

Valtioneuvoston julkaisusarja 19 | 2018

Puolustusministeriön tulevaisuuskatsaus

# TURVALLISUUS JA PUOLUSTUS

## – SUOMALAISEN HYVINVOINNIN KIVIJALKA



VALTIONEUVOSTO  
STATSRÅDET



Valtioneuvoston julkaisusarja 19/2018

# Turvallisuus ja puolustus – suomalaisen yhteiskunnan kivijalka

Puolustusministeriön tulevaisuuskatsaus

Puolustusministeriö

ISBN: 978-952-287-593-8 (PDF)

Kuvat: Puolustusministeriö

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2018

## Kuvailulehti

<b>Julkaisija</b>	Valtioneuvosto	04.06.2018	
<b>Tekijät</b>	Puolustusministeriö		
<b>Julkaisun nimi</b>	Turvallisuus ja puolustus – suomalaisen yhteiskunnan kivijalka Puolustusministeriön tulevaisuuskatsaus		
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Valtioneuvoston julkaisusarja 19/2018		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-287-593-8	<b>ISSN PDF</b>	2489-8015
<b>URN-osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-593-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-593-8</a>		
<b>Sivumäärä</b>	19	<b>Kieli</b>	suomi
<b>Asiasanat</b>	puolustuspolitiikka, puolustus, puolustusvoimat, yleinen asevelvollisuus, maanpuolustustahto, tulevaisuus, tulevaisuuskatsaus		
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Turvallisuusympäristömme on muuttunut epävakammaksi. Voimapolitiikka on palannut ja sotilaallisen voiman käyttökynnys on madaltunut. Sotilaallisen maanpuolustuksen päämääränä on muodostaa ennaltaehkäisevä kynnys sotilaallisen voiman käytölle tai sillä uhkaamiselle sekä kyky torjua maahamme kohdistuvat hyökkäykset. Tämä säilyy puolustuksen prioriteettina myös 2020-luvulla, vaikka puolustus on sisällöltään ja toteuttamistavoiltaan nykyistä monimuotoisempaa. Puolustuksen perustana on jatkossakin yleinen asevelvollisuus ja vahva maanpuolustustahto.</p> <p>Teknologiamurros ja uudet toimintalottuvuudet, kuten kyber ja avaruus, vaikuttavat puolustuksen kaikille osa-alueille. Tämä aiheuttaa kasvavia vaatimuksia joukoille, yksittäisen sotilaan osaamiselle ja toimintakyvylle, johtamiselle, puolustuksen järjestelmille ja materiaaliselle valmiudelle sekä logistiikalle. Puolustusjärjestelmää kehitetään kokonaisuutena ja pienilläkin muutoksilla on järjestelmän toimivuuteen merkittäviä vaikutuksia, jotka voivat kumuloitua hallitsemattomaksi järjestelmäriskiksi. Kriittisenä vaatimuksena kaikilla puolustusjärjestelmän osa-alueilla on määrällisesti riittävä ja osaava henkilöstö. Aiemmin tehtyjen henkilöstöleikkausten ja toimintaympäristöstä nousevien valmius- ja suorituskykyvaatimusten vuoksi henkilöstömäärä on saavuttanut kriittisen pisteen, joka vaatii korjaustoimenpiteitä.</p> <p>Puolustusyhteistyön merkitys Suomen puolustuskyvylle kasvaa. Toimintaympäristön luonne ja dynamiikat vaativat laaja-alaista kansallista ja kansainvälistä yhteistyötä niin viranomaisten välillä kuin suhteessa kansalaisiin. Yhteiskuntapolitiikan ja lainsäädännön valmistelussa on huomioitava kansallinen turvallisuus ja puolustuksen toimintaedellytykset.</p>		
<b>Kustantaja</b>	Puolustusministeriö		
<b>Julkaisun jakaja/ myynti</b>	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Presentationsblad

<b>Utgivare</b>	Statsrådet	04.06.2018	
<b>Författare</b>	Försvarsministeriet		
<b>Publikationens titel</b>	Säkerhet och försvar – grundvalen för det finska samhället Försvarsministeriets framtidsöversikt		
<b>Publikationsseriens namn och nummer</b>	Statrådets publikationsserie 19/2018		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-287-593-8	<b>ISSN PDF</b>	2489-8015
<b>URN-adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-593-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-593-8</a>		
<b>Sidantal</b>	19	<b>Språk</b>	finska
<b>Nyckelord</b>	Försvarspolitik, försvar, försvarsmakten, allmän värnplikt, försvarsvilja, framtidsöversikt, framtid		
<b>Referat</b>	<p>Vår säkerhetsmiljö har blivit mera instabil. Maktpolitiken har återkommit och tröskeln för att använda militära maktmedel har sänkts. Det militära försvarets mål är att skapa en förebyggande tröskel för användningen av militära maktmedel och för hot om detta samt förmåga att avvärja angrepp på vårt land. Detta kommer att vara försvarets första prioritet också under 2020-talet, även om försvaret till innehållet och sätten att realisera det blir mångsidigare än i dagens läge. Också i fortsättningen kommer försvaret att grunda sig på allmän värnplikt och en stark försvarsvilja.</p> <p>Brytningsfasen inom teknologin och de nya verksamhetsdimensionerna, såsom cyber och rymden, påverkar alla delområden av försvaret. Detta ställer ökande krav på trupperna, på den enskilda soldatens kunskaper och handlingsförmåga, på ledningen, försvarets system och materiella beredskap samt på logistiken. Försvarssystemet utvecklas som en helhet och även små förändringar har betydande konsekvenser för systemets funktionsduglighet, vilka kan kumulera i okontrollerade systemrisker. Ett kritiskt krav på alla delområden av försvarssystemet är en kvantitativt tillräcklig och kunnig personal. Till följd av de tidigare genomförda personalnedskärningarna och de krav på beredskap och prestationsförmåga som beror på omvärlden har antalet anställda nått en kritisk punkt, som kräver korrigerande åtgärder.</p> <p>Försvarssamarbetets betydelse för den finska försvarsförmågan ökar. Verksamhetsmiljöns karaktär och dynamik kräver omfattande nationellt och internationellt samarbete såväl myndigheterna emellan som i förhållande till medborgarna. Vid beredningen av samhällspolitiken och lagstiftningen måste den nationella säkerheten och försvarets verksamhetsbetingelser beaktas.</p>		
<b>Förläggare</b>	Försvarsministeriet		
<b>Distribution/ beställningar</b>	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Description sheet

<b>Published by</b>	Finnish Government	04.06.2018	
<b>Authors</b>	Ministry of Defence		
<b>Title of publication</b>	Security and defence – the cornerstone of cornerstone of Finnish society Futures Review of the Ministry of Defence		
<b>Series and publication number</b>	Finnish government publication series 19/2018		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-287-593-8	<b>ISSN (PDF)</b>	2489-8015
<b>Website address (URN)</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-593-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-593-8</a>		
<b>Pages</b>	19	<b>Language</b>	Finnish
<b>Keywords</b>	Defence policy, defence, Defence Forces, general conscription, national defence will, futures review, future		
<p><b>Abstract</b></p> <p>Our security environment has become increasingly unstable. Power politics is back and the threshold for using military force has lowered. The primary goal of Finland's defence capability is to secure a preventive threshold against the use of military force, or threat thereof, and to counter attacks against Finland. This remains a defence priority also into the 2020s although the content and execution of defence will be more varied than today. General conscription and a strong will to defend the country will remain the basis of Finland's defence.</p> <p>Technological development and new operational dimensions, such as cyber and space, will affect all areas of defence. This will cause increasing demands on troops, the skills and capacity of an individual soldier, leadership, defence systems, materiel readiness and logistics. The defence system is developed as a system and therefore even minor changes have significant effects on the functioning of the system; the cumulative effects may pose an uncontrollable risk to the system. Sufficient and competent personnel is critical for all areas of defence. Due to previous personnel cuts and the readiness and capability requirements arising from the operating environment, the number of personnel has reached a critical point and the situation must be rectified.</p> <p>The importance of defence cooperation for Finland's defence capability is increasing. The nature and dynamics of the operating environment require broad national and international cooperation among authorities and in relation to citizens. When preparing policies and legislation, national security interests and defence requirements must be taken into account.</p>			
<b>Publisher</b>	Ministry of Defence		
<b>Distributed by/ Publication sales</b>	Online version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Publication sales: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		





# Sisältö

<b>LUKIJALLE</b> .....	9
<b>1 Puolustuksen toimintaympäristö</b> .....	10
<b>2 Puolustuksen näkymät 2030-luvulla</b> .....	12
2.1 Yleinen asevelvollisuus ja maanpuolustustahto puolustuksen perustana .....	12
2.2 Vaatimukset puolustukselle kasvavat .....	13
2.3 Puolustusyhteistyötä syvennetään .....	15
2.4 Puolustuksen voimavarat .....	17
2.5 Turvallisuus on yhteistyötä .....	19



## LUKIJALLE

Suomi on tiiviisti kiinni globaalin toimintaympäristön muutoksissa, joita on käsitelty Valtioneuvoston yhteisessä ennakointityössä. Muutokset heijastuvat Suomen kansainväliseen asemaan sekä suomalaisten hyvinvointiin, turvallisuuteen ja puolustukseen. Puolustukseen kohdistuvia kasvavia vaatimuksia tarkastellaan analyttisesti ja avoimesti. Samalla puolustuksen kehittämistä arvioidaan osana laajempaa yhteiskunnallista ja kansainvälistä kehitystä. Valtioneuvoston puolustuselonteko vastaa keskipitkällä aikavälillä nähtäviin muutoksiin, mutta puolustuksen moninaisia haasteita tulee arvioida myös pidemmän aikavälin muutostekijöitä ennakoiden.

Sotilaallisen maanpuolustuksen päämääränä on muodostaa ennaltaehkäisevä kynnys sotilaallisen voiman käytölle tai sillä uhkaamiselle sekä kyky torjua maahamme kohdistuvat hyökkäykset. Tämä säilyy puolustuksen prioriteettina myös 2020-luvulla. Pitkäjänteisen suunnittelun merkitys painottuu, sillä puolustusjärjestelmä voidaan rapauttaa hyvinkin lyhyessä ajassa, mutta sen uudelleen rakentaminen kestää vuosikymmeniä ja on huomattavasti kalliimpaa kuin sen tavoitteellinen kehittäminen.

2020-luvun puolustus on sisällöltään ja toteuttamistavoiltaan nykyistä monimuotoisempaa. Tämä edellyttää tiivistyvää viranomaisyhteistyötä ja aktiivista kansainvälistä puolustusyhteistyötä. Puolustuskykyä tuetaan muun yhteiskunnan resursseilla kokonaisuutena turvallisuuden periaatteen mukaisesti.

Muutokset toimintaympäristössä aiheuttavat epävarmuutta ja turvattomuutta. Suomalaisessa luottamusyhteiskunnassa osallisuus edistää turvallisuutta. Puolustuksemme on juuri niin vahva kuin yhteiskuntamme, sillä kansalaisten maanpuolustustahto nojaa haluun puolustaa suomalaista yhteiskuntaa ja elämäntapaa. Puolustuksemme perustaa vahvistavat motivoiva asevelvollisuus, kehittyvä vapaaehtoinen maanpuolustustoiminta, ammattitaitoinen henkilöstö ja ajantasainen puolustusmateriaali.

Kesäkuussa 2018

Jukka Juusti  
Kansliapäällikkö

# 1 Puolustuksen toimintaympäristö

Turvallisuusympäristömme on muuttunut epävakaammaksi. Voimapolitiikka on palannut ja sotilaallisen voiman käyttökynnys on madaltunut. Sotilaallisen voiman käyttöä Suomea vastaan tai sillä uhkaamista ei voida sulkea pois. Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan päämääränä on turvata maamme itsenäisyys ja alueellinen koskemattomuus. Tämä edellyttää vahvaa kansallista puolustuskykyä ja tiivistä kansainvälistä puolustusyhteistyötä.

Suurvaltojen sisäinen kehitys ja ulkoinen toiminta vaikuttavat kansainvälisen sääntöpohjaisen järjestelmän toimivuuteen. Voimapolitiikka ja vastakkainasettelu ovat johtaneet tilanteeseen, jossa jännitteet ovat kasvaneet Suomenkin lähialueilla. Myös ydinasepelote on jälleen näkyvästi esillä. Samalla alueelliset kriisit ja konfliktit sekä globaalit ilmiöt, kuten ilmastonmuutos, vaikuttavat Suomen turvallisuuteen.

Euroopan unionin toimintakyky ja uskottavuus ovat koetuksella. Jäsenmaat puntaroivat voimallisemmin kansallista etuaan, vaikka yhteisiä tavoitteita unionin vahvistamiseksi pyritään korostamaan. EU:n huomio kohdistuu yhä enemmän kansalaisten suojeluun ja unioni pyrkii vastaamaan sekä ulkoisiin että sisäisiin uhkiin. Unionilla on tärkeä asema eurooppalaisen puolustusyhteistyön mahdollistajana ja laajan turvallisuuden toimijana.

Nato on palauttanut painopisteensä sotilaallisesta kriisinhallinnasta takaisin liittokunnan omalle alueelle jäsenmaiden puolustamiseen. Se on vahvistanut pelotetta ja yhteistä puolustusta konkreettisoin toimin ja tämä työ jatkuu. Valtaosa Euroopan maista järjestää yhteisen puolustuksensa Naton kehikossa jatkossakin.

Useat Euroopan ja Itämeren alueen valtiot ovat reagoineet turvallisuusympäristön muutoksiin parantamalla asevoimiensa valmiutta ja materiaalista suorituskykyä sekä korottamalla puolustusmenojaan ja syventämällä puolustusyhteistyötä. EU:n ja Naton välisen yhteistyön merkitys korostuu erityisesti hybridiuhkiin vastaamisessa ja sotilaallisen liikkuvuuden helpottamisessa.

Pohjois-Euroopan turvallisuus on kokonaisuus, johon vaikuttavat sekä pohjoisten alueiden että Itämeren alueen tilanne. Arktisen alueen sotilasstrateginen asema korostuu ja Itämeren turvallisuustilanne säilyy jännitteisenä. Mikäli Suomen lähialueella syntyisi sotilaallinen konflikti, on varauduttava siihen, ettei Suomi pystyisi pysyttelemään sen ulkopuolella. Suomen näkökulmasta Naton ja Yhdysvaltojen läsnäolo Itämeren alueella on vakauttava tekijä.

Venäjä vahvistaa suurvalta-asemaansa ja edistää tavoitettaan etupiirijatteluun perustuvasta turvallisuusrakenteesta. Se kehittää asevoimiensa suorituskykyä ja ylläpitää valmiuksia toimia myös laajamittaisessa sotilaallisessa kriisissä. Venäjä kykenee nopeisiin strategisiin päätöksiin ja käyttää tehokkaasti laajaa keinovalikoimaa intressiensä puolustamiseen. Taktisilla ydinaseilla on merkittävä rooli keinovalikoimassa. Läntisen suunnan toimiaan Venäjä perustelee kokemallaan Naton uhkalla ja pyrkii haastamaan Naton kyvyn puolustaa Euroopan itäisiä jäsenmaita, erityisesti Baltian maita. Venäjän rooli kansainvälisen vakauden ja alueellisen turvallisuuskehityksen kannalta säilyy ratkaisevana.

Sotilaallisten keinojen lisäksi useat maat valmistautuvat käyttämään laajasti myös muuta keinovalikoimaa, kuten informaatiovaikuttamista. Hybriditurvallisuus on noussut kansainvälisen ja kansallisen huomion keskiöön. Hybriditoimien laaja-alaisuus, intensiteetti ja vaikuttavuus voimistuvat myös Suomessa. Suomen kokonaisturvallisuuden toimintamalli vastaa myös hybriditoimiin ja suomalaisen mallin toimivuus herättää kiinnostusta myös kansainvälisesti.

Teknologiamurros ja uudet toimintaulottuvuudet, kuten kyber ja avaruus, vaikuttavat puolustuksen kaikille osa-alueille. Tämä aiheuttaa kasvavia vaatimuksia joukoille, yksittäisen sotilaan osaamiselle ja toimintakyvylle, johtamiselle, puolustuksen järjestelmille ja materiaaliselle valmiudelle sekä logistiikalle. Digitalisaatio, tekoäly, koneautonomia ja esi-neiden internet haastavat yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ja kriittistä infrastruktuuria, johon myös sotilaallinen maanpuolustus tukeutuu. Muutokset tuotanto-, valmistus- ja energiateknologioissa mahdollistavat uudenlaisen omavaraisuuden. Erilaiset riippuvuudet ja haavoittuvuudet edellyttävät uudenlaista varautumista ja globaalien toimitusketjujen hahmottamista ja hallintaa.

Digitalisaation myötä eri yhteiskunnan toiminnot ja viranomaistiedot siirtyvät yhä enemmän sähköisessä muodossa julkiseen käyttöön. Eri hallinnonalojen tulee kuitenkin huomioida myös kansallisen turvallisuuden tarpeet ja jo varhaisessa vaiheessa arvioida mahdolliset avoimen tiedon riskit. Erityisesti digitalisaatiota ja kriittistä infrastruktuuria koskevissa lainsäädäntöhankkeissa tulisi arvioida turvallisuusvaikutuksia samaan tapaan kuin nyt jo arvioidaan talous-, ympäristö ja tasa-arvovaikutuksia.

Suomalaiseen yhtenäiskulttuuriin perustunut yhteiskunta on muuttunut yhä moniarvoisemmaksi. Tämä antaa tilaa yksilöllisille arvostuksille ja valinnoille, mutta muuttaa myös yhteiskuntaan ja politiikkaan kohdistuvia odotuksia ja vaatimuksia. Yhteiskunnat kohtaavat uudenlaisia haasteita, jolloin korostuu niin yhteiskunnan kuin kansalaistenkin kriinsietokyky. Luottamusyhteiskuntaa tulee vahvistaa myös turvallisuustekijänä.

Vaikeasti ennakoitavat ja nopeatkin muutokset synnyttävät uhkia ja riskejä, mutta myös mahdollisuuksia, jotka Suomen tulisi tunnistaa ja hyödyntää.

## 2 Puolustuksen näkymät 2030-luvulla

Puolustuksen valmius ja torjuntakyky on suhteutettava toimintaympäristöön. Suomen geopoliittinen asema ja turvallisuustilanne edellyttävät puolustuksen toimintaedellytysten ja riittävien voimavarojen turvaamista. Puolustuksen perustana on jatkossakin yleinen asevelvollisuus ja vahva maanpuolustustahto.

### 2.1 Yleinen asevelvollisuus ja maanpuolustustahto puolustuksen perustana

Yleinen asevelvollisuus on osa Suomen puolustusratkaisua. Se on Suomen puolustuksen perusta, jolla on vahva yhteiskunnallinen asema ja kansan tuki. Yleisen asevelvollisuuden avulla saavutetaan riittävän vahva reservi sodan ajan tehtäviin. Asevelvollisuusjärjestelmällä on myös laajempaa merkitystä. Se rakentaa tiedollista ja taidollista perustaa kriisiajan haasteista selviämiseen. Asevelvollisuusjärjestelmän kautta puolustusvoimat ja suomalainen yhteiskunta ovat tiiviissä vuorovaikutussuhteessa, joka osaltaan vahvistaa osallisuutta maanpuolustukseen ja yhteiskuntaan. Suomen puolustus nojaa siihen, että suomalaiset kantavat jatkossakin vastuuta maanpuolustuksesta myös asevelvollisuusjärjestelmän kautta.

Toimintaympäristön muutos haastaa asevelvollisten koulutusjärjestelmää. Sotilaan on kyettävä toimimaan monimutkaisessa ja nopeasti muuttuvassa taistelutilassa, joka sisältää myös kyber- ja informaatioulottuvuuden. Haasteet koskevat myös varusmiespalveluksen suorittaneiden määrän mahdollista laskua, asevelvollisten toimintakykyä ja palkatun henkilöstön riittävyyttä.

Suomen puolustuksen kannalta on tärkeää, että Suomi koetaan puolustamisen arvoiseksi ja että yksittäiset kansalaiset kokevat oikeuksiensa ja velvollisuuksiensa olevan tasapainossa. Yhteiskunnallisessa keskustelussa on noussut esiin kysymys yleisen asevelvollisuuden ja tasa-arvon suhteesta. Maanpuolustus kuuluu kaikille ja asevelvollisuus on yksi tapa täyttää perustuslain tarkoittama maanpuolustusvelvollisuus. Naisilla on mahdollisuus suorittaa vapaaehtoinen asepalvelus ja kaikilla kansalaisilla laajat mahdollisuudet kartuttaa kriisivalmiuksiaan muun muassa vapaaehtoisen maanpuolustustyön kautta.

Asevelvollisten koulutusjärjestelmän kehittämisen tavoitteena on ylläpitää motivoivaa kokonaisuutta, joka alkaa jo kutsunnoissa. Varusmiespalveluksen aikana hankittua osaamista ylläpidetään kertausharjoituksissa, vapaaehtoisessa maanpuolustuskoulutuksessa sekä reserviläisten omaehtoisin toimin. Keskeiset koulutusjärjestelmän kehittämisaalueet

ovat koulutuksen parempi tavoitteellisuus ja mitattavuus, hakeutumisen ja valintojen kehittäminen sekä simuloinnin merkittävä lisääminen. Psykkisen, sosiaalisen, fyysisen ja eettisen toimintakyvyn kehittäminen nostetaan koulutuksessa perinteisten sotilaan tietojen ja taitojen rinnalle. Haasteena on varmistaa riittävä henkilöstö takaamaan asevelvollisten paras mahdollinen koulutus.

Suoritettu asevelvollisuus voi olla onnistuminen monen syrjäytymisvaarassa olevan kohdalla, mutta sen edellytyksenä on riittävä fyysinen ja henkinen toimintakyky. Varhainen reagointi ja puuttuminen lasten ja nuorten pahoinvointiin ennaltaehkäisee myöhempiä ongelmia.

Reserviläiskoulutuksen kehittäminen perustuu riittäville ja laadukkaille kertausharjoituksille. Joukkojen suorituskykyä tuetaan vapaaehtoisella maanpuolustuskoulutuksella, reserviläisten omaehtoisella osaamisen ja toimintakyvyn ylläpitämisellä sekä siviilioasaamisen hyödyntämisellä. Näitä tuetaan kehittämällä asevelvollisten digitaalisia oppimisympäristöjä sekä lisäämällä reservin koulutustarjontaa ja kannusteita.

Vapaaehtoisen maanpuolustuksen roolia reservin ja kansalaisten osaamisen kehittämisessä tulee lisätä. Turvallisuusympäristön muutos korostaa yhteiskunnan kriisinsietokykyä, jonka edistämiseksi vapaaehtoisella maanpuolustustyöllä on keskeinen asema. Vapaaehtoisjärjestöjen varautumis- ja turvallisuuskoulutus tukee yksilön valmiuksia selvitä häiriötilanteista ja siten vahvistaa yhteiskunnan kriisinsietokykyä. Varautumis- ja turvallisuuskoulutuksen laajentaminen velvoittamaan myös naisia lisääisi kansalaisten valmiuksia toimia häiriötilanteissa. Samalla koko yhteiskunnan kriisinsietokyky vahvistuisi.

On tärkeää vahvistaa maanpuolustusosallisuutta kaikissa väestöryhmissä ja varmistaa puolustusvoimien yhteys kansalaisiin. Jo perusopetuksessa tulisi antaa tietoa maanpuoluksesta sekä mahdollisuuksista osallistua Suomen puolustukseen. Maanpuolustustietämys, osallisuuden kokemus ja sitä kautta rakentuva maanpuolustusluottamus ovat kaikki yhteydessä maanpuolustustahtoon.

## 2.2 Vaatimukset puolustukselle kasvavat

Toimintaympäristön kasvaviin vaatimuksiin vastataan puolustusjärjestelmän kehittämällä. Puolustussuunnittelu ja puolustuksen resursointi edellyttävät pitkäjänteisyyttä; 2030-luvun suorituskykyratkaisut tehdään nyt. Toimintaympäristön muutokset edellyttävät myös joustavuutta puolustusjärjestelmän kehittämisessä. Suomen puolustuksen edellyttämät ratkaisut tehdään yhdistämällä korkean teknologian kärkejärjestelmät ja Suomen olosuhteisiin mitoitettu laaja reservi.

Muutosnopeus ja muutostarve yhdistettynä julkisen talouden näkymiin aiheuttavat vaikean yhtälön Suomen puolustuksen suorituskykyjen kehittämiseksi. Miten varmistaa, että puolustusjärjestelmän suorituskykyjä uudistetaan toimintaympäristön muutosvauhtia vastaavasti hyödyntäen teknologian uudet mahdollisuudet ja estäen suorituskykyjen näivetyminen?

Puolustusvoimien tehtävien toteuttaminen edellyttää tulevaisuudessa riittävää valmiutta toimia maalla, merellä ja ilmassa sekä vahvaa kyberpuolustusta. Lisäksi tarvitaan uudenlaisia suorituskykyjä ja toimivaa logistiikkajärjestelmää, joka tukeutuu siviiliyhteiskuntaan ja kansainvälisiin kumppaneihin. Tilannetietoisuuden, ennakkovaroituksen ja oikea-aikaisen päätöksenteon merkitys korostuu. Samalla avaruusteknologian merkitys puolustukselle kasvaa tulevaisuudessa.

Valtioneuvoston puolustuselonteon 2017 mukaisesti puolustusjärjestelmän suorituskykyjen ylläpidon ja kehittämisen painopisteinä tulevina vuosina on kaikkien puolustushaarojen valmius, käytöstä poistuvien suorituskykyjen korvaaminen sekä tiedustelun, kyberpuolustuksen ja kaukovaikuttamisen kykyjen kehittäminen. Puolustuksen valmiuden tehostaminen on aloitettu, mutta puolustusvoimien nykyinen henkilöstömäärä on nykyisessä turvallisuusympäristössä osoittautunut riittämättömäksi valmiuden ylläpitämisen kannalta. Painetta henkilöstön lisäämiseen aiheuttavat myös kyberpuolustuskyvyn ja sotilastiedustelun kehittäminen. Vuonna 2011 linjattu puolustusvoimaudistus ja sen myötä tehdyt henkilöstö- ja rahoitusleikkaukset tehtiin nykyistä vakaammassa turvallisuustilanteessa.

Tehokas meri- ja ilmapuolustus on edellytys koko puolustusjärjestelmän toimivuudelle, alueellisen koskemattomuuden valvonnalle ja turvaamiselle sekä mahdollisen hyökkäyksen torjunnalle. Sillä on myös merkittävä ennaltaehkäisevä vaikutus. Puolustuksen suorituskyky edellyttää merivoimien ja ilmavoimien vanhenevan alus- ja hävittäjäkaluston korvaamista täysimääräisesti. Laivue 2020 -hankkeen hankintapäätös tehdään vuonna 2018 ja päätös ilmavoimien pääkaluston korvaamisesta vuonna 2021.

Puolustusvoimien pitkän aikavälin suunnitteluun perustuen on jo tiedossa, että 2020-luvun loppupuolella on tehtävä päätökset maavoimien liikkuvuuden ja tulivoiman sekä ilmatorjunnan suorituskykyjen ylläpidon ja kehittämisen osalta. Samaan aikaan käynnistyy merivoimien 2030-luvulla poistuvan aluskaluston korvaamisen suunnittelu.

Sotilaallisen avun vastaanottokyky on osa kansallista puolustuskykyä. Puolustuksen ennalta valmistellut ja harjoitellut toimintatavat luovat edellytykset avun vastaanottamiselle. Tämä edellyttää yhteistoimintakykyä myös materiaalin ja henkilöstön osalta. Sotilaallisen avun antaminen ja vastaanottaminen on otettava huomioon valtioneuvoston varautumisessa ja säännöllisessä harjoittelussa, mukaan lukien kansallinen päätöksenteko.



Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittiset perusvalinnat vaikuttavat keskeisesti myös sotilaallisen huoltovarmuuden vaatimuksiin. Suorituskyvyn kriittisiin alueisiin kohdistuu suuria omavaraisuuden ja toiminnan jatkuvuuden vaatimuksia. Maanpuolustuksen tekniset ratkaisut perustuvat yleensä useiden eri teknologioiden tuottamiin ratkaisuihin, mikä korostaa myös osaamisverkostojen hallinnan merkitystä. Jatkuvuuden hallinnan ja osaamisen kehittämisen osalta tulee sopia tavoitteista ja työnjaosta kansallisen kriittisen osaamisen ylläpitämisessä, mikä osaltaan mahdollistaa laadullisesti ja määrällisesti riittävän suorituskykyvalikoiman.



## 2.3 Puolustusyhteistyötä syvennetään

Puolustusyhteistyön merkitys Suomen puolustuskyvylle kasvaa. Turvallisuusympäristön muutos tekee yhteistyön syventämisen välttämättömäksi ja avaa uusia mahdollisuuksia. Puolustusyhteistyö vahvistaa Suomen puolustuskykyä, parantaa ulkoisten uhkien ennaltaehkäisykykyä sekä edesauttaa avun saamista ja antamista. Puolustusyhteistyössä tarvittava luottamus rakennetaan aktiivisella ja tavoitteellisella toiminnalla. Normaaliolojen yhteistyö on perusta poikkeusolojen yhteistyölle ja yhteistyöverkoston avulla luotuja järjestelyjä voidaan hyödyntää mahdollisen kriisin alkuvaiheesta alkaen.

Puolustusyhteistyöllä on myös mahdollista löytää tukea ja täydennystä puolustusvoimien suorituskyvyille sekä näin vahvistaa turvallisuuspoliittista asemaamme. Kansainvälisellä materiaaliyhteistyöllä luodaan valmiuksia puolustuksen materiaallisen suorituskyvyn kehittämiseksi. Yhteistyö kattaa materiaalin koko elinkaaren.

Puolustuskykyä kehitettäessä otetaan huomioon kansainvälisen yhteistyön mahdollisuudet sekä kansainvälinen yhteensopivuus ja varmistetaan, ettei mahdolliselle sotilaalliselle liittoutumiselle muodostu käytännön esteitä. Valtioita velvoittavien, oikeudellisesti sitovien järjestelyjen aikaansaaminen on kuitenkin vaikeaa tai jopa mahdotonta, eikä puolustusyhteistyö korvaa puolustusliiton jäsenyyttä ja sen antamien turvatakuiden ennaltaehkäisevää vaikutusta.

Suomi on valinnut linjakseen ylläpitää mahdollisuutta hakea jäsenyyttä Natossa. Linjauksen kestävyys riippuu Suomen omasta turvallisuusarviosta. Samanaikaisesti linjauksen toteuttamiskelpoisuus on sidoksissa Nato-maiden arvioon turvallisuusympäristön kehityksestä sekä Naton valmiuteen ottaa uusia jäseniä. Suomi seuraa Naton laajentumispolitiikan kehitystä ja arvioi mahdollisen jäsenyyden vaikutuksia Suomen puolustukselle.

Monenkeskisessä puolustusyhteistyössä keskeisessä roolissa ovat EU, Nato ja pohjoismaisen puolustusyhteistyön järjestely, Nordefco. Puolustusyhteistyö Ruotsin kanssa on erityisasemassa ja Yhdysvallat on Suomelle keskeinen kumppani. Suomi, Ruotsi ja Yhdysvallat ovat syventämässä puolustusyhteistyötään myös kolmenvälisesti. Kolmenvälinen yhteistyö täydentää tiiviitä ja toimivia kahdenvälisiä puolustusyhteistyöjärjestelyitä. Sen tavoitteita ovat muiden muassa puolustuspoliittinen vuoropuhelu, yhteistoimintakyvyn kehittäminen, tiedonvaihto sekä koulutus- ja harjoitustoiminta. Yhdysvallat ja Iso-Britannia ovat merkittäviä Itämeren alueen ulkopuolisia toimijoita, jotka valmistautuvat toimimaan Itämerellä myös poikkeusoloissa. Suomelle on tärkeää tiivistää kahdenvälistä yhteistyötä erityisesti niiden EU- ja Nato-maiden kanssa, joilla voisi olla rooli Itämeren alueen kriisissä.

Euroopan unionin puolustusulottuvuuden kehittyminen vaikuttaa Suomenkin puolustukseen ja vahvistaa unionia globaalina toimijana. Suomi edistää määrätietoisesti EU:n puolustuksen kehittämistä, mukaan lukien pysyvän rakenteellisen yhteistyön kautta tehdyt sitoumukset sekä niiden toteutumisesta edistävät kansalliset toimenpiteet ja monikansalliset hankkeet. Hyödyntämällä Euroopan komission puolustusalan aloitteita voidaan Suomen puolustusteollista ja –teknologista perustaa vahvistaa, mikä osaltaan edesauttaa sotilaallista huoltovarmuutta.

Suomi käyttää Nato-yhteistyötä systemaattisesti oman puolustuskykynsä vahvistamiseen. Suomi painottaa Naton laajennettujen mahdollisuuksien (Enhanced Opportunities Partnership, EOP) kumppanuutta sekä Suomen, Ruotsin ja Naton välisen yhteistyön syven-

tämistä. Suomen kumppanuusyhteistyön painopistealueisiin lukeutuvat yhteisen tilannetietoisuuden lisääminen, vaatimaan harjoitustoimintaan osallistuminen ja kyberpuolustus.

Nordefco-yhteistyön painopisteet ovat tilannekuvayhteistyön kehittämisessä, koulutus- ja harjoitustoiminnassa sekä alueellisen puolustuspoliittisen dialogin syventämisessä. Yhteistyön jatko pohjautuu vuoden 2018 aikana tehtäville pitkän aikavälin linjauksille. Lisäksi Suomi osallistuu pohjoismaiden ja Baltian maiden sekä ns. Pohjoisen ryhmän yhteistyöhön.

Suomi osallistuu jatkossakin YK:n, EU:n ja Naton johtamiin sekä niiden ulkopuolella koottavissa maaryhmissä toimeenpantaviin sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin. Osallistuminen kehittää kansallisen puolustuksen suorituskykyä, yhteistoimintakykyä ja osoittaa kansainvälistä vastuunkantoa. Tukipyynnöt, jotka koskevat kolmansien maiden turvallisuus- ja puolustussektorien kehittämistä esimerkiksi neuvonantajatuella tulevat lisääntymään. Suomi kehittää kansallista kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan toimintamallia kriisinhallinnan vaikuttavuuden lisäämiseksi.

Kansainvälinen harjoitustoiminta keskittyy kansallisen puolustuksen tukemiseen. Monikansalliset ja kahdenväliset vaativat harjoitukset lisääntyvät Suomessa ja Suomen lähi-alueella. Vaatimaan harjoitustoimintaan osallistuminen kehittää puolustusvoimien joukkoja, järjestelmiä ja toimintatapoja.

## 2.4 Puolustuksen voimavarat

Suomen talouden tilalla on ratkaiseva merkitys puolustuskyvyn kehittämiseen. Suomen talouden kehittyminen riippuu maailmantalouden kehityksestä ja kansallisesta kyvyttämme uudistua. Talouden kehitykseen vaikuttaa myönteisesti myös vakaa turvallisuusympäristö.

Puolustuksen voimavarojen keskeiset elementit ovat henkilöstö, materiaali ja johtaminen. Puolustusvoimien joukkojen ja järjestelmien kehittäminen edellyttää pitkäjänteistä ja johdonmukaista suunnittelua ja poliittista sitoutumista. Valtioneuvoston puolustusselonteko ohjaa puolustuskyvyn kehittämistä ja resursointia. Puolustusselonteolla ja sen toimeenpanolla turvataan Suomen puolustuskyky muuttuvassa turvallisuustilanteessa, luodaan edellytykset uskottavan ja koko maan kattavan puolustusjärjestelmän ylläpitämiselle, linjataan strategisten suorituskykyhankkeiden toteuttaminen, parannetaan puolustusvoimien valmiutta ja ohjataan puolustusyhteistyön syventämistä sekä kansallisen lainsäädännön kehittämistä. Vuoden 2017 selonteon aikajänne ulottuu 2020-luvun puoliväliin.

Materiaalipolitiikan toimin luodaan edellytykset puolustusmateriaalin kustannustehokkaille hankinnoille, puolustusteolliselle yhteistyölle, puolustustarvikkeiden vientihankkeille sekä kansainvälisen huoltovarmuuden vahvistamiselle. Suomen puolusteollisen ja -teknologisen perustan ja sotilaallisen huoltovarmuuden turvaaminen edellyttää enenevässä määrin kotimaassa toimivan puolustusteollisuuden kansainvälistymistä ja menestymistä vientihankkeissa.

Nyt tehtävät investointipäätökset realisoituvat 2020-luvulla ja vaikuttavat aina 2040-luvulle saakka. Pidemmillä aikavälillä puolustushallinnon pitkän aikavälin suunnittelu luo hyvät perusteet myös valtionalouden ennakoivalle suunnittelulle. Puolustusjärjestelmää kehitetään kokonaisuutena ja pienilläkin muutoksilla on järjestelmän toimivuuteen merkittäviä vaikutuksia, jotka voivat kumuloitua hallitsemattomaksi järjestelmärisiksi.

Puolustusjärjestelmä on kokonaisuus, jonka osat ovat vuorovaikutuksessa keskenään. Esimerkiksi valmius, koulutus ja logistiikka ovat riippuvaisia toistensa suorituskyvystä. Toimintaympäristön muutokset ja erityisesti teknologian nopea kehittyminen aiheuttavat kasvavaa painetta uudistaa myös henkilöstön osaamista. Kriittisenä vaatimuksena kaikilla puolustusjärjestelmän osa-alueilla on määrällisesti riittävä ja osaava henkilöstö. Aiemmin tehtyjen henkilöstöleikkausten ja toimintaympäristöstä nousevien valmius- ja suorituskykyvaatimusten vuoksi henkilöstömäärä on saavuttanut kriittisen pisteen, joka vaatii korjaustoimenpiteitä.



## 2.5 Turvallisuus on yhteistyötä

Yhteiskunnan varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden toimintamallilla, joka perustuu viime kädessä tahtoon tehdä asioita yhdessä. Puolustuskyky on yksi yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista. Yhteiskunnan toimivuus edellyttää sen perustoimintojen, maa-, meri- ja ilma-alueiden sekä kyberulottuvuuden turvaamista.

Globalisaatio ja digitalisaatio haastaa kriittisen infrastruktuurin. Suomen tulee kyetä hallitsemaan toimintavarmuuden vaatimia kansallisia ja kansainvälisiä osaamisketjuja sekä vastata kriittisen infrastruktuurin omavaraisuuden vaatimuksiin. Myös elinkeinoelämän ja järjestöjen kasvava rooli osana yhteiskunnan kriisinsietokykyä ja kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallia edellyttää niiden vastuiden nykyistä tarkempaa määrittelyä ja yhteistyön kehittämistä myös suhteessa viranomaisiin. Suomella on oltava tarvittava teollinen ja teknologinen osaaminen kriittisten järjestelmien ylläpitämiseksi ja muokkaamiseksi, jotta niiden itsenäinen käyttö voidaan taata kaikissa olosuhteissa. Pääosin tämän osaaminen on kotimaisessa puolustusteollisuudessa, joka on tärkeä monen keskeisen asejärjestelmän ylläpidossa.

Puolustuksen toimintaedellytykset turvataan yhteistyössä siviilitoimijoiden kanssa. Kansallista varautumista tukee kansainvälinen yhteistyö, jolla rakennetaan yhteistyöverkostoja ja -järjestelyjä.

Puolustusvoimien paikallisjoukot suojaavat yhteiskunnan kriittisiä kohteita ja tukevat muita viranomaisia. Viranomaisyhteistyötä tulee kehittää erityisesti uudenlaisten turvallisuustilanteiden hallintaan. Vapaaehtoisen maanpuolustuksen ja kolmannen sektorin roolia turvallisuustoiminnassa tulee kehittää aktiivisesti. Myös siviilipalveluksen kehittäminen on nyt ajankohtaista. Siviilipalveluspaikat tulisi valita kokonaisturvallisuuden lähtökohdista. Yhteiskunnallisessa keskustelussa on noussut esiin kansalaispalvelus yhteiskunnan kriisinsietokykyä vahvistavana toimintamallina. Kansalaispalvelus voisi olla mahdollisuus osallistua maanpuolustukseen niille, jotka eivät eri syistä suorita asepalvelusta. Yleinen asevelvollisuus on jatkossakin Suomen puolustuksen perusta.

Epävakaassa, turvattomaksi ja arvaamattomaksi koetussa turvallisuusympäristössä tilannekuva, tilanteen oikea tulkinta ja nopea päätöksenteko korostuvat. Tietoa muuttuvista uhkista on hankittava ja analysoitava jatkuvasti ja sen pohjalta on oltava valmius mukauttaa toimintaa vastaavasti. Kokonaisuudessaan toimintaympäristön luonne ja dynamiikat vaativat laaja-alaista kansallista ja kansainvälistä yhteistyötä niin viranomaisten välillä kuin suhteessa kansalaisiin. Yhteiskuntapolitiikan ja lainsäädännön valmistelussa on huomioitava kansallinen turvallisuus ja puolustuksen toimintaedellytykset.





VALTIONEUVOSTO  
STATSRÅDET

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI  
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO  
valtioneuvosto.fi  
julkaisut.valtioneuvosto.fi  
ISBN: 978-952-287-593-8 PDF  
ISSN: 2489-8015 PDF