

ULKOASIAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO 4/2004 vp

Valtioneuvoston selonteko turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta 2004

Puolustusvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 1 päivänä lokakuuta 2004 lähettäessään valtioneuvoston selonteon turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta 2004 (VNS 6/2004 vp) valmistelevalle käsittelyä varten puolustusvaliokuntaan samalla määrännyt, että ulkoasiainvaliokunnan on annettava asiasta lausunto puolustusvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- puolustusministeri Seppo Kääriäinen
- ulkoasiainministeri Erkki Tuomioja
- puolustusvoimain komentaja Juhani Kaskeala
- valtiosihteeri Risto Volanen, valtioneuvoston kanslia
- kansliapäällikkö Matti Ahola, osastopäällikkö Pauli Järvenpää ja yksikön päällikkö Olli-Pekka Jalonen, puolustusministeriö
- suurlähettiläs Markku Reimaa, Suomen pysyvä edustusto Geneven Aseidenriisuntakonferenssissa
- ministeri Matti Anttonen, Suomen Washingtonin suurlähetystö
- osastopäällikkö Hannu Kyröläinen, osastopäällikkö Markus Lyra, apulaisosastopäällikkö Taisto Huimasalo, yksikön päällikkö Elina Kalkku, yksikön päällikkö Laura Kansikas-Debraise, yksikön päällikkö Marja Lehto, yksikön päällikkö Pia Rantala, lähetystöneuvos Timo Oula ja erikoistutkija Ilmari Susiluoto, ulkoasiainministeriö

- kansliapäällikkö Ritva Viljanen ja neuvotteleva virkamies Erkki Platan, sisäasiainministeriö
- puhemies, talman Viveka Eriksson ja notaari Susanne Eriksson, Ahvenanmaan maakuntapäivät
- everstiluutnantti Pentti Forsström ja everstiluutnantti Pertti Hyvärinen, Pääesikunta
- tutkimusjohtaja, professori Mikko Viitasalo, strategian pääopettaja, majuri Mika Kerttunen ja professori Pekka Sivonen, Maanpuolustuskorkeakoulu
- turvallisuusyksikön päällikkö Paavo Selin, Suojelupoliisi
- projektinjohtaja Peter Ekholm, Sitra
- johtaja Tapani Vaahtoranta, tutkija Henrikki Heikka ja tutkija, valtiotieteen tohtori Hanna Ojanen, Ulkopoliittinen instituutti
- Project Leader Hilary Fisher, Stop Violence against Women Campaign
- pääsihteeri Kristiina Kumpula, Suomen Punainen Risti
- puheenjohtaja Kalevi Suomela, Suomen Rauhaliitto - YK-yhdistys
- puheenjohtaja Kalle Kallio, Suomen Sadankomitealiitto
- erikoistutkija Alpo Juntunen, tutkija Tomas Ries ja tutkija Marc Ryter, Strategian laitos
- johtaja Markku Kivinen, Aleksanteri-instituutti
- valtiotieteen tohtori Jussi Raumolin
- erikoistutkija Markku Anttila, STYX-tutkimusryhmä

- johtaja Mikko Hyppönen, F-Secure
- prikaatikenraali evp. Paddy Blagden
- valtiotieteen tohtori Tuomas Forsberg
- kenraali Gustav Hägglund
- professori Jaakko Hämeen-Anttila
- ministeri Jaakko Itoniemi
- filosofian tohtori Marko Juntunen
- professori Juhani Koponen
- professori Martti Koskeniemi
- toimittaja Anne Kuorsalo
- professori Heikki Patomäki
- filosofian maisteri Minna Saarnivaara
- valtiotieteen tohtori Pentti Sadeniemi

- professori Martin Scheinin
- valtiotieteen tohtori, dosentti Teija Tiilikainen
- kenraalimajuri evp. Ahti Vartiainen.

Valiokunnan valtuuskunta on lausunnon valmistelun yhteydessä Yhdysvaltoihin 30.10.—7.11.2004 tekemänsä vierailun aikana perehtynyt selontekoon liittyviin kysymyksiin tapamalla mm. Yhdistyneiden kansakuntien sihteeristöä, YK:n erityisjärjestöjen, Yhdysvaltojen liittovaltion kongressin ja hallinnon sekä eri tutkimuslaitosten edustajia.

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO

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

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

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

Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko 2004 on valtioneuvoston peruslinjaus, joka asettaa Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toimintalinjan periaatteet ja tavoitteet sekä tarjoaa kehyksen sen toimeenpanolle eri sektoreilla. Valtioneuvoston piirissä on äskettäin valmistunut tai valmistellaan useita selontekoja,

selvityksiä ja ohjelmia, joiden linjauksia ja suosituksia on otettu huomioon selonteossa 2004 ja jotka osaltaan edistävät sen toteutumista. Näitä linjaavia asiakirjoja ovat selonteon mukaan Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia (Valtioneuvoston periaatepäätös 27.11.2003), Kehityspoliittinen ohjelma (Valtioneuvoston periaatepäätös 5.2.2004), Valtioneuvoston selonteko Suomen ihmisoikeuspolitiikasta (VNS 2/2004 vp), Sisäisen turvallisuuden ohjelma (Valtioneuvoston periaatepäätös 23.9.2004) ja valmisteilla olevat Osaava ja avautuva Suomi maailmantalouden murroksessa (Välikirje 22.6.2004) ja Valtioneuvoston globalisaatioselvitys eduskunnalle.

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

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

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

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

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

Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen toimintalinja tähtää selonteon mukaan maan itsenäisyyden ja yhteiskunnan demokraattisten perusarvojen turvaamiseen sekä kansalaisten turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistämiseen. Suomen toimintalinja perustuu uskottavaan kansalliseen puolustukseen, yhteiskunnan toimivuuteen ja johdonmukaiseen ulkopolitiikkaan sekä vahvaan kansainväliseen asemaan ja aktiiviseen toimintaan EU:n jäsenenä. Suomen turvalli-

suus- ja puolustuspolitiikan keskeinen haaste on toimintakyvyn säilyttäminen ja vahvistaminen ympäristön muutoksessa, jossa maailmanlaajuisen kehityksen, alueellisten konfliktien ja uusien uhkien merkitys Suomen turvallisuudelle on kasvanut.

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

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

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

Suomi pitää vahvaa transatlanttista suhdetta tärkeänä sekä Euroopan että kansainväliselle turvallisuudelle ja edistää sitä kahdenvälisesti, EU:n jäsenvaltiona sekä Naton rauhankumppanina. Suomi pitää tärkeänä, että yhteistyö toteutuu globaalien vastuun, yhteisten perusarvo-

jen ja kansainvälisen oikeuden kunnioittamisen hengessä.

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

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

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

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

Suomi korostaa siviili- ja sotilastoimintojen johdonmukaista käyttöä kriisinhallintaoperaatioissa. Suomi kehittää ja laajentaa osallistumistaan siviilikriisinhallinnan kehittämiseen ja to-

teuttamiseen erityisesti EU:n, mutta myös muiden järjestöjen ja toimintamuotojen puitteissa. Kansallisia voimavaroja kehitetään laaja-alaisesti.

Suomen sotilaallista kriisinhallintakykyä kehitetään toimintaympäristön muutosten mukaisesti, mikä edellyttää uusien toimintamuotojen omaksumista. Kansainvälinen sotilaallinen yhteistyö on oleellinen osa Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa, ja se tukee Suomen omaa puolustusta. Sotilaallista puolustusta kehitetään niin, että Suomi voi toimia aktiivisena jäsenenä Euroopan unionin muodostamassa turvallisuusyhteisössä ja osoittaa tarvittavat sotilaalliset voimavarat unionin velvoitteiden edellyttämiin toimiin. Suomi kehittää nopeasti kriisialueelle lähetettäviä, riittävästi koulutettuja ja varustettuja, vaativaan toimintaan kykeneviä joukkoja sekä osallistuu aktiivisesti monikansalliseen harjoitustoimintaan. Valtioneuvosto ottaa selonteon mukaan tarkasteltavaksi rauhanturvaamislain saattamisen ajan tasalle.

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

Suomalaisen yhteiskunnan sisäisestä turvallisuudesta huolehditaan kaikissa tilanteissa ja viranomaisten toimintakykyä torjua sekä olemassa olevia että uusia uhkia kehitetään. Suomi toimii aktiivisesti EU:n terrorismin vastaisen toiminnan tehostamiseksi ja korostaa pitkäjänteisen taustatekijöihin puuttumisen merkitystä. Suomeen suuntautuvan järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa vahvistetaan lisäämällä viranomaisten välistä yhteistyötä ja uudistamalla toimivaltuuksia. Suomi toimii aktiivisesti ympäristöuhkien ennaltaehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

Suomi kehittää puolustuskykyään sotilaallisesti liittoutumattomana maana turvallisuusympäristöönsä, erityisesti pohjoiseen Eurooppaan vaikuttavia muutoksia seuraten. Puolustusvoimat varautuu ehkäisemään ennalta ja tarvittaessa torjumaan sotilaallisen voimankäytön Suomea vastaan. Puolustuksen suunnittelussa käytettävät kriisi- ja uhkamallit ovat alueellinen kriisi, jolla voi olla vaikutuksia Suomeen; poliit-

tinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus, johon voi liittyä sotilaallisella voimalla uhkaaminen sekä sen rajoitettu käyttö; ja sotilaallisen voiman käyttö, joka voi olla strateginen isku tai strategisella iskulla alkava hyökkäys alueiden valtaamiseksi.

Sotilaallinen maanpuolustus perustuu alueelliseen puolustukseen, jota kehitetään toimintaympäristön muutokset, tarkistetut tehtävät sekä käytettävissä olevat voimavarat huomioon

ottaen. Puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmä sopeutetaan vastaamaan turvallisuusympäristön muutoksia ja niiden perusteella tehtyjä päätöksiä sodan ajan joukkomäärien pienentämisestä. Sodan ajan joukot jaetaan alueellisiin ja operatiivisiin joukkoihin. Alueellisten joukkojen vahvuus on noin 250 000 ja operatiivisten joukkojen noin 100 000 sotilasta. Vapaaehtoista maanpuolustusta kehitetään.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

I Yleistä

1. Selonteon valmistelu ja rakenne tulevaisuudessa

Valiokunta viittaa turvallisuuspoliittisen seurantaryhmän (Ranta-Muotio ryhmä) tulokselliseen toimintaan ja loppuraporttiin ja pitää perusteltuna, että myös jatkossa parlamentaarinen osallistuminen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen asiakirjan valmistelussa turvataan vastaavanlaisella menettelyllä ottaen huomioon myös asianomaisten valiokuntien roolin parlamentaarisessa valvonnassa. Valtioneuvosto on ottanut selonteossa varsin hyvin huomioon parlamentaarisen valmistelutyön esitykset. Joitakin esityksiä on kuitenkin jätetty huomiotta. Muun muassa turvallisuuspoliittisen seurantaryhmän esitys rauhanturvain muutostarpeen arvioinnista¹ ei valitettavasti sisällynyt selontekoon.

Käsiteltävänä oleva selonteko ilmentää osaltaan selontekomenettelyn yleisiä haasteita muutuneessa turvallisuusympäristössä. Myös EU:n ulkoisen toiminnan ajoittain nopeakin kehittäminen asettaa erityisvaatimuksia oikea-aikaisen parlamentaarisen keskustelun mahdollistamiseksi Suomen turvallisuuspolitiikan linjauksista. Käsiteltävänä oleva selonteko on lisäksi rakenteeltaan osittain epä johdonmukainen. Esimerkiksi turvallisuusympäristön kuvauksen ja

toimintalinjojen välinen yhteys on puutteellinen. Rakenteen vuoksi selonteon toimintalinjauksissa ei voida nykyisellä menetelmällä kattaa kaikkia hallinnonaloja syvällisesti ja tasapuolisesti, vaan esimerkiksi uusien uhkien torjumiseen liittyvät toimenpidelinjaukset ovat puutteellisia tai niitä on käsitelty vain tiivistetysti (selontekoon on sisällytetty tiivistelmät sisäisen turvallisuuden ohjelmasta ja elintärkeiden toimintojen turvaamisesta). Näin ollen selonteon tekstissä korostuu tahtomattakin puolustushallinnon yksityiskohtainen kehittäminen. Selonteko ei nykyisellään mahdollista myöskään turvallisuuteen kohdistettävien taloudellisten voimavarojen käsittelyä kokonaisuutena.

Edellä olevan johdosta valiokunta esittää, että jatkossa valtioneuvosto laatisi Suomen turvalli-

¹ Nykyisen rauhanturvaimislain nojalla Suomen osallistuminen EU:n omiin rauhanturvatehtäviin on mahdollista vain YK:n tai sen erityisjärjestön tai 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 rauhanturvaimislain voimankäyttövaltuuksia ja nopean päätöksentekovalmiuden mahdollistamista. Lähtökohtana tulee jatkossakin olla, että eduskunnan nykyinen toimivalta rauhanturvaoperaatioiden osalta säilyy.

suus- ja puolustuspolitiikan strategisen toimintalinjauksen eduskunnan käsiteltäväksi. Strategian liitteeksi tulisi sisällyttää turvallisuusympäristön kuvaus sekä eri hallinnonhaarojen toimintasuunnitelmat ja kehittämistarpeet (mukaan lukien ulkoasiain, puolustuksen, sisäasiain hallinnonalat).

2. Turvallisuusympäristön muutokset

2.1 Yleiset havainnot

Turvallisuusympäristöä on selonteossa käsitelty laajasti ja kattavasti, kuten valiokunta on viimeisintä selontekoa koskeneessa lausunnossaan (UaVL 6/2001 vp) edellyttänyt. Valiokunta pitää tätä myönteisenä ja perusteltuna uhkien moninaisuuden huomioon ottaen. Valiokunta yhtyy kuitenkin asiantuntijoiden arvioon, että turvallisuusympäristöä koskeva osuus on monin osin kuvailevaa. Kokonaisvaltainen — eri tekijöiden ja toimijoiden välisen vuorovaikutuksen tarkastelu — ja tulevaisuuteen suuntautunut turvallisuusanalyysi eri riskien ja uhkien todennäköisyydestä Suomen näkökulmasta puuttuu. Rakenteellisiin heikkouksiin kuuluu myös se, että selonteossa ei ole huomioitu, että eri poliittiset toimijat (EU, Nato, Yhdysvallat, Venäjä) ja niiden väliset suhteet itsessään luovat suuria strategisia haasteita Suomelle. Selonteon rakenteesta osittain johtuu, että turvallisuusriskien hahmottaminen on vaikeaa ja niihin varautumiseen ei ole voitu esittää kokonaisvaltaista toimintalinjaa.

2.2 Ympäristön kuvaus

Selonteon perusteella perinteisten turvallisuusuhkien todennäköisyys on alueellamme vähäinen. Lähialueilla Baltian maiden vakaus on lisääntynyt. Ruotsi sulkee omissa arvioissaan pois toisen valtion sotilaallisen hyökkäyksen alueelleen — näköpiirissä olevana aikana. Ruotsin puolustuspoliittiset linjaukset ovat osoitus uudenlaisten uhkien korostumisesta ja niiden huomioonottamisesta myös puolustuksen kehittämisessä. Taustalla on myös puolustusmateriaali- ja teollisuuspoliittiset intressit. Venäjän kehitys on Suomen turvallisuudelle keskeinen tekijä.

Valiokunta korostaa, että voimapolitiikka vaikuttaa edelleen valtioiden turvallisuuspolitiikkaan. Kilpailutilanne eri toimijoiden — EU, Yhdysvallat, Venäjä, Kiina, Intia — välillä on jatkossakin otettava huomioon. Venäjä samoin kuin Yhdysvallat voivat tulevaisuudessakin hyödyntää EU:n hajanaisuuden. Suomen kannalta EU:n kehittäminen vahvaksi ja yhtenäiseksi toimijaksi on siten erittäin tärkeää. Vahva, yhtenäinen ja ennustettava EU-toiminta herättäisi uskottavuutta myös muissa toimijoissa.

Valiokunta toteaa, että syyskuun 11. päivän 2001 terrori-iskut ovat merkittäväällä tavalla muuttaneet turvallisuuskäsitystä ja uhkakuvia. Osittain uhkakuvien määrittäminen ja korostaminen on ollut myös päämäärähakuista. Uhkakuvien muutos edellyttää myös uhkien torjumiin tarvittavien toimenpiteiden ja keinovalikoiman tarkistamista ja uudistamista.

Käytännössä uudet uhkat Suomessa liittyvät ympäristöön, merenkulun turvallisuuteen, ydinturvallisuuteen, järjestäytyneeseen rikollisuuteen, huumeiden leviämiseen ja sosiaali- ja terveyssektorin haasteisiin. Venäjä ja IVY-alue ovat Suomelle monien uudentyyppisten uhkien lähde ja välittymisreitti. Itämeren alueella erilaisten ympäristökatastrofien todennäköisyys on lisääntynyt öljynkuljetusten määrän kasvaessa. Eräiden asiantuntijoiden mukaan Itämeren haavoittuvuus terrori-iskujen kohteena on kasvanut.

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.

Globalisaatiolla on monia suotuisia vaikutuksia hyvinvointiin ja turvallisuuteen. Globalisaatioon liittyy myös eriarvoisuutta ja turvattuutta lisääviä tekijöitä. Avoimessa markkina-

taloudessa ja teknologian kehittyessä lisääntyvä keskinäisriippuvuus on johdonmukainen seuraus globalisaatiosta. Tämä kehitys lisää samalla yhteiskuntien haavoittuvuutta, millä voi erityisesti poikkeusoloissa olla arvaamattomia seurauksia.

Tietoyhteiskunnan haavoittuvuuden kaikkia ulottuvuuksia ei ole edelleenkään otettu huomioon. Tahallisten tietoverkkoon kohdistuneiden hyökkäysten taustalla on nykyisin yhä enemmän myös kansainvälistä järjestäytyntä rikollisuutta, jonka rahoituksen myötä toiminnan tehokkuus, kohteiden merkittävyys ja vahinkojen suuruus on kasvussa.

2.3 Suomen yleiset toimintalinjaukset

Valiokunta pitää valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen toimintalinjan lähtökohdita perusteltuina. Valiokunta korostaa selonteon viitatun, että toimintalinjaan kuuluu vastuun kantaminen kansainvälisestä turvallisuudesta ja vakaudesta sekä rauhanomaisesta muutoksesta yhteisten arvojen ja periaatteiden mukaisesti.

Valiokunta pitää perusteltuna, että selonteossa korostetaan laajaa turvallisuuskäsitettä ja uusien uhkien merkitystä. Yksilön ja valtion turvallisuutta ei voi erottaa toisistaan — ne täydentävät toisiaan. Turvallisuuden tuottamiseen ja uhkien torjumiseen vaaditaan laaja-alaista, koko valtionhallinnon kattavaa toimintaa ja yhteistyötä. Selonteon turvallisuusympäristön kuvauksen perusteella tehdyt toiminnalliset johtopäätökset ovat valiokunnan mielestä osittain puutteellisia. Turvallisuusuhkien moninaisuuden valossa selonteossa olisi tullut esittää konkreettisempia toimenpide-ehdotuksia ja tavoitteita myös laajan turvallisuuden osalta — samalla tavalla kuin tehdään puolustuksen osalta. Valiokunta korostaa, että se on kiinnittänyt tähän näkökulmaan huomiota jo vuoden 2001 selonteon yhteydessä (UaVL 6/2001 vp).²

Valiokunta ei pidä riittävänä, että selonteossa viitataan erillisiin jo annettuihin tai annettaviin selvityksiin, kuten ihmisoikeusselonteko tai kehityspoliittinen toimintaohjelma. Valiokunta huomauttaa, että näissäkään selvityksissä ei ole

välttämättä esitetty toimenpide-ehdotuksia nimenomaan turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta näkökulmasta. Valiokunta kiinnitti asiaan huomiota jo ihmisoikeuspolitiikkaa koskeneessa mietinnössään (UaVM 12/2004 vp) ja totesi, että ihmisoikeuselonteossa olisi tullut esittää selvemmin konkreettisia keinoja, joilla Suomi turvallisuuspolitiikassaan pyrkii uhkatekijöiden ennaltaehkäisyyn ja uhkien torjuntaan nimenomaan ihmisoikeuspolitiikan kautta.

Valiokunta viittaa tässä yhteydessä myös lausuntoonsa EU:n turvallisuusstrategista (UaVL 2/2003 vp). Strategia on hyödyllinen väline EU:n yhteisen turvallisuuspolitiikan määrittelyssä, mutta strategian johtopäätöksissä ei huomioitu uhkien taustalla olevien sosiaalisten, yhteiskunnallisten tai taloudellisten tekijöiden vaikutusta. Valiokunta piti operatiivisten toimenpiteiden vähyyttä selonteon puutteena ja osoituksena siitä, että laajan turvallisuuskäsitteen merkitystä ei ole otettu riittävästi käytännössä huomioon.

Epäjohdonmukaisuus ympäristön kuvauksen ja johtopäätösten välillä tulee esille käsiteltäessä kokonaisuuden puolustusta — joka terminä on ehkä hieman vanhentunut, kun tekstissäkin todetaan kyseessä olevan myös kansalaisten turvallisuuden. Tässä jaksossa on tarkoitus määrittellä, miten valtioneuvosto varmistaa uudessa turvallisuustilanteessa, että kaikki valtion ja yksilöiden turvallisuutta lisäävät toimenpiteet ovat yhden-suuntaisia ja toisiaan täydentäviä ja miten turvataan elintärkeät toiminnot. Jaksossa ei kuitenkaan riittävästi käsitellä uusien uhkien merkitystä ja yhteistyön kehittämisen mahdollista tarvetta, joka tulee ilmi muualla selonteossa. Saaman-

² Valiokunta toteaa kuitenkin, että laaja turvallisuuskäsite tulisi ottaa konkreettisemmin huomioon turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa ratkaisuisissa. Tämä edellyttää turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kokonaisvaltaisempaa valmistelua ja eri hallinnonalojen tiivistä yhteistyötä. Ennaltaehkäisy ja ukiin varautuminen on entistä tärkeämpää, kun ensisijaisina kohteina voivat olla siviilit. Uhkakuvien muutos edellyttää valiokunnan mukaan myös, että turvallisuusympäristön muutoksia ja niiden syitä tarkastellaan ja analysoidaan laajasti, ei vain eri instituutioiden kautta tai Eurooppaan keskittyen.

sa selvityksen perusteella valiokunta katsoo, että yhteensovittamisen osalta valtioneuvoston tulisi selvittää toiminnan mahdollisia muutostarpeita yhteistyön edelleen kehittämiseksi.

Valiokunta pitää hyvänä ja perusteltuna, että selonteossa — ensimmäistä kertaa — käsitellään Suomen ulkoisen toiminnan kehittämistä. Tämä on johdonmukaista ottaen huomioon, että monien uhkien torjuminen on aloitettava selonteonkin mukaan kaukana Suomen rajojen ulkopuolella. Ulkopoliittikan tulisi valtioneuvoston johdon viimeaikaisten linjausten mukaan olla Suomen puolustuksen etulinja. Valiokunta pitää tässä valossa selonteon selvänä puutteena, että ulkoisen toiminnan kehittäminen jää selonteossa hyvin yleiselle tasolle (vahvistetaan, kehitetään) ilman määrällisiä tavoitteita. Ero laajan turvallisuuden ja perinteisemmän turvallisuuden kehittämisen välillä tulee selkeästi ilmi esimerkiksi siinä, että ulkoisen toiminnan jaksoon kuuluvista toimista vain sotilaallisen kriisinhallinnan vahvistamiselle on laadittu yksityiskohtaiset kehittämistarpeet (osa puolustuksen kehittämistä, kohdassa 5).

Valiokunta esittää, että puolustusvaliokunta sisällyttää eduskunnan turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa koskevaan mietintöön esityksen valtioneuvostolle laatia eduskunnalle selvitys vuoden 2005 aikana, miten hallitus aikoo käytännössä yhteensovittaa ja toimeenpanna selonteossa esitetyt ulkoisen toiminnan kehittämisen yleiset tavoitteet.

Euroopan unionia on selonteossa käsitelty laajasti. Selonteon mukaan Suomi on vahvasti sitoutunut EU:n kehittämiseen kansainvälisenä toimijana, ja valiokunta tukee tätä hallituksen linjausta. Valiokunnan mielestä hallituksen EU-linjaukset ovat kuitenkin osittain liian yleisellä tasolla ja täsmentymättömiä. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi on käytännön tasolla aloitteellinen unionin ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehittämisessä. Selonteon arvio turvallisuus- ja puolustuspoliittikan viimeaikaisesta kehityksestä ja sen vaikutuksesta Suomen turvallisuuspolitiikkaan on tästä näkökohdasta liian kapea.

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 tuottamiseksi ja vahvistamiseksi niin Euroopassa kuin globaalistikin.

Valiokunta pitää perusteltuna hallituksen aloitteellisuutta globalisaation hallinnan suhteen. Helsinki-prosessilla pyritään globalisaation hallinnan edellytysten parantamiseen ja globalisaation hyötyjen tasapuolisempaan jakautumiseen ja kielteisten vaikutusten torjumiseen. Valiokunta pitää niin ikään tärkeänä ILO:n maailmankomission työtä ja presidentti Halosen osuutta siinä. Molemmat prosessit tukevat kehitystä, jolla pyritään välttämään kehityserojen syvenemistä ja vahvistamaan vakautta. Suomen tulee pyrkiä määrätietoisesti vahvistamaan EU:n roolia myös globalisaation hallinnassa. EU:n eri sektoritoimintojen tulee tukea aikaisempaa johdonmukaisemmin hallittua globalisaatiota.

Valiokunta painottaa selonteossa mainittuihin kehityskriiseihin varautumista ja niiden ratkaisua pitkän aikavälin turvallisuuden lujittamiseksi. Valiokunta katsoo, että selonteossa olisi tullut analysoida laajemmin ja perusteellisemmin uskonnollisen fundamentalismin vaikutusta turvallisuuteen ja sen radikalisoitumista Euroopassa ja lähialueilla. Maahanmuuttajien kotouttamiseen ja toisen polven maahanmuuttajiin tulee kiinnittää suurempaa huomiota. Valiokunta pitää tärkeänä, että EU vahvistaa toimintaansa Välimeren maihin ja arabimaihin konkretisoidulla ja terävöittämällä ns. Barcelonan prosessin ohjelmia ja tavoitteita.

Kehitysyhteistyön merkitystä turvallisuuden lisäämiseksi ei selonteossa ole konkretisoitu riittävästi asettamalla esimerkiksi määrällisiä tai ohjelmallisia tavoitteita. Konkreettinen taloudellinen tavoite (kehityspoliittisessa ohjelmassa) on yleinen kehitysyhteistyömäärärahojen nostaminen YK:n suosittaman 0,7 prosentin bkt-tasolle. Tämänkin tavoitteen osalta valiokunta on vuoden 2005 talousarviota koskevassa lausunnossaan (UaVL 3/2004 vp) kiinnittänyt hu-

miota hallituksen toiminnan epäjohtonmukaisuuteen.

Päinvastoin kuin valiokunta lausunnossaan 2001 (UaVL 6/2001 vp) arvioi uusien uhkakuvioiden, kuten terrorismi, vahvistuminen ei ole käytännössä lisännyt monenkeskisyyttä tai vahvistanut YK:n asemaa. YK:n arvovaltaan ja tehokkuuteen ja kansainvälisen oikeuden asemaan kohdistuu uusia paineita. Valiokunta pitää tärkeänä monenkeskisyyden tukemista jatkossakin korostaen tätä näkökulmaa lausunnon eri osioissa.

II Turvallisuusympäristön yksityiskohtainen kuvaus ja Suomen toimintalinjat

1. Euroopan unionin laajentuminen

Valiokunta yhtyy selonteon kantaan, että Euroopan unionin yhdentymiskehitys ja laajentuminen vakauttaa ja vahvistaa Eurooppaa. Kumppanuus- ja naapurisuuspolitiikka edistää naapurialueiden vakautta edelleen.

EU:n sisäisen integraation syveneminen, myös yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa, euroalueen vakiintuminen ja vahvistuminen, toimivat sisämarkkinat sekä Schengen-yhteistyön tehostuminen lisäävät jäsenmaiden yhteistä turvallisuutta. EU:n vahvuus on sen kyky edistää turvallisuutta monipuolisen keinovalikoiman avulla.

Euroopan unionin kehitys on kuitenkin nyt tienhaarassa. Laajentuneessa unionissa kansallisten intressien ja yhteisten tavoitteiden yhteensovittaminen on entistäkin haasteellisempää. Valiokunta yhtyy selonteon kantaan, että Suomen kannalta on ensiarvoista, että unionin sisäinen koheesio ja keskinäinen solidaarisuus vahvistuvat myös tulevaisuudessa. Suomen tulee toimia aktiivisesti unionin aseman vahvistamiseksi globaalina toimijana turvallisuuden edistämiseksi. Unionin yhtenäisyyden kannalta on tärkeää, että sinällään tarpeelliset sisäiset koalitiot, kuten Ison-Britannian, Ranskan ja Saksan keskinäinen yhteistyö turvallisuuspolitiikassa, eivät johda EU-instituutioiden ohittamiseen tai vaiku-

ta kaikkien jäsenmaiden mahdollisuuksiin osallistua yhteistyöhön.

EU:n perustuslaillinen sopimus allekirjoitettiin lokakuussa 2004. Jos sopimuksen toimeenpano viivästyy, on vaarana, että unionin toimintakyky heikkenee. Tämä voi lisätä paineita eriytyvään integraatioon, jossa osa jäsenvaltioista syventää yhteistyötä keskenään joko unionin rakenteissa (tiiviimmän yhteistyön sääntöjä käyttäen) tai unionin rakenteiden ulkopuolella. Eriytyvä integraatio voi heikentää unionin maailmanlaajuisia asemaa. Eräiden asiantuntija-arvioiden mukaan sopimuksen toimeenpanon viivästyminen voisi vaarantaa etenemisen myös keskeisissä sisältökysymyksissä.

Laajentuneen unionin naapurialueiden merkitys kasvaa sekä uusien uhkien torjunnassa että perinteisen geopolitiittisen vakauden lujittamisessa. EU:n naapurisuuspolitiikan kannalta keskeisiä ovat Ukraina, Valko-Venäjä ja Moldova sekä Etelä-Kaukasian ja Keski-Aasia. Ukrainan presidentinvaalien toteutuksessa ilmenneet merkittävät puutteet ja viimeaikaiset tapahtumat osoittavat naapurisuuspolitiikan tarpeellisuuden ja samalla sen suuret haasteet. Myös Balkanin tilanne on edelleen arvaamaton. Turkin jäsenyyden toteutuessa unionista tulee Lähi-idän, Persianlahden ja Kaukasian maiden rajanaapuri. Unionin on aktiivisesti tuettava naapurialueiden siirtymäyhteiskuntia ja heikkoja valtioita, pyrittävä ratkaisemaan jäätyneitä konflikteja ja edistettävä merkittävästi strategisen suhteen toimivuutta Venäjän kanssa. Valiokunta pitää EU:n naapurisuuspolitiikkaa yhtenä Suomen keskeisimmistä painopisteistä.

Valiokunta yhtyy selonteon kantaan, että ETYJillä on jatkossakin merkittävä turvallisuuspoliittinen rooli erityisesti EU:n ulkopuolisten siirtymävaiheen valtioiden, epävakaiden alueiden ja jäätyneiden konfliktien osalta. Valiokunta pitää Euroopan neuvoston toimintaa ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen edistämiseksi merkittävänä Euroopan turvallisuutta ja vakautta edistävänä tekijänä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että yhteistyömuotoja kehitetään poliittisesti ja strategisesti tärkeillä alueilla, kuten Välimeri ja laaja Lähi-itä

sekä Keski-Aasia. 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. Valiokunta pitää tärkeänä, että EU:n turvallisuusstrategian toimeenpanossa laajempi Lähi-itä on otettu yhdeksi ensimmäisistä painopistealueista.

2. EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja puolustusulottuvuuden kehittyminen

2.1 Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka

Valiokunta korostaa, että kaikessa unionin ulkoisessa toiminnassa on myös käytännön tasolla toimittava laajan turvallisuuden periaate huomioiden. Tämä lähestymistapa vaatii ulkoiselta toiminnalta erityistä pitkäjänteisyyttä ja johdonmukaisuutta. Sotilaalliset voimavarat eivät ole unionin uskottavuuden mitta, kuten usein esitetään, ne ovat vain yksi osa unionin laajasta keinovalikoimasta. Unionin toiminta ja laaja keinovalikoima huomioon ottaen unionilla on valiokunnan mielestä hyvät mahdollisuudet toimia kokonaisvaltaisesti ja uskottavasti turvallisuuden ja vakauden edistämiseksi.

Valiokunta katsoo, että unionin ulkoisen toiminnan tulee johdonmukaisesti perustua monenkeskisen yhteistyön ensisijaisuuteen ja Yhdistyneiden kansakuntien johtavaan rooliin.

Unionin uskottavuuden kannalta on tärkeää, että sen ulkopoliittika on johdonmukaista ja että sen diplomaattisia valmiuksia kehitetään. EU:n komission edustustojen ja jäsenmaiden lähetystöjen sekä tulevan ulkoministerin alaisuudessa toimivien edustustojen yhteistyötä ja niiden välistä tiedonkulkua on kehitettävä, jotta unionin rooli muun muassa konfliktien ehkäisyssä vahvistuisi.

Perustuslakisopimukseen sisältyvät solidaarisuuslauseke, turvatakuut, rakenneyhteistyö sekä puolustusmateriaalivirasto ovat johdonmukaista kehitystä unionin toimintakyvyn vahvistamiseksi. EU:sta on kehittymässä yhä vahvempi turvallisuusyhteisö. Unioni ei voi ottaa lähtökohdaksi, että esimerkiksi Yhdysvallat on aina

valmis tai halukas toimimaan kriisien ehkäisemiseksi EU:n tärkeiksi arvioimissa kriiseissä. EU:n itsenäisen toimintakyvyn saavuttaminen kriisinhallinnassa on siten tarpeellista.

EU:n sotilaallisen kriisinhallintakyvyn kehittäminen on osaltaan jo lisännyt unionin ulkopoliittikan uskottavuutta. Puolustusmateriaaliviraston ja nopean toiminnan kyvyn kehittämisen nopea eteneminen osoittaa jäsenmaiden halua kriisinhallintakyvyn kehittämiseksi. EU nähdään yhä tärkeämpänä toimijana. YK haluaa tukeutua EU:n nopean toiminnan kykyyn alueellisten kriisien ratkaisussa erityisesti Afrikassa. Myös Naton taholta EU on aikaisempaa hyödyllisempi kumppani, ei vähiten legitimiisyyden vahvistajana. Naton kannalta ei liene merkityksetöntä, että asiantuntija-arvioiden mukaan EU:n rakenteissa tapahtuva puolustusintegraatio on ainoa tapa käytännössä lisätä myös Naton eurooppalaisia voimavaroja.

Rajojen yli heijastuvat muut kuin sotilaalliset turvallisuusongelmat lisääntyvät, mistä syystä turvallisuusyhteistyön tarve lisääntyy. Valiokunta korostaa, että sisäisen turvallisuuden painoarvo EU:n turvallisuuspolitiikassa kasvaa ja sen vuoksi on tärkeää, että perustuslaillisessa sopimuksessa edettiin muun muassa rikollisuuden torjunnassa, rajavalvonnassa ja poliisiyhteistyössä.

2.2 Turvallisuus- ja puolustuspolitiikka

Valiokunta painottaa, että unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa tulee kehittää niin, että se vahvistaa unionia kokonaisuutena.

Selonteossa todetaan, että unionista ei ole perustuslaillisen sopimuksen perusteella muodostumassa liittovaltiota eikä sotilasliittoa, vaan entistä laaja-alaisempi turvallisuusyhteisö. Valiokunta yhtyy tähän näkemykseen, mutta toteaa, että selonteossa olisi tullut analysoida syvällisemmin EU:n ulko- ja turvallisuus- sekä puolustuspolitiikan keskeisiä kehitysvaihtoehtoja ja niiden vaikutusta EU:n luonteeseen ja Suomen turvallisuuteen.

EU:n perustuslailliseen sopimukseen sisältyviä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koske-

via säännöksiä ollaan toimeenpanemassa jo ennen sopimuksen voimaantuloa.

Selonteon mukaan yhteisymmärrys turvatak-uulausekkeesta hyökkäystilanteessa vahvistaa unionin keskinäistä solidaarisuutta. Yhteisym-märrys merkitsee integraation syventämistä ja vahvistaa myös Suomen turvallisuutta, mitä selonteko painottaa. Selonteossa ei ole kuitenkaan arvioitu tarkemmin erilaisia tulkintoja turvata-kuiden ulottuvuudesta sotilaallisesti liittoutu-mattomiin jäsenmaihin tai sitä, miten esimerkik-si Yhdysvallat ja Venäjä arvioivat turvatakuiden merkityksen. Selonteosta ei käy ilmi, mikä on Suomen kanta esimerkiksi turvatakuiden merkityksestä tai mitä sitoutuminen turva-takuisiin merkitsee Suomelle. Turvatakuiden merkitystä olisi valiokunnan mielestä ollut perusteltua arvioida myös unionin sotilaallisen valmiusjärjestelmän kehittämisessä.

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella on ilmeistä, että osa unionin jäsenmaista näkee em. sopimuskohdilla vahvemman merkityksen osana unionin yhteiseen puolustukseen siirtymistä. Toisaalta eräät jäsenmaat katsovat, että Nato on edelleen pääasiallinen järjestelmä, jonka puitteissa unioninkin puolustuspoliittinen yhteistyö tapahtuu. Valiokunnan saaman selvityk-sen mukaan EU:n turvatakuulauseke vastaa Nat-on turvatakuuartiklaa (Artikla 5), sillä merkittä-vällä erotuksella, että EU:n lausekkeen tueksi ei ole tarkoitus kehittää sotilaallisia komento- ja johtojärjestelmiä. Toisaalta asiantuntijakuule-misissa on todettu, että unionin turvatakuulauseke sisältää periaatteessa jäsenvaltioiden kaikki sotilaalliset keinot.

2.3 Siviilikriisinhallinta

Siviilikriisinhallinnan kehittämisessä EU:ssa edetään neljällä painopistealueella: poliisi, oi-keusvaltio, siviilihallinnon vahvistaminen ja pel-lastustoimi. Valiokunta pitää tärkeänä, että EU:n siviilikriisinhallinnan valmiuksia kehitetään kai-killä hyväksytyillä painopistealueilla.

EU:n siviilikriisinhallinnan vahvistamisesta marraskuussa 2004 pidetty voimavarakonferens-si on tärkeä edistysaskel. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan joulukuussa 2004 on tarkoi-

tus hyväksyä EU:ssa myös siviilikriisinhallin-nan "head line goal" tavoitteet EU:n toimintaky-vyn nopeuttamiseksi ja vahvistamiseksi siviili-kriisiin hallinnassa. Valiokunta pitää tätä merkit-tävänä kehityksenä ja katsoo, että Suomen tulee olla aktiivisesti mukana ja edistää toiminnan laa-ja-alaisuutta, jotta painopiste ei jää vain poliisi-toimeen.

Selonteon mukaan Euroopan unioni on Suo-men kannalta keskeisin toimija siviilikriisinhal-linnan kehittämistyössä. EU:n vahvuus on käy-tettävissä olevan keinovalikoiman laajuus, mut-ta sen tehokkuus edellyttää aktiivista suunnitte-lua ja toimeenpanoa. Selonteosta ei käy ilmi, mi-ten Suomi käytännössä toimii siviilikriisinhal-linnan edelleen vahvistamiseksi.

Valiokunta on aiemmin esittänyt (UaVM 4/2003 vp) siviilikriisinhallinnan vahvistamista esimerkiksi siten, että siviilikriisinhallinnan osalta unionin jäsenvaltiot sitoutuvat asteittain parantamaan valmiuksiaan. Tätä sitoutumista tu-lee edistää em. tavoitelinjausten ("head line goals") puitteissa. Valiokunta viittaa saamaansa selvitykseen valtion, kansalaisjärjestöjen ja tut-kimuskäytösten yhteisistä siviilikriisinhallinnan kehittämiskeskuksista muun muassa Sveitsissä ja Ruotsissa. Valiokunta esittää, että hallitus sel-vittää tarvetta ja mahdollisuuksia perustaa Suo-meen vastaavanlainen siviilikriisinhallinnan ja konfliktinehkäisyn keskus monialaisen näke-myksen kehittämiseksi sekä tutkimuksen ja ana-lyysien tuottamiseksi. Valiokunta viittaa myös aikaisempaan esitykseensä (UaVM 17/2003 vp) selvittää siviilipalvelusmiesten osallistumista si-viilikriisinhallintaan.

Siviilikriisinhallinnan painopisteitä on valio-kunnan mielestä syytä tarkastella aika ajoin uu-destaan. Valiokunta pitää tärkeänä, että oikeus-valtion kehittämiseen, mukaan lukien ihmisoi-keudet, kiinnitetään kehittämissuunnitelmissa suurempaa huomiota. Ennaltaehkäisy on kiistat-ta tehokkain keino konfliktinestossa, ja sitä tu-lee vahvistaa. Valiokunta toteaa, että siviilikriis-inhallinta on läheisessä yhteydessä myös kehi-tysyhteistyöhön ja muuhun taloudelliseen avus-tustoimintaan. Konfliktien ehkäisy ja vakautus-tavoitteet tulisikin valiokunnan mielestä inte-

groida järjestelmällisemmin myös kehitysyhteistyöohjelmiin ja hankkeisiin. Valiokunta toteaa kuitenkin, että äärimmäisen köyhyyden vähentäminen on vakauden kannalta usein kaikkein tärkeintä toimintaa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomen siviilikriisinhallintaan suunnatuista voimavaroista (yhteensä 386 henkilöä vuonna 2004) vain kuusi asiantuntijaa on suunnattu ihmisoikeusosalalle eikä yhtään asiantuntijaa esimerkiksi naisten aseman edistämiseksi (gender) siitä huolimatta, että tilastojen mukaan juuri naiset ja tytöt muodostavat konfliktien siviiliuhrien enemmistön.

Valiokunta pitää tärkeänä YK:n ja EU:n välisen yhteistyön tiivistämistä siviilikriisinhallinnassa. Myös useilla muilla kansainvälisillä järjestöillä, kuten ETYJillä, Euroopan neuvostolla ja Punaisella Ristillä ja Punaisella Puolikuulla, on laajaa kokemusta siviilikriisinhallinnasta. Kansalaisjärjestöjen toimintaa erityisesti siviiliyhteiskunnan vahvistamisessa tulee tukea.

Valiokunta on johdonmukaisesti korostanut (UaVL 6/2001 vp, UaVM 27/2002 vp, UaVM 17/2003 vp), että siviilikriisinhallintaan tulisi osoittaa valtion talousarviossa määrärahoja samalla tavoin kuin sotilaalliseen kriisinhallintaan. Viitaten myös vuoden 2005 talousarviosta antamaansa lausuntoon (UaVL 3/2004 vp) valiokunta korostaa, että voimavaroja tulisi lisätä sekä kotimaan valmiuksien ja hallinnon vahvistamiseen että operaatioihin osallistumiseen.

Valiokunta esittää, että puolustusvaliokunta sisällyttää eduskunnan turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa koskevaan mietintöön esityksen valtioneuvostolle laatia eduskunnalle selvitys vuoden 2005 aikana, miten hallitus aikoo edistää kansallisten voimavarojen, mukaan lukien naisten oikeuksia koskeva asiantuntemus, vahvistamista ja millaisiin toimenpiteisiin hallitus ryhtyy EU:n siviilikriisinhallinnan vahvistamiseksi.

2.4 Nopean toimintavalmiuden voimavarat

Valiokunta korostaa, että turvallisuuden uhkavien muutos merkitsee, että myös maantie-

teellisesti kaukaisiin kriiseihin tulee voida puuttua nopeasti. Unioni on globaali toimija, jolla on velvollisuus ottaa vastuuta turvallisuudesta myös laajemmin.

Helsingin Eurooppa-neuvoston päätösten perusteella jäsenmaat ovat kehittäneet sotilaallisia voimavarojaan. Uudessa yleistavoitteessa EU:n jäsenvaltiot ovat sitoutuneet siihen, että ne viimeistään vuonna 2010 pystyvät "nopein ja päätäväisin toimin sekä soveltaen täysin johdonmukaista lähestymistapaa" vastaamaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja unionin turvallisuusstrategian kattamien tehtävien koko kirjoon.

Selonteon mukaan usean kymmenen tuhannen sotilaan operaatiot eivät lähiaikoina ole todennäköisiä. Painopistettä on siksi suunnattu ennen kaikkea nopeaa liikkeellelähtöä edellyttäviin, suppeampiin mutta vaativiin tehtäviin. Erityiseksi tavoitteeksi on asetettu, että unioni kykenisi tukemaan YK:n rauhanturvatoimintaa etenkin Afrikassa.

Osana nopean toimintavalmiuden voimavaroja jäsenvaltiot muodostavat sotilaallisesti omavaraisia taisteluosastoja. Taisteluosasto on nopean toiminnan erityismuoto. Se on tehokas, uskottava, nopeasti toimintavalmis ja yhtenäinen sotilaallinen perusjoukko, joka kykenee huolehtimaan erillisistä operaatioista tai laajempien operaatioiden alkuvaiheesta. Taisteluosastoon kuuluu pataljoonan verran eri aselajeja edustavia joukkoja tuki- ja huoltoyksiköillä vahvistettuina. Kuhunkin taisteluosastoon kuuluu yhteensä noin 1 500 henkilöä sekä tarvittavat erikoisjoukko-, ilmavoima- ja merivoimavahvennukset. Joukot tulee saada toimintakykyisinä operaatioalueelle 10 vuorokaudessa neuvoston päätöksestä käynnistää operaatio, ja niitä on kyettävä ylläpitämään operaatioalueella 30—120 vuorokautta. Taisteluosastojen muodostaminen aloitetaan vuonna 2005 ja niiden tulee olla täysin toimintakykyisiä vuonna 2007. Suomi on ilmoittanut osallistuvansa yhteensä lähes 400 sotilaalla kahteen taisteluosastoon. Ruotsin johtamaan osastoon tulee mukaan myös Norja ja Saksan johtamaan osastoon Hollanti. Valiokunta pitää perusteltuna Suomen osallistumista nopean toimintavalmiuden voimavarojen kehittämiseen.

Myös pohjoismaisen yhteistyön kehittämisen kannalta Ruotsin, Norjan ja Suomen joukko-osasto on tervetullut.

Jotta nopean toimintavalmiuden voimavarat olisivat käytännössä toimintakykyisiä, sitoutuvat jäsenmaat tarvittaessa toimittamaan taisteluosastoihin ilmoittamansa valmiusvuorossa olevat joukot operaatioon. Selonteon mukaan osallistumista koskevat kansalliset varauumat tulee pitää mahdollisimman vähäisinä ja ne on ilmoitettava etukäteen. Selonteon mukaan viime kädessä kuhunkin operaatioon osallistumisesta tehdään aina kansallinen päätös. Päätöksenteon on oltava riittävän tehokasta nopean toiminnan mahdollistamiseksi.

Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että käytännössä kansallisen päätöksenteon sisältö — mukaan lukien varauumat — saattaa viime vaiheessa kaventua hyvin pieneksi, silloin kun kansalliset taisteluosastot ovat edellä mainitussa valmiusvuorossa. Operaation nopean toimintakyvyn varmistamiseksi joukkokokonaisuuksien on käytännössä oltava operatiivisesti lähtövalmiina, kun päätökset operaatioista neuvostossa on tehty.

Valiokunta korostaa eduskunnan osallistumisen tärkeyttä unionin ulkoiseen toimintaan ja sen kehittämiseen. Valiokunta edellyttää, että taisteluosastojen osalta Suomen kansallisten päätösten valmistelua ja menettelytapoja suunniteltaessa varmistetaan, että eduskunnan nykyinen toimivalta rauhanturva- ja kriisinhallintaoperaatioiden osalta säilyy. Tämä edellyttää myös, että eduskunta tulee kytkeä nykyistä huomattavasti aikaisemmassa vaiheessa Suomen kantojen muotoiluun ennen EU:n operaatiosta tehtävää päätöstä neuvostossa.

EU:n nopean toiminnan kyvyn kehittämisen lähtökohdaksi jäsenmaat ovat hyväksyneet ns. Petersbergin tehtävät sekä EU:n turvallisuusstrategian. Unionilla on myös yleinen voimankäyttöä säännöstön malli. Ulkoasiainvaliokunta viittaa myös perustuslailliseen sopimukseen, jonka mukaan unionin siviili- ja sotilaallisia voimavaroja käytetään unionin ulkopuolella YK:n peruskirjan periaatteiden mukaisesti.

Asiantuntijakuulemisissa on korostettu tarvetta lisätä edellä mainittuihin säännöksiin myös humanitaarisen oikeuden periaatteita ja erityisesti säännöksiä EU:n oikeudesta voimatoimiin alueensa ulkopuolella. Tällaiset säännökset voisivat liittyä operaation luonteeseen (ei vain sotilaallinen), kansainvälisen normiston noudattamiseen ja pitkäjänteisyyteen. Tällaiset säännöt lisääisivät EU:n toiminnan ennustettavuutta. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä myös YK:n pääsihteerin korkea-arvoisen paneelin joulukuussa 2004 julkaistaviin suosituksiin, joissa käsitellään turvallisuusneuvoston voimankäytön yleisiä ehtoja. Näihin ehtoihin on katsottu kuuluvan: uhkan vakavuus, voimankäytön tarkoitus on estää uhkan toteutuminen, kyseessä aina viimeinen keino, suhteellisuusperiaate ja voimankäytön onnistumisen todennäköisyys.

3. Transatlanttiset suhteet — Yhdysvallat

Kuten lausunnossa on aiemmin todettu, selonteossa ei ole arvioitu riittävästi Yhdysvaltojen ja EU:n sekä Naton roolia ja tapahtuneita muutoksia eurooppalaisessa turvallisuuspolitiikassa. Myös Naton ja EU:n välistä suhdetta olisi tullut arvioida syvällisemmin.

Uhkakuvien muutos, Yhdysvaltojen johtava asema, sotilaallinen ylivoima, sen turvallisuuspoliittisten intressien siirtyminen Aasiaan ja laajaan Lähi-itään ja EU:n laajentuminen ja integraatiokehitys heijastuvat erilaisissa painotuksissa turvallisuusanalyseissa ja toimintamenetelmissä. Myös EU:n ja Yhdysvaltojen sisäinen yhteiskunnallinen kehitys vaikuttaa näkemyseroihin. Taloudelliset intressit Euroopan ja Yhdysvaltojen välillä ovat kuitenkin merkittävät ja keskeiset turvallisuuspäämäärät ovat samansuuntaiset. Valiokunta korostaa, että Yhdysvaltojen toiminnalla on merkitystä globaalisti, myös Suomeen, minkä vuoksi transatlanttisten suhteiden kehittäminen on ensiarvoista.

Uusien turvallisuusuhkien torjunnassa muilla kuin sotilaallisilla toimilla on keskeinen osa. EU:n erityinen vahvuus on laaja-alainen ja monipuolinen keinovalikko, ja yhteistyö Yhdysvaltojen kanssa uusien uhkien torjunnassa on vält-

tämätöntä. Yhdysvaltojen suunnitteilla olevan sotilaallisen uudistamisohjelman (transformaatio) mukaan ei-sotilaallisella toiminnalla on kasvava merkitys uhkien torjumisessa. Transatlanttisia suhteita on tästä näkökulmasta pyrittävä kehittämään uudelta pohjalta. Valiokunta katsoo, että Suomen tulee pyrkiä EU:n ja Yhdysvaltojen suhteen kehittämiseen myös kahdenvälisesti nimenomaan uusien uhkien torjunnassa. Tämä vaatii sekä strategista uudelleen ajattelua että institutionaalisia uudistuksia. Tämän ohella tulee kehittää EU:n ja Naton suhteita erityisesti Berlin plus -järjestelmän pohjalta kriisinhallinnan vahvistamiseksi.

Yhdysvaltojen turvallisuusintressit ja sen sotilaallinen ylivoimaisuus ja maailmanpoliittinen yksinäisyys vaikuttavat myös jatkossa EU:n yhtenäisyyteen. Yhdysvaltain suhtautuminen kasvavaan eurooppalaiseen itsenäisyyteen ei ole ollut täysin varauksetonta. Yhdysvaltoja huolestuttaa paitsi perinteisen turvallisuusyhteisön hajoamisen vaara myös sen oman vaikutusvallan vähentyminen Euroopassa. Perusteet koheesion säilyttämiseen ovat EU:n kannalta ilmeiset. Toisaalta jäsenmaiden, esimerkiksi Iso-Britannia, kansalliset intressit ja perinteinen kumppanuus Yhdysvaltojen kanssa luovat paineita EU:n sisäiselle yhtenäisyydelle.

Valiokunta korostaa, että myös transatlanttisissa suhteissa Suomen kannalta on painotettava pitkän aikavälin tavoitteita eli yhtenäisen EU-politiikan ja toiminnan merkitystä. Suomen tulisi johdonmukaisesti tukea EU-yhtenäisyyttä ja EU:n periaatteiden mukaista toimintalinjaa. Valiokunta katsoo, että näin voidaan vahvistaa myös Yhdysvaltojen sitouttamista globaalin vastuun, yhteisten perusarvojen ja kansainvälisen oikeuden kunnioittamiseen.

4. Naton kehitys ja rooli

Naton tehtävät ovat kansainvälisen turvallisuuskehityksen seurauksena muuttuneet merkittävästi viimeisen vuosikymmenen aikana. Naton puolustustehtävän suhteellinen merkitys on nyky-

sessä maailmantilanteessa vähentynyt, mutta kollektiivinen puolustus säilyy yhtenä Naton ydintehtävänä vastaisuudessakin. Venäjää ei enää pidetä sotilaallisena uhkana. Mikäli tilanne Venäjällä muuttuisi, Natolla olisi arvionsa mukaan useita vuosia aikaa reagoida siihen. Nato on käytännössä pitkälti kriisinhallintaa toteuttava järjestö, samalla kun liittokunnan jäsenistö ja sen ympärille muotoutuneet yhteistyörakenteet ovat laajentuneet.

Pitkäkestoisten ja monimutkaisten kriisinhallintaoperaatioiden ylläpitäminen on entistään ongelmallisempaa erityisesti, jos Naton sisäisiä ristiriitoja — myös EU:n jäsenmaiden välillä — voimankäytöstä ja oikeutuksesta ei saada ratkaistua. Naton ongelmat heijastuvat esimerkiksi Afganistanin operaatiossa — vaikeudet saada jäsenmailta riittävästi joukkoja ja materiaalia.

Keskeinen kysymys Naton kehityksessä on myös se, missä määrin Yhdysvallat tulevaisuudessa toteuttaa kriisinhallintaa monenkeskisen liittojärjestelmän kautta. Eräiden asiantuntijarvioiden mukaan Nato ei tulevaisuudessa ole Yhdysvalloille merkittävä järjestö huolimatta nykyisen hallinnon esittämistä näkemyksistä. Muiden Nato-maiden kannalta järjestö on vastaavasti keino pyrkiä sitomaan Yhdysvallat toimimaan monenkeskisesti. Yhdysvaltain näkökulmasta Naton vaihtoehtona on operaatioiden toteuttaminen sen johtamien tehtäväkohtaisten maakoalitioden muodossa. Valiokunta yhtyy selonteon arvioon, että laajaa sotilaallista voimankäyttöä tai pakottamista edellyttävissä, mahdollisesti liittolaisten kanssa erimielisyyttä aiheuttavissa tehtävissä Yhdysvallat toiminee jatkossakin yksin, mikäli se katsoo kansallisen turvallisuutensa sitä edellyttävän.

Suomen toimintaympäristössä keskeinen tekijä on Naton toteutunut laajentuminen Itämeren alueella. Nato säilyy myös Yhdysvaltain ja Euroopan vuorovaikutusfoorumina. Naton ja Venäjän yhteistyön etenemisnäkyvät ovat parhaat Euroopan ulkopuolisissa haasteissa, kuten ohjustorjunnassa ja terrorismin vastaisessa toiminnassa. Naton rauhankumppanuusohjelman suunnittelu- ja seurantaprosessi (PARP) on Suomelle

edelleen tärkeä yhteistoimintakyvyn kehittämisen väline.

Yhtyen selonteon kantaan valiokunta korostaa, että Naton jäsenyyden tulee tulevaisuudessakin olla yksi turvallisuuspolitiikan todellinen vaihtoehto.

5. EU—Nato-yhteistyö

EU:n ja Naton suhde ei ole ongelmaton. Lähi vuosien keskeisiä haasteita on EU:n ja Naton pyydyä yhteistyöjärjestelyjä koskevan Berlin plus -järjestelyn soveltaminen. Sen perusteella unioni voi halutessaan saada Natolta tukea EU-johdosten operaatioiden toteuttamiseen. Kyseen voivat tulla erityisesti Naton komentorakenteen ja suunnitteluvoimavarojen käyttö. Operatiivisella tasolla Berlin plus -järjestely on käytössä muun muassa joulukuussa 2004 alkavassa laajassa ALTHEA-operaatiossa Bosnia ja Hertsegovinassa. On huomattava, että esimerkiksi Suomenkin kannalta keskeinen voimavaryhteistyö Naton ja EU:n välillä ei ole edennyt odotetulla tavalla.

EU on kehittänyt yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaansa kantaakseen vastuuta kansainvälisestä turvallisuudesta ja kyetäkseen vastaamaan muuttuviin uhkiin globaalina toimijana. Selonteossa todetaan, että Suomi tukee EU:n itsenäistä kriisinhallintakykyä ja sen vahvistamista. Samalla kuitenkin todetaan, että Naton ja EU:n yhteistyö on tärkeä perusta sen rakentumiselle ja käyttämiselle. EU:n ja Naton välillä on ollut ristiriitoja kapasiteetin itsenäisyyden rajoista — kuten aiemmin on todettu Yhdysvaltojen suhtautuminen ei ole ollut varauksetonta — ja ristiriitoja voi syntyä lisää myös käytännön valintatilanteissa ottaen huomioon, että kansallisesti tarjotut nopean toiminnan joukot ovat samoja molemmille järjestöille.

Asiantuntijakuulemisissa on tuotu esiin myös Naton kyky hoitaa kollektiivisen puolustuksen ja erityisesti yhteiseen uhkakuvaan perustuvia tehtäviä. Afganistanin ja Irakin kokemukset ovat tuoneet esille merkittäviä haasteita yhteistyölle. EU:n kannalta tämä keskustelu on tärkeää, koska turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vahvista-

minen perustuu osittain nimenomaan arvioihin transatlanttisen turvallisuusjärjestelmän rapautumisesta.

EU:n nopean toiminnan kyvyn kehittämisen ja Naton vastaavan toiminnan (Nato Response Force) kehittämisen välinen käytännön yhteistyö kaipaa edelleen selvittämistä. Valiokunta korostaa, että yhteistyötä ja koordinaatiota tulee kehittää, jotta mahdolliset ristiriidat voitaisiin välttää jo ennakolta.

Naton ja EU:n suhteissa Suomen ja koko Pohjois-Euroopan turvallisuuden kannalta on tärkeää, että Yhdysvallat on aktiivisesti mukana Natossa. Naton ja EU:n välisten suhteiden kehittäminen on siten myös Suomen kannalta merkittävää.

6. Venäjä

Venäjän kehityksen arviointiin sopii toteamus, että monet historialliset tapahtumat ovat olleet ennalta täysin arvaamattomia.

Venäjän tuleva kansainvälinen asema, niin poliittisesti kuin sotilaallisesti, on sidoksissa sen talouden kehitykseen ja sisäisten uudistusten etenemiseen tai pysähtymiseen. Selonteon mukaan taloudellinen kehitys riippuu lyhyellä aikavälillä energian hintatasosta maailmanmarkkinoilla. Pidemmällä aikavälillä infrastruktuurin ongelmat ja investointien riittämättömyys voivat aiheuttaa merkittäviä ongelmia ja hidastaa kasvua, ellei tarvittaviin uudistuksiin ryhdytä ajoissa. Venäjän tilannetta leimaa asiantuntija-arvioiden mukaan epävarmuus kehityksen suunnasta.

Vallan keskittäminen presidentille ja hänen lähipiirilleen jatkuu, ja voimaministeriöiden vaikutusvalta on suhteellisen suuri. Oikeusvaltiokehitys Venäjällä on edelleen kesken ja ns. johdetun demokratian malli rajoittaa modernia demokratiakehitystä. Poliittisia vapauksia, kuten lehdistön- ja sananvapautta, on rajoitettu. Tšetshenian sota ilmentää osaltaan Venäjän sisäisiä ongelmia. Valiokunta yhtyy asiantuntijoiden näkemykseen, että nämä kehityspiirteet ovat huolestuttavia.

Venäjän talous kasvaa ja yksityistämisen prosessi jatkuu. Markkinoilla on kuitenkin edelleen jäänteitä vanhasta järjestelmästä, eikä tarpeellisia rakennemuutoksia ole tehty. Korruptio on asiantuntijoiden mukaan yleistä. Venäjän ase-teollisuus on vahvistumassa, ja eräiden asiantuntijalausuntojen mukaan tämä teollisuuden haara saattaa vahvistua entisestään, ellei Venäjällä edistetä muita talouden ja teollisuuden haaroja. Sosiaalisten kriisien mahdollisuus on olemassa suurien alueellisten ja ihmisten välisten taloudellisten erojen ja sosiaalisen syrjäytymisen vuoksi.

Venäjällä edelleen ilmenevä suurvalta-ajattelu vahvistaa sen globaaleja tavoitteita pitkällä tähtäimellä ja ennakoii myös Yhdysvaltojen johtoaseman kyseenalaistamista. Tähän liittyy myös Venäjän lähialueisiin liittyvä vaikutusvallan turvaaminen. Valiokunta yhtyy selonteon näkemykseen, että Venäjä pyrkii palauttamaan mahdollisuuksien mukaan entisen Neuvostoliiton vaikutusvaltaa muistuttavan johtoasemansa Euraasian alueella.

Valiokunta yhtyy selonteon arvioon, että keskeistä on tehostaa yhteistyötä Venäjän kanssa Itämeren alueella EU-yhteistyön ja Pohjoisen ulottuvuuden toimintaohjelman tavoitteiden avulla. Valiokunta toteaa, että esimerkiksi ympäristöalalla on saavutettu hyviä tuloksia. Myös kansalaisjärjestöjen välinen yhteistyö, erityisesti lähialueilla, on osoittautunut toimivaksi välineeksi yhteisten ongelmien torjumiseksi. Venäjän osallistuminen — niin hallituksen kuin duuman — entistä tiiviimmin myös eri alueneuvostojen (Itämeren valtioiden neuvosto, Barentsin euro-arktinen ministerineuvosto, Arktinen neuvosto) toimintaan on tärkeää. Yhteistyötä tulee tiivistää myös Itämeren alueen rikostorjunnan yhteistyöelimen (Baltic Sea Task Force) puitteissa, jonka puheenjohtajuus siirtyy Suomelle vuonna 2005. Myös Pohjoismaiden neuvoston toiminnassa Venäjä-yhteistyö on yhä keskeisempää.

Venäjän halusta integroitua länteen on esitetty erilaisia arvioita. Taloudelliset syyt ovat kuitenkin kiistaton perusta molemmille osapuolille yhteistyön jatkumiselle. EU on Venäjän suurin

kauppakumppani, ja Venäjän talouden uudistaminen on riippuvainen yhteistyöstä lännen kanssa. Venäjän merkitys Suomen ulkomaankaupassa kasvaa nopeasti. WTO-jäsenyyteen ja EU-yhteistyön syventämiseen liittyy Venäjän sisällä vaikuttavien erilaisten etujen vuoksi myös ongelmia. Euroopan — ja myös Suomen — kannalta energiariippuvuuden on todettu olevan pitkällä aikavälillä huolestuttavaa, mutta taloudellinen keskinäisriippuvuus luo myös yhteisiä intressejä ja molemminpuolista hyötyä ja se voi siten olla vakautta luova tekijä EU:n ja Venäjän välillä.

Venäjän sotilasdoktriini ja strategia on puolustuksellinen. Asevoimien rauhanajan potentiaali on asiantuntijalausunnoissa arvioitu pelotteen mahdollistavaksi. Kysymys voimankäytön valmiudesta, kun siihen on mahdollisuus ja voimavaroja, on silti edelleen tärkeä, vaikka selonteossa sitä ei ole juuri käsitelty. Venäjällä on edelleen merkittävä määrä sotilaallisia voimavaroja. Asiantuntijalausuntojen perusteella nykyteknologian kehityksen ja luonteen huomioon ottaen ei kuitenkaan voida enää päätellä, että voimavarojen vahvistaminen tai kehittäminen sinällään välttämättä merkitsisi aikomusta tai halua voimankäyttöön. Beslanin terroristikaappauksen jälkeen Venäjän johto on korostanut sotilasdoktriiniin vuonna 2000 kirjattua ennaltaehkäisevän voimankäytön oikeutta. Venäjän ja Yhdysvaltojen ajattelu on monella tapaa yhteneväistä liittyen erityisesti yksipuoliseen voimankäyttöön ja terrorismin vastaiseen toimintaan. EU:n tulee aktiivisesti pyrkiä yhteistyön vahvistamiseen Venäjän kanssa kysymyksissä, joissa on yhteisiä intressejä, kuten esimerkiksi Iranin tapauksessa.

Ydinaseet ovat oleellinen osa puolustusdoktriinia ja vallitsevaa suurvalta-ajattelua erityisesti pitkän aikavälin suunnittelussa. Ydinaseet korvaavat ajattelussa myös tavanomaisten aseiden teknologista jälkeenjääneisyyttä. Doktriinin mukaan ydinaseita käytetään vain alueellisessa tai globaalissa sodassa, ensikäyttö on mahdollista.

Asiantuntijalausuntojen mukaan EU:n Venäjä-strategia on epäonnistunut. Asioita käsitel-

lään liiaksi yksittäisinä kysymyksinä ilman pitkän tähtäimen strategiaa. Tämä johtuu sekä EU:n yhtenäisyyden ja strategian puutteesta että Venäjän halusta käsitellä asioita erikseen ilman vastavuoroisuuden periaatetta. Venäjä ja monet suuret EU-maat pitävät ensisijaisena toimintamuotona kahdenvälisiä suhteita.

Venäjän kehitykseen liittyy paljon epävarmuustekijöitä ja riskejä, mutta myös suuria mahdollisuuksia. Suomen tavoitteena tulee olla, että Venäjän sisäinen kehitys olisi vakaata ja tukisi samalla demokraattista kehitystä. Venäjän taloudellisia ja poliittisia suhteita länteen tulee pyrkiä vahvistamaan. Yhtenäisen EU-politiikan ja strategisemman tarkastelunäkökulman aikaansaaminen on keskeistä em. kehityksen tukemiseksi. Strategian perustana tulee olla yhteisten etujen ja intressien ajaminen. Suomen tulee rinnan EU-toiminnan kanssa edistää perinteisiä kahdenvälisiä suhteita ja lähialueyhteistyötä.

Suomen turvallisuuspolitiikan tärkeänä haasteena on, miten Venäjä voi vastata sen alueella oleviin tai sinne leviäviin uusiin uhkiin. Uusien uhkien — kuten terrorismi, ympäristökatastrofit, joukkotuhoukset ja erityisesti kemiallisten aineiden ja ydinmateriaalin leviäminen — torjumiseen tulee valiokunnan mielestä Suomenkin voida esittää konkreettisia tavoitteita. EU:n tulisi vahvistaa erityisesti koulutuksen ja tutkimuksen alueella tapahtuvaa yhteistyötä. Uusien uhkien torjuntaan liittyy oleellisesti myös oikeusvaltioperiaatteiden lujittaminen.

Valiokunta katsoo, että Suomen tulee tukea toimenpiteitä, joilla EU:n TACIS-rahoitusta ja vastaisuudessa sen korvaavaa EU:n naapurisuus- ja kumppanuusohjelman rahoitusinstrumenttia voidaan käyttää nykyistä laajamittaisemmin kansallaisjärjestöjen toimintaan oikeusvaltioke-

hityksen ja demokratian tukemiseksi Venäjällä.

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella joukkotuhoukset ja materiaalin hävittäminen tai varastoinnin turvaaminen Venäjällä on edelleen kesken. Valiokunta katsoo, että Suomen tulisi pyrkiä lisäämään rahoitustaan niin sanottuun Global Partnership -ohjelmaan. Tämä tukisi samalla myös transatlanttista yhteistyötä joukkotuhoukset leviämisen ehkäisemiseksi.

7. Terrorismi ja joukkotuhoukset leviäminen

Terrorismin luonne ja samalla uhkakuvat ovat muuttuneet viime vuosien aikana. Terroristiryhmien tavoitteet eivät ole selkeästi määriteltyjä tai rajattuja. Sotilaallisten ja diplomaattisten kohteiden tilalle ovat tulleet yhä useammin siviilikohteet. Terrorismin tavoitteena on aikaansaada laajamittaista ja mahdollisimman täydellistä tuhoa, aiheuttaa vakavia ihmishenkien menetyksiä sekä paniikkia siviiliväestössä poliittisten päämäärien saavuttamiseksi.

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 kriisi on valiokunnan saaman selvityksen mukaan lisännyt länsivastaisuutta, innoittanut ääriryhmiä islamilaisissa maissa ja edesauttanut terroristien rekrytointia.

Terrorismi on määritelty yhdeksi keskeiseksi uhkaksi myös EU:n uudessa turvallisuusstrategiassa. Ääriuskonnolliset verkostot ovat levinneet myös Kaakkois-Aasiaan ja Itä-Afrikkaan, mutta myös Euroopassa on ääri-islamilaisia ryhmiä. Ääri-islamilaiset ryhmät pyrkivät länsimaihin kohteisiin kohdistuvilla iskuilla vahvistamaan näkyvyyttään ja kannatustaan lähinnä omissa maissaan.

Laajamittainen terrori-isku Suomen ulkopuolella voisi vaikuttaa myös Suomen talouteen ja

yhteiskunnan toimintoihin. Suomeen tai suomalaisiin kohdistuvaa terroritekojen uhkaa voidaan asiantuntijalausuntojen perusteella pitää vähäisenä. Välillisesti Suomeen kohdistuvan uhkan kohteina voisivat olla esimerkiksi tietyt ulkomaiset lähetystöt. Suomen aluetta voidaan pyrkiä hyväksikäyttämään esimerkiksi kauttakulkureittinä ja kanavoimaan rahoitusta Suomen kautta.

Terrorismin uhkaa voidaan torjua ja seurauksia hoitaa ensisijaisesti muilla kuin sotilaallisilla keinoilla. Terrorismin taustalla vaikuttaviin syihin puuttuminen ja kasvupohjan rajoittaminen ovat tärkeitä tavoitteita. Köyhyyden vähentämiseksi ja kestäväen kehityksen edistämiseksi tehtyjen sitoumusten täyttäminen on osa ennaltaehkäisyä.

Terrorismin torjumisessa tehostettu poliisiyhteistyö sekä tiedustelupalvelujen välinen yhteistyö — joka on edelleen pääasiassa kahdenvälistä — ovat avainasemassa. Valiokunta korostaa, että tiedusteluyhteistyön monenkeskisyyden lisäämisen ja tiedustelutiedon luotettavuuden parantamisen tulisi olla Suomen keskeisiä tavoitteita erityisesti EU:n puitteissa. Suomen tulee pyrkiä EU:n kautta siihen, että terrorismin ja kansainvälisen rikollisuuden välisiin yhteyksiin erityisesti rahoituksen osalta kiinnitetään enemmän huomiota. Uuteen perustuslakiluonnokseen sisältyvä yhteisvastuulauseke (solidaarisuuslauseke) vahvistaa jäsenmaiden avunantovelvoitetta myös terrorismin torjumisessa. Lauseke otettiin käyttöön jo Madridin terrori-iskujen yhteydessä maaliskuussa 2004. YK:lla on edelleen merkittävä rooli terrorismin syiden ennaltaehkäisyssä ja erityisesti yhteisten normien luomisessa.

Asiantuntija-arviot joukkotuhoseisiin perustuvan terrorismin todennäköisyydestä poikkeavat toisistaan huomattavasti. On huomattava, että ydinaseiden ja ydinmateriaalin sekä kemiallisten ja biologisten aseiden vaikutukset ovat hyvin erilaiset. Valiokunta viittaa tiedustelutietojen luotettavuuden parantamiseen ja pitää tärkeänä, että uhka-arvioiden luotettavuutta voidaan parantaa muun muassa lisäämällä yhteistyötä EU:n piirissä. Valiokunta pitää kansainvä-

listen asevalvontasopimusten tehostamista tärkeänä välineenä myös terrorismin vastustamisessa. Erityistä huolta Suomen tulee kantaa siitä, että entisen Neuvostoliiton joukkotuhoseet ja materiaali eivät joudu terroristien käsiin. Tähän liittyy myös valiokunnan esitys Global Partnership -ohjelman tukemiseksi. Valiokunta kiinnittää huomiota myös taktisten ydinaseiden muodostamaan ongelmaan. Valiokunta tukee kansainvälisen sopimuksen laatimista pienaseiden leviämisen ehkäisemiseksi.

Terrorismin torjumiseen liittyy myös tietoturvallisuusriskien minimoiminen kriisitilanteissa. Asiantuntijalausuntojen perusteella keskeisintä on lisätä julkista tietoisuutta tietoturvaongelmista ja rakentaa kaikki järjestelmät rakenteeltaan jo normaalioloissa mahdollisimman luotettaviksi, jotta niiden toiminta voitaisiin varmistaa myös häiriötilanteissa.

Valiokunta korostaa, että terrorismin vastaisessa toiminnassa tulee kunnioittaa ihmisoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatetta.

8. Kehitys ja turvallisuus ja kulttuurien välinen yhteys

Kehityksen ja turvallisuuden välisen yhteyden analyysi on tärkeää uusien uhkien ehkäisyä pohdittaessa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kehityksen ja turvallisuuden välinen suhde on ilmeinen, mutta ei suoraviivainen. Talouskasvu sinällään voi erilaisten mittareiden mukaan vähentää köyhyyttä. Turvallisuuden kannalta on kuitenkin keskeistä kiinnittää huomiota eriarvoisuuden poistamiseen. Kehityksen ja turvallisuuden välinen yhteys korostuu erityisesti inhimillisen turvallisuuden suhteen. Oikeusvaltioissa, joissa yksilöiden, myös kaikkein köyhimpien, ihmisoikeudet ja ns. turvallisuusjärjestelmät — oikeuslaitoksesta armeijaan — toimivat hyvin, vahvistuu sisäinen turvallisuus ja vakaus. Pitkäjänteisellä konfliktien syihin paneutuvalla ja tehokkaalla kehitysyhteistyöllä voidaan tukea tasa-arvon toteutumista, oikeusvaltioperiaatteiden ja ihmisoikeuksien vahvistamista. Kehityksen edellytyksiin kuuluu myös johdonmukai-

suus muilla politiikan alueilla, kuten talous- ja kauppapolitiikassa.

Kehityksen ja turvallisuuden välisen yhteyden korostaminen on herättänyt epäluuloja voimavarojen suuntaamisesta kehityksestä turvallisuuteen. Tähän liittyy myös keskustelu ns. ODA-kelpoisuudesta — eli mitä maksatuksia voidaan sisällyttää viralliseen kehitysapuun menettämättä avun määritelmän uskottavuutta.

Valiokunta korostaa, että kehitysyhteistyötä, konfliktien estoa tai kriisinhallintaa ja niihin käytettäviä voimavaroja ei tule asettaa keinotekoisesti vastakkain. Toiminnat täydentävät toisiaan pyrittäessä inhimillisesti kestävään kehitykseen turvallisessa ympäristössä, ja siksi molempien vaatimat voimavarat pitää turvata. Valiokunta katsoo, että kehitys- ja turvallisuuskysymysten valmistelussa ja suunnittelussa tulee pyrkiä yhteisten strategioiden valmisteluun, jotta toimenpiteiden yhteisvaikutus voidaan maksimoida konfliktien estossa.

Kehityksen ja turvallisuuden välisen yhteyden suuriin käytännön haasteisiin kuuluu humanitaarisen avun saannin turvaaminen vaikeisakin olosuhteissa. Humanitaarisen avun yksi peruslähtökohta on avun puolueettomuus ja riippumattomuus. Avustustoiminnan laajentuminen osaksi poliittista ja sotilaallista toimintaa voi käytännössä hämärtää avun puolueettomuuden käsitettä ja vaikeuttaa avun perille saamista. Avustushenkilöstöön kohdistuva väkivalta on lisääntynyt, kun siviilikohteista on tullut osa sodankäyntiä. Valiokunta on huolestunut törkeistä humanitaarisen oikeuden loukkauksista, kuten kidnappaukset, murhat ja kidutus.

Kulttuurien välisen vuorovaikutuksen ja eri kulttuurien ja uskontojen ymmärtämisen lisääminen on tärkeä osa konfliktien ehkäisyä. Kulttuurien välistä dialogia tulee edistää niin kansallisesti kuin EU:n alueella.

Islam

Islamin kielen ja retoriikan käytöstä huolimatta terrorismissa kyse ei ole uskonnon eikä islamin sodasta länsimaita vastaan vaan ääriuskonnollisten ryhmittymien toiminnasta. Ihmisten leimaaminen uskontonsa tai maailmankatsomuksensa

perusteella on julkisessa keskustelussa vaarallista ja aikaansaa lisäjännitteitä. Euroopassa tilastojenkin mukaan yleisen laittoman maahanmuuton suoraviivainen kytkeminen terrorismiin — kuten julkisuudessa usein tehdään — on perusteetonta ja aiheuttaa kielteistä sosiaalista leimaamista. Asiantuntijakuulemisissa on painotettu viranomaisten vastuuta tehostaa laittoman maahanmuuton ehkäisyn ohella siitä kertyvien pääomien seurantaa, jotta ne eivät joudu terroristien käsiin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Eurooppa on epäonnistumassa maahanmuuttajien kotouttamisessa ja vähemmistöjen integroinnissa yhteiskuntaan. Ongelmia ei tule vähätellä eikä yksinkertaistaa. Väkivaltaisuuksien taustalta Euroopassa löytyy tietoista ääriainesten poliittista toimintaa. Asiantuntija-arvioiden mukaan erityisesti toisen polven maahanmuuttajien syrjäytyminen luo otollista pohjaa väkivallan lietsomiselle ja terroristien rekrytoinnille. Radikalisoituminen on asteittain etenevä prosessi. Radikaalit saarnaajat hyödyntävät siirtolaisnuorison vieraantumisen ja tulevaisuudettomuuden tunteuksia.

Valiokunta toteaa, että selonteossa ei ole tarkasteltu, miten maahanmuuttajien integrointia koko Euroopassa voitaisiin parantaa, jotta vältetään maahanmuuttajien ja pakolaisten eristäytymiseltä ja syrjäytymiseltä ja lisättäisiin yhteiskunnan sisäistä koheesiota. Tämän selvittäminen oli yksi em. Ranta-Muotien ryhmän suosituksista.

EU:n tulee kiireellisesti tehostaa maahanmuuttajien kotouttamista ja sopeutumista yhteiskuntaan. Kulttuurien tuntemusta ja suvaitsevaisuus- ja kansainvälisyyskoulutusta tulee lisätä. Maahanmuuttajien osallistuminen tähän toimintaan on välttämätöntä tuloksellisuuden kannalta. Suomen tulee olla aloitteellinen — niin kansallisesti kuin EU:ssa — tällä alueella. EU:n tulee myös kannustaa ja tukea Välimeren ja Lähi-idän maita niiden demokrationkehityksessä, jotta alueen vakaa kehitys voitaisiin varmistaa.

9. Yhdistyneiden kansakuntien asema ja kansainvälinen oikeus

Suomen tulee jatkossakin painottaa monenkeskistä yhteistyötä ja YK:n keskeistä roolia rauhan, turvallisuuden ja kestäväen kehityksen edistämiseksi. YK:n uudistamistarpeet ovat ilmeiset, mutta niiden toteuttaminen on edelleen vaikeaa, koska valtioilla on kansalliset intressinsä ja suurvaltapolitiikka heijastuu YK:n toimintaan tai toimimattomuuteen. Pääsihteerin aloitteen pohjalta joulukuussa 2004 annettava esitys YK:n uudistamiseksi kohdannee vastarintaa kuten aikaisemmatkin reformialoitteet. Valiokunta pitää käytännönläheisiä uudistusesityksiä esimerkiksi konfliktien jälkeisen rauhanrakennuksen vahvistamiseksi erityisen perusteltuina ottaen huomioon, että lähes puolet konflikteista uusiutuu. Valiokunta katsoo, että uudistamisessa on käytännön tulosten kannalta hyödyllisempää ensisijassa keskittyä toiminnan painopisteiden ja toiminta- ja yhteistyömenetelmien uudistamiseen, mutta myös rakenteiden uudistamista tulee tukea.

Kansainvälisen oikeuden painotus selonteos on uusi piirre, joka heijastaa uhkakuvien perinpohjaista muutosta. Uusia uhkia voitaisiin tehokkaimmin torjua ennaltaehkäisevästi. Ennaltaehkäisevä toiminta on kuitenkin monelta osin, erityisesti sotilaalliset keinot, valtiosuvereniteettiperiaatteen vastaista ja sitä heikentävää. Ilman YK:n turvallisuusneuvoston valtuutusta tapahtunut voimankäyttö, kuten Irakissa, heikentää monenkeskistä turvajärjestelmää.

Yhdysvaltojen ylivoimainen asema ja sen omaksuma ennakoivan voimankäytön oppi voivat asiantuntija-arvioiden mukaan vahvistaa laajemminkin voimapolitiikkaan nojautuvaa kansainvälistä järjestystä. Tähän liittyy myös muiden valtioiden pyrkimys yksipuoliseen toimintaan. Toisaalta ei-valtiollisten toimijoiden ja esimerkiksi sortuvien valtioiden aiheuttamien humanitaaristen ongelmien torjuminen ja asymmetriset konfliktit kyseenalaistavat tosiasiaissa valtioperusteisen toimintajärjestelmän — kuten YK — tehokkuuden.

Voimankäytön oikeutuksesta ei ole löydetävissä nykytilanteessa yhteisymmärrystä YK:ssa.

Transatlanttisissa suhteissa, mukaan lukien Natton puitteissa, nimenomaan toimintamuodot ja voimankäyttö erityisesti Irakissa ovat edelleen kiistanalaisia. Kriisien ehkäisyssä ja hallinnassa tarvitaan laajaa ennen kaikkea ei-sotilaallista keinovalikoimaa, mutta myös sotilaallisen voiman käyttö voi olla välttämätöntä humanitaaristen katastrofien torjumiseksi. Puhtaasti kansainvälisen oikeuden perusteella esimerkiksi Kosovon sodan oikeutus on edelleen kiistanalainen. Toisaalta YK:ta on syytetty tehottomuudesta ja ihmisoikeusrikkomusten sallimisesta ja kansainvälisten normien loukkaamisesta, kun se ei ryhtynyt toimenpiteisiin Ruandan kansanmurhan estämiseksi tai puuttunut Sudanin (Darfur) tilanteeseen ripeämmin.

Yhteisesti sovittuihin sääntöihin perustuva järjestelmä on globalisoituvassa maailmassa erityisesti pienille valtioille entistäkin tärkeämpi. Valiokunta pitää tärkeänä, että kansainvälisen oikeuden kehittämistarpeista keskustellaan avoimesti uudessa turvallisuustilanteessa ja pyritään löytämään kestäviä ratkaisuja siviilien suojelemiseen ja humanitaaristen katastrofien ehkäisemiseen myös pitkällä tähtäimellä.

III Suomen puolustuksen kehittämisen toimintalinja

Selonteon mukaan Suomen puolustusratkaisu perustuu sotilaalliseen liittoutumattomuuteen ja uskottavaan kansalliseen puolustuskykyyn. Suomen puolustuksen päämääränä on kaikissa tilanteissa taata maan itsenäisyys sekä turvata kansalaisten elinmahdollisuudet ja valtiojohdon toimintavapaus. Asiantuntijakuulemisissa on korostettu, että Suomen puolustusratkaisu poikkeaa muista länsimaiden tekemistä ratkaisuista. Suomi korostaa oman maan puolustamista, alueellista puolustusjärjestelmää ja yleistä asevelvollisuutta. Suomen puolustuksen lähtökohdat ovat periaatteessa entisellään. Perinteisen varautumisen suhteellisesti korkea aste kertoo sinällään, että perinteisiä uhkakuvia pidetään jollakin aikavälillä todennäköisinä.

Selonteon mukaan puolustusjärjestelmä vastaa kustannustehokkaasti sekä kansallisen puolustuksen että muuttuvan turvallisuusympäristön haasteisiin ja vaatimuksiin. Puolustusvoimien organisaatiota ja puolustusmateriaalia kehitetään ottaen huomioon sodankäynnin muutokset, kehittyvä teknologia ja kansainvälinen yhteistoiminta. Suomen puolustuksen kehittämisen kannalta merkittävää on, että Euroopan maiden puolustusratkaisut perustuvat yhä pidemmälle tiivistyvään monikansalliseen yhteistyöhön. Valiokunta pitää perusteltuna selonteon kantaa, että puolustusvoimia kehitetään entistä yhteistoimintakykyisemmäksi kansainvälisten normien ja standardien mukaisesti.

Valiokunta pitää perusteltuna, että puolustuksen kehittämisessä kiinnitetään kasvavaa huomiota myös sotilaallisen kriisinhallinnan ja nopean toiminnan edellyttämien kykyjen kehittämiseen sekä lisääntyvään kansainväliseen yhteistyöhön. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EU:n kehitteillä olevien nopean toiminnan taistelujoukkojen operaatiokustannukset tulevat maksettaviksi nykyiseltä rauhanturvaamismentilta, mikä saattaa nykyisten kehysten puitteissa rajoittaa osallistumista muuhun kriisinhallintaan. Valiokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto ennakoii talousarviossa riittävästi voimavaroja kriisinhallintatoimintaan osallistumiselle myös laajemmin, mukaan lukien YK:n kriisinhallintaoperaatiot.

Maanpuolustustahtoa ja myönteistä suhtautumista puolustusvoimiin on tarkoitus edistää li-

säämällä kansalaisten mahdollisuuksia vapaaehtoiseen maanpuolustustoimintaan. Sotilaallista maanpuolustusta tukeva vapaaehtoinen maanpuolustus organisoidaan uudelleen siten, että se voi tukea viranomaisten toimintaa kaikilla tasoilla. Tässä tarkoituksessa muodostetaan maakuntajoukkoja, jotka kuuluvat puolustusvoimien sodan ajan joukkoihin. Valtioneuvosto harjoittaa erillisen vapaaehtoista maanpuolustusta koskevan lain tarpeellisuutta.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on esitetty huoli siviili- ja sotilastoimintojen rajan hämärtymisestä vapaaehtoista maanpuolustusta kehitettäessä. Saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää tärkeänä, että vapaaehtoistoiminnan kehittämissuunnitelmassa otetaan huomioon Suomea sitovat kansainväliset sopimukset, erityisesti Geneven humanitaarisen oikeuden sopimukset.

Valiokunta korostaa Ahvenanmaan kansainvälisoikeudellisen aseman vakiintumista. Ahvenanmaa on demilitarisoitu ja puolueeton alue, mikä valiokunnan mielestä on osaltaan alueemme turvallisuutta ja luottamusta lisäävä järjestely.

Lausunto

Lausuntonaan ulkoasiainvaliokunta esittää,

että puolustusvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

UaVL 4/2004 vp — VNS 6/2004 vp

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Liisa Jaakonsaari /sd	Aila Paloniemi /kesk
vpj.	Aulis Ranta-Muotio /kesk	Maija Perho /kok
jäs.	Ulla Anttila /vihr	Suvi-Anne Siimes /vas
	Jouni Backman /sd	Jari Vilén /kok
	Eva Biaudet /r	Ben Zyskowicz /kok
	Antero Kekkonen /sd	vjäs. Sinikka Hurskainen /sd (osittain)
	Katri Komi /kesk	Saara Karhu /sd (osittain)
	Eero Lankia /kesk	Jyrki Katainen /kok (osittain)
	Petri Neittaanmäki /kesk	Esko-Juhani Tennilä /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Raili Lahnalampi.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Paavo Lipposen II hallituksessa tehtiin linjaus, että Suomi voisi liittyä Ottawan sopimukseen vuonna 2006 ja hävittää varastossa olevat jalkaväkimiinat vuoteen 2010 mennessä. Tämän aikataulun hyväksyminen on mahdollista turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon käsitteilyn yhteydessä.

Suomen pitäytyminen Ottawan sopimuksen ulkopuolella niin pitkään kuin hallitus esittää heikentää maamme asemaa uskottavana neuvottelijana aseidenriisunta-asioissa. Vaikka Suomen jalkaväkimiinat on suunniteltu otettaviksi käyttöön vain sotatilanteessa, on Suomen miinapäätöksillä suuri periaatteellinen merkitys etenkin kansainvälisissä yhteyksissä.

Jääminen jatkossakin Ottawan sopimuksen — yhden EU:ssakin keskeisen järjestelyn — ulkopuolelle vaikuttaisi Suomen yleiseen profiiliin monenkeskisen asevalvonnan puoltajana. Suomen toiminnalla esimerkiksi pienaseiden alalla

ei tällaisessa tapauksessa olisi enää samaa uskotavuutta kuin niillä valtioilla, jotka sitoutuvat myös sellaisiin kansainvälisiin rajoituksiin, jotka merkitsevät luopumista omassa hallussa olevista aseista. Koska miinakysymys on merkittävä myös ulkopoliittisesti, ulkoasiainvaliokunnan olisi pitänyt lausua kanta asiaan.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme, että valiokunnan mietintöön sisältyisi seuraava kappale.

Valiokunta korostaa, että jalkaväkimiinat eivät ole pelkästään puolustuspoliittinen vaan myös ulkopoliittinen kysymys, joka vaikuttaa Suomen uskottavuuteen aseidenriisunnassa. Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että puolustusvaliokunnan pitäisi esittää hyväksyttäväksi hallituksen esitystä nopeampi aikataulu jalkaväkimiinoista luopumiseksi.

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 2004

Ulla Anttila /vihr
Suvi-Anne Siimes /vas

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Euroopan unionin luonne on muuttumassa. Sitä militarisoidaan, ja se on tällä sektorilla omaksumassa yhä enemmän USA:n käyttämiä toimintatapoja. Selvin näyttö tästä ovat EU-alueen ulkopuolella tapahtuvia iskuja varten luotavat taistelujoukot, jotka tulevat toimimaan myös ilman YK:n turvallisuusneuvoston antamaa mandaattia.

On hämmentävää, että Suomen hallitus muuttuu tällaiseen EU-kehitykseen ja on valmis lähettämään myös suomalaisia joukkoja taistelu-tehtäviin ilman YK:n turvallisuusneuvoston antamaa mandaattiakin. Myös eduskunnan asema taisteluoperaatioista päätettäessä on yhä epäselvä.

EU:n omaksuma valikoiva "USA-assenne" YK:n turvallisuusneuvoston päätöksiin heikentää edelleen maailmanjärjestön asemaa. Suomen osalta mukaanmeno EU:n taisteluosastoihin tulee merkitsemään YK:n rauhanturvatehtäviin osoitettujen kansallisten resurssien supistumista.

Pidän EU:n militarisoimista vääränä kehitysuuntana. Militarismien lisääminen ei ole koskaan ratkaissut eikä tule koskaan ratkaisemaan turvallisuusongelmia, jotka kumpuavat köyhyydestä ja epäoikeudenmukaisuudesta. EU:ta tulee kehittää siviilijärjestönä, joka jäsenmaidensa kanssa tehostaa toimintaansa nälän, lukutaidottomuuden ja muiden kurjuuden seurausten poistamiseksi.

Militarismien lisääminen tulee kuitenkin syömään voimavaroja tältä päätehtävältä. Maailmassa käytetään jo nyt asevoimiin rahaa yhteensä 990 miljardia dollaria vuodessa, josta USA:n osuus on vajaa puolet ja EU-maiden 170 miljardia dollaria. Sen sijaan kehitysapu on vain pieni murunen sotilasmenoista. Suomikin etenee hyvin hitaasti kehitysavun nostamiseksi YK:n asettaman 0,7 prosentin kehitysavun bkt-osuuden toteuttamiseksi.

Suomen osalta mukaanmeno taistelujoukkoihin vie maatumme myös entistä lähemmäksi Natoa. Siitä kertoo paljon jo se, että yksi taisteluosasto ollaan muodostamassa yhdessä Nato-maiden Saksan ja Hollannin kanssa. Muutoinkin EU:n sotilaallisen voiman kasvattaminen tapahtuu Naton rakenteissa, ja EU:n ja Naton taisteluosastot ovat pääosaltaan yksi ja sama asia.

Suomessa on vahvoja voimia, jotka haluavat viedä tämän Natoon lähentymisen loppuun saakka. Tämä näkyy myös hallituksen selonteosta, jossa Nato-jäsenyys nostetaan yhä vahvemmasi optioksi tulevaisuudessa. Ulkoasiainvaliokunta halusi omalla muotoilullaan mennä tässä "lopullisen päämäärän" tavoittelussa vielä astetta pitemmälle.

Toivon, että puolustusvaliokunnassa otetaan huomioon tässä eriävässä mielipiteessä esitetyt kannanotot.

Ehdotus

Ulkoasiainvaliokunnassa tekemäni keskeiset muutosesitykset ovat seuraavat:

Valiokunta esittää, että Suomi ei osallistu EU:n taistelujoukkoihin, jotka voivat toimia myös ilman YK:n turvallisuusneuvoston mandaattia.

Valiokunta edellyttää, että taistelujoukkojen operaatioista päätetään aina eduskunnan täysistunnossa.

Poistetaan kappale:

"Yhtyen selonteon kantaan valiokunta korostaa, että Naton jäsenyyden tulee tulevaisuudessakin olla yksi turvallisuuspolitiikan todellinen vaihtoehto",

ja sen tilalle tulee kannanotto:

Valiokunta toteaa, että Suomi harjoittaa yhteistyötä Naton kanssa sotilaallisesti liittoutumattomana maana.

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 2004

Esko-Juhani Tennilä /vas