



Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence

Puolustusministeriön strateginen suunnitelma



Sisällysluettelo

Tiivistelmä	1
Arvot	2
Strateginen visio.....	3
Skenaariot	4
Strategia.....	7
Puolustuskyvyn kehittäminen.....	8
Puolustuskyvyn käyttö	9
Strategian menestystekijät.....	10
Strategisen suunnitelman toimeenpano hallinnonalalla	11
Keskeisiä käsitteitä.....	12



Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence

Eteläinen Makasiinikatu 8

PL 31, 00131 HELSINKI

www.defmin.fi

Grafiikat: LoudDesign

Taitto: Tiina Takala/puolustusministeriö

ISBN: 978-951-25-2224-8 pdf

Tiivistelmä

Puolustusministeriön strateginen suunnittelu antaa perusteita hallinnonalan pitkäjänteiselle kehittämiselle. Puolustusministeriön strateginen suunnitelma on laadittu pohjautuen aiempiin strategioihin ja niissä tunnistettuihin tutkimuskysymyksiin sekä valtioneuvoston vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa esitettyyn toimintalinjaan.

Puolustusministeriön strategisen suunnitelman arvot ovat uskottavuus, vastuullisuus ja kehityshakuisuus. Arvoilla tuetaan puolustushallinnon johtamista ja ne ohjaavat niin koko hallinnonalan kuin jokaisen sen työntekijänkin toimintaa.

Puolustushallinnon strateginen visio on uskottava puolustuskyky, jonka avulla säilytetään Suomen itsenäisyys, turvataan alueellinen koskemattomuus ja valtionjohdon toimintavapaus, edistetään väestön turvallisuutta ja hyvinvointia sekä ylläpidetään yhteiskunnan toimivuus. Visio on puolustushallinnon johtamisen tulevaisuuden kartta, jossa osoitetaan kehityksen suunta toimintaympäristön edellyttämän puolustuskyvyn rakentamiselle.

Toimintaympäristön analyysi on toteutettu skenaariomenetelmällä. Strateginen suunnitelma esittää neljä erilaista tulevaisuuden mahdollista kehityssuuntaa eli skenaariota. Puolustusministeriön strateginen suunnitelma ottaa huomioon mahdollisuuden, että kahden seuraavan vuosikymmenen aikana voi tapahtua sellaisia erityisiä asioita, jotka voivat uhata turvallisuutta ja edellyttää puolustuskyvyn käyttöä turvallisuuden ylläpitämiseksi. Tällaisia tapahtumia kutsutaan strategisiksi shokeiksi, joilla toteutuessaan olisi merkittävä turvallisuusvaikutus. Shokki voi merkittävästi nopeuttaa arvioitua kehitystä tai kääntää kehityksen kokonaan uuteen suuntaan.

Puolustuskykymme edellyttämät suorituskyvyt turvataan syvenevällä kansallisella ja kansainvälisellä verkottumisella. Puolustuskykyä kehitetään toimintaympäristössä, jossa keskinäisriippuvuus kasvaa, ja puolustukseen käytävissä olevat voimavarat säilyvät rajallisina tai mahdollisesti jopa pienenevät.

Puolustusministeriö rakentaa edellytykset puolustusjärjestelmän kehittämiselle ja puolustusvoimat vastaa puolustusjärjestelmän sotilaallisten suorituskykyjen kehittämisestä. Sotilaallisia suorituskykyjä kehitetään Suomen sotilaallisen puolustamisen lähtökohdista.

Puolustuskykyä käytetään koko maan alueella. Puolustusjärjestelmän verkottumiseen perustuen muodostetaan painopiste kulloisenkin tilanteen vaatimusten mukaisesti. Sotilaallisia suorituskykyjä käytetään Suomen sotilaalliseen puolustamiseen, muiden viranomaisten tukemiseen ja kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan.

Strateginen suunnitelma määrittää puolustusjärjestelmän suorituskykyvaatimukset ja esittää strategian menestystekijät, jotka ovat puolustuskyvyn ylläpitäminen, yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tuottaminen, tavoitteellinen ja suunnitelmallinen verkottuminen sekä toimintaympäristön seuranta ja tilannetietoisuus.

Puolustusministeriön strateginen suunnitelma toimeenpannaan osana hallinnonalan suunnittelujärjestelmää tulosohtausmenetellessä. Strategisen suunnitelman perusteella laaditaan toimialakohtaiset osastrategiat ja toimintaohjelmat, joiden linjaukset ohjaavat hallinnonalan keskipitkän ja lyhyen aikavälin suunnittelua. Puolustusministeriön strateginen suunnitelma, osastrategiat ja toimintaohjelmat antavat perusteet puolustusvoimien strategiselle suunnittelulle.

Arvot

Strategiseen suunnitelmaan liittyvillä arvoilla tuetaan johtamista ja siinä erityisesti päätöksentekoa.

Strategisen suunnitelman toimeenpano tukee omalta osaltaan hallinnon alan toiminnan keskeisen päämäärän – turvallisuuden toteutumista.

Uskottavuus

Uskottavuus muodostuu puolustuskyvystä, joka kykenee ennalta ehkäisemään sotilaallisen voiman käytön tai sillä uhkaamisen Suomea vastaan. Uskottavuus edellyttää myös kykyä turvata yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Uskottava puolustushallinto saavuttaa yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteensa tuloksellisesti. Uskottavuus sisältää laaja-alaisen kansallisen ja kansainvälisen yhteistyön, jonka tunnusmerkkejä ovat tahto, avoimuus ja luottamus. Yksilötasolla uskottavuus osoitetaan korkealla ammattitaidolla.

Vastuullisuus

Puolustushallinto osoittaa vastuullisuutta olemalla luotettava toimija ja yhteistyökumppani. Vastuullisuus toteutuu siten, että kansalaisilla, valtiojohdolla ja hallinnonalan omalla henkilökunnalla on vankka luottamus puolustushallinnon eri virastojen toimintaan. Vastuullinen puolustushallinto tekee työtä isänmaan hyväksi aiempien sukupolvien työtä ja uhrauksia kunnioittaen ja jokainen hallinnonalan virkamies hoitaa tehtävänsä tuloksellisesti ja lakeja noudattaen.

Kehityshakuisuus

Kehityshakuisuus osoitetaan puolustuspoliittisella suunnittelulla ja valmistelulla, jossa otetaan ennaktoivasti huomioon toimintaympäristön muutoksien vaikutukset puolustuskyvylle asetettaviin vaatimuksiin. Kehityshakuisuus on hallinnonalan uudistumista ja osaamisen kehittämistä.

Strateginen visio

Visio on puolustushallinnon strategisen johtamisen tulevaisuuden kartta, jossa osoitetaan kehityksen suunta toimintaympäristön edellyttämän puolustuskyvyn rakentamiselle.

Puolustushallinnon tärkein tehtävä on varmistaa puolustuskyky. Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan strategiset tavoitteet – Suomen puolustaminen, itsenäisyyden säilyttäminen, kansan elinmahdollisuuksien ja perusoikeuksien sekä valtionjohdon toimintavapauden turvaaminen – edellyttävät toimintaympäristöön ja käytettävissä oleviin voimavaroihin suhteutetun puolustuskyvyn ylläpitämistä. Puolustuskyky mitoitetaan siten, että Suomen alueellinen koskemattomuus turvataan ja puolustukseen varaudutaan koko maan alueella.

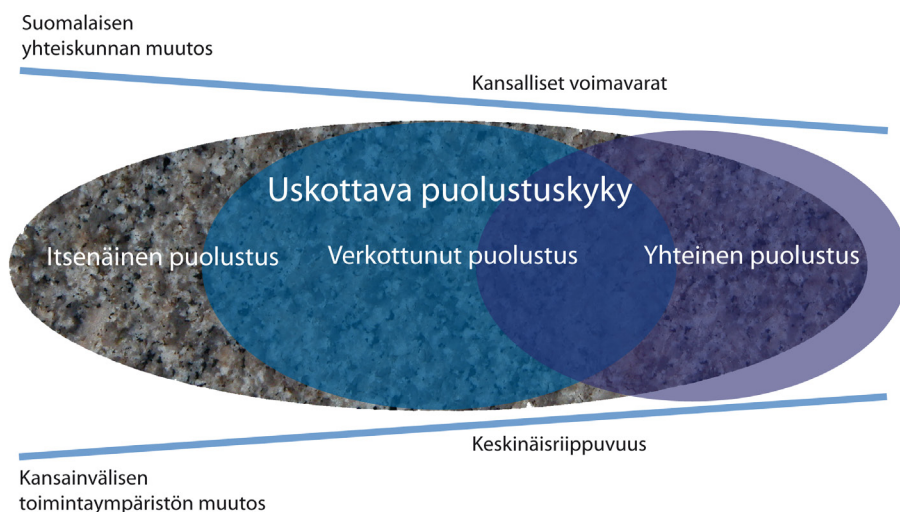
Suomen puolustuskykyä kehitetään ja käytetään verkottuneesti. Verkottuneen puolustuksen tavoitteena on entistä laaja-alaisempi ja pitkäjänteisempi puolustuspoliittinen ja sotilaallinen yhteistyö, jossa omaa puolustuskykyä tarjotaan muiden hyödynnettäväksi ja vastavuoroisesti itse hyödynnetään muiden puolustuskykyä.

Suomen puolustusratkaisu on verkottunut puolustus, joka mahdollistaa siirtymisen yhteiseen puolustukseen. Verkottuminen perustuu Suomen kansallisiin tavoitteisiin ja sen päämääränä on vahvistaa Suomen asemaa ja mahdollisuuksia vaikuttaa toimintaympäristöömme. Verkottuminen ei kuitenkaan takaa sotilaallisissa kriisissä tuen saamista, mihin tarvitaan sopimusperusta, johtamisjärjestelmä sekä muut ennakkovalmistelut yhteisen puolustuksen toimeenpanolle.

Rajat ylittävät uhkat edellyttävät tiivistyvää kansainvälistä viranomaisyhteistyötä ja laaja-alaista kriisinhallintaa alueilla, joilla uhkat syntyvät. Tästä johtuen sotilaallisia kykyjä valmistaudutaan käyttämään muiden viranomaisten tukemisessa myös Suomen rajojen ulkopuolella.

EU:n Lissabonin sopimus toi ensimmäisen kerran unionin historiassa jäsenmaiden keskinäisen avunannon velvoitteen sotilaallisessa hyökkäyksessä unionin perussopimuksiin. Keskinäisen avunannon velvoitteella pyritään vahvistamaan jäsenmaiden keskinäistä solidaarisuutta sekä niiden sitoutumista yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen. Turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteos- sa 2009 linjataan, että Suomi antaa muille jäsenmaille apua avunantovelvoitteen mukaisesti ja odottaa muiden jäsenmaiden toimivan samoin.

Kuva 1: Puolustushallinnon strateginen visio



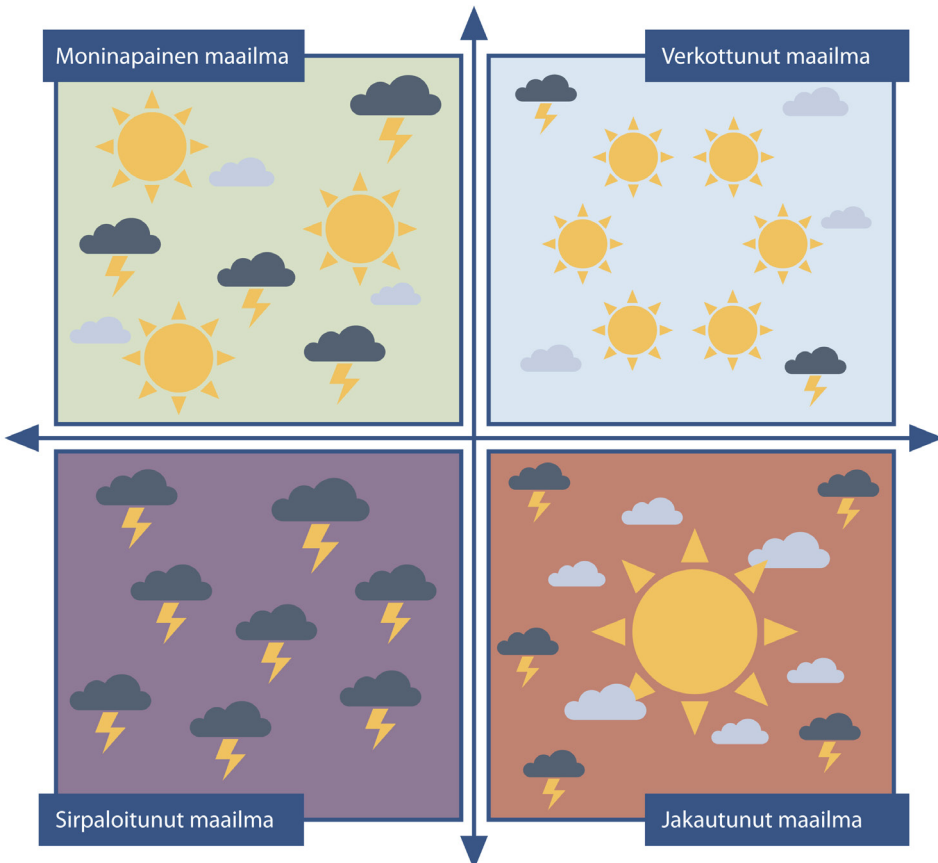
Skenaariot

Toimintaympäristön analyysi on toteutettu skenaariomenetelmällä, jossa tavoitteena on useiden ja keskenään vaihtoehtoisten tulevaisuuden kehitysvaihtoehtojen laadinta. Skenaarioilla ei pyritä ennustamaan tulevaisuutta. Myöskään skenaarioiden toteutumisen todennäköisyyteen ei menetelmässä ole otettu kantaa. Strateginen suunnitelma sisältää neljä mahdollista tulevaisuuden toimintaympäristöä eli skenaariota. Menetelmällä on arvioitu kussakin skenaariosa Suomeen kohdistuvia uhkia ja niiden ennalta ehkäisemiseen ja torjumiseen tarvittavia kykyjä. Skenaarioiden avulla voidaan tarkastella laajasti toimintaympäristöemme muutoksia ja näistä muutoksista pitkällä aikavälillä maahamme mahdollisesti kohdistuvia vaikutuksia.

Moninapainen ja jakautunut maailma ovat valtiokeskeisiä ja siten tänä päivänä helposti tunnistettavia. Kummassakin skenaariossa on toki myös muita toimijoita kuin valtioita ja niiden muodostamia liittoja. Skenaariot ovat luonnollisia jatkumoitä tämän päivän kehitykselle, jossa vaikutusvallan painopiste on siirtymässä lännestä Aasiaan. Teknologian kehitys on avannut uusia mahdollisuuksia ja uudet turvallisuuskysymykset sekä liittoutumismuodot ovat tulleet esille.

Verkottunut maailma ja sirpaloitunut maailma ovat skenaarioita, joissa muut toimijat kuin valtiot ja niiden liitot ovat pääosassa siitä huolimatta, että kansallisvaltiot ovat edelleen olemassa. Tämän vuoksi näitä skenaarioita on edellisiä vaikeampi tunnistaa, mutta se ei tarkoita sitä, etteivät ne voisi osoittaa mahdollista kehitysuuntaa esittäessään jyrkkiäkin jakolinjoja, joita on jo kehittynyt kahden vuosikymmenen ajan jatkuneen globalisaation seurauksena.

Kuva 2: Strategisen suunnitelman skenaariot



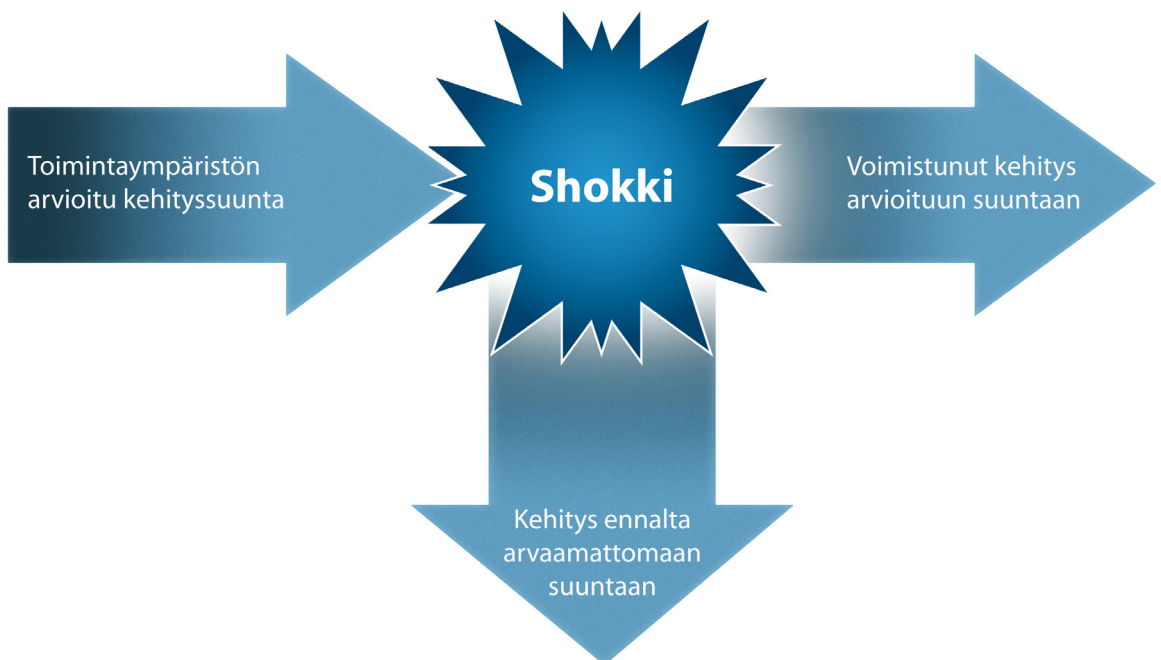
SKENAARIO 1: "Moninapainen maailma"	SKENAARIO 3: "Jakautunut maailma"
<p>Kansainvälinen järjestelmä on epävakaa uusien voimakeskittymien pyrkiessä vahvistamaan asemaansa. Vahvojen valtiotoimijoiden rooli korostuu. Kilpailu heijastuu myös sotilaallisena vastakkainasetteluna ja mahdollisina aseellisina konflikteina erityisesti strategisesti merkittävillä alueilla. Vahvimmat valtiot ovat valmiita voiman käyttöön kansallisten etujensa turvaamiseksi. Kansainvälisten järjestöjen merkitys vähenee, mutta EU ja Nato säilyvät toimintakykyisinä.</p> <p>Puolustushallinnon rooli yhteiskunnan turvallisuuden tuottajana ja kansainvälisen yhteistyön aktiivisena toimijana on keskeinen. Puolustuspoliittinen vaikuttaminen ja yhteistyö Natossa, EU:ssa sekä alueellisilla foorumeilla, kuten Pohjoismaiden kanssa, korostuu. Puolustuspolitiikka suunnitellaan ja toimeenpannaan yhä enemmän osana Naton toimintaa sekä EU:n ja Naton välistä kehittyvää yhteistyöjärjestelyä.</p>	<p>Kansainvälinen järjestelmä muodostuu edistyneimpien valtioiden muodostamasta vauraasta yhteisöstä, itsenäisesti toimivista valtioista ja kehittymättömistä yhteiskunnista. Itsenäisesti toimivat jakautuvat vauraan yhteisön jäseniksi pyrkiviin valtioihin ja vieraantuneisiin valtioihin. Samanmieliset valtiot pyrkivät yhdessä turvaamaan etunsa, kulttuurinsa ja yhteiskuntansa. Niiden intressit ulottuvat vain maihin, joilla on strategista tai taloudellista merkitystä. Valtaosa maailman väestöstä asuu kehittymättömissä yhteiskunnissa.</p> <p>Suomessa puolustus nähdään osana yhteiskunnan tukemiseen tarvittavaa kokonaisuutta. Puolustusta kehitetään uusien painopistein ja supistuvien resurssein. Puolustuspolitiikka on osa sisäisen turvallisuuden edistämistä ja siten puolustushallinnon kyky muiden viranomaisen tukemiseen on keskeistä. Puolustuskyvyn ylläpitämisessä ja kehittämisessä painotetaan kykyjä, joita voidaan hyödyntää muiden viranomaisten tukemiseen sekä kansallisesti että kansainvälisesti.</p>
SKENAARIO 2: "Verkottunut maailma"	SKENAARIO 4: "Sirpaloitunut maailma"
<p>Kansainvälinen järjestelmä on luonteeltaan verkottunut. Ei-valtiollisten toimijoiden merkitys kasvaa. Valtiot, joilla on tehokas ja toimiva hallinto, onnistuvat sopeuttamaan hallintorakenteensa muuttuneeseen globaaliin ympäristöön, jolloin ne voivat tehokkaammin myös ajaa etujaan verkottuneessa, keskinäisriippuvaisessa ja nopeatempoisessa maailmassa. Globalisaatio ja teknologinen kehitys ylläpitävät rauhaa ja nopeaa taloudellista kehitystä. Maailmantalouden integraatio syvenee. Toisaalta yhteiskuntien haavoittuvuus lisääntyy samalla kun ennakoitavuus heikkenee.</p> <p>Syvän integraation maailmassa puolustus on sulautunut osaksi laajaa turvallisuutta. Puolustushallinnon toiminnassa korostuu hallinnonalan ydintehtävien hoitamisen varmistaminen. Sotilaallisten suorituskykyjen rooli perinteisen sodankäytön osalta pienenee ja kriisinhallinnan ja muun yhteiskunnan tukemiskyvyn merkitys korostuu.</p>	<p>Kansainvälinen järjestelmä on epävakaa ja navaton. Globaali hallinta heikkenee. Talouden integraatio vaikeutuu ja protektionismi vahvistuu. Kansainvälisten järjestöjen ja kansainvälisen oikeuden merkitys vähenee valtioiden painottaessa voimakkaasti kansallisia etujaan. Ei-valtiolliset toimijat ja eräät kehittyvistä maista hyödyntävät valtatyhjiötä oman tavoitteidensa edistämiseen. Maailma liukuu kohti lisääntyvää voimankäyttöä ja hajaannusta.</p> <p>Puolustushallinnon rooli yhteiskunnan turvallisuuden tuottajana on merkittävä. Puolustushallinnon kykyyn hoitaa tehtäviään vaikuttaa erityisesti yhteiskunnan kokonaisresurssien niukkuus sekä sotilaallisten ja laaja-alaisten uhkien samanaikaisuus. Puolustushallinnon on kyettävä ylläpitämään puolustuskyvyn edellyttämää asevelvollisuutta, maanpuolustustahtoa, kansallista huoltovarmuutta ja kriisinsietokykyä.</p>

Strategiset shokit

Puolustusministeriön strateginen suunnitelma ja sen perusteeksi laaditut skenaariot ottavat huomioon mahdollisuuden, että kahden seuraavan vuosikymmenen aikana voi tapahtua erityisiä asioita, jotka voivat uhata turvallisuutta ja edellyttää puolustuskyvyn käyttöä turvallisuuden ylläpitämiseksi. Nämä erityiset asiat pitävät sisällään myös tapahtumia ja kehityskulkuja, jotka näyttävät tänä päivänä äärimmäisen epätodennäköisiltä, mutta ovat kuitenkin mahdollisia. Tällaisia tapahtumia kutsutaan strategisiksi shokeiksi.

Toteutuessaan strategisella shokilla on merkittävä turvallisuusvaikutus. Shokki voi nopeuttaa trendin mukaista kehitystä tai kääntää kehityksen kokonaan eri uralle.

Kuva 3: Strateginen shokki

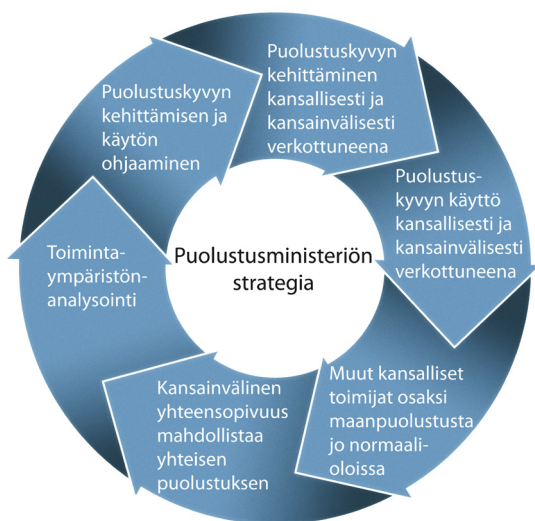


Strategia

Suomen puolustuskyvyn edellyttämät suorituskyvyt turvataan syvenevällä verkottumisella. Puolustuskykyä kehitetään verkottuneesti kansallisessa ja kansainvälisessä yhteistyössä, jossa voimavaroja ja osaamista hyödynnetään kustannustehokkaasti vastavuoroisuutta noudattaen. Verkottunut puolustus vahvistaa Suomen asemaa ja lisää mahdollisuuksia vaikuttaa toimintaympäristöön. Lisäksi verkottumisen avulla saavutetaan kokonaisuomaanpuolustuksen toimintamallin mukaisesti Suomen puolustuksen edellyttämä julkisen ja yksityisen sektorin sekä kansainvälisen yhteisön tuki. Verkottunut puolustus mahdollistaa siirtymisen yhteiseen puolustukseen, mikäli valtion johto niin päättää.

Toimintaympäristön keskeisiä muutostrendejä ovat maailman väestökehityksen epätasapaino, globalisaation syveneminen, teknologinen kehitys ja ilmastonmuutos sekä energia- ja luonnonvarojen riittävyys. Kriisien ja konfliktien ominaispiirteitä ovat muun muassa toimintatapojen epäsymmetrisyys sekä uhkien laaja-alaisuus ja vaikuttavuus valtioiden rajoista piittaamatta. Samalla perinteinen sotilaallisen voiman käyttö säilyy valtioiden keinovalikoimassa niin etuja kuin aluettakin puolustettaessa.

Kuva 4: Puolustusministeriön strategia



Valtiot säilyttävät asemansa keskeisimpinä kansainvälisen järjestelmän toimijoina, mutta samanaikaisesti ei-valtiollisten toimijoiden merkitys lisääntyy. Yhdysvallat säilyy vaikutusvaltaisimpana valtiona Kiinan ja Intian aseman vahvistuessa. Venäjä on suurvalta, jolla on myös lähialueillamme pysyviä ja kasvavia poliittisia, taloudellisia ja sotilaallisia intressejä. Euroopan unionin kansainvälisen roolin sekä yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan vahvistuminen lisäävät Suomen turvallisuutta.

Suomen puolustusta kehitetään toimintaympäristössä, jossa toimijoiden keskinäisriippuvuus kasvaa, ja puolustukseen käytettävissä olevat voimavarat säilyvät rajallisina. Suomen sotilaallisessa puolustuksessa varaudutaan edelleen sotilaallisen voiman käytön ennaltaehkäisyyn ja torjuntaan. Samalla korostuu varautumisen laaja-alaisiin ja rajat ylittäviin turvallisuusuhkiin, joihin ei voida vastata ilman syvää kansallista ja kansainvälistä yhteistyötä. Puolustuksen kehittämisen merkittäväksi haasteeksi muodostuu entistä vahvemmin materiaalin ja infrastruktuurin ylläpidon kallistuminen sekä uuden puolustusmateriaalin muuta hintatasoa korkeampi kustannustason nousu.

Valtion ulkoinen ja sisäinen turvallisuus kytkeytyvät yhä tiiviimmin yhteen. Varautumista sotilaallisten ja ei-sotilaallisten uhkien hallintaan ei voida kehittää erillisinä osa-alueina, koska kriisien syyt, seuraukset ja vaikutukset eivät noudata hallinnonalojen tai valtioiden rajoja. Tarvittaessa kaikki käytettävissä olevat yhteiskunnan voimavarat keskitetään uhkien torjumiseen. Tämä edellyttää monipuolisia, hallinnonalat ylittäviä ja ennalta sovittuja varautumista ja yhteistoimintajärjestelyjä sekä johtamiskäytäntöjä. Lisäksi yhteiskunnan varautumista kehitettäessä korostuu viranomaisten, elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen toimintojen yhteensovittamistarve ja kansainvälinen yhteistyö.

Kokonaisuomaanpuolustuksen toimintamallilla kyetään turvaamaan yhteiskunnan toimivuus eriasteisissa kriiseissä myös tulevaisuudessa. Kokonaisuomaanpuolustusta kehitetään toimintaympäristön mukaisesti vastaamaan yhteiskunnan va-

rautumisen tarpeita ja tukemaan puolustusratkaisumme. Kehittämisessä painottuvat kykyperusteisen toimintamallin hyödyntäminen, tilannekuvan muodostaminen sekä kokonaisuunpuolustuksen kiinteämpi yhteensovittaminen osaksi varautumista ja kriisitilanteiden hallintaa. Tämä edellyttää kokonaisvaltaiseen varautumiseen liittyvän osaamisen kehittämistä ja ylläpitoa.

Kansainvälisesti yhteensopivia toimintamalleja kehitettäessä on aktiivisesti vaikutettava sekä kansalliseen että kansainväliseen poikihallinnollisen työnjakoon ja yhteistoimintamuotoihin. Suomen kansallinen etu on, että kehityksessä olevat kansainväliset yhteistoimintaratkaisut ovat kokonaisvaltaisia.

Puolustuskyvyn kehittäminen

Puolustusministeriö luo edellytykset puolustusjärjestelmän kehittämiselle. Tavoitteena on tasapainoinen kokonaisuus, jossa otetaan huomioon tehtävät, resurssit ja yhteistyön kautta rakennettavat suorituskyvyt. Puolustusjärjestelmän kriittisiä suorituskykyjä tarkastellaan toimintaympäristön muutosten kautta. Suorituskykyjä kehitetään kansallisen ja kansainvälisen yhteistyön avulla.

Henkilöstö- ja tehtävärakennetta kehitetään laadullisesti ja määrällisesti osaamisvaatimusten ja sotilaallisten suorituskykyvaatimusten mukaiseksi. Laadullisella kehittämisellä turvataan henkilöstön ammattitaito ja motivaatio sekä parannetaan puolustusvoimien kilpailukykyä työnantajana. Mahdollisten kumppanuusratkaisujen seurauksena puolustusvoimien palveluksessa olevan henkilöstön määrä voi laskea. Henkilöstörakenteen kehittämisessä otetaan huomioon myös yhteisen puolustuksen vaatimukset ja sen edellyttämä henkilöstö kansainvälisissä tehtävissä.

Materiaalinen suorituskyky turvataan hankkimalla tehtäviin soveltuva ja kansainvälisesti yhteensopiva materiaali ja varmistamalla elinkaarenhallinta. Keskeistä on materiaalin käytettävyys kaikkiin puolustusvoimien tehtäviin.

Hallinnonalan kokonaisvaltaisessa hankeohjauksessa otetaan huomioon kansainvälisen toimintaympäristön vaatimukset sekä sotilaallisen huoltovarmuuden turvaaminen. Puolustushallinto hakee aktiivisesti mahdollisuuksia osallistua usean maan yhteishankkeisiin. Ohjausprosessi ministeriön ja alaisen hallinnon välillä kehitetään oikea-aikaiseksi, joustavaksi, vuorovaihtuiseksi ja yhteiseen tavoitteeseen perustuvaksi kokonaisuudeksi.

Kuva 5: Puolustuskyvyn kehittäminen



Puolustusvoimat vastaa puolustuskyvyn edellyttämien sotilaallisten suorituskykyjen ylläpidosta ja rakentamisesta. Sotilaallisia suorituskykyjä kehitetään tulevaisuudessakin Suomen sotilaallisen puolustamisen lähtökohdista. Lisäksi kehittämisessä otetaan huomioon osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan sekä muiden viranomaisten tukemiseen Suomessa ja ulkomailla. Kriisinhallinta edellyttää teknisesti, taktisesti ja operatiivisesti yhteistoimintakykyisiä joukkoja, jotka kykenevät toimimaan vaativissakin toimintaympäristöissä.

Puolustuskyvyn kehittämiseksi puolustushallinto tekee yhteistyötä eri toimijoiden kanssa kansallisesti ja kansainvälisesti. Vastavuoroi-

suusperiaatteen mukaisesti puolustushallinto antaa ja ottaa vastaan tukea muilta toimijoilta osana kokonaisuomaanpuolustuksen toimintamallia ja laajaa kansainvälistä yhteistyötä.

Puolustushallinnon yhteiskunnallinen rooli on monimuotoinen. Kriisinhallinta ja virkaavun antaminen myös kansainvälisesti laajentavat ja syventävät muiden toimijoiden kanssa tehtävää yhteistyötä. Yhteistyön kehittämisessä varmistetaan myös se, että toiminnan oikeudellinen perusta vastaa toimintaympäristön muutoksia.

Sotilaallisen huoltovarmuuden turvaaminen edellyttää yhä enemmän kansainvälistä ja kansallista yhteistyötä ja keskinäisriippuvuutta vahvistavien verkostojen hyödyntämistä. Keskeistä on varmistaa puolustusmateriaalin saatavuus sekä materiaalin huolto-, ylläpito- ja korjaustoiminta. Entistä suurempi osa yhteiskunnan kriittisistä voimavaroista ja toiminnoista on yksityissektorin omistuksessa ja vastuulla. Puolustushallinto osallistuu aktiivisesti yhteistyön kehittämiseen sekä viranomaisien että elinkeinoelämän kanssa.

Maanpuolustustahdolla on tulevaisuudessakin suuri merkitys puolustuskyvyn kehittämisen edellyttämille resursseille ja puolustusvoimien toiminnalle. Maanpuolustustahtoon vaikuttaa etenkin lisäämällä ymmärrystä sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävistä ja merkityksestä yhteiskunnalle. Yhteiskunnallisesti merkittävä ja myös yksilöä hyödyttävä asevelvollisuus on tärkeä maanpuolustustahtoon vaikuttava tekijä. Asevelvollisten koulutuksen korkea taso ja monipuolisuus muodostavat kokonaisuuden, joka palvelee yhteiskuntaa laajasti. Näin asevelvollisuus säilyy merkittävänä tekijänä myös siirryttäessä yhteiseen puolustukseen. Vapaaehtoisen maanpuolustuskoulutuksen sekä yritysten ja kansalaisjärjestöjen aktiivinen osallistuminen ovat keskeisiä maanpuolustustahdon ylläpitämisessä.

Puolustuskyvyn käyttö

Puolustusjärjestelmää on kyettävä käyttämään koko maan alueella. Puolustusjärjestelmän verkottumiseen perustuen muodostetaan painopiste kulloisenkin tilanteen vaatimusten mukaisesti. Suomen sotilaallinen puolustaminen perustuu kansalliseen puolustuskykyyn, jota tuetaan verkottumisella.

Puolustusvoimat osoittaa erityisosaamistaan ja suorituskykyjään mahdollisimman laajasti, mutta voimavarojensa puitteissa, muun yhteiskunnan käyttöön. Puolustusvoimat on myös valmis tukemaan muita EU-maita Lissabonin sopimuksen mukaisesti.

Monikansallisessa kriisinhallinnassa on keskeistä toiminnan vaikuttavuus kriisialueella ja sen merkitys Suomen turvallisuuteen ja kansainväliseen asemaan. Puolustushallinnon kannalta tärkeää on osallistumisesta saatava hyöty puolustuskyvyn kehittämiseksi. Osallistumisella on myös keskeinen merkitys puolustuskyvyn uskottavuuden osoittamiselle.

Puolustuskyvyn käyttöä koskevien päätösten valmistelu, toimeenpano ja seuranta toteutetaan tiiviissä poikkihallinnollisessa yhteistyössä. Puolustuskyvyn käytön edellyttämä tilannetietoisuus sekä päätöksenteko- ja johtamisjärjestelmän valmius varmistetaan kaikissa tilanteissa. Tulevaisuudessakin korostuu kyky nopeaan reagointiin päätöksenteossa perustuen kansallisen puolustuksen tarpeista kehitettyyn toimintatapamalliin. Tämä edellyttää toimivia seuranta-, analysointi-, raportointi- ja päivystysjärjestelmiä. Puolustuskyvyn käytöstä saatuja kokemuksia on hyödynnettävä entistä tehokkaammin puolustuskyvyn kehittämisessä.

Strategian menestystekijät

Puolustushallinnon tärkein tehtävä on puolustuskyvyn uskottavuuden ylläpitäminen muuttuvassa toimintaympäristössä. Suomen riippuvuus muista toimijoista kasvaa samalla kun käytävissä olevat voimavarat säilyvät rajallisina. Puolustuskyvyn menestystekijät ovat laaja-alainen vaikuttaminen, tavoitteellinen ja suunnitelmallinen verkottuminen sekä toimintaympäristöä ennakoiva tilannetietoisuus.

Puolustushallinnon on tuotettava yhteiskunnallista vaikuttavuutta osallistumalla aktiivisesti ja ennakoivasti kansalliseen ja kansainväliseen yhteistyöhön sekä päätöksentekoon. Vaikuttaminen suunnitellaan ja yhteen sovitetaan hallinnonalalla kokonaisuutena.

Tavoitteellisen ja suunnitelmallisen verkottumisen merkitys korostuu. Verkottuneen puolustuksen päämääränä on vahvistaa Suomen asemaa ja aktiivisesti vaikuttaa toimintaympäristöömme. Lisäksi tavoitteena on varmistaa kokonaisuomaanpuolustuksen toimintamallin mukaisesti Suomen puolustuksen edellyttämä julkisen ja yksityisen sektorin sekä kansainvälisen yhteisön tuki.

Sekä vaikuttamisessa että verkottumisessa korostuu tilannetietoisuuden merkitys. Puolustushallinto kehittää kykyään toimintaympäristön seurantaan ja tilannetietoisuuden ylläpitämiseen ja jakamiseen. Tilannetietoisuuden kehittämisessä korostuvat yhteiset toimintamallit ja – kulttuurit sekä toiminnan edellyttämät tiedot, joita tekniset järjestelmät tukevat. Puolustushallinnon tilannetietoisuutta kehitetään osana valtioneuvoston tilannekuvatoimintaa.

Kuva 6: Strategian menestystekijät



Strategisen suunnitelman toimeenpano hallinnonalalla

Strateginen suunnitelma on osa hallinnonalan suunnittelujärjestelmää ja se toimeenpannaan tulosohjausmenettelyssä. Tämä edellyttää eri aikavälin suunnitelmien yhteensovittamista pitkän aikavälin kehittämistavoitteita tukevaksi kokonaisuudeksi. Strategisen suunnitelman toimeenpanon yhteydessä puolustusministeriö määrittää osastrategioiden ja toimintaohjelmien laatimisen lähtökohdat. Strategista suunnitelmaa, osastrategioita ja toimintaohjelmia käytetään perustana ja lähtökohtana puolustuspolitiikan ja sotilaallisen maanpuolustuksen ohjauksen toimeenpanoa valmisteltaessa.

Strateginen suunnitelma saa perusteet hallitusohjelmasta, valtioneuvoston määrittämästä turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta linjasta sekä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan liittyvistä valtioneuvoston strategia-asiakirjoista. Puolustushallinnon suunnitteluun ja ohjaukseen vaikuttavat myös poikkihallinnolliset ja yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta käsittelevät strategiat, esimerkiksi Yhteiskunnan turvallisuusstrategia.

Strateginen suunnitelma, osastrategiat ja toimintaohjelmat toimeenpannaan hallinnonalan keskipitkän ja lyhyen aikavälin suunnittelussa. Strategian linjaukset huomioidaan suunnittelu-kauden yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden, toiminnallisten tulostavoitteiden ja resurssien käytön suunnitteluperusteiden asettamisessa. Puolustusministeriön strategisen suunnitelman ja sitä täydentävien osastrategioiden ja toimintaohjelmien perusteella valmistellaan hallinnonalan kehittämis- ja toimintasuunnitelmat sekä tulosneuvottelut, talousarvio ja tulosopimukset vuodesta 2011 alkaen. Tulosohjausta täydennetään tarvittaessa erillisillä ohjausasiakirjoilla.

Puolustusministeriön strateginen suunnitelma, osastrategiat ja toimintaohjelmat antavat perusteet puolustusvoimien strategiselle suunnittelulle. Puolustusministeriön strategiasta annetaan ohjauskirje puolustusvoimille. Lisäksi puolustusministeriö osallistuu puolustusvoimien strategiayön keskeisiin vaiheisiin.

Strategisen suunnittelun seuranta ja arviointi toteutetaan osana toiminnanohjausta.

Keskeisiä käsitteitä

Maanpuolustustahto

Maanpuolustustahto pitää sisällään puolustuskykyä tukevat yksilön ja yhteiskunnan arvot, asenteet ja toimenpiteet, jotka perustuvat vapaaehtoiseen tahtoon toimia kotimaansa hyväksi ja puolustaa maataan myös oman tai yhteisönsä edun kustannuksella.

Puolustuskyky

Puolustuskyvyllä tarkoitetaan puolustuspolitiikalla, kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamisella ja sotilaallisella maanpuolustuksella kehitettävää ja ylläpidettävää valmiutta ja kykyä vastata hallinnonalan tehtäviin kaikissa turvallisuustilanteissa.

Puolustuskyky muodostuu puolustusjärjestelmän sotilaallisista suorituskyvyistä sekä kansallisella viranomaisten, elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen välisellä yhteistyöllä ja kahden ja monenvälisellä kansainvälisellä yhteistyöllä saavutettavista puolustusjärjestelmän suorituskykyä tukevista voimavaroista ja resursseista.

Puolustuskyvyn kehittäminen

Sisältää sotilaallisten suorituskykyjen kehittämisen sekä kansallisten toimijoiden (muut viranomaiset, elinkeinoelämä, kansalaisjärjestöt) ja kansainvälisten toimijoiden sotilaallisia suorituskykyjä tukevien voimavarojen hankkimisen. Kyvyn kehittämisellä tarkoitetaan elinkaariajattelun mukaisesti kaikkia kyvyn elinkaaren vaiheita eli rakentamista, ylläpitoa ja luopumista.

Puolustuskyvyn käyttö

Sotilaallisten suorituskykyjen käyttö lakisääteisiin tehtäviin sekä käytön edellyttämien poliittisten päätösten valmistelu ja toteuttaminen.

Puolustuspolitiikka

Puolustuspolitiikka ohjaa puolustuskyvyn ylläpitoa, kehittämistä ja käyttöä. Puolustuspolitiikalla edistetään valtion ja väestön turvallisuutta, tuetaan valtionjohdon päätöksentekoa sekä osallistutaan kansainväliseen päätöksentekoon ja yhteistoimintaan. Puolustuspolitiikka tukee ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämääriä. Puolustuspolitiikasta vastaa puolustusministeriö valtioneuvoston osana.

Puolustusratkaisu

Sotilaallisen maanpuolustuksen toteuttamisperiaatteet

Verkottunut puolustus

Verkottunut puolustus on tavoitteellista, laaja-alaista, syvää ja pitkäjänteistä kansallista ja kansainvälistä puolustuspoliittista ja sotilaalista yhteistyötä, jossa omia voimavaroja tarjotaan muiden hyödynnettäväksi ja jossa vastavuoroisesti itse hyödynnetään muiden voimavaroja. Verkottumisella turvataan puolustus monimutkaistuvassa ja uhkakuviltaan muuttuvassa toimintaympäristössä, jossa toimijoiden keskinäisriippuvuus kasvaa samalla kun turvallisuuden käytettävissä olevat voimavarat säilyvät rajallisina. Verkottumisen lähtökohtana on puolustushallinnon tehtäviä vastaavien kykyjen kehittäminen ja ylläpito. Yhteinen puolustus nähdään verkottuneen puolustuksen loogisena jatkumona.

Yhteinen puolustus

Yhteiseen puolustukseen osallistuvat maat ovat sitoutuneet yhteistyöhön ja keskinäiseen avunantoon tilanteessa, jossa yhteen tai useampaan jäsenmaahan kohdistuu hyökkäys. Johtavana toimintaperiaatteena on suvereenien valtioiden yhteinen sitoutuminen ja keskinäinen yhteistyö kaikkien jäsenten jakamattoman turvallisuuden hyväksi.

Naton puitteissa yhteisen puolustuksen tehtävän toteuttamiseksi jäsenmaat kehittävät sotilaallisia suorituskykyjään osana yhteistä puolustus suunnittelujärjestelmää ja yhteistä komento- ja joukkorakennetta sekä harjoittelevat yhdessä. Ydinaseiden takaaman yhteisen puolustuksen ylläpitäminen toimii pelotteena, joka ennaltaehkäisee sotilaallisen painostuksen, hyökkäyksen uhan tai sotilaallisen hyökkäyksen mahdollisuutta.

Sotilaallinen huoltovarmuus

Sotilaallisella huoltovarmuudella tarkoitetaan puolustusvoimien toimintakyvyn kannalta välttämättömien resurssien ja niihin liittyvien teknisten järjestelmien, ylläpidon ja huollon turvaamista poikkeusolojen ja niihin verrattavissa olevien häiriöiden varalta.

Sotilaallinen maanpuolustus

Sotilaallinen maanpuolustus on valtion itsenäisyyden, alueellisen koskemattomuuden ja kansalaisten elinmahdollisuuksien turvaamista sotilaallisilla toimenpiteillä puolustuspolitiikan tavoitteiden mukaisesti. Sotilaallinen maanpuolustus toteutetaan kehittämällä ja ylläpitämällä puolustusjärjestelmää, joka mahdollistaa puolustusvoimien suorituskykyjen käytön koko valtakunnan alueella yhteiskunnan kaikkien tarvittavien voimavarojen tukemana.

Sotilaallinen suorituskyky

Muodostuu järjestelmän ja/tai joukon toiminnan mahdollistavista suunnitelmista ja eri tehtäviin harjoitelluista käyttö- ja toimintaperiaatteista, riittävästä ja osaavasta henkilöstöstä, tehtävään tarvittavasta materiaalista, toimintaan tarvittavasta infrastruktuurista sekä puolustusvoimien omasta tai yhteiskunnan tarjoamista tukeutumismahdollisuuksista.

Strateginen kumppanuus

Strateginen kumppanuus tarkoittaa asiakkaan ja toimittajan välistä pitkäaikaista kumppanuussuhdetta, joka perustuu keskinäiseen luottamukseen, avoimeen informaationvaihtoon sekä yhteisesti sovittaviin kehittämistavoitteisiin. Sen olennainen osa on sopijapuolten normaaliolojen aikainen varautuminen ja toimintatapojen kehittäminen valmiuden säätelyn eri vaiheiden toimintaan. Riskit ja hyödyt on jaettu.

Vapaaehtoinen maanpuolustus

Vapaaehtoinen maanpuolustus on kansalaisten ja viranomaisten vapaaehtoista toimintaa, jolla kehitetään valmiuksia yhteiskunnan tukemiseksi vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Siihen kuuluvat vapaaehtoinen maanpuolustustyö ja vapaaehtoinen maanpuolustuskoulutus, joita tuetaan maanpuolustustahtoa tukevilla puolustuspoliittisilla toimenpiteillä.

Viranomaisyhteistyö

Viranomaisyhteistyöhön kuuluu muilta viranomaisilta saatava tuki puolustushallinnolle ja puolustushallinnon tuki muille viranomaisille sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Viranomaisyhteistyön merkitys korostuu yhteiskunnan haavoittuvuuden lisääntyessä laaja-alaisen ja äkillisten turvallisuusuhkien seurauksena.

Virka-apu

Kansallista ja kansainvälistä lainsäädäntöön perustuvaa ja viranomaisten kesken erikseen sopimaa resurssien tilapäistä käyttöä toisen osapuolen toiminnan tukemiseksi tapauksissa, jossa viranomaisen omat voimavarat eivät riitä.



Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence