

Asiantuntijalausunto eduskunnan puolustusvaliokunnalle

Puolustusyhteistyön rooli Suomen puolustuspolitiikassa muuttuu merkittävästi, mikäli Suomi liittyy Natoon. Tällöin liittokunnan rakenteiden ulkopuolella harjoitetulla sotilaallisella yhteistyöllä tavoiteltaisiin ennen kaikkea yhteisen puolustuksen tehokkaampaa toimeenpanoa. Yhteistyön avulla luotaisiin myös vaihtoehtoja sen varalle, että Naton konfliktiajan toiminta hidastuisi tai halvaantuisi. Jos Suomi päätyy hakemaan Nato-jäsenyyttä, sen pitäisi viipymättä alkaa rakentaa Nato-politiikkansa perussabluunaa. Kansallisten varaumien esittäminen ei muodostaisi hyvää perustaa Suomen liittopolitiikalle.

Käsittelen lausunnossani kahta tuoreeseen ajankohtaisselontekoon liittyvää teemaa. Pyrin ensinnäkin avaamaan, miten mahdollinen Nato-jäsenyys vaikuttaisi Suomen harjoittamaan puolustusyhteistyöhön. Toiseksi pohdin, minkälaista politiikkaa Suomi Naton jäsenenä mahdollisesti harjoittaisi, mikäli se jäsenyyttä päätyy hakemaan.

Valtioneuvoston ajankohtaisselonteko toteaa (s.17), että ”puolustusyhteistyön kehittämistä jatketaan puolustuselonteon linjausten mukaisesti” ja että ”tämä vahvistaa Suomen turvallisuutta ja luo edellytyksen toimien koordinoinnille ja yhteensovittamiselle erikseen niin päätettäessä”. Selonteko painottaa myös maaryhmien ja kahdenvälisten kumppanien kanssa tehtävän puolustusyhteistyön syventämistä ja linjaa aiempia asiakirjoja suoremmin siitä, miten ”yhteistyö lisää todennäköisyyttä avun saamiselle kriisitilanteessa ja kohottaa Suomea kohtaan kohdistettavien sotilaallisten toimien kynnystä.”

Selonteon linjaus puolustusyhteistyön jatkamisesta on tärkeä. Yksittäiset puolustusyhteistyömuodot eivät menettäisi merkitystään, vaikka Suomesta tulisi Naton jäsen. Asiakirjassa ei kuitenkaan juurikaan käsitellä sitä, miten Suomen mahdollinen Nato-jäsenyys vaikuttaisi jo olemassa oleviin puolustusyhteistyömuotoihin. Liittokunnan jäsenyys muuttaisi merkittävästi puolustusyhteistyön asemaa Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. Tällöin Nato-jäsenyys olisi kansallisen puolustuksen kehittämisen ohella ensisijainen keino kasvattaa Suomen puolustuksen pidäkevaikutusta, ja se olisi myös pääasiallinen väline edellytyksien luomisessa sotilaalliselle yhteistoiminnalle poikkeusoloissa. Kahdenväliset puolustuskumppanuudet ja yhteistyö maaryhmissä olisivat ennen kaikkea instrumentti näiden Nato-jäsenyyden keskeisten päämäärien tukemiseen.

Nato-maat harjoittavat keskenään kahden- ja monenvälisiä sotilaallista yhteistyötä, ja yhteistyömuotojen määrä on viimeisen kymmenen vuoden aikana lisääntynyt merkittävästi. Puolustuskumppanuuksilla on mahdollista hakea tiettyjen valtioiden ja valtioryhmien intresseihin ja tarpeisiin räätälöityjä ratkaisuja ilman 30 jäsenen liittokunnan toimintaan väistämättä liittyvää kankeutta. Liittouman jäsenmaana Suomi suhtautuisi puolustuskumppanuuksiin samoin tavoin kuin muut Nato-maat. Sotilaallisen yhteistyön rooli olisi tällöin varmistaa mahdollisimman tehokas kollektiivisen puolustuksen toteuttaminen

konfliktitilanteessa sekä luoda vaihtoehtoja sille, jos Nato ei syystä tai toisesta olisi kriisitilanteessa toimintakykyinen.

Pohjoismaisen yhteistyön kehittäminen olisi ensisijaisen tärkeää sekä Suomen että Naton näkökulmasta. Mikäli Suomi ja Ruotsi liittyisivät Natoon, sotilasliiton puolustussuunnittelussa niiden ja Norjan yhteistoiminnalle annettaisiin Pohjois-Euroopan toimintaympäristössä suuri painoarvo. Naton jäseninä maat jatkaisivat tiivistä harjoittelua sekä voisivat viedä keskinäistä operatiivista suunnittelua ja puolustukseen liittyvää työnjakoa aiempaa pidemmälle. Sotilaallisessa konfliktissa Suomeen mahdollisesti saatava sotilaallinen apu todennäköisesti kulkisi Ruotsin tai Norjan maa- ja merialueiden sekä ilmatilan kautta. Maat ovatkin Suomelle konkreettinen väylä länteen, ja Suomen sotilaallinen vahvistaminen ilman niiden tukea ja myötämielisyyttä on vaikeaa. Yhteyden Ruotsin ja Norjaan on jatkossakin oltava tiivis.

Yhdysvallat-yhteistyön eri muodot tukisivat pohjoismaista yhteistyötä. Yhdysvalloilla on maailman voimakkaimpana ja nopeaan toimintaan kykenevänä sotilasmahtina ratkaisevan tärkeä rooli Pohjoismaiden sotilaalliselle huoltovarmuudelle sekä Pohjois-Euroopan sotilaalliselle vahvistamiselle mahdollisessa konfliktitilanteessa. Yhdysvallat tarkastelee pohjoismaista yhteistyötä aiempaa vahvemmin myös transatlanttisen taakanjaon näkökulmasta.

Myös Iso-Britannialla ja sen johtamalla JEF:illä olisi Pohjois-Euroopan turvallisuutta tukeva asema, ja JEF:iä on viime vuodet kehitetty erityisesti pohjoiseurooppalaisessa ympäristössä toimimiseen. Britannian merkityksen kasvu heijastuu ajankohtaiselonteossa, joka ensimmäistä kertaa nostaa brittien kanssa tehtävän yhteistyön omaksi kokonaisuudekseen (s. 22–23).

Yhteisen puolustuksen tehokkaan toimeenpanon ohella Naton rakenteiden ulkopuolinen yhteistyö on myös tapa rakentaa vaihtoehtoja sitä mahdollisuutta varten, että konfliktitilanteessa Naton toiminta takkuaisi tai että sen kriisipäätöksenteko jostain syystä halvaantuisi. Liittokunta tekee päätöksensä konsensusperiaatteella, ja sen perussopimuksen 5. artiklan aktivointi sekä kollektiivisten puolustustoimien aloittaminen vaativat Naton jäsenten yksimielisen päätöksen. On syytä olettaa, että eurooppalaisessa sotilaallisessa konfliktissa puolustusvastuun siirtäminen Naton komentorakenteiden alle ottaa aikansa, ja kansallisesti johdetuilla toimilla sekä valtioryhmien – esimerkiksi Pohjoismaiden – toiminnalla olisi ainakin konfliktin alussa tärkeä rooli. Ei ole myöskään mahdotonta, että liittokunta ei pääse yhteisen puolustuksen aloittamisesta yksimielisyyteen, jolloin puolustustoimia johdettaisiin kansallisesti, esimerkiksi Yhdysvaltain johdolla. Pohjois-Atlantin sopimuksen 5. artiklan puolustusvelvollisuus ei poistuisi siinäkään tapauksessa, että Nato ei kykenisi kollektiiviseen toimintaan. Artikla velvoittaa hyökkäystilanteessa jäsenvaltiot tarpeelliseksi katsomaansa toimintana *yksin tai yhdessä* muiden jäsenmaiden kanssa.

Naton toimintaan mahdollisesti liittyvä hitaus ja epävarmuus ovat syitä sille, miksi tietyt Nato-maat – esimerkiksi Viro ja Norja – ovat viime vuosina satsanneet voimakkaasti Yhdysvallat- ja Iso-Britannia-suhteisiinsa. Molemmat valtiot kykenevät tarvittaessa nopeaan sotilaalliseen toimintaan ja tuen antamiseen, kuten niiden toimet ennen ja jälkeen Venäjän hyökkäyksen ovat osoittaneet. Suomen näkökulmasta yhteistyön kehittäminen Pohjoismaiden, Yhdysvaltain ja Iso-Britannian kanssa on siis perusteltua myös Naton toimintaan liittyvien epävarmuuksien hallinnan näkökulmasta.

Ajankohtaisselonteko ei – ymmärrettävästä syystä – käsittele sitä, minkälaista politiikkaa Suomi Natossa harjoittaisi. Kysymys on kuitenkin olennainen, ja Suomen tulisi pohtia liittopolitiikkansa suuntaviivoja jo ennen Naton jäseneksi hyväksymistä. Suomella on mitä todennäköisemmin vain jokunen kuukausi aikaa rakentaa sabluuna Nato-politiikalleen. Oppimiskäyrän on syytä olla jyrkkä.

Suomalaisessa julkisessa keskustelussa huomiota ovat tähän mennessä saaneet lähinnä Suomen Nato-politiikkaa mahdollisesti koskevat rajoitteet – erityisesti kysymykset ydinaseiden tai sotilastukikohtien sijoittamisesta Suomeen. Keskustelu ei ole kaikilta osin heijastanut Naton reaalista toimintaa. Yhdysvalloilla on tällä hetkellä viidessä liittolaismaassa Naton puolustustoimia varten korvamerkittyjä taktisia ydinaseita, joiden merkitys on viime vuosikymmeninä ollut pitkälti symbolinen. Yhdysvallat ei ole osoittanut pienintäkään intressiä sijoittaa ydinpommejaan uusin Nato-maihin, eikä niiden sijoittaminen Suomeen ole realistinen vaihtoehto, kuten ajankohtaisselonteko (s.26) aivan oikein toteaa.

Myös keskustelu tukikohdista vaatii tarkkuutta. Natolla itsellään ei ole merkittäviä sotilastukikohtia Euroopassa, vaan kyse on pitkälti esikunnista eri puolella liittokuntaa. Yhdysvalloilla taas on kylmän sodan aikana perustettuja sotilastukikohtia ympäri Eurooppaa, ja ne palvelevat myös maan Nato-politiikan tarpeita. Yhdysvallat ei tosin ole muuttanut tukikohtarakenteitaan kylmän sodan loppumisen jälkeen, vaikka esimerkiksi Puola on ollut valmis maksamaan miljardeja dollareita pysyvän amerikkalaistukikohdan saamisesta maaperälleen.

Vuoden 2016 jälkeen Nato on perustanut neljä pientä monikansallista taisteluryhmää Baltian maihin ja Puolaan. Maaliskuussa Nato päätti asettaa lähivuosina uudet osastot Unkariin, Slovakiaan, Bulgariaan ja Romaniaan. Näiden kevyiden taisteluryhmien saaminen liittokunnan itäisen reunustan maihin on vaatinut niiden nykyisiltä ja tulevilta isäntämailta vuosien lobbaustyön sotilasliiton rakenteissa. Nato-maiden resurssit ovat niukat, ja liittoumalla on tuskin intressiä sijoittaa sotilasosastoa puolustuksensa hyvin hoitaneeseen Suomeen. Mahdollisen monikansallisen sotilasosaston sijoittaminen Suomeen – mikäli se sellaista kokisi tarvitsevansa – olisi Suomelle pitkän aikavälin tavoite, joka vaatisi huomattavan määrän työtä.

Kansallisten varaumien asettamien edellä mainituissa kysymyksissä ei täten muodostaisi hyvää pohjaa Suomen Nato-politiikalle. Muita pikaista pohdintaa vaativia kysymyksiä sen sijaan on kosolti:

- Jatkaisiko Suomi eurooppalaisen puolustusyhteistyön puolesta puhumista myös Naton jäsenenä? Asemoituisiko Suomi Natossa anglosaksisten maiden rinnalle vai hakisiko se keskitietä atlanttisten ja eurooppalaista yhteistyötä ajavien valtioiden välillä?
- Miten Suomi suhtautuu Naton eteläisen reunustan maiden turvallisuushuoliin, jotka liittyvät ennemminkin Euroopan eteläisen naapuruston epävakauteen kuin Venäjään?
- Millä tavoin Suomi integroisi puolustussuunnittelunsa osaksi Naton operatiivista suunnittelua? Kuinka paljon joukkoja se olisi valmis asettamaan Naton sotilasjohdon alaisuuteen?
- Kuinka suurella joukkokokonaisuudella Suomi on valmis osallistumaan Naton monikansallisten sotilasosastojen toimintaan Itämerellä tai vaihtoehtoisesti Mustanmeren lähistössä? Osallistuisiko maan ilmavoimat Baltian ilmavalvontaan?
- Millä tavalla Suomi osallistuisi Naton nopean- ja erittäin nopean joukkojen toimintaan?

- Mihin Naton rakenteisiin suomalaisia virkamiehiä ja sotilaita tulisi erityisesti sijoittaa?
- Minkälaisen kannan Suomi ottaa Naton Venäjä-politiikassa? Kannattaisiko se pelotteen rakentamisen ohella myös dialogia Venäjän kanssa esimerkiksi asevalvonnasta?

Edellä mainitut kysymykset ovat vain pintaraapaisu asioista, joihin Suomen pitänee pian pystyä muodostamaan näkemys. On selvää, että Suomen Nato-politiikan muodostuminen tulee ottamaan aikaa. Venäjän hyökkäys Ukrainaan on kuitenkin ajanut Naton uuteen sopeutumisprosessiin, jossa sotilasliiton politiikka on asettumassa uuteen asentoon tuleviksi vuosiksi tai jopa vuosikymmeniksi. Suomi on hyppäämässä liikkuvaan junaan, jonka suuntaan sen olisi jo jäsenyyden ensi päivistä lähtien hyvä vaikuttaa.