

Ulkopoliittisen instituutin lausunto puolustusvaliokunnalle valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisesta selonteosta

Ulkopoliittinen instituutti,
Joel Linnainmäki,
joel.linnainmaki@fiia.fi
+358 50 307 2252

Johdanto

Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko kuvastaa kattavasti Euroopan heikentynyttä turvallisuusympäristöä, sekä Suomen uutta asemaa Naton jäsenmaana. Selonteossa korostuu ajan vaatimusten mukaisesti **turvallisuuspolitiikka**. Samalla pitkäaikainen jako ulko- ja turvallisuuspoliittiseen selontekoon sekä puolustuselontekoon on liudentunut. Turvallisuusympäristön ollessa nopeassa ja osin arvaamattomassa muutoksessa riskinä on, että osa selonteon turvallisuuspolitiikkaa kuvaavista asioista vanhenee nopeasti. **Ajankohtaisen poliittisen tilannekuvan** ylläpitämiseksi olisi tärkeää, että eduskunta seuraisi tiivistä turvallisuusympäristön kehitystä myös selontekoprosessien välissä.

Turvallisuusympäristö on nopeassa muutoksessa

Selonteko kuvaa hyvin Venäjän aggressiivista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, sekä Suomeen kohdistuvia uhkia. Venäjä kohdistaa Suomeen vihamielistä hybrdivaikuttamista, jonka kiihtymiseen on myös syytä varautua. Suomeen ei kohdistu välitöntä sotilaallista uhkaa, Ukrainan sodan laajentumista ei voida sulkea pois. Sodan pitkittyessä myös riskit vahingoista, väärinymmärryksistä tai tahallisesta eskalaatiosta todennäköisesti kasvavat Suomen lähialueilla kasvavat.

Selonteon mukaan Itämeri ja **arktinen alue** muodostavat yhtenäisen geostrategisen alueen. Vaikka Venäjän maavoimien läsnäolo Suomen lähialueilla on vähentynyt sodan myötä, Kuolan niemimaalle sijoitetut strategiset ydinaseet, ilmavoimien kyvyt ja Pohjoinen laivasto ovat säilyneet toimintakykyisinä. Euroopan arktinen alue on kriittinen Naton Pohjois-Atlantilla kulkevien huoltovarmuusyhteyksien kannalta, ja siten myös Suomen puolustukselle. Muuttuneessa turvallisuuspoliittisessa tilanteessa Suomen kannalta on tärkeää, että Nato arvioi omaa lähestymistapaansa Euroopan arktiseen alueeseen ja kykenee tuottamaan kaikissa tilanteissa riittävän pelotteen ja puolustuksen. Tällä hetkellä näin ei ole.

Selonteossa todetaan Venäjän pyrkivän syventämään yhteistyötään **Kiinan** kanssa. Venäjän ja Kiinan suhteen kehittyminen parantaa myös Venäjän kykyä ylläpitää sen laitonta sotaa Ukrainaa vastaan. Suhteella on myös potentiaalia horjuttaa laajemmin Euroopan ja Suomen turvallisuuteen, mikäli esimerkiksi maiden yhteiset sotaharjoitukset, strateginen viestintä, hybrdivaikuttamisoperaatiot tai muu länsimaihin kohdistuva yhteinen vihamielinen toiminta lisääntyisi. Tämän vuoksi selonteossa olisi ollut syytä vahvemmin korostaa maiden välisen suhteen seuranta ja ennakointia.

Naton eurooppalaisten liittolaisten keskeinen turvallisuuspoliittinen intressi on, että Kiina vähentäisi epäsuoraa tukeaan Venäjän hyökkäyssodalle Ukrainassa. Yritykset eristää tai painostaa Kiinaa, esimerkiksi pakotteilla, voisivat kuitenkin johtaa myös tilanteeseen, jossa Kiina aloittaisi suoran sotilasmateriaalisen tuen antamisen Venäjälle.

Suomen turvallisuusympäristö on nopeassa muutoksessa. Tällaisessa tilanteessa on tärkeää aktiivisesti ylläpitää poliittista tilannekuvaa. Tätä edistäisi esimerkiksi vähintään kerran vuodessa eduskunnalle annettava turvallisuuspoliittista tilannetta koskeva **pääministerin ilmoitus** tai suuren salin **ajankohtaiskeskustelu**.

EU:n puolustusteollisuuden vahvistamista tulisi priorisoida

Selonteon mukaan tuki Ukrainalle on Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeinen prioriteetti. Suomi tukee Euroopan rauhanrahaston käyttöä ja on avoin erilaisille rahoitusratkaisuille Ukrainan tukemiseksi.

EU-maat eivät ole kyenneet tekemään riittäviä ja tarpeeksi nopeita päätöksiä **eurooppalaisen puolustusteollisuuden** kapasiteetin kasvattamiseksi. EU-maat eivät ole myöskään kyenneet täyttämään Ukrainalle antamia lupauksia ammustarvikkeiden toimittamisesta. Huolimatta Naton eurooppalaisten liittolaisten merkittävästä sotilaallisesta avusta, Ukrainan saama tuki on yhä merkittävässä määrin riippuvaista Yhdysvalloista. Tämä lisää poliittisia riskejä tuen jatkumisesta, vaikeuttaa Ukrainan omaa suunnittelua ja heikentää Naton eurooppalaisten liittolaisten kykyä osallistua liittokunnan pelotteen ja puolustuksen toimeenpanoon.

Ukrainan itsenäisyys ja suvereniteetti ovat kriittinen turvallisuusintressi Suomelle Naton etulinjanmaana. Tämän tulisi heijastua nykyistä huomattavasti vahvemmin Suomen suhtautumisessa EU-maiden yhteisiin päätöksiin puolustusteollisuuden kapasiteetin nopeasta kasvattamisesta. Puolustusteollisen tuotannon ei siis pidä arvioida vain kansallisen tuotannon näkökulmasta, tai rahoitusvälineiden kautta.

Suomi-Yhdysvallat -suhteessa varauduttava myös yllätyksiin

Selonteon mukaan Yhdysvallat on Suomen keskeinen liittolainen ja strateginen kumppani. Selonteossa kuvataan hyvin Yhdysvaltojen poliittisen vastakkainasettelun vaikutuksia maan ulkopoliittikkaan. Lisäksi selonteossa korostetaan Suomen ja Yhdysvaltojen kahdenvälisen puolustusyhteistyösopimuksen (DCA) merkitystä Suomen turvallisuudelle.

Suomen ja Yhdysvaltojen suhteet ovat läheisemmät kuin koskaan. DCA-sopimus muodostaa raamit maiden väliselle yhteistyölle, sekä antaa keinoja toimeenpanna Yhdysvaltojen Suomelle Naton kautta antamia turvatakuita. On kuitenkin tärkeä huomata, ettei DCA-sopimus ole kahdenvälinen turvakuu tai poliittinen sitoumus avusta kaikissa mahdollisissa tilanteissa. DCA-sopimus ei myöskään takaa, ettei suhteessa voisi nousta tulevaisuudessa esille myös ongelmia.

Suomen kannalta oleellista on, että riippumatta maiden välisistä läheisistä ja hyvistä kahdenvälisistä suhteista, Yhdysvaltojen suhtautuminen Ukrainan sotaan, Natoon ja EU:n voivat muuttua vaalien myötä. Tällaisessa tilanteessa Suomen ja Yhdysvaltojen kahdenvälinen suhde ei olisi supervallan prioriteetti. **Suhde voisi siis joutua sijaiskärsijäksi.** Tämän vuoksi on syytä varautua myös ikävien yllätysten mahdollisuuksiin.

Jotta Nato säilyttäisi Yhdysvaltojen silmissä legitimiteettinsä pitkällä aikavälillä on kriittistä, että Naton eurooppalaiset liittolaiset panostavat enemmän omaan puolustukseensa. Tällaisessa työnjaossa Yhdysvallat voisi yhä säilyttää sotilaallista läsnäoloa Euroopassa, toimittaa Naton käyttöön mahdollistavia kykyjä (enablers), ylläpitää Naton ydinasepelotetta sekä toimia Naton 5. artiklan pelotteen viimekätisenä takaajana. Samalla Yhdysvallat kykenisi kuitenkin yhä enemmän keskittämään konventionaalisia kykyjään sen liittolaisten tueksi Indo-Pasifisella alueella.

EU-NATO -yhteistyötä ja alueellista puolustusyhteistyötä tiivistettävä

Suomen tultua Naton jäseneksi maan puolustusyhteistyö tapahtuu jatkossa Naton puitteissa ja sen asettamien tavoitteiden ja suunnitelmien toimeenpanemiseksi. **Nordefco** voi jatkossa toimia työvälineenä Naton Pohjois-Eurooppaa koskevan puolustus suunnitelman sekä kyvykkyyssavoitteiden (NDPP) toimeenpanossa. Tämä edellyttää kuitenkin poliittista tahtotilaa ja näkemystä Nordefcon roolista.

Ison-Britannian johtama **Joint Expeditionary Force (JEF)** toimii Itämeren alueella ja Pohjois-Euroopassa. JEF tukee Naton pelotetta erityisesti artikla 5:n alittavien uhkien torjumisessa. Viime vuosina JEF:n tehtävät ovat laajentuneet sotilaallisten uhkien torjumisesta myös hybridiuhkiin. Koska kyseessä on sotilaallinen koalitio, JEF:n tuottama lisäarvo on kuitenkin ennen kaikkea sotilaallisiin uhkiin reagoimisessa.

Alueellisten puolustusyhteistyömuotojen lisäksi myös **Naton ja EU:n välisen yhteistyön** merkitys korostuu. Instituutioiden välinen yhteistyö on Ukrainan sodan myötä tiivistynyt, mutta poliittisista syistä johtuen se ei edelleenkään ole riittävän syvällä tasolla. Naton puolustuksen ja pelotteen toimeenpano turvaa siviiliyhteiskunnan huoltovarmuutta ja kriittisten toimintojen jatkuvuutta. Toisaalta EU:n työ hybridiuhkien torjunnassa, huoltovarmuuden ja varautumisen saralla sekä esimerkiksi sotilaallisessa liikkuvuudessa mahdollistaa Naton suunnitelmien toimeenpanoa.

Strateginen viestintä ja ennakointi

Kerran hallituskaudessa laadittava ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko sekä puolustus selonteko ovat tärkeitä **strategisen viestinnän välineitä**. Tästä näkökulmasta on hyvä, että selonteossa on korostettu turvallisuuspolitiikan merkitystä, uutta aikakautta maan ulkopoliitikassa sekä tuotu selonteon lopussa esiin Suomen keskeisiä painopisteitä. Kuitenkin kokonaisuutena selonteko voisi toimia paremmin strategisen viestinnän välineenä, mikäli sen ulkoasussa, visualisoinnissa, rakenteessa ja pituudessa olisi alusta alkaen mietitty myös viestinnällistä näkökulmaa.

Lopuksi korostan **ennakoinnin** merkitystä nopeasti muuttuvassa turvallisuusympäristössä. Selonteko tarjoaa kattavan ja osuvan kuvauksen Suomen turvallisuusympäristöstä, mutta se ei pyri ennakoimaan ja varautumaan erilaisiin kehityskuluihin. Esimerkiksi skenaariopohjainen ennakointi voisi tuottaa lisäarvoa ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan suunnittelulle, sekä yhteisen poliittisen tilannekuvan muodostumiselle.