäisyyden, alueellisen koskemattomuuden ja kansalaisten elinmahdollisuuksien turvaamista sotilaallisilla ja siviilialojen toimenpiteillä.

Maanpuolustuksen kokonaisuuteen kuuluvat sotilaallinen maanpuolustus, taloudellinen maanpuolustus/taloudellinen turvallisuus, väestönsuojelu, sosiaali- ja terveydenhuolto, yhteiskunnan teknisten järjestelmien toimivuus, yleinen järjestys ja turvallisuus sekä maanpuolustustiedotus. Maanpuolustusta tukee laaja vapaaehtoinen kansalaisjärjestö-, kulttuuri- ja sivistystyö.

#### Maastrichtin sopimus

Sopimus Euroopan unionista, joka tuli voimaan 1.1.1993. Sopimuksella päätettiin talous- ja rahaunionin toteuttamisesta sekä uusista hallitusten välisistä yhteistyöalueista. Sopimus laajentaa EU:n toimivaltaa ja tehtäviä sekä lisää Euroopan parlamentin valtaoikeuksia.

#### Operatiiviset joukot

Valtakunnan puolustusvalmiuden kohottamiseksi nopeimmin perustettavat, suorituskykyisimmät maa-, ilma- ja merivoimien joukot, joiden avulla luodaan puolustuksen painopiste.

#### Poikkeusolot

Tilanteita, joiden hallitsemiseen viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksien ei arvioida riittävän.

#### Puolustushaarat

Suomessa maavoimat, merivoimat ja ilmavoimat

#### Puolustusratkaisu

Sotilaallisen maanpuolustuksen toteuttamisen periaate, kuten itsenäinen tai yhteinen puolustus.

#### Puolustusjärjestelmä

Puolustushaarojen, johtoportaiden, teknisten ratkaisujen ja joukkojen sekä niiden käyttöperiaatteiden muodostama kokonaisuus, jonka avulla maanpuolustus on järjestetty.

#### Puolustusvalmius

Sotilaallisen maanpuolustuksen toimintavalmius ja suorituskyky.

#### Strateginen isku

Yllätykseen pyrkien, toimintavalmiina olevin joukoin aloitettava sotatoimi, jolla pyritään pakottamaan valtakunnan johto haluttuihin ratkaisuihin kohdistamalla lamauttavia toimia yhteiskunnan elintärkeisiin kohteisiin ja toimintoihin sekä puolustusjärjestelmään. Iskuun voi liittyä joidenkin alueiden haltuunotto.

Hyökkäys alkaa ilmavoimin, tykistöasein, ohjuksin, elektronisen sodankäynnin keinoin ja erikoisjoukoin toteutettavilla iskuilla tärkeimpiin kohteisiin.

#### Puolustusvoimien (toiminta)valmius

Puolustusvoimien kyky aloittaa ja toteuttaa kulloisenkin tilanteen edellyttämät toimenpiteet.

#### Valmiusyhtymä

Puolustusvoimien rauhan ajan joukko-osasto, joka pitää yllä korkeaa valmiutta ja joiden perustamisl-

la joukoilla luodaan yhdessä muiden joukkojen kanssa poliittisotilaallisen painostuksen sekä strategisen iskun ennaltaehkäisyyn ja torjunnan valtakunnallinen kyky. Maavoimien valmiusyhtymiä ovat Porin, Karjalan ja Kainuun Prikaatit. Merivoimien valmiusyhtymiä ovat Suomenlahden ja Saaristomeren Meripuolustusalueet. Ilmavoimien valmiusyhtymiä ovat Satakunnan, Karjalan ja Lapin Lennostot.

Valmiusprikaati (prikaati 2005)

Valmiusyhtymien nopeimmin perustamia sodan ajan yhtymiä, jotka on varustettu muita yhtymiä paremmin ja ovat muita yhtymiä korkeammassa valmiudessa.

Varautuminen poikkeusoloihin

Valmiussuunnittelu ja siihen perustuvat etukäteisvalmistelut, kuten materiaalihankinnat, henkilöstön varaaminen ja kouluttaminen sekä muu toimivaltuuksien ylläpito tehtävien mahdollisimman häiriöttömäksi hoitamiseksi poikkeusoloissa.

Poikkeusolojen varautumiseen liittyvät yhteiskunnan turvallisuutta ja normaaliaikana ja erilaisissa häiriötilanteissa valmistelevat toimenpiteet.