FIIA

FINNISH INSTITUTE
OF INTERNATIONAL AFFAIRS

12.2.2025

Ulkopoliittisen instituutin vanhemman tutkijan Iro Särkän lausunto eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle valtioneuvoston puolustusselonteosta (VNS 9/2024 vp)

Valtioneuvoston puolustusselonteko 2024 on laatuaan ensimmäinen, joka kuvaa keskeisesti Suomen Nato integraatiota liittokunnan täysimääräisenä jäsenenä. Tämä painotus on paikallaan, sillä Suomelta odotetaan nyt aktiivisista roolia Naton pelotteen ja yhteisen puolustuksen toimeenpanossa. Keskityn lausunnossani asiakokonaisuuksiin, jotka tuovat mielestäni suomalaiseen turvallisuuspoliittiseen keskusteluun uusia näkökulmia ja joiden analyysia tulisi tutkimusperustaisesti syventää Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittista linjaa kehitettäessä.

Suomi Naton ulkorajavaltiona

Puolustusselonteko esittelee uuden Naton ”ulkorajavaltio”-käsitteen (s.18) Suomen turvallisuuspoliittiseen keskusteluun. Se on yhdistelmä etulinjan maa (engl. frontline state) ja reunavaltio (engl. frontier state) -käsitteistä. Ulkorajavaltiolla tarkoitetaan maata, joka on vastustajan rajanaapuri. Nato-kontekstissa vastustajalla tarkoitetaan Venäjää, jonka Nato määrittelee voimassa olevan vuoden 2022 strategisen konseptinsa mukaan liittokunnan merkittävimmäksi suoraksi uhaksi.[1] Suomen kannalta on tärkeää, että opimme paremmin ymmärtämään miten Naton koillisen ja kaakkoisen suunnan ulkorajavaltiot osallistuvat yhteiseen puolustukseen. Tuemme Ulkopoliittisessa instituutissa tämän tietotarpeen täyttämistä laatimalla tutkimuksen Naton etulinjan maista.[2]

[1] *NATO Strategic Concept* (2022) “The Russian Federation is the most significant and direct threat to Allies’ security and to peace and stability in the Euro-Atlantic area”, 4.

[2] Suomi Naton etulinjan maana on puolustusministeriön alaisen MATINE:n rahoittama tutkimushanke (2025–2026). Hankkeessa tutkitaan Naton etulinjan maiden puolustuspolitiikkaa ja näiden maiden kanssa tehtävän puolustusyhteistyön mahdollisuuksia Suomelle. Hankkeessa laaditaan analyysi Itämeren ja Mustanmeren toimintaympäristöistä Naton etulinjan maiden näkökulmasta, sekä tarkastellaan Suomen uusia Nato-liittolaisia Naton kaakkois- ja koillissuunnilla ja tunnistetaan puolustusyhteistyömahdollisuuksia Suomen kanssa. Ulkopoliittinen instituutti, *Suomi Naton etulinjan maana -projektisivut*, https://fiia.fi/projekti/suomi-naton-etulinjan-maana.

Selonteon analyysi siitä, että Venäjän Suomeen ja sen lähialueisiin liittyvä uhka toteutuu todennäköisemmin laaja-alaisena vaikuttamisena erilaisten hybridiuhkien muodossa (s.18) on oikeansuhtainen. Se vaatii Suomelta ja sen keskeisiltä Pohjolan ja Itämeren alueen liittolaisilta konkreettisia toimia monenvälisen puolustusyhteistyön tiivistämiseksi Naton viitekehyksessä. Tutkimuskirjallisuudessa puhutaan nk. ”solmupuolustuksesta” (engl. nodal defence), jossa erilaisia puolustusyhteistyönmuodoilla tuetaan liittokuntapolitiikkaa.[3] Pohjois-Euroopassa (Pohjoismaat, Baltian maat, Saksa, Puola ja Iso-Britannia) alueella solmupuolustus voisi toimia keinona torjua tehokkaammin niin valtiollisia kuin hybridiuhkiakin.

Kahden- ja monenvälisten puolustusyhteistyömuotojen merkitys

Selonteossa korostetaan Suomen, Ruotsin ja Yhdysvaltojen kahdenvälisten puolustusyhteistyösopimusten ylivertaisuutta Pohjois-Euroopan strategisen asetelman näkökulmasta (s.12). Yhdysvaltojen merkitys Pohjois-Euroopan turvaajana on kiistaton. Asetelma kuitenkin eroaa joistakin muista etulinjan maista, kuten esimerkiksi Puolasta siten, ettei Suomeen olla sijoittamassa pysyviä Yhdysvaltojen tai muidenkaan suurempien Nato-maiden joukkoja. Sen sijaan Suomi toimii ensi sijassa edelleen oman alueensa turvallisuuden tuottajina, ja vasta toissijaisesti nojaa suuremman liittolaisen apuun. Asetelma on kaiken kaikkiaan tasapainoisempi, sillä se poistaa suoran riippuvuussuhteen Yhdysvaltoihin ja lisää näin ulkopoliittista liikkumavaraamme.

Suomen kannalta Pohjoismaat muodostavat keskeisimmän arvopohjoisen intressiryhmän, joiden kanssa tiiviin turvallisuuspoliittisen vuoropuhelun edistäminen niin omana ryhmään kuin monenkeskisissä kansainvälisissä järjestöissä tulisi olla Suomen keskeinen tavoite. Yhteistyön tiivistäminen on perusteltua useasta eri syystä. Suomen ja Ruotsin Nato-jäsenyyksien myötä Pohjois-Euroopan alue tulee ymmärtää yhtenä laajempana geostrategisena alueena, joka ulottuu aina Pohjoiselta jäämereltä Itämeren eteläosiin. Ruotsin ja Suomen Nato-jäsenyydet mahdollistavat mm. alueen uudenlaisen logistisen käytön, niin

[3] Simon, Luis, Alexander Lanozska, & Hugo Meier (2019) Nodal defence: the changing structure of U.S. alliance systems in Europe and East Asia, *The Journal of Strategic Studies*, https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01402390.2019.1636372

joukkojen liikuttelun, materiaalin ennakkovarastoinnin kuin harjoitustoiminnankin osalta. Toiseksi pohjoismailla on keskeistä ydinosaamista ja suorituskykyjä arktiseen sodankäynnin kehittämiseen sekä yhteisoperaatioiden toteuttamiseen liittyen (s.64). Kolmanneksi pohjoismailla on intressi turvata omien alueidensa koskemattomuus ja itsemääräämisoikeus. Edistäessään yhteispohjoismaista toimijuutta, yhteistyötä Baltian maiden ja muiden Itämeren valtioiden kanssa tulee myös tiivistää.

Pohjoismaisen puolustusyhteistyön ollessa Suomen turvallisuuspolitiikan monenvälisten puolustusyhteistyönformaattien keskiössä, voisi kuitenkin olla paikallaan laatia kokonaisvaltainen tiekartta siitä, miten eri puolustusyhteistyömuotoja voidaan hyödyntää Suomen Nato-integraation välineenä. [4] Esimerkiksi selonteossa käsiteltyjen monien kahden- ja monenvälisten puolustusyhteistyömuotojen toisiaan tukeva ja tuottava lisäarvo (s.65–66) jää jokseenkin jäsentymättömäksi.

Suomen Nato-politiikka ja liittolaisuus

Suomi ei ole asettanut Nato-jäsenyydelle rajoittavia reunaehtoja ja edistää Naton kaikkien kolmen päätehtävän toteuttamista. Muuttuneessa turvallisuuspoliittisessa tilanteessa on luontevaa, että Suomen turvallisuuspolitiikan painopiste on yhteisen pelotteen ja puolustuksen toimeenpanossa, jonka merkityksestä viestii puolustusvoimille esitettävä uusi lakisääteinen tehtävä, Pohjois-Atlantin liiton yhteinen puolustus (s.33). Naton eteentyönnettyjen maavoimajoukkojen läsnäolo ja Naton maavoimakomponentin johtoportaan (engl. Multi-Corps Land Component Command, MCLCC) perustaminen Suomeen tarjoavat hyvän lähtökohdan liittokunnan yhteisen puolustuksen ja pelotteen vahvistamiseksi (s.42).

Samalla kun Suomi keskittyy yhteisen puolustuksen ja pelotteen toimeenpanoon, Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisessa linjassa ei kuitenkaan tule unohtaa osallistumista Naton toiseen ja kolmanteen tehtävään, kriisinhallintaan ja yhteistyövaraisen turvallisuuden edistämiseen. Yhteistyövaraisen turvallisuuden kysymyksissä Suomelle sopiva profiili voisi olla esimerkiksi

[4] Särkkä, Iro et. al. (2024) Finland's partnerships as a NATO member: Prospects for defence cooperation in a multilateral framework. *FIIA-raportti 76*, Ulkopoliittinen instituutti.

aktiivinen toimijuus ”Naiset, rauha ja turvallisuus 1325”-agendan edistämisessä Naton kumppanimaiden kanssa.

Olennainen tekijä onnistuneen ja uskottavan Suomen Nato-profiilin luomisessa on riittävä ja pitkäjänteinen, vaalikausien yli ulottuva resursointi. Tältä osin on mahdotonta määrittää yksiselitteistä tasoa puolustusmäärärahoille vaan jokainen valtio joutuu tekemään älyllisesti rehellisen analyysin siitä, ovatko puolustukseen osoitetut resurssit riittävät selviytyäkseen sille osoitetuista yhteisen puolustuksen tehtävistä.

Helsingissä 12. helmikuuta 2025

VTT Iro Särkkä
Vanhempi tutkija
Ulkopoliittinen instituutti