Lausunto 25.10.2021

Eduskunta
Puolustusvaliokunta
puv@eduskunta.fi

Asia: VNS 8/2021 vp; Valtioneuvoston puolustusselonteko

Eurooppalainen hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus kiittää puolustusvaliokuntaa kutsusta kuultavaksi ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Hybridivaikuttamisen torjunnassa keskeistä on ensin ymmärtää toiminnan luonne. Kokonaisuuden hahmottaminen on edellytys tehokkaiden vastatoimien suunnittelulle ja toimeenpanolle. Hybridivaikuttamisessa ulkoinen toimija pyrkii vaikuttamaan kohteeseen suunnitelmallisesti ja eri keinoja yhdistellen, samanaikaisesti tai osana ajallista jatkumoa. Tavoitteena on usein tuottaa kohteelle vahinkoa esimerkiksi heikentämällä päätöksenteon edellytyksiä, mutta sitä voidaan tehdä myös myöhempien toimien valmistelemiseksi tai tiedustelumielessä. Vaikuttaminen pyritään usein tekemään niin, että sitä ei havaita tai se on kiistettävissä. Se suunnataan kohteen haavoittuvuuksiin, erityisesti iskemällä kohteen sisäisiin rajapintoihin, hyödyntäen esimerkiksi sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden, sotilaallisten ja siviilitoimijoiden tai julkisen ja yksityisen sektorin saumakohtia.

Puolustusselonteossa tätä uhkakokonaisuutta lähestytään sotilaallisesta näkökulmasta ”laaja-alaisena vaikuttamisena”. Oleellista on, että eri hallinnonaloilla käytetyt käsitteet ovat sisällöllisesti yhteensopivia ja ymmärrettyjä ja että eri hallinnonalojen kesken kyetään tekemään tiivistä yhteistyötä uhkien torjumiseksi. Laaja-alainen vaikuttaminen vaikuttaa käsitteellisesti olevan yhtenäinen hybridivaikuttamisen kanssa.

Hybridiuhat voivat pitää sisällään sotilaallisia toimia tai niillä uhkaamista. Hybridiuhkien määritelmä ei rajaudu osa-alueisiin, vaan tekemisen tapoihin: keinojen yhdistelemiseen ja pyrkimykseen hyödyntää kohteen rajapintoja. Hybridisodankäynti puolestaan on käsite, jota yleisesti käytetään kuvaamaan hybridivaikuttamisen intensiivistä ja kineettisiäkin keinoja sisältävää vaihetta.

Puolustusselonteko käsittelee hybridiuhkiin vastaamista kiitettävän etunojaisella otteella ja laaja-alaisesti. Suomen kokonaisturvallisuuden mallia korostetaan aiheellisesti ja tarve sen päivittämiselle tulee esiin monissa selonteon painotuksissa.

Vähemmän perinteisistä osa-alueista selonteossa korostetaan erityisesti kyberpuolustuksen, avaruuden ja informaatioulottuvuuden merkitystä. Kyberpuolustuksen korostuminen on perusteltua, koska Suomi on päivittäin kybervaikuttamisen kohteena. Tarpeita on sekä suorituskykyjen että lainsäädännön kehittämiselle. Haaste on kahtalainen: yhtäältä tulee määrittää eri toimijoiden vastuut riittävällä selkeydellä, mutta samalla varmistaa, että vaste perustuu integroituun tilannearvioon ja keinovalikoimaan. Tiedonvaihtoa tulisi helpottaa huomattavasti.

Avaruuden kohdalla selonteko toimii tarpeellisena keskustelunavauksena. Aiheen käsittely edellyttää tarkennettua keskustelua riippuvuuksista, sillä kyseessä on osa-alue, jolla Suomella ei ole laajoja mahdollisuuksia itsenäiseen toimintaan. Tarvitaan selvitys siitä, minkä avaruudellisten järjestelmien varassa puolustusvoimat ja koko yhteiskunta toimii. Samalla tarvitaan selvitys siitä, miten näihin järjestelmiin kohdistuvia uhkia torjutaan. Esimerkkinä tästä on EU:n Galileo-satelliittinavigaatiojärjestelmä, jonka tuottamaan aika- ja paikkatietoon Suomikin tukeutuu. Järjestelmällä on suora sotilaallinen sovellutuksensa, mutta se on myös osa laajempaa kriittistä infrastruktuuria, jonka suojaamiseen edellytetään yhteiseurooppalaisia keinoja. Järjestelmien käytännön suojaamisen ohella myös avaruutta koskevien kysymysten oikeudellinen puoli korostuu. Avaruuden sotilaalliset käyttötarkoitukset tulevat lisääntymään, joten Suomenkin on syytä olla aktiivinen sitä koskevan normiston uudistamisessa.

Selonteossa linjataan sodan ajan joukkojen jaosta operatiivisiin joukkoihin ja paikallisjoukkoihin. Sikäli kun muutoksella kyetään vahvistamaan paikallistason reagointikykyä ja kokonaisturvallisuuden kykyjä mm. viranomaisyhteistyötä tiivistämällä, on kyseessä lupaava kehityssuunta. Yhteiskunnan varautuminen ja kriisinsietokyky edellyttää jokaisen toiminnan tason aktiivisuutta ja yhteispeliä.

Kokonaisturvallisuuteen liittyy myös se, että teknologinen kehitys ja puolustuspolitiikka tulee kyetä sovittaa paremmin yhteen, esimerkiksi tietoliikenneyhteyksien ja tekoälyn sovellutusten osalta. Toimissa tulee välttää liiallista vastuullisen viranomaisen periaatteeseen nojaavaa siiloutumista, jonka mahdollistama vastuunjakojen selkeys ei riitä kompensoimaan sen yhteiselle suunnittelulle, tilannekuvalle ja päätöksenteolle muodostamia haasteita.

Pelotteen, johon kansallisessa keskustelussa yleensä viitataan pidäkkeen tai ennaltaehkäisevän kyvyn käsitteillä, merkitys muuttuu. Erilaiset uhat eivät muodosta selkeää jatkumoa tai eskalaatiomallia. Ulkopuolisen toimijan eskalaatio tulee enenevissä määrin olemaan epälineaarista. Siksi uhkia ja omia toimiamme tulee tarkastella kokonaisuutena, joka kattaa kaikki yhteiskuntaan kohdistuvat uhkakuvat. Tämä luo haasteita sekä varautumiselle että päätöksenteolle.

Selonteko herättääkin aiheellisia kysymyksiä eskalaation hallinnasta. Valmiuden kohottaminenkaan ei ole helppoa tilanteissa, joissa hyökkääjää ei kyetä tunnistamaan eikä poikkeusoloja ei voida todeta. Oleellista on luoda poikkihallinnollista tilannekuvaa, jossa pyritään tulkitsemaan eri yhteiskunnan sektoreilla tapahtuvien toimien liittymistä toisiinsa. Hallinnossa tulisi vastaavasti luoda kokonaisvaltaista työkalupakkia.

Näihin tilanteisiin olisi suotavaa hakea ratkaisuja lainsäädäntöä tarkastelemalla ja myös lisäämällä valtionhallinnon yhteisiä sekä myös kansainvälisiä harjoituksia. Harjoitustoiminnassa tulisi luoda uudenlaisia skenaarioita, niiden lopputulosten tulisi olla ennalta määräämättömiä ja harjoituksen toimeenpanon tulisi mahdollistaa virheistä oppiminen.

Nykyisen kokonaisturvallisuuden mallin perusteita tulisi kyetä tarkastelemaan kriittisesti. Perinteisen kokonaisturvallisuuden mallissa muut yhteiskunnan osa-alueet valmistaudutaan valjastamaan kriisiaikana sotilaallisen painopisteen tueksi ja ympärille. Nykymallissa painopisteitä on samanaikaisesti useita ja ne voivat vaihdella useastikin konfliktin aikana. Se edellyttää aiempaa joustavampaa ja integroidumpaa tulokulmaa, jossa eri toimijoiden roolit vaihtelevat ja jossa kokonaisuutta olisi syytä koordinoida ja johtaa keskitetysti.

Kansainvälistä puolustusyhteistyötä käsitellään selonteossa aiempaa kattavammin, mikä on toimintaympäristön muutos huomioiden perusteltua. Puolustuspolitiikan mukauttaminen edellyttää riippuvuussuhteiden ja kasvaneen keskinäisriippuvuuden tunnistamista ja ymmärtämistä. Suomen

riippuvuuksia muista toimijoista joudutaan käsittelemään tarkemmin esimerkiksi silloin, kun selonteon mainitsemaa avaruuspuolustusta kehitetään.

Alueelliset, erityisesti Euroopan sisäiset keskinäisriippuvuudet, ilmenevät myös Suomen EU-jäsenyyden puitteissa. Suomi EU:n jäsenenä on osa laajempaa turvallisuusyhteisöä. Suomikin jakaa suvereniteettiaan muiden toimijoiden kanssa painoarvonsa ja toimintakykynsä maksimoimiseksi. Keskinäisriippuvuuksien myötä olemme entistä selkeämmin tilanteessa, jossa keskeisten kumppaneidemme intressissä on tukea Suomea ja Suomen kumppaneitaan.

Puolustusyhteistyössä kyse on evolutiivisesta kehityksestä, jonka lopputulosta ei voida etukäteen ennustaa. Yhteistyössä kannattaa edetä omista lähtökohdista ja omista intresseistä käsin, jolloin ei ole tarvetta luoda liiallisia ennakkopidäkkeitä yhteistyön kehittämiselle tai pyrkiä julistamaan tuloksia ennenaikaisesti. Tämä pätee myös EU:n puitteissa tehtävään yhteistyöhön.

Puolustusyhteistyön vahvuus nykypäivänä on sen perustuminen useisiin eri pilareihin. Näitä pilareita ovat esimerkiksi puolustuspoliittinen dialogi, harjoitukset, tutkimus- ja kehittämisyhteistyö, materiaaliyhteistyö, operaatiot sekä yhteistyö tiedustelun, tilannekuvan ja ennakkovaroituksen saralla. Yksittäisissä materiaaliratkaisuissakin on usein kyse laajoista järjestelmäratkaisuista ja paikoitellen koko puolustusjärjestelmän läpäisevästä toiminta- ja yhteistoimintakyvystä.