

# Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko

VALTIONEUVOSTON JULKAISUJA 2020:30

[vn.fi](http://vn.fi)



VALTIONEUVOSTO  
STATSRÅDET



Valtioneuvoston julkaisu 2020:30

## Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko

Valtioneuvosto

ISBN PDF: 978-952-287-876-2

ISBN painettu: 978-952-287-872-4

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2020



Painotuotteet  
4041-0619



## Kuvailulehti

<b>Julkaisija</b>	Valtioneuvosto	29.10.2020
<b>Tekijät</b>	Ulkoministeriö	
<b>Julkaisun nimi</b>	Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko	
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Valtioneuvoston julkaisuja 2020:30	
<b>ISBN painettu</b>	978-952-287-872-4	<b>ISSN painettu</b> 2490-0613
<b>ISBN PDF</b>	978-952-287-876-2	<b>ISSN PDF</b> 2490-0966
<b>URN-osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-876-2">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-876-2</a>	
<b>Sivumäärä</b>	47	<b>Kieli</b> suomi
<b>Asiasanat</b>	ulkopolitiikka, ulko- ja turvallisuuspolitiikka, turvallisuuspolitiikka, puolustuspolitiikka, selonteko	
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Selonteossa arvioidaan Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittista toimintaympäristöä, joka on voimakkaassa muutoksessa, ja määritellään ulko- ja turvallisuuspoliittiset tavoitteet ja painopisteet. Toimeenpanolla valtioneuvosto vahvistaa Suomen turvallisuutta ja hyvinvointia.</p> <p>Tavoitteita ovat ulko- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön edistäminen, monenkeskisen yhteistyön vahvistaminen, globaalin vastuun kantaminen ja rauhan rakentaminen.</p> <p>Näitä toteutetaan vahvistamalla Euroopan unionin toimintakykyä ja yhtenäisyyttä, korostamalla erityistä suhdetta Ruotsiin ja pohjoismaista yhteistyötä, kehittämällä Nato-kumppanuutta, hoitamalla kahdenvälisiä suhteita ja kumppanuuksia, lisäämällä turvallisuutta vahvalla kriisinsietokyvyllä, tukemalla sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää, tavoittelemalla tehokkaampaa YK-järjestelmää, puolustamalla avointa ja oikeudenmukaista kauppaa, hyödyntämällä digitalisaation mahdollisuudet, peräänkuuluttamalla arktisen yhteistyön tärkeyttä, painottamalla ihmisoikeuksia ulko- ja turvallisuuspolitiikan perustana, tuottamalla turvallisuutta ilmastonmuutoksen hillinnällä, toimimalla globaalin terveysturvallisuuden vahvistamiseksi, edistämällä kestävää kehitystä, vastaamalla muuttoliikkeeseen kokonaisvaltaisesti, vahvistamalla rauhanvälitysosaamista, luomalla vakautta kriisinhallinnalla sekä tuottamalla ennakoitavuutta asevalvonnalla ja aseriisunnalla.</p>	
<b>Kustantaja</b>	Valtioneuvosto	
<b>Painopaikka ja vuosi</b>	PunaMusta Oy, 2020	
<b>Julkaisun jakaja/ myynti</b>	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>	

## Presentationsblad

<b>Utgivare</b>	Statsrådet	29.10.2020	
<b>Författare</b>	Utrikesministeriet		
<b>Publikationens titel</b>	Statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse		
<b>Publikationsseriens namn och nummer</b>	Statsrådets publikationer 2020:30		
<b>ISBN tryckt</b>	978-952-287-872-4	<b>ISSN tryckt</b>	2490-0613
<b>ISBN PDF</b>	978-952-287-876-2	<b>ISSN PDF</b>	2490-0966
<b>URN-adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-876-2">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-876-2</a>		
<b>Sidantal</b>	47	<b>Språk</b>	finska
<b>Nyckelord</b>	utrikespolitik, utrikes- och säkerhetspolitik, säkerhetspolitik, försvarspolitik, redogörelse		
<b>Referat</b>	<p>Redogörelsen innehåller en bedömning av Finlands utrikes- och säkerhetspolitiska omvärld, som genomgår stora förändringar, och prioriteringarna och målen för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik. Genom de utrikes- och säkerhetspolitiska åtgärderna stärker statsrådet Finlands säkerhet och välfärd.</p> <p>Målen består i att främja utrikes- och säkerhetspolitiskt samarbete, starkt multilateralt samarbete, globalt ansvar och fredsbyggande åtgärder.</p> <p>Främjandet sker genom att stärka Europeiska unionens funktionsförmåga och enighet, betona det särskilda förhållandet till Sverige och det nordiska samarbetet, utveckla partnerskapet med Nato, värna om bilaterala relationer och partnerskap, öka säkerheten genom en stark krishanteringsförmåga, stödja ett regelbaserat internationellt system, främja ett effektivt FN, försvara öppen och rättvis handel, utnyttja digitaliseringens möjligheter, poängtera vikten av det arktiska samarbetet, betona mänskliga rättigheter som grund för utrikes- och säkerhetspolitiken, främja säkerhet genom bekämpning av klimatförändringen, stärka global hälsosäkerhet, främja hållbar utveckling, hantera migrationsfrågor helhetsmässigt, stärka fredsmedlingskompetensen, skapa stabilitet genom krishantering samt sörja för förutsägbarhet genom vapenkontroll och nedrustning.</p>		
<b>Förläggare</b>	Statsrådet		
<b>Tryckort och år</b>	PunaMusta Ab, 2020		
<b>Distribution/ beställningar</b>	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>		

## Description sheet

<b>Published by</b>	Finnish Government	29 October 2020	
<b>Authors</b>	Ministry for Foreign Affairs of Finland		
<b>Title of publication</b>	Government Report on Finnish Foreign and Security Policy		
<b>Series and publication number</b>	Publications of the Finnish Government 2020:30		
<b>ISBN (printed)</b>	978-952-287-872-4	<b>ISSN (printed)</b>	2490-0613
<b>ISBN PDF</b>	978-952-287-876-2	<b>ISSN (PDF)</b>	2490-0966
<b>Website address (URN)</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-876-2">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-876-2</a>		
<b>Pages</b>	47	<b>Language</b>	Finnish
<b>Keywords</b>	foreign policy, foreign and security policy, security policy, defence policy, report		
<p><b>Abstract</b></p> <p>The Government Report examines the Finland's foreign and security policy environment, which is in an intense state of flux, and defines the goals and priorities of Finnish foreign and security policy. By implementing it, the Government strengthens Finland's security and prosperity.</p> <p>The goals include promoting foreign and security policy cooperation, strengthening multilateral cooperation, sharing global responsibilities and peacebuilding.</p> <p>These goals are implemented by the following means: enhancing the European Union's coherence and capacity to act, emphasising our special relationship with Sweden and Nordic cooperation, developing NATO partnership, maintaining bilateral relations and partnerships, enhancing our security by means of high crisis resilience, supporting the rules-based international system, striving for a more effective UN system, defending open and fair trade, seizing the opportunities of digitalisation, emphasising the importance of Arctic cooperation, emphasising human rights as foundation of foreign and security policy, producing security by mitigating climate change, taking action to strengthen global health security, promoting sustainable development, responding to migration in a comprehensive manner, strengthening our mediation competence, creating stability by means of crisis management, and generating predictability by means of arms control and disarmament.</p>			
<b>Publisher</b>	Finnish Government		
<b>Printed by (place and time)</b>	PunaMusta Ltd., 2020		
<b>Distributed by/ Publication sales</b>	Online version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Publication sales: <a href="http://vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>		





# Sisältö

<b>1</b>	<b>Johdanto</b>	9
<b>2</b>	<b>Ulko- ja turvallisuuspolitiikan perusta ja päämäärä</b>	10
<b>3</b>	<b>Suurvaltakilpailun leimaama toimintaympäristö</b>	11
3.1	Globaalit haasteet ja muutosilmiöt	12
3.2	Sääntöpohjainen kansainvälinen järjestelmä	16
3.3	Kehityssuunnat Suomen ja Euroopan lähialueilla	18
<b>4</b>	<b>Tavoitteet ja painopisteet – Suomen turvallisuuden lujittaminen</b>	24
4.1	Ulko- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön edistäminen	25
4.1.1	Vahvistamme Euroopan unionin toimintakykyä ja yhtenäisyyttä	25
4.1.2	Korostamme erityistä suhdetta Ruotsiin ja pohjoismaista yhteistyötä	28
4.1.3	Kehitämme Nato-kumppanuutta	29
4.1.4	Hoidamme kahdenvälisiä suhteita	30
4.1.5	Lisäämme turvallisuuttamme vahvalla kriisinsietokyvyllä	33
4.2	Monenkeskisen yhteistyön vahvistaminen	34
4.2.1	Tuemme sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää	34
4.2.2	Tavoittelemme tehokkaampaa YK-järjestelmää	35
4.2.3	Puolustamme avointa ja oikeudenmukaista kauppaa	36
4.2.4	Hyödynnämme digitalisaation mahdollisuudet	37
4.2.5	Peräänkuulutamme arktisen yhteistyön tärkeyttä	38
4.3	Globaalin vastuun kantaminen	39
4.3.1	Painotamme ihmisoikeuksia ulko- ja turvallisuuspolitiikan perustana	39
4.3.2	Tuotamme turvallisuutta ilmastonmuutoksen hillinnällä	40
4.3.3	Toimimme globaalin terveysturvallisuuden vahvistamiseksi	41
4.3.4	Edistämme kestävästä kehityksestä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa	42
4.3.5	Vastaamme muuttoliikkeeseen kokonaisvaltaisesti	43
4.4	Rauhan rakentaminen	44
4.4.1	Vahvistamme rauhanvälitysosaamistamme	44
4.4.2	Luomme vakautta ja kannamme vastuuta kriisinhallinnalla	45
4.4.3	Tuotamme asevalvonnalla ja aseriisunnalla ennakoitavuutta	46



# 1 Johdanto

Valtioneuvosto antaa eduskunnalle ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon. Selonteossa määritellään lähtökohdat Suomen harjoittamalle ulko- ja turvallisuuspolitiikalle. Siinä arvioidaan Suomen toimintaympäristöä ja esitetään Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeiset tavoitteet ja painopisteet, joita toteuttamalla valtioneuvosto vahvistaa Suomen turvallisuutta ja hyvinvointia. Hallitusohjelman mukaisesti ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon toimintaympäristön analyysi ohjaa myös puolustusselonteon valmistelua.

Eduskunta on järjestänyt ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon parlamentaarisen seurannan ja antaa selontekoa koskevan kannanoton. Ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon valmisteluissa on käsitelty huomioita, joita eduskunta on esittänyt kannanotossaan koskien valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittista selontekoa vuoden 2016 valtiopäivillä. Selonteot ja eduskunnan antamat kannanotot määrittelevät Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa.

## 2 Ulko- ja turvallisuuspolitiikan perusta ja päämäärä

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan peruslinja on vakaa ja ennustettava. Se perustuu hyviin kahdensivulisiin suhteisiin, yhteistoimintaan ja vaikuttamiseen Euroopan unionissa sekä sääntöpohjaiseen kansainväliseen järjestelmään ja kansainväliseen oikeuteen nojataan monenkeskiseen yhteistyöhön.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämääränä on vahvistaa Suomen kansainvälistä asemaa, turvata valtion itsenäisyys ja alueellinen koskemattomuus, vahvistaa Suomen turvallisuutta ja hyvinvointia sekä ylläpitää yhteiskunnan toimivuutta. Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tärkeä tavoite on, että kansallisin toimin ja kansainvälisellä yhteistyöllä estetään aseellisten konfliktien ja Suomen turvallisuutta ja yhteiskunnan toimintakykyä vaarantavien tilanteiden syntyminen sekä Suomen joutuminen sotilaalliseen konfliktiin. Jos turvallisuus lähialueillamme tai muualla Euroopassa olisi uhattuna, ei Suomi EU:n jäsenenä voisi olla ulkopuolinen.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan arvopohjassa on keskeistä ihmisoikeuksien, oikeusvaltioperiaatteen, demokratian, rauhan, vapauden, yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistäminen kaikessa kansainvälisessä toiminnassa. Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka on ihmisoikeusperustaista, mikä tarkoittaa ihmisoikeusvaikutusten arviointia kaikessa ulko- ja turvallisuuspoliittisessa toiminnassa.

Ulko- ja turvallisuuspolitiikallaan Suomi tuottaa turvallisuutta, vastaa globaaleihin haasteisiin ja toimii turvallisen ja oikeudenmukaisen maailman puolesta tarkastellen turvallisuutta laajasta näkökulmasta. Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä yhteiskuntien kehittämiseksi. Tavoitteena on vakaampi, ennakoitavampi ja turvallisempi maailma.

### 3 Suurvaltakilpailun leimaama toimintaympäristö

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimintaympäristö on voimakkaassa muutoksessa. Globaalit haasteet, kuten ilmastonmuutos ja pandemiat, vaikuttavat toimintaympäristöömme itsenäisinä ilmiöinä, ja ne kärjistyvät jo aiemmin tunnistettujen kehityskulkujen vaikutusta. Suurvaltojen keskinäiset suhteet ovat muuttuneet nopeasti, mikä on vaikeuttanut merkittävästi yhteistyötä sääntöpohjaisessa kansainvälisessä järjestelmässä ja heikentänyt osaltaan myös Suomen ja Euroopan lähialueiden turvallisuutta.

Suurvaltojen välisissä suhteissa on voimistuvan kilpailun ja vastakkainasettelun, mutta myös keskinäisriippuvuuden elementtejä. Kiinan nopea nousu globaaliksi toimijaksi on muuttanut suurvaltadynamiikkaa. Sen keskiössä on Yhdysvaltain ja Kiinan välinen kilpailu globaalista johtoasemasta, mikä vaikuttaa valtioiden välisiin suhteisiin maailmanlaajuisesti. Yhdysvaltain ja Kiinan jännitteinen suhde pakottaa myös muut valtiot ja toimijat, kuten EU:n, pohtimaan asemoitumistaan uudessa poliittisessa, taloudellisessa ja ideologisessa kilpailussa. Kiina ja Venäjä jatkavat yhteistyön tiivistämistä jaettujen intressien pohjalta.

Ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön muutosten nopeus, globaalien kehityssuuntien ja ilmiöiden sekä toimijoiden yhä tiiviimpi keskinäisriippuvuus, haasteiden suuruusluokka ja niiden monimutkainen luonne edellyttävät Suomelta vahvaa kykyä ymmärtää toimintaympäristöämme ja vaikuttaa siihen sekä varautua muutoksiin.

### 3.1 Globaalit haasteet ja muutosilmiöt

*Tietoisuus koko maapalloa koskevista ongelmista kasvaa. Mikään valtio tai valtioryhmä ei kykene ratkaisemaan mittavia globaaleja haasteita yksin. Tarvitaan globaaleja, ihmisoikeuksia kunnioittavia ratkaisuja, kansainvälistä yhteisvastuuta ja vahvaa sitoutumista haasteisiin vastaamiseen. Muun muassa ilmastonmuutokseen, muuttoliikkeeseen, väestönkehitykseen, terrorismin ja väkivaltaisen radikalisoitumisen uhkaan sekä uusiin teknologioihin liittyviä kysymyksiä yhdistää niiden laajuus ja moniulotteisuus. Globaalit ongelmat linkittyvät toisiinsa, ja niillä on yhteys sotiin ja konflikteihin. Ne voivat aiheuttaa eriarvoisuutta, luoda näköalattomuutta, kasvattaa jakolinjoja sekä lisätä populististen liikkeiden vetovoimaa. Globaaleihin haasteisiin lukeutuvat myös epidemiat ja pandemiat.*

Ilmastonmuutos, luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen, elinympäristöjen tuhoutuminen ja pirstoutuminen sekä luonnonvarojen ylikulutus ovat suurimpia globaaleja haasteita, ja niihin liittyvät turvallisuusuhat tunnistetaan yhä laajemmin. Ilmastonmuutoksen voimistamat luonnonkatastrofit, sään ääri-ilmiöt ja ympäristön tilan heikkeneminen huonontavat usein jo valmiiksi haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten elinoloja ja ihmisoikeuksien toteutumista. Hallitustenvälisen ilmastonmuutospaneelin IPCC:n mukaan ilmaston lämpeneminen yli 1,5 celsiusasteen rajan kiihdyttäisi lajien sukupuuttoa merkittävästi, muuttaisi yhä laajempia alueita elinkelvottomiksi sekä uhkaisi veden saatavuutta, ruuantuotantoa ja ekosysteemin toimivuutta. Satojen miljoonien ihmisten elämän perusedellytysten järkkäminen johtaisi olosuhteiden pakosta aiheutuvaan muuttoliikkeeseen, lisäksi epävakautta sekä aiheuttaisi konflikteja.

Ilmastonmuutoksen hillinnässä painottuu tekojen kiireellisyys, mutta maailmanlaajuisesti toimet eivät ole olleet riittäviä. Yksi keskeisimmistä toimista on lisätä päästöttömien energiamuotojen käyttöä. Samalla fossiilisten polttoaineiden kysynnän väheneminen muuttaa voimatasapainoa, mikä voi aiheuttaa taloudellista ja poliittista epävakautta. Yhdysvaltain vetäytyminen Pariisin ilmastosopimuksesta on osaltaan vaikuttanut siihen, että keskustelu ilmastonmuutoksesta on syvästi jakautunutta.

Tartuntatautiepidemiat ovat kautta historian yltyneet aika ajoin koko maailmaa uhkaaviksi pandemioiksi. Kansainvälisen kaupan ja matkailun nopeat yhteydet, kaupungistuminen ja luonnonympäristöjen tuhoutuminen mahdollistavat tartuntatautien leviämistä ja aiheuttavat siten epidemioita ja pandemioita. Ilmastonmuutos ja sen vaikutukset kiihdyttävät luonnonympäristöjen tuhoutumista, mikä voi myös luoda olosuhteita tartuntatautien syntymiselle ja leviämiselle.

Epidemioilla ja pandemioilla voi terveysvaikutusten lisäksi olla merkittäviä vaikutuksia yhteiskuntien vakauteen ja kestäväyyteen, joten ne korostavat yhteiskuntien varautumisen,

hyvän hallinnon, vahvojen instituutioiden ja näihin nojautuvien peruspalveluiden merkitystä. Tärkeässä roolissa ovat myös huoltovarmuus ja ruokaturva. Tautien leviämisen estämiseksi asetetut rajoitustoimet ja poikkeustilat voivat avata autoritaarisille toimijoille mahdollisuuden väärinkäytöksiin, jotka saattavat vuorostaan johtaa ihmisoikeusloukkauksiin, heikentää median toimintaedellytyksiä sekä horjuttaa demokratiaa ja oikeusvaltioperiaatetta, jos niiden varjolla esimerkiksi estetään kansalaisyhteiskunnan toimintaa tai lykätään vaaleja.

Koronaviruspandemia on osoittanut ihmisten ja tavaroiden rajat ylittävän liikkuvuuden haavoittuvuuden. Se on iskenyt ennennäkemättömällä tavalla maailmantalouteen ja rahoitusmarkkinoihin, joiden vakauden ja tukitoimien välille etsitään tasapainoa. Pandemia on korostanut sananvapauden, avoimen tiedonkulun, tieteen ja kansainvälisen yhteistyön merkitystä kaikkiin globaaleihin haasteisiin vastaamisessa. Pandemiatilanteessa sekä sen pitkän aikavälin seurauksista selviytymisessä heikoimmilla ovat jo ennestään haavoittuvaan asemaan joutuneet ihmisryhmät. Naisten oikeuksia ja vähemmistöryhmiin kuuluvien oikeuksia on joidenkin toimesta pyritty viime vuosina kaventamaan kaikkialla, myös länsimaisissa yhteiskunnissa.

Globalisaatiosta johtuva valta-asetelmien muuttuminen ja taloudellinen epätasa-arvo ovat osaltaan ruokkineet myös ulossulkevan nationalismin nousua sekä tarjonneet kaikupohjaa populistisille liikkeille, joista osa on omaksunut toimintaansa myös ulossulkevia piirteitä. Pyrkimykset suosia kansallista etua korostuvat, ajoittain myös kansainvälisen yhteistyön tai vähemmistöryhmien oikeuksien kustannuksella. Kansallista suvereniteettia käytetään toisinaan syynä kansainvälisistä sitoumuksista ja säännöistä irrottautumiselle. Hyvä hallinto, luottamus viranomaisiin sekä kansalaisten myönteiset kokemukset vaikutusmahdollisuuksistaan ovat kestäviä ratkaisuja sellaisen kehityssuunnan hillitsemiseksi, jossa yhteiskuntien sisäinen ja niiden välinen epätasa-arvoistuminen syventää jakolinjoja sekä heikentää taloudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen edellytyksiä.

Gloaalissa mittakaavassa muuttoliike on merkittävä ja moniulotteinen ilmiö, johon sisältyy yksilöiden ja yhteiskuntien hyvinvointiin ja turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä. Suuri osa muuttoliikkeestä on säänneltyä ja ennakoitavaa ja voi vaikuttaa lähtö- ja kohdemaiden tilanteeseen ja kehitykseen myönteisesti. Osaavan työvoiman työperäinen maahanmuutto voi esimerkiksi olla osa ratkaisua ikääntyvien yhteiskuntien huoltosuhteen ylläpitämiseen.

Osa muuttoliikkeestä on olosuhteista kuten pitkittyneistä konflikteista, ihmisoikeusloukkauksista kuten vainosta tai muista vastaavista syistä aiheutuvaa pakolaisuutta. Myös ilmastonmuutos on muodostumassa merkittäväksi olosuhteiden pakosta aiheutuvan muuttoliikkeen aiheuttajaksi. Koronaviruspandemia on vaarantanut useiden vuosien suotuisan kehityksen maailmanlaajuisen köyhyyden vähentämisessä. On mahdollista, että sen

aiheuttamat vaikutukset muuttoliikkeen muihin perimmäisiin syihin kuten ruokaturvaan, taloudellisten mahdollisuuksien vähenemiseen tai yhteiskuntien eriarvoistumiseen lisäävät muuttoliikettä entisestään. Pakolaisten määrä maailmassa on jo nyt suurempi kuin koskaan aikaisemmin, ja humanitaariset tarpeet ovat kasvaneet nopeasti. Valtaosa pakolaisista jää lähelle lähtöpaikkaansa.

Sääntelemättömänä muuttoliike voi aiheuttaa epävakautta valtioiden sisällä ja välillä. Suhautuminen muuttoliikkeen eri muotoihin aiheuttaa myös yhteiskunnallisia jakolinjoja. Maahanmuuttajien puutteellinen kotouttaminen ja kotoutuminen voivat aiheuttaa syrjäytymistä ja johtaa jopa varjoyhteiskuntien syntymiseen yhteiskunnan reunoille, mikä ilmiönä heikentää sisäistä turvallisuutta ja yhteiskunnan koheesiota.

Muuttoliikkeen perimmäisiin syihin vaikutetaan YK:n kestävän kehityksen toimintaohjelman Agenda2030:n tavoitteiden mukaisesti muun muassa kehitysyhteistyön kautta. EU:n jäsenvaltiot pyrkivät monin eri keinoin hillitsemään ilmastonmuutosta, parantamaan siihen sopeutumista ja tukemaan sosiaalisesti oikeudenmukaista siirtymää hiilineutraaliuuteen. EU:n jäsenvaltiot ovat sekä yhteisin että kansallisin toimin tehostaneet myös ulkorajavalvontaa ja tiivistäneet yhteistyötä ihmissalakuiljetuksen ja järjestäytyneen rikollisuuden kitkemiseksi.

Konfliktien eston, rauhan rakentamisen ja rauhanvälityksen merkitys korostuu, koska pitkittyneet konfliktit ovat edelleen yksi suurimmista pakolaisuuden syistä. Sotilaallisella ja siviilikriisinhallinnalla on osaltaan edistetty rauhaa ja vakautta sekä luotu pohjaa demokration, hyvän hallinnon, oikeusvaltiokehityksen ja ihmisoikeuksien toteutumiselle. Kriisinhallinnan tarve erityisesti Afrikassa kuitenkin jatkuu. Kriisinhallinnan tehtävät ovat moninaistuneet ja toimintaympäristö on muuttunut aiempaa haastavammaksi muun muassa kansainvälisten terroristiliikkeiden nousun ja terrorismintorjunnan uusien haasteiden myötä.

Hybridivaikuttaminen on lisääntynyt ja monimuotoistunut, minkä takia siitä on tullut aiempaa suurempi turvallisuushäiriö. Hybridivaikuttamisessa valtiollinen tai muu ulkoinen toimija pyrkii vaikuttamaan samanaikaisesti tai jatkumona, suunnitelmallisesti ja eri keinoja käyttäen kohteen haavoittuvuuksiin omien tavoitteidensa saavuttamiseksi. Keinovalikoima on laaja, ja siihen kuuluu muun muassa poliittisia, diplomaattisia, taloudellisia ja sotilaallisia keinoja sekä informaatio- ja kybervaikuttamista. Vaikuttaminen on vahingollista ja sitä pyritään tekemään niin, että se on kiistettävissä.

Valtiosiimat käyttävät usein hybridivaikuttamisessa kolmansia toimijoita, kuten ekstremistisiä ja järjestäytyneen rikollisuuden ryhmiä. Hybridivaikuttamiseen voidaan käyttää myös muuttoliikettä, pakolaisia tai hybridivaikuttamista toteuttavien maiden kansalaisia muissa maissa. Vaikuttamista voi tapahtua myös epidemioiden ja pandemioiden varjolla.



Vaalivaikuttaminen ja siihen liittyvä demokraattisten rakenteiden horjuttaminen muodostavat yhä suuremman hybridiuhan. Teknologinen kehitys ja muuttunut toimintaympäristö, kuten sosiaalisen median eri alustat tarjoavat uusia vaikuttamismahdollisuuksia. Yhteiskunnallisen keskustelun tarkoitushakuinen vääristely ja poliittisesti motivoitunut historian uudelleentulkinta on yleistä disinformaatio- ja vaikuttamiskampanjoissa. Myös kriittinen infrastruktuuri on hybridivaikuttamisen kohteena.

Yhteistyötä hybridivaikuttamisen ymmärtämiseksi ja ehkäisemiseksi sekä kriisinsietokyvyn parantamiseksi on lisätty. Suomen aloitteesta perustettu ja Helsingissä toimiva Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus on tärkeä yhteistyöelin, joka tukee EU:ta, Natoa ja niiden jäsenmaita hybridiuhkien torjunnassa. Myös osa sosiaalisen median yrityksistä on ryhtynyt toimiin hybridivaikuttamisen ehkäisemiseksi.

Teknologisen kehityksen myötä meneillään on murros, joka koskee lähes kaikkia yhteiskunnan osa-alueita. Teknologia tarjoaa uusia välineitä ja lisää mahdollisuuksia tehostaa tiedonkulkua ja vuorovaikutusta. Digitalisaatioon perustuvilla ratkaisuilla voidaan lisätä globaalia turvallisuutta, hyvinvointia ja terveyttä. Murrosteknologioita kuten tekoälyjärjestelmiä käytetään esimerkiksi uhkakuvien kartoittamisessa. Uutta teknologiaa hyödyntävien terveydenhuollon ja koulutuksen sovellusten ansiosta palveluja voidaan tarjota yhä tasa-arvoisemmin, joten niillä voidaan vahvistaa myös ihmisoikeuksien toteutumista. Samalla on kuitenkin yhä tärkeämpää ymmärtää laaja-alaisesti kehitykseen liittyviä turvallisuusuhkia, väärinkäyttömahdollisuuksia, ihmisoikeuskysymyksiä, taloudellisia mahdollisuuksia ja keskinäisriippuvuuksia. Teknologiasta on tullut myös valtioiden välinen kilpailuareena.

Viestintäverkkojen turvallisuuteen ja yhteiskunnan toimintojen kannalta kriittisen infrastruktuurin haavoittuvuuksiin liittyvät riskit ja uhat ovat kasvaneet. Yhteiskunnat ja taloudet rakentuvat enenevässä määrin uuden sukupolven viestintäverkkojen, kuten 5G:n varaan. Ne yhdistävät esineitä ja järjestelmiä kuten energiaverkkoja ja muuta kriittistä infrastruktuuria. Tietosuojakysymysten merkitys korostuu. Sähköistyvät ja verkottuvat yhteiskunnat tehostuvat, mutta samalla verkkojen haavoittuvuudet voivat mahdollistaa vahingollisen toiminnan. Häiriöt tai verkoissa toteutettava vihamielinen toiminta voivat vaikuttaa tiedon välittämiseen, tiedon eheyteen, liikenteen toimivuuteen ja valtioiden toimintakykyyn kriisitilanteessa. Teknologiakysymyksissä valtaa on myös aivan uudella tavalla keskittymässä kaupallisille toimijoille. Verkkoturvallisuudesta käydään laajaa kansainvälistä keskustelua ja turvallisuusriskien hallitsemiseksi ja riippuvuuksien vähentämiseksi etsitään ratkaisuja.

Teknologinen kehitys erityisesti digitalisaation, tekoälyn, koneautonomian, sensoriteknologioiden sekä uusien operatiivisten toimintaympäristöjen osalta vaikuttaa myös maanpuolustuksen kaikilla osa-alueilla. Se aiheuttaa kasvavia vaatimuksia ja luo uusia

mahdollisuuksia puolustuskyvyn kehittämiseksi, kuten päätöksenteon tukemiselle tarkem-  
malla ja nopeammin käyttöön saatavalla tiedolla. Uudet teknologiat ja erityisesti Yhdysval-  
tain osaaminen niissä korostuu sotilaallisten suorituskykyjen kehittämisessä. Uusien tek-  
nologioiden mahdollisuuksien ja uhkien arviointi kokonaisturvallisuuden näkökulmasta  
vaatii jatkuvaa ennakkointia ja varautumista.

## 3.2 Sääntöpohjainen kansainvälinen järjestelmä

*Sääntöpohjaisessa kansainvälisessä järjestelmässä luodaan pohjaa globaaleihin haasteisiin vastaamiselle ja määritellään säännöt kanssakäymiselle. Siinä vahvistetaan yhteistyötä, yhteistä vastuunkantoa ja ihmisoikeuksia sekä lisätään turvallisuutta, vakautta ja hyvinvointia. Järjestelmä on kuitenkin kasvavan paineen alla. Suurvalloilla on perinteisesti ollut merkittävä vastuu sen ylläpitämisestä. Suurvaltojen erilaiset tavoitteet, kilpailuksi kärjistynyt toiminta ja järjestelmän tarkoituksellinen horjuttaminen ovat vaikeuttaneet yhteistyötä ja heikentäneet järjestelmää viime vuosina. Suomen tavoin yhä useammat valtiot ovat huolissaan sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän tilasta.*

Sääntöpohjainen kansainvälinen järjestelmä pohjaa Yhdistyneiden kansakuntien (YK) peruskirjan yleismaailmallisille arvoille. Pääosin toisen maailmansodan jälkeen rakennettu normisto ja instituutiot muodostavat kansainvälisen yhteistyön puitteet. YK:n peruskirja ja YK:ssa laaditut monenkeskiset sopimukset sääntelevät muun muassa voimankäyttöä ja sen välineiden hallintaa, ihmisoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen toteuttamista sekä taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistämistä ja tarjoavat keinoja ympäristöriskien hallitsemiseksi. Euroopan unionin lainsäädännöllä on erityinen merkitys Suomelle normiston laaja-alaisuuden ja unionin oikeuden ensisijaisuusperiaatteen vuoksi. Keskeisiä eurooppalaisia normistoja ovat myös Euroopan neuvostossa laaditut sopimukset sekä Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö Etyjin Euroopan turvallisuutta ja yhteistyötä säätelevät asiakirjat.

Suurvaltojen erilaiset tavoitteet ja niiden välinen kilpailu ovat vaikeuttaneet yhteistyötä. Taloudellisesti ja sotilaallisesti vahvistunut Kiina pyrkii muuttamaan yhteisesti hyväksytyä sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää sisältäpäin niin, että se vastaa sen omia näkemyksiä. Yhdysvaltain tavoitteena on jatkossakin olla johtava suurvalta, mutta se arvioi monenkeskisen yhteistyön hyötyjä aiempaa valikoivammin ja on vetäytynyt useista kansainvälisistä sitoumuksistaan. Venäjä on horjuttanut turvallisuutta kansainvälisen oikeuden vastaisilla toimillaan ja sotilaallisen voiman käytöllä.

Suurvaltojen lisäksi monet muut toimijat haastavat sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän kestävyyttä. Ulossulkevan nationalismin ja populismin nousun myötä vakiintuneita

toimintatapoja ja globaalin keskinäisriippuvuuden hyötyjä kyseenalaistetaan aiempaa vahvemmin, minkä lisäksi huomiota kiinnitetään myös hyötyjen epätasaiseen jakautumiseen. Ekstremistiset ryhmät horjuttavat turvallisuutta esimerkiksi väkivallanteoilla, verkkohäirinnällä sekä levittämällä valeuutisia. Ihmisoikeuksien yleismaailmallisuutta ja kaikkien väestöryhmien yhdenvertaisuus kyseenalaistetaan aiempaa enemmän. Autoritaarisissa yhteiskunnissa kansalaisyhteiskunnan ja median liikkumatilaa kavennetaan pakkokeinoin.

YK:n turvallisuusneuvoston pysyvien jäsenten yhteistyössä esiintyvät vaikeudet ovat heikentäneet koko YK-järjestelmää, jota ei ole pyrkimyksistä huolimatta kyetty uudistamaan nykytilanteen vaatimuksia vastaavaksi. Toisaalta nähtävissä on aloitteellisuutta pysyvien jäsenten yhteistyön parantamiseksi ja viime vuosina on myös onnistuttu vahvistamaan kansainvälistä normipohjaa. Agenda2030 ja Pariisin ilmastopöytäkirja ovat merkittäviä saavutuksia. Ihmisoikeussopimukset ovat sekä sisällöllisesti että maantieteellisesti yhä kattavampia. YK:n ihmisoikeusneuvosto on siihen kohdistuneesta paineesta huolimatta kyennyt kiinnittämään huomiota moniin ihmisoikeusongelmiin, vaikka sen toiminnan tehokkuus riippuu kulloisestakin kokoonpanosta.

Kansainvälisessä oikeudessa huomio on saavutusten ja sopimusten puolustamisessa. Jotkut valtiot pyrkivät irtautumaan sopimuksista tai laiminlyömään kansainvälisiä velvoitteitaan. Valtiot eivät aina kunnioita kansainvälisten tuomioistuinten ratkaisuja. Tuomioistuinten toimintaedellytyksiä saatetaan heikentää kansallisista lähtökohdista käsin ja niihin kohdistuu painostusta myös ulkoapäin. Uusien monenkeskisten sopimusten sijaan on keskitytty kansainvälisen oikeuden kehittämiseen sen tulkinnan ja selventämisen kautta. Yhteisymmärrys uudesta sääntelystä on viime aikoina usein kirjattu erilaisiin julistusluontoisiin asiakirjoihin. Rankaisemattomuuden vastaisen työn ja rikosoikeudellisen vastuun toteuttamisen haasteet korostuvat konflikteissa, joissa syyllistytään kaikkein vakaviimpiin kansainvälisiin rikoksiin, kuten sotarikoksiin, rikoksiin ihmisyyttä vastaan ja joukkotuhontaan.

Asevalvonnassa toistuvat sopimusrikkomukset, sopimuksista irtautuminen ja suurvaltojen valikoiva sitoutuminen heikentävät sopimusjärjestelmää, ja Yhdysvaltain, Kiinan ja Venäjän vastakkainasettelu vaikeuttaa yhteistyötä kansainvälisillä foorumeilla. Ydinasevalvonnassa Yhdysvaltain ja Venäjän kahdenväliset sopimukset ovat olleet keskeisiä Euroopan turvallisuuden kannalta. Kahdenvälisten sopimusten mahdollisesti päättyessä ei uuden monenkeskisen sopimuksen syntymisestä ole merkkejä, mikä lisää epävarmuutta asevalvontasektorilla ja laajemminkin. Ilman sopimusrajoitteita Kiinan suorituskykyjen kehitys jatkuu nopeana.

Uudet teknologiat ja muuttuvat toimintaympäristöt, mukaan lukien kyber ja avaruuden kasvava merkitys turvallisuudelle, sekä tavanomaisten ja ydinasejärjestelmien limittyminen horjuttavat strategista tasapainoa ja asettavat uusia vaatimuksia

asevalvontasopimuksille, kansalliselle lainsäädännölle ja varautumiselle. Keskustelu biologisista uhkista ja niihin varautumisesta jatkuu. Ydinaseiden leviämisen estäminen ja ydinterrorismin torjunta ovat säilyneet haasteista huolimatta suurvaltoja yhdistävinä tekijöinä. Rakentavaa yhteistyötä tehdään myös käytännön aloitteissa.

Maailman kauppajärjestö WTO:n puitteissa on purettu kaupan esteitä ja vahvistettu kansainvälistä kauppajärjestelmää. WTO ja sen riitojenratkaisujärjestelmä ovat kuitenkin vaikeassa tilanteessa. Kauppasodan muodossa käytävä suurvaltakilpailu horjuttaa rakenteita. Protektionismi on lisääntynyt. Kansainvälisen talouden epävarmuus on kasvanut, ja luottamus kansainvälisen finanssijärjestelmän vakauteen on koetuksella. Osa valtioista käyttää aiempaa enemmän luotonantoa, investointeja, talouspakotteita ja kauppapoliittisia toimia poliittisessa vaikuttamisessa, ja kauppapolitiikasta on tullut tässä mielessä myös osa turvallisuuspolitiikan keinovalikoimaa. WTO:n työtä leimaa myös jännite kehitysmaiden ja teollisuusmaiden välillä. Kahdenväliset ja useankeskiset sopimukset mahdollistavat etenemisen kaupan vapauttamisessa siihen valmiiden osapuolten kanssa. EU:n kauppasopimuksilla on osaltaan edistetty sääntöperusteista kansainvälistä kauppaa.

Suomen tavoin useat valtiot ja toimijat ovat huolissaan sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän tilasta, ja sen tukemiseksi on laadittu konkreettisia aloitteita ja ohjelmia. Sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää on YK-järjestelmän lisäksi tuettu eurooppalaisissa ja euroatlanttisissa rakenteissa. Keskeisiä rakenteita ovat EU syvällisesti integroituneena unionina ja laaja-alaisena turvallisuuspoliittisena toimijana, Nato jäsenvaltioidensa yhteisestä puolustuksesta vastaavana tahona sekä Etyj maantieteellisesti laajana yhteistyövaraisen turvallisuuden järjestönä. Euroopan neuvostolla on keskeinen rooli ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen edistämässä Euroopassa.

### 3.3 Kehityssuunnat Suomen ja Euroopan lähialueilla

*Suomen ja Euroopan lähialueiden turvallisuustilanne on epävakaa ja vaikeasti ennakoitava. Suurvaltojen keskinäisen kilpailun voimistuminen ja niiden heikkenevä sitoutuminen sääntöpohjaiseen kansainväliseen järjestelmään ja kansainväliseen oikeuteen ovat kiristäneet kansainvälistä tilannetta. Jännitteet ovat lisääntyneet myös Suomen lähialueilla, mihin ovat vaikuttaneet muun muassa asevalvonnan sopimusjärjestelmän heikentyminen, vaikuttamiskeinojen kehittyminen ja monimuotoistuminen sekä kybertoimintaympäristön merkityksen kasvaminen. Suomen turvallisuusympäristö on muuttunut epävakampaan suuntaan, ja muutoksen arvellaan olevan pitkäkestoinen.*

Suomi sijaitsee suurvaltojen näkökulmasta strategisesti merkittävällä alueella, johon kansainvälisen turvallisuustilanteen muutokset heijastuvat suoraan. Pohjois-Euroopan

turvallisuus on kasvavassa määrin yksi kokonaisuus, jossa turvallisuustilanteen muutokset Itämeren alueella, Suomen arktisilla lähialueilla sekä Pohjois-Atlantilla kytkeytyvät tiiviisti toisiinsa. Kehitys jatkuu epävakaana myös Euroopan naapurustossa.

Euroopan unioni on onnistunut rauhanhanke, ainutlaatuinen taloudellinen ja poliittinen liitto sekä merkittävä globaali taloudellinen toimija. Sen perusarvoja ovat ihmisarvon ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vapaus, demokratia, tasa-arvo ja oikeusvaltio. EU puolustaa näitä arvoja sekä edistää rauhaa ja kansainvälisen oikeuden noudattamista ja kehittämistä. Yhteisesti hyväksytyjen arvojen ja päämäärien pohjalta ja intressiensä ajamiseksi EU kehittää yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa sekä puolustusyhteistyötä. Se pyrkii hyödyntämään taloudellista voimaansa ulkosuhteissaan aiempaa paremmin ollakseen kokoaan vastaava poliittinen toimija.

EU on pysynyt yhtenäisenä haasteellisissa kysymyksissä, kuten Ison-Britannian eroprosessissa. Se on myös pitänyt kiinni johdonmukaisesti kiinni Venäjään kohdistuvista pakotteista. Jäsenvaltiot ovat koronaviruspandemian alkuvaiheen jälkeen koordinoineet toimiaan ja osoittaneet keskinäistä solidaarisuutta. EU on käynnistänyt mittavia toimenpiteitä pandemian aiheuttamiin vaikutuksiin vastaamiseksi ja tukenut tässä myös kolmansia maita. Pandemia on jälleen yksi esimerkki EU:n kohtaamasta kriisistä, jonka kautta EU voi parhaimmillaan vahvistua sekä sisäisesti että ulkoisesti. Lisäksi se tarjoaa EU:lle mahdollisuuden osoittaa johtajuutta, jota siltä odotetaan myös useissa muissa globaaleissa kysymyksissä.

Joissakin kysymyksissä EU:n jäsenvaltioiden yhteinen kannanmuodostus on vaikeutunut. Jäsenvaltioilla on erilaisia näkemyksiä muun muassa EU:n kehittämissuunnasta, muuttoliikekysymyksistä, ihmisoikeuskysymyksistä ja toimista Lähi-idässä. Unionin sisällä on puutteita EU:n perusarvojen, kuten oikeusvaltioperiaatteen, noudattamisessa. Ison-Britannian ero EU:sta vaikuttaa unioniin kansainvälisenä toimijana. Suurvallat haastavat unionin yhtenäisyyttä. Kaikki nämä kehityssuunnat heijastuvat EU:n globaaliin vaikutusvaltaan.

Moni jäsenvaltio peräänkuuluttaa EU:lta yhtenäisempää ja tehokkaampaa toimintaa. Euroopan komissio vastaa tähän korostamalla geopoliittista otetta eli EU:n etujen ja arvojen määrätietoisempaa edistämistä globaalilla tasolla, yhdessä EU:n kumppanien kanssa ja suhteessa sen kilpailijoihin. Ulkosuhteita pyritään hoitamaan entistä kokonaisvaltaisemmin ja strategisemmin. EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tehostamisesta käydään keskustelua useiden aloitteiden pohjalta. Osana keskustelua on esitetty määränemmistö päätöksenteon laajempaa hyödyntämistä tietyillä yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan aloilla, kuten ihmisoikeuspolitiikassa ja pakotepäätöksissä.

EU jatkaa yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämistä ja puolustusyhteistyön tiivistämistä tavalla, joka vahvistaa EU:n jäsenvaltioiden käytössä olevia suorituskykyjä.

Jäsenvaltiot kehittävät puolustusta kansallisin toimin ja pysyvän rakenteellisen yhteistyön kautta sekä edistämällä muun muassa sotilaallista liikkuvuutta. Puolustusrahaston avulla kehitetään EU:n puolustusyhteistyötä. Euroopan turvallisuutta lisäävää EU:n ja Naton välistä yhteistyötä on tiivistetty esimerkiksi hybridi- ja sotilaalliseen liikkuvuuteen liittyvissä kysymyksissä. Euroopan turvallisuutta vahvistetaan myös pienemmissä maaryhmissä tehtävän yhteistyön kautta.

EU:n laajentumispolitiikalla on edistetty rauhaa, hyvinvointia, turvallisuutta ja vakautta Euroopassa, ja EU on sitoutunut Länsi-Balkanin maiden EU-jäsenyysperspektiviin. Naton laajentuminen Länsi-Balkanille on jo lisännyt vakautta ja kehitystä alueella, jolla myös Venäjä, Kiina ja Turkki ovat viime vuosina vahvistaneet vaikutusvaltaansa. Serbian ja Kosovon suhteiden kehityksellä on keskeinen merkitys alueen vakaudelle. Sopusopu Pohjois-Makedonian nimikysymyksestä osoittaa, että myös vaikeita kysymyksiä kyetään ratkaisemaan EU:n lähentymistavoitteen motivoimana.

Turkki kytkeytyy Naton, Etyjin ja Euroopan neuvoston jäsenenä kiinteästi Euroopan turvallisuuteen. Yhteistyötä Turkin kanssa tehdään eri kokoonpanoissa. Viime vuosina Turkki on kuitenkin muuttunut autoritaarisemmaksi, ja sen etäännyminen eurooppalaisista arvoista jatkuu. Turkin sisäinen kehitys, ulko- ja turvallisuuspoliittinen toiminta ja alueelliset suurvaltapyrkimykset herättävät huolta, sillä Turkin toimet vaikuttavat Euroopan ja lähialueiden turvallisuuteen.

Itäisten kumppanimaiden ja Keski-Aasian strateginen merkitys EU:lle on kasvanut. Keskinäisriippuvuutta lisäävät myös energiareitit ja työvoiman liikkuvuus. EU tukee kyseisten maiden uudistuksia ja yhteiskunnallisen kriisinsietokyvyn vahvistamista, vakautta ja demokratiaa. Venäjällä on perinteisesti ollut näissä maissa vahva rooli poliittisen ja taloudellisenkin yhteistyön kautta. Kiina on viime vuosina vahvistanut asemaansa etenkin Keski-Aasiassa.

Suomen ja Ruotsin välistä ulko- ja turvallisuuspoliittista yhteistyötä sekä puolustusyhteistyötä on syvennetty ilman ennakkoon asetettuja rajoitteita. Ruotsin kanssa tehdään tiivistä, yhteiskunnan kaikki osa-alueet kattavaa ja laaja-alaista yhteistyötä, joten Ruotsilla on vahva asema Suomen läheisimpänä kahdenvälisenä kumppanina. Maita yhdistää myös se, että ne eivät kumpikaan kuulu sotilasliittoon.

Kahdenvälisiä suhteita on kehitetty myös Norjan kanssa. Myös kaikkien Pohjoismaiden välinen yhteistyö on tiivistä. Turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa yhteistyössä korostuvat Itämeren alueen ja yhä enemmän myös arktisten lähialueiden turvallisuus- ja kysymykset. Baltian maiden kanssa tehdään yhteistyötä erityisesti Itämeren turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä.

Ahvenanmaalla on vakiintunut kansainvälisoikeudellinen asema, joka ei estä Suomen sotilaallisen yhteistyön tiivistämistä eri toimijoiden kanssa.

Naton toiminnan keskiössä on jälleen kollektiivisen puolustuksen perustehtävä, mikä näkyy puolustuksen ja pelotteen vahvistamisena. Keskustelu transatlanttisesta taakanjaosta jatkuu. Naton ja Yhdysvaltain lisääntynyt toiminta ja läsnäolo Baltian maissa ja Puolassa on lisännyt vakautta Itämeren alueella. Yhdysvaltain sitoutuminen Euroopan puolustukseen on merkityksellistä koko Euroopan turvallisuuden kannalta. EU:n ja Yhdysvaltain välinen yhteistyö jatkuu laaja-alaisena.

Yhdysvaltain kulloisenkin hallinnon sitoutumisen aste monenkeskiseen yhteistyöhön heijastuu myös transatlanttiseen yhteistyöhön. Poliittinen vastakkainasettelu on kärjistynyt Yhdysvalloissa viime vuosina ja on nähtävissä, että poliittisen kentän polarisoituminen tulee jatkumaan. Yhdysvaltain ensisijainen huomio kiinnittyy kotimaan haasteisiin. Maan ulkopoliitikassa on korostunut aiempaa enemmän vahva kansallisen edun tavoittelu ja etäännyminen kansainvälisestä yhteistyöstä.

Venäjä on heikentänyt lähialueidemme ja Euroopan turvallisuutta liittämällä Krimin laittomasti itseensä sekä ylläpitämällä aloittamaansa konfliktia Itä-Ukrainassa. Venäjän toiminta muun muassa Georgiassa, Ukrainassa ja Syyriassa osoittaa, että maan kynnys sotilaallisen voiman käyttöön on madaltunut. Venäjän toimien johdosta turvallisuuspoliittinen tilanne on kiristynyt ja EU:n ja Venäjän väliset suhteet heikentyneet. Venäjän tavoitteena on edelleen etupiirijakoon perustuva turvallisuusrakenne Euroopassa.

Venäjän sisäinen kehitys on kulkenut kohti tilannetta, jossa valtiovallan kontrolli on yhä vahvempi. Demokratiaa heikennetään lainsäädännöllisillä muutoksilla. Kansalaisyhteiskunnan ja vapaan median toimintamahdollisuuksia on kavennettu. Alueelliset erot kasvavat maan sisällä ja talouskehitys on hidasta, koska tarvittavat rakenteelliset uudistukset puuttuvat. Vaikka Venäjä ei ole taloudellisilta voimavaroiltaan Yhdysvaltain ja Kiinan tasoinen, sekin hakee tunnustusta suurvaltana ja käyttää merkittävästi voimavarojaan sotilaalliseen varustautumiseen ja ulkoiseen vaikuttamiseen.

Venäjän voimapolitiikan vaikutukset heijastuvat Itämeren alueelle, jolla Venäjän synnyttämä negatiivinen kierre on kasvattanut jännitteitä ja lisännyt sotilaallista toimintaa. Alueen sotilasstrateginen merkitys on kasvanut, ja Suomen lähialueille sijoitetaan teknologisesti kehittyneimpiä ja entistä suorituskykyisempiä asejärjestelmiä. Venäjä nostaa joukkojensa valmiutta ja parantaa kykyään keskittää alueelle nopeasti lisävoimaa. Itämeren alueen valtiot jatkavat puolustusmenojensa lisäämistä, valmiutensa parantamista ja puolustusyhteistyönsä tiivistämistä.

Arktisen alueen lämpötila nousee maapallon keskiarvoa nopeammin. Tästä johtuva merien jääpeitteen sulaminen ja houkutus hyödyntää aluetta kestävästi aiheuttavat valtavan riskin alueen luonnon monimuotoisuudelle. Se myös mahdollistaa arktisen alueen hyödyntämisen uudella tavalla, mikä on osaltaan johtanut sen strategisen merkityksen kasvuun ja jännitteiden lisääntymiseen alueella. Muualla maailmassa vaikuttavat kansainvälispoliittiset ja sotilaalliset jännitteet heijastuvat myös arktiselle alueelle. Suurvaltojen, mukaan lukien Kiinan, kiinnostus aluetta kohtaan on lisääntynyt ja sotilaallinen toiminta sekä alueeseen kohdistuvat geopoliittiset ja taloudelliset intressit ovat kasvaneet. Muun muassa ilmasto- ja ympäristökysymyksiin liittyvää rakentavaa yhteistyötä tehdään alueellisissa yhteistyörakenteissa.

Lähi-idän ja Persianlahden alue säilyy kansainvälisen politiikan keskiössä. Alue on suurvaltapolitiikan kohteena, ja siellä on kilpailevia alueellisia toimijoita. Johtavasta asemasta kilpailevien alueen valtioiden keskinäiset ristiriidat, vallan keskittyminen autoritaarisille hallinnoille ja suurvaltojen eturistiriidat vaikeuttavat alueellisten turvallisuusjärjestelyjen kehittämistä. Alueella vallitsevista vaikeista jännitteistä vain osa on valtioiden välisiä avoimia konflikteja, loppuissa osapuolina on erilaisia sijaistoimijoita ja terroristisia järjestöjä. Isisin vastainen taistelu on yhdistänyt laajasti kansainvälistä yhteisöä. Israel ja eräät arabimaat ovat vahvistaneet yhteistyötään tekemällä niiden suhteet normalisoivia sopimuksia.

Yhdysvaltain rooli alueella on muuttunut vaikeammiksi ennakoitavaksi. Se on myös kaventunut jonkin verran, mitä muut toimijat kuten Venäjä, Turkki ja myös Kiina hyödyntävät. Yhdysvaltain vastakkainasettelu Iranin kanssa sekä Iranin oma toiminta heijastuvat koko alueen, myös Irakin, vakauteen. Iranin pysyminen kansainvälisissä sitoumuksissaan on keskeistä. Ilmastonmuutoksen seuraukset vaikuttavat yhä enemmän alueen kehitykseen.

Persianlahden epävakaa tilanteella voi olla globaaleja seurauksia, joihin sisältyy joukkotuhoaseiden leviämisen mahdollisuus. Syyrian konflikti on aiheuttanut yhden maailman laajimmista humanitaarisista kriiseistä ja aikamme suurimman pakolaiskriisin. Israelin ja Palestiinan väliseen konfliktiin ei ole saatu ratkaisua ja rauhanprosessi on taantunut. Osapuolten hyvin erilaiset lähtökohdat luovat ratkaisuyrityksille epäsymmetrisen viitekehksen.

Eryteisesti alueen vauraissa valtioissa on herätty tarpeeseen monipuolistaa elinkeinorakennetta ja tarjota uudenlaisia tulevaisuuden näkymiä nuorisolle. Maiden kiinnostus erilaisiin kumppanuuksiin kasvaa. Lähi-idän ja Persianlahden alueen kehityskulut vaikuttavat suoraan myös Euroopan turvallisuuteen ja talouteen.

Afrikan mantereiden ja sen valtioiden strateginen ja kaupallistaloudellinen merkitys on kasvanut. Afrikan unioni on vahvistunut kansainvälisenä toimijana ja kumppanina.



Taloukasvu on ollut voimakasta, ja valtiot ovat tiivistäneet yhteistyötään muun muassa Afrikan mantereen vapaakauppasopimuksella.

Taloudellinen hyvinvointi ja demokratiakehitys ovat kuitenkin edenneet epätasaisesti. Koronaviruspandemia hidastaa Afrikan talouskehitystä, joka ei riitä vastaamaan nopean väestönkasvun tarpeisiin. Pandemia voi myös vaikeuttaa Agenda2030:n toimeenpanoa, aiheuttaa epävakautta, heikentää demokratiakehitystä ja nostaa humanitaarisen avun tarpeen ennätyskorkealle. Ongelmat koulutukseen ja työelämään pääsemisessä sekä terveydenhuollossa voivat lisätä erityisesti nuorten näköalattomuutta, epätasaa arvon kokemusta ja valtioiden sisäistä epävakautta sekä luoda kasvualustaa väkivaltaiselle ekstremismille ja terrorismille. Tämä näkyi vahvasti jo ennen koronaviruspandemiaa muun muassa Sahelin alueella, jolla Isis on saanut jalansijaa Al Qaidan ohella, ja molemmat ovat laajentaneet toiminta-alueitaan.

Suurvalloista Kiina ja omien resurssiensa puitteissa myös Venäjä ovat tiivistäneet yhteistyötä Afrikan maiden kanssa. Kiina käyttää Afrikassa taloudellista voimaa ja on luonut näin riippuvuussuhteita. Suurvaltojen ja alueellisten toimijoiden, kuten Persianlahden maiden ja Turkin kilpailu vaikutusvallasta ja resursseista lisää epävakautta. Myös Intia on lisännyt taloudellista toimintaansa mantereella.

Afrikan mantereesta on tullut kiinteämpi osa EU:n lähialuetta, mutta EU:n asema Afrikan suurimpana kauppaa-, investointi- ja kehityskumppanina ei ole itsestäänselvyys. EU jatkaa suhteensa monipuolistamista ja kumppanuuksien vahvistamista Afrikan maiden kanssa, ja useat EU-maat ovat lisänneet läsnäoloaan mantereella. EU on jo pitkään pyrkinyt johdonmukaisesti edistämään Afrikan vakautta ja kehitystä muun muassa kriisinhallintaoperaatioiden ja kehitysyhteistyön kautta sekä tukemalla Afrikan kriisinhallinta- ja konfliktinestokapasiteetin rakentamista. Afrikan turvallisuus kytkeytyy myös Suomen turvallisuuteen, kun esimerkiksi Libyan poliittisen epävakauden ja eri toimijoiden myötä alati vaikeutuvan konfliktin sekä Sahelin ja Afrikan sarven alueiden tilanteen vaikutukset heijastuvat myös Eurooppaan.

## 4 Tavoitteet ja painopisteet – Suomen turvallisuuden lujittaminen

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikassa on keskeistä turvallisuuden vahvistaminen Suomessa, lähialueillamme, Euroopassa ja maailmassa. Kaikki nämä tasot ovat tärkeitä ja linkittyvät toisiinsa. Turvallisuutta vahvistetaan kansallisin toimin ja kansainvälisellä yhteistyöllä. Yhteistyön ja yhteisen vastuunkannon merkitys on globaalien haasteiden kasvaessa yhä tärkeämpää.

Suomen turvallisuuden avaintekijöitä ovat yhteiskunnan kriisinsietokyky mukaan lukien huoltovarmuus, vahva kansallinen puolustuskyky, yhtenäinen ja toimintakykyinen Euroopan unioni sekä tiivis kansainvälinen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittinen yhteistyö. Yhteiskunnan eri sektorien ja toimijoiden välisen laaja-alaisen yhteistyön kautta ylläpidetään kriisinsietokykyä, vahvistetaan viranomaisten valmiuksia ja luodaan ennaltaehkäisevää kynnystä ulkopuolelta suomalaiseen yhteiskuntaan kohdistuvalle vaikuttamiselle.

Suomi tarkastelee turvallisuutta laajasta näkökulmasta, jossa huomioidaan sotilaallisten uhkien, suurvaltojen välisen kilpailun ja hybridivaikuttamisen lisäksi nyt näköpiirissä olevien globaalien haasteiden, kuten ilmastonmuutoksen, terveysuhkien, ihmisoikeusloukkausten, muuttoliikkeen, taluskriisien, eriarvoisuuden lisääntymisen, terrorismin ja kansainvälisen rikollisuuden vaikutukset turvallisuuteen. Leimallista useille turvallisuuteen vaikuttaville globaaleille ilmiöille on se, että ne kytkeytyvät toisiinsa aiempaa tiiviimmin.

Suomi on sotilasliittoon kuulumaton maa, joka ylläpitää vahvaa ja uskottavaa kansallista puolustuskykyä. Puolustuskyvyn ylläpidolla ennaltaehkäistään sotilaallisen voiman käyttöä Suomea vastaan, osoitetaan valmiutta vastata sotilaallisen voiman käyttöön tai sillä uhkaamiseen, sekä kykyä torjua maahamme kohdistuvat hyökkäykset. Suomi osallistuu omaa puolustuskykyään vahvistamaan kansainväliseen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen yhteistyöhön, joka on viime vuosina lisääntynyt ja syventynyt.

Ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittista yhteistyötä tehdään erityisesti Ruotsin kanssa. Yhteistyö myös muiden Pohjoismaiden sekä EU-maiden ja Nato-maiden, mukaan lukien

Yhdysvaltain ja Ison-Britannian, kanssa on tärkeää ja Suomen pitkäaikaisen ulko- ja turvallisuuspoliittisen linjan mukaista ja perustuu Suomen omaan poliittiseen harkintaan. Suomen turvallisuuden kannalta keskeistä on Naton avoimien ovien politiikan (NATO's Open Door Policy) jatkuminen eli jäsenyysmahdollisuuden säilyminen avoimena Naton edellytykset täyttävillä maille. Toimiva naapurussuhde Venäjän kanssa on Suomelle tärkeä.

Kansainvälisen tilanteen kiristymisestä huolimatta Suomeen ei kohdistu välitöntä sotilaallista uhkaa. Sotilaalliseen voimankäyttöön Suomea vastaan tai sillä uhkaamiseen on kuitenkin varauduttava. Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön nykyisessä tilassa ja sen kehityspotentiaalin valossa Suomella ei ole mahdollisuutta eikä halua eristäytyä.

Suomi harjoittaa aktiivista vakauspolitiikkaa sotilaallisten uhkien ehkäisemiseksi ja jännitteiden vähentämiseksi. Suomi noudattaa YK:n päämääriin perustuvia Euroopan turvallisuuden yhteisesti sovittuja periaatteita. Mikäli Suomi joutuu aseellisen hyökkäyksen kohteeksi, Suomi puolustautuu YK:n peruskirjan mukaisesti. Suomi ei salli alueensa käyttämistä vihamielisiin tarkoituksiin muita valtioita vastaan. Tiivis kansainvälinen puolustusyhteistyö sekä mahdollisuus antaa ja ottaa vastaan kansainvälistä apua ovat jatkossakin tärkeä osa Suomen puolustuskykyä.

Taloudelliset ulkosuhteet ja kehityspolitiikka sisältyvät Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Pariisin ilmastopimus, kestävän kehityksen tavoitteet määrittelevä Agenda2030 ja muut keskeiset sopimukset ja toimintaohjelmat antavat perusteet lähivuosien kansainväliselle yhteistyölle ja Suomen toiminnalle.

Suomen toiminnan vaikuttavuutta vahvistetaan turvaamalla riittävät ulko- ja turvallisuuspoliittiset toimintaresurssit ja varmistamalla edustustoverkon kattavuus, mukaan lukien kriisitilanteissa keskeiset konsulipalvelut.

## 4.1 Ulko- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön edistäminen

### 4.1.1 Vahvistamme Euroopan unionin toimintakykyä ja yhtenäisyyttä

*Euroopan unioni on Suomen ulkosuhteiden tärkein viitekehys, vaikutuskanava ja turvallisuusyhteisö. EU:n ulkoista toimintakykyä, yhtenäisyyttä ja unionin globaalia johtajuutta lujittamalla Suomi vahvistaa myös omaa turvallisuuttaan.*

EU:n on oltava vaikuttava ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittinen toimija, joka edistää rauhaa, demokratiaa ja ihmisoikeuksia sekä tuottaa turvallisuutta ja sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävää hyvinvointia. EU:n on osoitettava globaalia johtajuutta

sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän puolustamisessa, ilmastonmuutoksen hillinnässä ja ihmisoikeuksien edistämisessä.

EU:n globaalien aseman ja vaikutusvallan vahvistaminen edellyttää unionilta nykyistä strategisempaa otetta ja vahvempaa yhtenäisyyttä, EU:n sisäisten ja ulkoisten politiikkojen johdonmukaisuutta, tehokkaampaa päätöksentekoa ja parempaa toimintakykyä. Määräenemmistöpäätösten ja rakentavan pidättäytymisen käytön lisäämisellä voidaan osaltaan vahvistaa EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tehokkuutta, nopeutta ja uskottavuutta. EU:n toimintakyvyn kannalta on tärkeää, että yhteisiä linjauksia noudatetaan. Sisäistä yhtenäisyyttä lisätään kunnioittamalla yhteisiä arvoja, mukaan lukien oikeusvaltioperiaatetta. On tärkeää, että jäsenvaltiot pysyvät yhtenäisinä EU:n neuvotellessa Ison-Britannian kanssa.

Suomi pitää EU:n globaalien roolin vahvistamista ja Euroopan etujen ja arvojen määrittämisempää edistämistä tärkeänä ja tukee tässä komission geopolitiittista lähestymistapaa. Maailmanlaajuisesti vaikuttavamman EU:n edellytys on instituutioiden ja jäsenvaltioiden välinen saumaton yhteistyö. EU:n ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkealla edustajalla on oltava vahva mandaatti edistää EU:n ulkopoliittisia tavoitteita, joiden saavuttamista voidaan edistää myös delegoimalla korkean edustajan tehtäviä tapauskohtaisesti jäsenvaltioiden ulkoministereille. Suurvaltojen kilpailuasetelmassa EU:n on kyettävä muodostamaan tehokkaasti omat kantansa tavoitteidensa pohjalta sekä tarvittaessa suojaamaan etujaan ja jäsenvaltioitaan ulkopuoliselta paineelta. Tämä edellyttää EU:lta toimia, jotka tukevat EU:n oman osaamisen ja kilpailukykyä turvaamista kansainvälisessä kilpailussa tavalla, joka vähentää haitallisia riippuvuuksia.

Suomi tukee EU:n yhteisen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vahvistamista ja kehittämistä. EU:n on pystyttävä kantamaan vastuuta omasta ja lähialueidensa turvallisuudesta. EU:n puolustusyhteistyön kehittämisessä on olennaista, että jäsenvaltiot täyttävät pysyvän rakenteellisen yhteistyön sitoumukset ja että siihen liittyvät yhteistyöprojektit tuottavat konkreettista lisäarvoa. EU:n yhteisen rahoituksen turvallisuudessa ja puolustuksessa on edistettävä eurooppalaisen puolustusteollisuuden kehittämistä ja EU:n jäsenvaltioiden suorituskykyjen parantamista, sotilaallista liikkuvuutta ja kumppanimaiden rauhan ja turvallisuuden vahvistamista. Suomi kannattaa EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyön strategisen arvioinnin ja ohjauksen prosessia. Turvallisuus- ja puolustusyhteistyön sekä yhteisen strategisen kulttuurin kehittäminen Euroopan maiden kesken on tärkeää. EU tarjoaa tälle yhteistyölle puitteet, joita ensisijaisesti olisi hyödynnettävä, mutta yhteistyö voi tapahtua myös EU-rakenteiden ulkopuolella erilaisissa maaryhmissä, Euroopan turvallisuutta vahvistavalla tavalla ja luomatta jakolinjoja Euroopan sisälle.

EU:n ja Naton välisen yhteistyön on oltava kummankin osapuolen kannalta hyödyllistä ja luonteeltaan toisiaan täydentävää. EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyön kehittäminen

hyödyttää myös Natoa eurooppalaisen turvallisuuden ja eurooppalaisten suorituskykyjen vahvistuessa. Erityisen hyödyllistä on yhteistyö hybridi- ja kyberkysymyksissä, digitalisointiin ja murrosteknologioihin, kuten tekoälyyn liittyvissä kysymyksissä sekä sotilaallisen liikkuvuuden edistämiseksi.

EU:n on jatkettava selkeisiin kriteereihin perustuvan ja uskottavan laajentumispolitiikan toimeenpanoa. Laajentumis- ja naapuruuspolitiikkojen kautta edistetään rauhaa, hyvinvointia, vakautta ja turvallisuutta Euroopassa ja sen lähialueilla.

Euroopan unionin yhteisvastuulauseke (SEUT 222 artikla) ja keskinäisen avunannon lauseke (SEU 42 (7) artikla) vahvistavat unionia turvallisuusyhteisönä ja lisäävät jäsenvaltioiden keskinäistä solidaarisuutta. Edellytyksenä yhteisvastuulausekkeen soveltamiselle on jäsenvaltion joutuminen terrori-iskun taikka ihmisen tai luonnon aiheuttaman suuronnettomuuden kohteeksi. Keskinäisen avunannon lauseke on tarkoitettu sovellettavaksi silloin, jos jäsenvaltio joutuu alueeseensa kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen kohteeksi. EU:n puitteissa sekä jäsenvaltioiden kesken käytävä keskustelu keskinäisen avunannon lausekkeen ja yhteisvastuulausekkeen soveltamiseen ja toimeenpanemiseen liittyvistä kysymyksistä jatkuu. Lausekkeiden joustava luonne on säilytettävä, jolloin niitä on mahdollista käyttää esimerkiksi vakavaan hybridi-vaikuttamiseen vastaamisessa.

Solidaarisuudella on Suomelle vahva turvallisuuspoliittinen merkitys, ja Suomi kantaa vastuuta Euroopan turvallisuudesta yhdessä muiden EU:n jäsenvaltioiden kanssa. Solidaarisuus tarkoittaa sitä, että Suomi saa pyytäessä apua ja että Suomi antaa tarvittaessa apua toiselle jäsenvaltiolle tai Euroopan unionille. Avun pyytäminen ja antaminen perustuvat kansalliseen päätökseen. Suomen valmiuksia kansainvälisen sotilaallisen tai muun avun antamiseen ja pyytämiseen on selkeytetty lainsäädännöllä, ja avun vastaanottamisen käytännön valmiuksien kehittämistä jatketaan.

EU:n on lisättävä yhteistä varautumista ja huoltovarmuutta koronaviruspandemian kaltaisten laaja-alaisten kriisitilanteiden varalta. Lisäksi on tunnistettava osa-alueet, joilla tulevaisuudessa kriiseissä olisi mahdollista toimia koordinoitusti kansallisten ratkaisujen lisäksi. Puolustusyhteistyön aloitteiden eteneminen on pystyttävä turvaamaan myös poikkeus-tilanteissa.

EU:n vahvistaminen varautumis- ja turvallisuusyhteisönä edistää myös kansallisen huoltovarmuuden tavoitteita. Häiriöttömästi toimivat EU:n sisämarkkinat sekä avoin ja sääntöpohjainen kauppapolitiikka mahdollistavat huoltovarmuuden EU:ssa ja kansallisesti. EU:n sisämarkkinoiden kriisinsietokyky on vahvistettava siten, että rajat ylittävät toimitus- ja arvoketjut toimivat sujuvasti.

Suomen EU-politiikkaa linjataan kokonaisvaltaisesti EU-poliittisessa selonteossa.

#### 4.1.2 Korostamme erityistä suhdetta Ruotsiin ja pohjoismaista yhteistyötä

*Yhteistyön syventämistä Ruotsin kanssa jatketaan ilman ennalta määriteltyjä rajoitteita. Laaja-alainen pohjoismainen yhteistyö on epävakassa kansainvälisessä toimintaympäristössä yhä tärkeämpää.*

Ruotsi on Suomen tärkein kahdenvälinen kumppani. Sotilasliittoon kuulumattomat Suomi ja Ruotsi jakavat yhteisen arvion turvallisuusympäristön kehityksestä, mikä luo vahvan pohjan yhteistyölle. Suomi jatkaa ulko- ja turvallisuuspoliittisen sekä puolustusyhteistyön syventämistä Ruotsin kanssa ilman ennalta määritettyjä rajoitteita. Yhteistyö Ruotsin kanssa tähtää Itämeren alueen turvallisuuden sekä Suomen ja Ruotsin puolustuksen vahvistamiseen. Suomen ja Ruotsin välisessä yhteistyössä luodaan edellytykset toimia yhdessä kaikissa tilanteissa tapauskohtaisesti tehtävien päätösten mukaisesti. Yhteisellä toiminnalla korotetaan välikohtausten ja hyökkäysten kynnystä.

Suomen ja Ruotsin puolustusyhteistyö kattaa rauhanajan, kriisiajan ja sodan ajan. Yhteistyöalueita ovat muun muassa tilannekuvayhteistyö, logistiikan ja infrastruktuurin yhteiskäyttö, isäntämaajärjestelyt (Host Nation Support) sekä yhteistyö alueellisen koskemattomuuden valvonnan ja turvaamisen vahvistamiseksi. Yhteistyön tavoitteena on luoda edellytykset Suomen ja Ruotsin yhteistoiminnalle ja yhteisoperaatioille kaikissa olosuhteissa.

Jo entuudestaan tiivistä pohjoismaista yhteistyötä kehitetään yhteisten arvojen ja intressien sekä yhteiskunnallista kehitystä koskevien yhtenäisten näkemysten pohjalta. Keskeistä on turvallisuuden ja vakauden lisääminen lähialueillamme Pohjois-Euroopassa, Itämerellä ja arktisella alueella. Pohjoismaista puolustusyhteistyötä (Nordic Defence Cooperation, Nordefco) kehitetään muun muassa tilannekuvayhteistyön, sotilaallisen liikkuvuuden sekä koulutus- ja harjoitustoiminnan alueilla. Nordefcossa asetetun vision mukaan yhteistyötä vahvistetaan niin rauhanajan kuin kriisi- ja konfliktitilanteiden varalta. Norjan kanssa tehtävää yhteistyötä lisätään sekä kahdenvälisesti että yhdessä Ruotsin kanssa.

Pohjoismaiden kanssa etsitään keinoja vahvistaa sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää. Yhdessä edistetään kestävästä kehityksestä ja haetaan ratkaisuja keskeisiin globaaleihin haasteisiin, kuten ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen sekä teknologiseen kehitykseen liittyviin kysymyksiin. Pohjoismaat voivat toimia ilmastopolitiikassa globaalina esimerkkinä, ja niiden tiivis yhteistyö muun muassa ilmasto- ja ympäristökysymyksissä edesauttaa uutta teknologiaa tarjoavien pohjoismaisten yritysten pääsyä kansainvälisille markkinoille. Huoltovarmuusyhteistyötä tiivistetään. Kansainvälistä vaikuttavuutta lisätään yhteisesiintymisillä ja yhteisillä aloitteilla ja tilaisuuksilla sekä tekemällä kansainvälisissä kysymyksissä läheistä, kaikki tasot kattavaa yhteistyötä eri foorumeilla. Pohjoismaiden on oltava maailman parhaiten integroitunut alue.

Pohjoismaat edistävät Itämeren alueen turvallisuutta myös Baltian maiden kanssa. Pohjoismaiden ja Baltian maiden kokoonpanossa käydään vuoropuhelua ajankohtaisista kansainvälistä kysymyksistä ja koordinoidaan näkemyksiä kansainvälisillä foorumeilla. Yhteiset turvallisuushaasteet korostavat tämän kokoonpanon merkitystä. Suomi jatkaa tiivistä kahdenvälistä yhteistyötä Viron, Latvian ja Liettuan kanssa. Myös EU:n Itämeri-strategia on Suomelle keskeinen alueellisen yhteistyön kehys Itämerellä.

### 4.1.3 Kehitämme Nato-kumppanuutta

*Nato on keskeinen transatlanttista ja eurooppalaista turvallisuutta ja vakautta edistävä toimija. Suomi kehittää kumppanuusyhteistyötä Naton kanssa omista lähtökohdistaan.*

Naton keskittyminen yhteisen puolustuksen ydintehtävään on vaikuttanut myös kumppanuusyhteistyön kehitykseen. Muuttuneessa turvallisuusympäristössä Pohjois-Euroopan strateginen merkitys on kasvanut, minkä myötä Nato on avannut uusia yhteistyömahdollisuuksia Suomelle ja Ruotsille. Suomen ja Naton yhteistyötä on syvennetty.

Suomi käyttää Naton tarjoamia kumppanuustyökaluja ja yhteistyöohjelmia tehokkaasti oman puolustuskykynsä vahvistamiseen ja tekee laaja-alaista, käytännönläheistä ja molempia osapuolia hyödyttävää kumppanuusyhteistyötä Naton kanssa. On tärkeää, että tarvittaessa voidaan tehdä yhteistyötä joustavasti, kumppanimaan osaaminen, tarpeet ja tavoitteet huomioiden. Suomelle on tärkeää voida kokoontua ja tehdä yhteistyötä esimerkiksi Suomen, Ruotsin ja Nato-maiden niin kutsutussa 30+2-kokoonpanossa.

Poliittista vuoropuhelua vahvistamalla edistetään Suomen mahdollisuuksia vaikuttaa turvallisuusympäristöönsä, kuten Itämeren alueeseen. Yhteistyö lisää ennakoitavuutta ja alueen vakautta. Keskustelua on tarpeen jatkaa esimerkiksi turvallisuustilanteeseen, asevalvontaan, teknologiseen kehitykseen, siviilivalmiuteen, yhteiskuntien kriisinsietokyvyn vahvistamiseen ja hybridiuhkiin liittyvistä kysymyksistä sekä Euroopan eteläisen naapuruston tilanteesta. Suomen intresseissä on käydä Naton kanssa vuoropuhelua myös pohjoisen alueen turvallisuudesta ja sen pitämisestä jännitteiden ulkopuolella.

Käytännön yhteistyössä keskeisenä painopisteenä on yhteisen tilannetietoisuuden ja tilanneymmärryksen kehittäminen Itämeren alueella Suomen, Ruotsin ja Nato-maiden kesken. Muita painopistealueita ovat suorituskykyjen kehittäminen, yhteistyön jatkaminen kriisinhallinnassa ja harjoitustoiminta, johon osallistutaan säännöllisesti ja monipuolisesti. Osallistuminen Naton vaativiin harjoituksiin ja kriisinhallintaan kehittää Suomen omia suorituskykyjä ja yhteistoimintakykyä kumppaneiden kanssa. Niihin osallistutaan tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan erikseen tekemillä päätöksillä. Osallistuminen kriisinhallintaan edistää myös Suomen laajempaa tavoitetta kansainvälisen turvallisuuden ja vakauden lisäämisestä. Yhteistyön

tiivistämistä siviilivalmius- ja huoltovarmuuskysymyksissä, hybridiuhkien torjunnan ja kyberpuolustuksen alalla sekä asevalvonnassa jatketaan. Yhteistyössä otetaan huomioon, että kumppanuusyhteistyö ei sisällä 5 artiklan mukaisia turvatakuita eikä velvoitteita, ja että Suomi osallistuu Naton 5 artiklan harjoituksiin ainoastaan kumppanimaan roolissa. Suomi edistää Euroopan turvallisuutta vahvistavaa EU:n ja Naton välistä yhteistyötä sekä transatlanttista yhteistyötä myös globaaleissa kysymyksissä, kuten terveysturvallisuuden vahvistamisessa.

Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan perustaan kuuluu kansallisen liikkumatailan ja valintamahdollisuuksien ylläpitäminen. Tämä säilyttää mahdollisuuden liittoutua sotilaallisesti ja hakea Nato-jäsenyyttä. Ratkaisuja tarkastellaan aina reaaliajassa kansainvälisen turvallisuusympäristön muutokset huomioiden. Yhteistyön kautta saavutetulla yhteensopivuudella varmistetaan, ettei mahdolliselle liittymiselle muodostu käytännön esteitä.

#### 4.1.4 Hoidamme kahdenvälisiä suhteita

*Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimintaympäristössä painottuu toimivien kahdenvälisten suhteiden ja kumppanuuksien merkitys. Näitä kehitetään laajasti ja kokonaisvaltaisesti.*

**Yhdysvallat** on Suomelle tärkeä ja läheinen kumppanimaa, jonka kanssa tehdään laaja-alaista ulko- ja turvallisuuspoliittista yhteistyötä sekä puolustusyhteistyötä. Tiiviitä ja kattavia kahdenvälisiä suhteita vahvistetaan eri tasoilla ja laajan yhteistyöverkoston sekä säännöllisen korkean tason vuoropuhelun kautta. Kahdenvälisten kysymysten lisäksi keskustelua käydään EU:n ja Yhdysvaltain välisistä asioista, ajankohtaisista kansainvälisistä kysymyksistä, hybridiuhkista, ja Euroopan turvallisuuteen liittyvistä kysymyksistä kuten Itämeren ja arktisen alueen tilanteesta. Kaupallistaloudellisessa yhteistyössä etsitään uusia mahdollisuuksia, ja kumppaneita haetaan myös osavaltiotasolta. Suomi jatkaa puolustusyhteistyötä mukaan lukien materiaaliyhteistyötä Yhdysvaltain kanssa kansallisen puolustuksen ja yhteistoimintakyvyn vahvistamiseksi sekä sotilaallisen huoltovarmuuden turvaamiseksi.

Yhdysvaltain sitoutuminen Eurooppaan sekä kahdenvälisin järjestelyin että Naton kautta on keskeistä Euroopan turvallisuudelle ja myös Suomelle. Transatlanttinen yhteistyö on tärkeä osa myös pohjoismaista turvallisuus- ja puolustusyhteistyötä. Suomelle on tärkeää, että Yhdysvallat sitoutuu sääntöpohjaisessa kansainvälisessä järjestelmässä tehtävään yhteistyöhön ja noudattaa järjestelmän periaatteita. Yhdysvalloilla on keskeinen rooli kansainvälisessä kriisinhallinnassa ja terrorisminvastaisessa työssä, ja Suomi jatkaa konkreettista yhteistyötä myös näissä kysymyksissä Yhdysvaltain kanssa. Suomi myötävaikuttaa siihen, että EU:n ja Yhdysvaltain kumppanuussuhde jatkuu tiiviinä. Transatlanttisen suhteen



ylläpitäminen edellyttää molemminpuolista aktiivisuutta Suomen ja EU:n sekä toisaalta Yhdysvaltain välillä. On tärkeää säilyttää demokratian, ihmisoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamisen muodostama yhteinen arvopohja. Yhteiset intressit ja yhteinen historiallinen arvopohja tukevat läheistä yhteistyötä.

Suomi pitää yllä toimivia ja tiiviitä suhteita **Venäjän** kanssa aloilla, jotka ovat Suomen ja EU:n kannalta keskeisiä. Suomi tekee yhteistyötä ja käy vuoropuhelua Venäjän kanssa kahdenvälisistä asioista, kansainvälisestä tilanteesta ja turvallisuudesta, ilmasto- ja ympäristökysymysten kaltaisista globaaleista haasteista ja Itämeren ja arktisen alueen kysymyksistä sekä edistää maiden välisiä taloussuhteita. Venäjän vakaus ja ihmisoikeuksien toteutuminen maassa on Suomelle tärkeää, ja vuoropuhelua ihmisoikeuskysymyksistä jatketaan. Suorat kansalaiskontaktit ovat tärkeä osa Suomen ja Venäjän välisiä suhteita. Tätä tukee toimiva yhteistyö muun muassa liikenteessä, matkailussa ja kulttuurialalla.

Suomelle EU:n yhtenäisyys Venäjä-kysymyksissä on tärkeää. Vastauksena Krimin laittomaan liittämiseen Venäjään Suomi toteuttaa EU:n yhteistä liittämisen tunnustamattomuuspolitiikkaa ja toimeenpanee Venäjään kohdistuvia pakotteita. Itä-Ukrainan konfliktin ratkaisuun tähtäävien Minskin sopimusten täysi toimeenpano on edellytyksenä EU:n ja Venäjän suhteiden uudelleen arvioinnille, mukaan lukien Venäjään kohdistuvien talouspakotteiden purkamiselle.

Pohjoisen ulottuvuuden politiikan ja EU:n ja Venäjän välisen rajat ylittävän yhteistyön kautta käytännön tason yhteistyö Venäjän kanssa jatkuu. Pohjoisen ulottuvuuden politiikka ja sen alla toimivat kumppanuudet luovat mahdollisuuksia kansalaisia hyödyttävälle, rakentavalle alueelliselle yhteistyölle sekä kansalaisyhteiskunnan ja kansalaisten suorien kontaktien tukemiselle. Ympäristökumppanuus mahdollistaa yhteistyön vesistöjen suojelussa, ydinturvallisuudessa, ympäristöteknologiassa ja ilmastonmuutoksen hillinnässä. Liikenne- ja logistiikkakumppanuus tarjoaa rajat ylittäviä logistiikka- ja digitalisaatioratkaisuja. Sosiaali- ja terveystumppanuudessa ehkäistään muun muassa tartuntatautien leviämistä. Kulttuurikumppanuudessa edistetään luovien alojen hankkeita sekä alueiden kulttuuritoimijoiden välisiä yhteyksiä.

Se, miten Venäjä asemoituu suhteessa Yhdysvaltoihin ja Kiinaan, on Suomelle merkityksellistä. Suomen on kyettävä arvioimaan Venäjän sisäistä kehitystä ja ulko- ja turvallisuuspoliittista toimintaa tarkasti. Tämä edellyttää vahvan Venäjä-tuntemuksen ylläpitämistä.

Suomi tunnistaa **Kiinan** määrätietoisen pyrkimyksen vahvistaa globaalia asemaansa. Kiinaa koskevissa kysymyksissä vahvistetaan kansallista koordinaatiota ja tilannekuvaa. Suomi käy Kiinan kanssa vuoropuhelua kahdenvälisistä ja kansainvälisistä kysymyksistä, kuten ilmastonmuutoksen hillinnästä, jossa Kiinalla on merkittävä rooli. Taloudellisia mahdollisuuksia tarkastellaan laaja-alaisesti. Pyrkimyksiä vahvistaa Kiinan sitoutuneisuutta

yhteisesti hyväksytyyn sääntöpohjaiseen kansainväliseen järjestelmään jatketaan. Suomi on huolestunut siitä, että Kiinan ihmisoikeustilanne on heikentynyt ja mediavapaus ka-ventunut maan sisäisen kehityksen takia. Suomi kiinnittää tähän huomiota kansallisen ja EU-tason vuoropuhelussaan Kiinan kanssa.

EU:n Kiina-politiikan yhtenäisyys ja johdonmukaisuus on Suomelle tärkeää. Kiina on EU:lle ja Suomelle samanaikaisesti yhteistyökumppani, taloudellinen kilpailija ja järjestelmätason haastaja. Suomi vahvistaa yhteistyötä ja tiedonvaihtoa Kiinaan liittyvissä kysymyksissä.

**Iso-Britannia** on Suomelle läheinen kumppani, jonka kanssa Suomi osana EU:ta rakentaa uutta suhdetta. Tulevassa suhteessa Suomi hakee ensisijaisesti EU-tason ratkaisuja. Suomi pitää tärkeänä, että ulko- ja turvallisuuspoliittinen sekä puolustusyhteistyö EU:n ja Ison-Britannian välillä jatkuu mahdollisimman tiiviinä. EU-tason ratkaisun rinnalla vahvistetaan kahdenvälisiä suhteita ja kaupallistaloudellista yhteistyötä.

Suomi laajentaa ja syventää poliittista ja taloudellista yhteistyötä **Afrikan** maiden ja alueellisten järjestöjen kanssa ja rakentaa yhdenvertaisuuteen ja yhteisiin intresseihin perustuvia kumppanuuksia. Suomi hyödyntää hyvän ja luotettavan kumppanin mainettaan teknologisen kehityksen, koulutuksen sekä naisten ja tyttöjen oikeuksien edelläkävijänä. Suomi osallistuu kriisinhallintatyöhön ja toimii myös alueen maiden turvallisuussektorien vahvistamiseksi. Afrikka säilyy Suomen kehitysyhteistyön maantieteellisenä painopisteenä, ja tavoitteena on vahvistaa maanosan kestävästä kehitystä.

Suomi tukee vahvasti EU:n kokonaisvaltaisen kumppanuuden kehittämistä Afrikan maiden ja Afrikan unionin kanssa. EU:n ja Afrikan maiden suhdetta on kehitettävä niin, että se pohjautuu entistä vahvemmin poliittiseen vuoropuheluun, vastavuoroisuuteen ja kaupankäyntiin. EU:lla on kehitystä ja turvallisuutta tukevia välineitä, joita on hyödynnettävä laajasti ja tehokkaasti. EU on Afrikan alueellisen integraation merkittävin tukija, ja Afrikan maat ovat EU:lle ja Suomelle luontevia kumppaneita sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän puolustamisessa. Yhteistyössä korostuvat ilmastonmuutoksen hillintä ja sen vaikutuksiin vastaaminen, muuttoliikekysymykset sekä Agenda2030:n tavoitteiden saavuttaminen. Kaiken toiminnan on tuettava ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävästä muutosta.

Suomi tarkentaa Afrikkaa koskevia kokonaisvaltaisia tavoitteitaan erillisessä Afrikka-strategiassa.

**Intia** käy läpi voimakasta kehitysvaihetta ja sen globaali painoarvo jatkaa kasvuaan. Suomi edistää yhteistyötä ja vuoropuhelua molemmille maille tärkeillä aihealueilla, kuten ympäristö- ja ilmastokysymyksissä, taloudellisessa yhteistyössä, tutkimuksessa ja teknologiassa

sekä sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän tukemisessa. Vuoropuhelussa kiinnitetään huomiota myös ihmisoikeuskysymyksiin.

Suomi tehostaa kumppanuuksien kehittämistä **Kaakkois-Aasian** maiden kanssa, joiden strateginen merkitys EU:lle ja Suomelle kasvaa suurvaltojen välisen kilpailun sävyttämässä ympäristössä. **Latinalaisen Amerikan** maista löytyy yhteistä arvopohjaa monenkeskisissä kysymyksissä. Molempien alueiden maiden kanssa kehitetään yhteistyötä kaupallistaloudellisissa asioissa, alueellisissa kysymyksissä sekä globaaleihin haasteisiin, kuten ilmastonmuutokseen vastaamisessa.

#### 4.1.5 Lisäämme turvallisuuttamme vahvalla kriisinsietokyvyllä

*Yhteiskunnan kriisinsietokyvyn merkitys Suomen turvallisuudelle korostuu nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä. Kriisinsietokyvyn vahvistamisessa on keskeistä vahvan kansallisen puolustuskyvyn ja sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen, jota vahvistetaan ulko- ja turvallisuuspolitiikan keinoin.*

Kriisinsietokykyä vahvistetaan varautumalla laaja-alaisesti monitahoisiin yhteiskunnan hyvinvointiin ja turvallisuuteen vaikuttaviin uhkiin, kuten hybridivaikuttamisen lisääntymiseen ja monimuotoistumiseen, ilmastonmuutoksen vaikutuksiin, ihmisen tai luonnon aiheuttamiin katastrofeihin sekä epidemioiden ja pandemioiden seurauksiin. Yhteinen varautuminen, suunnittelu, harjoittelu ja toimeenpano toteutetaan kokonaisturvallisuuden periaatteen mukaisesti, jossa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista huolehditaan laajassa yhteistyössä. Huoltovarmuuden turvaaminen kaikissa olosuhteissa on tärkeä osa kriisinsietokykyä, ja sitä ylläpidetään ja kehitetään tunnistetut kehitystarpeet huomioiden. Sotilaallisessa huoltovarmuudessa korostuu tärkeimpien suorituskykyjen operatiivisen toimintakyvyn turvaaminen. Kansainvälisen pelastustoiminnan valmiuksien kehittämistä jatketaan osana EU:ta ja yhteistyössä YK-järjestöjen kanssa. Kyberpuolustuksen kehittämisen lisäksi toimintaympäristön muuttuminen korostaa tarvetta informaatiopuolustuksen eli väärän tiedon oikaisemisen ja tiedon eheyden varmistamisen laaja-alaiselle kehittämiselle.

Hybridivaikuttaminen kytkeytyy Euroopan huonontuneeseen turvallisuustilanteeseen. On huomioitava, että nopea teknologinen kehitys ja digitalisaatio luovat jatkossakin uusia välineitä myös vahingolliselle toiminnalle. Suomi varautuu hybridivaikuttamisen jatkumiseen sekä siihen, että hybriditoimiin, kuten vihamieliseen kybertoimintaan, voi olla tarve reagoida julkisen syyksi lukemisen eli attribuution kautta. Lisäksi on varauduttava muun muassa muuttoliikkeen sekä erilaisten kriisitilanteiden tai historiatulkintojen varjolla tapahtuvaan hybridivaikuttamiseen. Yhteiskuntaan ei saa syntyä sellaisia sisäisiä jakolinjoja, joita ulkoinen toimija voisi hyödyntää. Vastaavasti on huolehdittava, ettei jakolinjoja synny ulkoisen vaikuttamisen seurauksena. Monialaisiin hybridiuhkiin varautuminen edellyttää yhteistä tilannekuvaa ja ennakointitoiminnan kehittämistä kokonaisvaltaisesti.

Ulko- ja turvallisuuspolitiikalla tuetaan kansallista työtä hybridiuhkien torjumiseksi. EU:n ja kansainvälisen tason yhteistyö luo usein kehyksen Suomen toiminnalle ja edesauttaa tilannekuvan muodostamista, hybridiuhkien havaitsemista ja ymmärtämistä sekä yhteisen sietokyvyn luomista. Yhteistyö vahvistaa turvallisuutta lisäävää yhtenäisyyttä ja hybridi-toimiin reagoitua. Suomi tukee isäntämaan ja jäsenen ominaisuudessa Helsingissä sijaitsevan Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskuksen toimintaa niin, että keskus voi tuottaa uusia toimintamalleja jäsenmailleen, EU:lle ja Natolle sekä niiden väliseen yhteistyöhön.

Kansainvälisen ja erityisesti vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden eri muotojen tunnistamisen, ehkäisemisen ja torjumisen kannalta on tarpeellista, että tietoa ja parhaita käytäntöjä jaetaan kumppanien kesken ja osallistutaan kansainväliseen rikostorjuntaan. Kansainvälinen terrorismi edellyttää Suomelta toimia kansainvälisen turvallisuuden, vakauden ja konfliktien heijastusvaikutusten vuoksi ja siksi, että kansainvälinen terrorismi muodostaa uhan kansalliselle turvallisuudelle ja kriisinhallinnalle. Suomi jatkaa kansainvälistä yhteistyötä terrorismin, väkivaltaisen ekstremismin ja väkivaltaisen radikalisoitumisen torjumiseksi osana kansallista ennaltaehkäisyä.

Vieraiden valtioiden mahdollisia pyrkimyksiä vaikuttaa tai kiinnittää Suomen turvallisuuden kannalta kriittisiin kohteisiin ja palveluihin seurataan tiiviisti ja tällaiset vaikutusyritykset torjutaan. Lisäksi varmistetaan, että vientivalvontaa, yritysostojen seurantaa, verkkoturvallisuutta ja muita kansalliseen turvallisuuteen ja maanpuolustukseen liittyviä kysymyksiä koskeva lainsäädäntö on ajantasainen.

Uusi tiedustelulainsäädäntö antaa aiempaa paremmat mahdollisuudet havaita kansalliseen turvallisuuteen ja maanpuolustukseen kohdistuvia uhkia. Suomi ylläpitää kykyään toimia sekä itsenäisesti että tarvittaessa yhteistyössä muiden kanssa kansallisten turvallisuushkien torjumiseksi, turvallisuuden lisäämiseksi ja yhteiskunnan kriisinsietokyvyn parantamiseksi.

## 4.2 Monenkeskisen yhteistyön vahvistaminen

### 4.2.1 Tuemme sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää

*Globaaleja haasteita voidaan ratkaista vain sääntöpohjaisessa kansainvälisessä järjestelmässä. Suomi puolustaa järjestelmää ja vahvistaa sitä omalla toiminnallaan niin kahdenvälisesti kuin osana EU:ta.*

Suomi korostaa sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän merkitystä, sen velvoitteiden kunnioittamista sekä ihmisoikeuksien yleismaailmallisuutta ja sitovuutta. Suomi toimii

aloitteellisesti ja rakentavasti vahvistaakseen monenkeskistä yhteistyötä ja madaltaakseen sitä heikentäviä jakolinjoja. Suomi osallistuu monenkeskisen järjestelmän ja toimintatavan puolustamiseksi perustettuihin järjestelyihin, kuten Ranskan ja Saksan tekemään Multiallianssi-aloitteeseen, joka on saanut laajaa tukea. EU on Suomelle keskeinen monenkeskisen yhteistyön puolustamisen kehikko, joka jo itsessään ja toiminnallaan vahvistaa sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää.

On tärkeää tiedostaa suurvaltojen toiminnan ja keskinäisen kilpailun sekä niiden välisten suhteiden vaikutus sääntöpohjaiseen kansainväliseen järjestelmään. Suomi pitää yllä rakentavaa vuoropuhelua suurvaltojen ja muiden toimijoiden kanssa niiden sitouttamiseksi yhteisesti hyväksytyyn järjestelmään ja sen sääntöihin.

Kansainvälisen oikeuden sääntöjen rikkomiseen, kuten alueellisen koskemattomuuden loukkauksiin, on puututtava määrätietoisesti. Sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän mahdollisia uudistamistarpeita on tarkasteltava toiminnan tehostamisen näkökulmasta. Järjestelmän tukemiseksi etsitään aloitteellisesti uusia kumppanuuksia ja lisätään yhteistyötä erityisesti Afrikan, Asian ja Latinalaisen Amerikan maiden kanssa.

Suomi vahvistaa ja kehittää kansainvälistä oikeutta ja monenkeskistä sopimusjärjestelmää. Suomi jatkaa rankaisemattomuuden vastaista työtä ja tukee rikosoikeudellisen vastuun toteutumista kaikkein vakavimmista kansainvälisistä rikoksista. Suomi tukee myös suojeluvastuun tehokasta toimeenpanoa kaikkein vakavimpien kansainvälisten rikosten ennaltaehkäisemiseksi ja osallistuu maailmanlaajuisen suojeluvastuuverkoston toimintaan. Terrorisminvastaisten toimien ja pakotteiden on oltava kansainvälisen oikeuden mukaisia, ja niiden mahdollisia kielteisiä vaikutuksia humanitaariseen toimintaan on vältettävä.

Suomi jatkaa vahvaa tukea keskeisille kansainvälisoikeudellisille rakenteille, kuten Kansainväliselle tuomioistuimelle (ICJ) ja Kansainväliselle rikostuomioistuimelle (ICC). Tärkeitä kansainvälisiä rikostuomioistuimia täydentäviä järjestelyjä ovat esimerkiksi kaikkein vakavimpia Syyrian konfliktissa tapahtuneita rikoksia koskeva YK:n mekanismi (IIIM)<sup>1</sup> sekä UNITAD<sup>2</sup>-tutkintatiimi, joka tukee kaikkia kansallisia viranomaisia Isisin ja siinä toimineiden henkilöiden saattamiseksi vastuuseen Isisin Irakissa tekemistä rikoksista.

---

1 International, Impartial and Independent Mechanism

2 United Nations Investigative Team to Promote Accountability for Crimes Committed by Da'esh/ISIL

## 4.2.2 Tavoittelemme tehokkaampaa YK-järjestelmää

*Suomi tukee voimakkaasti YK-järjestelmää ja pyrkii vahvistamaan maailmanjärjestön asemaa, tehokkuutta ja toimintakykyä.*

Suomi edistää YK:n toiminnan tehokkuutta lisääviä uudistamispyrkimyksiä. Näitä toimia ovat muun muassa turvallisuusneuvoston työn tehostaminen rajoittamalla veto-oikeuden käyttöä sekä sen kokoonpanon laajentaminen nykyistä edustavammaksi erityisesti Afrikan maiden osalta. Tehokkuutta voidaan lisätä myös kehittämällä turvallisuusneuvoston ja yleiskokouksen työmenetelmiä. Kaikessa YK-toiminnassa on huomioitava ihmisoikeuksien merkitys. Suomi tukee YK:n ihmisoikeusvaltuutetun ja ihmisoikeusneuvoston työtä ja toimii sen puolesta, että ihmisoikeusneuvoston työn uudistaminen ja kehittäminen jatkuvat. Kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksiä YK:ssa on kasvatettava.

EU voi olla vahva toimija YK:ssa toimimalla yhtenäisemmin ja etsimällä uusia kumppanuuksia. YK-järjestelmässä tehtävällä pohjoismaisella yhteistyöllä edistetään yhteisiä pohjoismaisia arvoja ja tavoitteita. Suomi lisää turvallisuutta ja vakautta sekä kantaa vastuuta globaalista rauhasta pitämällä yllä ja kehittämällä valmiuksiaan osallistua YK:n rauhanturvatehtäviin. Suomi tukee YK:n konfliktien ennaltaehkäisytoimia ja panostaa erityisesti rauhanvälitykseen ja rauhanrakentamiseen.

Suomi hyödyntää asemaansa Agenda2030:n toimeenpanorakenteiden mallimaana ja teknologian edelläkävijänä. Tavoitteena on myös vahvistaa YK-järjestöjen toimintaedellytyksiä Suomessa. Suomalaisten määrää YK-järjestelmässä ja muissa keskeisissä kansainvälisissä järjestöissä pyritään lisäämään.

Suomen ehdokkuutta YK:n turvallisuusneuvostoon kaudelle 2029–2030 edistetään kattavasti kansainvälisessä toiminnassa. Kansallisissa valmisteluissa panostetaan laajaan, poliittisen tason kattavaan sitoutumiseen ja tarpeellisten resurssien turvaamiseen riittävän varhaisessa vaiheessa.

## 4.2.3 Puolustamme avointa ja oikeudenmukaista kauppaa

*Suomi puolustaa globaalitalouden hallinnon sääntöpohjaisuutta ja monenkeskistä kauppajärjestelmää ja tukee EU:n yhteisen kauppapolitiikan kautta tehtävää kaupan esteiden purkamista ja syrjinnän torjumista.*

Suomi jatkaa toimia monenkeskisen kauppajärjestelmän vahvistamiseksi ja tukee tässä ja avoimen ja oikeudenmukaisen kaupan puolustamisessa EU:n vahvaa roolia. WTO-järjestelmän uudistamispyrkimyksiä edistetään ja etsitään monipuolisesti sovittavia ratkaisuja. Suomi painottaa, että toimiva WTO-järjestelmä riitojenratkaisumekanismineen on kaikkien sopimusvaltioiden, myös suurten talouksien, etu. Suomi toimii valtioiden

tasavertaisen kohtelun lisäämiseksi kansainvälisessä kauppajärjestelmässä. Suomi huomioi toiminnassaan myös Agenda2030:n tavoitteiden edistämisen ja pitää sopimusneuvotte- luissa esillä muun muassa ihmisoikeuksien, tasa-arvon ja ympäristökriteerien huomioi- mista. Monenkeskisen yhteistyön lisäksi on tärkeää, että yhteistyötä voidaan tarvittaessa edistää useankeskisesti pienemmissä maaryhmissä.

Taloudelliset ulkosuhteet ovat keskeinen osa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Kauppapolitiikalla on yhteys keskeisiin globaalikysymyksiin, ja sen kautta voidaan osal- taan tukea kehitystä ja ihmisoikeuksien toteutumista. Taloudellisilla ulkosuhteilla tuetaan ja valtion Team Finland-vienninedistämisverkoston työllä avustetaan suomalaisyritysten kansainvälistymistä, vientiä ja investointeja maamme hyvinvoinnin lisäämiseksi. Suoma- laisyritysten osaamista tuodaan entistä järjestelmällisemmin esiin YK:ssa ja muissa keskei- sissä kansainvälisissä järjestöissä. Järjestöjen hankintaprosessien seuranta tehostetaan.

Ihmisoikeuksien kunnioittaminen, työelämän oikeuksien vahvistaminen sekä ilmasto- tavoitteiden huomioiminen ovat osa ennakoitavamman liiketoimintaympäristön kehit- tämistä. Suomi tukee yrityksiä niiden toiminnan ihmisoikeus- ja ympäristövaikutusten tunnistamisessa ja asianmukaisen huolellisuuden velvoitteen noudattamisessa OECD:n ohjeistuksen ja YK:n yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia ohjaavien periaatteiden mukaisesti.

#### 4.2.4 Hyödynnämme digitalisaation mahdollisuudet

*Suomi hyödyntää digitalisaation mahdollisuudet ja minimoi siihen liittyvät riskit sekä vaikuttaa uusia teknologioita ja digitalisaatiota koskevaan kansainväliseen keskusteluun.*

Teknologisen kehityksen, digitalisaation, tekoälyn ja muiden murrosteknologioiden mah- dollisuudet on hyödynnettävä monipuolisesti. Kehitys tuottaa ratkaisuja, joilla voidaan vastata globaaleihin haasteisiin, lisätä turvallisuutta ja kehitystä sekä tukea ihmisoikeuk- sien toteutumista. EU-tason sääntelyllä on tarpeen mukaan luotava tarvittavat menettelyt ja vastuut teknologisten järjestelmien läpinäkyvyydelle sekä vahvistettava kykyä arvioida teknologioiden aiheuttamia riskejä.

Yhteiskuntien digitalisoituessa on erityisen tärkeää varmistaa kybertoimintaympäristön turvallisuus. Suomen tavoitteena on avoin, vapaa ja turvallinen kybertoimintaympäristö, jossa huomioidaan eettiset näkökohdat sekä tietosuojaja- ja sananvapauskysymykset. Di- gitaalisten palveluiden saavutettavuus, infrastruktuurin käytettävyys sekä tiedon palau- tettavuus on kyettävä turvaamaan kaikissa olosuhteissa. Tavoitetta edistetään EU:ssa, tiiviillä kansainvälisellä yhteistyöllä ja tehokkaalla koordinaatiolla. Samalla kehitetään kansallista ja eurooppalaista osaamista. EU:n on edelleen kehitettävä toimia myös viha- mieliseen kybertoimintaan vastaamiseksi. Tähän sisältyvät myös pakotteet. Suomi ko- rostaa kansainvälisen oikeuden noudattamista ja vastuullista valtiokäyttäytymistä myös

kyberympäristössä. Lisäksi on tiedostettava, että teknologisesta kehityksestä syrjäytymisen voi aiheuttaa turvallisuusriskejä.

Uuden sukupolven viestintäverkkojen, kuten 5G:n ja sitä seuraavien verkkosukupolvien laajemmassa käyttöönottossa on tärkeää varmistaa ennakoivasti verkkojen turvallisuus ja häiriönsietokyky, mukaan lukien verkkojen kantokyky poikkeustilanteissa. EU:n on omaksuttava yhtenäinen lähestymistapa viestintäverkkojen kyberturvallisuuteen ja jäsenvaltioiden on pantava tehokkaasti toimeen EU:ssa yhteisesti sovitut toimenpiteet. Suomi painottaa ratkaisuisaan luottamuksen merkitystä, mikä koskee niin laitetoimittajia kuin niiden taustatahoja. Kansallisten ratkaisujen on tuettava luottamusta Suomeen yhteistyöhaluisena kansainvälisenä kumppanina. Poliitiikan onnistuminen edellyttää, että turvallisuusnäkökohtien ja datan vapaan liikkuvuuden ja sitä haittaavien kaupan esteiden välillä löydetään tasapaino

#### 4.2.5 Peräänkuulutamme arktisen yhteistyön tärkeyttä

*Arktisen alueen geopolitiittisen, ympäristöllisen ja taloudellisen merkityksen kasvaessa Suomi edistää arktisen alueen vakautta ja sitä, etteivät jännitteet Suomen arktisilla lähi-alueilla ja Pohjois-Atlantilla kasva.*

Kansainvälisen oikeuden ja yhdessä sovittujen periaatteiden noudattaminen on keskeistä arktisen alueen vakauden kannalta. Vakautta lisäävät myös hyvinvointia tukeva kestävä taloudellinen yhteistyö ja investoinnit. Hyvinvointia voidaan lisätä muun muassa Pohjoisen ulottuvuuden politiikan eri kumppanuuksien puitteissa tehtävällä yhteistyöllä.

On tärkeää syventää ymmärrystä ja tilannekuvaa Pohjois-Atlantin, pohjoisten merialueiden ja Itämeren alueen muodostamasta turvallisuuspoliittisesta kokonaisuudesta. Tässä on keskeistä ulko- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön sekä puolustusyhteistyön ja tiedonvaihdon lisääminen läheisten kumppaneiden kanssa, EU:ssa ja Naton kanssa. Pohjoisten merialueiden turvallisuutta voidaan parantaa tiivistämällä alueen maiden välistä viranomaisyhteistyötä. Myös tiiviin kansallisen koordinaation merkitys korostuu.

Suomi tukee Arktisen neuvoston vahvistamista. Arktisen talousneuvoston työtä edistetään. Kaiken toiminnan arktisella alueella tulee perustua luonnon kantokykyyn, ilmaston suojelemiseen ja kestävä kehityksen periaatteisiin sekä alkuperäiskansojen oikeuksien kunnioittamiseen. Alueen väestön osallistuminen aluetta koskevaan yhteistyöhön ja päätöksentekoon on turvattava.

Suomi jatkaa keskeistä rooliaan EU:n arktisen politiikan vahvistamisessa. Arktisten kysymysten merkitys koko unionin kannalta on ymmärrettävä EU:ssa, ja EU:n on omalta



osaltaan tuettava arktisen alueen vakautta. Suomi pitää tärkeänä, että EU:n arktinen politiikka päivitetään vastaamaan nykytarpeita.

Suomi on yksi viidestä valtiosta, jotka toimivat päätöksentekijöinä sekä arktista että an-tarktista aluetta koskevissa asioissa. Tämä tarjoaa Suomelle tilaisuuden hyödyntää asian-tuntemustaan, osaamistaan ja arktisuuttaan. Suomi tarkentaa arktista aluetta koskevia pitkäjänteisiä tavoitteitaan ja toimintaresurssejaan Arktisen politiikan strategiassa.

## 4.3 Globaalin vastuun kantaminen

### 4.3.1 Painotamme ihmisoikeuksia ulko- ja turvallisuuspolitiikan perustana

*Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka on ihmisoikeusperustaista. Suomi on sitoutunut vahvasti ihmisoikeuksien puolustamiseen ja on ehdolla YK:n ihmisoikeusneuvostoon kaudelle 2022–2024 edistääkseen ihmisoikeuksia.*

Ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen ja edistäminen ovat Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen toiminnan arvopohjainen perusta. Ihmisoikeuksia edistetään osana EU:ta, kahdenvälisesti ja monenkeskisillä foorumeilla.

Suomen toiminnan lähtökohtana on ihmisten yhdenvertaisuus niin kansalais- ja poliittisten oikeuksien kuin taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksienkin täytöntöönpanossa. Suomi korostaa naisten ja tyttöjen oikeuksia ja tukee kansainvälisiä ponnisteluja, joiden tavoitteena on sukupuolten tasa-arvon vahvistaminen. Naisten ja tyttöjen poliittisen ja taloudellisen osallistumisen lisääminen ja heidän roolinsa vahvistaminen rauhanprosesseissa ja kriisinhallinnassa ovat keskeisiä tavoitteita. Suomi tukee tasa-arvoa edistäviä YK-järjestöjä. Ihmisoikeuksien toteutumisesta on huolehdittava osana kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden parantamista.

Haavoittuvassa ja syrjinnälle alttiissa asemassa olevien henkilöiden ja ryhmien ihmisoikeuksien toteutumiseen kiinnitetään erityistä huomiota. Vuoropuhelussa eri toimijoiden kanssa pidetään esillä ihmisoikeusvelvoitteiden täytöntöönpanon sekä sanan-, mielihäily- ja kokoontumisvapauden merkitystä vakaalle ja menestyvälle yhteiskunnalle. Tilanteen niin vaatiessa Suomella on valmius toimia yhdessä samanmielisten maiden kanssa ja osana EU:ta siten, että akuutit maakohtaiset ihmisoikeustilanteet tulevat käsitellyiksi asianmukaisesti. Poliittista ja käytännön tukea ihmisoikeuspuolustajille jatketaan, jotta he voisivat jatkaa toimintaansa turvallisesti.

Teknologinen kehitys tarjoaa uusia mahdollisuuksia lisätä esimerkiksi yhdenvertaisuutta. Samanaikaisesti on varmistettava, ettei se horjuta demokratiaa, sananvapautta

tai yksityisyydensuojaa. On tärkeää huomioida ilmastonmuutoksen ja ihmisoikeuksien yhteys ja jatkaa toimia sen puolesta, että ilmastonmuutos uhkaa mahdollisimman vähän ihmisoikeuksien toteutumista. Osallistumisoikeus sekä oikeus tietoon ja oikeusturvaan ovat keskeisiä etsittäessä ratkaisuja globaaleihin haasteisiin.

Ihmisoikeuksilla vahvistetaan rauhaa, vakautta ja hyvinvointia. Suomi osallistuu Euroopan neuvoston poliittiseen ja velvoittavaan normatiiviseen työhön oikeusvaltion, demokratian ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi koko Euroopassa. Lissabonin sopimus velvoittaa EU:ta liittymään Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Suomi edistää EU:n liittymistä, jonka tavoitteena on vahvistaa perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien suojelua. Työtä EU:n ja sen jäsenvaltioiden liittymiseksi nauttii kohdistuvan väkivallan vastaiseen Istanbulin sopimukseen jatketaan. Työtä jatketaan myös Etyjin ihmisoikeus- ja demokratiatoiminnan vahvistamiseksi.

Suomen ihmisoikeuspolitiikan kokonaisvaltaiset linjaukset annetaan valtioneuvoston ihmisoikeusselonteossa.

### 4.3.2 Tuotamme turvallisuutta ilmastonmuutoksen hillinnällä

*Suomesta tulee hiilineutraali vuoteen 2035 mennessä. Tämä kansallinen tavoite osoittaa vahvaa sitoutumista globaaliin vastuunkantoon ilmastonmuutoksen hillinnässä ja siihen sopeutumisessa ja toimii esimerkkinä myös muille.*

Suomi edistää ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista kaikilla ulko- ja turvallisuuspolitiikan sektoreilla, mukaan lukien kauppa- ja kehityspolitiikka. Suomen ja EU:n on edistettävä Pariisin sopimuksen tehokasta toimeenpanoa ja hiilidioksidipäästöjen hinnoittelua maailmanlaajuisesti.

Suomi edistää globaalia siirtymää hiilineutraaleihin ja ilmastokestäviin yhteiskuntiin kahdensuuntaisissa suhteissaan ja kansainvälisillä foorumeilla sekä peräänkuuluttaa toimia ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi. Tieteen ja sektorirajat ylittävän yhteistyön rooli korostuu, kun etsitään pitkäkestoista ratkaisua ilmastonmuutokseen ja sen turvallisuusvaikutuksiin vastaamiseksi ja sopeutumiseksi. Suomi huomioi ilmastonmuutoksen kärjistävät vahingolliset vaikutukset ympäristökysymyksiensä ohella myös esimerkiksi resurssikysymyksiin sekä ihmisten elinkeinoihin, elinoloihin ja terveyteen. Suomi korostaa mustan hiilen globaalien ja alueellisten ympäristövaikutusten torjuntaa ja polaarialueiden ja hiilinielujen merkitystä ilmastonmuutoksen hillinnässä sekä edistää siirtymää puhtaisiin uusiutuvan energian ja muihin päästöttömän energian ratkaisuihin.

EU:n on osoitettava globaalia johtajuutta ilmastonmuutoksen hillinnässä. Pitkän aikavälin ilmastoneutraaliussuunnitelma 2050, EU:n ilmastolaki ja Euroopan vihreän kehityksen

ohjelma antavat tälle hyvät lähtökohdat. Suomi tukee EU:n ilmastodiplomatiaa, jolla pyritään siihen, että suuret taloudet tekevät oman osuutensa ja vastuu ilmastotoimista jakautuu tasaisemmin. Suomi osallistuu aloitteellisesti EU:ssa käytävään keskusteluun ilmastomuutoksen ja turvallisuuden välisistä yhteyksistä ja pitää tärkeänä, että EU käy tästä keskustelua YK:ssa sekä Naton ja Afrikan unionin kanssa. Ilmastomuutoksen hillintä on myös osa EU:n puolustusagendaa. Suomi jatkaa pohjoismaista ilmasto- ja energiayhteistyötä hiilineutraaliuden saavuttamiseksi.

Suomi pyrkii vaikuttamaan siihen, että YK:n turvallisuusneuvosto käsittelee aihepiiriä ja työstää tarvittavaa tietopohjaa ilmastomuutoksen riskeistä turvallisuudelle. Ympäristökysymykset ja ilmastomuutoksen merkitys on huomioitava myös turvallisuus- ja puolustussektorien työssä sekä kriisinhallinnan tarpeiden ja toimintamuotojen arvioinnissa.

Suomen ja Chilen perustaman globaalin valtionvarainministereiden ilmastokoalition tavoitteena on saada aikaan järjestelmätason muutoksia hyödyntämällä ilmastotyössä muun muassa sellaisia talouspolitiikan välineitä kuin verotus, budjetointi, rahoitus ja julkiset hankinnat. Koalition työtä syvennetään ja sen jäsenkunnan laajentamista jatketaan.

Monet Suomen ratkaisut teollisuudessa sekä maa- ja metsätaloudessa toimivat esimerkkinä muillekin. Taloudellisia yhteistyömahdollisuuksia etsitään ilmaston, ympäristön ja kiertotalouden aloilla, joilta Suomella on laajaa asiantuntemusta ja teknologista osaamista.

### 4.3.3 Toimimme globaalien terveysturvallisuuden vahvistamiseksi

*Ulko- ja turvallisuuspolitiikalla vahvistetaan valmiutta ennaltaehkäistä, varautua ja vastata luonnollisesti syntyneisiin tai tahallisesti levitettyihin, rajat ylittäviin terveysuhkatilanteisiin maailmalla ja siten myös Suomessa.*

Rajat ylittävien terveysuhkien torjuminen edellyttää tehokasta kansainvälistä yhteistyötä pandemiavarautumisen ja kriisinkestävyyden kehittämiseksi. Tukemalla etenkin valmiuksiltaan heikoimpien maiden valmiuksia vastata epidemioihin, pandemioihin ja biologisiin uhkiin Suomi edistää tehokkaasti myös omaa turvallisuuttaan.

Suomi toimii EU:ssa, Maailman terveysjärjestö WHO:ssa, YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestössä, Maailman eläinterveysjärjestössä ja muissa keskeisissä järjestöissä rajat ylittävien terveysuhkien torjumiseksi ja kehitysmaiden valmiuksien vahvistamiseksi. Suomi edistää YK:n ja WHO:n roolin vahvistamista ja vaikuttaa aktiivisesti kansainvälisissä verkostoissa kuten Maailmanlaajuisessa terveysturvallisuusohjelmassa (Global Health Security Agenda, GHSA). Poikkihallinnollinen yhteistyö sekä oikea-aikainen tiedon ja kokemusten vaihto on tärkeää.

Epidemioiden ja pandemioiden syntymistä on ehkäistävä vaikuttamalla niiden alkuperäisyyhin eli muun muassa olosuhteisiin, joissa eläinperäiset virukset voivat siirtyä ihmisiin. Tämä edellyttää ihmisten, eläinten ja elinympäristöjen terveyden välisten yhteyksien ymmärtämistä. Seurantajärjestelmiä epidemioiden varhaiseksi havaitsemiseksi on parannettava. On kiinnitettävä huomiota lääkeresistenssin – kuten antibioottiresistenssin – torjuntaan, sillä siitä on muodostumassa merkittävä haaste niin kehittyvissä kuin kehittyneissäkin maissa. Elinympäristöjen säilyttämiseksi ja tautien leviämisen estämiseksi on vahvistettava ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen liittyviä sopeutumistoimia.

Vahvat terveysjärjestelmät, toimivat instituutiot ja yhteiskunnan eri toimijoiden välinen yhteistyö ovat keskeisiä terveysturvallisuusvalmiuden osa-alueita, joilla Suomella on tarjottavanaan kansainvälisen tason asiantuntijuutta ja osaamista.

Terveysturvallisuutta edistetään myös muulla terveyssektorin kansainvälisellä yhteistyöllä sekä asevalvonnassa toiminnalla biologisten aseiden leviämisen estämiseksi ja kemiallisten, biologisten, säteily- ja ydinuhkien (CBRN) torjumiseksi.

#### 4.3.4 Edistämme kestävästä kehitystä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa

*Toteuttamalla ulko- ja turvallisuuspolitiikassa kestävästä kehityksen tavoitteita pyritään vähentämään köyhyyttä ja eriarvoisuutta. Tämä tehdään YK:n kestävästä kehityksen ja köyhyyden poistamiseen tähtäävän Agenda2030:n toimeenpanolla.*

Suomi on usean kansainvälisen maavertailun mukaan kärkisijoilla kestävästä kehityksen tavoitteiden toimeenpanossa. Tämä on osoitus Suomen vahvasta sitoutumisesta Agenda2030:n toimeenpanoon ja antaa näissä kysymyksissä vahvan pohjan Suomen kansainväliselle toiminnalle. Suomi kantaa globaalia vastuuta myös muiden maiden ja alueiden kestävästä kehityksen tukemisesta ja hyödyntää kestävästä kehityksen edelläkävijyyttään ja toimeenpanomalliinsa kohdistuvaa kiinnostusta kansainvälisen asemansa vahvistamiseksi.

Kehityspolitiikka on keskeinen osa Suomen arvo- ja ihmisoikeusperustaista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Päämääränä on Agenda2030:n ja Pariisin ilmastopöytäkirjan kansainvälinen toimeenpano köyhyyden poistamiseksi, eriarvoisuuden vähentämiseksi sekä ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi. Näin vahvistetaan ihmisoikeuksien toteutumista, lisätään vakautta ja vahvistetaan globaalia turvallisuutta. Suomi kiinnittää erityistä huomiota haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden ja vähemmistöjen oikeuksien toteutumiseen ja heidän osallisuuteensa kehityspolitiikan valmistelussa. Toteutuksessa hyödynnetään näiden ryhmien omaa asiantuntijuutta.

Kehityspolitiikassa toimeenpannaan kestävän kehityksen tavoitteita Suomen arvoihin ja vahvuuksiin perustuvilla painopistealueilla. Suomi parantaa naisten ja tyttöjen oikeuksia ja asemaa, vahvistaa kehittyvien maiden hyvinvointia, mukaan lukien työpaikat, koulutus ja demokratia, sekä edistää ilmastokestävyyttä kehittyvissä maissa. Kaikessa toiminnassa huomioidaan läpileikkaavina tavoitteina sukupuolten tasa-arvo, yhdenvertaisuus, ilmastokestävyys ja vähäpäästöinen kehitys. Monenkeskisellä yhteistyöllä tehostetaan kehityspolitiikan toimeenpanoa ja vaikuttavuutta. Kehityspolitiikan maantieteellisenä painopisteenä on Afrikka.

Omaan vahvaan koulutusosaamiseensa nojautuen Suomella on tärkeä rooli kehitysyhteistyössä ja kansainvälisessä yhteistyössä oppimisen kriisin ratkaisemiseksi. Tämä yhdessä opetuksen kehittämisen ja sen laadun parantamisen kanssa on Suomen kehityspolitiikan tärkeä vahvuusalue.

Suomi tunnetaan vammaisten henkilöiden oikeuksien vahvana puolestapuhujana. Vammaisten henkilöiden oikeudet ovat tärkeä prioriteetti Suomen ihmisoikeuspolitiikassa ja kehityspolitiikassa sekä tärkeä osa kestävän kehityksen toimintaohjelman ”ketään ei jätetä”-periaatteen toimeenpanoa.

Suomi jatkaa vahvaa ja johdonmukaista vaikuttamista EU:n kehityspolitiikkaan painopisteidensä mukaisesti. EU:n asemaa kansainvälisenä toimijana on vahvistettava huomioidamalla kehityspolitiikka aiempaa paremmin EU:n ulkosuhdetoiminnassa ja tehostamalla jäsenvaltioiden välistä kehityspolitiikan koordinaatiota.

Kehityspolitiikan ylivaalikautisia linjauksia tarkennetaan erillisessä selonteossa.

#### **4.3.5 Vastaamme muuttoliikkeeseen kokonaisvaltaisesti**

*Suomi korostaa muuttoliikkeen perimmäisiin syihin vaikuttamista olosuhteiden pakosta aiheutuvan muuttoliikkeen vähentämiseksi ja painottaa globaalia vastuuta muun muassa pakolaiskriiseistä.*

Muuttoliikkeen perimmäisiin syihin vaikutetaan monin eri keinoin. Konfliktinehkäisy, kriisinhallinta, kehityspolitiikka, ilmastopolitiikka ja kaupallistaloudellinen yhteistyö ovat ulko- ja turvallisuuspolitiikan välineitä, joilla voidaan vaikuttaa monipuolisesti ja kokonaisvaltaisesti muuttoliikkeen perimmäisiin syihin ja tukea alueellista vakautta ja kehitystä olosuhteiden pakosta aiheutuvan muuttoliikkeen vähentämiseksi. Muuttoliikekysymysten hoidossa on noudatettava kansainvälistä oikeutta ja turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Sääntelemättömän ja ennakoimattoman muuttoliikkeen vähentämiseksi ja sen taustalla oleviin syihin vaikuttamiseksi on hyödynnettävä EU:n ulkosuhdevälineitä. EU:n on muodostettava kokonaisvaltaisia kumppanuuksia ja käytävä vuoropuhelua muuttoliiketyksymyksistä maahanmuuton lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa. Lisäksi on kehitettävä mahdollisuuksia lailliseen maahanmuuttoon.

Suomi pitää YK:n globaalien pakolais- ja siirtolaiskompaktien toimeenpanoa tärkeänä. Vastuun pakolaiskriiseistä on jakauduttava globaalisti. Tuki pakolaisten isäntämaille ja pakolaisuuden syihin vaikuttaminen on tärkeää. Pakolaisia ei pidä käyttää poliittisen vaikuttamisen välineenä tai vakauden horjuttamiseen.

Ilmastonmuutoksen vaikutukset muuttoliikkeeseen on otettava huomioon kokonaisvaltaisesti EU:ssa ja kansainvälisillä foorumeilla. Suomi on ratkaisuhakuinen ja vastuullinen toimija, joka huomioi muun muassa kehitysyhteistyössä ilmastonmuutoksen hillinnän ja siihen sopeutumisen sekä muiden muuttoliikettä aiheuttavien tekijöiden tärkeyden. Laajasti katsottuna kaikki Suomen tekemä kehitysyhteistyö vaikuttaa myös muuttoliikkeen perimmäisiin syihin. Myös humanitaarinen apu voi lisätä epäsuorasti maiden ja alueiden vakautta ja vähentää siten muuttoliikettä. Apu on aina tarveperustaista.

## 4.4 Rauhan rakentaminen

### 4.4.1 Vahvistamme rauhanvälitysosaamistamme

*Suomi edistää rauhaa ja vakautta konfliktineston, rauhanvälityksen ja rauhanrakennuksen kautta. Suomi hyödyntää tässä työssä koko rauhanvälityskapasiteettiaan, jota vahvistetaan edelleen.*

Suomi kantaa vastuuta kansainvälisestä rauhasta ja vakaudesta myös konfliktinehkäisyn, rauhanvälityksen ja rauhanrakennuksen kautta. Päämääränä on edistää kestävää rauhaa ja vakaata yhteiskunnallista kehitystä eri puolilla maailmaa. Pitkäjänteisellä työllä kehitetään kansallista rauhanvälitysosaamista sekä ulkoasiainhallinnon konfliktinehkäisy- ja konfliktinratkaisukapasiteettia.

Suomen osaamiseen kohdistuvaan kansainväliseen kiinnostukseen vastataan tarjoamalla asiantuntemusta tai hyviä palveluksia kuten olosuhteiden luomista luottamukselliselle vuoropuhelulle pitkittyneiden konfliktien ratkaisemiseksi. Suomen hyvä kansainvälinen maine sekä kokemus rauhanvälityksessä ja vesiasioissa tarjoavat esimerkiksi mahdollisuuden yhdistää rauhanvälitystä, diplomatiaa ja rajavesiyhteistyötä kansainvälisten vesikonfliktien ratkaisemiseksi.

Ulkoministeriöön on perustettu rauhanvälityskeskus, jolla vahvistetaan Suomen kansallista rauhanvälitysoasaamista ja -kapasiteettia. Sen kautta koordinoidaan ja tehdään järjestelmälliseksi ulkoministeriön omaa toimintaa sekä koordinoidaan yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa. Näin hyödynnämme entistä tehokkaammin laajaa rauhanvälitysoasaamistamme.

Suomen tavoitteena on vahvistaa konfliktinehkäisyn ja rauhanvälityksen merkitystä myös kansainvälisissä järjestöissä, kuten YK:ssa, Etyjissä ja Afrikan Unionissa. Suomi edistää EU:n kokonaisvaltaista roolia rauhanvälityksessä ja konfliktinehkäisyyssä. Yhteistyö kansalaisyhteiskunnan perinteisten ja esimerkiksi uskonnollisten toimijoiden kanssa tukee Suomen toimintaa. Verkostoitumista ja kumppanuuksia keskeisten toimijoiden kanssa vahvistetaan kansallisesti ja kansainvälisesti.

Rauhanrakentamista, humanitaarista apua ja kehitysyhteistyötä sovitetaan yhteen aiempaa kattavammin. Näin konflikteihin voidaan vastata tehokkaasti ja kestävällä tavalla.

Suomen toiminnassa korostuu ihmisoikeuslähtöisyys, inklusiivisuus ja sukupuolten välinen tasa-arvo. YK:n turvallisuusneuvoston Naiset, rauha ja turvallisuus -päätöslauselman (1325) mukaisesti Suomi jatkaa työtä naisten roolin vahvistamiseksi rauhanprosesseissa ja korkean tason päätöksentekofoorumeilla. Suomen kansallinen naisrauhanvälittäjäverkosto toimii pohjoismaisen naisrauhanvälittäjäverkoston tavoin tämän tavoitteen edistämiseksi. Suomi pyrkii lisäämään nuorten osallistumista konfliktien ennaltaehkäisyssä, ratkaisussa sekä konfliktien jälkeisissä tilanteissa YK:n turvallisuusneuvoston Nuoret, rauha ja turvallisuus -päätöslauselman (2250) mukaisesti ja laatii tämän päätöslauselman toimeenpanosta kansallisen toimintaohjelman.

#### **4.4.2 Luomme vakautta ja kannamme vastuuta kriisinhallinnalla**

*Suomi tuottaa turvallisuutta ja kantaa vastuuta kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä osallistumalla kansainvälisiin kriisinhallinnan tehtäviin.*

Kriisinhallinta on keskeinen ulko- ja turvallisuuspolitiikan väline, jolla tuetaan konfliktien ratkaisua, konfliktien jälkeistä vakauttamista ja turvallisten yhteiskuntien rakentamista. Lähtökohtana on konfliktialueen turvallisuuden ja vakauden vahvistaminen sekä siviilien suojeleminen. Kriisinhallintaoperaatioihin osallistumalla edistetään osaltaan demokratian, hyvän hallinnon ja ihmisoikeuksien toteutumista, mukaan lukien naisten ja lasten oikeudet ja seksuaalisen väkivallan ehkäisy konflikteissa. Kriisinhallinnalla tuotetaan turvallisuutta kohdemaita laajemminkin, ja osallistumalla kannamme vastuuta kansainvälisestä rauhasta ja turvallisuudesta. Viime vuodet ovat osoittaneet entistä selkeämmin, että Afrikan ja Lähi-idän epävakaus vaikuttaa yhä suuremmin Euroopan ja Suomen turvallisuuteen.

Suomen osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan parantaa näin ollen myös suomalaisten turvallisuutta.

Suomi ylläpitää ja kehittää valmiuksiaan osallistua kansainvälisiin siviili- ja sotilaallisen kriisinhallinnan tehtäviin yhdessä muiden kansainvälisten toimijoiden kanssa. Osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan kehittää monissa operaatioissa Suomen puolustusvoimien suorituskykyä, valmiuksia ja yhteensopivuutta. Suomi vahvistaa osallistumistaan kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan YK-operaatioissa. Sekä sotilaallisen että siviilikriisinhallinnan osallistumista on tarve kasvattaa tavalla, joka lisää vaikuttavuuttamme ja vahvistaa rooliamme vastuullisena kansainvälisenä toimijana tilanteessa, jossa kansainvälisen kriisinhallinnan ja Suomen kriisinhallintaosaamisen tarve on suuri. Kriisinhallintaan osallistumista pyritään lisäämään erityisesti Afrikassa. Siviilikriisinhallinnassa vuosittainen osallistumistaso nostetaan vähintään 150 asiantuntijaan. Tavoitteena on varmistaa naisten osallistuminen sekä ihmisoikeusosaaminen suomalaisessa siviilikriisinhallinnassa.

Suomi toteuttaa kriisinhallinnassa kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa huomioidaan konfliktien kehitysvaiheet sekä eri välineiden ja politiikkojen yhteisvaikutus. Kriisinhallinnan, rauhanvälityksen ja jälleenrakentamisen on muodostettava johdonmukainen kokonaisuus. On tärkeää tunnistaa kohdemaiden tarpeet, joiden pohjalta tukea voidaan kohdentaa esimerkiksi oikeusvaltiokehityksen tai turvallisuusviranomaisten kapasiteetin vahvistamiseen. Vahvistamalla vakautta ja turvallisuussektorin viranomaisten toimintakykyä ehkäistään myös terrorismia ja kansainvälistä rikollisuutta.

Suomi toimii edelläkävijänä siviilikriisinhallinnan kehittämisessä. EU:ssa työ pohjautuu siviilikriisinhallinnan kompaktille eli sitoumukselle, jota toimeenpanemalla kehitetään suorituskykyjen, nopean toiminnan ja EU-toimijoiden välistä yhteistyötä.

Kokonaisvaltaisen kriisinhallintapolitiikan tavoitteellista ja tehokasta käyttöä linjataan yli hallituskausien ulottuvassa kriisinhallinnan tavoitelinjauksessa.

#### **4.4.3 Tuotamme asevalvonnalla ja aseriisunnalla ennakoitavuutta**

*Suomi toimii asevalvonnan ja aseriisunnan sopimusjärjestelmän vahvistamiseksi, sopimusjärjestöjen toimintaedellytysten turvaamiseksi ja turvallisuuden lisäämiseksi.*

Suomi painottaa asevalvontasopimusten noudattamista ja luottamusta lisääviä toimia erityisesti Suomen lähialueilla. Sopimusjärjestelmää on uudistettava nykyiseltä pohjalta ja täydentämällä olemassa olevia sopimuksia tarpeen mukaan. Järjestelmän vahvistamisessa tärkeimmät keinot ovat sopimusten toimeenpanon tukeminen, sopimusjärjestöjen toimintaedellytysten turvaaminen ja sopimusrikkomuksiin reagoiminen. Suomi edistää näitä



tavoitteita poliittisesti ja käytännön tukihankkeilla kansallisesti, yhdessä kumppaniensa kanssa ja EU:n piirissä.

Suomi toimii joukkotuhousoseiden leviämisen ehkäisemiseksi. Suomi osallistuu aloitteisiin, joilla pyritään vauhdittamaan ydinaseeriisuntaa osana ydinsulkusopimuksen toimeenpanoa. Suomi osallistuu ydinasekieltosopimusta koskevaan vuoropuheluun ja seuraa sopimuksen voimaansaattamisen edistymistä. Suomi tarjoaa kattavaa kansallista osaamistaan ydinaseiden ja kemiallisten ja biologisten aseiden leviämisen estämiseksi, ydinturvan edistämiseksi ja kemiallisten, biologisten, radiologisten ja ydinuhkien torjumiseksi. Säteilyturvakeskuksen ja Kemiallisen aseiden kieltosopimuksen instituutin (VERIFIN) asiantuntemuksen avulla Suomi tukee sopimusten toimeenpanoa ja todentamista ympäri maailmaa.

Suomi edistää autonomisten asejärjestelmien globaalia sääntelyä ja seuraa siihen liittyen tarkasti tekoälyn hyödyntämistä aseteknologiassa. Kansainvälisen sääntelyn on pysyttävä teknologisen kehityksen tasalla. Tarvitaan yhdessä sovitut pelisäännöt, joihin sitoutuvat myös näitä teknologioita kehittävät valtiot. Kansainvälisen oikeuden sääntöjä on noudatettava kaikissa tilanteissa, myös uusien aseteknologioiden kehittämisessä ja käytössä. Täysin autonomia, kokonaan ihmisen kontrollin ulottumattomissa olevia asejärjestelmiä ei pidä kehittää jatkossakaan.

Suomi jatkaa työtä asekauppasopimuksen toimeenpanon tehostamiseksi ja sopimuksen jäsenkunnan laajentamiseksi. Asekauppasopimus on keskeinen keino lisätä läpinäkyvyyttä kansainvälisessä asekaupassa ja torjua laitonta asekauppaa. Suomi edistää sopimuksen toimeenpanoa myös käytännön tukihankkeilla.

Suomi noudattaa kansainvälisiä sitoumuksia puolustustarvikkeiden viennissä. Puolustustarvikkeiden vienti kansainvälisiä velvoitteita noudattaen tukee osaltaan sotilaallista huoltovarmuutta. Vastuullinen vientivalvonta perustuu tarkkaan tapauskohtaiseen harkintaan. Suomi ei vie puolustusmateriaalia sotaan käyviin tai ihmisoikeuksia polkeviin maihin.

Torjumalla pienaseiden laitonta leviämistä ja tukemalla humanitaarista miinatoimintaa Suomi edistää yhteiskuntien vakauttamista ja kestävästä kehitystä kumppanimaissaan, muun muassa Afrikassa ja Lähi-idässä.

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI  
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO  
valtioneuvosto.fi  
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN: 978-952-287-876-2 PDF  
ISBN: 978-952-287-872-4 nid.  
ISSN: 2490-0966 PDF  
ISSN: 2490-0613 nid.