Lausunto puolustusselonteosta:
Suomen toimintaympäristö, puolustusyhteistyö ja strateginen viestinä

Matti Pesu, YTT
Vanhempi tutkija, Ulkopoliittinen instituutti
4.10.2021

Uusi puolustusselonteko kuvaa Suomen turvallisuusympäristöä sekä erityisesti maan harjoittamaa puolustusyhteistyötä aiempaa yksityiskohtaisemmin. Sotilaallisen yhteistyön perusteiden avaaminen kirkastaa Suomen turvallisuuspoliittista linjaa ja luo vahvemman pohjan sen aseman ja päätösten strategiselle viestimiselle.

Syyskuussa julkaistu puolustusselonteko yhtäältä jatkaa ja toisaalta syventää ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon toimintaympäristökuvausta, jossa Pohjois-Euroopan turvallisuusympäristö hahmotetaan yhtenä sotilasstrategisena kokonaisuutena. Alue on Euroopan turvallisuuspoliittisella kartalla merkittävässä asemassa. Viime vuosina Naton ja Venäjän vastakkainasettelun kitkapinta on siirtynyt aiempaa lähemmäksi Suomea Itämeren alueelle. Kylmän sodan ajalta tutut dynamiikat ovat taas tehneet paluun arktiselle alueelle. On todennäköistä, että jännitteet Pohjois-Euroopassa säilyvät niin kauan kuin laajempi lännen ja Venäjän vastakkainasettelu jatkuu.

Selonteon laajaan toimintaympäristöanalyysiin on ripoteltu useita alueen turvallisuustilannetta ja Suomen uhkakuvia määritteleviä tekijöitä, joiden huomioiminen on sen puolustuksen kehittämisen kannalta tärkeää. Ensinnäkin alue on herkkä niin kutsutulle ”horisontaaliselle eskalaatiolle” eli konfliktin maantieteellisellä leviämisellä alueelta toiselle (s.13). Tämä koskee erityisesti arktista aluetta, jossa on varsin vähän sisäsyntyisiä riskitekijöitä sotilaallisen konfliktin syttymiselle. Suomen lähialueiden herkkyydestä johtuen lännen ja Venäjän kyky niiden välisten jännitteiden hallintaan on Suomen turvallisuudelle ensiarvoisen tärkeää.

Toiseksi selonteossa mainitaan, että Venäjä on sijoittanut Suomen lähialueille teknologisesti kehittyneimpiä asejärjestelmiään kuten kaukovaikutteisia ohjusjärjestelmiä. Niiden avulla se voi ulottaa sotilaallisen vaikuttamiskykynsä oman alueensa ulkopuolelle ja kykenee rajoittamaan muiden maiden, mukaan lukien Suomen, toimintavapautta (s. 15). Selonteko ottaa kuvauksessaan huomioon myös ydinaseet, joiden valikoima laajenee ja joiden käyttökynnys mahdollisesti alenee (s.13). Maailman ydinasevalloista Venäjällä on eniten taktisia, taistelukentällä käytettäväksi tarkoitettuja ydinaseita, ja moni Suomen lähialueille sijoitetuista uusista asejärjestelmistä ovat kaksikäyttöisiä. Ne voivat toisin sanoen kantaa niin konventionaalisia kuin ydinkärkiä, mikä luo Suomen turvallisuusympäristöön huomattavaa epävarmuutta.

Kolmanneksi selonteossa esitellään – puolustusjargoniin verhottuna – Suomen, Ruotsin ja Norjan pohjoisiin alueisiin liittyvä uhkakuva Venäjän ”strategisen syvyyden tavoittelusta” (s.13), jolla viitataan Venäjän mahdolliseen tavoitteeseen sotilaallisessa kriisissä ulottaa puolustusvyöhykkeensä omien rajojensa ulkopuolelle. Uhkaskenaario on keskeinen Suomen, Ruotsin ja Norjan puolustusyhteistyötä ajava tekijä, johon vastaaminen palvelee koko läntisen puolustusyhteisön intressejä.

Turvallisuustilanteen heikkeneminen Suomen lähialueilla on pääasiallinen syy lisääntyneelle puolustusyhteistyölle. Verrattuna vuoden 2017 puolustusselontekoon tuoreen asiakirjan merkittävimmät muutokset koskevatkin juuri kansainvälisen puolustusyhteistyön kuvausta, jota on syvennetty. Kansainvälisen yhteistyön sisällön kattavammalle kuvaamiselle on ollut selvä tarve. Puolustusselonteon aikaisempaa perusteellisemmat puolustusyhteistyölinjaukset tuovat Suomen julistuksellista politiikkaa lähemmäs todellisuutta, jossa Suomi puolustusyhteistyötä tänä päivänä harjoittaa. Tähän asti politiikan virallinen sanoittaminen ei ole täysin pysynyt nopeasti kehittyvän käytännön yhteistyön tahdissa. Jo paraikaa tapahtuvan yhteistyön kuvaaminen jokseenkin verottaa tulevaisuuden suuntalinjojen pohdintaa. Vaikka selonteossa ”arvioidaan puolustuspolitiikan kehittämistarpeita keskipitkällä aikavälillä” (s.11), puolustusyhteistyön tulevien vuosien suuntaviivoja avataan asiakirjassa niukasti.

Suomen kansainvälisen puolustusyhteistyön painopisteisiin lukeutuvat selonteon mukaan vaativa kansainvälinen harjoitustoiminta Suomen lähialueilla sekä yhteistoimintakyvyn kehittäminen niin, että yhteistyö ”kohottaa Suomea kohtaan kohdistettavien sotilaallisten toimien kynnystä ja luo edellytyksiä poliittisen ja sotilaallisen avun saamiselle ja antamiselle tarvittaessa” (s. 26). Aiemmat Suomen turvallisuuspoliittiset dokumentit eivät ole suoraan viitanneet puolustusyhteistyön kynnysvaikutukseen, josta asiantuntijakeskustelussa puhutaan myös pelotevaikutuksena.

Suomi harjoittaa sotilaallista yhteistyötä niin monenvälisesti, pienemmissä maaryhmissä kuin kahdenvälisesti. Kansainvälisen puolustusyhteistyön painopisteenä ovat selonteon perusteella ne maat, ”jotka olisivat kriisitilanteessa Suomen puolustuksen näkökulmasta merkittäviä toimijoita Pohjois-Euroopassa ja Itämeren alueella” (s. 26). Selonteon mukaan Suomi kumppaneineen ei kehitä yhteistoimintakykyä vain normaalioloja varten vaan luo samalla edellytyksiä ”toimien koordinoinnille ja yhteensovittamiselle” poikkeusoloissa (s. 26). Mahdollisuus kriisin- ja konfliktinajan yhteistyöhön kulkeekin punaisena lankana eri yhteistyömuodoissa – erityisesti operatiivisemmissa yhteistyöformaateissa kuten Ruotsi-, Norja- ja Yhdysvallat-yhteistyössä sekä JEF-joukoissa.

Selonteon mukaan Suomi on valmis antamaan ja vastaanottamaan apua EU:n keskinäisen avuannon (SEU artikla 42.7) ja yhteisvastuulausekkeen (SEUT 222 artikla) mukaisesti (s. 39). Aiempaa suorempi ja yksiselitteisempi linjaus on jatkumo Suomen viime vuosien politiikalle, jossa se on aktiivisesti korostanut EU:n avunanto- ja yhteisvastuulausekkeiden merkitystä. Suomen aktiivisuus on tähän mennessä saanut vain vähän vastakaikua unionissa. Tähän on tuskin tulossa muutosta, vaikka ensi vuonna valmistuva, EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan suuntaviivoja tarkentava strateginen kompassi herättänee keskustelua EU:n puolustusulottuvuudesta. Suomen puolustusyhteistyökokonaisuudessa EU näyttäytyy ennen kaikkea solidaarisuusyhteisönä, johon on sidottu niin unionin kuin sen keskeisten jäsenmaiden arvovaltaa, sekä alustana, jonka puitteissa kehitetään eurooppalaisia sotilaallisia suorituskykyjä.

Käsittelemällä aiempaa kattavammin Suomen harjoittamaa puolustusyhteistyötä selonteko ei ainoastaan kirkasta Suomen turvallisuuspoliittista linjaa vaan luo entistä paremmat edellytykset Suomen linjan selvemmälle viestimiselle niin kansalaisille kuin erityisesti ulkovalloille. Strategisen viestinnän vahvistamiselle on tilausta – mikä selonteossakin tuodaan ilmi (s. 25) – koska Suomella on aiempaa enemmän ulkovaltoihin kohdistuvia puolustuksellisia tarpeita ja intressejä. Suomen sotilasliittoon kuulumattomuutta ja syvää sotilaallista yhteistyötä

yhdistävä linja poikkeaa eurooppalaisesta valtavirrasta, jossa suurin osa EU-maista ovat Naton jäseniä. On myös syytä huomioida, että vaikka Ruotsin turvallisuuspoliittisessa linjassa on monia yhtäläisyyksiä Suomen kanssa, ne eivät ole identtisiä. Suomen tulisikin entistä aktiivisemmin viestiä linjastaan ja sen kansallisista lähtökohdista. Maan etujen mukaista on, että linjan perusteet ymmärretään niin kotimaassa kuin ulkomailla. Suomen linjaratkaisun ymmärrettävyys ei ole itsestäänselvyys, vaan perusteiden avaaminen vaatii systemaattista työtä ja vuoropuhelua eri pääkaupunkien kanssa niin poliittisella kuin virkamiestasolla sekä esimerkiksi tutkimusdiplomatiaa vahvistamalla.