EDUSKUNNAN ULKOASIAINVALIOKUNTA

ASIANTUNTIJALAUSUNTO

VNS 9/2024 vp VALTIONEUVOSTON PUOLUSTUSSELONTEKO

Teija Tiilikainen

johtaja

Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus

1. Yleistä

Valtioneuvoston puolustusselonteossa hahmotetaan ensin Suomen puolustuksen toimintaympäristöä ja siinä tapahtuneita muutoksia. Kuvaus on yleisiltä piirteiltään hyvin linjassa ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa aiemmin esitetyn toimintaympäristökuvauksen kanssa. Sen jälkeen selonteossa hahmotetaan Suomen puolustuksen nykytilaa ja kehittämistarpeita toimintaympäristön kehityslinjoja silmällä pitäen. Kehittämistä koskeva analyysi huomioi sekä puolustusjärjestelmän kansallisen perustan että sen yhteensovittamisen Naton yhteispuolustusjärjestelmän kanssa. Puolustusselonteossa ei sen kysymyksenasettelun vuoksi käsitellä monenväliseen puolustusyhteistyöhön kuten Natoon tai EU:n puolustusulottuvuuteen liittyviä poliittisia epävarmuustekijöitä.

Puolustusselonteon keskeiset täydennystarpeet liittyvät yhtäältä toimintaympäristöanalyysiin ja erityisesti globaalin valtasuhdedynamiikan trendeihin ja heijastumiseen erityisesti Suomen välittömään turvallisuuspoliittiseen toimintaympäristöön. Toisaalta hybridiuhkia ja niiden merkitystä sekä niihin liittyviä riskejä käsitellään turhankin kapea-alaisesti kautta koko selonteon. Informaatiovaikuttamisen lisäksi selonteossa ei Suomen puolustukseen liittyen käsitellä muiden hybridiuhkavälineiden potentiaalisia vaikutuksia.

2. Huomioita toimintaympäristöanalyysistä

Suomen turvallisuuspoliittisen tilanteen heikentyminen juontaa juurensa globaalin valtapoliittisen asetelman muutokseen. Muutos on moniulotteinen ja koostuu sekä materiaalisista että ideologisista tekijöistä. Globaali teknologia -kilpailu valta-asetelmineen on osa sitä samoin kuin erityisesti Kiinan asemoituminen tukemaan Venäjän aggressiivista ja revisionistista politiikkaa vallitsevan kansainvälisen järjestyksen muuttamiseksi. Globaalin valtadynamiikan tulevaisuus on lisäksi kytköksissä suurvaltojen sisäisten johtamis- ja valtajärjestelmien kehitykseen.

Nämä globaalit, pitkäaikaisemmat kehityskulut määrittävät turvallisuuspoliittista tilannetta Euroopassa ja Suomen lähialueilla. Selonteossa globaaleja kehityskulkuja analysoidaan hyvin pitkälti yksittäisiin toimijoihin kytkeytyen, jolloin niitä säätelevä laajempi dynamiikka jää pitkälti käsittelemättä. Tämän vuoksi myös yksittäisten toimijoiden kuten Venäjän pidemmän tähtäimen tavoitteenasettelut jäävät näkymättömiin, minkä vuoksi myös Venäjän Suomen kohdentamat uhat ja epävakauttamistoimet jäävät ilman selkeää kontekstia.

Venäjän nykyhallinnon tavoitteenasettelu ja toimintalogiikka on käynyt suhteellisen selväksi ja se on myös puettu sekä viimeaikaisten doktriinien ja strategioiden muotoon että avattu hallintoa lähellä olevien tutkijoiden perusteellisessa politiikka-analyysissä (Russia’s Policy towards World Majority, Moskova 2023). Venäjä hakee määrätietoisesti tukea ja kumppaneita omalle lännenvastaiselle politiikalleen, jonka tarkoituksena on rakentaa kansainvälinen järjestys Venäjän ja Kiinan visioiden ja ihanteiden varaan. Tämän hankkeen etenemistä ja erityisesti Venäjän ja Kiinan tavoitteiden yhteensovittamista voidaan pitää eräänä globaalia toimintaympäristöä keskeisesti määrittävänä tekijänä. Lännen kokonaisvaltainen heikentäminen sekä globaalilla että alueellisella tasolla on olennainen osa tätä valtaprojektia, jossa sotilaallisen voiman käyttäminen tavoitteiden saavuttamiseksi ei ole poissuljettu. Mitä enemmän Suomen lähialueiden ja sen keskeisten viiteryhmien, EU:n ja NATOn turvallisuutta voidaan **tarkastella tätä suurempaa kuvaa vasten**, sitä paremmin kokonaiskuva sekä pidempi perspektiivi hahmottuvat.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ytimessä on perinteisesti ollut monenkeskeisen, **sääntöpohjaisen** järjestelmän tukeminen kansainvälisen järjestyksen peruspilarina. Tätä tavoitteenasettelua olisi hyvä tarkentaa määrittelemällä sääntöpohjaisuus nimenomaan YK:n peruskirjaan nojautuen suvereenien valtioiden tasavertaisuuteen ja voimankäytön kieltoon nojaavana järjestelmänä. ’Sääntöpohjaisuus’ sinänsä esiintyy myös **revisionististen** valtioiden politiikkatavoitteena, mutta tavoiteltujen sääntöjen sisältö nojaa

enemmän niiden **nationalistiseen ja autoritääriseen arvopohjaan** ja suurten valtioiden **etuoikeuksiin.** Tämä järjestelmätason kilpailu säännöistä vaikuttaa keskeisellä tavalla myös Suomen turvallisuuteen ja puolustukseen liittyviin keskeisiin reunaehtoihin.

Hybridiuhat liittyvät keskeisesti tähän suurempaan valtadynamiikkaan, sillä ne tarjoavat revisionistisille valtioille kokonaisvaltaisen ja kustannustehokkaan välineen läntisten yhteiskuntien ja niiden arvopohjan rapauttamiseksi ja länsimaiden hallitusten toimintaedellytysten heikentämiseksi. **Hybridiuhkien** tulee olla tällä niistä kansainvälisissä yhteyksissä käytetyllä vakiintuneella nimellään (ei laaja-alainen vaikuttaminen, joka **ei heijastele niiden pakottavampia muotoja**) kokonaisvaltaisesti läsnä sekä Suomen turvallisuusympäristön analyysissä että puolustuksen kehittämistä koskevassa tarkastelussa. Niiden vakiintuneita välineitä ja taktiikoita tulisi huomioida vahvemmin osana Suomen puolustuksen toimintaympäristöanalyysia.

3. Huomioita Suomen puolustukseen ja sen kehittämiseen liittyen

Vihamielisten valtioiden Suomeen kohdistamat hybridiuhat ja muut ei-sotilaalliset epävakauttamistoimet voivat kohdistua myös Suomen puolustuskykyyn ja -valmiuteen. Selonteossa näitä ei-sotilaallisia uhkia käsitellään yksinomaan informaatiovaikuttamisen osalta.

Lisäksi sivutaan lyhyesti kyberpuolustuksen ulottuvuutta ilman, että avattaisiin puolustusjärjestelmän varsinaisia haavoittuvuuksia ja kehittämissuuntia yhteiskuntien nopean digitalisaation tai uusien teknologioiden muodostamaa uhkapotentiaalia silmälläpitäen.

Selonteossa olisi ollut hyvä tarkastella vahvemmin juuri niitä tarpeita, joita erityisesti Venäjän toteuttamien hybridiuhkaoperaatioiden valossa voidaan pitää **keskeisinä Suomen puolustuskyvyn ja -valmiuden resilienssin kehittämisessä**. Vaikka puolustusjärjestelmä tässä suhteessa asettuukin osaksi Suomen kokonaisturvallisuusjärjestelmää ja resilienssin luomista tarkastellaan tässä yhteydessä myös poikkihallinnollista yhteistyötä korostaen, on Suomen puolusturjärjestelmällä myös **erityisiä haavoittuvuuksia hybridiuhkiin liittyen**, joita selonteossa olisi ollut hyvä vahvemmin yksilöidä. Sama koskee myös Naton politiikkaa ja toimintoja hybridiuhkien torjumiseksi ja Suomen puolustuspolitiikan ja puolustusjärjestelmän sovittamista tähän politiikkaan.

Selonteossa tarkastellaan Suomen kansainvälistä puolustusyhteistyötä osana puolustuksen kehittämistä. Nato-jäsenyys vaikutuksineen saa tässä

yhteydessä ansaitsemansa huomion ja sen vaikutuksia Suomen puolustuksen arvioidaan perusteellisesti. Myös EU:n puolustusulottuvuutta ja Suomen muuta monenvälistä ja kahdenvälistä puolustusyhteistyötä olisi ollut hyvä arvioida paitsi erillisenä osana Suomen politiikkaa niin myös **niiden ilmeisten kytkösten osalta**, jota tällä yhteistyöllä on maan Nato-jäsenyyteen. Tässä yhteydessä olisi ollut mahdollista tuoda myös vahvemmin esiin Suomen tarpeita ja linjauksia näiden kytkösten suhteen.

Suomi on perinteisesti ollut valmis viemään EU:n puolustusulottuvuutta konkreettisempaan suuntaan ja tämä tavoite korostuu nykyisessä turvallisuuspoliittisessa tilanteessa ja Nato-jäsenyydestä riippumatta. Suomen tavoitetilaa ja prioriteettejä tässä suhteessa olisi ollut hyvä selonteossa selkeyttää edelleen samoin kuin täsmentää Naton ja EU:n puolustusulottuvuuden keskinäistä suhdetta suomalaisen tavoitteenasettelun pohjalta. Myös kahden- ja monenvälisen yhteistön kehittämistarpeita Nato-jäsenyyden oloissa olisi ollut hyvä tarkentaa Suomen puolustuksen tarpeita ajatellen.