

Ulkoasiainministeriö

Valtiosihteerin yksikkö

Ulkoministeriön tulevaisuuskaatsaus 2006

**koostuu tiivistelmästä ja
yksityiskohtaisesta katsauksesta**

Ulkoasiainministeriö, 30.6.2006

Valtiosihteeri Pertti Torstila

ULKOMINISTERIÖ

30.6.2006

ULKOMINISTERIÖN TULEVAISUUSKATSAUS (2006)

TIIVISTELMÄ: Muuttuva toimintaympäristö ja ulkoministeriön strateginen kehittäminen

Kansainvälisen toimintaympäristön jatkuva muutos asettaa kasvavia haasteita ulkoasiainhallinnolle ja vaatii nopeampaa reagointikykyä ja joustavuutta ulkoministeriön toiminnassa ja voimavarojen kohdentamisessa. Ministeriön strategisen suunnittelun tulee kyetä reagoimaan muutoksiin ja valmiutta tulee olla niin organisaatorakenteen ja edustustoverkon kehittämiseen kuin myös entistä nopeampaan määrärahojen käytön sekä henkilöstöresurssien kohdentamiseen painopisteiden mukaan. Ministeriöön kohdistuu kasvavia odotuksia niin kotimaasta kuin maan rajojen ulkopuolelta, mutta hallinnon voimavarat eivät kasva. Tässä tilanteessa tarvittava vaikuttavuus on mahdollista vain tehokkaammalla toiminnan ja tehtävien priorisoinnilla.

Ulkoministeriön strategia "Suomen etu - globaali vastuu" vuodelta 2005 ohjaa ulkoasiainhallinnon toimintaa, voimavarojen luomista ja käyttöä sekä organisaation kehittämistä. Strategia valmistaa myös reagoimaan toimintaympäristön muutoksiin ja haasteisiin.

Tässä katsauksessa arvioidaan toimintaympäristön muutosta 8-10 vuoden tähtäimellä ja tuodaan esiin niitä vaatimuksia, joita muutos edellyttää toiminnalta ja sen kehittämiseltä. Katsauksen liitteessä kuvataan yksityiskohtaisemmin toimintaympäristön muutosta ja ulkoministeriön toimintaan liittyviä paineita.

Sekä ulkoministeriön strategiassa että ulkoministeri Erkki Tuomiojan eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle vuonna 2001 antamassa selvityksessä "Ulkoasiainhallinnon haasteet 2000-luvun alussa" korostuvat seuraavat haasteet:

- globaalin toimintaympäristön nopea muutos ja yhteiskunnan sisäisten ja ulkoisten asioiden keskinäinen riippuvuus;
- Suomen jäsenyys Euroopan unionissa ja osallistuminen päätöksentekoon;
- suomalaisten liikkuvuuden lisääntyminen ja siitä aiheutuva palveluntarve.

Mainitut haasteet tulevat säilymään keskeisinä ja vaativina myös tämän katsauksen aikaperspektiivissä. Alla käsitellään näitä ja keskeisimpiä uusia muutostekijöitä sekä niiden aiheuttamia haasteita ulkoministeriön toiminnalle.

EU:n globaalin roolin sekä päätöksenteko- ja kriisinhallintakyvyn kehittäminen

Suomen EU-puheenjohtajuus tarjoaa hyvän lähtökohdan tulevalle toiminnalle Euroopan unionissa. Yli kymmenen jäsenyysvuoden kuluessa Suomen osallistuminen EU:n päätöksentekoon on kehittynyt jatkuvasti ja tulevaisuuden keskeiseksi haasteeksi on tullut koko EU:n päätöksenteon tehostaminen. Jos EU:n päätöksentekokyky ja samalla kriisinhallintakyky vahvistuvat, unionin poliittinen rooli maailmanlaajuisena toimijana oletettavasti kasvaa.

Sotilaallisesti liittoutumattomanakin Suomen on perusteltua osallistua myös jatkossa aktiivisesti Naton kriisinhallintatoimintojen sekä EU:n ja Naton suhteiden kehittämiseen.

Suomen kannalta merkittävien prosessien kuten EU:n laajentumisen ja naapuruuspolitiikan edistäminen vaativat jatkuvaa panostusta. EU:n avoimuus ja demokraattisuus sekä sisäisen ja ulkoisen päätöksentekokyvyn tehokkuuden lisääminen ovat keskeisiä tavoitteita myös jatkossa. Vaikka perustuslaillinen sopimus on ajautunut umpikujaan, ulkoista toimintaa voidaan tehostaa nykysopimusten puitteissa käytännön toimien avulla.

Ulkoministeriön toimintaa on kehitettävä suhteessa muuttuvaan unioniin. Tämä edellyttää ministeriön hallinnon kehittämistä ja panostusta asiakohteisissa toiminnoissa.

Muuttuva globaali toimintaympäristö

Globaali muutos kiihtyy ja monimutkaistuu. Globalisaatio lisää vaurautta, mutta vauraus jakautuu epätasaisesti maiden välillä ja johtaa yhteiskuntien sisällä syveneviin hyvinvointikuiluihin ja syrjäytymiseen. Inhimillinen turvattomuus ja valtioihin kohdistuvat uhkat lisääntyvät, joskin laajamittainen sota suurvaltojen välillä näyttää epätodennäköiseltä. Suomalaisten taloudellisen menestyksen ja hyvinvoinnin edellytykset luodaan yhä enemmän maan rajojen ulkopuolella. Suomen tulevaisuuteen vaikuttaa kyky edistää laajaa turvallisuutta, kestävä kehitystä ja ihmisoikeuksia. Maailmanlaajuisen keskusteluun ovat nousseet ilmastonmuutos, energiaturvallisuus ja terveys. Yksilöiden ja yhteiskunnan turvallisuuden ja toimintakyvyn kannalta ulko- ja sisäpolitiikka nivoutuvat yhteen.

Uusina trendeinä vaikuttavat maailman moninapaistuminen, erityisesti Kiinan, Intian ja Brasilian kansainvälisen painoarvon kasvu, energiavaroihin kohdistuva maailmanlaajuinen kamppailu, hauraiden valtioiden kriisiherkkyys, köyhyyden lisääntyminen monissa kehitysmaissa ja teollisuusmaiden kaventuva mahdollisuus vaikuttaa kansainväliseen agendaan. Näiden kehityskulkujen seuraaminen ja vaikuttaminen Suomen kannalta edulliseen suuntaan vaatii ministeriön painopisteiden tarkistusta.

Vaikuttaminen EU:n globaaleiden strategisiin kumppaneihin, erityisesti Yhdysvaltoihin, Venäjään ja Kiinaan vaatii lisää panostusta ministeriöltä. Venäjän ja EU:n suhteiden tiivistäminen ja pohjoisen ulottuvuuden kehittäminen pysyvät tärkeinä prioriteetteina.

Yhdysvallat, Venäjä ja Kiina halutaan sitoa yhteistyöhön maailmanlaajuisina toimijoina, mutta myös kahdenväliset suhteet ovat edelleen tärkeitä. Ulkoministeriöllä säilyy niiden kokonaisvaltaisena hoitajana ja globaalin edustustoverkon haltijana keskeinen tehtävä. Suomen kannalta Venäjän tasapainoinen yhteiskunnallinen kehitys on keskeinen vakaustekijä, joka tarjoaa huomattavia taloudellisia mahdollisuuksia.

Multilateralismi ja uudenlaiset kumppanuudet

Multilateralismi globaalin päätöksenteon mekanismina joutuu koetukselle ja järjestöihin, erityisesti YK ja ETYJ, kohdistuu uudistuspaineita ja ristiriitaisia odotuksia. EU-maiden keskinäinen yhteistyö monenkeskisillä foorumeilla vaatii kehittämistä, jos EU haluaa lisätä globaalia vaikutusvaltaansa.

Globaalien verkostojen merkitys kasvaa kaikessa toiminnassa. Kansalaisjärjestöjen, yritysten, ja muiden ei-valtiollisten toimijoiden merkitys kansainvälisessä yhteistyössä lisääntyy. Tähän muutokseen on varauduttava jatkossa erilaisin keinoin. Meneillään oleva Helsinki-prosessi on esimerkki uudentyppisestä aloitteellisuudesta ja ministeriön yhteistyöstä uusien toimijoiden kanssa. Valtio toimijalta tämä vaatii lisääntyvää yhteistyökykyä ja uudenlaisia kumppanuuksia sekä kykyä luotettavaan ja tehokkaaseen viestintään. Ulkoministeriön tehtävänä on huolehtia Suomen julkisuusdiplomatian tuloksellisuudesta.

Konfliktinhallinta

Hauraiden valtioiden tukeminen ja niiden tilanteeseen puuttuminen tulee yhä keskeisemmäksi ongelmaksi ja tehtäväksi kansainvälisessä konfliktinestossa ja kriisinhallinnassa. Yli puolet maailman valtioista on kykenemättömiä tuottamaan yhteiskunnan palveluksia ja takaamaan sen turvallisuutta ja kansalaisten oikeuksia.

Ministeriön tavoitteena on kehittää siviili- ja sotilasyhteistyötä, ihmisoikeuksien valtavirtaistamista sekä inhimillisen turvallisuuden ja paikallisen omistajuuden näkökulmaa. Kehityspolitiikan välineiden merkitys nähdään entistä tärkeämpänä konfliktinestossa ja jälleenrakennuksessa. Kauppapoliittisilla ratkaisuilla vahvistetaan siirtymämaiden, kehitysmaiden ja köyhimpien maiden mahdollisuuksia osallistua päätöksentekoon ja hyötyä maailmankaupasta ja laajemmin globalisoitumisesta.

Suomen Etyj-troikka- ja puheenjohtajuuskausi vuosina 2007–2009 edellyttää Keski-Aasian, Kaukasian ja Itä-Euroopan siirtymämaiden tarkkaa seurantaa, tukemista ja valmiutta puuttua konflikteihin.

Monet Afrikan ja Lähi-idän konfliktialueet vaativat humanitaarista apua, kehitysapua sekä kriisinhallintaa. Ulkoministeriön haasteena on kehittää avun jatkumoa ja eri toimijoiden välistä yhteistyötä.

Kauppapolitiikka kilpailukyvyn vahvistamisen väline

Ulkoministeriö pyrkii muokkaamaan globaalia toimintaympäristöä suuntaan, joka vahvistaa suomalaisten yritysten kilpailukykyä. Pääsääntöisesti suomalaisten yritysten etu on avoin, ennustettava ja toimijoiden tasapuoliseen kohteluun pohjautuva kansainvälinen talous. Kauppapolitiikka on hyvä selvemmin kilpailukyvyn vahvistamisen väline, joka EU:n sisämarkkinoita koskevan työn rinnalla parantaa yritysten toimintaedellytyksiä ja kilpailuasetelmaa.

Kehityspolitiikka osa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa

Kehityskysymykset tulevat myös jatkossa kasvattamaan painoarvoaan, ei pelkästään solidaarisuuden näkökulmasta, vaan yhteisen ja Suomen oman edun vuoksi. Ulkoministeriö pitää entistäkin tärkeämpänä kehityspolitiikan tiiviimpää sitomista osaksi yleistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Haasteena on kehitysyhteistyön tarjoamien keinojen käyttö mielekkäästi vastaamaan globaaleihin turvallisuushaasteisiin, oikeudenmukaisen maailman luomiseen ja epätasa-arvoisuuden vähentämiseen maiden välillä ja maiden sisäisesti. Virallisen kehitysavun (ODA) määrittely ja määrärahojen käyttö vastaamaan muuttuvan globaalin toimintaympäristön haasteita on keskeistä.

Kansalaispalvelujen turvaaminen

Riittävien kansalaispalvelujen turvaaminen kaikissa olosuhteissa on tulevaisuudessa välttämätöntä. Kansalaisten odotukset ulkoasianhallinnon palvelukyvyille ovat kasvussa ja ylittävät voimassa olevan lainsäädännön vaatimukset. Kansalaispalvelujen turvaaminen ulkomailla edellyttää kasvavien matkailijavirtojen tarkkaa seurantaa sekä huolellista valmiussuunnittelua myös edustustoissa nopean reagoinnin varmistamiseksi.

Edustautumisen tarve

EU-jäsenyys on lisännyt - ei vähentänyt - kansallisen edustautumisen tarvetta niin EU-maissa kuin niiden ulkopuolellakin. Edustustoverkon laajuus ja edustustojen miehitys on määriteltävä Suomen, suomalaisen yhteiskunnan sekä suomalaisen talouselämän tarpeiden mukaan. Nämä tarpeet ovat kasvussa. Edustustoverkkoa ei tule alistaa säästöpolitiikan pelinappulaksi. EU:n ulkosuhdepalvelun syntymisellä voi olla vaikutuksia edustustoverkkomme resursointiin ja edustautumistarpeisiin erityisesti niillä alueilla, joilla Suomella ei ole omaa kansallista edustautumista.

Ulkoministeriön hallinnonalan suhde muuhun valtionhallintoon

Ulkoministeriön ja muiden viranomaisten välinen yhteistyö tiivistyy entisestään. Ulkoasiainhallinto on valtion ulkopoliittisen johdon työväline. Yhteiskunnan sisäisten ja ulkoisten haasteiden erottamattomuuden vuoksi ulkoasiainhallinto palvelee tänään aiempaa enemmän myös muuta valtionhallintoa, talouselämää, erilaisia sidosryhmiä ja koko yhteiskuntaa. Toimintaympäristön muutokset ovat lisänneet suomalaisten

viranomaisten kansainvälisten tehtävien määrää. Kehityspolitiikan liittyminen muihin politiikkasektoreihin lisää koordinaatiotarvetta eri ministeriöiden kesken entisestään.

Suomen edustustot palvelevat kaikkia viranomaisia, joiden ulkoasiainhallintoon kohdistamat odotukset kasvavat. Muiden viranomaisten tarve käyttää tulevaisuudessa edustustojen resursseja tulee kartoittaa, samoin kuin eri viranomaisten mahdollisuus lähettää omia virkamiehiään edustustoihin sekä kohdentaa määrärahoja tämän mukaisesti.

Henkilöstöresurssit ja erityisosaaminen

Suurten ikäluokkien eläkkeelle siirtyminen, kilpailu osaavasta työvoimasta ja sopeutuminen toimintaympäristön muutoksiin ovat suuri haaste koko valtionhallinnolle, jonka edellytetään kohottavan tuottavuuttaan. Ulkoministeriön henkilöstöresurssit supistuvat vähitellen. Kehitysyhteistyövarojen kasvu henkilöstöresurssien vähentyessä luo haasteen kehitysyhteistyön laadun ylläpitämiseksi. Ulkoministeriön henkilöstöstrategia (2005) hahmottaa suuntaviivoja tilanteen hallitsemiseksi. Ministeriö kehittää osaamisen johtamisjärjestelmää, jonka avulla henkilöstön nykyinen osaaminen sekä osaamisen kehittämistarpeet otetaan huomioon osana henkilöstö- ja koulutussuunnittelua nykyistä paremmin.

Monet turvallisuuspoliittiset ja taloudelliset haasteet vaativat uudenlaista horisontaalista asioiden hallintaa ja osaamista sekä kulttuurien kohtaamiseen liittyviä taitoja. Ulkoministeriön erityisosaaminen on kokonaisvaltaisen näkökulman ja horisontaalisten teemojen hallintaa, politiikan johdonmukaisuuden vaatimusten ymmärtämistä ja kykyä toimia erilaisten ja eritaustaisten vaikuttajien kanssa yhteistyössä.

LIITE - ULKOMINISTERIÖN TULEVAISUUSKATSAUS 2006

ULKOMINISTERIÖ

30.6.2006

ULKOMINISTERIÖN TULEVAISUUSKATSAUS (2006)

Johdanto

Ulkoasiainministeriön hallinnonalan strategia "Suomen etu - globaali vastuu" (19.10.2005) ohjaa ulkoasianhallinnon toimintaa, voimavarojen luomista ja käyttöä sekä organisaation kehittämistä.

Strategian mukaan ministeriön toiminta-ajatuksena on Suomen ja suomalaisten turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistäminen sekä toimiminen turvallisen ja oikeudenmukaisen maailman hyväksi. Strategisina tavoitteina ovat:

- vaikutusvaltainen Suomi kansainvälisessä yhteisössä
- turvallisuutta luova kansainvälinen yhteisö
- oikeudenmukainen maailma
- menestyvä Suomi
- avoin ja palveleva ulkoministeriö.

Strategian perspektiivi on noin 10 vuotta, mutta se luo mahdollisuuden reagoida toimintaympäristön muutoksiin ja muihin haasteisiin. Vuosittaisten tulostavoitteiden asettamisen kautta strategiaa kehitetään jatkuvasti vastaamaan eri muutospaineita. Tässä katsauksessa kuvataan ja arvioidaan toimintaympäristön muutosta 8-10 vuoden tähtäimellä ja esitetään, miten ulkoministeriö edistää strategisia tavoitteitaan.

1. Suomen vaikutusvalta kansainvälisessä yhteisössä

Euroopan unionin kehitys

Euroopan unionin puheenjohtajana Suomen tavoitteena on tuottaa lisäarvoa hoidettaville asioille ja siirtää asialista seuraavan puheenjohtajamaan Saksan hoidettavaksi tiiviissä yhteistyössä, joka tukee unionin toiminnan johdonmukaisuutta ja edistää uusia aloitteita sen tehostamiseksi.

Suomi pyrkii vahvistamaan kansalaisten luottamusta unioniin toteuttamalla sovittua avoimuutta. Unionin kehitykselle tärkeä panostus on perussopimusten uudistamista koskevan valmistelevan vuoropuhelun johtaminen Suomen kaudella. Kiitosta saaneen ensimmäisen 1999 puheenjohtajuuden jatkoksi 2006 puheenjohtajuuden hoitaminen vahvistaa osaltaan Suomen asemaa unionissa ja edellytyksiä omien etujen ajamiseen.

Perussopimusten uudistaminen

Perussopimuksia korvaava uusi sopimus tulee voimaan tarkastelujakson aikana. Suomen tavoitteena on, että sopimus olisi mahdollisimman lähellä jäsenmaiden käsittelyssä olevan perustuslaillisen sopimuksen tekstiä. Enemmistö jäsenmaista on ratifioinut perustuslaillisen sopimuksen ja Suomi ratifioi sen EU-puheenjohtajakautensa aikana.

Kevätkaudella 2007 Eurooppa-neuvostolle esitellään raportti perustuslakitilanteesta. Seuraavia ratkaisuja tehdään viimeistään vuoden 2008 toisella vuosipuoliskolla.

Uusi komissio ja Euroopan parlamentti aloittavat toimintansa vuonna 2009. Samoihin aikoihin on toteutettu välitarkastelu unionin rahoituksesta. Mikäli perustuslaillinen sopimus ei tule voimaan ennen uuden komission virkaan astumista, komissaarien lukumäärän vähentämisestä Nizzan sopimuksen mukaisesti päätetään erikseen.

Mikäli uusi perustuslaillinen sopimus sisältää nykyisen perustuslaillisen sopimuksen institutionaaliset määräykset, valitaan unionille presidentti ja ulkoministeri ja puheenjohtajamaan tehtävät ulkoisessa edustamisessa vähentyvät ja komission edustustot muuttuvat unionin edustustoiksi. Virkamiesvaihto ulkoministeriön ja instituutioiden välillä vilkastuu.

Järjestelyt eivät vaikuta jäsenmaiden edustustoverkon asemaan. Muiden jäsenmaiden kannanmuodostukseen vaikuttaminen ja siitä raportoiminen säilyy jatkossakin jäsenmaiden kansallisten edustustojen tehtävänä.

Puheenjohtajuuksien hoitaminen muuttunee ryhmätyöksi, jossa puheenjohtajat voivat tulla eri jäsenmaista ja työskennellä tehtävässään yli 6 kk:n ajanjakson. Joidenkin ulkosuhdetyöryhmien puheenjohtajuus saattaa siirtyä neuvoston sihteeristölle.

EU:n ulkoista toimintaa tehostetaan perustamissopimusten sallimin konkreettisin toimin ja hyödyntäen käytössä olevia rakenteita ja instrumentteja. Yhteistyö jäsenmaiden edustustojen ja komission edustustojen välillä tiivistyy. Unioni pyrkii tehostamaan erilaisiin unionin sisäisiin ja ulkoisiin kriisi- tai katastrofitilanteisiin liittyvää reagointiaan. Uutena asiakokonaisuutena säilyy energia ja erityisesti sen ulkoinen ulottuvuus.

EU:n rooli globaalina toimijana kasvaa yhteisen turvallisuusstrategian ja sen kehittämisen pohjalta.

Laajentumispolitiikka

Laajentumispolitiikan johdonmukainen jatkaminen ja naapuruuspolitiikan luova toteuttaminen sen rinnalla säilyvät EU:n keskeisinä tehtävinä nähtävissä olevan 8-10 vuoden ajan ja pidemmällekin.

Laajentumispolitiikkansa avulla EU on edistänyt Keski- ja Itä-Euroopan maiden siirtymistä eurooppalaisiksi demokratioiksi. Turkki ja Kroatia käyvät jäsenyysneuvotteluja, jossa arvioidaan niiden lainsäädännön yhteensopivuutta unionin *acquis'*n kanssa. Kroatian neuvottelut vievät muutaman vuoden. Länsi-Balkanin maat toteuttavat unionin tuella uudistuksia, jotka lähentävät ja valmistavat niitä jäsenyyteen tulevina vuosina.

Turkin jäsenyysneuvottelujen on arvioitu kestävän 10–15 vuotta. Toteutuessaan sen jäsenyys tuo unionin geopolittiseen yhteyteen Kaukasian ja Lähi-idän alueiden kanssa ja elimelliseen kosketukseen islamilaisen kulttuuripiirin kanssa.

Laajentuminen tulee yhä vaativammaksi, unionin sisäistä yhtenäisyyttä ja ulkoista toimintakykyä koettelevaksi kysymykseksi. Vuoden 2004 laajentumisen jälkeen ja perustuslaillista sopimusta koskevan kriisin vuoksi unionin tahto ja kyky jatkolaajentumiseen on koetuksella. Jokaisen uuden jäsenmaan liittyminen unioniin edellyttää myös jatkossa jäsenyysehtojen täyttämistä ja jäsenvaltioiden yksimielistä hyväksyntää.

Suomi suhtautuu myönteisesti unionin laajentumiseen ja korostaa unionin rajojen määräytyvän yhteisten arvojen eikä maantieteen pohjalta. Laajentumisen vaikutukset unionin ja sen lähialueiden vakauteen ja turvallisuuteen puoltavat toimintalinjan säilyttämistä. Aktiivinen laajentumispolitiikka edellyttää asiantuntemuksen päivittämistä ja kykyä vuoropuheluun sekä jäsenmaiden että kansalaisyhteiskunnan piirissä.

Naapuruuspolitiikka ja Keski-Aasian -politiikka

EU:n naapuruuspolitiikan avulla tuetaan Itä-Euroopan, Etelä-Kaukasian ja Välimeren alueen kumppanuusmaiden poliittista ja taloudellista uudistuskehitystä. Samalla vahvistetaan turvallisuutta ja vakautta unionin lähialueilla, jotka kuuluvat keskeisiin konfliktivyöhykkeisiin kansainvälisissä suhteissa.

Turkin mahdollinen EU-jäsenyys kytkee Etelä-Kaukasian tiiviimmin unioniin. Mustanmeren yhteistyö ja sen yhteydet unioniin saavat lisää pontta. Moldovan suhde unioniin tiivistyy Romanian jäsenyyden myötä. Ukraina saa unionilta uusia etuja uudistusten etenemisestä riippuen ja maa pysyy etualalla jäsenyysperspektiiviä arvioitaessa. Ukrainan Nato-jäsenyys on keskustelussa näkyvästi esillä. Valkovenäjä on EU:n ja kansainvälisen yhteisön pakotetoimien kohteena, mutta poliittisen muutoksen kautta se tulee naapuruuspolitiikan piiriin.

Georgia suuntautuu aktiivisesti länsi-integraatioon, mutta sen asemaa heikentävät aluekiistat ja riippuvuus Venäjän energiatoimituksista. Azerbaidzhan vahvistaa energiavarojensa ansiosta toimintavapauttaan. Nagorno-Karabahin jäätyneen konfliktin ratkaisemisyrityksissä ja jälkihoidossa on EU:lla tärkeä osa lähivuosina.

EU:n naapuruuspolitiikan rahoitusvälineitä ja muita voimavaroja virtaviivaistetaan ja parannetaan kohdemaiden toimintaohjelmien toteuttamiseksi. Naapuruuspolitiikalla ei

oteta kantaa jäsenyyteen tai unionin mahdollisiin rajoihin, mutta unionin ovet pysyvät avoimina yhteisesti sovittujen (Kööpenhaminan) kriteerien mukaisesti.

Keski-Aasian siirtyminen kohti demokratiaa ja markkinataloutta jatkuu eritahtisena. Ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltion kehitysongelmat jatkuvat. Vallansiirto voi aiheuttaa ajoittaista epävakautta tai uudistuskehityksen taantumista. Kehityserot ja konfliktien mahdollisuudet haittaavat alueellista yhteistyötä. Kazakstan vahvistaa energiapoliittista itsenäisyyttään ja vaurauttaan. Turkmenistan ja Uzbekistan säilynevät pääosin Venäjän energiaviennin alihankkijoina.

EU valmistaa Keski-Aasian strategian ja vahvistaa rooliaan toimijana alueella, jossa suurvaltojen Venäjän ja Yhdysvaltain vaikutusvaltapyrkimykset leikkaavat. Keski-Aasian merkitystä lisäävät lähivuosina useat tekijät, joihin kuuluvat energiapolitiikka, ihmisoikeuspolitiikka, terrorismin vastainen toiminta ja poliittisen islamin hallinta.

Suomi osallistuu aktiivisesti EU:n naapuruuspolitiikkaan, joka edistää unionin keskeistä strategista tavoitetta. Naapuruuspolitiikka kytkeytyy Suomen lähialueen turvallisuuteen ja vakauteen ja se on yksi EU:n ja Venäjän välisten suhteiden avainkysymyksistä.

Suomen Etyj-troikka- ja puheenjohtajuuskausi vuosina 2007–2009 edellyttää alueen tiivistä seuranta ja valmiutta puuttua konflikteihin. Keski-Aasian, Kaukasian ja Itä-Euroopan siirtymämaiden seuranta ja tukeminen ovat Suomen asialistan keskiössä Etyjin puheenjohtajanaan 2008. EU:n ja Etyjin yhteistyö ja niiden toimintojen koordinaatio alueella tulevat yhtä tärkeämmäksi tehtäväksi, jota Suomi edistää molempien puheenjohtajavastuussa ja jäsenmaina.

Pohjoisen ulottuvuuden kehittäminen

Lähialueilla on keskeinen merkitys Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikalle myös globalisoituvassa maailmassa. EU:n ja Naton laajentumien on vahvistanut alueen vakautta. Alueellisella yhteistyöllä, jossa on mukana Venäjän, ratkotaan rajat ylittäviä ongelmia ja hyödynnetään ympäristön, talouden ja energian sekä sosiaalisen hyvinvoinnin alan suuria mahdollisuuksia.

Arktisella, Barentsin euroarktisella ja Itämeren valtioiden sekä Pohjoismaiden neuvostolla ja pohjoismaiden-Baltian maiden yhteyksillä on jatkuva merkitys yhteistyön edistämiseksi ja toteuttamiseksi ja ne tukevat ja täydentävät Pohjoisen ulottuvuuden hankkeita. Pohjois-Eurooppa toimii esimerkkinä alueellisen yhteistyön hyödyistä ja saa kasvavaa tukea kansainvälisiltä rahoituslaitoksilta.

Itämeren, Luoteis-Venäjän ja arktisen alueen kattavan Pohjoisen ulottuvuuden politiikan kehittämistä tukee vuoden 2007 alusta voimaan tuleva kehysasiakirja, jossa EU:n jäsenvaltiot, Venäjä, Norja ja Islanti ovat tasa-arvoisia osapuolia.

Ympäristökumppanuuden ja sosiaali- ja terveystumppanuuden rahoitusta vahvistetaan. Niiden lisäksi Suomi työskentelee liikenne- ja logistiikkakumppanuuden perustamiseksi. Muita teemoja ovat opiskelijavaihdon lisääminen, teknologian edistäminen ja

kulttuuriyhteistyön vahvistaminen. Alueellinen energiayhteistyö on lähivuosien polttavia kysymyksiä.

Suomen lähialuepolitiikassa on harkittava siirtymistä lahjaraha-ajattelusta siemenraha-ajatteluun. Samalla tulee pysäyttää määrärahojen laskeva trendi.

Pohjoismainen yhteistyö

Pohjoismaat osallistuvat entistä tiiviimmin Pohjoisen ulottuvuuden politiikan kehittämiseen ja kehittävät sen puitteissa yhteistyötään Luoteis-Venäjän ja Baltian maiden kanssa.

Suomi pyrkii Pohjoismaiden ministerineuvoston puheenjohtajakaudellaan 2007 vahvistamaan Pohjoismaiden kilpailukykyä ja korostamaan hyvinvoinnin kehittämistä vastauksena globalisaation haasteisiin. Pohjoismaiden näkyvyyttä kansainvälisissä suhteissa edistetään. Pohjoismaisuus säilyy vahvana ja arvostettuna tavaramerkkinä maailmalla.

EU:n yhteinen turvallisuus ja puolustuspolitiikka

Suomi osallistuu täysimääräisesti Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (ETPP) kehittämiseen. Kriisinhallinta, jossa on käynnissä yli kymmenen siviili- ja sotilasoperaatiota, on nopeasti kehittyvä ja tärkeä osa unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa.

EU:lla on laajan keinovalikoimansa vuoksi hyvät mahdollisuudet vastata konfliktien, epävakauden ja hauraiden valtioiden muodostamiin turvallisuushaasteisiin. Ongelmia on ja tarve parantaa siviili-sotilaskoordinaatiota ja ulkosuhteiden eri sektoreiden välistä yhteensopivuutta sekä EU:n kriisinhallinnassa että kansallisesti korostuu.

Unioni tukee muiden alueellisten järjestöjen kriisinhallintakykyjen parantamista. Tavoitteena on paikallisen omistajuuden vahvistaminen ja unionin näkyvyyden parantaminen. Tukeen liittyy ihmisoikeuksia ja tasa-arvoa kuten naisten asemaa kriisinhallinnassa koskevan YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman (1325) tavoitteiden toteuttaminen.

Puolustusteollisuuden ja -teknologian yhteistyön ja yhdentymisen merkitys kasvaa sekä valtioiden että yritysten kesken. Suomen osallistuminen unionin sotilaallisten voimavarojen kehittämistyöhön sekä Euroopan puolustusviraston toimintaan tukee kansallisen puolustuspolitiikkamme tavoitteita.

EU:n ja Naton yhteistyö kriisinhallinnassa

Nato säilyy johtavana sotilaallisia standardeja ja suorituskykyvaatimuksia kehittävänä järjestönä. Naton laajentuminen jatkunee 2008 Länsi-Balkanin maihin ja Ukrainalle ja Georgialle saattaa avautua jäsenyysvalmennusohjelma.

Suomen kahdenvälisessä rauhankumppanuusyhteistyössä keskeisellä sijalla ovat osallistuminen Nato-johtoisin kriisinhallintaoperaatioihin, yhteistoimintakyvyn ja sotilaallisten voimavarojen kehittäminen Naton ja EU:n kriisinhallintaoperaatioita varten, poliittinen dialogi sekä osallistuminen siviilivalmius- ja vakausyhteistyöhön.

EU/ETPP:n yhteistyötä ja koordinoitua Naton kanssa kehitetään voimavaratyössä, joka hyödyttää molempien toimijoiden operaatioita. Strategisen kumppanuuden merkitys korostuu kun Nato kehittää kriisinhallintakykyään, mukaan lukien siviilisotilasyhteistyötä ja siviilikykyjä samaan aikaan kun EU vahvistaa sotilaallisia kykyjään.

EU:n osaaminen luo yhteistyömahdollisuuksia jälleenrakennuksen ja siviilikriisinhallinnan alalla, mitä myös Yhdysvallat pyrkii kehittämään. Koulutus on siviilikriisinhallintakyvyn keskeinen voimavara.

EU:n yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa suunnitellaan pitkällä tähtäyksellä. Kansainvälistä, strategista ja teknologista toimintaympäristöä, jossa EU:n operaatiot tapahtuvat, ennakoidaan 2020–2025 asti. Osallistuminen suunnitteluun ja voimavaratyöhön edellyttää asiantuntemusta ja panostusta, joka edistää samalla osallistumista YK:n ja muuhun kansainväliseen kriisinhallintaan.

Multilateraalinen yhteistyö ja YK:n uudistuminen

Tehokas monenkeskisyys on yksi EU:n keskeisistä strategisista tavoitteista. Monenkeskisen yhteistyön merkitys kasvaa, kun turvallisuuden, kehityksen ja ihmisoikeuksien rinnalla vahvistuvat ilmastonmuutokseen, energiaan ja terveyteen liittyvät tekijät.

Hallitukset ja niiden yhteenliittymät ovat olleet perinteisiä toimijoita, mutta kansalaisjärjestöt ja yritysten kiinnostus ja panostus osallistua keskusteluun monenvälisissä instituutioissa ja tapahtumissa kasvaa. Teollisuusmaa- ja kehitysmaaleirit eriytyvät sisäisesti.

Hallitustenvälisen instituutioiden rinnalle nousee epämuodollisempia monitoimijamallisia ja monitasoisia foorumeita. Monenvälisiä tapaamisia järjestetään ad hoc -pohjalta vakiintuneiden yleismaailmallisten instituutioiden kuten YK:n rakenteiden ja asialistojen ulkopuolella yhden hallituksen tai hallitusten yhteenliittymien aloitteellisuuden varassa. Esimerkki ovat lintuinfluenssaa käsitelleet monenväliset kokoukset. Myös rahoituskanavat monipuolistuvat ja eriytyvät teemoittain.

Muutos lisää painetta kohti sektorirajat ylittävää, eri teemojen yhteydet tunnustavaa, johdonmukaista ja yhdenmukaista toimintatapaa. Tämä edellyttää entistä läheisempää yhteistyötä eri teemoista vastaavien kansainvälisten instituutioiden kesken. Kansallisesti se lisää painetta hallinnonalojen rajat ylittävään temaattiseen toimintamalliin.

Monenkeskisen toiminnan asialistan muovaaminen on tärkeä tekijä. YK:n asialistan jähmetyttyä on G7/8:n kyky nostaa sellaisia asioita kuten velka, Afrikan kehitys tai

energia, tullut merkittäväksi. Nopeasti kehittyvien kehitysmaiden Kiinan, Brasilian ja Intian kyky tuoda asioita kansainvälisten järjestöjen käsittelyyn kasvaa. EU:n kyky menestyä asialistan muovaamisessa on merkityksellistä sen globaalin roolin ja Suomen kaltaisten pienien teollisuusmaiden kannalta. Vaikutusvaltaansa menettävät köyhimmät kehitysmaat.

Paine YK:n ja muiden kansainvälisten instituutioiden uudistuksiin lisääntyy. Teollisuusmaat toivovat YK:lta operatiivista vaikuttavuutta ja sisäistä tehokkuutta, kun taas kehitysmaiden enemmistö pitää järjestöä ennen muuta poliittisena areenana. Tällä hetkellä ei ole nähtävissä, johtaako ristiveto reformoituun YK:hon, jonka resurssipohja vahvistuu, vai marginalisoituvaan poliittiseen foorumiin, josta operatiivinen toiminta siirtyy muihin instituutioihin.

Globaalit strategiset kumppanit

Yhdysvaltain kehitys ja transatlanttiset suhteet

Yhdysvallat säilyy johtavana suurvaltana, joskin sen vallankäyttö on Irakin sodan kärjistämässä kriisissä. Keskustelu yksipuolisen toiminnan ja sotilaallisten keinojen ensisijaisuudesta jatkuu. Turvallisuusstrategia on tullut käännekohtaan samalla kun vuoden 2008 vaaleissa ensimmäisen kerran yli puoleen vuosisataan istuva presidentti tai varapresidentti ei ole ehdolla.

Presidentti Bushin toisella kaudella transatlanttiset suhteet ja yhteistyömahdollisuudet ovat parantuneet. Yhdysvalloissa tunnustetaan, että turvallisuuspolitiikassa tarvitaan samantapaisia välineitä demokratian edistämiseksi konfliktinehkäisyn keinona ja yhteiskuntien vakauttamisessa ja rakentamisessa kuin EU:n toiminnassa.

Yhdysvallat hyödyntää monenkeskisiä instrumentteja kansallisen edun pohjalta eikä monenkeskisyydellä ole itseisarvoa. Oman yhteiskuntamallinsa ainutlaatuisuutta ja suvereniteetin ehdottomuutta korostava Yhdysvallat eroaa jatkossakin eurooppalaisesta näkemyksestä, jossa kansainväliset sopimusjärjestelyt ja kansainvälisen oikeuden määräykset tai YK:n piirissä saavutettu yksimielisyys luovat perustan legitiimille toiminnalle.

Yhdysvallat haluaa kehittää Natosta globaalia kriisinhallintajärjestöä ja saada mukaan eurooppalaisten vahvempi panos. Tavoitteena on Naton ja EU:n yhteistyön ja koordinaation tiivistäminen Naton ensisijaisen roolin pohjalta.

Euroopassa herätetty ajatus EU:n ja Yhdysvaltain strategisesta kumppanuudesta yli nykyisen transatlanttisen dialogin ei ole saanut vastakaikua käytännössä. Sen kehittämiseen on kuitenkin mahdollisuuksia globaalihallinnan ja globaaleissa kysymyksissä, joissa niiden edut yhtyvät.

Säilyttääkseen kansainvälisen taloudellisen kilpailukykyensä ja dynaamisen taloutensa Yhdysvaltain hallitukset kuuntelevat tarkasti yritysmaailmaa. Linjaukset voivat muuttua

yrkäästikin energia- ja ympäristöpolitiikoissa, mutta myös ympäristökysymysten paino kasvaa, etenkin ruohonjuuri- ja osavaltiotasolta.

Terrori-isku (2001) kansakunnalle aiheuttamalle traumalle ja sen vaikutukselle Yhdysvaltain sisä- ja ulkopoliitikassa ei näy loppua. Terrorismin vastainen toiminta säilyy ensisijaisena kysymyksenä, joskin riippuen siitä, tuleeko maan sisälle uusia vakavia iskuja. Demokraattien mahdollinen voitto lisäisi panostusta sisäiseen (homeland) turvallisuuteen entisestään. Ulkopoliitikassa monenkeskiset yhteistyön ja Yhdysvaltain kansainvälisen hyväksyttävyyden merkitys kasvaisi. Muutoksista huolimatta Yhdysvallat säilyttää mahdollisuuden yksipuoliseen voimankäyttöön, joskin Irakin kokemukset ovat nostaneet sen kynnyksen.

Suomi pyrkii EU:n puitteissa ja kahdenvälisesti vahvistamaan Yhdysvaltain ja unionin välistä transatlanttista kumppanuutta ja sen vaikutusta alueellisten ja globaalien ongelmien ratkaisemisessa. Tärkeinä keinoina ovat Yhdysvaltain sisäisen kehityksen seuranta ja EU:ta koskevan tiedon ja tietämyksen edistäminen Yhdysvalloissa.

Venäjän kehitys ja ulkopoliittinen rooli

Venäjän ulkopoliittikan päätavoitteena säilyy maan kansainvälisen aseman vahvistuminen samalla kun se etsii identiteettiään. Talouskasvusta ja vahvasta valtiontaloudesta on tullut valtion sisäisen vahvuuden ja ulkoisen voiman tärkein väline. Venäjä on energiasuurvalta kansainvälisessä politiikassa. Öljy- ja kaasutulot antavat mahdollisuuden myös asevoimien ja asetuotannon uudistamiseen.

Talouskasvun tärkeimpänä perustana pysyvät luonnonvarojen, ennen muuta öljyn, viennistä saatavat tulot. Vaikka öljyn tuotanto ei ole vielä saavuttanut 1980-luvun lopun huippulukuja, ovat viennin kasvu, maailmanmarkkinahintojen nousu ja tiukka talouspolitiikka taanneet talouden vakaan kasvun, jonka seurauksena valtiontalous on poikkeuksellisen hyvässä kunnossa. Yksityisen kulutuksen kasvusta on tullut toinen merkittävä kasvutekijä. Tämä kehitys jatkuu lähivuosina, ehkä hieman hidastuen.

Taloudellisen menestyksen käänköpuolena ovat vallankeskitys ja valvontayhteiskunnan voimistuminen, mikä kohdistuu tiedotusvälineisiin ja kansalaisjärjestöihin. Tuloksena on toimivan poliittisen opposition puuttuminen ja korruption lisääntyminen. Poliittinen rakenne ei edistä tietoon, uuteen teknologiaan ja innovaatioihin perustuvan kilpailukykyisen tavara- tai palvelutuotannon syntymistä, vaan Venäjä joutuu turvautumaan ulkomaisen teknologian hankkimiseen.

Öljyn kotimainen kulutus on kasvussa ja öljyntuotannon kasvu hidastumassa, joten viennin määrä laskee tulevaisuudessa. Hintakehitys ja ruplan arvon muutos ovat vaikeammin ennustettavissa. Myös maakaasun vientimäärät ovat laskusuunnassa. Talouden on sopeuduttava öljytulojen alenemiseen ja etsittävä kasvulle pohjaa muilta sektoreilta. Venäjän on nostettava energiatehokkuutta ja tuotannon jalostusastetta.

Vallankeskityksen tavoitteena on turvata poliittinen jatkuvuus ja taloudellinen vakaus yli 2008 vaalien. Terveysturvallisuuden, koulutuksen, asumisen ja maatalouden uudistusten toteuttaminen jää perinnöksi uudelle hallinnolle. Väestökehityksen ongelmien osittainkin hoitaminen vie vuosikymmeniä. Paineet uusien, demokratian ja oikeusvaltion suuntaan vievien uudistusten toteuttamiseksi kasvavat.

Venäjä jatkaa yhteistyötä lännen kanssa, joskin valikoivasti ja Venäjän etuihin perustuen. Venäjä korostaa moninapaisen maailman, monenkeskisen yhteistyön ja monenvälisen järjestöjen merkitystä, mikä nähdään vastapainona Yhdysvaltain johtoasemalle.

Vaikutusvallan ja taloudellisten etujen säilyttäminen IVY-alueella säilyy ensisijaisena tavoitteena eikä Venäjällä ole valmiutta tasavertaiseen yhteistyöhön alueella kolmansien osapuolten. Samasta syystä Venäjällä ei ole valmiutta jäätyneiden konfliktien ratkaisemiseen.

EU on Venäjälle jatkossakin ennen kaikkea merkittävä kauppakumppani, energian ostaja sekä teknologian ja osaamisen myyjä. Mikäli Venäjän WTO-neuvottelut saadaan päätökseen, voidaan EU:n ja Venäjän puitesopimuksen uudistamisessa ja yhteisen talousalueen kehittämisessä edetä. Jännitteitä Venäjän ja EU:n suhteisiin aiheuttaa Venäjän käyttäytyminen lähialueella ja suhtautuminen eräisiin uusiin jäsenmaihin.

Moskova tunnustaa periaatteessa Yhdysvaltain maailmanpoliittisen johtoroolin. Venäjä pyrkii hyödyntämään Yhdysvaltoja modernisaatiopyrkimyksissään ja talouskehityksessään. Venäjän ja Yhdysvaltain kahdenvälisiä asialistaa hallitsevat asevalvontakysymykset, terrorisminvastainen taistelu ja energia.

Venäjä lisää energia-alan yhteistyötä Kiinan kanssa. Kaasutoimitusten aloittamista vuonna 2011 ja Itä-Siperian öljyputken liittämistä Kiinan öljyputkiverkostoon suunnitellaan. Myös Intia on nousemassa tärkeään asemaan. Persianlahden öljystä tähän asti täysin riippuvainen Japani etsii mahdollisuuksia hankkia öljyä Venäjältä.

Suomen tavoitteena on EU:n johdonmukaisen ja yhdenmukaisen Venäjän -politiikan vahvistaminen. Demokratia- ja ihmisoikeuskehitystä Venäjällä pyritään tukemaan. Energiadialogi Venäjän kanssa on tulevaisuuden keskeisiä tavoitteita. Venäjän kanssa yhteistyössä tulee pyrkiä jäätyneiden konfliktien ratkaisemiseen.

Kiinan muutos ja vaikutukset maailmanpolitiikkaan

Kiinan kommunistinen puolue (KKP) säilyttää asemansa ja maassa säilyy yksipuoluejärjestelmä. Laillisuusperiaatetta hallitsemisessa vahvistetaan, mutta KKP:n kanssa kilpailevaa poliittista toimintaa eikä demokraattisia perusoikeuksia kuten ilmaisun-, mielipiteen- ja yhdistymisvapautta sallita. Teknologisen ja sosiaalisen kehityksen myötä kansalaisten tosiasiallinen toimintavapaus kuitenkin lisääntyy.

Energiaturvallisuus, raaka-aineiden saannin turvaaminen ja ympäristöongelmat tulevat entistä keskeisemmiksi poliittisiksi ja taloudellisiksi ongelmiksi. Kiinan talouskasvu

jatkuu nopeana ja sen omat innovaatiot ja omaehtoinen teknologia lisääntyvät. Yksityinen sektori kasvattaa osuuttaan, palvelutuotannon osuus kansantaloudesta kasvaa ja valtiojohtoisen raskaan teollisuuden sekä maatalouden osuudet supistuvat. Vaikka Kiinan WTO-jäsenyys avaa markkinoita ja lisää sääntelyn selkeyttä ja läpinäkyvyyttä, Kiinan markkinoilla toimiminen on vaativaa ja vaikeaa sekä lisääntyvän kilpailun että kotimaisen teknologian ja tuotteiden suosimiseen tähtäävän politiikan takia.

Merkittävä osa väestöstä jää kehityksestä osattomaksi ja osa köyhtyy. Eri väestöryhmien ja alueiden elintasoterot säilyvät vähintään ennallaan ja saattavat edelleen kasvaa. Tyytymättömyys ja levottomuudet viranomaismielivallan, korruption ja sosiaalisen ahdingon takia lisääntyvät, mutta ne pysyvät hallinnassa. Kiinalaisyhteiskunnassa meneillään oleva ikärakenteen muutos kiihtyy. Kiina on vanhentumassa ennen kuin se ehtii rikastua.

Kiinan varustautuminen ja sen asevoimien, ennen muuta ilma- ja merivoimien sekä ohjusjoukkojen, suorituskyky kasvaa, mikä muuttaa Itä-Aasian sotilaallista voimatasapainoa ja vaikuttaa selvimmin Japaniin ja Korean tasavaltaan. Strategisen ydinpelotteen kehitys jatkuu, joskaan Kiina ei pitkään aikaan pysty haastamaan Yhdysvaltain sotilaallista mahtia.

Taiwanin asema pysyy ratkaisemattomana uhkatekijänä Taiwanin väestön kansallisen identiteetin kasvusta kumpuavan itsenäisyystahdon takia. Taiwanin ja Manner-Kiinan taloussuhteet kasvavat.

Kiinan painoarvo kasvaa globaalina suurvaltana. Kiina pyrkii edelleen varmistamaan taloutensa kehitystä tukevan, poliittisesti ja taloudellisesti vakaan ulkoisen toimintaympäristön ja ylläpitämään hyviä suhteita muihin valtioihin. Energian ja teollisuuden raaka-aineiden saannin varmistaminen tulee yhä keskeisemmäksi tekijäksi.

Kiinan ja Yhdysvaltain valtakamppailu nousee esiin. Kiinan suhteita Yhdysvaltoihin leimaa yhtäältä sotilaallinen kilpailu Tyynenmeren alueen tulevan johtavan suurvallan asemasta, toisaalta kasvava keskinäinen riippuvuus kaupassa, investoineissa ja rahoitusmarkkinoilla.

Kiinan ja Japanin suhteet pysyvät nationalismien voimistuessa vaikeina, vaikka molemmat ovat pystyneet estämään niiden kärjistymisen ja taloussuhteet laajentuvat ja tiivistyvät.

Kiinan ja Venäjän suhteet säilyvät hyvinä, mutta jännityksen lisääntyminen on mahdollista energiakysymyksissä. Rajasopimukset helpottavat paikallisten konfliktien hallintaa. Energia-alan kauppa ja muu yhteistyö laajentuu, kuljetusyhteyksiä parannetaan ja maiden välinen yhteistyö Shanghain yhteistyöjärjestön puitteissa turvallisuuskysymyksissä tiivistyy. Venäjä säilyy Kiinalle tärkeänä asejärjestelmien toimittajana. Keski-Aasian energiarikkaiden maiden asema Kiinan ulkopoliitikassa kasvaa.

Kiinan suhteet Intiaan, Etelä-Koreaan ja Kaakkois-Aasian maihin kehittyvät myönteisesti ja vapaakauppahankkeiden siivittämät taloussuhteet tiivistyvät, vaikka Kiinan nousu aiheuttaa niissä huoltakin. Kiinan kasvava rooli kehitysavunantajana edellyttää yhteensovittamista muiden toimijoiden kanssa.

Kiinan vaikutusvalta Yhdistyneissä kansakunnissa kasvaa, mutta se toimii edelleen suhteellisen matalalla profiililla. Maailman kauppajärjestössä Kiinan jäsenyysvelvoitteiden täytäntöönpano on parantunut, mutta on edelleen puutteellista.

Strateginen kumppanuus EU:n ja Kiinan välillä säilyy ja yhteistyö eri aloilla laajenee. Ihmisoikeuskysymykset ja asevientiin kohdistuvat, asevientikiellosta tai aseviennin käytännösäännöistä johtuvat rajoitukset aiheuttavat kitkaa suhteissa. Kauppapoliittiset kiistat lisääntyvät ja vaikeutuvat.

Suomi pysyy Kiinan kumppanina EU-maana. Vienti, tuonti ja suomalaisinvestoinnit Kiinaan jatkavat kasvuaan. Kiinan ylijäämä kaupassa Suomen kanssa kasvaa. Kiinalaiset investoinnit Suomessa ovat vaatimattomat.

Intia ja Brasilia

Intian kansainvälinen taloudellinen merkitys kasvaa, joskin yhteiskunnan ja talouden perusrakenteet pysyvät riittämättöminä Kiinaan ja muihin johtaviin maihin verrattuina. Yhteiskunnan poliittinen vakaus säilyy samalla kun eriarvoisuus väestön piirissä lisääntyy. Intian alueellinen ja globaali poliittinen vaikutusvalta kasvaa.

Brasilia vahvistaa asemaansa nousevana taloudellisena ja alueellisena suurvaltana, jolla on merkittävä asema kansainvälisissä kauppaneuvotteluissa.

2. Turvallisuus ja kansainvälinen yhteisö

Hallinnan puute ongelmana

Hauraiden (heikkojen, sortuvien, sortavien, epäonnistuneiden) valtioiden tukeminen tai niiden tilanteeseen puuttuminen tulee yhä keskeisemmäksi ongelmaksi ja tehtäväksi kansainvälisessä konfliktinestossa ja kriisinhallinnassa. Eri tavoin mitattuna selvästi yli puolet maailman valtioista on kykenemättömiä tuottamaan yhteiskunnan palveluksia ja takaamaan sen turvallisuutta ja kansalaisten oikeuksia. Hallinnan puute edellyttää kansainväliseltä yhteisöltä vahvempia globaalihallinnan keinoja.

Kansainvälisen kriisinhallinnan tehtävät ja keinovalikoima laajenevat, kun konfliktit ovat yhteiskuntien sisäisiä ja koskevat siviilejä. YK:n huippukokouksessa vuonna 2005 hyväksytty suojeluvastuun periaate inhimillisen turvallisuuden takaamiseksi kansainvälisen yhteisön väliintuloissa siirtää painopistettä perinteisestä valtion turvallisuudesta yksilön turvallisuuteen.

Kansainvälisten toimijoiden rinnalle nousevat kriisialueiden toimijat, mikä korostaa niiden omien kriisinhallintakykyjen kehittämistä. Pitkän tähtäimen voimavaratyö korostuu siviilikriisinhallinnan tehostamiseksi. Kansainväliset järjestöt keskittävät osan voimavaroistaan yllättävien tilanteiden ja äkillisten väkivaltaisuuksien varalta. EU, Nato, YK ja alueelliset järjestöt kuten Afrikan unioni rakentavat nopean toiminnan sotilaallisia joukkoja. EU:n taisteluosastot ovat valmiudessa vuoden 2007 alusta, Naton nopean toiminnan joukot toimintavalmiudessa vuoden 2006 lopulla, YK:n strategisia reservejä suunnitellaan ja Afrikan nopean kyvyn joukkoja vuodesta 2010 alkaen.

Kehitys aiheuttaa haasteita Suomen kriisinhallintaosallistumiselle. Puolustusmateriaalien suhteellinen kallistuminen sekä tarve varautua entistä vaativampiin ja nopeampiin operaatioihin aiheuttaa resurssipainetta. Uusia kykyjä tulee kehittää ennakoiden tulevaa tarvetta. Kriisinhallinnan kokonaisvaltainen kehittäminen ja resurssien turvaaminen on keskeisiä tehtäviä lähivuosina.

Konfliktien estämisessä ja kriisinhallinnassa kehitetään siviili- ja sotilaallisia valmiuksia ja painotetaan Suomen vahvuuksia. Toimintaperiaatteina kehitetään siviili- ja sotilasyhteistyötä, ihmisoikeuksien valtavirtaistumista sekä inhimillisen turvallisuuden ja paikallisen omistajuuden näkökulmaa väliintulojen ja tuki- ja avustustoimien perimmäisenä tavoitteena. Kehityspolitiikan välineiden merkitys nähdään entistä tärkeämpänä sekä konfliktineston että jälleenrakennuksen alalla.

Kehityspolitiikka on nivottava yhteen sekä turvallisuuspolitiikan että kauppapolitiikan kanssa. Kehityspanostuksilla voidaan estää konflikteja ja ne ovat välttämättömiä keinoja konfliktien jälkeisessä jälleenrakennuksessa. Kauppapoliittisilla ratkaisuilla on vahvistettava siirtymämaiden, kehitysmaiden ja köyhien maiden mahdollisuuksia osallistua päätöksentekoon ja hyötyä maailmankaupasta ja laajemmin globalisoitumisesta.

Keskeiset konfliktialueet

Afrikassa ja Lähi-idässä pitkän tähtäimen ennusteet ovat huonot. Uudet uhkat kuten pandemiat ja epidemiat, luonnonkatastrofit ja sodat ja muut konfliktit voivat pahentaa tilannetta arvioidusta kehityksestä.

Afrikassa EU:n tehtävänä on alueellisen yhteistyön ja hyvän hallinnon tukeminen. Lähi-idässä EU:n tukee hyvää hallintoa ja kyetä vuoropuheluun toisaalta reformistien ja toisaalta konservatiivisten ja radikaalien islamistien kanssa.

Konfliktialueilla Länsi-Afrikassa, Suurten järvien alueella ja Afrikan Sarven alueella unioni ja muu kansainvälinen yhteisö jatkaa kriisinhallinta- ja jälleenrakennusoperaatioitaan.

Öljy, kaasu ja kaivannaiset antavat eräille Afrikan maille uusia mahdollisuuksia vaurastumiseen, mutta korruptio ja muu huono hallinto johtaa vaurauden epätasaiseen jakautumiseen. Kiina on energian ja metallien kysyjänä tullut yhdeksi merkittävimmistä

taloudellisista vaikuttajista Afrikan mantereella. EU:n haasteena on Afrikan ottaminen huomioon energiaulkosuhteissa ja Kiinan saaminen mukaan tukemaan maiden ja alueen vakautta. EU:n pitkän aikavälin tavoitteena on Afrikan oman konfliktien ennakoimis- ja ehkäisykyvyn kehittäminen ja Afrikan osallistuminen niiden rahoitukseen.

Konfliktialueiden maat ovat jatkuvasti humanitaarisen katastrofin partaalla ja elävät mittavan kansainvälisen avun varassa. Konflikteilta ja kriiseiltä säästyneissä maissa on päästy kasvuun, joka ei kuitenkaan riitä suhteellisen aseman paranemiseen. Afrikan taloudellinen jälkeenjääneisyys lisääntyy ja useimpien maiden apuriippuvuus säilyy 30–50% tasolla. Parhaiten on selviytynyt eteläinen Afrikka, jossa Etelä-Afrikan ympärille integroitunut maaryhmä on Afrikan vaurain alue. HIV/Aids-ongelma jatkuu vaikeana.

Afrikan tulevalle kehitykselle infrastruktuurin kehittäminen sekä mantereen sisällä että sen ulkopuolelle on tulevan kehityksen edellytys ja kulmakivi. Afrikan kyky luoda työpaikkoja nopeasti kasvavalle väestölleen sekä työllistää koulutettu väestönsä on suuri tulevaisuuden haaste niin Eurooppaan suuntautuvan maahanmuuton hallitsemiseksi kuin vaurauden luomiseksi Afrikassa. Pohjois-Afrikan kautta kulkeneet perinteiset laittoman siirtolaisuuden väylät (Marokko, Algeria) on saatu EU:n ja alueen maiden yhteistyöllä hallintaan. Laittoman siirtolaisuuden paine on siirtynyt idemmäksi Libyan ja Egyptin kautta kulkevaksi.

Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan alue on EU:n energiaulkosuhteiden keskiössä. Alueen kaasuvaroja pyritään käyttämään Venäjän toimituksista riippuvuuden vähentämiseen ja toisaalta riippuvuutta Persianlahden öljystä pyritään vähentämään.

Alueen poliittinen kehitys on kamppailua epädemokraattisesti toimivien maltillisten hallitusten ja islamististen liikkeiden (fundamentalistinen muslimiveljeskunta ja vastaavat) välillä. Alueen konfliktiherkkyys, väestön kasvu ja huono hallinto kuluttavat taloudellisen vaurastumisen ja syvemmän taloudellisen integraation edellytykset suurimmassa osassa aluetta.

Joukkotuhoaseiden leviämisen estäminen

Joukkotuhoaseiden leviäminen säilyy uhkatekijänä, joka liittyy ensisijaisesti Lähi-idän, Etelä-Aasian ja Korean niemimaan alueelliseen turvallisuuskilpailuun ja pitkäaikaiseen konfliktiasetelmaan. Vaikka Iranin ja Pohjois-Korean ydinkriisejä pyritään ratkaisemaan laajalla kansainvälisellä yhteistyöllä, niiden hoitaminen pysyy lähivuosien keskeisenä kansainvälis- ja suurpoliittisena ongelmana.

Yhdysvaltain hanke Intian saamiseksi mukaan sääntöpohjaiseen ydinenergiayhteistyöhön ja Pakistanin tausta aran ydinteknologian laittomana vuotajana sekä Israelin ydinaseen kytkeytyminen Iranin tilanteeseen lisäävät ongelmakokonaisuuden monimutkaisuutta.

Ydinaseiden leviämisiongelman vakavuutta ja vaativuutta lisää se, että turvallisuusarvioissa suurimpana uhkana nähdään joukkotuhoaseiden, ennen muuta ydinaseiden joutuminen terroristien käsiin. Iranin, Pakistanin ja Pohjois-Korean

tapauksissa ydinaseiden hankintaan liittyy poliittisen islamin vaikutus ja demokratian levittämisyhtymykset.

Vaikka joukkotuhoaseiden leviämisiongelmaa ei pystytä ratkaisemaan pelkästään asevalvonnan keinoin, niiden saaminen uudelleen käyttöön ja kansainvälisen politiikan keskiöön on keskeisiä tulevaisuuden tehtäviä.

Blixin komissio on tehnyt rakentavia ehdotuksia, joissa esitetään keskeytyksissä olevien hankkeiden (kuten täydellinen ydinkoekiello, halkeavan aineen tuotannon lopettaminen, asekelpoisen aineen käytön rajoittaminen siviililaitoksissa ja sen turvallisuus, kemiallisen ja biologisen aseiden kiellon valvonnan parantaminen) viemistä päätökseen. Samalla edellytetään ydinasevaltojen pitävän kiinni sitoumuksistaan, jotka koskevat aseidenriisuntaa, ja kaavaillaan ydinaseiden kieltä pitkällä aikavälillä.

Suomi panostaa pitkäaikaisen asiantuntemustaan ja kokemuksensa pohjalta monenkeskiseen asevalvontapolitiikkaan YK:n puitteissa. Suomi osallistuu G8-ryhmän aloitteesta perustettuun Globaaliin kumppanuuteen joukkotuhoaseiden leviämisen ja terrorismin torjumiseksi. EU:n yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa joukkotuhoaseiden leviämisen estämistä koskevan strategian merkitys kasvaa tulevina vuosina.

3. Oikeudenmukainen maailma

Tasa-arvo ja ihmisoikeudet

Jatkuvasti kasvava taloudellinen ja sosiaalinen epätasa-arvo luo pohjaa yhteiskunnallisille ongelmille ja pahentaa hauraiden valtioiden ongelmaa. Vuosituhannen tavoitteiden saavuttamiseksi tulee edetä johdonmukaisesti kansallisella ja kansainvälisellä tasolla. Kehitysnäkökulma tulee olla tuoda kaikille politiikkasektoreille ja -tasoille.

Globalisaation hyötyjen tasapuoliseksi jakamiseksi on globaalihallinnan keinoja vahvistettava. YK:n uudistamisen lisäksi korostuu G8-ryhmän ja nousevien talousmahtien vastuu sekä kehitysmaiden osallistumismahdollisuuksien lisääminen kansainvälisissä talous- ja rahoitusinstituutioissa. Helsinki-prosessin avulla haetaan yhteistä poliittista tahtoa eri toimijoiden kesken.

Kansalaisjärjestöjen merkitys apukanavana on merkittävä kehitysyhteistyön määrärahojen kasvaessa. EU:n globaalia roolia kehityspoliittisena toimijana tulee entisestään vahvistaa ja hyödyntää.

Ihmisoikeuspolitiikan vahvistamiseen tarjoaa mahdollisuuksia YK:n uusi ihmisoikeusneuvosto, johon Suomi osallistuu aktiivisesti. Naisten ja lasten oikeuksien suojeleminen ja vahvistaminen on läpileikkaavana teemana Suomen politiikassa. Viimeaikainen keskustelu unionissa korostaa, että siirtolaisuus ja maahanmuutto on

nähtävä mahdollisuutena ja kehitystekijänä samalla kun sitä hallitaan oikeusvaltion periaatteiden ja kansainvälisten sopimusten mukaisesti.

Köyhimpien maiden asema ei ole merkittävästi paranemassa lähitulevaisuudessa. Kansainvälisten kehityspoliittisten tavoitteiden kuten köyhyyden vähentämisen saavuttaminen edellyttää kotimaan politiikan ja monenkeskisen yhteistyön yhteensovittamisen parantamista. Kehityspoliitikalla on kasvava yhteys yhä useammille politiikkasektoreille ja niiden on tuettava toisiaan. Keskeistä on myös tiivis yhteistyö kansainvälisten avunantajien kanssa.

Kulttuurien välinen vuoropuhelu ja poliittinen islam

Suhteet islamilaiseen maailmaan ja kulttuurien välisen vuoropuhelun edistäminen ovat tulleet pysyvästi EU:n asialistalle kuten myös YK:ssa ja muissa kansainvälisissä järjestöissä.

EU:n ulkosuhteiden alalla dialogia islamilaiseen maailmaan pyritään eri tavoin tiivistämään hallitusten, kansalaisyhteiskunnan, uskonnollisten johtajien kuin intellektuellien kesken.

Pilakuvakriisin kaltaisissa konflikteissa on uskonnon ohella ja ohitse kysymyksessä nöyryyksen tunteen ja ulkoisen viholliskuvan hyödyntäminen sisäpoliittisiin tarkoituksiin. Terrorismin vastaiseen toimintaan liittyvät ihmisoikeusloukkaukset kiihdyttävät mielialoja. Terrorismia vastaan on toimittava kansainvälisen oikeuden ja oikeusvaltion periaattein ja keinoin.

Islamilaisen aktivismin virtauksista harvat ovat väkivaltaisia ja pieni vähemmistö oikeuttaa väkivallan käytön. EU:n strategian tulee ottaa huomioon ja pystyä erottelamaan poliittisen islamin erilaiset ilmenemismuodot. Taustalla olevien tekijöiden poistamiseksi on toimittava ja kyettävä kansainvälisellä yhteistyöllä puuttumaan konflikteihin ja ristiriitoihin, jotka ovat kasvattaneet länsimaihin kohdistunutta turhautuneisuutta muissakin kehitysmaissa arabimaiden ohella.

Kulttuurien välisen vuoropuhelun edistäminen ja väkivaltaisen toiminnan ehkäisy on myös muslimien ja muslimimaiden intressissä. Muslimimaiden hallitusten on kannettava vastuunsa poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten uudistusten eteenpäinviemisestä.

EU:n strategia radikalisaation ja terroristirekrytoinnin ehkäisemiseksi

Radikaloitumisen ja terrorismiin värväyksen vastaisessa EU:n strategiassa painotetaan jäsenvaltioiden velvoitetta luoda yhteiskunnalliset olosuhteet, jotka edesauttavat uskonnollisten ja etnisten ryhmien yhteiseloja, muslimiväestön integroitumista ja kotoutumista sekä väestöryhmien välistä tasa-arvoa ja kunnioitusta. Samalla tulee estää maahanmuuttajien syrjintää ja eristäytymistä erilleen valtaväestöstä.

Muslimiväestön radikalisoitumista torjutaan EU-maiden viranomaisten yhteistyöllä maltillisten muslimien kanssa niin kansainvälisesti kuin kansallisestikin.

Suomessa ollaan eurooppalaisesta radikalisaatiokehityksestä jäljessä yhden maahanmuuttajasukupolven verran, mutta edessä voivat olla samat integroitumiseen ja identiteettiin liittyvät kysymykset kuin muualla Euroopassa. Suomessa asuvien muslimien ja julkisten toimijoiden välille tarvitaan toimiva dialogisuhde.

Eurooppalaisten imaamien ja muslimikasvattajien haasteena on tarjota rakennusaineita muslimi-identiteetille, antaa lapsille ja nuorille asiallista tietoa islamista ja tarjota yhteisö, johon he voivat samaistua. Yhteiskunnan on annettava heille mahdollisuus opiskella islamia ja elää muslimina tasapainoista ja arvostettua elämää. On tärkeää rohkaista sellaisia tulkintoja, joissa islam voi elää rinnakkain muiden uskontojen kanssa, kunnioittaen demokraattisen järjestelmän perusperiaatteita ja ihmisoikeuksia.

4. Suomen menestyminen maailmantaloudessa

Gloaalihallinta ja maailmankauppa

Kauppapolitiikan ja kansainvälisen talouspolitiikan muutokseen syinä ovat talouden sääntelyn muutokset, kun kaupan ja investointien liberalisointi on edennyt nopeasti, tuotantotapojen muutokset, kun teollinen ja palvelujen sekä tukitoimintojen tuotanto on kansainvälistynyt, kehittynyt verkostomaisemmaksi ja yritysten sisäisen kaupan osuus kansainvälisestä kaupasta on noussut, ja globaalitalouden rakenteelliset muutokset, kun globaaliin markkinatalouteen on integroitunut uusia maita kuten Kiina ja Intia, joiden nousun seurauksena tuotannon jakauma on muuttunut lähemmäksi väestön maantieteellistä jakaumaa.

Valtioiden sisäisiin olosuhteisiin liittyvät erot ovat aikaisempaa tärkeämpiä ja kauppapolitiikka suuntautuu yhä enemmän rajojen sisäpuolelle, valtioiden sisäisiin taloutta sääteleviin normeihin. Samalla ideologiset ja arvopohjaiset kysymykset nivoutuvat kauppapolitiikkaan entistä läheisemmin.

Kilpailukyvyyn turvaamiseksi viranomaiset pyrkivät vaikuttamaan yritysten toimintaympäristöön maan rajojen ulkopuolella talouden sääntelyn lohkoilla. Perinteisiin teollisuusmaihin kohdistuu kasvavaa kilpailua kehittyviltä markkinoilta. Kiristynyt kilpailu lisää kauppapoliittisten kiistojen riskiä, luo painetta protektionismiin sekä tätä kautta kilpailun keinotekoiseen rajoittamiseen. Teollisen tuotannon rinnalla myös muiden liiketoiminnan osa-alueiden siirtymisen kehittyville markkinoille odotetaan jatkuvan nopeana.

Dohan kierroksen neuvotteluissa voidaan saavuttaa uusia parannuksia markkinoiden avoimuuteen sekä kehittää järjestelmän toimintaa. Kehittyvien maiden kuten Venäjän saaminen WTO:n jäseneksi on niin ikään Suomen kannalta tärkeää.

Monet globaalitalouden uusista ongelmista edellyttävät kansallisten toimien aktiivista koordinoitua tai harmonisointia. Tämä on usein helpompaa alueellisten tai kahdenvälisen järjestelyjen, sektorikohtaisen yhteistyön, vapaaehtoisten normistojen tai erilaisten yksityisen sektorin mekanismien avulla.

Kauppapolitiikka ymmärretään aikaisempaa selvemmin kilpailukyvyyn vahvistamisen välineeksi, joka EU:n sisämarkkinoita koskevan kehitystyön rinnalla parantaa yritysten toimintaedellytyksiä ja kilpailuasemaa.

Suomen edun mukaista on tukea kansainvälisiä järjestelyjä, jotka mahdollistavat avoimen kaupankäyntiympäristön säilyttämisen globaalitalouden murroksessa. Se edellyttää yhteisten sääntöjen jatkuvaa kehittämistä vastaamaan uusia olosuhteita. Samalla on pyrittävä muokkaamaan toimintaympäristöä suuntaan, joka vahvistaa suomalaisten yritysten kilpailukykyä. Pääsääntöisesti suomalaisten yritysten etu on avoin, ennustettava ja toimijoiden tasapuoliseen kohteluun pohjautuva kansainvälinen talous. Kehitysmaiden entistä tiiviimpi integroiminen osaksi kansainvälistä kauppajärjestelmää on Suomen etu.

Ilmastotavoitteiden ja energiaturvallisuuden välillä on ylläpidettävä tasapainoa. Suomi pyrkii EU:n puheenjohtajana pohjustamaan vuoden 2012 (Kioton) jälkeisen ratkaisun valmistelua.

Energiaturvallisuus

Energiapolitiikkaan on kiinnittänyt huomion energian hintojen nousu ja epävakaat taso, kuluttajamaissa vallitseva tunne riippuvuudesta ja haavoittuvuudesta, ilmastonmuutos ja Venäjän ja Ukrainan välinen kiista, joka korosti Euroopan maiden riippuvuutta Venäjältä tuodusta maakaasusta.

Maailmantalouden globalisoituessa ja integroitua markkinat ohjaavat energian tuottajilta kuluttajille, mutta samalla kansainväliset energiavirrat politisoituvat ja hallitukset ohjailevat energiakauppaa.

Energiaturvallisuus korostaa EU:n yhteisen politiikan merkitystä. Tavoitteena on luotettavuuden varmistaminen, energialähteiden ja kanavien monipuolistaminen ja markkinaperiaatteiden noudattaminen. Energiapolitiikan kestävyyttä ympäristön ja erityisesti ilmastopolitiikan kannalta on valvottava.

EU:n komission Vihreä luettelee kuusi aluetta, joilla yhteiset toimenpiteet ovat tärkeitä: kilpailukyky, energian sisämarkkinat, energialähteiden monipuolistaminen, EU-maiden keskinäinen solidaarisuus, kehityksen kestävyys ja yhteinen ulkopoliittikka.

Eurooppa-neuvostolle luovutettu sihteeristön ja komission laatima raportti energiaulkosuhteista asettaa tavoitteeksi strategisten kumppanuuksien kehittämisen tärkeimpien tuottaja-, kauttakulku- ja kuluttajavaltioiden kanssa. Unionin energiaulkosuhteita kehitetään ulkosuhteiden ensisijaisena uutena tehtävänä. Erityistä huomiota kiinnitetään energiavuoropuheluun Venäjän kanssa.

Pohjoismaisessa yhteistyössä vahvistetaan Pohjoismaiden energiapoliittista yhteistyötä.

Energian hintavaihtelut ja saantivarmuus ovat ongelma kehitysmaille, jotka eivät voi varautua hintavaihteluihin. Energian tuotanto on suurin yksittäinen hiilidioksidipäästöjen lähde, joten energiaratkaisuilla on suuri merkitys ilmastonmuutoksen torjunnassa. Kehitysmaiden, varsinkin nopeasti kasvavien talouksien kuten Kiinan, Intian ja Brasilian, energiahuolto tulisi saada ympäristön kannalta kestäväille pohjalle.

5. Ulkoministeriö valtion ja yhteiskunnan palveluksessa

Ulkoasiainhallinto korostaa toiminnan tavoitteellisuutta, tulosten laatua ja tulosjohtamista. Vuoden 2006 aikana ministeriö siirtyy tulossopimusmenettelyyn. Tulostavoitteiden toteutumista seurataan etukäteen määriteltyjen indikaattoreiden avulla. Tältä pohjalta kehitetään toimintatapoja, voimavaroja ja osaamista.

Strategian toteuttaminen tulosohjauksen menetelmin parantaa ulkoministeriön toiminnan yhdenmukaisuutta, johdonmukaisuutta ja vaikuttavuutta. Johtamisessa otetaan huomioon ministeriön tehtävien moninaisuus ja toimintakentän monimuotoisuus.

Ministeriön voimavarat

Kansainvälisen toimintaympäristön muutokset ja kriisitilanteet edellyttävät entistä nopeampaa reagointikykyä ja joustavuutta UM:n voimavarojen kohdentamisessa. Tämä edellyttää ministeriön strategisen suunnittelun kykyä reagoida muutoksiin ja henkilöstöhallinnon valmiutta entistä nopeampaan resurssien kohdentamiseen painopisteiden mukaan. Annetut voimavarat heijastuvat tehtävien laajuuteen.

Valtionhallinnon edellytetään kohottavan tuottavuuttaan, minkä vuoksi ulkoministeriön on toimittava tulevana vuosina kokonaismäärältään pienenevillä henkilöstöresursseilla. Suurten ikäluokkien eläkkeelle siirtyminen, kilpailu osaavasta työvoimasta ja sopeutuminen toimintaympäristön muutoksiin edellyttävät osaamista ja sen johtamista. Ministeriö kehittää osaamisenjohtamisjärjestelmän, jonka avulla henkilöstön osaaminen sekä osaamisen kehittämistarpeet huomioidaan tehokkaammin ja järjestelmällisemmin henkilöstö- ja koulutussuunnittelussa.

Edustustoverkosto

Ulkoasiainhallinnon edustautumisen merkitys kansalaispalvelujen tuottajana kasvaa. Ulkoministeriön alainen ulkomaanedustus antaa eri yhteistyötahojen käyttöön Suomen valtion ainoan maailmanlaajuisen toimipisteiden verkon. Edustustoverkon laajuudesta ja kattavuudesta sekä edustustojen tehtävistä päätetään Suomen, suomalaisen yhteiskunnan sekä suomalaisen talouselämän tarpeiden mukaan.

Edustustoverkko on jatkuvan seurannan kohteena ja ministeriöllä on valmius tärkeysjärjestyksen muutoksiin tilanteiden ja tarpeiden vaihdellessa.

Edustustoverkon kehittämisessä otetaan huomioon hallituksen ja eduskunnan määrittelemät poliittiset ja taloudelliset reunaehdot. Ulkoasiainhallinnossa ei ole erikseen resursseja ministeriötä ja ulkomaanedustusta varten, vaan resurssien käyttöä on tarkasteltava yhtenä kokonaisuutena.

Riittävien kansalaispalvelujen turvaaminen kaikissa olosuhteissa on asetettava etusijalle. Aasian katastrofi osoitti, että kansalaisten odotukset ulkoasiainhallinnon palvelukyvyille ovat korkeat ja ylittävät voimassa olevan lainsäädännön vaatimukset. Kansalaispalvelujen turvaaminen ulkomailla edellyttää kasvavien matkailijavirtojen analysointia ja niiden muutosten huomiointia sekä huolellista valmiussuunnittelua myös edustustoissa nopean reagoinnin varmistamiseksi.

EU:n ulkosuhdepalvelun mahdollinen kehittyminen vaikuttaa ulkoasiainhallinnon tehtäväkenttään ja edustustoverkon resursointiin ja edustautumistarpeisiin erityisesti maissa ja alueilla, joissa Suomella ei ole omaa edustautumista.

Ministeriön johdon tehtävänä on selvittää poliittisille päättäjille, hallitukselle että eduskunnalle, ministeriön perustellut resurssitarpeet. Keskeistä on se, mitä annetuilla voimavaroilla voidaan tehdä, mihin resurssit eivät riitä kuin myös se, mihin toimenpiteisiin tulee ryhtyä jos riittäviä resursseja ei ole.

Yhteiskunnan turvallisuus, kriisinhallinta ja tilannekuvatoiminta

Muuttuva toimintaympäristö edellyttää ulkopoliitiikan valmiuksien vahvistamista. Toisaalta vaaditaan globaalien muutosten ennakointia ja toisaalta valmiutta kriisien hallintaan, joka koskee niin sisä- kuin ulkopoliittisia toimijoita.

Sisä- ja ulkopoliitiikan rajan ylittyminen painottaa UM:n asiantuntijaroolia tehtävissä, jotka liittyvät yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen (YETT-strategia) koko hallinnon ja yhteiskunnan yhteistoimin. Terrorismin ja joukkotuhoaseiden leviämisen sekä järjestäytyneen rikollisuuden torjunta edellyttää luotettavia järjestelyjä ja vastuuta omasta panoksesta EU:ssa sekä kansainvälisessä yhteistyössä.

Osallistuminen valtioneuvoston tilannekuva- ja kriisinhallintatoimintaan painottuu tulevaisuudessa entisestään. Konfliktikehityksen ja muun laajavaikutteisen kehityksen ennakoiminen ja niihin reagoiminen sekä ajantasaisen tilannekuvan valmistaminen ministeriön, EU:n ja muiden lähteiden avulla on osoitus uusista vaatimuksista, jotka kansainvälisen tilanteen muutos ja ennakoimattomuus ovat tuoneet.

Julkisuusdiplomatia

Julkisuusdiplomatian merkitys on kasvanut tehtävänä, jolla edistetään ulko- ja turvallisuuspolitiikan, kehityspoliitiikan ja ulkomaankauppapolitiikan tavoitteiden toteutumista. Julkisuusdiplomatian työvälineitä ovat tiedotus, kulttuuri ja promootio.

Julkisuusdiplomatialla lisätään Suomen tunnettuutta. Sillä voidaan määritellä ja korostaa niitä piirteitä, joita Suomen kuvaan kansainvälisessä julkisuudessa halutaan liittää osana hallituksen globalisaatiostrategiaa.

EU:n jäsenmaissa painopisteenä on Suomen EU-kantojen edistäminen ja Suomi-tunnettuuden lisääminen. Unionin ulkopuolisissa maissa korostuu koko ulkopolitiikan asialistan edistäminen yhteistyössä muiden unionimaiden ja komission kanssa. Entistä tärkeämpää on Euroopan ja kehitysmaiden vuoropuhelu ja kulttuuriosaamisen vaihto.