Lausunto 2.5.2022

Eduskunta
Puolustusvaliokunta
PuV@eduskunta.fi

Asia: VNS 1/2022 vp Ajankohtaisselonteko turvallisuusympäristön muutoksesta

Venäjän Ukrainassa käynnistämä hyökkäys on johtanut turvallisuusympäristön muutokseen, jonka myötä sekä yksittäiset maat Euroopan maat että organisaatiot ovat arvioineet uudelleen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaansa. Kuten selonteossa todetaan, Venäjän vaatimukset Euroopan turvallisuusjärjestyksen muuttamisesta kyseenalaistavat lähes kaikki olemassa olevat turvallisuuspoliittiset rakenteet Euroopassa, erityisesti ne rakenteet, joita Suomi on pitänyt tärkeänä kuten Etyj ja arktisen yhteistyön rakenteet Arktinen neuvosto, Barentsin euroarktinen neuvosto ja EU:n Pohjoinen ulottuvuus. Kysymys uudesta eurooppalaisesta turvallisuusjärjestelystä on siis keskeinen ja siihen tulee varautua jo nyt.

Venäjä on tuonut perinteisen sodan uudelleen Eurooppaan. Hyvin harva uskoi tähän mahdollisuuteen Venäjän toimista ja uhittelusta huolimatta. Luottamus Venäjään on romahtanut. Venäjän sisäinen kehitys on, jos katsoo esimerkiksi viimeisen 20 vuoden ajalta skenaario-analyysejä, mennyt negatiivisimpaan suuntaan. Vuoden 2011 venäläisen Valdai Clubin Venäjä-skenaario raportissa negatiivisin skenaario on nimeltään ”kovan linjan autoritarismi”. Siinä Venäjälle on muodostunut hallinto, joka tukahduttaa demokratian ja vangitsee oppositiota sekä haastaa länttä. Pitkään on haluttu nähdä, huolestuttavista merkeistä huolimatta, että Venäjä silti pysyisi kuitenkin niin sanotun ”järjen tiellä”. Venäjän johdon viimeaikaiset toimet ja lausunnot herättävät erityistä huolta Euroopassa. Ukrainan sodan syitä Venäjä on antanut jo lähes 20. Näiden erilaisten syiden – fasismin kukistaminen, huumeiden käyttäjien eliminointi, Venäjän turvallisuuden heikentyminen, uhkaava Nato ja USA, Neuvostoliiton hajoamisesta johtuvat vääryydet jne. – tarkoituksena on hämärtää isoa kokonaiskuvaa, jotta lännen olisi vaikeampi arvioida tilannetta ja eskalaatiopotentiaalia. Venäjän kehityksen suunta on nyt kokonaisuudessa hyvin negatiivinen, eikä muutosta positiiviseen ole odotettavissa ainakaan niin kauan kun Vladimir Putin ja/tai hänen lähipiirinsä on vallassa. Vaikka Venäjän eliitin keskuudessa on merkkejä erimielisyyksistä, nopeaa muutosta ei ole odotettavissa. Venäjää hallitaan juuri nyt kovalla otteella. Jotkut arviot puhuvat ”Pohjois-Korean” mallista. Muutos on aina kuitenkin se mitä on odotettavissa ja Venäjä perinteisesti vaikeasti ennakoitavissa. 1990-luvun oppi on se, ettei edes positiiviselta näyttävä kehitys aina tuo odotettua tulosta. Venäjä heikkona ja vahvana, demokraattisena ja totalitaarisena, on aina Suomelle haaste.

EU kehittyy tapansa mukaan kriisien kautta. Vaikka EU ei ole organisaationa kattavasti valmistautunut kineettiseksi muuttuviin konflikteihin, se on kyennyt käyttämään käytössä olevia työkalujaan suhteellisen tehokkaasti ja jatkamaan uusien työkalujen kehittämistä. Kaiken tehokkaan toiminnan edellytyksenä on ollut eurooppalainen yhtenäisyys, joka on saatu pitämään, vaikka yksimielisyyden saavuttaminen on vaatinut päätöksentekoprossien pitkittymistä ja raskaita kompromisseja.

EU:n vahvuus piilee monialaisiin kriiseihin vastaamisessa. Nyt unioni on onnistuneesti ottanut käyttöön niin geotaloudellisia, viestinnällisiä kuin sotilaallisiakin keinoja. Unioni pyrkii samanaikaisesti vahventamaan omaa ja Ukrainan kriisinsietokykyä eli resilienssiä ja rankaisemaan Venäjää sen hyökkäyksestä. Unionin oman resilienssin vahvistamiseen liittyy muun muassa energiariippuvuuden vähentäminen Venäjästä. Ukrainan resilienssiä vahvennetaan muun muassa rahoittamalla sotilaallista tukea, toimittamalla humanitaarista apua ja antamalla makrotaloudellista tukea Ukrainan talouden ylläpitämiseksi. EU luo itselleen hybridityökalupakkia, jonka on määrä auttaa valjastamaan unionin ja sen jäsenmaiden voimavaroja ulkoisiin uhkiin vastaamisessa.

Euroopan maiden sotilaallista vahventamista ja varautumista toteutetaan ensisijaisesti Naton puitteissa. Unionin käyttöön ottamat toimet myös sotilaallisella sektorilla ovat kuitenkin olleet huomionarvoisia ja yhdessä Venäjään kohdistettujen rankaisutoimien ja uuden strategisen kompassin sisältämän voimakassanaisen Venäjä-kritiikin kanssa ovat osa kehityskulkua, joka johtaa todennäköisesti voimakkaampaan unionin ja Venäjän väliseen vastakkainasetteluun. Tämä tulisi huomioida tulevissa uhka-arvioissa ja johtopäätöksissä.

Nato on sodan myötä muutostilassa, joka on osittain vuonna 2014 Ukrainaan kohdistuneen hyökkäyksen myötä käynnistyneen prosessin jatkoa. Lyhyellä aikavälillä korostuu yhteisen puolustuksen tehtävä ja sen eteen tehtävät toimet erityisesti Naton itäisimmissä jäsenmaissa. Joukkojen määrää lisätään rotaatioperusteisesti, mutta on mahdollista, että myös pysyvää sotilaallista läsnäoloa lisätään tai siirretään muilta alueilta.

Nato on tietoisesti välttänyt ajautumista suoraksi sodan osapuoleksi. Se on lausunnoissaan korostanut puolustavansa jokaisen jäsenmaansa aluetta, mutta samalla tehnyt selväksi, ettei se ole osa sotatoimia Ukrainassa. Sotilaallista tukea on annettu yksittäisten Nato-maiden nimissä. Vaikka se ei ole läsnä sotatoimialueella, Nato ei ole ollut yksinomaan passiivinen toimija. Sen käynnistämät joukkojen siirrot ja nopean toiminnan joukkojen valmiuden kohottaminen ovat toimia, joilla on vaikutuksia kokonaistilanteeseen ja Venäjän tilanteesta tekemiin arvioihin.

Yhdysvallat on avaintoimija sekä Natossa että toimiessaan kahdenvälisesti, erityisesti roolissaan Euroopan turvallisuuden viimekätisenä takaajana. Yhdysvalloissa on tällä hetkellä laajapohjainen poliittinen tuki Venäjän uhkaan vastaamiselle ja sen myötä myös Naton vahventamiselle. Samalla Yhdysvaltojen pitkäaikainen vaade siitä, että Eurooppa kantaisi suurempaa vastuuta omasta turvallisuudestaan ei ole kadonnut. Yhdysvaltojen laajamittaisista resursseista huolimatta se ei kuitenkaan ole valmistautunut kahteen samanaikaiseen laajamittaiseen konfliktiin vertaisvastustajia vastaan, vaan sen tulee priorisoida politiikkaansa ja sotilaallisia painopisteitään. Kiina on Yhdysvalloille edelleen pääasiallinen haastaja ja sen muodostamaa haastetta pidetään pitkäaikaisena.

Muut keskeiset globaalit toimijat, kuten Kiina ja Intia ovat pyrkineet asemoimaan itseään pitkälti konfliktin ulkopuolisiksi toimijoiksi. Kiinan suhde Venäjään on viime vuosina vahvistunut strategisella tasolla, mutta Kiinan tuki Venäjälle ei Ukrainan sodassa ole ollut varauksetonta. Kiina haluaa säilyttää välejä Eurooppaan omien taloudellisten ja muiden strategisten intressiensä ajamiseksi. Intian rooli voi muodostua keskeiseksi erityisesti lännen suhteessa Venäjään.

Suomen lähialueen sotilaallinen tilanne on tällä hetkellä rauhallinen, eikä Suomeen kohdistu välitöntä sotilaallista uhkaa. Koska Venäjän sotilasvoimasta huomattava osa on sidottu Ukrainan alueen operaatioihin ja koska Ukraina on onnistunut aiheuttamaan Venäjälle merkittäviä tappioita, on Venäjän kyky uhata Suomea sotilaallisesti heikentynyt. Samanaikaisesti Yhdysvallat ja muutamat muut Suomen kumppanimaat ovat lisänneet läsnäoloaan Itämeren alueella. Suomeen kohdistettavaan poliittiseen painostukseen tai jopa sotilaalliseen voimankäyttöön Suomea vastaan

on kuitenkin aiheellista varautua. Venäjän kehitys ja käytös ei anna aihetta ajatella, etteikö Venäjä olisi valmis käyttämään myös sotilaallisia keinoja Itämerellä ja jopa kohdistaa sotilaallista toimintaa Suomeakin kohtaan. Vaikka tämä on hyvin epätodennäköinen skenaario, menneisyyden ja Venäjän viimeaikaisten toimien johdosta, on hyvä että Suomessa on nostettu valmiustasoa.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan vaikuttaa Suomen ja Venäjän kahdenvälisiin suhteisiin ja yhteistyömahdollisuuksiin laaja-alaisesti. Venäjän hyökkäys Ukrainaan onkin horjuttanut Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan peruspilareita. Sen lisäksi, että aggressio on kansainvälisen oikeuden ja Euroopan turvallisuusjärjestelmän periaatteiden vastainen ja heikentänyt sääntöpohjaista kansainvälistä järjestystä, se on murentanut Suomen ja Venäjän kahdenvälisen suhteen perustan. Suomi on tuominnut hyökkäyksen, osallistuu EU:n vastatoimiin ja tukenut Ukrainaa muun muassa puolustustarvikkein. Venäjä puolestaan on lisännyt Suomen ”epäystävällisten valtioiden” listalle. Ukrainan sodan loputtua Suomen suhde Venäjään ei tule olemaan enää sama kuin aikaisemmin. Se pitää rakentaa uudelleen kaikissa mahdollisissa skenaarioissa. Historiasta opitaan aina jotain, mutta uudet tilanteet pitää arvioida uusista lähtökohdista ja silloin ulko-ja turvallisuuspolitiikkaa pitää pystyä arvioimaan myös uudella tavalla ja eteenpäin katsovasti.

Suomen turvallisuuspoliittinen keskustelu
Selonteon mukaan ”Suomessa vilkastunut turvallisuuspoliittinen keskustelu näkyy todennäköisesti Venäjän vaikuttamisyrityksinä. On myös todennäköistä, että kyber- ja informaatio-operaatiot Suomea vastaan lisääntyvät tulevina kuukausina. Kynnystä vaikuttaa ulkoapäin suomalaiseen yhteiskuntaan nostetaan eri hallinnonalojen varautumisella kokonaisturvallisuusmallin mukaisesti ja kansalaisten kriisinsietokyvyllä.”

Ulkopäin tapahtuva hybridiuhkatoiminta voi kohdistua joko yhteiskunnan virtuaalisiin, fyysisiin tai psykologisiin osatekijöihin. Virtuaaliseen rakenteeseen vaikuttaminen tapahtuu pääsääntöisesti kyberoperaatioilla, joilla voi olla myös fyysisiä vaikutuksia. Sama koskee informaatioympäristöä. Fyysiseen rakenteeseen vaikuttaminen voi kohdistua esimerkiksi kriittiseen infrastruktuuriin, kuten liikenne- tai viestintäyhteyksiin. Toiminta voi haastaa myös yhteiskunnallista tasapainoa, mikäli sota Ukrainassa pitkittyy ja sen vaikutukset alkavat tuntua ei vain energian hinnoissa mutta myös jatkuvina pakolaisvirtoina ja talouden heikkenemisenä. Sekä virtuaalisella että fyysisellä vaikuttamisella on usein vaikutuksia psykologiseen ”infrastruktuuriin”, joka muodostuu kansalaisten mielipiteistä, henkisestä kriisinkestävyydestä sekä yhteiskunnallisista päätöksentekoprosesseista.

Merkittävä osa yhteiskunnan kriisinsietokyvystä on pidemmän ajan kuluessa rakennettua perustaa, jonka olemassaolo on yhteiskunnan tehokkaan toiminnan ennakkoehto. Sen keskeisiä elementtejä ovat luottamus viranomaisiin, yhteiskunnallisen tasa-arvon mahdollistama koheesio, toimiva koulutusjärjestelmä, medialukutaitoiset kansalaiset ja voimakas puolustustahto. Näitä peruselementtejä ei kyetä rakentamaan lyhyellä aikavälillä, mutta niitä voidaan pyrkiä vahvistamaan.

Keskipitkää aikaväliä ajatellen hallitus on päättänyt puolustusmäärärahojen korotuksista tuleville vuosille, mikä tukee kykyä torjua sotilaallista voimankäyttöä tai sillä uhkaamista. Keskeistä olisi varmistaa määrärahojen käyttö siten, että ne tukevat sekä välittömämpiä tarpeita valmiuden vahvistamiseksi että tulevaisuuden sodankäynnin edellyttämiä tarpeita. Rahoituksen tulisi olla myös ennakoitavaa ja johdonmukaista.

Puolustusyhteistyön saralla on otettu uusiakin askelia. Suomi on sopinut alustavasti yhteistyön tiivistämisestä Yhdysvaltain kanssa. EU:ssa Suomi oli maaliskuussa hyväksymässä strategista kompassia, joka sisältää lukuisia Euroopan puolustusta vahvistavia linjauksia. Lisäksi Suomessa käydään aktiivista keskustelua liittymisestä Natoon.

Lyhyemmällä aikajänteellä kriisinsietokykyä olisi Suomessa pyrittävä vahvistamaan erityisesti informaatio- ja kyberulottuvuuksissa, varmistamalla lainsäädännön ajantasaisuus, säätelemällä sotilaallista valmiutta tarpeen edellyttämällä tavalla, nostamalla tiedustelutoiminnan tasoa, parantamalla huoltovarmuuden materiaalisia valmiuksia ja toimimalla aktiivisesti diplomatian tasolla erityisesti suhteessa Suomen keskeisiin kumppaneihin.

Mikäli Suomi päättää hakea Naton jäseneksi, on Venäjän taholta Suomeen kohdistettavan hybridiuhkatoiminnan mahdollisuus erittäin todennäköinen. Toiminnan intensiteettiä, tarkkoja kohteita tai luonnetta on vaikea arvioida Venäjän läpinäkymättömän päätöksentekoprosessin vuoksi ja siksi, että tavoitteiden saavuttaminen nojaa usein yllätyksellisyyteen. Mikäli Venäjä toiminnallaan pyrkisi estämään Suomen Nato-jäsenyyden, tavoitteena voisi olla päätöksentekijöihin vaikuttaminen tai oikeudellispoliittisesti epäselvän tilanteen luominen esimerkiksi Suomen suvereniteettia rikkomalla. Mikäli tavoitteena olisi rangaista Suomen vihamieliseksi katsotusta teosta, olisivat erilaiset häirintä- ja vahingoittamiskeinot mahdollisia. Samalla on huomioitava, että osa mahdollisista uhkista on jo realisoitunut käynnissä olevan kriisin myötä, mm. Venäjän kiristyneen retoriikan ja taloudellisten vastasanktioiden osalta.

Suomeen kohdistettavan toiminnan ohella voidaan nähdä muihin maihin kohdistettavia toimia, joilla yritetään vaikuttaa Suomen kansainväliseen asemaan, esimerkiksi pyrkimällä estämään maiden tuki Suomen Nato-jäsenyydelle. On tärkeää nähdä, että Suomen tilannetta ja toimia arvioidaan esimerkiksi Yhdysvalloissa osana globaalia kokonaistilannetta ja eskalaatiologiikkaa. Eskalaation riskejä punnitaan tarkasti ja Suomen ja Ruotsin mahdollinen Nato-jäsenyys nähdään tilannetta mahdollisesti eskaloivana tekijänä. Samalla Yhdysvaltojen hallinto ja kongressi ovat ilmaisseet selväsanaista tukea Suomen jäsenyydelle.

Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskuksen tutkimusjohtaja	Hanna Smith
Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskuksen kansainvälisten asioiden johtaja	Rasmus Hindrén