



VALTIONEUVOSTON KANSLIA



Turvallisuuspoliittisen seurantaryhmän raportti

Turvallisuuspoliittisen seurantaryhmän raportti

ISBN 952-5354-51-2
ISSN 0782-6028
Julkaisija: Valtioneuvoston kanslia
Paino: Paintmedia
Julkaisun tilaukset: Kirjasto@vnk.fi p. 1602 2060

Julkaisija:
VALTIONEUVOSTON KANSLIA

KUVAILULEHTI
9.3.2004

Tekijät (toimielimessä: toimielimen nimi, puheenjohtaja):
Turvallisuuspoliittinen seurantaryhmä, pj.
kansanedustaja Aulis Ranta-Muotio

Julkaisun laji:
Raportti

Toimeksiantaja:
Valtioneuvoston kanslia

Toimielimen asettamispäivä:
13.6.2002

Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen):
Turvallisuuspoliittisen seurantaryhmän raportti
Säkerhetspolitiska uppföljningsgruppen -rapporten

Julkaisun osat:

Tiivistelmä:

Raportissa arvioidaan turvallisuusympäristön muutosta ja nostetaan esille kysymyksiä, joita seurantaryhmän mielestä tulisi käsitellä valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa.

Avainsanat:
turvallisuuspolitiikka, toimintaympäristö

Muut tiedot:

Sarjan nimi ja numero:
Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 9/2004

ISSN:
0782-6028

ISBN:
952-5354-51-2

Kokonaissivumäärä:
63

Kieli:
Fi

Hinta:

Luottamuksellisuus:
Julkinen

Jakaja:
Kirjasto@vnk.fi p. 160 22060

Kustantaja:
Valtioneuvoston kanslia

Helsingissä 9.3.2004

Aulis Ranta-Muotio

Ulla Anttila

Eero Heinäluoma

Liisa Jaakonsaari

Bjarne Kallis

Ilkka Kanerva

Mari Kiviniemi

Henrik Lax

Olli Nepponen

Outi Ojala

Timo Soini

Pauli Järvenpää

Jaakko Laajava

Markus Lyra

Raili Lahnalampi

Sisällys

TIIVISTELMÄ	9
SAMMANDRAG	12
SUMMARY	15
1 JOHDANTO	19
2 TURVALLISUUDEN KÄSITE JA SEN KÄYTÄNNÖN MERKITYS	20
3 TURVALLISUUTEEN VAIKUTTAVAT KEHITYSSUUNNAT	21
Globalisaatio	21
Pohjoinen – etelä -suhteet	21
Uhkakuvien muutos ja toimintamallit	22
Yhdysvallat ja EU – transatlanttiset suhteet	22
Kansainvälinen järjestys – voimankäyttö	23
4 TERRORISMI	24
5 JOUKKOTUHOASEET	26
Uhkakuvat	26
Entisen Neuvostoliiton joukkotuhoseet	27
Yhdysvaltain ja Venäjän ydinaseet	28
Muut ydinasevaltiot	28
Joukkotuhoseiden leviämisen estäminen	29
6 TIETOTURVALLISUUS	30
7 VENÄJÄ	31
8 YHDYSVALLAT	34
9 KIINA	36
10 RUOTSI	38
11 EUROOPAN UNIONI	39
Laajentuminen	40
Euroopan unionin rooli globalisaation hallinnassa	41
EU:n turvallisuusstrategia	41
EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (ETPP)	42
Yhteistyö muiden toimijoiden kanssa: EU ja Nato	43
EU:n toimintakyky ja voimavarat	44
Sotilaallinen kriisinhallinta	45
12 NATO – POHJOIS-ATLANTIN LIITTO	47
Lähtökohdat	47
Naton muutos	48
Naton laajentuminen	48
Yhteistyöjärjestelyt	48

	Suomen yhteistyö Naton kanssa	49
	Naton tulevaisuus	50
13	YHDISTYNEET KANSAKUNNAT	51
14	EUROOPAN TURVALLISUUS- JA YHTEISTYÖJÄRJESTÖ	53
15	EUROOPAN NEUVOSTO	54
	LIITE 1: Asettamispäätös ja seurantaryhmän kokoonpano	57
	LIITE 2: Yhteenvedo ryhmän tapaamisista	58

TIIVISTELMÄ

Raportissa arvioidaan turvallisuusympäristön muutosta ja nostetaan esille kysymyksiä, joita seurantaryhmän mielestä tulisi käsitellä valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa.

Euroopan unionin ja Naton laajentumisen kautta poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen integraatio on lisännyt vakautta Euroopassa ja lähiympäristössämme. Suomen kannalta erityisesti unionin laajentuminen Itämeren alueella vahvistaa Pohjois-Euroopan taloudellista ja poliittista kehitystä. Venäjän kehitys on Euroopan vakauden ja turvallisuuden keskeisiä kysymyksiä. Venäjän yhteistyöpotentiaalin huomioon ottaen mahdollisuudet myönteiselle kehitykselle ovat hyvät. Laajentumisen myötä Venäjän merkitys EU:lle kasvaa ja tähän tulee kiinnittää asianmukaista huomiota. Venäjä tarjoaa Suomelle erityisen suuren yhteistyöpotentiaalin, mutta samalla myös merkittäviä haasteita.

Maailmanlaajuinen turvallisuusympäristö on tulevan vuosikymmenen aikana muutostilassa ja sisältää paljon epävarmuustekijöitä. Vaikka perinteinen sotilaallinen uhka Euroopassa on vähentynyt, uudet turvallisuusuhkat ovat tosiasia, johon on varauduttava. Globalisaation myötä keskinäisriippuvuus lisää yhteiskuntamme haavoittuvuutta, ja alttius häiriöille kasvaa.

Globaalien uhkien ja alueellisten kriisien torjumiseksi ja ratkaisemiseksi kansainvälinen yhteistyö on välttämätöntä. Uhkakuvien muutos, kriisien jatkumon ja niiden jälkihoidon välisen rajan hämärtyminen ovat johtaneet tilanteisiin, joissa kriisien nopea ja tapauskohtainen arviointi on yhä tärkeämpää. Tehokas monenkeskisyys edellyttää uudistuksia sekä kansainvälisissä että kansallisissa toimintamalleissa.

Suomen osalta perinteisten sotilaallisten uhkien vähentyessä keskeinen haaste on arvioida uusien uhkien vaikutusta turvallisuusympäristöömme ja tehdä sen mukaiset toimintalinjaukset. Sotilaallisiin uhkiin varautumiseksi Suomen tulee säilyttää uskottava kansallinen puolustuskyky, mutta uhkien torjuminen edellyttää yhä vahvempaa solidaarisuutta ja sitoutumista monenväliseen kansainväliseen yhteistyöhön. Suomi on EU:n jäsenenä mukana turvallisuusyhteisössä, jossa meillä on vastuu omalta osaltamme toimia turvallisuuden vahvistamiseksi niin Euroopassa kuin globaalisti. YK:n ja kansainvälisen oikeuden sekä monenkeskisen yhteistyön vahvistamisen tulee jatkossakin olla keskeisellä sijalla Suomen turvallisuuspolitiikassa. Uhkia torjuttaessa on kunnioitettava oikeusvaltioperiaatetta ja ihmisoikeuksia.

Selonteon turvallisuuspoliittiset toimenpidelinjaukset tulisi tehdä laajan turvallisuuskäsitteen näkökulmasta. Turvallisuusuhkien torjuminen vaatii kokonaisvaltaisia valmius- ja turvallisuusstrategioita. Uhkien torjumiseen tarvittavat resurssitarpeet tulee ottaa huomioon koko valti-onhallinnon osalta valtion tulo- ja menoarviossa. Uusien uhkien osalta selonteossa tulisi tarkastella muun muassa terrorismin ennaltaehkäisyä ja kasvupohjan rajoittamista sekä joukko-tuhoaseiden leviämisen ehkäisemistä.

Euroopan unionin kehitys on tienhaarassa. Laajentuneessa unionissa kansallisten intressien ja yhteisten tavoitteiden yhteensovittaminen on entistäkin haasteellisempaa. Suomen kannalta on ensiarvoista, että unionin sisäinen koheesio ja keskinäinen solidaarisuus vahvistuvat myös tulevaisuudessa. Epävakaat valtiot ja konfliktit laajentuneen unionin lähiympäristössä asetta-

vat unionille uusia turvallisuushaasteita. Suomen tulee toimia aktiivisesti unionin aseman vahvistamiseksi globaalina toimijana turvallisuuden edistämiseksi.

Unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa tulee kehittää niin, että se vahvistaa unionia kokonaisuutena. Uusien uhkien osalta sotilaallinen voima ei ole ensisijaista, toimenpiteiden tulee olla kokonaisvaltaisia ja kohdistua myös uhkien syihin. Euroopan unionin monipuoliset voimavarat mahdollistavat uusien uhkien torjumisen kokonaisvaltaisesti.

Turvallisuuden uhkakuvien muutos merkitsee, että myös maantieteellisesti kaukaisiin kriiseihin tulee voida puuttua nopeasti. Unioni on globaali toimija, jolla on velvollisuus ottaa vastuu- ta turvallisuudesta myös laajemmin. Transatlanttisissa suhteissa on esiintynyt jännitteitä, mutta yhteisten intressien ja etujen kannalta näiden suhteiden vahvistaminen on EU:n tulevassa ulko- ja turvallisuuspolitiikassa keskeistä.

EU:sta on kehittymässä yhä vahvempi turvallisuusyhteisö. Perustuslakiluonnokseen sisältyvät solidaarisuuslauseke, turvatakuut, rakenneyhteistyö sekä puolustusmateriaalivirasto vahvistavat unionin toimintakykyä. Unioni ei voi ottaa lähtökohdaksi, että Yhdysvallat on aina valmis tai halukas toimimaan EU:n tärkeiksi arvioimissa kriiseissä. EU:n itsenäisen toimintakyvyn saavuttaminen turvallisuus- ja puolustussektorilla on tarpeellista. EU:n sotilaallisen kriisinhallintakyvyn kehittäminen on myös ulkopolitiikan uskottavuuden kannalta tärkeää. Siviilikriisinhallinnan tasapuolinen kehittäminen rinnan sotilaallisen kriisinhallinnan kanssa, ja tarpeellisten resurssien varmistaminen myös tällä sektorilla on välttämätöntä.

Unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittäminen on etujemme mukaista ja vahvistaa turvallisuuttamme. Suomella tulee olla valmius osallistua aktiivisesti unionin turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen yhteistyöhön, mukaan lukien rakenneyhteistyö. Suomen keskeiset kehitystarpeet tältä osin ovat nopeaan toimintaan kykenevän joukon kehittäminen, erityisosaa- misalueiden hyödyntäminen ja vaativampiin operaatioihin valmistautuminen.

Suomen mahdollisuuksia osallistua myös EU:n omiin kriisinhallintaoperaatioihin erityisesti humanitaaristen katastrofien ehkäisemiseksi tapauksissa, joissa Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvosto on kansallisiin intresseihin perustuen toimintakyvytön, tulisi selvittää. Lähtökohtana tulee olla, että eduskunnan nykyinen toimivalta rauhanturvaoperaatioiden osalta säilyy.

Nato on muuttunut kylmän sodan jälkeen, mutta se on edelleen merkittävin euroatlanttinen turvallisuusjärjestö, jonka puitteissa ylivoimainen enemmistö Euroopan unionin jäsenmaista hoitaa puolustuksensa. EU:lla ja Natolla on omat erityisvahvuutensa, ja molempia järjestöjä tarvitaan. Suomen kannalta on tärkeää, että EU:n itsenäistä toimintakykyä kehitetään niin, että se ei vaikuta kielteisesti Yhdysvaltojen kiinnostukseen Eurooppaa kohtaan tai heikennä Naton kehittämistä.

Suomelle on tärkeää, että käytännönläheinen yhteistyö Naton kanssa jatkuu. Naton rauhan- kumppanuusyhteistyö on ollut Suomelle merkittävää. Selonteossa tulisi arvioida, miten laa- jentumisen aiheuttama kumppanuusohjelman muutos vaikuttaa yhteistyöhön ja miten sen merkittävyys voidaan turvata myös jatkossa.

Naton jäsenyyden tulee olla Suomen turvallisuuspolitiikan todellinen vaihtoehto tulevaisuudessaakin. Suomen mahdollinen Nato-jäsenyys edellyttäisi perusteellisen ja kokonaisvaltaisen selvityksen laatimista. Mahdollinen jäsenyys edellyttäisi myös laajaa kansalaismielipiteen tukea päätöksenteon pohjaksi.

SAMMANDRAG

I rapporten görs en bedömning av förändringarna i säkerhetsmiljön. Rapporten lyfter fram de frågor som enligt uppföljningsgruppen bör behandlas i statsrådets säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse.

Genom utvidgningen av Europeiska unionen och Nato har stabiliteten i Europa och vår närmiljö ökat till följd av den anknytande politiska, ekonomiska och militära integrationen. För Finland har i synnerhet unionens utvidgning i Östersjöområdet en stärkande effekt på den ekonomiska och politiska utvecklingen i Nordeuropa. Utvecklingen i Ryssland är en av de viktigaste frågorna när det gäller stabiliteten och säkerheten i Europa. Med beaktande av Rysslands samarbetspotential är chanserna för en positiv utveckling goda. I och med utvidgningen blir Ryssland viktigare för EU, ett faktum som bör beaktas på behörigt sätt. Ryssland erbjuder Finland en exceptionellt stor samarbetspotential, men samtidigt också avsevärda utmaningar.

Under nästa decennium kommer den globala säkerhetsmiljön att vara stadd i ständig förändring och samtidigt vara behäftad med många osäkerhetsfaktorer. Det traditionella militära hotet i Europa har visserligen minskat, men trots detta är de nya säkerhetshoten ett faktum som man måste räkna med. I takt med globaliseringen och till följd av det ömsesidiga beroendet blir vårt samhälle mer sårbart och mycket känsligare för störningar.

Det behövs internationellt samarbete för att globala hot skall kunna avvärras och regionala kriser lösas. När hotbilderna förändras och gränsen mellan ett kontinuum av kriser å ena sidan och hanteringen av kriserna å andra sidan har suddats ut blir det hela tiden viktigare med kapacitet för snabba lägesbedömningar från fall till fall. En effektiv multilateralitet förutsätter att såväl de internationella som de nationella handlingsmodellerna ses över.

När de traditionella militära hoten minskar består den stora utmaningen för Finland i att bedöma vilka effekter de nya hoten har på vår säkerhetsmiljö och att lägga upp våra riktlinjer i samklang med bedömningarna. För att ha beredskap inför militära hot måste Finland upprätthålla en trovärdig nationell försvarsförmåga, men samtidigt kräver insatserna för att avvärra hot ett allt starkare engagemang i och större solidaritet gentemot det multilaterala internationella samarbetet. I egenskap av EU-medlem är Finland integrerat i en säkerhetsmiljö, där vi måste ta vårt eget ansvar för att generera större säkerhet såväl i Europa som globalt. Också framöver kommer insatser för att stärka FN, internationell rätt och multilateralt samarbete att inta en framträdande roll i Finlands säkerhetspolitik. Hot får inte avvärras utan respekt för rättsstatsprincipen och de mänskliga rättigheterna.

De säkerhetspolitiska åtgärdsstrategierna i redogörelsen skall läggas upp ur ett brett säkerhetsperspektiv. Om hot skall kunna avvärras krävs det sammanhållna beredskaps- och säkerhetsstrategier. De nödvändiga resurserna för att avvärra hot måste tas in i statsbudgeten för hela statsförvaltningens del. När det gäller nya hot bör redogörelsen bl.a. gå in på hur terrorism kan förebyggas, grogrunden för terrorism begränsas och spridningen av massförstörelsevapen förhindras.

Europeiska unionen står vid ett vägskäl i sin utveckling. I den utvidgade unionen blir det en allt större utmaning att samordna nationella intressen och gemensamma mål. För Finland är

det av största vikt att unionens interna sammanhållning och ömsesidiga solidaritet konsolideras också i framtiden. Instabila stater och konflikter i den utvidgade unionens närområden försätter unionen i en ny situation i säkerhetshänseende. Finland måste agera aktivt för att stärka unionens roll som en global, säkerhetsfrämjande aktör.

Unionens säkerhets- och försvarspolitik bör styras i en riktning som stärker unionen som helhet. Vad de nya hoten beträffar är militär styrka inte det primära. Det är viktigare att insatserna är övergripande och även inriktade på det som ligger bakom hoten. Europeiska unionen har ett brett spektrum av resurser, vilket möjliggör ett sammanhållet grepp för att avvärja hot.

När hotbilderna förändras innebär det samtidigt att det måste gå att snabbt ingripa i avlägsna kriser. Unionen är en global aktör med skyldighet att i ett bredare perspektiv ta ansvar för säkerheten. Det har förekommit spänningar i de transatlantiska relationerna, men trots det är det angeläget att EU i sin framtida utrikes- och säkerhetspolitik satsar på att stärka dessa relationer eftersom de berör gemensamma intressen och ger gemensamma fördelar.

EU håller på att utvecklas till en stark säkerhetsgemenskap. Den solidaritetsklausul, de säkerhetsgarantier, det strukturella samarbete samt den byrå för försvarsmateriel som ingår i utkastet till en konstitution för Europa stärker unionens funktionsförmåga. Unionen kan inte utgå från att Förenta staterna alltid står berett eller är villigt att ingripa i de kriser EU bedömer som viktiga. Det är nödvändigt att utveckla en självständig EU kapacitet att agera inom säkerhets- och försvarssektorn. Att EU utvecklar sin militära krishanteringsförmåga är också viktigt med tanke på en trovärdig utrikespolitik. Det är angeläget att den civila krishanteringen utvecklas jämnt och parallellt med den militära krishanteringen och att adekvata resurser säkerställs.

Det ligger i vårt intresse och stärker vår säkerhet att unionen satsar mer på sin säkerhets- och försvarspolitik. Finland bör vara berett att aktivt delta i unionens säkerhets- och försvarspolitiska samarbete, det strukturella samarbetet inbegripet. De mest angelägna utvecklingsbehoven för Finland består då i att ta fram en styrka för snabba insatser, att utnyttja de sektorer där vi har specialkompetens och att förbereda oss för mer krävande operationer.

Det bör utredas vilka möjligheter Finland har att delta i EU:s egna krishanteringsoperationer, i synnerhet i syfte att förebygga humanitära katastrofer när Förenta Nationernas säkerhetsråd åberopande nationella intressen inte kan ingripa. Utgångsläget bör vara att riksdagen bibehåller sin nuvarande befogenhet när det gäller fredsbevarande operationer.

Efter det kalla kriget har Nato genomgått förändringar, men är fortfarande den viktigaste euro-atlantiska säkerhetsorganisationen och den organisation dit en överlägsen majoritet av Europeiska unionens medlemsländer har förlagt sitt försvar. EU och Nato har bägge sina särskilda, starka sidor, och båda organisationerna behövs. För Finlands del är det viktigt att EU:s självständiga funktionsförmåga utvecklas utan att åtgärderna inverkar negativt på Förenta staternas intresse för Europa eller försvagar en utveckling av Nato.

För Finland är det viktigt att det pragmatiska samarbetet med Nato fortgår. Samarbetet med Nato inom ramen för partnerskap för fred har varit av stor betydelse för Finland. I redogörelsen bör man ta ställning till hur samarbetet påverkas av att partnerskapsprogrammet föränd-

ras i och med EU-utvidgningen och till vad som behövs för att samarbetet skall garanteras stor betydelse också i framtiden.

Också i framtiden bör ett medlemskap i Nato vara ett reellt alternativ i Finlands säkerhetspolitik. Ett eventuellt finländskt medlemskap i Nato förutsätter att det görs en grundlig och övergripande utredning av frågan. En förutsättning för ett eventuellt medlemskap är dessutom att frågan får ett brett stöd i medborgaropinionen som underlag för beslutsfattandet.

SUMMARY

The report assesses changes in the security environment and presents issues that should, in the opinion of the Review Group, be considered in the Government's forthcoming report on Finland's security and defence policy (White paper).

The enlargement of the European Union and NATO has enhanced stability in Europe at large and in our own region through increased political, economic, and military integration. From Finland's point of view enlargement of the Union, especially in the Baltic region, will strengthen the economic and political development of northern Europe. Russia's development is one of the main questions for stability and security in Europe. Considering Russia's potential for cooperation, the prospects for positive development are good. Enlargement will increase the significance of Russia for the EU and this should be given appropriate attention in the EU policies. For Finland, Russia offers vast potential for cooperation, but also considerable challenges.

The worldwide security environment will be in a state of flux during the coming decade, and include several uncertainties. Although the traditional military threats in Europe have diminished, new threats are a fact that has to be addressed. The interdependence arising from globalisation will increase the vulnerability of our society and make it more exposed to interferences.

International cooperation is fundamental in order to tackle global threats and resolve regional crises. Changes in the nature of the threats and narrowing of the distinction between the crises, post- crises and reconstruction phases have led to situations in which rapid, case-by-case evaluation is increasingly important. Effective multilateralism will require reforms in conduct of operations both at international and national levels.

For Finland, as the risk of conventional military threats is diminishing, the main challenge is to assess the effect of the new threats on our security environment and to develop appropriate policies and strategies. Finland must maintain a credible national defence capability to counter military threats, but addressing security threats will require ever stronger commitment to multilateral cooperation and solidarity. As a member of the EU Finland is part of a security community and we must share in the responsibility for enhancement of security both in Europe and globally. Strengthening of the UN and multilateral cooperation and upholding international law, will remain core elements of Finland's security policy in the future. Moreover, the rule of law and human rights must be respected in efforts to tackle security threats.

The forthcoming White paper and its policy conclusions should be based on the broad concept of security. Countering threats will require comprehensive security and preparedness strategies. The resources needed to deal with threats must be taken into account in the Budget keeping in mind the requirements of the government as a whole. Concerning the new threats, the White paper should review, among other things, prevention of terrorism and proliferation of weapons of mass destruction.

The European Union's development is at a crossroads. In the enlarged Union, reconciliation of national interests and common goals will be even more challenging than now. From Finland's perspective, it is essential that the internal cohesion and solidarity of the Union are

strengthened also in the future. Weakening of state systems and conflicts in the neighbourhood of the enlarged EU will pose new security challenges to the Union. Finland must work actively to strengthen the EU as a global player in promoting security.

The Union's security and defence policy must be developed in a way that strengthens the Union as a whole. Due to the nature of the new threats, military force is not the primary means of tackling them; efforts must be comprehensive and also address the causes of threats. The full spectrum of instruments that the Union has at its disposal will enable a comprehensive approach to threats.

The changed nature of security threats means that we need to be able to react rapidly also to distant crises. The Union is a global actor and it must take responsibility for security also globally. In spite of the recent tensions in the transatlantic relations, close relations between EU and the United States are in the common interest and will be a vital element in the EU's foreign and security policy.

The EU is evolving into an ever stronger security community. The solidarity clause, security guarantees, structural cooperation, and the European Armaments, Research and Military Capabilities Agency included in the draft constitutional treaty of the EU will enhance the Union's capabilities. The Union cannot operate on the premise that the United States will always be ready or willing to act in crises deemed important by the EU. An independent EU capability in the security and defence sector will be necessary. Development of the EU's military crisis management capability is important also for the credibility of foreign and security policy. Civilian crisis management capability should be developed simultaneously with the military crises management and provision of the resources necessary for the civilian sector will be essential.

Development of the Union's security and defence policy is in Finland's interest and will contribute to our security. Finland must have the readiness to participate actively in the Union's security and defence policy, including structural cooperation. In this respect Finland's main needs are the development of rapid deployment forces, utilization of special areas of competence, and preparation for more demanding operations.

Finland's possibilities to participate also in EU's own crisis management operations, in particular to prevent humanitarian catastrophes when due to national interests the UN Security Council is unable to act, should be examined. The premise being that the present authority of the Parliament in peace-keeping operations will be maintained.

Although NATO has changed since the Cold War, it remains the most important EuroAtlantic security organization through which the overwhelming majority of EU Member States handle their defence. The EU and NATO have their own particular strengths, and both organizations have a role to play. In developing an independent capability for the EU it is important to avoid reducing the United States' interest in Europe or to undermine the development of NATO.

It is important for Finland that practical cooperation with NATO continues. NATO's partnership for peace programme has been important for Finland. The Government White paper should evaluate how the changes in the programme caused by enlargement will affect cooperation and how its future importance can be ensured.

NATO membership must remain a real alternative for Finland's security policy also in the future. A possible membership would require thorough and comprehensive study and also wide public backing for decision-making.

1 JOHDANTO

Valtioneuvoston kanslia asetti turvallisuuspoliittisen seurantaryhmän 13. kesäkuuta 2002. Ryhmän kokoonpanoa muutettiin osittain keväällä 2003 hallituksen muodostamisen yhteydessä¹.

Seurantaryhmän toimeksianto on tarkastella Suomen turvallisuuspoliittista toimintaympäristöä ja ryhmän määrääjäksi asetettiin enintään vuoden 2004 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon valmistumiseen. Ryhmän asettamisen taustalla oli vuoden 2001 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon yhteydessä eduskunnan tekemä aloite parlamentaarisen näkökulman vahvistamisesta selonteon valmistelussa ja sen mukainen hallitus- ja oppositiopuolueiden sopimus yhteisen eduskuntaryhmien edustajista koostuvan turvallisuuspoliittisen seurantaryhmän asettamisesta.

Työryhmä on tarkastellut seuraavia kysymyksiä ja niiden välisiä suhteita:

- Turvallisuuden käsite ja siihen vaikuttavat tekijät globalisoituvassa maailmassa
- Uudet turvallisuusuhkat ml. terrorismi ja joukkotuhoaseiden leviäminen, kansalaisten turvallisuus, tietoturvallisuus, energiahuolto, ympäristö, terveys, huumeet ja järjestäytynyt rikollisuus
- Venäjän sisäinen kehitys ja ulko- ja turvallisuuspoliittiset linjaukset
- Itämeren alueen turvallisuuspoliittinen tilanne, ml. Ruotsin aseman kehitys
- Yhdysvaltojen ulko- ja turvallisuuspolitiikka
- Kiinan kehitys
- Euroopan unionin kehitys ja laajentuminen; ml. yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja puolustuslottomuuden kehittyminen
- Naton uudistuminen ml. järjestön luonne ja organisaatio, voimavarat, strategia, laajentuminen, Nato- Venäjä -suhde ja kumppanuusjärjestelyt
- Muut kansainväliset järjestöt; YK, ETYJ, EN

Ryhmä otti työnimekseen "Turvallisuus 2004 -ryhmä" ja nimesi kaksi varapuheenjohtajaa. Ryhmä on pitänyt 24 kokousta, joissa se on kuullut asiantuntijoita. Ryhmä on tavannut tasavallan presidentin ja keskeiset ministerit tai heidän edustajansa. Ryhmä on osallistunut kahteen tutkijaseminaariin, tehnyt kuusi tutustumismatkaa ja järjestänyt neljä kansalaiskuulemistä². Työn painopisteet ovat olleet: EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikka sekä puolustuslottomuus, Naton kehitys, Venäjän ja Ruotsin kehitys sekä Yhdysvaltojen ulko- ja turvallisuuspolitiikka. Uusista uhkista ryhmä on käsitellyt terrorismia, joukkotuhoaseita ja tietoturvallisuutta. Ryhmä on käsitellyt myös Suomen sotilaallista liittoutumattomuuspolitiikkaa.

Tässä raportissa käsitellään turvallisuuden uhkakuvia ja sitä, miten eri maat ja järjestöt pyrkivät ja kykenevät näihin uhkiin vastaamaan.

Saatuaan raportin valmiiksi seurantaryhmä luovuttaa sen kunnioittavasti valtioneuvostolle.

¹ Asettamispäätös ja seurantaryhmän kokoonpano ovat raportin liitteenä.

² Yhteenveto ryhmän tapaamisista on raportin liitteenä.

2 TURVALLISUUDEN KÄSITE JA SEN KÄYTÄNNÖN MERKITYS

Globalisaation myötä turvallisuuden käsitteen jakamattomuus ja laaja-alaisuus on tullut yhä konkreettisemmaksi. Yhteiskuntien kasvava taloudellinen keskinäisriippuvuus ja erityisesti teknologian mahdollistamat häiriöt lisäävät myös Suomen kaltaisen pienen ja avoimen talouden haavoittuvuutta. Maantieteellisesti kaukaiset konfliktit, poliittiset ja taloudelliset epävakaudet, terroristi-iskut, elintärkeiden luonnonvarojen – kuten juomaveden tai energian – saatavuus, ympäristökatastrofit, väestöliikkeet vaikuttavat myös Euroopan ja Suomen tilanteeseen joko poliittisesti tai taloudellisesti.

Laaja-alainen turvallisuuskäsite on ollut käytössä turvallisuuspoliittisessa keskustelussa jo pitkään, mutta sen käytännön soveltaminen on haasteellista ja vaatii lisähuomiota. Sotilaallisen varautumisen ja toimintakyvyn ylläpitämisen ohella laajan turvallisuuskäsitteen mukaiseen turvallisuuspolitiikkaan niin lähialueilla kuin globaalisti tulee kiinnittää kasvavaa huomiota. Ryhmän järjestämissä kansalaiskuulemisissa tämä näkökohta tuotiin selvästi esille. Myös EU:n uusi turvallisuusstrategia perustuu laajan turvallisuuden käsitteelle, mikä tukee Suomen linjauksia ja näkökantoja.

Laaja-alainen turvallisuuspolitiikka ei perustu ensisijaisesti uhkakuviin vastaamiseen, vaan pyrkimyksenä on turvallisuuden vahvistaminen ongelmien ennaltaehkäisemiseksi. Turvallisuuden käsite on muuttunut myös siten, että valtioiden lisäksi kansalaisjärjestöjen, yksityissektorin ja ei-valtiollisten toimijoiden rooli on kasvanut ja vahvistunut.

Turvallisuusuuhkien torjumisessa tulee korostaa laajan poliittisen ja taloudellisen keinovalikoiden käyttöönottoa ja koko yhteiskunnan kattavien valmiusstrategioiden tärkeyttä.

Hyvä hallinto, oikeusvaltioperiaate, demokratian edistäminen ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen ovat osa turvallisuuden vahvistamista ja konfliktien ennaltaehkäisyä. On huolestuttavaa, että keskusteltaessa turvallisuudesta on enenevässä määrin viitattu vain vakauden säilyttämiseen. Demokratian ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, mikä usein vaatii muutoksia ja uudistuksia, tulee nähdä itseisarvoina kestäväen turvallisuuden varmistamisessa. Turvallisuus on myös yhteisten arvojen puolustamista. Nämä arvot tulee ottaa huomioon niin turvallisuutta vahvistavassa toiminnassa kuin uhkien torjumisessa.

Uusiin uhiin kuuluvat muun muassa hajoavat valtiot ja alueelliset konfliktit, terrorismi, joukkotuhouksien leviäminen, järjestäytynyt rikollisuus, tietoturvarikokset, tartuntataudit, hallitsemattomat väestöliikkeet, ympäristön tila ja luonnonvarojen saatavuus. Seurantaryhmä on omassa työssään käsitellyt temaattisesti vain joitakin uusia uhkia, jotka esitellään omina jaksoinaan tässä raportissa.

Selonteossa turvallisuus tulisi käsitellä kokonaisvaltaisesti, ja poliittiset linjaukset ja käytännön toimenpiteet tulisi tehdä tästä näkökulmasta.

Turvallisuusuuhkia on käsitelty eri valtionhallinnon hankkeissa, kuten yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiassa ja valmisteilla olevassa sisäisen turvallisuuden ohjelmassa. Selonteossa eri strategioita ja ohjelmia tulisi tarkastella kokonaisuuden kannalta ja selvittää, miten turvallisuusuuhkien, kuten uusien uhkien

varautumiseen ja torjumiseen tarvittavat resurssitarpeet otetaan huomioon koko valtionhallinnon osalta valtion tulo- ja menoarviossa.

Selonteossa tulisi arvioida, miten Suomi voi toimia niin, että EU:n politiikkasektorit (kauppa, kehitys, ihmisoikeudet, ympäristö, poliisiyhteistyö, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka) tukevat johdonmukaisemmin toisiaan turvallisuuden vahvistamiseksi.

Selonteossa uusia turvallisuusuhkia tulisi käsitellä kattavasti. Uusia uhkia tulisi käsitellä yksityiskohtaisesti tietyn maan tai maanosan kohdalla, silloin kun ne ovat potentiaalisia turvallisuusuhkia Suomelle.

3 TURVALLISUUTEEN VAIKUTTAVAT KEHITYSSUUNNAT

Keskeisiä turvallisuuteen vaikuttavia kehityssuuntia ovat globalisaatio, pohjoisen ja etelän välisen kuilun syveneminen, Yhdysvaltojen keskeinen asema ja transatlanttinen suhde, Kiinan ja Venäjän kehitys, turvallisuusuhkien uudet muodot sekä ennakoivan voimankäytön ja kansainvälisen järjestelmän välinen suhde. Yhdysvaltojen, Kiinan ja Venäjän kehitystä tarkastellaan raportissa erikseen.

Globalisaatio

Globalisaatioon liittyy sen keskeisen taloudellisen ja teknologisen vaikutuksen lisäksi niin turvallisuutta kuin turvattomuutta lisääviä tekijöitä. Globalisaatiolla on pääasiassa suotuisia vaikutuksia hyvinvointiin ja turvallisuuteen. Avoimessa markkinataloudessa ja teknologian kehityksessä lisääntyvä keskinäisriippuvuus on johdonmukainen seuraus. Tämä kehitys lisää samalla yhteiskuntien haavoittuvuutta, jolla voi erityisesti poikkeusoloissa olla arvaamattomia seurauksia.

Globalisaation hallinnassa on kyse ihmiskunnan yhteisten ongelmien ratkaisemisesta talouden ja teknologian kehityksessä, kehitys- ja ympäristökysymyksissä, kulttuuri ja sosiaalisissa kysymyksissä ja turvallisuudessa. Globalisaation hallinnassa luonnonvarojen riittävyys ja hallinta nousevat yhä keskeisemmiksi kysymyksiksi. Globalisaation aiheuttaman eriarvoisuuden ja syrjäytymisen vähentämiseen liittyy olennaisesti ihmisoikeuksien kunnioittamisen edistäminen sekä oikeusvaltiokehityksen ja demokratian tukeminen.

Selonteossa tulisi käsitellä globalisaation merkitystä ja vaikutuksia turvallisuuspoliittisen ympäristön muutoksessa, mukaan lukien kasvavan keskinäisriippuvuuden ja haavoittuvuuden lisääntymisen aiheuttamat riskit. Globalisaation hallintaan tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Pohjoinen – etelä -suhteet

Uhkakuvista ehkä vaikeimmin hahmotettavissa oleva kehitys on yhä syvenevä kuilu rikkaiden ja köyhien maiden välillä ja siitä aiheutuvat riskit ja ongelmat. Länsimaiden keskinäisen yhteistyön ja integraation kasvu ja globalisaation eteneminen ovat voimistaneet erityisesti länsimaita ja niitä lähellä olevia maita. Kehitysmaiden suhteellinen taloudellinen kasvu perustuu lähinnä Kiinan ja Intian ja eräiden muiden Aasian maiden taloudelliseen kasvuun. Afrikan ja

Arabimaiden kehitys on sitä vastoin joko pysähtynyt tai taantunut, ja sosiaaliset ja poliittiset ongelmat ovat lisääntyneet.

Syvenevä kuilu rikkaan pohjoisen ja köyhän etelän välillä vaikuttaa taustalla monien ongelmien ja kriisien syntyemisessä. Kysymykseen tulee kiinnittää riittävää huomiota, muutoin se tulee pidemmällä aikavälillä olemaan eräs keskeinen epävakautta aiheuttava tekijä. Ongelman ratkaiseminen vaatii kokonaisvaltaista ja pitkäjänteistä toimintaa. Selonteossa tulisi arvioida, miten kehityseroja pohjoisen ja etelän välillä voidaan parhaiten torjua.

Uhkakuvien muutos ja toimintamallit

Maailmanlaajuinen turvallisuusympäristö on tulevan vuosikymmenen aikana muutostilassa ja sisältää paljon epävarmuustekijöitä. Perinteinen sotilaallinen uhka on vähentynyt Euroopassa mutta ei poistunut. Suomen kansallisen puolustuskyvyn säilyttäminen ja alueellinen puolustus ovat tärkeitä. Uudet uhkatekijät ovat tosiasia, johon on varauduttava. Uhkien määrittelyssä objektiivisten kriteereiden löytäminen on vaikeaa, koska tiedon keruun ja analysoinnin määrittää pitkälti, kuka ja mitä tietoa kerätään. Uhkakuvat sisältävät sekä todellisen uhkan että ihmisten mieltämän uhkan. Tiedotusvälineiden merkitys uhkakuvien luomisessa on kasvanut. Turvallisuusuuhkista yleisesti ei ole suurta erimielisyyttä, mutta niiden todennäköisyydestä ja torjumiskeinoista arviot vaihtelevat. Arviot esimerkiksi joukkotuhoaseiden leviämisestä ja erityisesti niiden käytön todennäköisyydestä terroristien iskuissa vaihtelevat.

Uudet uhkat ylittävät kansallisvaltioiden rajat ja turvallisuuteen vaikuttaviin toimijoihin kuuluvat myös yksityinen sektori ja ei-valtiolliset toimijat. Valtioiden tulee arvioida uudelleen turvallisuuspolitiikkaansa ja toimintatapojaan muuttuneessa tilanteessa. Uhkakuvien muutos edellyttää myös uhkien torjumiseen tarvittavien toimenpiteiden ja keinovalikoiman tarkistamista ja uudistamista.

Uusien uhkien ennaltaehkäisemisessä ja torjumisessa sotilaallinen voima ei ole ensisijaista, toimenpiteiden tulee olla kokonaisvaltaisia ja kohdistua myös uhkien syihin.

Suomen tulee ylläpitää uskottava kansallinen puolustuskyky. Uhkien torjuminen edellyttää myös yhä vahvempaa solidaarisuutta ja sitoutumista monenväliseen kansainväliseen yhteistyöhön. Suomi on EU:n jäsenenä mukana turvallisuusyhteisössä, jossa meillä on vastuu omalta osaltamme toimia turvallisuuden vahvistamiseksi niin Euroopassa kuin globaalisti.

Yhdysvallat ja EU – transatlanttiset suhteet

Yhdysvaltojen johtava sotilaallinen, poliittinen ja taloudellinen asema vaikuttaa keskeisesti – ja jopa määräävästi – myös muiden maiden politiikkaan ja yleiseen turvallisuusympäristöön. Yhdysvallat on viime vuosien aikana toiminut väliintuloissa enenevässä määrin yksin tai johtamiensa koalitoiden kautta. Irakin sodan ja erityisesti sen jälkeisen tilanteen on arvioitu lisänneen Yhdysvaltojen kiinnostusta ja tarvetta monenväliseen sopimusperusteiseen yhteistoimintaan.

Transatlanttisten suhteiden viimeaikaisia viilentymisen syitä on tarkasteltava laajasta näkökulmasta. On muistettava, että Euroopan ja Yhdysvaltojen historia, arvot sekä intressit ovat pitkälti yhteneväiset. Taloudellinen keskinäisriippuvuus ja vuorovaikutus lisääntyvät edelleen, mikä on merkittävä yhteistoimintaa tukeva tekijä.

Yhdysvaltojen ja Euroopan yhteiskuntien välillä on kuitenkin myös lähtökohtaisia eroavaisuuksia, joita meneillään oleva suhteiden murros korostaa.

EU on vahvistanut turvallisuuspoliittista toimintaansa ja sen globaali painoarvo on kasvanut huomattavasti. Toisaalta laajentuminen vie unionin voimavaroja ja poliittista huomiota vielä pitkään. Laajentuminen muuttaa myös unionin olemusta; se voi vähentää yhtenäisyyttä suhtautumisessa Yhdysvaltoja kohtaan. Unionin kehitys ja poliittisen koherenssin puute vaikuttavat EU:n mahdollisuuksiin toimia turvallisuuden tuottajana. Arvioiden mukaan EU:n taloudellinen kasvu hidastuu, työttömyys on korkealla ja puolustusmenot suhteessa Yhdysvaltoihin ovat alhaiset. Laskelmien mukaan EU:n väestö vähenee ja vanhenee. Työikäisen väestön osuus alkaa tilastojen mukaan laskea noin vuonna 2010.

Yhdysvallat muuttuu ja sen turvallisuuspoliittinen kiinnostus suuntautuu laajaan Lähi-itään ja muihin kriisialueisiin Euroopan ulkopuolella. Hallitseva suurvalta-asema on lisännyt Yhdysvaltojen haavoittuvuutta. Yhdysvaltojen riskianalyysi on vuoden 2001 jälkeen erilainen kuin Euroopan. Yhdysvaltojen turvallisuuspolitiikan painopisteet ovat siirtymässä Välimereltä Kiinan rajoille ulottuvalle – myös energiaressurseiltaan rikkaalle – alueelle, jolla terrorismin ja sen tukemisen kasvualustan arvioidaan vahvistuvan. Yhdysvaltojen arvioidaan myös jossain määrin irrottautuvan Euroopan puolustuksesta, jolloin tarve EU:n itsenäisen puolustuskyvyn vahvistamiselle kasvaa. Naton arvioidaan kuitenkin säilyvän tärkeimpänä monenvälisenä järjestönä Yhdysvaltojen strategiassa ja turvallisuuspolitiikassa.

Uhkakuvien eroista Euroopan ja Yhdysvaltojen välillä on esitetty erilaisia arvioita. Erot koskevat lähinnä arvioita uhkien toteutumisajankohdasta mutta myös erityisesti uhkien torjumiseen käytettäviä keinoja. Suhtautuminen voimankäyttöön on luonut syviä ristiriitoja Euroopan ja Yhdysvaltojen välisiin suhteisiin ja aiheuttanut laajan arvostelun nykyistä hallintoa kohtaan myös maan sisällä. Yhdysvaltojen ennakoivan voimankäytön opin on katsottu olevan ristiriidassa kansainvälisen oikeuden kanssa, ja sen on arvioitu myös lisäävän epävakautta.

Yhdysvaltojen ja Euroopan välinen suhde on muutostilassa. Selonteossa tulisi selvittää transatlanttisten suhteiden kehitystä ja Yhdysvaltojen keskeisen aseman vaikutusta turvallisuusympäristöömme ja sitä, miten Suomi voi parhaiten edistää transatlanttisten suhteiden myönteistä kehittämistä.

Kansainvälinen järjestys – voimankäyttö

Turvallisuusympäristö ei ole muuttunut niin perustavanlaatuisesti, että tarvittaisiin uusia instituutioita, mutta olemassa olevien järjestöjen ja toimijoiden tulee uudistua ja sopeutua uuteen tilanteeseen. Epävirallisilla instituutioilla ja koalitioilla tulee arvioiden mukaan olemaan yhä merkittävämpi rooli turvallisuuspolitiikassa.

Yhdysvaltojen ylivoimainen asema ja sen omaksuma ennakoivan voimankäytön oppi voi eräiden arvioiden mukaan vahvistaa suuntausta voimapolitiikkaan nojaavaan kansainväliseen järjestykseen. Siihen voi kuulua myös muiden suurvaltojen pyrkimys yksipuoliseen politiik-

kaan omilla alueillaan. EU:n korostama tehokas monenvälisyys perustuu YK:n keskeiseen rooliin sekä yhteisiin normeihin ja sopimuksiin perustuvaan yhteistyöhön. Voimankäyttökysymyksen ja ennakoivan voimankäytön selvittäminen ja suhde kansainväliseen oikeuteen ovat YK:n toiminnan ja aseman kannalta elintärkeitä.

Demokraattisten ja avoimien yhteiskuntien on voitava torjua uusia uhkia ja erityisesti terrorismia oikeusvaltioperiaatetta ja ihmisoikeuksia kunnioittaen. Yhteisesti sovittuihin sääntöihin perustuva järjestelmä on globalisoituvassa maailmassa erityisesti pienille valtioille entistäkin tärkeämpi.

YK:n ja sopimusperusteisen järjestelmän arvovallan ja aseman vahvistamisen tulee olla keskeisellä sijalla Suomen turvallisuuspolitiikassa. Selonteossa tulisi tarkastella sopimusperusteisen ja monenvälisen yhteistyön kehitystä, mukaan lukien kansainvälisen oikeuden asema, ja yhteistyön vahvistamisen mahdollisuuksia uudessa turvallisuusympäristössä.

4 TERRORISMI

Terrorismi ei ole uusi ilmiö tai uhka, mutta sen luonne ja samalla uhkakuva ovat muuttuneet viime vuosien aikana. Terroristiryhmien tavoitteet eivät ole selkeästi määriteltyjä tai rajattuja. Terrorismin tavoitteena on aikaansaada laajamittaista ja mahdollisimman täydellistä tuhoa. Sotilaallisten ja diplomaattisten kohteiden tilalle ovat tulleet yhä useammin siviilikohteet. Pyrkimyksenä on aikaansaada paniikkia siviiliväestössä ja aiheuttaa taloudellisia menetyksiä.

Terroristien toimintamuodot ovat muuttuneet. Terrorismi perustuu ympäri maailmaa muodostuneiden verkostojen kautta itsenäisesti toimiviin ryhmiin. Islamilaiseen fundamentalismiin liittyvä ja sen retoriikkaa käyttävä Al-Qaida on ryhmistä merkittävin. Islamin kielen ja retorikan käytöstä huolimatta kyse ei ole uskonnosta eikä islamin sodasta länsimaita vastaan vaan ääri-islamilaisten ryhmittymien toiminnasta.

Terrorismin taustalla ja rekrytoinnin kasvualustana vaikuttavat erilaiset sosiaaliset, taloudelliset ja poliittiset syyt tai pitkään jatkuneet alueelliset konfliktit. Lähi-idän rauhanprosessin tuloksettomuus pitää yllä katkeruutta erityisesti Yhdysvaltoja mutta myös muita länsimaita kohtaan. Irakin epävakaa tilanteen pitkittymien voi vahvistaa terrorismia. Islamistiset verkostot ovat levinneet myös Kaakkois-Aasiaan ja Itä-Afrikkaan. Myös Euroopassa on ääri-islamilaista ryhmää.

Uhkakuvat

Vallitsevan näkemyksen mukaan terrorismin uhka on pysyvää ja osoitus myös globalisaation kielteisistä vaikutuksista. Uhkan arvioidaan kohdistuvan paitsi Yhdysvaltoihin myös Eurooppaan. Terrorismi on määritelty yhdeksi keskeiseksi uhkaksi EU:n uudessa turvallisuusstrategiassa. Eurooppaan kohdistuvan laajamittaisen terrori-iskun riski on tällä hetkellä arvioitu todennäköiseksi. Laajamittainen terrori-isku Suomen ulkopuolella voisi vaikuttaa myös Suomen talouteen ja yhteiskunnan toimintoihin. Arviot terroristien mahdollisuuksista ja halukkuudesta käyttää joukkotuhoojaseita vaihtelevat eri arvioissa varsin paljon.

Suomeen kohdistuva terrorismin uhka on suhteellisesti alhainen. Suomalainen järjestäytynyt ja demokraattinen yhteiskunta ei sinällään luo suotuisia edellytyksiä iskuhin. Toisaalta kaikki avoimet demokraattiset valtiot antavat mahdollisuuden myös tällaiseen toimintaan.

Arvioiden mukaan suomalaiset kohteet eivät sellaisenaan muodosta terroristien ensisijaisia kohteita eikä Suomeen kohdistu välitöntä terrorismin uhkaa. Välillisesti Suomeen kohdistuvan uhkan kohteina voisivat olla esimerkiksi tietyt ulkomaiset lähetystöt. Myös suomalaiset lähetystöt, yritykset, Suomen kansalaiset ulkomailla voisivat välillisesti olla terroristi-iskun kohteina. Mikäli terrorismiuhka yleisesti kasvaa, myös uhka suomalaisia kohteita vastaan suhteellisesti lisääntyy. Suomen aluetta voidaan pyrkiä hyväksikäyttämään esimerkiksi kauttakulkureittinä ja kanavoimaan rahoitusta Suomen kautta.

Terrorismin torjunta

Monenkeskinen kansainvälinen yhteistyö on välttämätöntä terrorismin vastaisessa toiminnassa.³ Yhteistyö on erityisen merkittävää pienen valtion kannalta, ja Suomen tulee olla aktiivisesti mukana terrorismin vastaisessa toiminnassa. YK:lla on edelleen merkittävä rooli terrorismin syiden ennaltaehkäisyssä ja erityisesti yhteisten normien luomisessa. Pitkällä aikavälillä EU on Suomen kannalta keskeisin toimija terrorismin vastustamisessa ottaen huomioon unionin laaja-alaisen toimintakentän ja keinovalikoiman. Uuteen perustuslakiluonnokseen sisältyvä yhteisvastuulauseke (solidaarisuuslauseke) tulee vahvistamaan jäsenmaiden avunantovelvoitetta myös terrorismin torjumisessa. Myös Naton piirissä tapahtuva terrorismin vastainen toiminta on lisääntynyt. Suomen tulee myös Nato-yhteistyössä painottaa terrorismin torjunnan laaja-alaisuutta ja ennaltaehkäisyä.

Terrorismin uhkaa voidaan torjua ja seurauksia hoitaa ensisijaisesti muilla kuin sotilaallisilla keinoilla. Lyhyellä tähtämellä terrorismia ei voida torjua, mutta sen riskejä voidaan vähentää ja hallita. Itsemurhaiskujen yleistuminen vaikeuttaa terrorismin torjuntaa. Terrorismin torjumisessa tehostettu poliisiyhteistyö sekä tiedustelupalvelujen välinen yhteistyö – joka on edelleen pääasiassa kahdenvälistä – ovat avainasemassa. Tiedusteluyhteistyön monenkeskisyiden lisäämisen ja tiedustelutiedon luotettavuuden parantamisen tulisi olla Suomen keskeisiä tavoitteita erityisesti EU:n puitteissa.

EU:n syyskuussa 2001 hyväksymän terrorismin vastaisen toimintasuunnitelman pääpaino on yhteistyön tiivistämisessä ulkosuhteissa sekä oikeus- ja sisäasioissa myös Yhdysvaltojen ja muiden maiden kanssa. Kokonaisvaltainen toimintasuunnitelma laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan torjumiseksi sisältää viisumipolitiikkaan, tietojen vaihtoon ja analysointiin, raja-valvontaan sekä takaisinotto- ja palautuspolitiikkaan liittyviä toimenpiteitä. Puitepäättös eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisestä luovutusmenettelystä sekä Europoliin perustettu terrorismin vastainen toimintaryhmä on merkittävä askel käytännön yhteistyössä. Myös asensulku-, aseriisunta- ja asevalvontapolitiikkaan liittyen on hyväksytty konkreettisia toimenpiteitä. Selvitys sotilaallisten voimavarojen käyttämisestä siviiliväestön suojelemiseen terrori-iskujen seurauksilta kattaa myös kemiallisin, biologisin, radiologisin ja ydinaineisiin liittyvin välinein toteutettujen iskujen seuraukset.

Terrorismin rahoituksen estäminen on keskeinen osa terrorismin torjuntaa. Useiden arvioiden mukaan terrorismilla on yhä läheisempi suhde (järjestäytyneeseen) rikollisuuteen, kun

³ Käytetään käsitettä terrorismin vastainen toiminta eikä sota, koska kyse on ennen kaikkea ei-sotilaallisesta toiminnasta.

valtiopohjainen rahoitus on ehtymässä. Rahoitusta on selvitysten mukaan voitu kuitenkin vähentää vain jonkin verran. EU:n tulisi tehostaa yhteistoimintaa terrorismin rahoituksen estämiseksi. Suomen tulee pyrkiä EU:n kautta siihen, että terrorismin ja kansainvälisen rikollisuuden väliin yhteyksiin erityisesti rahoituksen osalta kiinnitetään enemmän huomiota.

Terrorismin taustalla vaikuttaviin syihin puuttuminen ja kasvupohjan rajoittaminen ovat tärkeitä tavoitteita. Köyhyyden vähentämiseksi ja kestäväen kehityksen edistämiseksi tehtyjen sitoumusten täyttäminen on osa ennaltaehkäisyä. EU:ssa on valmisteilla yhtenäisstrategia ja kumppanuusaloite äärifundamentalismia ja terrorismia vastaan. Myös Yhdysvallat ja arabimaat ovat tehneet aloitteita arabimaiden kehitys- ja uudistusohjelmiksi.

Selonteossa tulisi arvioida, miten EU voisi nykyistä tehokkaammin analysoida terrorismin uhkaa. Myös EU:n toiminnan painopisteitä ja resurssitarpeita tulisi arvioida.

Selonteossa tulisi tarkastella, miten EU voisi tehostaa terrorismin ennaltaehkäisyä ja kasvupohjan rajoittamista. Tässä yhteydessä tulisi arvioida, miten maahanmuuttajien integrointia koko Euroopassa voitaisiin parantaa, jotta välttytään maahanmuuttajien eristäytymiseltä ja syrjäytymiseltä ja lisätään yhteiskunnan sisäistä koheesiota.

Selonteossa tulisi arvioida Suomen terrorismin vastaista toimintaa ja varautumista terrorismitilanteisiin.

Turvallisuuskäsitteiden ja yksilön oikeussuojan huomioon ottaminen on vakaana poliittisen kehityksen kannalta tärkeää. Selonteossa tulisi pyrkiä selvittämään, miten terrorismin vastaisessa toiminnassa yksilön oikeusturva voidaan varmistaa, jotta yksilön oikeuksia suhteessa kansallisiin viranomaisiin ei tarpeettomasti rajoiteta.

5 JOUKKOTUHOASEET

Uhkakuvat

Joukkotuhoaseiden (kemiallisten ja biologisten taisteluaineiden ja ydinaseiden) leviämisen uhka tuli aiempaa selvemmin esille ensin Persianlahden sodan yhteydessä ja Pohjois-Korean ydinaseohjelman paljastumisen myötä ja sittemmin, kun epäilyt Iranin ydinaseohjelmasta alkoivat vahvistua. Tietoisuutta ydinaseuhasta lisäsivät myös Intian ja Pakistanin ydinkokeet vuonna 1998.

Joukkotuhoaseista keskustellaan yleensä yhtenäisenä aseryhmänä. Todellisuudessa kemiallisten, biologisten, radiologisten ja ydinaseiden käytön mahdolliset seuraukset eroavat toisistaan laajuudeltaan merkittävästi. Siksi jokaisen aseryhmän muodostamaa uhkaa ja varautumistoimia pitää arvioida erikseen.

Usealla kymmenellä valtiolla on nykyisin tekniset ja taloudelliset resurssit valmistaa joukkotuhoaseita. Yleisesti arvioidaan, että noin 15–20 valtiolla on joukkotuhoaseita tai niiden tutkimus- ja kehitysohjelmia. Nykyiset ydinasevaltiot säilyttänevät ydinaseensa pitkälle tulevaisuuteen. Ydinaseita käytetään kuitenkin selkeästi pelotteena, eikä mikään viittaa siihen, että

ydinaseiden käyttökynnys olisi madaltunut. Tavanomaisten täsmäaseiden yhä lisääntyvä tehokkuus tukee tätä kehitystä. Tiettyä huolta ovat kuitenkin herättäneet niin sanotun uuden sukupolven ydinaseteknologian kehittämissuunnitelmat.

Joukkotuhoaseiden käytön seurausten mahdollinen laajuus tekee tästä uhkasta – vaikka uhkan todennäköisyys olisikin pieni – erityisen keskeisen, mutta samalla ongelmallisen. Varautuminen laajaan joukkotuhoaseiskuun on vaikeaa, koska kansalliset voimavarat voivat helposti osoittautua riittämättömiksi. Kansainvälisen yhteistyön avulla tilannetta voidaan olennaisesti parantaa.

Joukkotuhoaseiden päätyemisestä terroristien käyttöön ja tämän uhkan suuruudesta on esitetty erilaisia arvioita. Uhka-arvioon vaikuttavat niin yleiset globaalit kehityssuunnat, joita on käsitelty raportin alussa, kuin joukkotuhoaseiden valmistamiseen tarvittavan materiaalin saatavuus entisen Neuvostoliiton alueelta ja eräiden valtioiden tai henkilöiden halukkuus väliittää joukkotuhoaseita ja materiaalia terroristeille.

Arvioiden mukaan todennäköinen terroristien käyttämä joukkotuhoase olisi niin sanottu "liikainen pommi", joka koostuisi tavanomaisesta räjähdysaineesta ja radioaktiivisesta materiaalista. Tällaisen pommin vaikutusalue arvioidaan suhteellisen pieneksi, koska tavanomainen räjähdysaine ei riitä radioaktiivisen materiaalin tehokkaaseen levittämiseen. Radiologinen ase on kuitenkin riittävä terrorin ja kansalaisten pelottelun väline. Radioaktiivisia aineita käytetään monissa sovellutuksissa, joten niitä on helpompi saada kuin esimerkiksi kemiallisia ja biologisia taisteluaineita. Yhteistyötä radioaktiivisen materiaalin turvallisuuden parantamiseksi onkin tiivistetty.

Entisen Neuvostoliiton joukkotuhoaseet

Suomen kannalta on erityisen tärkeää huolehtia Neuvostoliiton jälkeensä jättämästä valtavasta ja vaarallisesta joukkotuhoaseperinnöstä. Siinä on onnistuttu tähän mennessä suhteellisen hyvin, mihin on ratkaisevasti vaikuttanut Yhdysvaltain laaja ja monipuolinen avustushjelma. Työ on kuitenkin vielä kesken ja sen menestyksellinen loppuunsaattaminen edellyttää muiden valtioiden entistä suurempaa panosta, myös taloudellisesti.

Edistyminen entisen Neuvostoliiton kemiallisten ja biologisten aseiden varastojen, kuten myös alan tutkimus- ja tuotantolaitosten, hävittämiseksi tai muuttamiseksi siviilikäyttöön on ollut erittäin hidasta varsinkin Venäjällä.

G 8 -maiden⁴ vuonna 2002 käynnistämässä Globaalikumppanuus -ohjelmassa, jossa myös Suomi on mukana, pyritään laajan yhteistyön avulla estämään joukkotuhoaseiden leviäminen. Ensimmäisessä vaiheessa tuetaan Venäjän ja muiden entisten neuvostotasavaltojen alueella toteutettavia projekteja, mutta myöhemmin toimintaa voidaan laajentaa muihin maihin.

⁴ Ryhmän jäseniä ovat: Iso-Britannia, Italia, Japani, Kanada, Ranska, Saksa, Venäjä, Yhdysvallat; EU:lla on huomioitsijan asema.

Yhdysvaltain ja Venäjän ydinaseet

Yhdysvallat ja Venäjä korostavat, etteivät strategiset ydinaseet ole maiden suhteissa enää yhtä keskeisessä asemassa kuin aiemmin. Moskovassa toukokuussa 2002 allekirjoitettu SORT-sopimus⁵ heijastaa tätä näkemystä. Sopimuksen mukaan osapuolet vähentävät haluamallaan tavalla maiden operatiivisessa käytössä olevien strategisten ydinkärkien määrän välille 1 700–2 200 eli noin kolmasosaan nykyisestä tasosta vuoden 2012 loppuun mennessä. Määrä on kuitenkin edelleen erittäin korkea.

Yhdysvallat ja Venäjä eivät ole tehneet sopimusta taktisista ydinaseistaan. Maiden poliittiset johtajat ilmoittivat kuitenkin 1990-luvun alussa supistavansa merkittävästi ei-strategisten ydinkärkiensä määrää.

Yhdysvalloilla on nykyisin operatiivisessa käytössä noin 800 taktista ydinpommia, joista arviolta 150 on sijoitettu Eurooppaan. Lisäksi noin 500 vastaavaa asetta on reservissä. Varastoituna on myös 320 hyökkäyssukellusveneiden aseistukseksi tarkoitettua Tomahawk-risteilyohjuksen ydinkärkeä.

Venäjä ei ole ilmoittanut julkisesti taktisten ydinaseidensa määrää. Länsimaiset asiantuntijat olettavat, että Venäjällä olisi noin 3 500 taktista ydinasetta operatiivisessa käytössä ja varastoituna lisäksi useita tuhansia. Venäjä ilmoitti vuonna 2002, että se on vähentänyt taktista ydinaseistustaan 1990-luvun alussa antamiensa lupauksen mukaisesti muuten, paitsi että maavoimien taktisten ydinkärkien purkaminen on kesken mm. rahoituksen puuttuessa. Venäjän maavoimien taktisten ydinaseiden tulevaisuus on edelleen avoin. Puolustusvoimat painottaa taktisten ydinaseiden merkitystä ja niiden käyttöä harjoitellaan. Suomen rajojen läheisyydessä oli vielä 1990-luvulla yhteensä neljä ohjusrikaatia, joiden kalustona olivat SS-21- ja Scud-ohjukset. Asiantuntijoiden mukaan yksi ohjusrikaati on edelleen operatiivisena Pietarin eteläpuolella Lugassa. Vuonna 2004 Venäjän maavoimien on tarkoitus saada käyttöönsä uusia Iskander-ohjuksia, joissa ilmoituksen mukaan on tavanomainen taistelukärki.

Venäjän ydinkärkien suunniteltu elinikä on ilmeisesti suhteellisen lyhyt, ehkä 10–15 vuotta. Ydinkärkien valmistus-, huolto- ja purkulaitosten nykyisestä kapasiteetista ei ole tietoa.

Muut ydinasevaltiot

Ranska ja Iso-Britannia ovat 1990-luvun alusta alkaen vähentäneet operatiivisessa käytössä olevien ydinaseiden määrää ja niiden valmiustasoa. Kiina on kehittänyt ja uudistanut ydinaseistustaan varsin maltillisesti. Mikään ei viittaa pyrkimykseen lisätä merkittävästi ydinaseiden määrää.

Israel ei ole kertonut julkisuudessa ydinaseistuksestaan. Sillä saattaa arvioiden mukaan olla jopa 200 ydinkärkeä. Maalla on myös nykyaikainen ja tehokas ydinaseiden kuljetuskalusto. Intian ja Pakistanin ydinaseistuksen määrästä ja laadusta ei tiedetä kovinkaan paljon edes vuonna 1998 tehtyjen ydinkokeiden jälkeen. Niillä lienee joitakin kymmeniä ydinkärkiä. Intian ja Pakistanin välisten suhteiden viimeaikainen lämpeneminen ja neuvottelujen aloittaminen edesauttavat myös ydinaseuhkan alentamisessa.

⁵ Treaty on Strategic Offensive Reductions

Joukkotuhoaseiden leviämisen estäminen

Joukkotuhoaseiden leviämistä pyritään ehkäisemään globaaleilla, alueellisilla ja kahdenvälisillä sopimuksilla, vientivalvonnalla sekä taloudellisella että sotilaallisella tuella. Globaaliset sopimusjärjestelyt, ydinsulkusopimus (NPT), biologisten ja myrkkyyaseiden kieltosopimus (BTWC), kemiallisen aseiden kieltosopimus (CWC), ja niitä tukevat vientivalvontajärjestelyt ovat kyenneet hillitsemään joukkotuhoaseiden leviämistä. Niiden kattavuudessa ja toimivuudessa on kuitenkin parantamisen varaa, kuten viime aikoina paljastunut ydinasetietouden levittäminen Pakistanista ainakin Iraniin, Libyaan ja Pohjois-Koreaan osoittaa. Toisaalta kansainvälisen diplomatian ja neuvottelujen kautta on saavutettu viime aikoina edistystä esimerkiksi Libyassa ja Iranissa. Erityisesti joukkotuhoaseterrorismin estäminen edellyttää kansallisten turvallisuusmääräysten ja -järjestelmien tehostamista ja kansainvälisen yhteistyön tiivistämistä myös tulli-, raja- ja vientivalvonnassa.

Kysymys pakotteiden ja muiden voimatoimien käytöstä joukkotuhoaseiden leviämisen estämiseksi on kiistanalainen. Yhdysvallat on korostanut erityisesti presidentti George W. Bushin aikana, että aktiivinen toiminta – aina ennalta ehkäisevään sotilaalliseen iskuun saakka – voi olla välttämätöntä joukkotuhoaseiden leviämisen ja käytön torjunnassa. Yhdysvallat nostikin vuonna 2002 julkaistuissa kansallisessa turvallisuusstrategiassaan ja kansallisessa joukkotuhoaseiden vastaisen toiminnan strategiassaan aktiiviset toimet (yleisnimitys: counterproliferation eli vastaproliferaatio, tähän kuuluu muun muassa ohjustentorjuntajärjestelmien kehittäminen) tavanomaisten joukkotuhoaseiden leviämisen estämisen keinojen edelle (ns. non-proliferaatio).

Yhdysvalloissa katsotaan, että myös hallinnon vaihtaminen, kuten taliban-johdon syrjäyttäminen Afganistanissa ja Saddam Husseinin kukistaminen Irakissa, voi tietyissä tapauksissa olla ainoa tehokas keino joukkotuhoaseiden leviämisen estämiseksi. Yhdysvallat on esittänyt syyskuussa 2003, että YK:n turvallisuusneuvosto hyväksyisi päätöslauselman, joka edellyttäisi kaikkia jäsenvaltioita kriminalisoimaan joukkotuhoaseiden levittämisen, huolehtimaan tiukasta vientivalvonnasta ja turvaamaan tehokkaasti alueellaan olevat vaaralliset materiaalit.

Joukkotuhoaseiden leviäminen on yksi EU:n uuden turvallisuusstrategian keskeisistä uhkakuista. EU on tiivistänyt yhteistyötään joukkotuhoaseiden torjumisessa laatimalla vuonna 2003 joukkotuhoaseiden leviämisen vastaisen strategian ja sitä tukevan toimintasuunnitelman. Suhteissa kolmansiin maihin EU pyrkii tehostamaan sopimusvelvoitteiden noudattamista, näin esimerkiksi Iranin tapauksessa.

Joukkotuhoaseiden leviäminen ja niiden käytön todennäköisyys on yksi keskeinen uhka ja osoitus turvallisuusympäristön ja toimintatapojen muutoksesta. Uhkaa voidaan tehokkaimmin torjua vain kansainvälisellä sopimusperusteisella yhteistyöllä. Suomen tulee olla aktiivisesti mukana tässä yhteistyössä niin poliittisesti kuin taloudellisesti. Selonteossa tulisi tarkastella joukkotuhoaseiden muodostamaa uhkakuvaa ja sen merkitystä Suomen turvallisuudelle.

6 TIETOTURVALLISUUS

Tietoverkkojen turvallisuus

Tietotekninen keskinäisriippuvuus on maailmanlaajuista. Tämä on lisännyt yhteiskuntamme haavoittuvuutta ja tietoturvariskit ovat kasvaneet. Arvioiden mukaan vain noin kymmenen prosenttia tehdyistä tietoturvarikkomuksista tulee julkisuuteen. Ilmitulleiden tietoturvarikkomusten tekijöistä suurin osa on edelleen harrastelijoita, jotka kokeilevat omia kykyjään, mutta myös terroristijärjestöt käyttävät Internetiä hyväkseen.

Tietoverkkoihin murtautumiseen vaaditaan teknistä tietämystä, mutta merkittävä seikka on myös niin sanottu inhimillinen tekijä. Suuri osa viimeaikoina pidätetyistä vakoilijoista on asiantuntijoiden mukaan käyttänyt toiminnassaan myös tietoverkkoja hyväkseen.

Virusten käyttö lähinnä erilaisten aktivistien välineenä on lisääntynyt. Pääosa virusten aiheuttajista on edelleen harrastelijoita. Murtautumiseen tarvittavien työkalujen helppo saatavuus (Internetistä) on omiaan lisäämään niiden käyttöä. Virusten ja tietokonematojen määrä on kasvanut räjähdysmäisesti 1990-luvulla.

Tietoverkko on suhteellisen helppo "kaataa", mutta yhteiskunnan toimintakyvyttömäksi tekemiseen se ei arvioiden mukaan yksinään riitä. Virustorjuntaohjelmilla ja palomuuereilla voidaan tietoverkkoja suojella suhteellisen hyvin. Tietosuojan parantaminen nykytekniikalla edellyttäisi asiantuntijoiden mukaan yksityisyydestä tinkimistä. Täydellinen suojaus edellyttää edelleen verkon eristämistä julkisista verkoista.

Informaationsodankäynti

Tietoverkkojen käyttäminen sodassa ja informaationsodankäynti ovat nykyajan sotaskenaariorien osa. Viranomaisyhteistyö on keskeisellä sijalla ennalta ehkäisyssä. Yhteistyötä tulee tiivistää edelleen ja varmistaa keskitetty viranomaistoiminta. Tietoverkkojen laajuuden vuoksi on varauduttava myös normaaliolojen häiriötiloihin, ja varajärjestelmät tulee rakentaa etukäteen.

Informaationsodankäynti on edelleen varsin uusi alue ja se vaatii lisää analyysia ja kokonaisvaltaista perehtymistä. Uhkien koko kirjo on otettava huomioon. Varteenotettavaksi uhkakuva voidaan arvioida, että osana strategista iskua ja/tai poliittista painostusta johtojärjestelmät pyrittäisiin tuhoamaan tietoturvauskalla, esimerkiksi sähköverkon alasajolla, koska tietoyhteiskunnan toiminta on riippuvainen sähköisestä tiedonsiirrosta. Uhkan todennäköisyys edellyttää, että kriittiset operatiiviset järjestelmät suojataan ennakolta. Inhimillistä aspektia, eli että uhka tulee järjestelmän sisältä, on kuitenkin vaikea torjua täydellisesti, vaikka työntekijöiden taustat selvitetäänkin keskeisissä organisaatioissa.

Selonteossa tulisi tarkastella tietoturvallisuuden haasteita ja niihin varautumista.

7 VENÄJÄ

Venäjällä on erityinen merkitys Suomen turvallisuudelle niin kokonsa kuin sijaintinsa vuoksi. Venäjä tarjoaa Suomelle erityisen suuren yhteistyöpotentiaalin, mutta samalla myös merkittäviä haasteita ei vähiten turvallisuuden alalla. Perinteisten turvallisuuskysymysten ohella Venäjällä on Suomelle suuri merkitys myös uusien uhkien torjunnassa.

Venäjä ei ole Neuvostoliiton tapaan globaali supervaltia, mutta se on edelleenkin merkittävä ydinsuuralta. Neuvostoliiton hajottua Venäjä käynnisti ripeästi muutoksen kohti markkinataloutta ja demokratiaa. Vaikka uudistukset eivät kaikilla aloilla ole edenneet suotuisalla tavalla, paluu entiseen totalitaariseen järjestelmään Venäjällä ei ole todennäköistä.

Talouden kehitys

Venäjän prioriteettina on ollut talouden tervehdyttäminen. Valtiontalous on kohentunut nopeasti ennen kaikkea energiatuotteiden korkeiden maailmanmarkkinahintojen vuoksi. Kansantalous kasvaa, mutta ei kehity. Venäjä on yhä riippuvainen energia- ja raaka-ainesektorista. Muutos länsimaiseksi markkinataloudeksi on kesken. Ongelmana on keskeisten instituutioiden kuten pankkilaitoksen kehittymättömyys ja talouden suuri riippuvuus energian hinnoista. Investoinnit infrastruktuuriin ja teollisuuden konekantaan ovat toistaiseksi olleet vähäisiä. Logistiikka – eritoten energiatuotteiden kuljettaminen maailmalle – on Venäjän talouden pulonkaula. Venäjän WTO-jäsenyys⁶ ei ole vielä toteutunut, eikä talouselämä ole kansainvälisesti kilpailukykyistä eräitä suhteellisen kapeita sektoreita lukuun ottamatta.

Viime aikoina on käyty keskustelua entisen Neuvostoliiton taloudellisen perinnön jaosta, jossa ns. oligarkit saattoivat haalia suuria omaisuusmassoja lähes olemattomaan hintaan. Valtio lisää nyt otettaan talouselämästä ja pyrkii vähentämään suurten teollisten ryhmittymien (oligarkkien) valtaa. Merkittäviä ulkomaisia investointeja suuntautuu toistaiseksi vain vähittäiskaupan alalle. Huolimatta yksittäisistä suurista investoinneista energiasektorilla ulkomaisten sijoittajien tulo Venäjän energia- ja raaka-aineteollisuuteen on yhä epävarmaa.

Venäjän pyrkimyksenä erityisesti presidentti Vladimir Putinin aikana on ollut tukeutua talousuudistuksissa länsimaihin ja kasvavaan taloudelliseen kanssakäymiseen Länsi-Euroopan ja Yhdysvaltain kanssa. Vain tämän kautta Venäjän katsotaan voivan nousta globaaliksi poliittiseksi toimijaksi.

Poliittinen ja yhteiskunnallinen kehitys

Venäjän yhteiskunnallinen kehitys on ollut vaihtelevaa. Länsimaiset perusvapaudet – sananvapaus ja vapaa liikkuminen – on kirjattu perustuslakiin. Demokraattisen järjestelmän perusteet ja instituutiot on luotu, mutta maata ei vielä voida pitää oikeusvaltiona eikä moniarvoisena demokratiana. Ihmisoikeuksien ja vähemmistöjen kunnioittamisessa on puutteita ja tiedotusvälineiden vapauksia on rajoitettu.

Lähtökohdat Venäjän läheiselle kanssakäymiselle länsimaiden kanssa ovat periaatteessa hyvät. Yhteistyön eteneminen riippuu paljon Venäjän sisäisen kehityksen suunnasta. Laajentunut Euroopan unioni on Venäjän ylivoimaisesti tärkein markkina-alue, johon Venäjä myös

⁶ World Trade Organisation – Maailman kauppajärjestö

tulevaisuudessa kohdistaa suurimman mielenkiintonsa. Eurooppaa kiinnostavat Venäjällä maan suuret energiavarat, erityisesti kaasu, mutta myös tavarakauppa ja tulevaisuudessa mahdollisesti investoinnit.

Venäjän kehityksessä on ollut monia myönteisiä jaksoja, mutta eteneminen uudistuksissa ei kuitenkaan ole suoraviivaista tai ongelmaton. Talouden osalta kasvu voi jatkua voimakkaana vain, mikäli sen pohjaa pystytään laajentamaan, infrastruktuuria parantamaan ja Venäjän kilpailukykyä eri sektoreilla kohentamaan.

Venäjän yhteiskunnallisen kehityksen kannalta on ongelma, ettei maassa ole vielä laajaa keskiluokkaa. Puoluelaitos on kehittymätön, eikä kansalaisyhteiskuntaa ole. Joulukuun 2003 duuman vaalit vahvistivat suuntausta, jossa valtaa keskitetään alueilta Moskovaan ja erityisesti presidentin hallintoon. Niin sanottujen voimaministeriöiden rooli on suuri. Johtamiskulttuuri on perinteisesti autoritaarista.

Myös oikeusvaltiokehitys on kesken. Koko oikeuslaitoksen uudistaminen on mittava ja aikaa vaativa haaste. Kansalaisten oikeusturva on vielä puutteellinen, samoin yritysten – niin kotimaisten kuin ulkomaisten.

Venäjän demografinen kehitys on huolestuttava. Maan väkiluku vähenee, vaikka Venäjä onkin merkittävä siirtolaisia vastaanottava maa. Alhainen syntyvyys ja korkea kuolleisuus luonnehtivat kehitystä. HIV/AIDS-epidemia sekä multiresistentin tuberkuloosin eteneminen asettavat suuria paineita terveydenhoitojärjestelmälle. Demografinen kehitys uhkaa myös Venäjän taloudellista tulevaisuutta.

Venäjän sisäisen kehityksen suuria ongelmia ilmentää myös edelleen jatkuva sota Tshetssheniassa. Sodalla on vaikutuksia paitsi venäläiseen yhteiskuntaan yleensä, erityisesti Venäjän asevoimien tulevaisuuteen. Syyskuun 2001 terroristi-iskujen jälkeen Venäjä on määritellyt sotatoimensa Tshetssheniassa terrorismin vastaiseksi taisteluksi.

Suomen ja Venäjän välisen kaupan määrä on nopeassa kasvussa. Kun kanssakäyminen vilkastuu, myös erilaiset siihen liittyvät ongelmat lisääntyvät. Venäjän talouden kasvusta huolimatta elintasoerot ovat maiden välillä vielä huomattavat. Kasvava liikenne ja kuljetukset Suomenlahdella aiheuttavat uusia riskejä. Venäjän ydinvoimalaitosten turvallisuudesta ja järjestäytyneestä rikollisuudesta kannetaan naapurimaissa huolta. Venäjän rajavalvonnan painopiste siirtyy maan eteläosiin, jolloin valvonta Venäjän länsirajalla vähenee.

Ulkopolitiikka

Venäjän ulkopolitiikan painopiste on siirtynyt lähialueille, ja erityisesti IVY-maiden⁷ suunnalla Venäjä kasvattaa vaikutusvaltaansa. Rajavaatimuksia ei ole, mutta rajojen lopullinen määrittäminen on kesken Ukrainan ja Kazakstanin kanssa; parafoitu rajasopimus on allekirjoittamatta Viron ja Latvian kanssa. Kaukasian alueen maista erityisesti suhde Georgiaan on ongelmallinen. Venäjä korostaa rooliaan maanmiestensä suojelijana kaikissa naapurimaissa.

⁷ Venäjän lisäksi Itsenäisten Valtioiden Yhteisöön (IVY) kuuluvat: Armenia, Azerbaidzhan, Georgia, Kazakstan, Kirgistan, Moldova, Tadžikistan, Turkmenistan, Ukraina, Uzbekistan, Valko-Venäjä.

Venäjän ja Kiinan suhteiden merkitys kasvaa tulevaisuudessa ennen kaikkea Kiinan talouden nopean vahvistumisen vuoksi. Dynaamisten naapurimaiden rinnalla Venäjän Kaukoidän heikkous korostuu.

Venäjän suhteet länteen tiivistyvät ennen kaikkea EU- ja Nato-yhteistyön myötä. Myös unionin ja Yhdysvaltojen keskeisenä pyrkimyksenä on ollut edistää Venäjän taloudellista ja poliittista kehitystä sekä integroitumista kansainväliseen yhteisöön.

EU pyrkii kehittämään suhteitaan Venäjään neljän yhteisen alueen (talous, oikeus- ja sisäasiat, ulkoinen turvallisuus sekä tutkimus ja koulutus) pohjalta. Poliittisella tasolla Venäjä kuitenkin pyrkii jatkamaan myös suorien suhteiden kehittämistä erityisesti suurten EU-maiden kanssa ohi EU:n yhteisten toimintamuotojen. Unionin ja Venäjän väliset yhteistyöjärjestelyt eivät vielä toimi tarkoitetulla tavalla. Suhdekehityksessä on varauduttava paitsi myönteiseen kehitykseen myös uusiin ongelmiin.

Naton ja Venäjän suhteet ovat tiivistyneet vuonna 2002 perustetun Nato–Venäjä-neuvoston (NRC) myötä. Siinä Venäjällä on neuvoston perustamissopimuksen mukaan tasavertainen asema Naton jäsenmaiden kanssa. Suhteissa on kuitenkin perusjännite. Venäjä pyrkii saamaan vaikutusvaltaa Naton päätöksiin. Usein käytännön yhteistyössä törmätään voimavarojen vähyyteen. Toisaalta yhteistyöhön vaikuttaa merkittävästi myös Yhdysvaltain ja Venäjän yleisten suhteiden tila. Suhteita voivat tulevaisuudessa rasittaa entistä enemmän kasvavat näkemyserot peruskysymyksistä, kuten demokratiaan, ihmisoikeuksiin ja kansalaisten vapauksiin liittyvistä arvoista.

Asevoimien kehitys

Venäjän sotilaspoliittinen kehitys on murrosvaiheessa. Neuvostoasevoimien pohjalle rakennettu armeija on paitsi konseptuaalisten myös taloudellisten ja moraalisten kysymysten ristipaineessa. Asevoimien moraali on alhainen, eikä sotilaan ammatti kiinnosta nuoria. Vanhentunutta aseistusta on poistettu käytöstä, ja asevoimien vahvuutta supistettu. Asevoimien toimintakyvystä pyritään nyttemmin pitämään huolta. Kohentunut valtiontalouden tila sallii tavoitteen nostaa puolustusbudjetti 3,5 prosenttiin bruttokansantuotteesta (BKT). Kaikkien aseellisten voimien rahoituksen BKT-osuus on n. 5–6 prosentin luokkaa.

Asevoimien vahvuus supistunee noin miljoonaan sotilaaseen. 2010-luvulla asevoimat saavat nykysuunnitelmien mukaan suuremman määrän uutta kalustoa, joka keskitetään erityisesti pysyvän valmiuden joukoille. Venäjällä säilyy kuitenkin sotilaallinen kyky operaatioihin lähi-alueillaan. Ydinaseet säilyvät strategisena pelotteena. Venäjällä on edelleen varastoituna runsaasti taktisia ydinaseita.

Venäjän sotilasdoktriinissa on jäljellä entisen Neuvostoliiton ajattelua. Äskettäin julkistetun asevoimien kehittämisasiakirjan mukaan asevoimaa voidaan käyttää perinteisten tehtävien ohella muun muassa ennaltaehkäiseviin iskuihin, rajat ylittävän rikollisuuden ja terrorismin torjuntaan sekä Venäjän strategisesti tärkeiden kuljetusreittien suojaamiseen ja ulkomailla asuvien venäläisten oikeuksien puolustamiseen.

Venäjän kehitys on koko Euroopan vakauden ja turvallisuuden keskeisiä kysymyksiä. Venäjän luonnonrikkauksien ja kasvavien markkinoiden tarjoaman valtavan yhteistyöpotentiaalin huomioon ottaen mahdollisuudet myönteiselle kehitykselle ovat

hyvät. Ongelmalliseksi tilanne voi muodostua, mikäli Venäjän talouden kasvu pysähtyy. Tällöin yhteistyössä saatetaan kokea takaiskuja ja lisääntyviä ristiriitoja.

Selonteossa tulisi arvioida, miten Suomi voisi parhaiten edistää EU:n Venäjä-strategian kehittämistä.

Venäjän kehityksen ennakkoinnin vaikeus on tekijä, joka on jatkossakin otettava suunnitelmassa asianmukaisesti huomioon. Selonteossa tulisi käsitellä kattavasti Venäjän kehitykseen liittyvät haasteet ja epävarmuustekijät turvallisuusympäristöömme.

8 YHDYSVALLAT

Yhdysvallat nousi toisen maailmansodan yhteydessä maailman johtavaksi valtioksi. Sen vaikutusvalta sodan jälkeen ulottui Eurooppaan, Aasiaan ja Tyynen meren alueelle. Yhdessä Länsi-Euroopan maiden kanssa amerikkalaiset rakensivat uuden monenkeskiseen ja kansainväliseen oikeuteen perustuvan maailmanjärjestyksen. Tähän järjestelmään kuuluivat oleellisesti länsimainen arvopohja, ihmisoikeudet ja perusvapaudet.

Kylmä sota jakoi vuosikymmeniksi yhtäältä Yhdysvallat ja Länsi-Euroopan ja toisaalta Neuvostoliiton johtaman Varsovan liiton kahteen vihamieliseen leiriin. Se päättyi Neuvostoliiton ja Varsovan liiton hajoamiseen ja vastakkainasettelun poistumiseen.

Kylmän sodan jälkeen Yhdysvalloista on tullut maailmanlaajuisesti täysin ylivoimainen, erityisesti sotilaallisesti. Suuren vaikutusvaltansa johdosta Yhdysvalloilla on myös merkittävä globaalinen vastuu. Yhdysvaltojen toimintaan ja vastuunkantoon liittyykin ristiriitaisia odotuksia sekä myös ongelmia. Esimerkkejä epäonnistuneista interventioista on monia, mutta myös esimerkkejä Yhdysvaltojen kriisiin puuttumattomuuden kielteisistä seuraamuksista on, esimerkiksi Ruandassa ja Balkanilla.

Yhdysvaltojen sotilaallinen ylivoima on luonut sotilaalliselta kannalta yksinapaisen maailman ja aiheuttanut epäilyksiä Yhdysvaltojen tavasta käyttää asemaansa.

Keskeiseksi kysymykseksi on nousemassa, missä määrin Yhdysvaltojen politiikka on monenkeskistä ja kansainväliseen oikeuteen perustuvaa, ja miten siihen voidaan vaikuttaa erilaisten yhteistyömuotojen puitteissa. Myös Yhdysvalloille itselleen on pidemmällä aikavälillä tärkeää, että sen toiminta koetaan oikeutettuna ja pyrkimyksenä yhteisiin tavoitteisiin.

Yhdysvaltojen eri hallinnot ovat suhtautuneet yhteistyöhön, erityisesti monenkeskiseen yhteistyöhön, hyvin vaihtelevasti. Erityistä huomiota amerikkalaiset kiinnittävät siihen, ettei yhteistyö sido Yhdysvaltoja niin, että sen toiminta kansallisten turvallisuusetujen hoitamiseksi kävisi mahdottomaksi. Yhdysvallat on myös ajoittain kyseenalaistanut Yhdistyneiden Kansakuntien toiminnan tehokkuuden nykyisten maailmanlaajuisten ongelmien hoitamisessa. Hallinto kohdistaa samaa epäluuloa myös moniin muihin monenkeskisiin instituutioihin ja suhtautuu useisiin tärkeisiin kansainvälisiin sopimushankkeisiin varauksellisesti tai kielteisesti ja varjelee tarkasti toimintavapautensa säilymistä. Yhdysvaltain toiminta on saanut osakseen viime aikoina poikkeuksellisen kovaa kritiikkiä.

Kylmän sodan jälkihoidon onnistuttua Euroopassa varsin hyvin, instituutioiden (erityisesti EU, Nato) laajennuttua ja vakauden vyöhykkeen kattaessa nyttemmin lähes koko maanosan, Yhdysvallat on siirtämässä huomionsa painopisteitä muihin maanosiin. Erityistä painoa Yhdysvaltojen politiikassa saa Aasia, joka on merkittävää taloudellisen kasvun aluetta. Monet vaikeat kysymykset Aasiassa ovat kuitenkin edelleen avoimia, kuten esimerkiksi Taiwanin asema ja Korean niemimaan kehitys. Kiinan nousu suurvaltojen joukkoon herättää Yhdysvaltojen huomiota. Huolta kannetaan myös Intian ja Pakistanin suhdekehityksestä.

Toinen keskeinen huolenaihe liittyy energiavaroiltaan rikkaan mutta kehitysasteeltaan vielä keskeneräisen, laajan Lähi-idän ongelmiin. Perimmäisenä tarkoituksena on turvata yhtäältä energiavarojen vakaa saatavuus ja toisaalta asianomaisten maiden yhteiskunnallinen kehitys ilman konflikteja ja epävarmuutta.

Suhde Eurooppaan säilyy Yhdysvaltojen keskeisimpänä strategisena suhteena. Se sisältää paljon kilpailua ja ristiriitoja mutta myös vuosikymmenien syvällisen yhteistyön perinteen saman arvopohjan omaavien maiden kesken. Suhteen taloudellinen ulottuvuus on kasvanut. Erilaisten ristiinomistusten ja tuotantotoimintaan liittyvien järjestelyjen myötä Yhdysvaltojen ja Euroopan taloudet ovat tiiviissä vuorovaikutuksessa.

Turvallisuuspolitiikassa keskeisin järjestö yhteistyön toteuttamiseksi on edelleenkin Nato, joka sitoo Yhdysvallat sopimuspohjaisesti Eurooppaan. Sen puitteissa toteutetaan vatedeskin perinteisessä mielessä jäsenmaiden puolustus. Kriisinhallinnassa Nato-yhteistyö – joskin liisääntyvästi Yhdysvaltojen johtamien koalitioiden muodossa – ulotetaan Euroopan rajojen ulkopuolelle, jotta voidaan puolustaa amerikkalaisia ja eurooppalaisia yhteisiä turvallisuusintressejä. Euroopan oman kriisinhallintakyvyn vahvistumisen myötä työnjako lisääntyy. EU ottaa enemmän vastuuta eritoten lähiympäristönsä vakaudesta.

Terroristi-iskut syyskuun 11. päivänä 2001 Yhdysvaltoihin muuttivat monella tapaa amerikkalaisten näkemystä turvallisuudesta ja uhkakuvista ja uhkien torjumiseen tarvittavista toimintakeinoista. Yhdysvaltojen terrorismin vastainen sota ja kansallinen turvallisuusstrategia ilmentävät tätä muutosta.

Yhdysvaltojen toimintaan kohdistuu paljon ristiriitaisia odotuksia. Erityisesti kansalaisten taholta Yhdysvaltojen nykyinen toiminta koetaan laajalti yksipuolisena ja ylimielisenä. Yhdysvaltojen odotetaan aidosti kuuntelevan myös liittolaisten mielipiteitä. Yhdysvallat onkin huomannut, että myös se tarvitsee muiden osapuolten yhteistyötä erilaisten ongelmien hoitamiseksi: uhkia on mahdoton torjua yksin.

Jos Yhdysvallat koetaan yleisesti maailmanlaajuisena toimijana, joka omalla esimerkillään ja vastuuntuntoisesti edistää oikeudenmukaisten ratkaisujen löytymistä maailman moniin ongelmiin, sen johtoasema epäilemättä hyväksytään. Jos taas Yhdysvallat on tai mielletään pelkästään ahtaita kansallisia etuja ajavaksi valtioksi, jonka toiminta herättää kriittisiä kysymyksiä, ovat edessä vaikeat ajat paitsi transatlanttisten suhteiden myös yleisemmin maailman vakauden, turvallisuuden ja hyvinvoinnin kannalta.

Selonteossa tulisi arvioida Yhdysvaltojen roolia sekä Euroopassa että maailmanlaajuisena toimijana kiinnittäen huomiota Yhdysvaltojen toimintatapoihin ja tulevaisuuden haasteisiin. Samalla olisi myös arvioitava transatlanttisen suhteen kehitysnäkymiä.

9 KIINA

Kiinan sisäinen kehitys

Kiinan historiassa dramaattiset ja jyrkät muutokset ovat muokanneet niin taloudellista kuin poliittistakin kehitystä. Taloudellisen hyvinvoinnin lisääntyminen ja tasapuolisempi jakaantuminen ovat avainasemassa Kiinan vakaalle kehitykselle. Maassa ei ole järjestäytynyttä oppositiota, mutta tyytymättömien kansalaisten määrä on kasvussa. Suuret alueelliset erot sekä kaupunkien ja maaseudun välinen kasvava taloudellinen kuilu, kaupunkien miljoonat "reppu-työläiset", korkea työttömyys ja vanhenevan väestön epävarma sosiaaliturva ja terveysongelmista erityisesti HIV/AIDS ovat suuria ongelmia. Laajan kansalaistyytymättömyyden voi estää ainoastaan vielä useita vuosia jatkuva keskeytymätön talouskasvu.

Virallisten tilastojen mukaan Kiinan talous on kasvanut noin kahdeksan prosentin vuosivauhdilla viimeiset 25 vuotta, ja taloudellinen kehitys Kiinassa jatkuu edelleen suotuisana. Useissa ulkopuolisissa arvioissa reaalista kasvua pidetään huomattavasti pienempänä. Ympäristöongelmien vaikutuksen huomioiden kansantalouden kasvun on väitetty olevan jopa miinusmerkistä. Kiinan taloudellinen aktiivisuus on kuitenkin mittavaa. Suorat ulkomaiset investoinnit Kiinaan olivat vuonna 2003 arvion mukaan yli 60 miljardia dollaria, ja vienti on kasvanut kahdeksankertaiseksi viimeisen 13 vuoden aikana.

Kiinan keskeiset uudistustarpeet ovat pankkireformi, valtionyritysten uudistaminen ja poliittiset uudistukset. Uudistuksiin liittyy merkittäviä riskejä maan vakaudelle.

Kiinan haasteena on sovittaa yhteen markkinatalous ja kommunistisen puolueen yksinvalta ja keskusjohto. Kommunistinen puolue ei kuitenkaan ole halukas luovuttamaan valtaansa. Päättöksenteon lamaantuminen voi olla vakava uhka Kiinan taloudellisen menestystarinan jatkumiselle ja samalla maan vakaudelle.

Kansalaisten asema on monessa suhteessa parantunut viimeisen kymmenen vuoden aikana. Ihmisoikeusloukkaukset, muun muassa vähemmistöjen oikeuksien osalta, ovat kuitenkin edelleen mittava ongelma. Kommunistisen puolueen julkinen kritiikki ei ole sallittua, ja korruptio on laajalle levinnyt ongelma.

Kiinan ulkopolitiikka

Kiina tarvitsee kehittyäkseen ja ratkaistakseen taloudelliset, sosiaaliset ja sisäpoliittiset ongelmansa sekä aikaa että vakaata ja rauhanomaista kansainvälistä ympäristöä. Kiinan ulkopolitiikka onkin sen mukaisesti maltillista. Kiinan vaikutusvallan kasvaessa tulevaisuudessa sen arvioidaan pyrkivän alueellisen ja globaalin suurvalta-aseman saavuttamiseen. Kiinan ulkopolitiikka saattaa samalla muuttua vaikeasti ennakoitavaksi.

Kiinan muutos herättää muiden maiden epäluuloa. Kiinalaiset korostavat nykyisen muutoksen rauhanomaisuutta. Mutta kansallismielisyys on voimistumassa, kun kansakuntaa yhdistänyt kommunistinen ideologia menettää merkitystään. Taustalla vaikuttavat edelleen myös käsitys omasta ylemmyydestä ja siirtomaa-ajalla kärsityistä vääryyksistä.

Kiina on aktiivinen kansainvälisissä järjestöissä ja sopimusjärjestelmissä ja hakee tätä kautta uutta vaikutuskanavaa. YK:n turvallisuusneuvoston pysyvänä jäsenenä se poikkeuksellisesti

on tukenut voimankäyttöön oikeuttavaa ja siten valtion suvereniteettia rajoittavaa päätöslauselmaa Irakin asetarkastusten yhteydessä. Kiina on lisännyt osallistumista rauhanturvaamistehtäviin Itä-Timorilla ja Kongossa.

Kiinan rooli Pohjois-Korean ydinasekriisin ratkaisemiseksi on osoitus Kiinan uudenlaisesta, aktiivisesta ulkopoliitikasta. Näin se hankkii myös arvokasta alueellista vaikutusvaltaa. Kiina ei ole osoittanut alueellista laajentumishalua. Kiinan tavoite Keski-Aasiassa ja Etelä-Kiinan merellä on ennen kaikkea välittömien strategisten etujen (erityisesti energiahuolto) turvaaminen. Kiina on kuitenkin vahvistamassa sotilaallista toimintakykyään erityisesti strategisesti sille tärkeissä meri- ja ilmavoimissa.

Yhteinen terrorismin vastainen sota sekä Korean niemimaan tilanteen ratkaiseminen ovat lähentäneet Yhdysvaltoja ja Kiinaa. Yhdysvaltojen läsnäolo Keski-Aasiassa Afganistanin konfliktin johdosta voi pitkällä aikavälillä aiheuttaa vakaviakin jännitteitä maiden välille, vaikka lyhyellä aikavälillä alueen vakauttaminen on yhteinen tavoite. Yhdysvaltojen joukot ovat Kiinan rajanaapurissa ensi kerran Vietnamin sodan jälkeen. Yhdysvaltojen lentotukikohdat Pakistanissa, Tadžikistanissa, Uzbekistanissa ja Kirgistanissa ovat potentiaalinen strateginen uhka Kiinalle. Erityisesti jos Yhdysvaltojen läsnäolo – kuten yleisesti arvioidaan – ei jää tilapäiseksi.

Kiinassa korostetaan maan asemaa (tulevana) suurvaltana. Kiina näkee Yhdysvallat pitkällä aikavälillä haastajanaan ja vertaisenaan. Kiina hyväksyy – toistaiseksi – Yhdysvaltojen hegemonisit pyrkimykset Aasiassa, koska vakaus auttaa Kiinan taloudellista kasvua.

Kiina on nopeimmin kasvava maailman suurista markkina-alueista, ja Euroopan unionilla on merkittäviä taloudellisia mahdollisuuksia Kiinassa. EU näkee Kiinan ehkä liiaksikin vain kaupallis-taloudellisesta näkökulmasta. Kiina on kiinnostunut EU:sta lähinnä Yhdysvaltoja tasapainottavana tekijänä.

Taiwan

Taiwan on Kiinalle suuri haaste. Suurin osa taiwanilaisista kannattaa nykyisen kahtiajaon säilyttämistä. Kehitys Taiwanilla vie kohti saaren irrottautumista Kiinan yhteyden vaalimisesta ja julistautumista Taiwanin tasavallaksi. Taiwanin ja Kiinan keskinäisriippuvuus kasvaa kuitenkin koko ajan: yli 100 miljardin dollarin suorat investoinnit Taiwanilta mantereelle; arviolta 40 000 taiwanilaista yritystä toiminnassa Kiinassa; satojatuhansia taiwanilaisia työskentelemässä Kiinassa.

Kiinan johto on toistuvasti julistanut, että se estää Taiwanin itsenäistymisen tarvittaessa voimatoimin. Tulevat vuodet ovat ratkaisevia tilanteen kehittymisen kannalta, eikä sotilaallista kriisiä alueella voi sulkea pois. Kiina näyttää tällä hetkellä suhtautuvan aiempaa rauhallisemmin Taiwanin kysymykseen. Tähän vaikuttaa Kiinan itsevarmuuden lisääntyminen sekä suhteiden lämpeneminen Yhdysvaltoihin. Yhdysvallat on antanut molempien osapuolten ymmärtää, että se vastustaa ongelman kärjistämistä yksipuolisilla toimilla.

Kiina vahvistuu niin taloudellisesti kuin poliittisesti. Kiinan sisäiset epävakaudet, mukaan lukien mahdollinen jyrkkä taloudellinen lama tai Taiwanin kysymyksen kärjistyminen voisivat aiheuttaa epävakautta koko Aasiassa ja myös laajemmin. Selonteossa tulisi tarkastella Kiinan kehitystä, siihen liittyviä epävarmuustekijöitä ja turvallisuushaasteita globalisoituvassa maailmassa.

10 RUOTSI

Ruotsin turvallisuuspoliittisena linjana säilyy sotilaallinen liittoutumattomuus. Liittoutumattomuuden juuret ovat syvällä Ruotsin geopoliittisessa asemassa, historiassa ja identiteetissä ja sillä on kansalaisten vahva tuki. Kylmän sodan aikana Ruotsi pysyi liittoumien ulkopuolella, mutta käytännössä yhteistyö Naton kanssa oli läheistä. Ruotsin Nato-jäsenyys ei ole ajankohdainen turvallisuuspoliittinen vaihtoehto. Ruotsi korostaa yhteistyötä Yhdysvaltojen kanssa ja transatlanttisten suhteiden vahvistamista.

Sotilaallinen liittoutumattomuus nähdään toimintavapauden varmistamisena: liittoutumaton Ruotsi voi itse päättää, mitä se tekee tai jättää tekemättä; automaattista avustusvelvoitetta ei ole; avun antamisesta ja ottamisesta päätetään itse. Ruotsi aikoo osallistua kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatioihin, mukaan lukien vaativat rauhanturvaoperaatiot, entistä näyttävämmiin. Näin Ruotsin sotilaallinen liittoutumattomuus ei olisi itsekästä ja sisäänpäin kääntynyttä vaan osallistuvaa, ulkomaailmaa hyödyttävää toimintaa. Ruotsi pyrkii mukaan EU:n rakenneyhteistyöhön ja pyrkii Suomen tavoin – ja yhdessä Suomen kanssa – kehittämään Naton rauhankumppanuutta.

Ruotsin puolustusbudjetti oli vuonna 2003 39,6 miljardia kruunua (4,4 miljardia euroa). Parhaillaan selvitetään eri supistusvaihtoehtoja, joiden lähtökohtana on yhteensä noin yhdeksän miljardin kruunun supistukset seuraavan kolmen vuoden kuluessa.

Vuonna 2000 aloitetun Ruotsin puolustusvoimien rakennemuutoksen perustana olevan uhkakuvaan mukaan maahan ei lähivuosina tule kohdistumaan suurhyökkäyksen uhkaa. Tämä johtuu maan turvallisesta geostrategisesta asemasta ja Venäjän heikentyneestä maihinnousukyvystä. Perinteisten sotilaallisten uhkien vähentyessä korostuvat uudet uhkat kuten kansainvälinen terrorismi, kansainvälinen rikollisuus ja informaatiouhkat. Näiden lisäksi ympäristökatastrofit sekä mahdollisten kansainvälisten kriisien heijastevaikutukset nähdään mahdollisina vaaroina. Puolustusjärjestelmä on pitkälti riippuvainen amerikkalaisesta teknologiasta, ja puolustusvoimia on pitkään ja määrätietoisesti kehitetty Nato-yhteensopiviksi. Yhteensopivuuden katsotaan olevan välttämätöntä kansainvälisiin tehtäviin.

Puolustuskoktriinin pääelementin todetaan olevan informaatioylikyvön hankkiminen käyttämällä hyväksi nykyaikaisinta informaatioteknologiaa. Ylikyvöisen reaaliaikaisen tilannekuvaan ja johtamisjärjestelmän avulla operoidaan liikkuvilla joukoilla, joiden tukena käytetään kauko-vaikutteisia asejärjestelmiä. Alueellinen puolustus säilytetään kuitenkin jollain tasolla jatkosakin, pääosin paikallispuolustuspataljooniin ja vapaaehtoihin kodinturvajoukkoihin tukeutuen.

Ruotsin puolustusvoimien tehtävät ovat vuoden 2001 puolustuspäätöksen mukaan: Ruotsin puolustaminen aseellista hyökkäystä vastaan; Ruotsin alueellisen koskemattomuuden turvaaminen; rauhan ja turvallisuuden lisääminen ympäröivässä maailmassa ja yhteiskunnan tukeminen rauhan ajan kriiseissä.

Kansainvälisellä toiminnalla ja osallistumisella kriisinhallintatehtäviin on keskeinen asema Ruotsin turvallisuuspolitiikassa ja puolustusvoimien toiminnassa. Niin joukkojen koulutuksessa

kuin materiaalihankinnoissakin asetetaan etusijalle kansainvälisen toiminnan joukot. Rakenmuutospäätöksessä hallitus asetti tavoitteeksi, että kaikki operatiiviset joukot ovat kykeneviä kriisinhallintatehtäviin 2010-luvun alkupuolella. Puolustusvoimien toimintameno- ja supistukset ovat osaltaan johtaneet kansainvälisten tehtävien priorisointiin kansallisen puolustuksen kustannuksella. Kansainvälisiin tehtäviin osallistutaan jatkossa sopimussotilailla. Ruotsin osallistumispäätös vuonna 2003 EU:n Kongo-operaatioon (ARTEMIS) noin 70 henkilön erikoisjoukolla tehtiin erittäin nopealla aikataululla. Ruotsin puolustusvoimien sodan ajan henkilöstö- ja vahvuus säilyy edelleen suhteellisen suurena, noin 250 000:ssa, josta vapaaehtoisia kodinturvajoukkoja on noin 60 000.

Selonteossa tulisi tarkastella Ruotsin turvallisuuspolitiikan kehitystä. Pohjoismaisen, erityisesti Ruotsin ja Suomen, yhteistyön merkitystä turvallisuuspolitiikassa tulisi arvioida laajemminkin.

11 EUROOPAN UNIONI

Unionin alkuperäinen tavoite oli yhteistoiminnan tiivistämisen kautta tehdä jäsenmaiden väliset sodat mahdottomiksi. Keskeinen ja konkreettisin Euroopan vakautta edistävä tekijä onkin ollut EU:n integraatio itsessään. Sama vakauden tavoite korostuu meneillään olevassa EU:n itälaajentumisessa.

Toinen turvallisuutta ja vakautta lisäävä tekijä on unionin kansainvälinen toiminta. EU:n muutos taloudelliseen integraatioon ja sisämarkkinoiden luomiseen keskittyneestä organisaatiosta poliittiseksi yhteisöksi on tapahtunut vähitellen. Maastrichtin sopimus oli merkittävä askel yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehittämiseksi. Edistystä on sen jälkeen tapahtunut niin toiminnassa (Petersbergin tehtävät, kriisinhallintajoukot) kuin instituutioiden vahvistamisessa. Myös unionin kehitys-, kauppa- ja ympäristöpolitiikalla on voitu edistää vakautta ja turvallisuutta.

Tosiasiain kuitakin on, että unionin kansainvälispoliittinen rooli on sen taloudellista vaikutusvaltaa vähäisempi. Erityisesti Balkanin kriisit 1990-luvulla nostivat konkreettisesti esiin unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tiivistämisen tarpeen. Keskeinen tavoite meneillään olevassa hallitusten välisessä konferenssissa (HVK) onkin ollut edellytysten luominen unionin kansainvälisen roolin vahvistamiselle. Tähän pyritään lisäämällä eri ulkosuhdetoimintojen keskinäistä koordinaatiota ja johdonmukaisuutta sekä kehittämällä institutionaalista järjestelmää. Samalla unionin yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa vahvistetaan. Tämä on mahdollista, jos jäsenmaat sitoutuvat jatkossa yhtenäisen unionin kehittämiseen.

Unionin kansainvälinen painoarvo on sidoksissa sen toimintakykyyn ja –valmiuteen sekä yhteistyökykyyn muiden toimijoiden kanssa. Unionin sisäisen koherenssin vahvistamiseksi vaaditaan toiminnan painopisteiden määrittämistä ja jäsenmaiden yhteistä poliittista tahtoa myös laajentuneessa unionissa.

Unionin erityisvahvuus uudessa turvallisuusympäristössä perustuu sen keinovalikoiman laajuuteen, mikä on välttämätöntä uusien uhkien torjumiseksi. Uusien uhkien osalta EU on jo osoittanut olevansa tärkeä toimija myös Suomen turvallisuuden kannalta. EU:n tulee toiminnassaan johdonmukaisesti yhdistää sekä sotilaalliset että ei-sotilaalliset näkökohdat, jotta se voisi vahvistaa tätä erityisasemaansa.

Suomen tulee EU:n jäsenenä toimia aktiivisesti unionin aseman vahvistamiseksi globaalina toimijana turvallisuuden edistämiseksi.

Laajentuminen

Uudet jäsenmaat

Kymmenen uuden jäsenmaan liittyminen unioniin 1. päivänä toukokuuta 2004 on merkittävä turvallisuutta vahvistava tapahtuma. Unionin asteittainen laajentuminen ei ole perustunut yksinomaan tavanomaiseen kustannus- ja hyötyajatteluun vaan pikemminkin kokonaisvaltaiseen ja arvopohjaiseen poliittiseen arviointiin. Suomen kannalta on erityisen tärkeää unionin laajentuminen Itämeren alueella, koska Viron, Latvian ja Liettuan tuleva jäsenyys vahvistaa Euroopan unionin pohjoista ulottuvuutta ja tukee Pohjois-Euroopan taloudellista ja poliittista kehitystä.

Laajentumiseen liittyy sekä unionia hajauttavia että kokoavia tekijöitä, joiden merkitystä voidaan arvioida vasta tuonnempana. Jo nyt on kuitenkin selvää, että laajentuminen luo unioniin monella tavalla uuden tilanteen. Kansallisten intressien ja yhteisten tavoitteiden yhteensovittaminen on entistäkin haasteellisempaa. Keskeiset ongelmat ja riskit unionin yhtenäisyydelle liittyvät siihen, miten voidaan turvata 25-jäsenisen unionin toiminnan tehokkuus ja integraation edistymisen kunnioittaen samalla jäsenmaiden tasa-arvoa. Laajentuminen jatkuu. Bulgarian ja Romanian osalta on tavoitteena näiden maiden liittyminen unioniin vuonna 2007. Lisäksi Turkilla on ehdokasmaan asema, vaikka varsinaisia jäsenyysneuvotteluja ei ole vielä aloitettu. Jäsenyyslakemuksensa on jättänyt myös Kroatia.

Suomen kannalta on ensiarvoista, että unionin sisäinen koheesio ja keskinäinen solidaarisuus vahvistuvat myös laajentuneessa unionissa. Selonteossa tulisi pohtia, miten edistettäisiin unionin jäsenten sitoutumista yhteisiin ulkopoliittisiin tavoitteisiin ja ehkäistäisiin erilaisten jakolinjojen ja lojaliteettien syntymistä.

Laajentumisen yhteydessä on usein tullut esille niin sanottujen uusien riskien ja uhkien lisääntymisen mahdollisuus. Näillä on tarkoitettu mm. laitonta maahanmuuttoa, järjestäytynyttä rikollisuutta, huumeiden salakuljetusta ja ihmiskauppaa. Selonteossa tulisi arvioida, miten unionissa voitaisiin vahvistaa sellaista yhteistyöjärjestelmää, jolla näitä uusia uhkia voitaisiin yhdessä torjua entistä tehokkaammin.

Unionin uudet naapurit

Laajentumisen myötä EU saa uusia rajanaapureita (Ukraina, Valko-Venäjä, Serbia ja Montenegro, Kroatia, Moldova) ja unionin ulkorajat ulottuvat myös osin epävakaille alueille. Rajanaapureiksi tulee muita kuin demokraattisia maita tai maita, joissa ollaan vasta demokraatiaprosessin alussa. Itämerestä tulee unionin sisämeri. Romanian ja Bulgarian liittymisen jälkeen unioni on Mustanmeren rantavaltio. Raja Venäjän kanssa lähes kaksinkertaistuu. Monilla uusilla jäsenmailla on Venäjään erityinen historiallinen suhde.

Uusien naapureiden politiikka ja kehitys vaikuttavat osaltaan myös Suomen turvallisuuteen. Turvallisuusriskit uusien naapureiden osalta liittyvät ennen kaikkea edellä kuvattuihin uusiin uhkiin ja yleisen kehityksen ennakoimattomuuteen. EU:n pohjoisen ulottuvuuden toimintaohjelma sekä komission "Laajempi Eurooppa ja uusi naapuruus" -ohjelmakokonaisuus sisältävät

monia uusia aloitteita naapuruussuhteiden kehittämiseksi. Laajempi Eurooppa on EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ydinaluetta. Myös kahdenvälisesti suhteita kaikkiin uusiin naapurivaltioihin tulee kehittää aktiivisesti. On erityisen tärkeää, että suhteita uusiin naapureihin luodaan kaikilla tasoilla mukaan lukien parlamentit ja kansalaisjärjestöt.

Poliittisesti ja strategisesti unionille tärkeillä alueilla, kuten Välimeri ja laaja Lähi-itä sekä Keski-Aasia, tulisi yhteistyömuotoja edelleen kehittää. Välimeren alueen turvallisuuskehitys vaikuttaa merkittävästi Euroopan turvallisuuteen. Välimeren alueella EU:n toiminta on panostuksista huolimatta melko tehotonta suhteessa ratkaistavien ongelmien suuruuteen. Samalla kun kokonaisvaltaista politiikkaa kehitetään, tulee Lähi-idän kriisin ratkaisemiseen kiinnittää kasvavaa huomiota. On myönteistä, että EU:n turvallisuusstrategian toimeenpanossa laajempi Lähi-itä on otettu yhdeksi ensimmäisistä painopistealueista.

Selonteossa tulisi tarkastella EU:n uusien naapureiden ongelmia ja arvioida unionin naapurustoon liittyviä turvallisuushaasteita ja keinoja niiden ratkaisemiseksi.

Selonteossa tulisi selvittää, miten uusien naapureiden taloudellinen ja poliittinen integroiminen lähemmäksi EU:ta voitaisiin toteuttaa mahdollisimman tehokkaasti, ml. tarvitaanko olemassa olevien ohjelmien lisäksi myös muita kehittämissuunnitelmia ja toimenpiteitä.

Euroopan unionin rooli globalisaation hallinnassa

Globalisaatio on prosessi, joka vaikuttaa myös turvallisuuteen. Globalisaation hallinnassa on kyse ihmiskunnan yhteisten ongelmien hallitsemisesta talouden ja teknologian kehityksessä, esimerkiksi kehitys- ja ympäristökysymysten, ihmisoikeuksien kunnioittamisen ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden kysymyksissä.

EU:n roolin globalisaation hallinnassa tulisi olla nykyistä huomattavasti suurempi. Esimerkiksi ympäristökysymyksissä pääasiallinen toimija on nyt EU, kuten Kioton ilmastositomusta koskeneet neuvottelut ovat osoittaneet. Kehityskysymysten osalta EU on merkittävä globaali toimija niin alueellisesti kuin kehitysavun määrän suhteen. YK:n budjetista EU:n yhteenlaskettu osuus on 37 prosenttia ja rauhanturvabudjetista 40 prosenttia.

Suomen tulee pyrkiä määrätietoisesti vahvistamaan EU:n roolia globalisaation hallinnassa. EU:n eri sektoritoimintojen tulee tukea aikaisempaa johdonmukaisemmin hallittua globalisaatiota. Selonteossa tulisi arvioida, miten Suomi voi edistää EU:n roolia ja merkitystä globalisaation hallinnassa laajan turvallisuuskäsityksen pohjalta.

EU:n turvallisuusstrategia

Unionin uuden turvallisuusstrategian⁸ sisältö on tämän raportin keskeisenä taustana. Strategian laatimisen taustalla oli sekä sisäinen että ulkoinen muutos, erityisesti uudet uhkat ja suhteet Yhdysvaltoihin. Laajentumisen jälkeen unionissa on 25 jäsenvaltiota ja yli 450 miljoonaa ihmistä ja unioni tuottaa neljäsosan maailman bruttokansantuotteesta. Unioni on maail-

⁸ <http://ue.eu.int/solana/docs/031208ESSIIFI.pdf>

man suurin kehitysavun antaja. Strategian mukaan unionin on kannettava vastuuta maailmanlaajuisesta turvallisuudesta.

Strategiassa korostetaan kansainvälisen toimintaympäristön muutosta ja uusia uhkakuvia. Näitä ovat muun muassa alueelliset konfliktit, korruptio, terrorismi, joukkotuhoaseiden leviäminen, järjestäytynyt rikollisuus ja uskonnolliset ääriliikkeet. Yksittäiset valtiot eivät pysty ratkaisemaan näitä ongelmia omin voimin. Uhka-arvion taustalla todetaan olevan globalisaation, rajojen avautumiseen ja muuhun murrokseen liittyvät globaalit ja rajat ylittävät ongelmat kuten alueelliset kriisit, nälkä, köyhyys, huono hallinto, väestöliikkeet ja energiariippuvuus. Näiden uhkien taustalla olevien sosiaalisten, yhteiskunnallisten tai taloudellisten tekijöiden vaikutusta ei ole kuitenkaan huomioitu strategian johtopäätöksissä tai toimintalinjauksissa uhkien torjumiseksi. Tämä analyysin ja johtopäätösten välinen epäloogisuus on strategian selvä puute. Se osoittaa myös, että laajan turvallisuuskäsitteen merkitystä ei strategian johtopäätöksissä ole käytännössä otettu huomioon.

Alueelliset konfliktit ja hajoavat valtiot ovat edelleen yksi keskeinen turvallisuusuhka ja epävakautta luova tekijä. Strategiassa lähdetään siitä, että maantieteellä on globalisaationkin aikana edelleen merkitystä. Unionin tulee edistää erityisesti vakautta lähinaapureidensa alueella eli Balkanilla, Ukrainassa, Moldovassa, Valko-Venäjällä, Etelä-Kaukasiassa ja Välimeren alueella. Strategiassa korostetaan tehokasta monenvälisyyttä, jossa YK:lla on keskeinen asema.

Unionin turvallisuusstrategiassa korostetaan perustellusti epävakaiden valtioiden ja alueellisten konfliktien haasteita unionin lähiympäristössä.

Unionin turvallisuuspolitiikassa tulisi korostaa – turvallisuusstrategiaa selvemmin – konfliktien syiden, ennaltaehkäisevän toiminnan ja siviilikriisinhallinnan välistä yhteyttä. EU:n vahvuus perustuu erityisesti laajaan siviilipuolen keinovalikoimaan. Selonteossa ennaltaehkäisevän toiminnan merkitystä tulisi arvioida seikkaperäisesti.

Myös sotilaallisen toimintakyvyn vahvistaminen, mikä ei aina välttämättä vaadi määrärahojen lisäämistä, on tärkeää, jotta EU:n ennaltaehkäisevä ja diplomaattinen toiminta olisi uskottavampaa ja unioni voisi käytännössä osallistua kriisinhallintaoperaatioihin.

EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (ETPP)

Turvallisuuden ja vakauden edistämiseen kuuluu olennaisesti demokratian ja oikeusvaltion kehittäminen, ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja taloudellisen kasvun mahdollistaminen. Kriisinhallintaa ja konfliktien ratkaisemista varten EU:n on kehitettävä myös sotilaallista kriisinhallintakykyä ja valmiutta.

Unionilla on velvollisuus ottaa vastuuta globaalista turvallisuudesta. Yhteistyö Yhdysvaltojen kanssa on tärkeää, mutta EU ei voi ottaa lähtökohdaksi, että Yhdysvallat on aina poliittisesti halukas tai sotilaallisesti tai ajallisesti valmis toimimaan EU:n tärkeiksi arvioimissa kriiseissä. Itsenäisen ja riittävän vahvan toimintakyvyn saavuttaminen turvallisuus- ja puolustussektorilla on tässä suhteessa perusteltua. Jäsenmaiden enemmistö haluaa EU:sta yhä vahvemman turvallisuusyhteisön.

EU:n turvallisuus- ja puolustuslottuvuus on ajallisesti suhteellisen uusi. Perussopimukseen sitä koskevia määräyksiä kirjattiin Maastrichtin sopimuksessa vuonna 1991, jolloin yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan määriteltiin kuuluvaksi asteittain määriteltävä yhteinen puolustuspolitiikka. Kehitys on kuitenkin ollut varsin nopeaa johtuen Ranskan ja Ison-Britannian St. Mallossa joulukuussa 1998 saavuttamasta yhteisymmärryksestä EU:n itsenäisen puolustuslottuvuuden kehittämiseksi. Se avasi mahdollisuudet unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan merkittävälle kehittämiselle.

EU osoitti sekä toimintavalmiutensa että poliittisen tahtonsa osallistua sotilaallisiin operaatioihin vuonna 2003. Bosnia ja Herzegovinassa aloitettiin ensimmäinen siviilikriisinhallintaoperaatio; Makedoniassa aloitettiin ensimmäinen EU:n ja Naton ns. Berlin+ -yhteistyösopimukseen perustuva sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio ja Kongossa unionin ensimmäinen itsenäinen humanitaarinen sotilasoperaatio. Tämän lisäksi päätettiin puolustusmateriaaliviraston perustamisesta.

Perustuslakiluonnokseen sisältyvä solidaarisuuslauseke vahvistaa unionin jäsenten yhteenkuuluvuutta ja suunniteltu rakenneyhteistyö vahvistaa unionin toimintakykyä. Ehdotettu turvalauseke vahvistaa sekin unionin jäsenten keskinäistä solidaarisuutta. Lauseke on poliittisesti kaikkia velvoittava, mutta ottaa samalla huomioon eri jäsenvaltioiden turvallisuusratkaisujen erityispiirteet. Unionin turvallisuusstrategia puolestaan korostaa EU:ta globaalina toimijana, ja se on osa EU:n kehittyvää turvallisuusidentiteettiä.

Unionin itsenäisen toimintakyvyn vahvistamisessa saavutettiin merkittävä poliittinen edistysaskel vuoden 2003 lopulla. Saksan, Ranskan ja Ison-Britannian neuvottelujen tuloksena hyväksyttiin aloite itsenäisen suunnittelusolun perustamisesta EU:n sotilasesikuntaan. Samalla Naton strategisen tason operaatioesikuntaan perustetaan eurooppalainen suunnittelusolu ja luodaan yhteyselin EU:n kanssa.

EU on uskottava ja voi vaikuttaa globaalisti vain olemalla poliittisesti yhtenäinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. EU:n puolustuslottuvuuden kehittämisestä päästiin hallitusten välisessä konferenssissa 2003 tosiasiallisesti yhteisymmärrykseen. HVK:ta ei kokonaisuudessaan saatu päätökseen, joten on olemassa vaara – varsinkin tilanteen pitkittyessä – että turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevilta osin tietyt jäsenmaat lähtevät kehittämään pienemällä ydinryhmällä tiiviimpää yhteistyötä.

Unionin yhtenäisyyden kannalta on tärkeää, että Ison-Britannian, Ranskan ja Saksan keskinäinen yhteistyö turvallisuuspolitiikassa ei johda EU-instituutioiden ohittamiseen tai vaikuta kaikkien jäsenmaiden mahdollisuuksiin osallistua yhteistyöhön.

Unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa tulee kehittää osana EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa niin, että se vahvistaa unionia kokonaisuutena.

Unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisen tulee olla avointa kaikille jäsenmaille. Selonteossa tulisi tuoda selkeästi esille Suomen valmius osallistua aktiivisesti turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen yhteistyöhön kaikilla yhteisesti sovituilla aloilla.

Yhteistyö muiden toimijoiden kanssa: EU ja Nato

Globaalien uhkien ja alueellisten kriisien torjumiseksi ja ratkaisemiseksi kansainvälinen yhteistyö on välttämätöntä. Erityisesti transatlanttisten suhteiden vahvistaminen on EU:n tulevassa ulko- ja turvallisuuspolitiikassa tärkeää. Yhdysvaltojen ja EU:n uhkat ja intressit ovat yhteisiä huolimatta tietyistä poliittisista erimielisyyksistä erityisesti Irakin sodan yhteydessä. Suomen kannalta on keskeistä, että EU:n ja Yhdysvaltojen väliset suhteet ovat toimivat.

Keskeisenä haasteena ETPP:n kehittämisessä on EU:n ja Naton välisen suhteen järjestäminen kaikkia osapuolia tyydyttävällä tavalla. Osa unionin jäsenmaista painottaa itsenäisen eurooppalaisen puolustuksen järjestämisen tarvetta pitkällä aikavälillä toisten lähtiessä siitä, että varsinainen puolustus hoidetaan vastedeskin Naton kautta. Yhdysvaltain suhtautuminen kasvavaan eurooppalaiseen itsenäisyyteen ei ole ollut täysin varauksetonta. Yhdysvaltoja huolestuttaa paitsi perinteisen turvallisuusyhteisön hajoamisen vaara myös sen oman vaikutusvallan vähentyminen Euroopassa.

Suurin osa EU:n jäsenvaltioista katsoo, että sotilaallista toimintakykyä vahvistettaessa ei tule luoda tarpeettomia päällekkäisyyksiä EU:n ja Naton välillä. Joulukuussa 2002 saavutettu yhteisymmärrys – niin sanottu Berlin + -sopimus – takaa EU:lle oikeuden Naton kollektiivisten voimavarojen käyttöön eli käytännössä AWACS-ilmavalvontakoneisiin sekä liittokunnan suunnittelukapasiteettiin. Se sisälsi myös muita erityisjärjestelyjä Naton ja sen jäsenten voimavarojen käytön suhteen. Sopimuksen toimeenpano ei kuitenkaan ole sujunut aivan kitkattomasti. EU:n ja Naton sotilaallisen kriisinhallintayhteistyön menettelytavat kehittyvät edelleen. EU:n ja Naton keskinäisiä suhteita ja Suomen vaikutusmahdollisuuksia on arvioitava myös institutionaalisen kehityksen valossa.

Suomen kannalta on tärkeää, että EU:n itsenäistä toimintakykyä kehitetään niin, että se ei vaikuta kielteisesti Yhdysvaltojen kiinnostukseen Eurooppaa kohtaan tai heikennä Natoa ja sen kehittämistä tulevaisuudessa.

Pitkällä aikavälillä Eurooppa tarvitsee myös itsenäistä toimintakykyä. Nato on kuitenkin edelleen ainoa multilateraalinen sotilaallinen turvallisuusjärjestö, jonka puitteissa ylivoimainen enemmistö unionin jäsenmaista hoitaa puolustuksensa. EU:lla ja Natolla on omat erityisvahvuutensa, ja molempia järjestöjä tarvitaan. Järjestöjen välistä operatiivista yhteistyötä on kehitettävä entisestään. Selonteossa tulisi tarkastella järjestöjen välisen yhteistyön kehittämisen edellytyksiä ja arvioida sen vaikutusta Suomen vaikutusmahdollisuuksiin.

EU:n toimintakyky ja voimavarat

Siviilikriisinhallinta

Siviilikriisinhallinta on olennainen osa EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Konfliktien ennaltaehkäisy osana siviilikriisinhallintaa edellyttää tehokasta ennakkovalvontajärjestelmää, riittävää keinovalikoimaa ja yhteistä arviota tilanteeseen puuttumisesta. Ihmis-oikeuksien monitorointi on osa tätä toimintaa. Siviilikriisinhallinta on läheisessä yhteydessä myös kehitysyhteistyöhön ja muuhun taloudelliseen avustustoimintaan. Konfliktien ehkäisy ja vakautustavoitteet tulee integroida järjestelmällisemmin myös kehitysyhteistyöohjelmiin ja hankkeisiin.

EU:n tavoitteena on rinnakkainen eteneminen sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan valmiuksien kehittämisessä. EU:n siviilikriisinhallinnan valmiuksia tulee kehittää kaikilla hyväksytyillä pai-

nopistealueilla eli siviilipoliisitoimessa, pelastustoimessa, oikeusvaltion ja julkishallinnon kehittämisessä. Vain poliisitoimessa on tähän mennessä saavutettu operationaalinen toimintakyky. Toimintakyvyn saavuttaminen myös muilla EU:n siviilikriisinhallinnan painopistealueilla edellyttää voimavarojen kehittämistä operaatioiden tuki- ja suunnittelutehtävissä.

YK:n ja EU:n välisen yhteistyön tiivistäminen siviilikriisinhallinnassa on tärkeää. Useilla muilla kansainvälisillä järjestöillä, kuten ETYJillä, Euroopan neuvostolla ja Punaisella Ristillä ja Punaisella Puolikuulla, on laajaa kokemusta siviilikriisinhallinnasta. Myös kansalaisjärjestöjen toimintaa erityisesti siviiliyhteiskunnan vahvistamisessa tulee tukea.

Euroopan unioni on Suomelle keskeisin kansainvälinen toimija siviilikriisinhallinnan kehittämisessä. Suomen tulee aktiivisesti tukea siviilikriisinhallinnan tasapuolista kehittämistä sotilaallisen kriisinhallinnan kanssa ja resurssien lisäämistä unionin toiminnassa niin, että myös siviilikriisinhallintaa voidaan käytännössä vahvistaa. Selonteossa tulisi arvioida, miten Suomi voi osaltaan edesauttaa siviilikriisinhallinnan vahvistamista ja tasapuolista kehittämistä EU:ssa.

Sotilaallinen kriisinhallinta

Turvallisuuden uhkakuvien muutos merkitsee, että myös alueellisesti kaukaisiin kriiseihin tulee voida puuttua nopeasti. EU:n sotilaallisen kriisinhallintakyvyn kehittäminen on myös ulkopolitiikan uskottavuuden kannalta välttämätöntä.

EU:n kriisinhallinnan rakenteet julistettiin toimintavalmiiksi 2003, vaikka tosiasiallisesti täysin operatiivista valmiutta kriisinhallintaan ei vielä ole. Suurimmat puutteet ovat strateginen ilma- ja merikuljetuskyky, strateginen tiedustelu, viesti- ja johtamisjärjestelmät ja ilmatankkauskyky. Puutteet strategisissa kyvyissä, kuten lentokuljetuksessa, korjaantuvat vasta pitkällä aikavälillä, joten väliaikaisratkaisujen etsiminen on tärkeää.

Arvioiden mukaan on todennäköistä, että EU:n operaatiot tulevat suurelta osin olemaan siviilioperaatioita tai sotilaallista kriisinhallintaa joko humanitaarisissa tilanteissa tai konfliktien jälkitilanteissa EU:n lähialueilla. EU:n tulisiikin kehittää edelleen alueellista kriisinhallintaan liittyvää toimintakykyä, jotta se voi uskottavasti hoitaa ainakin lähialueillaan syntyvät konfliktit.

Puolustusmateriaali-, tutkimus- ja voimavaravirasto

Puolustusmateriaaliviraston perustamisesta, keskeisistä tehtävistä ja rakenteesta tehtiin poliittinen päätös marraskuussa 2003. Puolustusmateriaali-, tutkimus- ja voimavaravirasto tulee toimimaan neuvoston alaisuudessa. Ulkosuhdeneuvostolla - puolustusministereiden kokoonpanossa - on keskeinen rooli viraston toiminnan poliittisessa ohjaamisessa. Virasto osallistuu jäsenvaltioiden sotilaallisia voimavaroja koskevien tavoitteiden määrälliseen ja laadulliseen arviointiin ja on siten yhteydessä rakenneyhteistyöhön liittyvien voimavarojen kehittämiseen. Viraston tarkoituksena on kehittää puolustusalan voimavaroja kriisinhallinnan alalla sekä edistää ja kehittää puolustusmateriaalialan yhteistyötä. Viraston tulisi vahvistaa Euroopan puolustuksen teollista ja teknologista perustaa ja luoda kilpailukykyiset puolustusmateriaalimarkkinat Euroopassa sekä edistää yhteisön tutkimustoimintaa strategisen teknologian alalla. Päämääränä on viraston toiminnan käynnistäminen vuoden 2004 aikana.

Puolustusmäärärahat

EU:n jäsenmaiden puolustusmenojen (noin 170 miljardia euroa eli alle puolet Yhdysvaltojen puolustusbudjetista) kasvattaminen on useiden arvioiden mukaan välttämätöntä, jotta unionin uudet tehtävät voidaan hoitaa tyydyttävästi. Nykyisten puolustusresurssien tehokkaampaan käyttöön tulee kiinnittää huomiota. Resursseja käytetään edelleen kylmän sodan aikaisiin järjestelmiin ja kyky EU:n ns. Petersbergin tehtävien osalta on rajallinen. Puolustusmäärärahojen kohdistamista tulee arvioida unionin turvallisuuspoliittisten prioriteettien perusteella uudet turvallisuushkat huomioiden. Uudet uhkat tulisi liittää myös käytännön suunnitteluun. Yhteistyötä ja erikoistumista lisäämällä voitaisiin saavuttaa huomattavaa laadullista hyötyä.

Rakenneyhteistyö

Hallitusten välisessä konferenssissa ehdotettiin ns. Petersbergin tehtäviä (nyt: humanitaariset ja pelastustehtävät, rauhanturvaaminen sekä taistelujoukkojen tehtävät kriisinhallinnassa rauhanpalauttaminen mukaan lukien) laajennettavaksi sisältämään myös toimet aseidenriisunnan alalla, neuvonta ja tuki sotilasasioissa, konfliktinestotoimet sekä konfliktin jälkeiset vakauttamistoimet. Toimintaan kuuluu myös mahdollisuus tukea kolmansia maita edellä mainituissa tehtävissä terrorismin torjumiseksi näiden alueella.

Keskeinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskeva ehdotus perustuslakiluonnoksessa on ns. rakenneyhteistyön käynnistäminen halukkaiden unionimaiden kesken. Rakenneyhteistyö tähtää sotilaallisten voimavarojen kehittämiseen siten, että Petersbergin tehtävien mukaisia kriisinhallintaoperaatioita voidaan toimeenpanna jatkossa entistä tehokkaammin. Arvioiden mukaan rakenneyhteistyötä koskevia kriteerejä ei tulla HVK-neuvotteluissa enää oleellisesti muuttamaan.

Rakenneyhteistyön ehdotetut voimavaratavoitteet ovat varsin yleisellä tasolla. Iso-Britannia, Ranska ja Saksa ovat kuitenkin ehdottaneet tavoitteeksi kehittää viimeistään vuoteen 2007 mennessä taisteluosasto-vahvuisia, nopeaan toimintaan kykeneviä joukkokokoonpanoja. Ehdotuksessa esitetään perustettavaksi 7–9 noin 1 500 sotilaan vahvuista joukkoa. Kunkin joukon rungon muodostaisi kevyt mekanisoitu pataljoona tukiosineen. Nämä taisteluosastot voisivat olla joko kansallisia tai monikansallisia, tai ne voitaisiin rakentaa myös johtovaltion muodostaman ytimen ympärille. Joukkoja on tarkoitus käyttää erityisesti YK:n pyynnöstä toteutettaviin kriisinhallintaoperaatioihin ja niillä tulisi olla valmius olla kriisialueella 5–30 vuorokaudessa neuvoston päätöksestä. Arvioiden mukaan joukkojen kokoamisessa ongelmana tulee olemaan laatu. Toimeenpano edellyttää myös uusien materiaalihankkeiden aloittamista sekä jäsenvaltioiden olemassa olevien joukkojen tarjoamista myös EU:n käyttöön.

EU:n nopean toiminnan joukkojen ja vastaavien Naton (NRF) joukkojen välinen käytännön yhteistyö kaipaa edelleen selvittämistä. Koska kyse on samoista kansallisista joukoista, on tärkeää, että yhteistyö ja koordinaatio selvitetään, jotta se on mahdollisimman joustavaa.

Uhkakuvien muutos, konfliktien jälkihoidon ja kriisien jatkumon välisen rajan hämärtyminen ovat käytännössä johtaneet tilanteisiin, joissa kriisien hallinta, humanitaarisen avun kansainvälinen hallinnointi ja poliittinen päätöksenteko on yhä monimutkaisempi prosessi. Kriisien tapauskohtainen arviointi on yhä tärkeämpää. Tehokas monenkeskisyys edellyttää sekä kansainvälisten että kansallisten toimintamallien ja hallinnon uudistamista.

Unionin ulkoisen toiminnan tulee perustua monenkeskisen yhteistyön ensisijaisuuteen. EU:n perustuslakiehdotuksen mukaan EU:n siviili- ja sotilaallisia voimavaroja käytetään unionin ulkopuolella YK:n peruskirjan periaatteiden mukaisesti.

Suomella tulee olla valmius osallistua aktiivisesti unionin suunnitteilla olevaan rakenneyhteistyöhön ja sen kehittämiseen.

Kansallisesti keskeiset toiminnalliset kehitystarpeet ovat nopeaan toimintaan kykenevän joukon kehittäminen, erityisosaamisalueiden hyödyntäminen ja vaativampiin operaatioihin valmistautuminen. Selonteossa tulisi arvioida Suomen toiminnalliset kyvyt ja mahdollisuudet kehittää edellä mainittuja sotilaallisia osaamisalueita sekä valmiuksia osallistua nopeaa toimintaa edellyttäviin tai muuten vaativampiin kriisinhallintaoperaatioihin.

Nykyisen rauhanturvaamislain nojalla Suomen osallistuminen EU:n omiin rauhanturvatehtäviin on mahdollista vain YK:n tai sen erityisjärjestön ja ETYJin mandaatin perusteella.

Selonteossa tulisi selvittää Suomen mahdollisuuksia osallistua myös EU:n omiin kriisinhallintaoperaatioihin erityisesti humanitaaristen katastrofien ehkäisemiseksi tapauksissa, joissa YK:n turvallisuusneuvosto on kansallisiin intresseihin perustuen toimintakyvytön.

Edellä esitetyn perusteella selonteossa tulisi tarkastella, tarvitaanko menettelytapa- ja lainsäädännöllisiä muutoksia kansallisen päätöksenteon osalta. Selonteossa tulisi arvioida myös rauhanturvaamislain voimankäyttövaltuuksia ja nopean päätöksenteon kovalmiuden mahdollistamista.

Lähtökohtana tulee jatkossakin olla, että eduskunnan nykyinen toimivalta rauhanturvaoperaatioiden osalta säilyy.

12 NATO – POHJOIS-ATLANTIN LIITTO

Lähtökohdat

Nato⁹ on koko olemassaolonsa ajan ollut läntisen Euroopan ja Yhdysvaltain yhteisen turvallisuuden symboli. Se korosti erityisesti kylmän sodan aikana Euroopan ja Yhdysvaltain välistä kohtalonyhteyden jakamattomuutta. Nato oli alusta alkaen paitsi sotilasliitto myös jäsenmaidensa yhteenkuuluvuuden ilmaus ja foorumi laaja-alaiselle poliittiselle konsultoinnille ja yhteistyölle. Samalla Nato järjesti jäsenmaidensa puolustuksellisen yhteistyön monenkeskeisesti pyrkien rajallisten voimavarojen mahdollisimman tehokkaaseen hyödyntämiseen. Tämä toteutettiin muun muassa integroimalla komento- ja johtojärjestelmä ja huolehtimalla puolustusjärjestelmien yhteensopivuudesta ja käytännön yhteistyössä laajemminkin keskeisiksi muodostuneista yhteisistä standardeista.

⁹ North Atlantic Treaty Organisation

Yhteiset arvot jakaville läntisille demokratioille puolustuksen rakentaminen yhteistyön pohjalle oli luonnollinen ja rationaalinen pyrkimys toisen maailmansodan jälkeen.

Nato on muuttanut luonnettaan ja tehtäviään moneen kertaan. Kylmän sodan aikana liittokunnan päällimmäinen huoli kohdistui Neuvostoliiton uhkaan. Nato pyrki luomaan tehokkaan pelotteen, joka jo ennalta ehkäisisi Neuvostoliiton mahdolliset hyökkäysaikeet. Sotilaallisen kyvyn osalta liittokunta pyrki varmistamaan, että mikäli hyökkäys todella tapahtuisi, siihen pystyttäisiin tehokkaasti ja yhteisesti vastaamaan.

Liennytysspolitiikan aikana Nato pyrki edistämään demokratian ja länsimaisten arvojen vahvistamista ja liennytyksen sotilaallisen ulottuvuuden kehittämistä muun muassa aseidenriisunnan ja luottamusta lisäävien toimien avulla.

Naton muutos

Kylmän sodan päätyttyä Neuvostoliiton ja Varsovan liiton hajoamiseen Nato omaksui uudeksi tehtäväkseen yhtäältä totalitaarisesta järjestelmästä vapautuneiden valtioiden sisäisen vakauden ja turvallisuuspoliittisen länsisuuntautumisen edistämisen, toisaalta turvallisuuden tuottamisen Euroopassa ja lähialueilla ensi sijassa kriisinhallinnan keinoin.

Naton rooli kriisinhallinnassa kehittyi erityisesti 1990-luvulla Balkanin kriisin myötä. Nyttämmin liittokunta pyrkii kohtaamaan myös Euroopan ulkopuolella olevat turvallisuushaasteet esimerkiksi osallistumalla Afganistanin vakauttamiseen. Kriisinhallinnasta on tullut Natolle keskeinen tehtävä. Naton perustehtävä, jäsenmaiden yhteisestä puolustuksesta huolehtiminen, jatkuu. Erityisen tärkeää tämä on uusien jäsenmaiden näkökulmasta.

Naton laajentuminen

Naton jäsenistö on muuttunut huomattavasti sitten vuoden 1949. Ensimmäinen kynnys ylitettiin, kun Saksa otettiin järjestön jäseneksi. Sittenmin Nato-jäsenyydestä tuli keskeinen vakauttava tekijä Kreikan sekä Portugalin ja Espanjan kehityksen murrosvaiheissa.

Jäsenyyden avaamisesta uusille maille kylmän sodan päättymisen jälkeen tuli viime vuosien suuri laajentumisprojekti. Sillä pyrittiin vahvistamaan Keski- ja Itä-Euroopan maiden uudistumisprosessia. Lähitulevaisuudessa kaikki Euroopan unionin jäsenmaat – liittoutumattomia lukuun ottamatta – ovat Naton jäseniä. Myös Länsi-Balkanin maat ovat kiinnostuneita jäsenyydestä. Sen toteutuminen vienee kuitenkin vielä vuosia. Myös perinteisen Euroopan ulkopuolelta kohdistuu liittokuntaan odotuksia läheisestä yhteistyöstä, jopa jäsenyydestä.

Naton laajentuminen kohtasi prosessin alkuvaiheessa Venäjän voimakasta vastustusta, joka sittenmin on vähentynyt erityisesti Venäjän oman Nato-yhteistyön lisääntyessä.

Yhteistyöjärjestelyt

Kylmän sodan jälkeen Nato pyrki kehittämään erilaisia yhteistyömuotoja liittokunnan ulkopuolisten maiden kanssa. Ns. rauhankumppanuusohjelman ja Euro-atlanttisen yhteistyöneuvoston puitteissa on kehitetty laaja-alaista yhteistyötä liittokunnan ja yhtäältä jäseniksi haluavien, toisaalta ulkopuolella olevien maiden kesken. Naton laajentuessa jäljelle jäävien kumppanimaiden heterogeenisuus lisääntyy. Tulevaisuudessa tähän yhteistyöhön osallistuvat liit-

toutumattomien EU-maiden ja Sveitsin ohella käytännössä Balkanin, Keski-Aasian ja Kaukasi-
an maat. Nato on asettanut rauhankumppanuuden alueellisiksi prioriteeteiksi yhteistyön ke-
hittämisen niiden kanssa. Tavoitteena on erityisesti sotilaallisiin kysymyksiin liittyvän vakau-
den ja ennustettavuuden lisääminen ja länsimaisen konsultaatio- ja yhteistyökulttuurin kehit-
täminen. Yksi keskeinen tavoite liittyy puolustusvoimien demokraattisen valvonnan varmista-
miseen. Suomi tukee Naton pyrkimystä integroida Keski-Aasian ja Kaukasian sekä Balkanin
maat tiiviimmin euroatlanttiseen yhteisöön.

Laaja Lähi-idän alue on monista syistä nousemassa yhä keskeisempään asemaan globaalissa
turvallisuuspolitiikassa. Nato on kehittämässä omia kumppanuusjärjestelyjä muun muassa
Välimeren alueen maiden kanssa. Venäjän ja Ukrainan kanssa Nato on solminut erilliset yh-
teistyösopimukset.

Nato–Venäjä -neuvosto on ehdottomasti tärkein ja laaja-alaisin yhteistyöjärjestely. Naton
jäsenmaat ja Venäjä toimivat neuvostossa neuvoston perustamissopimuksen mukaan tasa-
arvoisina kumppaneina. Yhteistyöalat ulottuvat asiantuntijavaihdosta aina kunnianhimoisiin
yhteisiin projekteihin mukaan lukien ohjuspuolustusta koskevaan tietojen vaihtoon. Vaikka
eteneminen yhteistyössä on aika ajoin kohdannut vaikeuksia, poliittista tahtoa sen kehittämi-
seksi on edelleen olemassa.

Suomen yhteistyö Naton kanssa

Suomi panostaa aktiivisesti Naton rauhankumppanuusyhteistyöhön. Suomi osallistuu turvalli-
suuspoliittiseen yhteistyöhön Euro-atlanttisessa kumppanuusneuvostossa ja on pyrkinyt toi-
minnallaan vaikuttamaan siihen, että rauhankumppanuusyhteistyö säilyisi myös muuttuvassa
ympäristössä elinvoimaisena ja huomioisi erilaisten kumppanimaiden erilaiset tarpeet ja ky-
vyt.

Suomen kumppanuusyhteistyön keskeinen painopiste on kriisinhallintayhteistyö Nato-
johtoisissa operaatioissa. Samalla päämääränä on kehittää yhteistoimintakykyä liittokunnan
kanssa. Yhteistoimintakyvyn lisäämiseen tähtäävän ns. PARP-prosessin (Naton suunnittelu- ja
tarkastusprosessi) puitteissa Suomi on hyväksynyt Naton kanssa käytävien kahdenvälisten
neuvottelujen pohjalta kumppanuustavoitteita, joita käytetään joukkosuunnittelussa. Kumppaneiden tavoitteet heijastelevat pitkälle Nato-maiden omia joukkotavoitteita. Suomalaisia upseereita toimii Naton esikunnissa rauhankumppanuustehtävissä. Nato on avaamassa vähi-
tellen rakenteitaan myös siviilivirkamiehille. Tämän pohjalta Suomi on viime vuosina lähettä-
nyt asiantuntijatehtäviin muutamia henkilöitä.

Poliittisen ja sotilaallisen yhteistyön ohella Suomi osallistuu rauhankumppanina myös Naton
siviilivalmiussektorin toimintaan, jonka laajan kentän Nato on lähes kokonaisuudessaan avan-
nut myös kumppanuusmaille. Kansallisina toimijoina ovat useat eri ministeriöt ja viranomais-
tahot.

Naton huomion kiinnittyessä kasvavassa määrin yhteistyöhön vähemmän kehittyneiden
kumppanuusmaiden kanssa, on mahdollista se, että rauhankumppanuuden kehittäminen
Suomen ja muiden läntisten liittoutumattomien maiden osalta vaikeutuu. Tämän vuoksi
kumppanuusyhteistyötä tulisi syventää joko kahdenvälisesti tai pienemmässä kehittyneiden
maiden ryhmässä Naton kanssa.

Naton tulevaisuus

Naton edellinen pääsihteeri Robertson on järjestön tulevaisuutta koskeneen keskustelun yhteydessä painottanut, että kansainvälinen turvallisuus on lähitulevaisuudessa varsin ennakoimaton. Siihen sisältyy todennäköisesti enemmän terrori-iskuja, enemmän joukkotuhoaseiden leviämisen ja jopa niiden käytön vaaraa ja yleensäkin enemmän epävarmuutta. Hän korosti, että Nato-maiden ei tule lyödä laimin puolustustaan.

Pääsihteerin johtopäätös oli, että Naton on uudistettava sekä tehtäviään, jäsenkuntaansa että yhteistyöjärjestelyjään. Keskeistä sotilaallisella puolella on, että massiivisen maavoimien hyökkäyksen torjuntaan suunniteltua puolustusjärjestelmää kevennetään ja sotilaallista kykyä kehitetään staattisesta liikkuvampaan ja modernia informaatioteknologiaa hyödyntävään suuntaan. Samalla reagointikykyä erilaisiin kriisitilanteisiin parannetaan.

Uusissa yhteistyömuodoissa korostuvat paitsi kumppanuusmuodot myös ne toiminnot, joita tarvitaan erilaisten kriisien ennalta ehkäisyssä, ratkaisemisessa ja jälkihoidossa. Tärkein kumppanuus toteutuu Euroopan unionin ja Naton välillä (ns. Berlin + -yhteistyöjärjestely). Samaan aikaan EU vahvistaa omaa kriisinhallintakykyään. Vaikka kummallakin instituutiolla on oma roolinsa ja itsenäisyytensä, voimavaroja on hyödynnettävä optimaalisesti luomatta tarpeettomia päällekkäisyyksiä.

Nato pyrkii varautumaan myös uusiin uhkiin. Syyskuun 11. päivän jälkeen liittokunnan toiminnassa on pyritty korostamaan siviilisektorin merkitystä. Tämä merkitsee erityisesti siviiliväestön suojelemista ja avustamista erilaisissa kriisi- ja katastrofitilanteissa. Painopisteinä ovat myös elintärkeän infrastruktuurin suojaaminen ja huoltovarmuus. Myös kriisinhallinnassa korostuu entistä enemmän siviilisektorin panos.

Naton tulevaisuutta koskevassa keskustelussa on kiinnitetty runsaasti huomiota siihen, onko liittokunnan vahvin osapuoli Yhdysvallat enää kiinnostunut toimimaan Naton puitteissa, etenkin kun laajentunut liittokunta koostuu kovin erilaisista jäsenistä. Yhdysvallat arvioi näitä näkökohtia epäilemättä monista eri näkökulmista. On odotettavissa, että nopeasti toteutettavissa, merkittävää sotilaallista suorituskykyä vaativissa tilanteissa vain osa Naton jäseniä on vastaisuudessa kykeneviä ja halukkaita osallistumaan erilaisiin operaatioihin. Niin sanotut halukkaiden koalitiot ovat tulevaisuudessa todennäköisempiä kuin, että kaikki jäsenet osallistuisivat kaikkiin operaatioihin.

Nato on edelleenkin sekä tärkeä symboli että sopimusperustainen väylä Yhdysvalloille toteuttaa pyrkimystään olla paitsi pohjoisamerikkalainen myös eurooppalainen toimija. Eurooppalaisilla on puolestaan monia syitä pyrkiä pitämään Yhdysvallat edelleenkin sitoutuneena Eurooppaan, jotta siihen voidaan yhteistyön keinoin vaikuttaa. Naton ja EU:n välisen yhteistyön merkitystä on tarkasteltu myös raportin EU:ta koskevassa kohdassa.

Kylmän sodan päätyttyä käytiin julkisuudessa vilkasta keskustelua siitä, jatkaisiko Nato toimintaansa perinteisen vastustajan poistuttua. Vuosikymmen myöhemmin jäsenistön kasvaessa ja toimintamuotojen kehittyessä ja mukautuessa uusiin olosuhteisiin on vaikea nähdä, että Nato kadottaisi olemassaolonsa oikeutuksen tärkeänä sotilaspoliittisena suunnittelu- ja yhteistyöjärjestönä.

Naton rauhankumppanuusyhteistyö on ollut Suomelle tärkeää ja hyödyllistä. Yhteistyön jatkuminen Naton kanssa on tärkeää. Selonteossa tulisi arvioida, miten laajentumisen aiheuttama kumppanuusohjelman muutos vaikuttaa yhteistyöhön, ja miten käytännönläheinen yhteistyö voidaan turvata muuttuvissa oloissa.

Selonteossa tulisi selvittää Naton toiminnallista ja institutionaalista muutosta sekä kiinnittää erityistä huomiota Suomen osallistumis- ja vaikuttamismuotojen kehittämiseen jatkossakin liittokunnan yhteistyörakenteiden muutoksen valossa.

Suomen kannalta on tärkeää, että Naton jäsenyys on tulevaisuudessakin yksi turvallisuuspolitiikan todellinen vaihtoehto. Naton kehityksen ja toiminnan painopisteiden arviointi muuttuvassa turvallisuuspoliittisessa ympäristössä ottaen huomioon myös EU:n kehitys on tärkeää.

Suomen mahdollinen Nato-jäsenyys edellyttäisi perusteellisen ja kokonaisvaltaisen selvityksen laatimista. Mahdollinen jäsenyys edellyttäisi myös laajaa kansalaismielipiteen tukea päätöksenteon pohjaksi.

13 YHDISTYNEET KANSAKUNNAT

YK:n asema ja merkitys

YK on ainoa universaali järjestö, jossa sekä kehityskysymyksiä että turvallisuutta on mahdollista käsitellä globaalilla tasolla. Vuosituhattulistuksen¹⁰ hyväksyminen oli tästä merkittävä osoitus. Toiminta kehityksen ja hyvän hallinnon lujittamiseksi palvelee viime kädessä myös konfliktien ennaltaehkäisyä ja kansainvälistä turvallisuutta. Toisaalta kehitys ei ole mahdollista ilman turvallisuutta. Operatiivista toimintaa vaikeuttavat kuitenkin jäsenmaiden eriävät mielipiteet turvallisuusuuhista ja erityisesti niiden keskinäisestä priorisoinnista.

YK edustaa sitoviin normeihin ja monenväliseen yhteistyöhön perustuvaa kansainvälistä järjestystä. YK:n normatiivinen työ on tärkeää, ja yhteisistä normeista ja pelisäännöistä sopiminen lujittaa turvallisuutta erityisesti pienten maiden kuten Suomen kannalta. YK on poliittisena keskustelufoorumina tärkeä ennen kaikkea pienille kehitysmaille, ja operatiivisena toimijana sillä on merkittävä rooli kehityskysymyksissä ja kriisinhallinnassa sekä jälleenrakennuksessa. Näiden kahden roolin yhdistäminen ja samanaikainen uudistuminen vastaamaan uusia haasteita ei ole ongelmaton.

Yhdysvaltojen kiinnostus ja sitouttaminen YK:n toimintaan on järjestön arvovallalle ja toiminnalle keskeistä. Yhdysvallat on viime aikoina käyttänyt YK:ta korostuneesti kansallisten intressien edistämiseksi, mikä on herättänyt arvostelua valtioiden eriarvoisesta kohtelusta. Yhteistyön YK:n kanssa arvioidaan lisääntyvän kriisien jälkihoidon massiivisuuden ja pitkäaikaisuuden vuoksi. Yhteistyöhön kannustaa myös se, että suurin osa YK:n ajamista asioista perustuu Yhdysvaltojen perinteisesti tärkeinä pitämiin arvoihin, kuten demokratia ja ihmisoi-keudet. Yhdysvallat ei halua kuitenkaan omaa suvereniteettiaan rajoitettavan näilläkään alueilla kansainvälisten järjestöjen kautta.

¹⁰ <http://www.ykliitto.fi/mdg/>

EU:n uskottavuuden ja YK:n vahvistamisen kannalta unionin yhtenäisyyden lisääminen YK:ssa, erityisesti YK:n turvallisuusneuvostossa, on tärkeää. Turvallisuusneuvoston pysyvillä jäsenillä, Ranskalla ja Isolla-Britannialla, on perussopimuksen mukainen velvollisuus puolustaa turvallisuusneuvostossa unionin hyväksymiä kantoja ja unionin etua.

Turvallisuusneuvoston toiminta

Turvallisuusneuvosto käsittelee yhä laajempia ja vaikeampia asioita, ja YK:n rooli on merkittävä erityisesti Afrikan kriisinhallinnassa. Irakin kriisin käsittelyn lopputulos oli kuitenkin taakasku neuvoston arvovallalle ja avasi uudenlaisen, potentiaalisesti vaarallisen asenteen voimankäytön suhteen. Käytännössä neuvosto toimii parhaiten alueilla, jotka eivät ole poliittisesti arkaluontoisimpia, kuten monissa Afrikan kriiseissä. YK:n rooli näissä tapauksissa korostuu myös siksi, että alueellisten järjestöjen kyky ylläpitää rauhaa ja turvallisuutta omilla alueillaan on toistaiseksi hyvin rajoittunut.

Turvallisuusneuvosto voi antaa kaikkia jäsenvaltioita sitovia normeja, mutta se on viime kädessä poliittinen elin. Neuvosto onkin ollut usein kyvytön konflikteja koskeneeseen päätöksentekoon, näin esimerkiksi Kosovon tilanteessa. Toisaalta neuvoston yksimielisyys on myös joskus merkinnyt, että toimenpiteisiin ei ryhdytä. Srebrenican ja Ruandan kansanmurhat voidaan lukea järjestön - ja sen jäsenten - todelliseksi epäonnistumisiksi. YK:ssa ei ole tehokasta järjestelmää humanitaaristen katastrofien ehkäisemiseen. Tästä huolimatta YK:ssa ei ole poliittista halua keskustella humanitaarisen intervention tai Kanadan aloitteen pohjalta laaditun "velvollisuus suojella" -aloitteen kriteereistä.

Turvallisuusneuvoston uudistamiseen ei ole edelleenkään poliittisia edellytyksiä, vaikka yleisesti tunnustetaan, että neuvosto ei edusta tasavertaisesti jäsenistöään. Yhdysvalloille, kuten Kiinalle ja Venäjälle, veto-oikeuden säilyminen on tosiasiallisesti ehto niiden yhteistyön jatkumiselle. Viime kädessä turvallisuusneuvoston ongelmat ovat luonteeltaan poliittisia, eivät rakenteellisia. Toiminnan uudistaminen olisi keskitettävä poliittisen agendan priorisointiin ja YK-järjestelmän koherenssin vahvistamiseen. Käytännössä toimintaa voitaisiin kehittää keskitymällä strategiaan kysymyksiin ja antamalla alueellisten järjestöjen hoitaa tiettyjä kysymyksiä.

YK:n toiminta uusien uhkien torjumisessa

Globaalien ongelmien ratkaisemisessa vaihtoehtoa YK-keskeiselle monenväliselle lähestymistavalle ei ole. YK:n ja sen erityisjärjestöjen toiminta on erityisen tärkeään pyrittäessä torjumaan syvenevää kuilua rikkaiden ja köyhien maiden välillä. YK:n toiminta on ollut merkittävää köyhyyden vähentämisessä, kestäväen kehityksen edistämisessä sekä ihmisoikeuksien ja demokratian vahvistamisessa.

Terrorismin vastaisessa toiminnassa YK:ssa on hyväksytty yhteensä 12 terrorismin vastaista sopimusta. Turvallisuusneuvosto hyväksyi 12.9.2001 historiallisen päätöslauselman, jossa terroristien hyökkäys todettiin "rauhan ja turvallisuuden vaarantamiseksi" ja voimankäytön oikeutus hyväksyttiin. Syksyllä 2001 veloitettiin kaikki jäsenmaat muun muassa kriminalisoidaan terrorismin rahoitus ja estämään terroristien rekrytointi. Tätä päätöslauselmaa on kuvattu järjestön historian kansalliseen itsemääräämisoikeuteen syvälleikävimäksi.

Joukkotuhoukaseiden leviämisen osalta YK ei ole kyennyt tai päässyt ottamaan sitä roolia, joka sille kuuluisi. Tämä on erityisen huolestuttavaa tilanteessa, jossa terroristien arvioidaan pyrkivän saamaan käyttöönsä kemiallisia, biologisia ja viime kädessä myös ydinaseita.

Joukkotuhoukaseiden ohella on huomiota kiinnitettävä edelleen myös tavanomaisiin aseisiin liittyviin kysymyksiin. Ne ovat merkittävä ongelma alueellisissa ja valtionsisäisissä konflikteissa. YK:lla on keskeinen rooli monenkeskisessä aseidenriisuntaan ja asensulkuun liittyvässä yhteistyössä. YK:n toiminta erityisesti pienaseiden ja kevyiden aseiden leviämisen estämiseksi ja väärinkäytön aiheuttamien valtavien inhimillisten kärsimysten vähentämiseksi on tärkeää.

Konfliktien ehkäiseminen ei poliittisesti arkaluontoisena kysymyksenä saa edelleenkään riittävä painoarvoa, ja sitä koskevaan suunnitteluun ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Tämä siitä huolimatta, että hajoavien valtioiden aiheuttama ongelma YK:ssa tunnustetaan.

Selonteossa tulisi arvioida, miten Suomi voi vahvistaa YK:ta keskeisenä multilateraalisenä yhteistyömuotona siten, että tehostetaan YK:n toimintaa ja sen päätösten vaikuttavuutta ja toiminnan koherenssia Vuosituhattulistuksen osoittamalla tavalla.

Selonteossa tulisi tarkastella, miten YK:n jäsenkunnan sitouttamista järjestöön ja monenvälisesti hyväksytyjen normien noudattamiseen voitaisiin edistää.

14 EUROOPAN TURVALLISUUS- JA YHTEISTYÖJÄRJESTÖ

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö (ETYJ) on laajin alueellinen turvallisuusjärjestö, jonka 55 jäsenvaltion joukkoon kuuluvat eurooppalaisten valtioiden lisäksi myös Yhdysvallat, Kanada ja Keski-Aasian valtiot. Jäsenvaltioiden joukossa on useita maita, jotka eivät kuulu muihin euroatlanttisiin järjestöihin kuin ETYJiin. Yhteistyö ETYJin ja muiden järjestöjen kesken sujuu pääosin ongelmitta. Konsensuspääätöksentekoon perustuva järjestön työn edistyminen on osanottajavaltioiden yhteistyötahdon varassa. Tärkein yksittäinen tekijä on edelleen Yhdysvaltain ja Venäjän välinen yhteistyösuhde, joka on vaihdellut vuosien mittaan. Yhdysvaltain kiinnostus ETY-yhteistyöhön on nykyhallinnon aikana ja erityisesti terrori-iskujen jälkeen lisääntynyt.

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön toiminnasta lähti liikkeelle monipuolisen ja laaja-alaisen turvallisuuskäsityksen merkitys. Aikanaan ETYKin Helsingin huippukokouksen kolme "koria" olivat tästä konkreettinen ilmaisu; poliittis-sotilaalliset kysymykset, ihmisoikeudet ja demokratia sekä taloudelliset ja ympäristöasiat. ETYKistä muodostui myös Euroopan poliittisen murroksen keskeinen foorumi. ETYKin puitteissa neuvoteltiin luottamusta ja turvallisuutta lisääviä toimia koskeva Wienin asiakirja, tavanomaisten raskaiden aseiden määriä rajaava sopimus (TAE-sopimus) ja asevalvontatoimien todentamista koskeva Avoin Taivas -sopimus. Yhteinen arvopohja hyväksyttiin Pariisiin vuoden 1990 peruskirjassa. Tällöin hyväksyttiin muun muassa ensimmäinen ja edelleen ainoa kansainvälisesti sovittu demokratian määritelmä.

Laajan turvallisuuskäsityksen kehittämiseen ovat vaikuttaneet alueelliset konfliktit etenkin Länsi-Balkanilla, joista kävi ilmeiseksi, että demokratiavaje, sortotoimet, etnis-uskonnollisen vihan lietsonta, vähemmistöjen syrjintä ja muut ihmisoikeusloukkaukset voivat laukaista konflikteja. 1990-luvulla järjestön päätehtäviksi muodostuivat alueellisiin ja paikallisiin konflikteihin.

hin liittyvät varhaisvaroitus, konfliktinesto, kriisinhallinta ja konfliktien jälkeisen palautumisen edistäminen. Pitkään ratkaisua vailla olleiden konfliktien poliittiseen ratkaisuun pääseminen on jatkossakin ETYJille koetinkivi, joka pysyy huomion kohteena.

ETYJin puitteissa on tehty sotilaallisen turvallisuuden alaan kuuluvia sopimuksia ja annettu valtioiden väliseen kanssakäymiseen, yhteistyöhön, demokratiaan ja ihmisoikeuksiin liittyviä poliittisia sitoumuksia, joiden toimeenpanoa säännöllisesti tarkastellaan. ETYJin uudessa järjestöstrategiassa huomioidaan myös uudet uhkat, kuten terrorismi, pienaseet, huumeiden ja ihmisten kauppaan liittyvät ongelmat.

Länsi-Balkanin tilanteen rauhoittumisen myötä ETYJ on kohdentanut yhä enenevässä määrin voimavarojaan Keski-Aasian ja Etelä-Kaukasian maiden demokratiakehityksen, ihmisoikeuksien ja siviilihallinnon kehittämisen tukemiseen.

EU:n ja ETYJin kriisinhallinnan tavoitteet ovat pitkälti yhteneväisiä. Suunnittelu vaatii edelleen yhteistyön kehittämistä eri järjestöjen, kuten Euroopan neuvoston, Yhdistyneiden Kansakuntien tai Naton välillä. ETYJin EU-maat ovat luoneet järjestölle strategiaa, jossa se palvelisi EU:n tavoitteita etäisemmillä alueilla, joilla sillä ei ole toistaiseksi omaa edustustoa (Keski-Aasia, Kaukasia).

ETYJillä on merkittävä rooli oikeusvaltion kehittämisessä muun muassa vaalitoiminnoissa, oikeusjärjestelmien kehittämisessä tai poliisiopetuksessa. ETYJistä on muodostunut keskeinen vaalien tarkkailija. Toimintaan sisältyy vaalistandardien laatiminen ja riippumattomien tiedotusvälineiden kehittäminen. Oikeusvaltiokehittämisen osalta poliisikoulutus on edennyt hyvin. ETYJ pyrki vahvistamaan hallintojärjestelmien rakentamistyötä talous- ja ympäristöulottuvuudella erityisesti Keski-Aasiassa ja Etelä-Kaukasiassa. Tarkoituksena on ehkäistä ihmiskauppaa ja vähentää epävarmuutta luovia tekijöitä. ETYJin parlamentaarisen yleiskokouksen pitkäjänteinen työ demokraattisen kehityksen kannalta epävakaisissa ETYJin jäsenvaltioissa, kuten Valko-Venäjällä ja Moldovassa, on tärkeää.

ETYJ-yhteistyö täydentää muuta turvallisuusyhteistyötä alueellisen ja temaattisen kattavuutensa ja joustavuutensa avulla. ETYJ on tärkeä ulko- ja turvallisuuspoliittinen järjestö, jota EU käyttää hyväksi suhteissaan naapurimaihinsa. Järjestö on parhaimmillaan joustava ja monipuolinen toimija konfliktinestossa ja kriisinhallinnassa sekä instituutioiden rakentamisessa.

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö on laaja-alainen turvallisuusjärjestely, jonka toiminnassa käsitellään sekä poliittis-sotilaalliset että muut inhimillistä turvallisuutta vaarantavat turvallisuusuhkat. ETYJ on myös foorumi, joka sitouttaa Yhdysvaltoja Euroopan turvallisuuskysymyksiin. ETYJiä ja sen asiantuntemusta voi tapauskohtaisesti hyödyntää EU:n kehittyvän kriisinhallintakyvyn kohdentamisessa.

Selonteossa tulisi tarkastella ETYJin roolia erityisesti konfliktinestossa ja oikeusvaltion kehittämisessä.

Selonteossa tulisi tarkastella, miten yhteistyötä konfliktinestossa ja kriisinhallinnassa erityisesti YK:n, EU:n, ETYJin, EN:n ja Naton kesken voitaisiin tehostaa.

15 EUROOPAN NEUVOSTO

Euroopan neuvoston (EN) perustehtävä on ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen edistäminen. Vuonna 1950 allekirjoitetun Euroopan ihmisoikeussopimuksen myötä Euroopan neuvosto kehittyi ihmisoikeuksien tiennäyttäjäksi. Sopimuksen pohjalta toimiva ihmisoikeusjärjestelmä perustuu ylikansalliseen tuomiovaltaan yksilön oikeuksien suojelemiseksi.

Ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen edistämisen lisäksi Euroopan neuvoston toiminta kattaa lähes kaikki yhteiskunnallisen toiminnan alat. Alue- ja paikallishallinto, oikeudellinen yhteistyö, kulttuuri-, opetus- ja nuorisotoiminta sekä ympäristöyhteistyö ja sosiaali- ja terveystieteet ovat järjestön perinteisiä toiminta-aloja. Uudet, Eurooppaa koskevat haasteet kuten terrorismi, ihmiskauppa ja siirtolaisuus, ovat nousseet painavammin asialistalle. Euroopan neuvosto on tunnettu myös yli 180:stä yleissopimuksestaan.

Demokratia- ja oikeusvaltiokysymysten sekä ihmisoikeuksien edistämisen merkitys konfliktien ennaltaehkäisylle ja jälkihoidolle on ollut erityisen merkittävä, erityisesti koko entisen itäblokin alueella. EN:n vaativista jäsenyysehdoista huolimatta monien uusien jäsenmaiden ongelmana ovat edelleen ihmisoikeusloukkaukset sekä demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumista koskevat ongelmat. Euroopan neuvoston eräänä haasteena on tasapainoilla uusien jäsenmaiden vakavien ihmisoikeusloukkausten ja demokratiavajeen sekä vanhojen jäsenmaiden ihmisoikeusongelmien huomioimisessa.

Euroopan ihmisoikeussopimus ja -tuomioistuin muodostavat perustan yhtenäiselle eurooppalaiselle ihmisoikeusalueelle. Euroopan unionin liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen, kuten HVK:ssa on ehdotettu, varmistaisi johdonmukaisuuden kahden eri oikeudellisen järjestelmän välillä ja saattaisi myös EU:n toiminnan ihmisoikeustuomioistuimen valvontaan. Ihmisoikeuksien toteutumisen vahvistaminen ja sitova ihmisoikeusnormisto tarjoavat toimivan välineen kriisien ennaltaehkäisyyn ja demokraattisen vakauden ja rauhan edistämiseen. Toiminnan tavoitteena on myös kaikkien jäsenmaiden sitouttaminen ja integroiminen eurooppalaiseen demokraattiseen yhteistyöhön.

Vähemmistöjen oikeuksien toteutumisella on selkeä yhteys turvallisuuden ja demokraattisen vakauden vahvistamiseen. Keskeinen Suomen tavoite on eurooppalaisen romaniedustajiston toteuttaminen.

Venäjän roolin kehittyminen on yksi keskeisistä tekijöistä EN:n toiminnassa. Venäjällä ei ole valmiuksia hyväksyä sitä, että se joutuisi ihmisoikeusongelmiensa takia "silmätikuksi" järjestössä, jossa se on tasavertainen jäsen.

EU-maiden piirissä on hahmoteltu Euroopan neuvostolle roolia EU:n ja sen ulkopuolisten maiden poliittisen dialogin foorumina. Tähän Euroopan neuvosto sopiikin hyvin. Venäjän aktiivinen osallistuminen toimintaan korostaa järjestön merkitystä. Vaikka Euroopan neuvostossa käsitellään entistä enemmän laajassa mielessä poliittisia kysymyksiä, ei ole perusteltua laimentaa sen perinteistä roolia.

Parlamentaarinen yleiskokous on neuvoa-antava ja aloitteita tekevä toimielin. Sen painoarvo on kuitenkin suuri, sillä se antaa suosituksia päätöksiä tekevälle ministerikomitealle. Parla-

mentaarisen yleiskokouksen aloitteiden perusteella ovat syntyneet tärkeimmät Euroopan neuvoston yleissopimukset, kuten Euroopan ihmisoikeussopimus sekä Euroopan sosiaalinen peruskirja. Parlamentaarinen yleiskokous valvoo jäsenmaiden jäsenyyssitoumusten noudattamista.

Euroopan neuvostossa kansalaisyhteiskunnan rooli on erittäin vahva, ja se edistää moniarvoista ja toimivaa demokratiaa. Kansalaisjärjestöjen rooli on merkittävä myös siksi, että sitä kautta voidaan olla suoraan yhteydessä kansalaisyhteiskuntaan, mikä on oleellista ottaen huomion turvallisuuteen vaikuttavien toimijoiden moninaisuus.

Euroopan neuvostolla on jäsenpohjansa takia tärkeä tehtävä koko maantieteellisen Euroopan yhtenäisyyden kannalta etenkin yhteisten normien ja arvojen osalta. EU:n liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen edesauttaisi yhtenäisen oikeusalueen kehittymistä koko Eurooppaan. EU voi hyödyntää Euroopan neuvostoa yhtenä naapuruuspolitiikkansa strategisena välineenä.

Selonteossa tulisi käsitellä Euroopan neuvoston roolia ihmisoikeuksien suojelussa ja demokraattisen yhteiskuntajärjestyksen ja oikeusvaltioperiaatteen edistämisessä vakauden lisäämiseksi ja kriisien ehkäisemiseksi Euroopassa.

13.6.2002

TURVALLISUUSPOLIITTINEN SEURANTARYHMÄ**Asettaminen**

Valtioneuvoston kanslia on tänään asettanut turvallisuuspoliittisen seurantaryhmän.

Toimikausi

13.6.2002 – lukien toistaiseksi, kuitenkin enintään siihen saakka kunnes valtioneuvosto antaa seuraavan turvallisuuspoliittisen selonteon eduskunnalle vuonna 2004

Tausta

Hallituspuolueet ja oppositiopuolueet ovat sopineet yhteisen eduskuntaryhmien edustajista koostuvan turvallisuuspoliittisen seurantaryhmän asettamisesta.

Tehtävät

Seurantaryhmän tarkoitus on tarkastella Suomen turvallisuuspoliittista toimintaympäristöä.

Organisointi**Puheenjohtaja**

Antti Kalliomäki, kansanedustaja, Suomen Sosialidemokraattinen Puolue- Finlands Socialdemokratiska Parti r.p

Jäsenet

Liisa Jaakonsaari, kansanedustaja, Suomen Sosialidemokraattinen Puolue- Finlands Socialdemokratiska Parti r.p

Juha Korkea-aho, kansanedustaja, Suomen Keskusta r.p

Anu Vehviläinen, kansanedustaja, Suomen Keskusta r.p

Ilkka Kanerva, kansanedustaja, Kansallinen Kokoomus r.p

Olli Nepponen, kansanedustaja, Kansallinen Kokoomus r.p

Outi Ojala, kansanedustaja, Vasemmistoliitto r.p

Henrik Lax, kansanedustaja, Ruotsalainen kansanpuolue r.p

Ulla Anttila, kansanedustaja, Vihreä Liitto r.p

Bjarne Kallis, kansanedustaja, Suomen Kristillisdemokraatit (KD) – Kristdemokraterna i Finland (KD) r.p

Pysyvät asiantuntijat

Markus Lyra, osastopäällikkö, ulkoasiainministeriö

Pauli Järvenpää, osastopäällikkö, puolustusministeriö, puolustuspoliittinen osasto

Sihteerit

Raili Lahnalampi, valiokuntaneuvos, eduskunta, ulkoasiainvaliokunta
Jaakko Laajava, alivaltiosihteeri, ulkoasiainministeriö

Työryhmä voi kuulla asiantuntijoita.

Kustannukset

Työ tehdään virkatyönä. Valtioneuvoston kanslia maksaa työryhmän ja sen kuulemisen asiantuntijoiden matkakustannukset valtion matkustussäännön mukaisesti.

Palkkauksista ja palkkioista sekä sivutoimisten sihteereiden ottamisesta on tehtävä erikseen asianmukaiset valtioneuvoston kanslian päätökset.

Työryhmä ei voi tehdä valtioneuvoston kansliaa sitovia tilauksia eikä muita sopimuksia, kuten konsulttitoimeksiantoja, toimitilojen vuokraamista tai materiaalihankintoja ilman valtioneuvoston kanslian hyväksymistä.

Työryhmän kokous- tai tutustumismatkat säännöllisen kokouspaikkakunnan ulkopuolelle edellyttävät valtioneuvoston kanslian lupaa.

Mietintöjen ja muiden julkaisuiden painosmäärät ja jakelu on selvitettävä etukäteen valtioneuvoston kanslian kanssa.

Pääministeri Paavo Lipponen

Ylitarkastaja Elisa Kumpula

JAKELU Puheenjohtaja, jäsenet, asiantuntijat, sihteerit

TIEDOKSI Suomen Sosialidemokraattinen Puolue- Finlands Socialdemokratiska Parti r.p
Suomen Keskusta r.p
Kansallinen Kokoomus r.p
Vasemmistoliitto r.p
Ruotsalainen kansanpuolue r.p
Vihreä Liitto r.p
Suomen Kristillisdemokraatit (KD) – Kristdemokraterna i Finland (KD) r.p
ulkoasiainministeriö
puolustusministeriö



Valtioneuvoston kanslia

PÄÄTÖS

HAREnro
Vnk013:00/2002

9.5.2003

Asia

MUUTOS TURVALLISUUSPOLIITTISEN SEURANTARYHMÄN KOKOONPANOSSA

Valtioneuvoston kanslia on tänään päättänyt muuttaa 13.6.2002 asetetun turvallisuuspoliittisen seurantaryhmän kokoonpanoa seuraavasti:

- puheenjohtajan tehtävästä vapautetaan kansanedustaja Antti Kalliomäki ja hänen tilalleen puheenjohtajaksi nimetään kansanedustaja Aulis Ranta-Muotio, Suomen Keskusta r.p
- kansanedustaja Juha Korkeaoja ja Anu Vehviläinen vapautetaan seurantaryhmän jäsenyydestä ja jäseneksi nimetään kansanedustaja Mari Kiviniemi, Suomen Keskusta r.p
- jäseneksi nimetään puoluesihtööri Eero Heinäluoma, Suomen Sosialidemokraattinen Puolue- Finlands Socialdemokratiska Parti r.p.
- jäseneksi nimetään kansanedustaja Timo Soini, Perussuomalaiset- Sannfinländarna r.p

Organisaation muutokset ovat voimassa tästä päivästä lukien.

Anneli Jäätteenmäki
Pääministeri

Auni-Marja Vilavaara
Hallintojohtaja

\\tanner\julkiset\6turvvara\

käyntiosoite
Snellmaninkatu 1
00170 HELSINKI

postiosoite
PL 23
00023 VALTIONEUVOSTO

puhelin
16001

telefaksi
16022165

sähköposti
Kirjaamo.vnk
@vnk.vn.fi

9.5.2003

JAKELU

Puheenjohtaja, jäsenet, asiantuntijat, sihteerit

TIEDOKSI

Suomen Keskusta r.p
Suomen Sosialidemokraattinen Puolue – Finlands Socialdemokratiska Parti
r.p
Kansallinen Kokoomus r.p
Vasemmistoliitto r.p
Vihreä Liitto r.p
Ruotsalainen kansanpuolue r.p
Suomen Kristillisdemokraatit (KD) – Kristdemokraterna i Finland (KD) r.p
Perussuomalaiset- Sannfinländarna r.p
ulkoasiainministeriö
puolustusministeriö

Työryhmä on tarkastellut seuraavia kysymyksiä ja niiden välisiä suhteita:

- Turvallisuuden käsite ja siihen vaikuttavat tekijät globalisoituvassa maailmassa
- Uudet turvallisuushkat ml. terrorismi ja joukkotuhoaseiden leviäminen, kansalaisten turvallisuus, tietoturvallisuus, energiahuolto, ympäristö, terveys, huumeet ja järjestäytynyt rikollisuus
- Venäjän sisäinen kehitys ja ulko- ja turvallisuuspoliittiset linjaukset ml. asevoimien kehittäminen
- Itämeren alueen turvallisuuspoliittinen tilanne, ml. Ruotsin aseman kehitys
- Yhdysvaltojen ulko- ja turvallisuuspolitiikka
- Kiinan kehitys
- Euroopan Unionin sisäinen kehitys ja laajentuminen; ml. yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja puolustusulottuvuuden kehittyminen.
- Naton uudistuminen ml. järjestön organisaatio, voimavarat, strategia, järjestön laajentuminen, Nato-Venäjä -suhde ja kumppanuusjärjestelyt
- Muut kansainväliset järjestöt; YK, ETYJ, EN

TURVALLISUUS 2004 -RYHMÄN KOKOUKSET

- 4.3.2004; ryhmän sisäinen kokous
- 2.3.2004; ryhmän sisäinen kokous
- 26.2.2004; ryhmän sisäinen kokous
- 24.2.2004; ryhmän sisäinen kokous
- 18.2.2004; ryhmän sisäinen kokous
- 11.2.2004; ryhmän sisäinen kokous
- 14.1.2004; ryhmän sisäinen kokous
- 17.12.2003; Keskustelu Venäjän asevoimien tilasta ja Natosta; asiantuntijoina eversti Harri Ohra-Aho, Pääesikunta, osastopäällikkö Pauli Järvenpää ja erikoistutkija Janne Kuusela, Puolustusministeriö (PLM)
- 3.12.2003; Keskustelu kansalaisten turvallisuudesta; asiantuntijoina poliisiylijohtaja Reijo Naulapää, SM, suunnittelujohtaja Veikko Peltonen, SM ja pääsihteeri, eversti Tapani Hyötyläinen (TPAK), PLM
- 12.11.2003; valtiosihteeri Risto Volanen ja SELKO-työryhmä (Turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa valmisteleva johtoryhmä)
- 8.10.2003; Suomen sotilaalliset voimavarat; asiantuntijoina kansliapäällikkö Matti Ahola ja osastopäällikkö Eero Lavonen, PLM sekä kenraalimajuri Ari Puheloinen, Pääesikunta
- 17.9.2003; Keskustelu Suomen turvallisuusympäristöstä, uhkakuvat, Naton ja EU:n rooli; asiantuntijoina ministeri Jaakko Iloniemi ja ministeri Max Jakobson
- 27.8.2003; Turvallisuus 2004 -ryhmän kokous
- 18.6.2003; Keskustelu Euroopan turvallisuudesta, erityisesti EU:n puolustusulottuvuuden kehityksestä; asiantuntijoina yksikön päällikkö Elina Kalkku, UM, erikoistutkija Janne Kuusela, PLM ja tutkija Hanna Ojanen, UPI
- 3.6.2003; Venäjän tilanteen analyysi, ryhmän sisäinen keskustelu
- 14.5.2003; Terrorismi ja arvio EU:n toimenpiteistä; asiantuntijana professori Juliet Lodge, Leedsin yliopisto. Kansanedustaja Liisa Jaakonsaari valittiin varapuheenjohtajaksi ministeriksi nimitetyn Juha Korkeaojan tilalle.
- 29.1.2003; viimeinen kokous ennen vaaleja; yhteenveto ryhmän toiminnasta 13.6.2002 – 10.2.2003
- 11.12.2002; Kiinan tilanne; asiantuntijoina suurlähettiläs Benjamin Bassin ja erikoistutkija Linda Jakobson, Ulkopoliittinen instituutti, Hong Kong

- 20.11.2002; Naton asema, laajentuminen ja kehitys; asiantuntijoina professori Hanna Ojanen, Helsingin yliopisto ja dosentti Pekka Visuri, Ulkopoliittinen instituutti
- 6.11.2002; Tietoverkkojen turvallisuus; asiantuntijoina kenraalimajuri, valmiuspäällikkö Ari Puheloinen, Pääesikunta ja johtaja Mikko Hyppönen, F-Secure
- 9.10.2002; Venäjän tilanne, asiantuntijoina: apulaisjohtaja, Dr. Dimitri Trenin, Moskovan Carnagien keskus ja Suomen Moskovan suurlähettiläs René Nyberg
- 18.9.2002; Turvallisuuteen vaikuttavat tekijät: uudet turvallisuusuhkat; asiantuntijoina: johtaja, poliisineuvos Seppo Nevala, Suojelupoliisi, Christer Pursiainen, Nordregio sekä STYX-ryhmän erikoistutkijat Stefan Forss ja Markku Anttila
- 13.8.2002; Turvallisuuden käsite ja uhkakuvat globalisoituvassa maailmassa; asiantuntijoina johtaja Alison Bailes, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) ja johtaja Tapani Vaahtoranta, Ulkopoliittinen instituutti (UPI)
- 19.6.2002 – 1. kokous: varapuheenjohtajiksi valittiin kansanedustajat Juha Korkea-aho ja Ilkka Kanerva (13.6.2002 asettamispäätös)

SEMINAARIT

- 5.2.2004 klo 9.00–12.15 *Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen toimintaympäristö muutoksessa* -seminaari eduskunnan auditoriossa
- 22.1.2003 klo 9.00–13.00 *Suomen turvallisuuspoliittisen ympäristön ajankohtaiset haasteet* -seminaari eduskunnan auditoriossa

TAPAAMISET

- Tasavallan presidentti Tarja Halonen, 10.2.2004
- puolustusministeri Seppo Kääriäinen, 8.10.2003
- valtiosihteeri Antti Peltomäki, 19.9.2003
- pääministeri Matti Vanhanen, 27.8.2003
- Turvallisuus- ja puolustusasiainkomitean (TPAK) pj., kansliapäällikkö Matti Ahola ja sihteeri, eversti Tapani Hyötyläinen, 11.6.2003
- presidentti Mauno Koivisto, 21.1.2003
- presidentti Martti Ahtisaari, 12.12.2002
- puolustusvoimain komentaja Juhani Kaskeala, 20.11.2002
- pääministeri Paavo Lipponen, 11.10.2002
- ulkoministeri Erkki Tuomioja, 24.9.2002
- puolustusministeri Jan-Erik Enestam, 11.9.2002
- Tasavallan presidentti Tarja Halonen, 16.8.2002

KANSALAISKUULEMISET

- Kansalaiskuuleminen Vaasassa 12.1.2004
- Kansalaiskuuleminen Rovaniemellä 6.10.2003
- Kansalaiskuuleminen Joensuussa 2.6.2003
- Kansalaiskuuleminen Jyväskylässä 20.1.2003

MATKAT

- 23.–25.11.2003 Bryssel; Nato ja EU:n ETPP
- 17.–18.11. 2003 Tukholma; turvallisuuspolitiikka (yhdistetty eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan matkaan)
- 25.10.–2.11. 2003 New York ja Washington; YK ja Yhdysvaltojen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (yhdistetty eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan matkaan)
- 19.–21.5. 2003 Moskova; Venäjän kehitys (yhdistetty eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan matkaan)
- 21. – 26.10.2002 Washington; Yhdysvaltojen ulko- ja turvallisuuspolitiikka, (yhdistetty eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan matkaan)
- 3. – 4.10.2002 Bryssel; tutustuminen EU:n ja Naton toimintaan (yhdistetty eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan matkaan)



VALTIONEUVOSTON KANSLIA

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
p. (09) 16001 | (09) 57811
f. (09) 1602 2165
s-posti kirjaamo@vnk.fi
www.vnk.fi/julkaisut