

**Suomen Sadankomitea
Rauhanasema, Veturitori 3
00520 Helsinki**

Lausunto

6.10.2016

Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle

Asia: VNS 6/2016 vp

Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko

Yleistä selonteosta

Nimensä mukaisesti selonteon pitäisi käsitellä sekä ulko- että turvallisuuspolitiikkaa, mutta turvallisuuspolitiikka painottuu vahvemmin ulkopoliittikan kustannuksella.

Selonteon yksi kantava lähtökohta on Euroopan ja Suomen turvallisuustilanteen heikkeneminen muun muassa Ukrainan sodan ja Euroopan maihin suuntautuneen pakolaisuuden johdosta. Sadankomitean mielestä tarvittaisiin kuitenkin selontekoa laaja-alaisempaa arviota turvallisuustilanteen heikentymisen syistä sekä niiden perusteella muotoiltua johdonmukaista eri politiikkalohkot kattavaa linjausta.

Valtioneuvosto on kuitenkin valinnut toisenlaisen lähestymistavan. Nato-selvityksen jälkeen se antoi sisäisen turvallisuuden selonteon ja nyt käsiteltävänä olevaa ulko- ja turvallisuuspoliittista selontekoa seuraa vielä myöhemmin syksyllä puolustuspoliittinen selonteko. Vaikka selontekoja on valmisteltu koordinoitusti, on suuri vaara, että eri selontekojen pohjalta ei kyetä muodostamaan johdonmukaista toimintalinjaa sekä Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan että sisäisen turvallisuuden vahvistamiseksi.

Selonteon tilannekuva vinoutunut

"Tietoa toimintaympäristön muuttujista ja niistä syntyvistä mahdollisuuksista ja uhista on hankittava ja analysoitava jatkuvasti", todetaan selonteon ulko- ja turvallisuuspoliittista toimintaympäristöä käsittelevässä osiossa. Vaikuttaa kuitenkin siltä, ettei tätä sinänsä oikeaa periaatetta ole noudatettu selonteon tilannekuvaa rakennettaessa. Osiossa nimetään sinänsä oikeita tekijöitä, kuten ilmastonmuutos, väestönkasvu, kaupungistuminen, köyhyys ja luonnonvarojen ehtyminen. Selonteosta kuitenkin puuttuu arviointi siitä, mitä tulisi tehdä silloinkin, kun tilannekuvan analyysi on relevantti.

Esimerkiksi sosiaalisen median merkityksen selonteko hahmottaa järkevästi ja toteaa, että sen avulla voidaan muun muassa luoda rajat ylittäviä yhteisöjä, järjestää kampanjoita, seurata vaaliprosesseja, kerätä rahaa ja vaikuttaa vallanpitäjiin. Mikä jää puuttumaan on arvio siitä, kuinka Suomi voisi esimerkiksi kehitysyhteistyössä tukea sosiaalisen median avulla toteutettuja vaalitarkkailuja tai rauhanvälitysprojekteja.

Varallisuuserojen kasvu ja nationalismin nousu sivuutettu

Vakavampi ongelma on se, että tilannekuvasta puuttuu oleellisia elementtejä. Esimerkiksi maailmanlaajuinen varallisuuserojen kasvu, prosentti väestöstä hallitsee yli 50 prosenttia varallisuudesta, sivuutetaan täysin. Selonteossa ei myöskään arvioida talouden painopisteen siirtymistä Aasiaan, mikä kehitys todennäköisesti jatkossa vahvistuu.

Aasian kehityksen arviointi ei näytä painottuvan myöskään valtioneuvoston tutkimus- ja selvitystyössä. Tänä vuonna julkaistun Venäjä-selvityksen jatkoksi on ensi vuonna tulossa Yhdysvaltoja käsittelevä selvitys. Mutta missä viipyvät erityisesti Kiinaa ja Intiaa käsittelevät selvitykset sekä myös selvitykset Brasiliasta ja Etelä-Afrikasta?

Tilannekuvauksessa sivuutetaan myös nationalismin nousu Euroopassa ja sen vaikutukset sekä maiden sisäpolitiikkaan että Euroopan unioniin. Ääriesimerkki nationalismin nousun seurauksista on Unkari, jossa muun muassa oikeuslaitoksen riippumattomuus ja lehdistönvapaus ovat vaarantuneet. EU:ssa puolestaan jäsenmaiden sisäpoliittiset asetelmat heijastuvat unionin päätöksentekoon ja jäsenvaltiot pyrkivät pikemminkin ajamaan omia kansallisia etujaan unionin yhteisen edun sijaan. Mikäli kehitys jatkuu, EU:sta tulee jäsenvaltioiden välisen nollasummapelin pelikenttä, mikä heikentää merkittävästi unionin kansainvälistä vaikutusvaltaa ja -mahdollisuuksia.

Toimintaympäristön kuvaus päättyy kolmeen kysymykseen, jotka määrittävät, kuinka Suomi vahvistaa omaa turvallisuuttaan. Selonteon kysymykset ovat:

- Miten vaikuttaa arvaamattoman toimintaympäristön kehitykseen?
- Miten syventää yhteistyötä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa?
- Miten varautua vastaamaan maailmanlaajuisten kehityskulkujen uhkiin ja toisaalta hyödyntämään kehityskulkujen mahdollisuuksia?

Kysymykset ovat relevantteja, mutta selonteon niihin antamat vastaukset ovat pääsääntöisesti niin yleisiä, etteivät ne selkeästi kerro, mitä Suomi aikoo tehdä. Selonteossa usein toistetaan, että Suomi esimerkiksi toimii, kehittää, edistää, jatkaa, vahvistaa tai haluaa jotakin, mutta epäselväksi jää, mitä Suomi missäkin yhteydessä tarkoittaa. Asiayhteydestä riippuen Suomi voidaan ymmärtää valtiona, valtion viranomaisena, viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden yhteistyönä, viranomaisten ja yritysten yhteistyönä tai Suomen politiikkana kansainvälisissä järjestöissä.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämäärä

Ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämääräksi selonteossa asetetaan Suomen kansainvälisen aseman vahvistaminen, itsenäisyyden ja alueellisen koskemattomuuden turvaaminen, kansalaisten turvallisuuden ja hyvinvoinnin parantaminen sekä yhteiskunnan toimivuuden ylläpito. Lisäksi todetaan, että "Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeisenä tavoitteena on välttää joutumasta sotilaalliseen konfliktiin".

Vaikka päämäärää kuvaavan osion toisessa kappaleessa todetaan, että Suomi "harjoittaa aktiivista kahdenvälistä ja monenkeskistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa" sekä "edistää keskinäisriippuvuuksien maailmassa kansainvälistä vakautta, rauhaa, demokratiaa, ihmisoikeuksia,

oikeusvaltioperiaatetta ja tasa-arvoa", selonteon päämääräasettelu edustaa kuitenkin vanhakantaista turvallisuuspoliittista ajattelua. Sille on leimallista alueellisen koskemattomuuden korostaminen ja kansallisen identiteetin rakentaminen ulkoisten uhkien varaan sekä niiden kautta.

Elämme keskinäisriippuvuuksien maailmassa, jossa kansalliset rajat ovat monella tapaa menettäneet merkitystään. Esimerkiksi tietoliikenteen toimivuus yli kansallisten rajojen on yhteiskunnan toimivuuden kannalta elintärkeää varsinkin Suomen kaltaiselle pienelle maalle, jonka kansantaloudelle vienti on elintärkeä ja jonka pankki- ja rahoituslaitoksista merkittävä osa on ulkomaalaisomistuksessa.

Sadankomitean mielestä Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämääränä tulisi ensisijaisesti olla kansainvälisen vakauden ja rauhan säilyttäminen ja sitä kautta Suomen itsenäisyyden ja alueellisen koskemattomuuden takaaminen.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoitteet

Selonteossa asetetaan 15 painopistealuetta ja tavoitetta Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikalle. Painopiste- ja tavoiteasettelu on varsin kattava, mutta niiden joukosta kuitenkin puuttuu toiminta ilmastonmuutosta ja sen vaikutuksia vastaan, yksi YK:n Agenda 2030 tavoitteista, joihin Suomikin on sitoutunut. Ilmastonmuutoksella on myös merkittävä turvallisuuspoliittinen ulottuvuus, mistä syystä sen nostaminen omaksi painopistealueeksi olisi ollut perusteltu sen sijaan, että siihen viitataan eri yhteyksissä selontekoa.

Euroopan unioni

Euroopan unioni nostetaan selonteossa Suomen keskeisimmäksi viiteryhmäksi, kuten oikein onkin. Suomen tavoitteeksi asetetaan "EU:n lujittaminen jäsenvaltioiden yhteistyölle rakentuvana turvallisuusyhteisönä", minkä lisäksi selonteossa luetellaan useita kysymyksiä, joihin unionin on etsittävä ratkaisua tulevana vuosina. Näitä kysymyksiä ovat muun muassa Eurooppaan suuntautuva maahanmuutto, unionin yhtenäisyys, hidas talouskasvu ja euroalueen vakaus.

Ongelmallista sen sijaan on, ettei selonteossa oteta kantaa siihen, millaisia ratkaisuja Suomi haluaa tukea esimerkiksi Eurooppaan suuntautuvassa maahanmuutossa, unionin yhtenäisyyden vahvistamisessa, EU:n sisäisen demokratian tai rahaliiton kehittämisessä. Kaikilla näillä on paitsi ulko- myös turvallisuuspoliittinen ulottuvuus.

Selonteossa sivuutetaan kokonaan se, että Suomi toimii EU:n puheenjohtajana vuoden 2019 loppupuolella, vaikka selonteon aikajänne määrittää ulottuvaksi 2020-luvun puoliväliin. Koska Suomen puheenjohtajuuskausi alkaa runsaan kahden kuukauden kuluttua vuoden 2019 eduskuntavaaleista, vaalien jälkeen toimikautensa aloittava hallitus ei ehdi valmistella puheenjohtajuuskauden agenda. Valmisteluvastuu jää pakostakin istuvalle hallitukselle, mistä syystä puheenjohtajuuskauden parlamentaarista valmistelua ja sitä tukevaa kansalaiskeskustelua tarvittaisiin jo nyt ja selonteko olisi luonteva väline keskustelulle.

Selkeillä unionin kehittämisavauksilla Suomi voisi sekä nostaa omaa ulkopoliittista profiiliaan että osoittaa olevansa selonteossa mainittu "aktiivinen, käytännönläheinen ja ratkaisuhakuinen jäsenvaltio". Mikäli määritelmä on tarkoitettu vakavasti otettavaksi, olisi paikallaan myös kertoa, millaisia käytännönläheisiä ratkaisuja Suomi unionin jäsenvaltiona aikoo esittää.

Ainoa EU:n politiikkalohko, josta selonteko esittää sisällöllisiä tavoitteita on unionin yhteinen puolustus. Selonteon mukaan unionin tulisi muun muassa tukea jäsenmaiden puolustuskyvyn kehittämistä, huoltovarmuusjärjestelyjä syventämällä mahdollistaa jäsenmaiden väliset puolustusmateriaalitoimitukset kaikissa oloissa, tiivistää puolustusyhteistyötä sekä kehittää yhteistyötä Naton kanssa.

Britannian kansanäänestyksen johdosta EU:n yhteisen puolustuksen kehittäminen on arvioitava uudelleen, eikä selonteko tunnetuista aikataulusyistä johtuen anna vastauksia Suomen tavoitteista. Sadankomitean mielestä eduskunnan tulisi selonteon valiokuntakäsittelyssä täsmentää Suomen tavoitteita tältä osin.

EU:n ilmastopolitiikka ohitetaan selonteossa lähes täysin toteamalla: "Suomi edistää EU:n ilmastotavoitteiden ja energiaunionin tavoitteiden toteutumista." On tietenkin myönteistä, että unionin ilmastotavoitteita edistetään, mutta tavoiteasettelu jää kokonaisuudessaan vajavaiseksi verrattuna siihen, mitä toimintaympäristön kuvauksessa todetaan:

"Ilmastomuutoksen uhat on yleisesti tunnustettu, ja toimista ilmaston lämpenemisen rajoittamiseksi on sovittu. Pariisin ilmastositomus asettaa pitkän aikavälin tavoitteeksi maapallon keskilämpötilan nousun rajoittamisen alle kahteen asteeseen. Tavoitteeseen pyritään päästöjen vähentämisen lisäksi vahvistamalla osapuolten sopeutumiskykyä ilmastomuutokseen ja kykyä kestää ilmastomuutoksen vaikutuksia. Tavoitteena on myös muuttaa rahoitusvirrat tukemaan vähähiilistä ja ilmastokestävää kehitystä. Pariisin sopimuksen vauhdittama muutosprosessi fossiilisista polttoaineista uusiutuviin energialähteisiin vaikuttaa merkittävästi taloudellisiin ja poliittisiin valtasuhteisiin maailmassa."

Yhteistyö Naton kanssa

"Suomen ja Naton yhteistyötä syvennettäessä otetaan huomioon että kumppanuusyhteistyö ei sisällä 5 artiklan mukaisia turvatakuita eikä velvoitteita", selonteossa todetaan. Ulkoasiainministeriön poliittisen osaston taustamuistiossa eduskunnalle 2.3.2016 todetaan 9.-16.3.2016 toteutetusta Naton CMX-harjoituksesta seuraavaa:

"CMX16-harjoituksen kuvitteellisessa tilanteessa käsitellään Naton yhteisen puolustuksen (artiklat 4 ja 5) kysymyksiä."

Sen sijaan vuoden 2015 CMX-harjoitukseen osallistumisesta ulkoasiainministeriön lehdistötiedotteessa todettiin:

"Harjoituksen kuvitteellisessa tilanteessa kahden etäällä Naton alueesta sijaitsevan kuvitteellisen valtion välille kehittyy kriisi, jolla on humanitaarisia sekä merelliseen turvallisuuteen liittyviä ulottuvuuksia. Harjoitus keskittyy Naton toimintaan tämän kehittyvän kansainvälisen kriisin alkuvaiheissa."

Edellä esitettyjen asiakirjalainausten perusteella on ilmeistä, että Suomen suhtautuminen Naton CMX-harjoituksiin osallistumisesta on muuttunut siten, että myös Naton viidennen artiklan mukaisesti harjoituksiin osallistutaan kumppanimaan roolissa. Muuttuneen linjauksen tavoitteena mitä ilmeisemminkin on toteuttaa selontekoon kirjattua yhteensopivuutta Naton kanssa:

"Yhteistyön kautta saavutettu yhteensopivuus varmistaa kuitenkin osaltaan, että mahdolliselle sotilaalliselle liittoutumiselle ei muodostu käytännön esteitä."

Tämän jälkeen selonteossa todetaan, että "Suomi pitää yllä mahdollisuutta hakea jäsenyyttä Natossa seuraten tarkasti turvallisuusympäristönsä muutosta".

Ilmiselvästi hallituksen tavoitteena on nivoa Suomen puolustus niin tiiviisti Naton kanssa yhteensopivaksi kuin se laajennetun kumppanuusyhteistyön puitteissa on mahdollista ja sitä kautta liudentaa Suomen muodollinen jäsenyys veteen piirretyksi viivaksi.

Kansainvälisen sääntöpohjaisen järjestelmän vahvistaminen

Kansainvälisen sääntöpohjaisen järjestelmän vahvistaminen on kannatettavaa, mutta selonteon tavoitteiden ja hallituksen toimien välillä on ristiriita. Samaan aikaan, kun eduskunta käsittelee ulko- ja turvallisuuspoliittista selontekoa, jossa tavoitteeksi asetetaan sääntöpohjaisen järjestelmän vahvistaminen, hallituksen ministerit ja ministeriön virkamiehet viestittävät, ettei paperittomille tulisi tarjota hätämajoitusta. Hallitus myös valmistelee työttömien oleskeluluvan saaneiden kotoutumistuen leikkausta Kelan maksamaa työttömyysetuutta pienemmäksi, mikä asettaisi heidät eriarvoiseen asemaan verrattuna työttömiin Suomen kansalaisiin.

Kansainvälistä sääntöpohjaista järjestelmää on vaikea vahvistaa sellaisella politiikalla, jonka tavoitteena on tinkiminen Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten velvoitteista.

Kehityspolitiikan tavoitteet eivät toteudu

Selonteon mukaan kehityspolitiikka on tärkeä osa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Lausuman uskottavuus kuitenkin horjuu kehitysyhteistyömäärärahojen leikkausten johdosta.

Kehitysyhteistyön rahoituksen leikkaus sopii huonosti myös selonteon tavoitteeseen vähentää Suomeen ja Eurooppaan suuntautuvan muuttoliikkeen perussyitä. Tavoite on perusteltu, mutta esitetyt keinot, erityisesti sotilaallinen ja siviilikriisinhallinta, eivät ole sopusoinnussa käytettävissä oleviin resursseihin. Punaisen Ristin arvion mukaan siviilikriisinhallinnan kustannukset ovat noin kymmenkertaiset ja sotilaallisen noin satakertaiset verrattuna kehitysyhteistyön kustannuksiin.

"Rauhanvälitys ja dialogit ovat Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan vahvistuva painopiste", selonteossa todetaan. Vahvistumista on kuitenkin vaikea havaita

esimerkiksi hallituksen vuoden 2017 talousarvioesityksestä, sillä kriisinhallintajoukkojen määräraha supistuu 17 prosenttia ja siviilikriisinhallinnan rahoitus supistuu 23 prosenttia vuoteen 2016 verrattuna.

Myöskään selonteossa todettu kansainvälisten toimijoiden, erityisesti EU:n ja YK:n, rauhanvälityskyvyn vahvistaminen ei näy ensi vuoden talousarvioesityksessä. Monenkeskisen kehitysyhteistyön määrärahat tosin kasvavat, mutta niiden käyttösuunnitelman mukaan Suomi rahoittaa muun muassa "Maailmanpankkiryhmää, YK:n väestörahaa (UNFPA), Afrikan kehityspankkiryhmää, YK:n lastenrahaa (UNICEF) ja YK:n tasa-arvojärjestöä (UN Women)". Merkittävin osa monenkeskisen kehitysyhteistyön rahoituksesta kohdentuu talousarvioesityksen mukaan Maailmanpankkiryhmän ja alueellisten kehityspankkien rahoittamiseen.

Kriisinsietokyvyn vahvistaminen

Selonteon yksi kantava teema on suomalaisen yhteiskunnan kriisinsietokyvyn eli resilienssin vahvistaminen. Tavoite on sinänsä kannatettava, mutta selonteon näkemys siitä, että kriisinsietokyvyn vahvistaminen voidaan saavuttaa varautumista lisäämällä on virheellinen.

Paras tapa vahvistaa yhteiskuntamme kriisinsietokykyä on ylläpitää yhteiskunnan demokraattisia rakenteita, kansalaisoikeuksia, sananvapautta ja ihmisoikeuksia sekä samalla vahvistaa kansainvälistä vakautta, rauhantilaa ja kansainvälisten sopimusten sitovuutta.

Suomen Sadankomitea ry:n puolesta

Timo Mielonen
puheenjohtaja
timo.mielonen@sadankomitea.fi