Suomen Rauhanliitto – Finlands Fredsförbund
22.1.2021

” ..tavoitteena yhteistyön edistäminen, monenkeskisen yhteistyön vahvistaminen, globaalin vastuun kantaminen ja rauhan rakentaminen.”

Lausunto eduskunnan ulkoasianvaliokunnalle / Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko

Kiitämme mahdollisuudesta lausua valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittista selonteosta. Yleisten huomioiden lisäksi keskitymme lähinnä rauhanpolitiikkaan ja asevalvonnan ja -riisunnan osioihin.

Yleistä, selonteon roolista

Nykyisen hallitusohjelman mukaan käsillä olevan selonteon toimintaympäristön tilannekuva ja siinä suoritettu toimintaympäristön analyysi ”ohjaa” tekeillä olevan puolustusselonteon valmistelua.

Vaikka ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon lähtökohta on laaja-alainen turvallisuuskäsite, luetaan se helposti sotilaallisen puolustuksen puolella tehtävien panostusten perusteluosaksi. Muiden ministeriöiden ja hallinnonalojen kokonaisturvallisuuteen vaikuttavan työn suhteen näin ei ole. Esimerkiksi ilmastoturvallisuuteen ja terveysturvallisuuteen liittyvää konkreettista tavoitteidenasettelua, tai näiden osalta lisäresurssien ja -panostusten tarvetta ei samalla lailla ”johdeta” UTP-selonteosta, vaikka ne saavatkin omat kuvailu-lukunsa.

Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta on aiemmista selonteoista antamissaan mietinnöissä (2009–2016) katsonut, että selontekojen tulisi ohjata kaikkien turvallisuuden alalla toimivien hallinnonalojen kehittämistä (UaVM 5/2009 vp, UaVM 1/2013 vp, UaVM 9/2016 vp). Eduskunta hyväksyi vuoden 2012 silloisen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon johdosta kannanoton, jossa eduskunta edellytti, että selonteosta kehitetään kokonaisvaltainen turvallisuusstrategia, joka ohjaa tasapainoisesti kaikkia turvallisuuden alalla toimivia hallinnonaloja ja niiden voimavarojen kehittämistä.

- Rauhanliiton mielestä olisi hyvin toivottavaa, että kun hallitukselta on nyt tulossa useampi turvallisuuteen eri tavoin liittyvä selonteko, niin eri hallintokuntien työstämille selonteoille saataisiin yhtenäisempi pohja sekä hallituskautta pidempiä ennakointijaksoja ja suuntimia politiikan teolle.
- Liitto itse on esittänyt jo vuosi sitten, että Suomelle tehtäisiin rauhanpoliittinen ohjelma.

Laaja turvallisuusnäkemys: uhkakuvista ja priorisoinnista johtopäätöksiin

Hyvä sosiaalipolitiikka, yhdenvertaisuus ja koko yhteiskunnan ekologisesti kestävään elämäntapaan sopeuttaminen on turvallisuuspolitiikkaa, sen kovinta ydintä. Ne lisäävät sekä lyhyellä että pitkällä tähtäimellä yhteiskunnallista vakautta ja vahvistavat myös ulkoisia paineita ja painostusta kestävää, resilienttiä Suomea, joka kansakuntana pystyy sopeutumaan muutoksiin ja kykenee kohtaamaan tulevaisuuden kriisejä ja epävakautta, yhdessä.

Hyvää selonteossa on se, että siinä korostetaan ihmisoikeuslähtöisyyttä, inklusiivisuutta ja sukupuolten välistä tasa-arvoa. Rauhanliitto on myös iloinen siitä, että selonteossa sitoudutaan vahvasti kehittämään kansallista rauhanvälitys- ja konfliktien ratkaisun kapasiteettia. Tätä on jo tehty mm. perustamalla ulkoministeriöön uusi, hyvin tervetullut rauhanvälityskeskus.

Ilmastonmuutos on suuri turvallisuusuhka. Ilmastonmuutokseen varautuminen, ilmastoturvallisuus, edellyttää voimavarojen kohdistamista ilmaston lämpenemistä hidastaviin toimiin sekä kansallisesti että maailmanlaajuisesti. Uusien tulolähteiden ohella on arvioitava myös nykyisten voimavarojen jakoa. Tämän vuoksi UTP-selonteossa ja tulevassa puolustusselonteossa ei tule sitoutua sotilasmenojen kasvattamiseen vaan päinvastoin.

Yli kaksi miljoonaa kuolonuhria vaatinut koronaepidemia on kaikissa maissa todistanut, ettei inhimillistä turvallisuutta, väestöä ja yhteiskuntarakennetta uhkaaviin moderneihin riskeihin kyetä vastaamaan sotilaallisesti. Kansallisetkaan ratkaisut eivät toimi, vaan valtioiden on kyettävä uudella tavalla globaaliin yhteistyöhön yli rajojensa.

Tämän UTP-selonteon maailmankuvaa ja turvallisuuspoliittista ajattelua leimaa kuitenkin pitkälle suurvaltakilpailu ja sen aiheuttamat sotilaallisen varustautumiseen liittyvät poliittiset seuraukset.

Selonteon mukaan lähtökohtana on laajan näkökulman mukaisesti turvallisuus, *”jossa huomioidaan sotilaallisten uhkien, suurvaltojen välisen kilpailun ja hybridi vaikuttamisen lisäksi nyt näköpiirissä olevien globaalien haasteiden, kuten ilmastonmuutoksen, terveysuhkien, ihmisoikeusloukkausten, muuttoliikkeen, talouskriisien, eriarvoisuuden lisääntymisen, terrorismin ja kansainvälisen rikollisuuden vaikutukset turvallisuuteen. Leimallista useille turvallisuuteen vaikuttaville globaaleille ilmiöille on se, että ne kytkeytyvät toisiinsa aiempaa tiiviimmin.*” (Luku 4)

Selonteon näkökulma sisältää toki myös *”Ilmastonmuutos, luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen, elinympäristöjen tuhoutuminen ja pirstoutuminen sekä luonnonvarojen ylikulutus ovat suurimpia globaaleja haasteita, ja niihin liittyvät turvallisuusuhat tunnistetaan yhä laajemmin.*” (Luku 3.1). Mutta näitä tekijöitä ei käsitellä varsinaisina uhkina. Niistä johtuvia turvallisuuspoliittisia haasteita ja kysymyksiä käsitellään varsin vähän. Selonteossa painottuu enemmänkin sotilaallissävytteinen turvallisuus. Ilmastonmuutos ja muut varautumisen kohteet jäävät lopulta sivuosaan.

- Rauhanliiton mielestä ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko olisi vankemmalla pohjalla, jos se olisi selkeämmin ankkuroitu laajaan turvallisuuskäsitykseen tai inhimillisen turvallisuuden käsitteeseen (englanniksi *human security*). Tämän päivän turvallisuusuhat ylittävät kansallisvaltioiden rajat vaikeuksitta ja välittömästi, ja yhä harvemman haasteen torjuminen on mahdollista tai edes järkevää pelkästään kansallisesti. Niihin ei tule eikä voi vastata

sotilaspolitiikan välineillä, vaan siviiliyhteiskunnan instrumenteilla. Globaalisti vaikuttava ilmastonmuutos voidaan jo monissa maissa lukea sellaisenaan turvallisuusuhaksi.

Uusia turvallisuusuhkia on Rauhanliiton mielestä tarkasteltava ensisijassa muusta kuin sotilaallisesta näkökulmasta. Selonteossa painotetaan esim koronapandemian turvallisuuspoliittisia piirteitä (Globaali terveysturvallisuus, luku 4.3.3) vaikka kyse on ensisijassa kansainvälisen sosiaali- ja terveysjärjestelmän haasteesta. Toisaalta asevalvonta- ja aseidenriisuntapolitiikka esitellään selonteossa ennakoinnin välineenä, ei yhteisen tai kansallisen turvallisuuden lisäämisen instrumenttina (4.4.3, otsikko). Digitaalisen murroksen seurauksista korostetaan paljon myönteisiä mahdollisuuksia (4.2.4), mutta ei käsitellä niinkään niihin liittyviä turvallisuushaasteita. Kauppapolitiikasta on lyhyt seitsemän rivin maininta (luku 4.2.3), vaikka esimerkiksi EU:n muotoutuva sanktiopolitiikka on tärkeä Suomen kauppasuhteille (aihetta ei mainita selonteossa).

- Alkaviin ilmastonmuutosohjelmiin, kestävän kehityksen tavoitteiden (SDG) saavuttamiseen, kansantalouden uusiutumiseen koronasta ja uuteen kansainväliseen talousjärjestykseen siirtymiseen tarvitaan mittavasti myös rahaa. Rauhanliiton mielestä niin globaalisti kuin Suomessakin on vaikea nähdä muita kohtia mistä rahaa voidaan siirtää inhimillisen turvallisuuden takaamiseen kuin varustelumenoista. Suomessa niitä voidaan yksinkertaisimmin siirtää maanpuolustussektorin uudishankintavaroista. Jo siirtämällä päätöstä HX-hävittäjähankkeen lopullisesta tarjouspyynnöstä joillakin vuosilla säästetään vähintään 1,5 mrd. euroa vuosittain inhimilliseen turvallisuuteen.

Kriisinsietokyky / varautuminen

Selonteko ohjaa politiikkaa yhteiskunnan kriisinsietokyvyn lisäämisen suuntaan, millä on perustelunsa. Yhteiskunnallisen varautumisen tulee kuitenkin tapahtua siviilihallintokuntien johdolla (sosiaali- ja terveys sekä pelastuspalvelu) jolla on siihen välineet ja kompetenssi.

Rauhanliitto pelkää, että kun varautumisessa korostetaan kokonaisturvallisuuden periaatteita puolustusministeriön laatiman yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017) linjausten mukaisesti, tarkoittaa se liikaa puolustusministeriön ohjausvallan korostamista muiden hallintokuntien tavoitteiden yli.

Vakauspolitiikka

Annetussa selonteossa turvallisuuspolitiikan täysin keskeisen osan, vakauspolitiikan, sisältö jää epäselväksi, vaikka se mainitaan liki kaikkien turvallisuuspolitiikan toimintasektoreiden yhteydessä joko tavoitteena tai politiikan onnistumisen tuloksena. Aktiivinen vakauspolitiikka kuitenkin mainitaan ainoastaan nk. kovan turvallisuuden kohdalla: ”Suomi harjoittaa aktiivista vakauspolitiikkaa sotilaallisten uhkien ehkäisemiseksi ja jännitteiden vähentämiseksi.”

- Rauhanliitto toivoo keskustelua siitä, miten puolustuspolitiikka osana aktiivista vakauspolitiikkaa voi tukea sen tavoitteita – vai muodostaako se siihen ristiriitoja. Suomi *ei saa* joutua selonteossa mainitun etupiiripolitiikan ja voimapolitiikan piiriin tai osapuoleksi. Puolustuspolitiikan sektorissa tehty kansainvälinen yhteistyö ja sotilasharjoitustoiminta tai asekauppapolitiikka eivät ole liiton mielestä vakauspolitiikkaa. Puolustuskyvyn vahvistamisessa ja puolustusvoimien kansainvälisessä harjoitustoiminnassa on päinvastoin nk. pelotepolitiikan (deterrenssi) piirteitä, mikä on uutta turvallisuuspoliittisessa käytännössä.

Moninkeskinen järjestelmä ja yhteistyö

Rauhanliiton käsityksen mukaan Suomen ja myös EU:n on keskityttävä ulko- ja turvallisuuspolitiikassaan vahvasti kansainvälisen monenkeskisen turvallisuuden konkreettiseen pelastamiseen, koska se on tänä päivänä aidosti uhattuna. Sopimusperäisen järjestelmän ja kansainvälisen oikeuden vahvistaminen on nimenomaisesti Suomen kaltaisten pienten maiden etu, mutta siitä hyötyvät lopulta kaikki valtiot. Tämä onkin huomioitu kiitettävästi UTP selonteossa, kuten kaikissa viimeaikaisissa ulkopoliittisissa puheissa läpileikkaavana ja ylätason teemana.

Erityisesti kylmän sodan aikana luotu asevalvonta- ja aseriisuntakoneisto ja sitä luonut diplomaattinen tietotaito ovat murentumassa. Tämä koskee niin kahdenvälisiä suhteita, ETYJ:iä kuin YK-järjestelmää. Kehityslinja ei pysähtyne USA:n presidentinvaihdokseen, vaan jatkunee eri muodoissaan pitkään.

- Rauhanliitto jää kaipaamaan selonteosta Itämeren maiden ja lähialueyhteistyöhön panostamista konkreettisemmin, erityisesti muuten kuin sotilaallisen yhteistyön, harjoittelun ja varustautumisen saralla. Tämä tarkoittaa erilaista rajat ylittävää aktiivista diplomatiaa ja luottamusta herättäviä toimia esimerkiksi asevalvonnan ja -riisunnan alalla. Sotilaallista läsnäoloa ja jännitteitä Itämeren piirissä on ryhdyttävä purkamaan, ja Suomen on oltava tässä aloitteellinen. Myös alueen riippumattomien kansalaisjärjestöjen yhteistoimintaa voisi tukea.

Nato-suhde

Selonteossa kuvataan yhteistyötä Naton kanssa. Suomen Nato-suhdetta ei nykyisen hallitusohjelman perusteella olla syventämässä tällä hallituskaudella. Rauhankumppanina Suomi on tehnyt laajaa yhteistyötä sekä Naton että sen jäsenmaiden kanssa, sekä kriisinhallinnassa että enenevässä määrin sotilaallisen yhteistyön alueella.

Syventynyt Nato-suhde ja kiristynyt turvallisuuspoliittinen ilmapiiri, uusi globaali kilpavarustelu ja tarve näyttää voimaa näkyy mm. lisääntyneessä sotilaallisessa harjoittelussa Suomenkin alueella ja lähialueilla.

- Rauhanliiton mielestä Naton kanssa tehtävän yhteistyön laajuus, tavoitteet ja sen tuottama mahdollinen lisäarvo on arvioitava tarkemmin. Kansalaisille on tiedotettava mitä rauhankumppanuus Naton kanssa tarkoittaa käytännössä.

Keskeinen kysymys on se, lisääkö voimakkaasti syvennetty sotilaallinen yhteistyö kansainvälistä vakautta ja turvallisuutta, vai onko vaikutus päinvastainen. Naton tulossa olevaan uusiutumiseen ja uusiin taisteludoktriineihin tulee varautua. Suomen tulee turvallisuuspoliittisissa keskustelussaan käydä läpi riskienhallinnan ja aktiivisen vakauspolitiikan näkökulmasta olemassaolevia yhteistyörakenteita Naton ja sen jäsenmaiden kanssa siten, ettei muodosteta ristiriitoja yhteistyösuhteille EU- ja Ruotsi-yhteistyön kanssa.

- Selonteossa esitetään Suomen vahvempaa osallistumista keskusteluun Naton siviilivalmiuksien kehittämiseksi. Rauhanliitto ei kannata tällaista Suomen voimavarojen hajottamista, vaan että Suomi panostaa tässä yhteistyöhön pohjoismaisesti ja EU:n piirissä.

- Rauhanliitto katsoo, että Suomi pystyy parhaiten toimimaan kansainvälisesti myös kriisinhallinnassa ja roolissaan rauhanvälittäjänä sotilaallisesti liittoutumattomana maana. Täten Suomi vahvistaa oman turvallisuutensa ja näin Suomen valitseman linjan uskottavuus ja johdonmukaisuus säilyy. Vapaalla kansalaisjärjestötoiminnalla on tässä oma rooli.

Asevalvonnan ja aseriisunnan tavoitteeksi asetetaan otsikkotasolla ennakoitavuuden ”tuottaminen”

Rauhanliiton mielestä ilmastonmuutoksen ohessa ihmiskunnan kannalta vaarallisin kehityssuunta on ydinaseiden leviäminen uusille toimijoille, alan uusi kilpavarustelu ja ydinaseiden käyttö. Kaikissa ydinaseen hankkineissa valtioissa modernisoidaan tällä hetkellä ydinkärkiä, niiden maaliinsaattamisalustoja ja komentojärjestelmiä ja luodaan aseille uusia käyttödoktriineja. Ydinaseen tahallinen, tahaton tai erehdyksessä tapahtuva käyttö ei ole koskaan aiemmin ollut näin todennäköistä.

Mielipidemittausten mukaan suomalaisten enemmistö kannattaa ydinaseiden kieltämistä. Selonteossa ydinaseriisuntaan osallistumisesta todetaan (s. 47), että ”*Suomi osallistuu aloitteisiin, joilla pyritään vauhdittamaan ydinaseriisuntaa osana ydinsulkusopimuksen toimeen-panoa*”. Tämä on todella tärkeää, mutta ei Rauhanliiton mielestä enää jatkossa yksinään riitä. 22.1.2021 astui voimaan uusi kansainvälinen YK:ssa neuvoteltu ydinaseet kieltävä sopimus. Se on jatkossa osa kansainvälistä sopimusnormistoa, joka vaikuttaa myös niihin, jotka eivät ole sitä vielä allekirjoittaneet.

- Rauhanliitto esittää, että selonteosta lausuessaan valiokunta kirjaisi selkeämmän linjauksen, että Suomi tukee kansainvälistä ydinaseiden täyskieltosopimusta, ja että Suomi selvittää hallituskauden aikana mikä mahdollistaisi Suomenkin liittymisen ja sen aikataulun. Tämä olisi johdonmukasta mm. hallitusohjelmatavoitteen kanssa jossa pyrkimyksenä, että kaikki joukkotuhoaseet kielletään ja hävitetään. Esitämme myös, että valiokunta kirjaisi että Suomi osallistuu tarkkailijana uuden ydinasekieltosopimuksen ensimmäiseen osapuolikokoukseen Itävallassa 2021.

Autonomiset asejärjestelmät

Tekoälyn ja aseteknologian yhteensovittamiseen liittyy paljon uhkia tulevaisuudessa. Alalla on kehitteillä jo täysin autonomisia aseita. Selonteossa todetaankin, että ”*kansainvälisen sääntelyn on pysyttävä teknologisen kehityksen tasalla. Kansainvälisen oikeuden sääntöjä on noudatettava kaikissa tilanteissa, myös uusien aseteknologioiden kehittämisessä ja käytössä*.” Muotoilu ”*Täysin autonomisia, kokonaan ihmisen kontrollin ulottumattomissa olevia asejärjestelmiä ei pidä kehittää jatkossakaan* ” on kuitenkin rauhanliikkeen mielestä hurskas toive, jos autonomisista aseista ei saada aikaan juridisesti sitovaa kansainvälistä sopimustekstiä.

- Selonteon muotoilu ”*Suomi edistää autonomisten asejärjestelmien globaalia sääntelyä ja seuraa siihen liittyen tarkasti tekoälyn hyödyntämistä aseteknologiassa”* on mielestämme heikompi kun esimerkiksi hallitusohjelmassa todettu*: ”Suomi edistää kansainvälisissä neuvotteluissa autonomisten asejärjestelmien globaalia sääntelyä. Tavoitteena on kieltää tekoälyyn perustuvien asejärjestelmien kehittäminen ja tuotanto.”* Toivomme, että valiokunta lausunnossaan tukisi selkeämpää tavoitteenasettelua tämän suhteen ja että Suomi edistää

autonomisten asejärjestelmien täyskieltoa Geneven CCW-neuvotteluissa ja Euroopan neuvostossa.

Asekauppa, aseviennin valvonta

Suomi oli yksi maista jotka työskentelivät aktiivisesti vuonna 2013 hyväksytyn asekauppasopimuksen aikaansaamiseksi. Sopimus asettaa globaalit pelisäännöt valtioiden asekaupalle.

Rauhanliitto pitää hyvänä, että selontekoon kirjattu ryhdikkäästi ettei Suomi vie puolustusmateriaalia sotaa käyviin tai ihmisoikeuksia polkeviin maihin. Käytännössä kuitenkin yhdymme jäsenjärjestömme Sadankomitean kriittiseen huomioon, että käytännön suhteen Suomella olisi parantamisen varaa, kun kuitenkin asekauppaa edelleenkin käydään ja vientilupia myönnetään myös maihin jotka ovat sodassa , eikä pitkäänkin voimassaolevia avoimia vientilupia peruta maihin joille ei pitäisi viedä suomalaista aseteknologiaa ja aseita.

- Rauhanliitto on esittänyt, että kun näyttää siltä, että puolustusministeriöllä on vaikeuksia toteuttaa pidättyväisyyttä aselupien suhteen, päävastuu vientilupien valmistelun osalta – ja päätöksenkin osalta silloin kun se ei ole valtioneuvostolla – siirrettäisiin ulkoministeriölle, jolloin sotatarvikeviennin ja asekaupan ulko- ja turvallisuuspoliittinen harkinta olisi pääosassa, koska se pitää nähdä juuri osana Suomen ulkopolitiikkaa.