

KERTOMUS SUOMEN VALTIONHALLINNON OSALLISTUMISESTA KUMPPANUUSYHTEISTYÖHÖN NATON KANSSA VUONNA 2018

1. JOHDANTO

Suomi toteuttaa laajaa ja kehittyvää kumppanuutta Naton kanssa. Suomen kumppanuusyhdistyö Naton kanssa alkoi vuonna 1994, jolloin Suomi liittyi Naton rauhankumppanuusohjelmaan (Partnership for Peace, PfP). Nato-kumppanuus on vakiintunut ja tärkeä osa Suomen kansainvälistä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittista yhteistyötä. Kumppanuusyhdistyö on Suomen kannalta hyödyllistä, sillä se antaa mahdollisuuden osallistua yhteisiin turvallisuuteen liittyviin haasteisiin vastaamiseen sekä kehittää Suomen puolustuskykyä.

Sotilaallisen yhteistyön kehittäminen Naton kanssa on yksi keskeinen tekijä, jolla Suomi pitää yllä ja kehittää kansallista puolustusta ja suorituskykyä oman alueensa puolustamiseksi sekä korkeaa yhteistoimintakykyä. Suomi osallistuu jatkossakin monipuolisesti Naton harjoituksiin ja koulutustoimintaan ja jatkaa kansallisten harjoitustensa avaamista soveltuvin osin kutsutuille Naton jäsen- ja kumppanuusmaille. Suomen ja Naton yhteistyötä syvennettäessä otetaan huomioon, että kumppanuusyhdistyö ei sisällä Naton peruskirjan viidennen artiklan mukaisia turvatakuita eikä velvoitteita.

Yhteistyön kautta saavutettu yhteensopivuus varmistaa kuitenkin osaltaan, että mahdolliselle sotilaalliselle liittoutumiselle ei muodostu käytännön esteitä. Suomen toiminnassa on huomioitu valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon kirjaus siitä, että Suomi pitää yllä mahdollisuutta hakea jäsenyyttä Natossa seuraten tarkasti turvallisuusympäristönsä muutosta.

Suomen Nato-kumppanuuden painopiste on viime vuosina laajentunut kriisinhallintayhteistyöstä Euroopan ja Itämeren alueen turvallisuutta koskevaan yhteistyöhön. Suomelle Walesin huippukokouksessa vuonna 2014 myönnetty ja vuonna 2017 kolmeksi vuodeksi uusittu edistyneen kumppanin asema (Enhanced Opportunities Partner) mahdollistaa kokonaisvaltaisemman ja tavoitteellisemman yhteistyön kehittämisen ja sen suunnittelun pidemmällä aikavälillä. EOP-kumppanimaiksi hyväksyttiin samanaikaisesti Suomen lisäksi Ruotsi, Australia, Jordania ja Georgia.

Suomen ja Naton välinen kumppanuusyhdistyö kattaa laajasti sekä sotilas- että siviilisektorin että poliittisen dialogin. Yhteistyöstä on linjattu Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa (2016) sekä puolustuselonteossa (2017). Suomelle on tärkeää, että tulevina vuosina kehitetään sekä säännöllistä poliittista vuoropuhelua että käytännön sotilaallista yhteistyötä.

Naton ja sen kumppaneiden välisellä yhteistyöllä on tärkeä rooli vakauden ja turvallisuuden tuottajana. Suomi on osallistunut merkittävällä panoksella Naton johtamiin kriisinhallintaoperaatioihin. Suomi osallistuu aktiivisesti kumppanimaille avoinna olevaan yhteistyöhön sekä kumppanuus- ja yhteistyöohjelmien kehittämiseen. Yhteistyön peruseräpäätteisiin kuuluu avoimuus ja mahdollisuus osallistua kaikkeen kumppanuustoimintaan. Suomen kannalta on tärkeää, että yhteistyö jatkuu ja kehittyä eri osa-alueilla.

Kertomusvuonna 2018 kumppanuusyhdistyöhön osallistuivat Suomessa ulkoministeriö, puolustusministeriö, puolustusvoimat, valtioneuvoston kanslia, sisäministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, sekä työ- ja elinkeinoministeriö ja sen alainen Huoltovarmuuskeskus. Valtionhallinnon kertomuksen on koonnut ulkoministeriö yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa.

Tässä muistiossa esitetään yhteenveto Suomen Nato-kumppanuustoiminnan keskeisistä tapahtumista ja kuvaillaan yhteistyön eri osa-alueilla tapahtunutta kehitystä vuoden 2018 aikana.

2. YLEISTÄ KUMPPANUUSTOIMINNASTA

Naton toimien uudelleenkohdistaminen on jatkunut Euroopan muuttuneen turvallisuuspoliittisen tilanteen myötä. Yhteinen puolustus ja pelote on noussut Naton toiminnan keskiöön. Kriisinhallinta ja yhteistyövarainen turvallisuus (kumppanuusyhteistyö sis. yhteistoimintakyvyn kehittäminen, kapasiteetin rakentaminen sekä puolustus- ja turvallisuusreformien tukeminen) ovat kuitenkin edelleen osa Naton tehtäväkenttää, ja liittokunta ylläpitää laajaa ja globaalia kumppanuusverkostoa.

Pitääkseen yllä kriisinhallintaoperaatioissa saavutetun yhteistyötason Nato hyväksyi vuonna 2014 kumppanimaiden yhteistoimintakykyaloitteen (Partnership Interoperability Initiative), jolla kumppanuusyhteistyölle luotiin uusia mekanismeja. Suomi on aloitteen yhteistyömuodoista osallistunut yhteistoimintakykytason (Interoperability Platform) ja laajennettujen mahdollisuuksien (Enhanced Opportunities) kumppanuusyhteistyöhön. Laajennettujen mahdollisuuksien yhteistyö mahdollistaa ennakoitavan kumppanuusyhteistyön sekä poliittisen dialogin tiivistämisen.

Itämeren alueen ja laajemmin myös pohjoisten alueiden turvallisuus on korostunut Venäjän voimapolitiikan johdosta. Suomi ja Ruotsi jakavat Naton kanssa saman turvallisuusympäristön ja -intressin. Kertomusvuonna Itämeren alueen turvallisuutta koskevat kysymykset ovat pysyneet yhteistyössä ajankohtaisina.

Suomi edistää Naton laajennettujen mahdollisuuksien kumppanuuden sekä Naton, Suomen ja Ruotsin välisen (29+2) yhteistyön syventämistä hyödyntäen avoimena olevat mahdollisuudet muun muassa harjoitus- ja koulutustoiminnassa, siviilivalmiusyhteistyössä sekä yhteisen tilannetietoisuuden kehittämisessä. Itämeren alueen turvallisuus on kumppanuusyhteistyön keskiössä. Samassa kokoonpanossa on mahdollista käsitellä myös muita Euroopan turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä.

Samalla Suomi osallistuu mahdollisuuksiensa mukaan Natossa myös muiden alueellisten ja temaattisten kysymysten käsittelyyn, joissa molemmilla osapuolilla on intressi ja yhteistyö tuottaa lisäarvoa. Suomi osallistuu säännöllisesti myös Naton pitkän aikavälin ennakointityöhön (ml. Strategic Foresight Analysis and Framework for Future Allied Operations).

Suomelle Nato-yhteistyö on keskeistä niin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kuin sotilaallisten suorituskykyjen kehittämisen, ylläpidon ja käytön kannalta. Sotilaallisessa yhteistyössä keskeisessä roolissa on osallistuminen Naton nopean toiminnan joukkoihin sekä koulutus- ja harjoitustoimintaan. Tämä on tärkeä osa Suomen puolustuskyvyn ja valmiuden kehittämistä.

Suomen edustustossa Natossa työskentelee 19 henkilöä. Valtaosa henkilöstöstä on ulkoministeriön, puolustusministeriön, pääesikunnan ja Huoltovarmuuskeskuksen lähettämiä asiantuntijoita. Osa lähetetyistä asiantuntijoista on myös vastuussa tehtävistä Suomen pysyvässä edustustossa Euroopan unionissa.

Suomella oli kertomusvuonna kaksi lähetettyä virkamiestä Naton sihteeristössä (Voluntary National Contribution) poliittisten asioiden ja turvallisuuspolitiikan osastolla ja operaatio-osastolla.

Vuonna 2018 Naton komento- ja joukkorakenteessa kumppanimaille avoimissa tehtävissä työskenteli 17 suomalaista upseeria / asiantuntijaa. Lisäksi Suomella oli vuoden 2018 lopussa neljä sotilasta Unkarissa Pápan tukikohdassa osana SAC-järjestelyn (Strategic Airlift Capability) monikansallista ilmakuljetusyksikköä. Viron isännöimässä Naton kyberpuolustuksen osaamiskeskuksessa (Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence, CCD COE) Suomella oli yksi edustaja. Saksan isännöimässä Naton matalanvedenalueen osaamiskeskuksessa (Centre of Excellence for Operations in Confined and Shallow Waters, COE CSW) työskenteli yksi upseeri. Tämän lisäksi yksi suomalainen asiantuntija työskentelee Latvian isännöimässä Naton strategisen viestinnän osaamiskeskuksessa (Strategic Communications Centre of Excellence, StratCom COE) ja yksi Liettuan Naton energiaturvallisuuden osaamiskeskuksessa (Energy Security Centre of Excellence, EnSec COE).

2.1. Kertomusvuoden keskeisiä tapahtumia

Naton Brysselissä 11.-12.7.2018 järjestetty huippukokous vahvasti suuntaviivat järjestön poliittiselle, sotilaalliselle ja institutionaaliselle kehitykselle lähivuosiksi. Huippukokouksen päätökset ja sen yhteydessä annettu julkilausuma olivat kunnianhimoisia ja antavat vahvan mandaatin erityisesti puolustuksen ja pelotteen kehittämiseksi edelleen. Nato panostaa lähivuosina valmiuden, vahvistusten ja reagointikyvyn (Readiness, Reinforcements, Responsiveness) kehittämiseen. Naton tavoitteena on muun muassa varmistaa, että sillä on valmiudessa määrällisesti ja laadullisesti riittävät yhteistoimintakykyiset joukot ja suorituskyvyt, joita myös pystytään liikuttamaan nopeasti.

Kertomusvuonna Nato käynnisti jäsenyysneuvottelut Pohjois-Makedonian tasavallan kanssa. Pohjois-Makedonian jäsenyysprotokollan ratifiointiprosessi pyritään saamaan valmiiksi huhtikuussa 2020 ja sen myötä maasta tulisi Naton 30. jäsenmaa.

Naton, Suomen ja Ruotsin poliittinen dialogi on jatkunut mm. huippu- ja ministerikokousten yhteydessä Naton kutsusta. Poliittisen dialogin kehittäminen vahvistaa Suomen mahdollisuuksia seurata Natossa käytävää keskustelua Euroopan turvallisuudesta ja vaikuttaa yhteistä turvallisuusympäristöä koskeviin kysymyksiin. Suomi osallistui päämiestasolla Naton huippukokouksen illalliselle sekä Afganistanin Resolute Support -operaatiota (RSM) koskevaan osuuteen.

Puolustusministeri Niinistö osallistui kertomusvuonna EU:n puolustusyhteistyötä sekä Naton ja EU:n välistä yhteistyötä käsitteleviin Naton puolustusministerikokouksiin helmi-, kesä-, ja lokakuussa. Lisäksi kesäkuussa Niinistö osallistui Naton Resolute Support –operaation sekä ISIS:n vastaisen koalition (D-ISIS) kokouksiin. Ulkoministeri Soini osallistui joulukuussa Naton Resolute Support –operaation ulkoministerikokoukseen.

Naton pelotteen vahvistaminen jatkui kertomusvuonna. Vuoden 2017 syksyllä käynnistyneen eteentyönnetyn läsnäolon (Enhanced Forward Presence, EFP) toimeenpanoon Baltian maissa sekä Puolassa osallistuu jatkuvasti noin 20 jäsenmaata (yhteensä noin 4500 sotilasta). Samaan aikaan Nato piti auki vuoropuhelua Venäjän kanssa: Nato-Venäjä-neuvosto (NRC) kokoontui vuoden aikana kaksi kertaa.

Itämeren strateginen merkitys on kasvanut ja samalla Suomen ja Ruotsin asema Naton kumppanimaina on korostunut. Itämeren alueen turvallisuutta koskeva yhteistyö jatkui kertomusvuonna 29+2 -kokoonpanossa.

EU–Nato-yhteistyön kehittäminen on jatkunut kesäkuussa 2016 annetun EU:n ja Naton yhteisjulistuksen pohjalta. Naton heinäkuun 2018 huippukokouksen yhteydessä annetussa EU- Nato yhteisjulistuksessa huomioitiin, että yhteistyö on edistynyt mm. hybridiuhkien torjunnassa, operatiivisessa yhteistyössä, kyberturvallisuudessa ja -puolustuksessa, suorituskyvyissä, puolustusteollisuudessa ja -tutkimuksessa, harjoituksissa sekä puolustuskapasiteetin kehittämisessä. Helsinkiin vuonna 2017 perustettuun Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskukseen on liittynyt monia uusia EU- ja Nato-jäsenmaita, 2018 lopussa sillä oli 20 jäsenmaata. Keskus on yleisesti nostettu keskeiseksi esimerkiksi EU-Nato –yhteistyöstä käytännön tasolla.

Poliittista vuoropuhelua Naton kanssa pidettiin vuonna 2018 yllä myös korkean tason vierailuilla. Naton uusi naiset, rauha ja turvallisuus -erityisedustaja Claire Hutchinson vieraili Helsingissä 4.10.2018. Naton puolustusinvestoinneista vastaava apulaispääsihteeri Camille Grand vieraili Suomessa toukokuussa.

Naton CHOD-kokous, johon Puolustusvoimien komentaja osallistui, järjestettiin 16.5. Brysselissä. Naton Joint Forces Command Naplesin komentaja, amiraali James Foggo vieraili Suomessa lokakuussa.

2.2. Kumppanuustavoitteet

Naton suunnittelu- ja arviointiprosessi (Planning and Review Process, PARP) on keskeinen väline kehittää Suomen puolustusta, puolustusvoimien suorituskykyä ja valmiuksia osallistua sotilaalliseen

kriisinhallintaan. Suomi on osallistunut PARP-prosessiin vuodesta 1995. Vuonna 2018 Suomi sopi Naton kanssa uusista kumppanuustavoitteista, joita on 34 kappaletta.

Puolustusvoimien suorituskykyjen keskeisen osan eli puolustusmateriaalin ylläpitäminen ja kehittäminen tapahtuu puolustusvoimien kehittämisohjelmassa, jossa huomioidaan täysimääräisesti monikansallinen yhteistyö. Kumppanuustavoitteet sisältävät kattavasti puolustusvoimien kehittämisohjelmakokonaisuuden, millä varmistetaan puolustuksen laaja-alainen kehittäminen kumppanuusyhteistyötä hyödyntäen.

2.3. Harjoitus-, koulutus- ja arviointitoiminta

Osallistuminen kansainväliseen koulutus- ja harjoitustoimintaan sekä nopean toiminnan joukkoihin on tärkeä osa Suomen puolustuskyvyn ylläpitämistä ja kehittämistä. Suomi kehittää puolustusvoimien suorituskykyä osallistumalla Naton ja sen jäsenmaiden järjestämään koulutus-, harjoitus- ja evaluointitoimintaan sekä kutsumalla Naton jäsen- ja kumppanuusmaita kansallisiin harjoituksiinsa.

Suomi osallistuu Naton sotilaallisiin harjoituksiin kumppanimaana. Osallistumisharkinnassa arvioidaan, mitä lisäarvoa kukin harjoitus kansallisen puolustuksen näkökulmasta tuottaa. Harjoitustoiminnassa korostuu koulutus- ja harjoitusyhteistyö Yhdysvaltojen, Ruotsin ja Naton kanssa. Puolustusvoimien harjoitussuunnitelma vuonna 2018 sisälsi 81 kansainvälistä koulutus- ja harjoitustapahtumaa, joista noin 1/3 oli Suomessa järjestettyjä tapahtumia.

Nato järjesti Trident Juncture 2018 (TRJE18) –harjoituksen 25.10.-23.11.2018. Harjoitus jakaantui kahteen kokonaisuuteen: joukkojen harjoitukseen 25.10.-7.11. ja esikuntaharjoitukseen 14.-23.11.2018. Harjoituksen skenaario perustui Naton Artikla 5 -operaatioon. Harjoituksen keskeisenä tavoitteena oli harjoittaa joukkoja, testata suunnitelmia sekä viestiä kyvystä puolustautua. Harjoituksen painopiste oli Norjan alueella ja Pohjois-Atlantilla, mutta osia harjoituksesta toteutettiin Itämerellä, Islannissa, Ruotsissa ja Suomessa. Harjoitukseen osallistui yli 50 000 sotilasta noin 30 maasta. Itämeren alueen merellinen Northern Coasts (NOCO) -harjoitus oli linkitetty osaksi TRJE18-harjoitusta, jonka johto- ja isäntämaana Suomi toimi kiertävän vastuun mukaisesti. Suomi toimi TRJE-harjoituksessa kumppanimaan roolissa ja kansallisista lähtökohdistaan. Suomesta harjoituskokonaisuuteen osallistui noin 2400 sotilasta sisältäen Northern Coasts-harjoituksen (noin 1800 sotilasta). Itse TRJE-harjoitukseen Suomesta osallistui noin 600 sotilasta sisältäen myös esikuntaharjoituskokonaisuuden osallistumisen.

Suomi hyödyntää vahvaa kriisinhallintaosaamistaan tekemällä laajaa koulutusyhteistyötä sotilaallisen kriisinhallinnan alalla kaikkien keskeisten toimijoiden ja erityisesti Naton, YK:n ja EU:n kanssa.

Suomi osallistui kertomusvuonna Naton CMX19 –kriisinhallintaharjoituksen valmisteluun. Itse harjoitus järjestetään 2019. CMX (Crisis Management Exercise) on luonteeltaan päätöksenteko- ja konsultaatioharjoitus ja kuuluu vakiintuneesti Naton harjoitusohjelmaan. Harjoituksiin ei osallistu joukkoja, eikä niihin kuulu toimintaa kentällä. Suomi on osallistunut CMX-harjoituksiin vuodesta 1998 lähtien aina silloin, kun harjoitus on ollut kumppanimaille avoin.

Suomi osallistui Naton vuosittain järjestettävään kyberuhkia käsittelevään Cyber Coalition -harjoitukseen. Suomen osalta harjoituksen johti PLM ja siihen osallistui edustajia puolustusvoimista, keskusrikospoliisista, suojelupoliisista ja kyberturvallisuuskeskuksesta.

Suomi osallistui myös 5.-23.11. järjestettyyn EU HEX ML 18 (PACE) –harjoitukseen. EU:n harjoitukseen sisältyi sihteeristötason vuorovaikutus Naton kanssa, jonka tavoitteena oli edistää EU:n ja Naton välistä yhteistyötä.

Kertomusvuonna jatkettiin vastavuoroisia liittymisiä isäntämaatukea koskeviin HNS (Host Nation Support) MoU –asiakirjoihin. Suomi on myös jatkanut isäntämaatukea koskevan kumppanuustavoitteen valmisteluita ja täytäntöönpanoa.

Suomi on osallistunut suunnitelmallisesti Naton nopean toiminnan joukkojen (NATO Response Force, NRF) valmiusvuoroihin vuodesta 2012 alkaen. Vuodesta 2016 alkaen Suomen osallistuminen on

noudattanut uudistetun NRF:n mukaista osallistumista, mikä tarkoittaa sitä, että joukot on ilmoitettu osaksi FFG-joukkokokonaisuutta (Follow on Forces Group). Suunnittelun edetessä kyseeseen tulevat myös muut kumppanimaille avoimet joukkokokonaisuudet (Initial Follow On Forces Group IFFG ja Very High Readiness Joint Task Force VJTJF) sekä näiden joukkojen koulutus- ja harjoitusyhteistyöhön osallistuminen. Naton nopean toiminnan joukkojen valmiusvuoroihin osallistutaan sotilaallisen kriisinhallinnan joukkorekisterin mukaisilla joukoilla. Vuonna 2018 FFG-joukkopoolissa oli ilmavoimien valmiusyksikkö.

2.4. Hankeyhteistyö

Suomi jatkoi yhteistyön tiivistämistä Naton alaisten virastojen kanssa. Naton tietoliikenne- ja informaatioviraston (NCIA) kanssa yhteistyötä jatkettiin vuonna 2009 allekirjoitetun yhteisymmärryspöytäkirjan pohjalta.

Suomen ja Naton logistiikkaviraston (NSPA) välinen yhteistyö jatkui tiiviinä 2018. Kertomusvuoden aikana tutkittiin uusia yhteistyöalueita, joilla voidaan lisätä huoltovarmuutta, kustannustehokkuutta ja kansainvälistä yhteensopivuutta sekä tehdä hankintoja NSPA:n avulla. Vuoden 2018 aikana jatkettiin tiivistä yhteistyötä suomalaisen teollisuuden ja NSPA:n välillä, edistään erityisesti suomalaisten yritysten pääsyä Nato-maiden hankintakilpailutuksiin. Suomi on myös edelleen ainoa kumppanimaa, jolla on yhteysupseeri NSPA:ssa. Suomalainen puolustusvälineteollisuus sai yhteensä noin 19 MEUR:n arvosta sopimuksia NSPA:sta vuonna 2018.

Suomi osallistui aktiivisesti myös Naton puolustusmateriaaliyhteistyötä koordinoivan Defence Investment-osaston alaisiin työryhmiin. Suomi on Ruotsin ohella keskeisin kumppanimaa materiaaliyhteistyön saralla. Suomelle on avattu lähes kaikki Naton puolustusmateriaaliyhteistyötä kehittävät hankkeet. Suomi on ollut erityisen aktiivinen merivoimien alaisissa työryhmissä.

Suomi jatkoi kertomusvuonna osallistumista Natosta muodollisesti erilliseen 12 maan yhteistyöhankkeeseen, jolla vahvistetaan strategista ilmakuljetuskykyä (Strategic Airlift Capability, SAC). Hankkeeseen osallistuvien maiden yhteiskäytössä on kolme C-17 Globemaster -kuljetuskonetta.

2.5. Hybridiuhkien ja kyberpuolustusalaan liittyvä yhteistyö

Tiivis yhteistyö Naton kanssa varautumisessa hybridi- ja kyberuhkiin on Suomelle tärkeää. Yhteistyötä EU:n ja Naton kanssa sekä niiden välillä näihin uhkiin liittyvissä asioissa tulee tiivistää entisestään. Turvallisuusympäristön muutos ja erityisesti kansalaisyhteiskunnan ja elinkeinoelämän rakenteisiin tähtäävät hybridiuhat ovat nostaneet siviilivalmiuden ja -varautumisen yhdeksi Naton keskeiseksi kehittämiskohteeksi.

Suomen Nato-yhteistyössä korostetaan siviilisektorille kohdistuvia hybridiuhkia. Naton siviilivalmiusyksikkö (Civil Preparedness, CivPrep) vastaa koordinaatiosta ja hoitaa yhteydenpidon jäsenvaltioiden siviiliviranomaistoimijoihin. Naton hybridianalyysitoiminto (Hybrid Analysis Branch) vastaa tilannekuvan ylläpidosta ja Naton strategisen viestinnän osaamiskeskuksella (StratCom CoE) on keskeinen rooli informaatiovaikuttamisen seuraamisessa.

Natossa on laadittu hybridisodankäynnin vastainen strategia, jonka toimeenpanosta vastaa Naton siviilivalmiusyksikkö. Toimeenpanoon kuuluu muun muassa säännöllinen arviointi liittokunnan siviilivalmiuden tilasta, resilienssiohjeiden sekä parhaiden käytänteiden laatiminen sekä kriisinkestokykyyn erikoistuneiden siviiliasiantuntijoiden poolin ylläpito. Siviilivalmiussuunnittelukomitea (CEPC) on myös laatinut siviilivalmiuden minimistandardit, eli niin kutsutut perusvaatimukset seitsemälle avaintoimialalle (kts. luku 4).

Suomi on tehnyt vuodesta 2012 lähtien kansallisen puolustuksen tarpeisiin perustuvaa kyberpuolustusyhteistyötä Naton kanssa. Naton kyberpuolustuspolitiikkalinjaus korostaa yhteistyön kehittämistä edistyneiden, erikseen valittavien kumppanimaiden kanssa. Vuonna 2017 Suomen ja Naton välillä solmittiin pitkään valmisteltu kyberpuolustuksen kahdenvälinen poliittinen puiteasiakirja, joka luo kehyksen yhteistyölle muun muassa tilannetietoisuuden ja yhteensopivuuden parantamiseksi, suorituskykyjen rakentamiseksi, kybertapahtumien havainnointikyvyn parantamiseksi ja tietoverkkojen

häiriönkeston parantamiseksi. Puitejärjestely edistää lisäksi tietojen vaihtamista sekä oppimista kyberpuolustuksen alalla. Suomi on ensimmäinen kumppanima, jonka kanssa Nato on tehnyt puitejärjestelyn kyberpuolustuksen alalla. Vuonna 2018 käytännön yhteistyötä tiivistettiin kyberpuolustuksen suorituskykyjen kehittämisen, tilannetietoisuuden sekä näitä tukevan tutkimuksen alueilla.

3. KANSAINVÄLINEN KRIISINHALLINTA

3.1. Operaatio-osallistuminen

Osallistuminen Naton johdolla toteutettaviin kriisinhallintaoperaatioihin on ollut keskeinen osa Suomen kumppanuusyhteistyötä. Ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden lisäksi osallistuminen kriisinhallintaan parantaa Suomen omaa turvallisuutta ja puolustuskykyä sekä antaa arvokasta kokemusta kansallisen puolustuskäytännön kehittämiseen.

Natolla oli kertomusvuonna käynnissä neljä operaatiota: Afganistanin RS-operaatio (Resolute Support Mission), Kosovon KFOR-operaatio (Kosovo Force), meriturvallisuusoperaatio Sea Guardian Välimerellä sekä kertomusvuonna käynnistynyt Irakin koulutusoperaatio (Nato Mission in Iraq, NMI). Näistä Suomi osallistui RSM-, KFOR- ja NMI-kriisinhallintaoperaatioihin.

Naton RSM on tukenut Afganistanin puolustus- ja turvallisuusjoukkojen kehittämistä ja suorittanut koulutus-, neuvonanto- ja tukitehtäviä vuodesta 2015. Naton Varsovan huippukokouksessa operaatiota päätettiin jatkaa ehtoperustaisesti ilman lopettamispäivämäärää. Kertomusvuonna operaation joukkovahvuutta kasvatettiin aiemmasta noin 13 000 sotilaasta noin 16 000 sotilaaseen. Suomi päätti joukkovahvuutensa nostamisesta 60 sotilaaseen. Osallistumismandaatti on toistaiseksi voimassa.

Suomi jatkaa tukeaan Afganistanin turvallisuussektorille vuosina 2018–2020 Chicagon lupauksen tasolla, kuudella miljoonalla eurolla vuosittain. Tuesta 1,5 M€ kohdentuu armeijalle Naton hallinnoiman rahaston (Afghan National Army Trust Fund) kautta ja 4,5 M€ poliisille YK:n kehitysohjelman hallinnoiman rahaston (Law and Order Trust Fund) kautta. Kertomusvuoden aikana Afganistanissa toimi myös yksi suomalainen neuvonantajatehtävässä RS- operaation siviiliedustajan toimistossa Pohjois-Afganistanissa.

Suomen osallistumisessa Kosovon KFOR-operaatioon ei tapahtunut merkittäviä muutoksia kertomusvuoden aikana. Nato tukee Kosovon turvallisuusviranomaisia yhteydenpidon ja neuvonantotoiminnan kautta. Kertomusvuonna Kosovossa palveli noin 20 suomalaista sotilasta.

Kertomusvuonna Nato perusti uuden koulutusoperaation Irakiin. Nato Mission in Iraq (NMI) keskittyy Irakin sotilaskoulutusjärjestelmän kehittämiseen ja turvallisuussektorin uudistamisen tukemiseen täydentäen tällä tavoin muiden kansainvälisten toimijoiden työtä Irakissa. Suomi on lähettänyt operaatioon tähän mennessä yhden esikuntaupseerin. Toistaiseksi voimassa oleva mandaatti on viisi sotilasta.

Suomi on kumppanimaana ja operaatiokumppanina osallistunut myös niiden Naton kriisinhallintaoperaatioita koskevaan suunnitteluun, joissa se on mukana. RS-operaatiota käsiteltiin säännöllisesti virkamiestasolla, puolustusvoimien komentajien sekä ministeritasolla Brysselissä kertomusvuonna.

Suomi on myös pitänyt kautta linjan esillä YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1325 toimeenpanoon liittyviä kysymyksiä ja edistänyt niiden integroimista osaksi Naton operaatiosuunnittelua. Nato hyväksyi heinäkuun 2018 huippukokouksessaan uudet Naiset, rauha ja turvallisuus –politiikkaohjelman sekä toimintasuunnitelman. Suomi assosioitui niihin kumppanimaana. Suomi on korostanut päätöslauselman 1325 huomioon ottamista kriisinhallinnan poliittisesta ohjauksesta käydyssä keskustelussa Naton sisällä. Lisäksi Suomi on edistänyt Naton työryhmä- ja komiteatasolla YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1612 lasten suojelemiseksi aseellisessa konfliktissa toimeenpanoon liittyviä kysymyksiä.

3.2. Puolustuskapasiteetin kehittäminen kolmansissa maissa

Vakaustoimet asetettiin virallisesti Naton toiminnan keskiöön puolustuksen ja pelotteen rinnalle vuoden 2016 Varsovan huippukokouksessa. Tällöin lanseerattiin vakauden edistämiseen tähtäävän Projecting Stability -politiikan pääteesit, jonka toimeenpanon osana vahvistettiin tarve kehittää Naton kykyä tukea kumppaneiden puolustuskapasiteettia aiempaa järjestelmällisemmin osana kriisien ennaltaehkäisyä.

Naton vakauden edistämisen politiikka pohjautuu näkemykseen, että liittokunnan jäsenten turvallisuuden varmistamiseksi tarvitaan vakaita oloja myös Nato-maiden naapurustossa. 360-asteen lähestymistavalla Nato vastaa samalla etelän liittolaisten muuttoliikkeestä, heikoista valtioista sekä terrorismin ja ääriliikkeiden synnyttämästä epävakauksesta kumpuaviin turvallisuushuoliin.

Naton puolustuskapasiteetin kehittämistoiminta (Defence and Related Security Capacity Building, DCB) on konkreettinen keino lisätä vakautta sen lähialueilla ja osoittaa tukea kumppanimaille. Kertomusvuonna Naton DCB -tuen kohdemaihin lukeutuivat Georgia, Moldova, Jordania, Irak, sekä uutena kohdemaana Tunisia, jonka DCB- tukitoimia käynnistettiin. Varsinaisten DCB-tukipakettien lisäksi Nato antaa vastaavanlaista tukea myös muille kumppanimailleen kuten Ukrainalle ja Afganistanille.

Kertomusvuonna Suomi toteutti omia tukitoimiaan Naton kumppanimaille. Niihin kuuluu koulutuksen tarjoamista Suomessa tai kumppanimaassa, lyhyt- ja pitkäaikaista asiantuntijatukea sekä rahoitusta. Tukea voidaan tarjota sekä osana pohjoismais-baltialaista yhteistyötä (Nordic-Baltic Assistance Program, NBAP) että kansallisesti.

Kertomusvuonna Suomen tuki Naton DCB- toiminnalle jatkui aktiivisena. Suomi kohdensi 50 000 euroa Naton korruptionvastaiseen kumppanuusrahastohankkeeseen siten, että varat ohjataan käytettäväksi Tunisian DCB- ohjelmien toimeenpanoon. Lisäksi Suomi tuki yleistä DCB- rahastoa 40 000 eurolla. Georgiassa Suomi jatkoi osallistumista Naton Georgiaan perustaman koulutuskeskuksen (Joint Training and Evaluation Centre, JTEC) tukemiseen jatkamalla kansallisen asiantuntijan tehtävää. JTEC-koulutuskeskuksen tarkoituksena on tukea Georgiaa turvallisuus- ja puolustussektorin reformissa, vahvistaa Georgian asevoimien yhteistoimintakykyä Naton jäsenmaiden joukkojen kanssa sekä edistää alueellista vakautta Mustallamerellä.

Muiden kumppanuusrahastojen osalta Suomi tuki kertomusvuonna improvisoitujen räjähteiden vastaista hanketta Ukrainassa 40 000 eurolla sekä ammatillisen osaamisen vahvistamiseen tähtäävää hanketta Ukrainan valtioinstituutioissa 20 000 eurolla.

3.3. Siviilikriisinhallinta

Suomi on lähettänyt siviilikriisinhallinnan asiantuntijoita Naton alaisiin toimintoihin sekä sihteeristössä että kriisinhallintaoperaatioissa. Vuonna 2018 Suomi lähetti asiantuntijan Naton strategisen viestinnän osaamiskeskukseen Riikaan ja Naton sihteeristön poliittisten asioiden ja turvallisuuspolitiikan osastolle.

Naton Stability Policing -aloite tähtää Naton operaatioihin ja kriisinhallintaan liittyvän poliisitoiminnan kehittämiseen. Toiminta on sijoitettu Italiaan santarmilaitoksen (carabinieri) osaamiskeskukseen, jonka yhteydessä toimii myös European Gendarmerie Force EGF:n esikunta, jolloin keskus tavoittaa eri konseptien mukaista osaamista ja yhteistyömahdollisuuksia. Keskus osallistuu aktiivisesti myös EU:n EUPST II (European Union Police Service Training II) poliisikoulutushankkeeseen. Poliisiammattikorkeakoulu on yksi EUPST II -hankkeen partnereista. Hanke päättyi vuoden 2018 lopulla. Poliisiammattikorkeakoulu ja Kriisinhallintakeskus osallistuivat hankkeen seuraavan vaiheen, EUPCST (European Union Police and Civilian Services Training Programme), suunnitteluun.

4. SIVIILIVALMIUSTOIMINTA

Siviilivalmiustoimintaan liittyvää työtä tehdään Naton siviilivalmiussuunnittelukomiteassa (Civil Emergency Planning Committee, CEPC) sekä neljässä sen alaisuudessa toimivassa sektorikohtaisessa suunnitteluryhmässä. Suunnitteluryhmien lisäksi siviilivalmiussuunnittelu-rakenteeseen kuuluu Euroatlanttinen pelastuspalvelun koordinoitakeskus (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre, EADRCC), jonka tehtävä on toimia yhteiskunnan toimivuuteen

vaikuttavien kriisien tilannekeskuksena, sekä koordinoita avustuspyyntöjä ja -tarjouksia terrori-isku- tai suuronnettomuustilanteessa.

Naton siviilivalmiussuunnittelun tarkoitus on kerätä, analysoida ja jakaa tietoja ja kokemuksia kansallisesta valmiussuunnittelusta jäsen- ja kumppanimaissa. Naton siviilivalmiussuunnittelun kautta jäsen- ja kumppanimaat voivat tukea toisiaan varautumaan ja vastaamaan kriisien, onnettomuuksien ja konfliktien seurauksiin siviiliyhteiskunnalle. Toiminta perustuu vapaaehtoiseen osallistumiseen, eikä tuen antamiseen tai saamiseen liity minkäänlaista automatiikkaa.

Siviilivalmiudella tarkoitetaan Naton kontekstissa kykyä ylläpitää yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja, väestön perushuoltoa ja valtion toimintakykyä kriisitilanteessa sekä kykyä tukea puolustusvoimia näiden sodanajan tehtävissä. Merkittävä osa Naton tarvitsemista isäntämaatukitoimista (Host Nation Support), joilla Naton yhteisissä tehtävissä olevien joukkojen huolto-, viestintä-, kuljetus- ja lupa-asiat pyritään turvaamaan, liittyvät juuri siviilivalmiuteen.

Koska siviilivalmius kuuluu kansalliseen vastuualueeseen, Natolla on hyvin rajalliset keinot vaikuttaa jäsenmaiden järjestelyihin. Lähinnä Nato voi tehdä suosituksia ja antaa asiantuntijatukea sitä pyytävälle jäsenmaille. Natossa on vuodesta 2016 tarkasteltu liittokunnan siviilivalmiuden tilaa seitsemän siviilivalmiuden perusvaatimuksen (Baseline Requirements) kautta. Näitä ovat;

1. Valtiohallinnon ja kriittisten yhteiskuntapalveluiden jatkuvuuden varmistaminen;
2. Energiahuollon turvaaminen;
3. Suurten väestöliikkeiden hallinta;
4. Elintarvike- ja vesihuollon turvaaminen;
5. Kyky käsitellä suuria määriä siviiliuhreja;
6. Viestintäjärjestelmien toimintakyvyn turvaaminen;
7. Kuljetusjärjestelmien turvaaminen.

Kyseessä on kansallisen siviilivarautumisen kokonaiskuvaa täydentämään pyrkivä rajattu näkökulma, ei kattava läpileikkaus varautumisjärjestelyihin. Liittokunnan siviilivalmiuden tilasta laadittiin keväällä 2018 uusi arvio.

Siviilivalmiustoiminta tukee Naton puolustussuunnittelua ei-sotilaallisella asiantuntemuksella. Erityisesti panostetaan energiaturvallisuuteen, CBRN-varautumiseen (kemialliset, biologiset, säteily- ja ydinuhat), kriittisen infrastruktuurin suojaamiseen sekä kyberpuolustukseen liittyvään työhön. Hybridi- ja kyberuhat ovat nousseet Naton siviilivalmiustoiminnassa keskeiseen asemaan.

Siviilivalmiussuunnittelukomitean alaiset suunnitteluryhmät ovat nimenneet kukin vastuualueeltaan kansallisia siviiliasiantuntijoita, joiden tietotaitoa Nato voi tarvittaessa käyttää. Vuoden 2018 lopussa Suomesta oli nimettynä 16 kansallista siviilisektorin asiantuntijaa. Näiden kansainvälisesti verkottuneiden asiantuntijoiden kokemukset sekä tietotaito tarjoavat Suomen omalle siviilivalmiustyölle merkittäviä hyötyjä.

Ulkoministeriö järjestää kahdesti vuodessa siviilivalmiussektorin kansallisten yhteistyötahojen kokouksen, jossa käsitellään Naton siviilisektoriin liittyviä ajankohtaisia asioita, Suomen tavoitteita siviilivalmiustoiminnassa sekä tulevia kansallisen tason linjauksia ja toimenpiteitä. Vuoden 2018 yhteistyötahojen kokoukset pidettiin toukokuussa Helsingissä ja marraskuussa Brysselissä.

4.1. Siviilivalmiussuunnittelukomitea (Civil Emergency Planning Committee, CEPC)

Siviilivalmiustoimintaan liittyvää työtä tehdään Naton siviilivalmiussuunnittelukomiteassa (Civil Emergency Planning Committee, CEPC) sekä neljässä sen alaisuudessa toimivassa sektorikohtaisessa suunnitteluryhmässä.

Suomen kansallisena edustajana Naton siviilivalmiussuunnittelukomitean ylijohtajakokouksessa toimii sisäministeriön pelastusosaston pelastusylijohtaja ja varaedustajana huoltovarmuuskeskuksen toimitusjohtaja.

CEPC:n ylijohtajakokous järjestettiin 13.11.2018 uudessa formaatissa, jonka tavoitteena oli strateginen (policy-oriented) keskustelu yhteisistä haasteista hybridiuhkien torjumiseksi, sekä erityisesti eteläisten Naton kumppanimaiden siviilivalmiuskykyjen vahvistaminen osana Naton vakauttamistoimintaa (DCB). Nato on muuttanut kokouksen nimen perinteisestä CEPC ylijohtajakokouksesta (Directors General) kansallista strategisen tason varautumista korostavaksi politiikkajohtajien kokoukseksi (Policy Directors Meeting). Kokousformaatin uudelleen nimeäminen heijastaa Naton sihteeristön pyrkimystä saada kehitettyä CEPC:n keskustelua strategisemmaksi, jolla olisi vaikuttavuutta jäsenvaltioiden kansallisen valmiuden kehittämistyöhön. Jatkossa Nato toivoo kokouksiin kansallisia edustajia ministeriöistä, joiden tehtävänä on ohjata siviilivalmiutta ja sisäisen turvallisuuden kenttää.

4.2. Euroatlanttisen pelastuspalvelun koordinoitikeskus (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre, EADRCC)

Suomi osallistui Naton operaatio-osastoon kuuluvan pelastusavun koordinoitikeskuksen (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre, EADRCC) vuosittaiseen pelastusalan kenttäharjoitukseen 8-11.10.2018 Mladenovacin alueella Serbiassa. Suomesta harjoitukseen osallistui kaikkiaan seitsemän asiantuntijaa. Harjoituksen skenaario perustui Belgradin läheisyydessä, Mladenovacin alueella tapahtuvaan maanjäristykseen, jonka vaikutukset koskivat alueen asuinrakennuskantaa, liikenneinfrastruktuuria, teollisuuskohteita, sähkö- ja vesihuoltoinfrastruktuuria sekä patoja, seurannaisvaikutuksina mm. tulvat, juomaveden saastuminen, kemialliset päästöt ja joukkopako.

Harjoitukseen oli kutsuttu Naton jäsenmaiden lisäksi Naton kumppanimaat sekä EU:n pelastusmekanismin ja YK:n humanitaaristen asioiden koordinoititointitoimisto OCHA:n henkilöstöä. Kaiken kaikkiaan harjoitukseen osallistui yli 2000 pelastusalan henkilöä 40 maasta. EADRCC-harjoitus kuuluu maailman laajimpiin pelastusalan kenttäharjoituksiin.

4.3. Pelastuspalvelutyöryhmä (Civil Protection Group)

Sisäministeriön pelastusosaston vastuulla oleva pelastuspalvelutyöryhmä kokoontui vuonna 2018 kaksi kertaa, keväällä ja syksyllä. Kokoukset järjestettiin Nato-jäsenmaiden ja valittujen kumppanimaiden (Suomi, Ruotsi, Sveitsi) kesken.

Seitsemästä siviilivalmiuden perusvaatimuksesta käsiteltiin pääosin valtiorahallinnon ja kriittisten yhteiskuntapalveluiden jatkuvuuden varmistamista, laajojen väestöliikkeiden hallintaa sekä viestintäjärjestelmien toimintakyvyn turvaamista. Lisäksi tehostettiin CBRN-varautumiseen liittyvää kehittämistä asettamalla uusi CBRN työryhmä, jolle valittiin kaksi puheenjohtajaa (co-chair), toinen Yhdysvalloista (FEMA) ja toinen Suomesta (Etelä-Suomen AVI:n johtaja Kimmo Kohvakka, 1.11.2018 alkaen SM:n pelastusylijohtaja). Työryhmän työtä Nato-sihteeristön puolelta tuki ulkoministeriön sekondeeraama erityisasiantuntija.

CBRN työryhmä aloitti työnsä syyskuussa. Sen päätyönä oli laatia helmikuun 2019 puolustusministerikokoukseen ohjeistus siviili-sotilas yhteistyön tehostamisesta CBRN-terrorismitilanteissa (Guidelines for enhanced civil-military cooperation to deal with the consequences of large-scale CBRN events associated with terrorist attacks).

4.4. Teollisuus- ja viestintätyöryhmä (Industrial Resources and Communications Services Group, IRCSG)

Teollisuus- ja viestintätyöryhmän alaisessa tietoliikennetyöryhmässä tavoitteena on lisätä tietoa ja ymmärrystä kehittyvän tieto- ja viestintäteknologian ja kybertoimintaympäristön vaikutuksista huoltovarmuuteen ja varautumiseen.

Teollisuussektorin toimintaan osallistumisessa keskeisinä tavoitteina olivat Naton huoltovarmuuskysymysten sekä kriittisen energiainfrastruktuurin turvaamiseen liittyvien asioiden seuraaminen.

Vuoden 2018 aikana teollisuus- ja viestintätyöryhmä laati ohjeistusta energiahuoltoon sekä tieto- ja viestintäteknologiaan liittyvien siviilivalmiuksien osalta.

Suomen kokousedustajina teollisuus- ja viestintäryhmässä toimivat liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan sekä Huoltovarmuuskeskuksen yhteyshenkilöt ja asiantuntijat. Samoin Suomen Nato-edustusto on ollut työssä aktiivisesti mukana. Työryhmässä oli vuonna 2018 lisäksi neljä suomalaista siviiliasiantuntijaa.

4.5. Kuljetustyöryhmä (Transport Group)

Vuoden 2018 aikana kuljetusryhmä jatkoi siviilikuljetusjärjestelmien toiminnan tarkastelua siviilivalmiuden perusvaatimusten arviointikriteerien puitteissa. Ryhmässä on kaksi suomalaista siviiliasiantuntijaa.

Kuljetusryhmän merikuljetusryhmän alaryhmien kokouksiin kutsuttiin aiempaa aktiivisemmin kumppanimaiden edustajia ja yhteistyö tiivistyi merkittävästi edellisestä vuodesta. Maa- ja ilmakuljetusryhmät kokoontuivat vain Naton jäsenmaiden kesken.

Merikuljetusalaryhmä keskittyi kertomusvuoden aikana etenkin hybridi- ja kyberuhkien vaikutuksiin koskien merellisen kuljetusjärjestelmän toimivuutta ja kriisinkestokykyä erityisesti Itämeren ympäristössä. Satamilla on tärkeä rooli eri kuljetusmuotojen kohtauspaikkana ja niiden painoarvo keskusteluissa lisääntyi. Suomen kokousedustajana toimi Liikenneviraston johtava merenkulun asiantuntija. Lisäksi työhön ovat aktiivisesti osallistuneet Suomen merikuljetusasiantuntija, merikuljetustyöryhmän edustaja sekä edustajat Huoltovarmuuskeskuksesta ja ulkoministeriöstä.

Maakuljetustyöryhmässä Suomen kokousedustajana toimii Huoltovarmuuskeskuksen asiantuntija ja siviili-ilmailutyöryhmässä Suomen kokousedustajana toimii lentoliikenteen matkustaja- ja rahtikuljetusten asiantuntija.

4.6. Lääkintä, maatalous- ja elintarvikehuoltotyöryhmä (Joint Health, Agriculture and Food Group)

Suomen yhteyksiä lääkintä-, maatalous- ja elintarvikesektorin asiakokonaisuuksia käsittelevään työryhmään hoitavat maa- ja metsätalousministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, Puolustusvoimien Sotilaslääketieteen keskuksen ja Huoltovarmuuskeskuksen yhteyshenkilöt sekä Suomen Nato-edustusto. Ryhmässä on neljä suomalaista siviiliasiantuntijaa.

Toiminta käsittelee laaja-alaisesti elintarvike-, vesi- ja terveydenhuoltoon liittyvää varautumista. Lähtökohtaisesti ryhmässä pyritään tehostamaan siviili-sotilasyhteistyötä. Ryhmä antaa neuvoja ja suosituksia elintarvike- ja terveydenhuoltoalan kriisinhallinnasta sekä toimii valmiussuunnittelun yhteistoimintaelimenä.

Naton huoltovarmuusosaamista ylläpitäviä virastoja on 2000-luvulla lakkautettu ja järjestö tukeutuu aiempaa enemmän kansallisten järjestelyjen ja osaamisen varaan.

Työryhmä valmisteli vuoden 2018 aikana useita ohjeistuksia koskien elintarvike- ja vesihuollon sekä terveydenhuollon turvaamista vakavissa kriisi- ja poikkeusolotilanteissa, ml. kykyä käsitellä suuria määriä henkilöuhreja.

4.7. Polttoainekomitea (Petroleum Committee)

Naton polttoainetyöryhmä käsittelee poltto- ja voiteluaineisiin liittyvää standardisointia. Suomen kokousedustajana polttoainekomiteassa toimii huoltovarmuuskeskuksen asiantuntija. Polttoainetyöryhmä ei kuulu CEPC:n suunnitteluryhmiin, eikä ryhmällä ole kansallisia siviiliasiantuntijoita.