

Suomen Nato-kevät 2022

Suomen Nato-kevät 2022



Julkaisija ja tekijänoikeuden haltija:
Kansallinen kulttuurisäätiö s.r. / Ajatuspaja Toivo

Paino: Picaset Oy
Taitto: Eetu Lehmusvaara

ISBN 978-952-7402-22-1 (PDF)
ISBN 978-952-7402-23-8 (nid.)

This is a joint publication of the Wilfried Martens Centre for European Studies and the Toivo think tank. The publication receives funding from the European Parliament. Wilfried Martens Centre for European Studies, the Toivo think tank and the European Parliament assume no responsibility for facts or opinions expressed in this publication or any subsequent use of the information contained therein. Sole responsibility lies on the authors of the publication. The processing of the publication was concluded in 2022.

SISÄLLYSLUETTELO

Lukijalle	5
Kirjoittajat	6
Iro Särkkä	
Nato – millaiseen organisaatioon Suomi on liittymässä?	8
Tuomas Forsberg	
Nato-jäsenyyden hyödyt ja haitat, mahdollisuudet ja uhat	16
Teija Tiilikainen	
Millainen hakuprosessi on?	22
Martti J. Kari	
Suomen strateginen kulttuuri	28
Tuomo Repo	
Puolustusyhteistyöstä sotilaalliseen liittoutumiseen	32
Niklas Nováky	
Suomen EU-strategia Naton jäsenenä – mikä muuttuu?	36
Sini Ruohonen ja Antti Vesala	
Mielipiteen muutos Suomen Nato-jäsenyydestä keväällä 2022	44
Tiivistelmä	52

LUKIJALLE

Vuoden 2022 kevät on historiallinen käännekohta Suomen puolustus- ja turvallisuuspolitiikassa. Arvion uskaltaa tehdä, vaikka eletään vasta huhtikuun loppupuolta.

Maailma muuttui 24. helmikuuta, kun Venäjä aloitti sodan hyökkäämällä Ukrainaan. Putinin ratkaisu oli järkyttävä, joskaan se ei tullut täytenä yllätyksenä. Jännitteet olivat lisääntyneet merkittävästi vuodesta 2014 lähtien, jolloin Venäjä valtasi Krimin niemimaan.

Suomessa Venäjän aloittama avoin sota herätti sekä kansalaiset että poliitikot tekemään uudelleenarvioinnin maamme puolustus- ja turvallisuuspolitiikasta eli käytännössä Nato-jäsenyydestä. Kevään edetessä kansalaisten ja poliitikkojen Nato-myönteisyys lisääntyi merkittävästi.

Tilannetta ovat avanneet ja selittäneet suurelle yleisölle lukuisat ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tutkijat ja expertit. Nato-jäsenyydestä on enimmäkseen esitetty puoltavia näkemyksiä.

Osallistumme ajankohtaiseen ja tärkeään Nato-keskusteluun julkaisemalla tämän teoksen. Joukko suomalaisia huippuasiantuntijoita kertoo kirjoituksissaan hakuprosessista, Natosta organisaationa, jäsenyyden hyödyistä ja haitoista ja strategisista muutoksista niin omassa politiikassamme kuin EU-tasolla. Kaikki tekstit on kirjoitettu maaliskuun huhtikuun aikana 2022.

Lämmin kiitos jokaiselle asiantuntijalle, joka halusi antaa panoksensa tähän Ajatuspaja Toivon ja Wilfried Marten Centre for European Studies -ajatuspajan yhteiseen kirjahankkeeseen.

Näitä saatesanoja kirjoittaessa selontekoa käsitellään eduskunnassa. Juuri tänään pääministeri Marin lausui täysistunnossa: ”Ratkaisun aika on tullut.”

Helsingissä 20.4.2022

Sini Ruohonen

VTM, Ajatuspaja Toivon toiminnanjohtaja



Tuomas Forsberg on Helsingin yliopiston tutkijakollegiumin johtaja ja Tampereen yliopiston kansainvälisen politiikan professori vuodesta 2008 (tehtävästä vapautettu 2018–23). Hän on työskennellyt aiemmin mm. Marshall-keskuksessa Garmisch-Partenkirchenissä, Ulkopoliittisessa instituutissa ja puolustusministeriössä.



Filosofian tohtori, eversti (evp) **Martti J. Kari** on Jyväskylän yliopiston opettaja. Hän opettaa hybridiuhkia ja tiedustelua. Kari on entinen Pääesikunnan apulaistiedustelupäällikkö ja palvellut muun muassa Nato-operaatiossa Bosniassa, puolustusasiamiehenä Puolassa ja Ukrainassa ja strategisena neuvonantajana Ukrainan tiedustelupalveluiden reformissa vuonna.



FT **Niklas Nováky** työskentelee vanhempana tutkijana Wilfried Martens Centre for European Studies-ajatuspajassa Brysselissä. Nováky on erikoistunut eurooppalaiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan.



Prikaatikenraali evp **Tuomo Repo** on palvellut muun muassa apulaissotilasedustajana Suomen Naton Erityisedustustossa Brysselissä vv 2014–2017, strategisen suunnittelun tehtävissä Pääesikunnassa ja puolustusministeriössä yhteensä seitsemän vuoden ajan sekä Kainuun prikaatin komentajana v. 2017–2020. Repo on opiskellut Senior Coursella Nato Defence Collegessa Roomassa.



VTM **Sini Ruohonen** on työskennellyt vuodesta 2017 Ajatuspaja Toivon toiminnanjohtajana. Hän on tehnyt väitöstutkimusta poliittisesta viestinnästä ja toiminut mm. projektitutkijana Turun yliopiston Eduskuntatutkimuksen keskuksessa tutkimusaiheinaan vaalit, puolueet ja politiikan mediajulkisuus.



VTT **Iro Särkkä** on politiikan tutkija, jonka väitöskirja ”Nato-retoriikka Suomen turvallisuuspoliittisessa keskustelussa” (2019) käsittelee Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan muutosta ja Natosta Suomes- sa käytyä turvallisuuspoliittista keskustelua. Ennen väitöstutkimustaan hän työskenteli erityisasiantuntijana Puolustusvoimissa. Nykyisellään Särkkä toimii Helsingin yliopiston Humanistis-yhteiskunta- tieteellisen tutkijakoulun asiantuntijana.



Teija Tiilikainen on Helsingissä sijaitsevan Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskuksen johtaja. Hän toimi Ulkopoliittisen instituutin johtajana vuosina 2010–2019. Tiilikaisella on ollut osa-aikainen professuuri Euroopan yliopistoinstituutissa Firenzessä vuodesta 2018 alkaen.



Filosofian maisteri (JY/taloushistoria) **Antti Vesala** työskentelee tällä hetkellä Kokoomuksen tutkimuspäällikkönä. Hän on toimittanut useita kirjoja Ajatuspaja Toivon projekteissa. Vesala on työskennellyt aiemmin mm. eduskuntaryhmän talouspoliittisena sihteerinä, valtion liikuntaneuvoston pääsihteerinä ja useiden kansanedustajien avustajana.

NATO – MILLAISEEN ORGANISAATIOON SUOMI ON LIITTYMÄSSÄ?

Iro Särkkä

Artikla 5, Naton perussopimus

(1) Pohjois-Atlantin sopimuksen artikla 5 (katkelma):

”Sopimuspuolet sopivat siitä, että aseellista hyökkäystä yhtä tai useampaa sopimuspuolta vastaan Euroopassa tai Pohjois-Amerikassa on pidettävä hyökkäyksenä niitä kaikkia vastaan, ja tämän seurauksena ne sopivat, että jos tällainen aseellinen hyökkäys tapahtuu, kukin niistä harjoittamalla omaa tai yhteistä Yhdistyneitten Kansakuntien peruskirjan 51 artiklan tunnustamaa itsepuolustus-oikeuttaan auttaa hyökkäyksen kohteeksi joutunutta sopimuspuolta tai sopimuspuolia ryhtymällä välittömästi, yksin tai yhdessä toisten sopimuspuolten kanssa, sellaiseen toimintaan, jonka se arvioi tarpeelliseksi, mukaan lukien aseellisen voiman käytön, tarkoituksenaan palauttaa Pohjois-Atlantin alueen turvallisuus ja ylläpitää sitä.” (Pohjois-Atlantin sopimuksen epävirallinen suomennos, <http://atlanttiseura.fi/nato/wp-content/uploads/2014/06/Pohjois-Atlantin-sopimus-suomennos.pdf>)

Naton muuttunut tehtäväkenttä 2000-luvulla

Naton institutionaalinen agenda on ollut voimakkaassa muutoksessa kylmän sodan päättymisen jälkeen, kun artikla 5:n mukaisen kollektiivisen puolustuksen rinnalle¹ nousi joukko uusia tehtäviä. 2000-luvulle saavuttaessa Naton toiminnan painopiste siirtyi perinteisestä alueen puolustamisesta kansainväliseen kriisinhallintaan ja laaja-alaisen kumppanuustoiminnan kehittämiseen. Liittokunnan tehtävien laajentuessa puhuttiin ajoittain jopa identiteettikriisistä. Muodostuiko Natosta eräänlainen hybridijärjestö, jolta puuttui selkeä strateginen visio?

Venäjän hyökkäys Krimin niemimaalle 2014 oli herätys liittokunnalle isossa mittakaavassa ja palautti yhteisen puolustuksen Naton toiminnan keskiöön. Turvallisuustilanteen eskaloituessa 2020-luvulla ja helmikuussa 2022 Venäjän aloittama hyökkäyssota Ukrainassa ovat entisestään kiihdyttäneet tätä kehitystä: Naton uusi missio on sen alkuperäinen tehtävä, yhteisen puolustuksen ja pelotteen tuottaminen.

Uudessa, keskinäisriippuvaisemmassa hybridiuhkien värittämässä maailmassa yhteinen puolustus saa myös uudenlaisia merkityksiä, mikä asettaa Natolle haasteen: miten valita ja tasapainotella perinteisen alueellisen puolustuksen ja uusien uhkien välimaastossa? Mikä on Naton tehtävä globalisoituneessa, uuden turvallisuusjärjestyksen maailmassa? Millaisen liittolaisen Suomi Natosta saa, jos se päättää hakea Naton jäsenyyttä?

Naton uudistuva strateginen konsepti

Naton strateginen konsepti on liittokunnan toimintaa ohjaava ylin strateginen asiakirja, jossa määritetään sen sotilaallispoliittiset päätehtävät ja toimintaympäristön kehitykseen liittyvät näkökulmat. Nato on julkaissut kolme strategista konseptia kylmän sodan jälkeisenä aikana, vuosina 1991, 1999 ja 2010. Lisäksi vuosien 1990 ja 2022 välillä on järjestetty yli 20 Naton huippukokousta, joissa on linjattu Naton tehtävistä muuttuneesta turvallisuusympäristössä laajasti.

Kun 1990-luvulla liittokunta etsi paikkaansa uudessa eurooppalaisessa turvallisuusjärjestyksessä, 2000-luvun alusta kansainvälinen kriisinhallinta ja laaja-alainen kumppanuustoiminta olivat korostetusti esillä; 2010-luvulla yhteinen puolustus puolestaan on tehnyt paluun. Ennakotietojen mukaan² Naton uudessa strategisessa konseptissa, joka on määrä julkaistaa Naton Madridin huippukokouksessa kesäkuussa 2022, painotetaan yhteisen puolustuksen merkitystä kaikissa eri toimintaympäristöissä. Seuraavaksi tarkastelen Naton toimintaa sen kolmen päätehtävän eli yhteisen puolustuksen, kansainvälisen kriisinhallinnan ja yhteistyövaraisen turvallisuuden kautta.

² Tämän artikkelin kirjoitushetkellä Naton uutta strategista konseptia ei ole vielä julkaistu, mutta esimerkiksi Naton pääsihteeri Jens Stoltenberg on puheenvuoroissaan korostanut yhteisen puolustuksen merkitystä Naton toiminnassa pitkällä aikavälillä.

Yhteinen puolustus – vanha, uusi tehtävä

Kylmän sodan aikana yhteinen puolustus oli Naton kiistaton päätehtävä, joka konkretisoitui 1950-luvulla Yhdysvaltojen siirtäessä joukkoja ja ydinaseita Eurooppaan. Käsitteellisesti Naton yhteinen puolustus on muuttunut voimakkaasti kylmän sodan päättymisen jälkeen.

Kun vielä 1990-luvun alussa kollektiivisella puolustuksella tarkoitettiin kykyä torjua liittokuntaan ulkoa kohdistuva aseellinen uhka, tänä päivänä yhteisen puolustuksen tulee kyetä vastaamaan mitä erilaisempiin symmetrisiin tai epäsymmetrisiin uhkakuviin. Toiseksi Naton yhteisen puolustuksen on katsottu muodostuvan kahdesta ulottuvuudesta: poliittisesta ja sotilaallisesta. Kun sotilaallisessa ulottuvuudessa on kysymys sotilaallisten suorituskykyjen käytettävyydestä yhteisen komentorakenteen, puolustussuunnittelun ja harjoitusten päämääriä palvelleen, poliittisella ulottuvuudella viitataan Nato-maiden tahtotilaan käyttää näitä kykyjä konfliktien ehkäisemiksi ja ratkaisemiseksi.

Venäjän vuoden 2014 Krimin valtauksen jälkeen yhteinen puolustus on tehnyt paluun liittokunnan strategisessa ajattelussa. Vastatoimena Venäjän hyökkäykseen Ukrainassa Nato aloitti alueellisen puolustuksen uudelleen vahvistamisen RAP-valmiusohjelmalla (engl. Readiness Action Plan, RAP) ja perusti NRF-joukkojen (engl. NATO Response Force, NRF) tueksi erittäin korkeassa valmiudessa olevat VJTF-joukot (engl. Very High Readiness Joint Task Force, VJTF) vuoden 2014 Walesin huippukokouksen päätöslauselmassa. Lisäksi Naton itäisille jäsenmaille laadittiin varautumissuunnitelmat ja Itä- ja Keski-Euroopan maihin perustettiin pienet monikanalliset tukiyksiköt.

Vuoden 2016 Varsovan huippukokouksessa päätettiin Naton joukkojen sijoittamisesta Baltian maihin ja Puolaan. Vuotta myöhemmin käynnistettiin Naton eteentyönnetty läsnäolo (engl. Enhanced Forward Presence, EFP) Pohjois-Euroopassa ja Itämeren alueella, kun kuhunkin Baltian maahan ja Puolaan sijoitettiin rotatoivat, noin

tuhannen sotilaan vahvuiset taisteluosastot kehysvaltioperiaatteen mukaisesti. Brysselin 2018 huippukokouksessa puolestaan käynnistettiin uusi valmiusaloite (4x30), jonka tavoitteena oli liikutella Naton joukkoja, hävittäjiä ja aluksia 30 vuorokauden kuluessa operatioalueelle. Lisäksi liittokunta on järjestänyt useita mittavia sotaharjoituksia, joihin on osallistunut kymmeniä tuhansia sotilaita Naton jäsen- ja kumppanimaista, sekä mittava määrä kalustoa.

Vuoden 2022 Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa on johtanut Naton pelotteen tehostamiseen ja liittokunta on vahvistanut läsnäoloaan niin maalla, merellä kuin ilmassa. Sen seurauksena Nato on merkittävästi lisännyt itäiseen Eurooppaan sijoitettujen joukkojen määrää sekä siirtänyt uusia joukkoja Naton kaakkoisosiin, Bulgariaan, Romaniaan, Slovakiaan ja Unkariin. Naton tehostetun läsnäolon tarkoituksena ei ole provosoida vaan ennaltaehkäistä konfliktin syntymistä euroatlanttisella alueella. Toteuttaakseen päätehtävänsä yhteistä puolustusta uskottavasti, Nato on kuitenkin joutunut vastaamaan Venäjän toimiin lisäämällä pelotetta omalla alueellaan.

Kansainvälinen kriisinhallinta – voiko maailman kriisejä hallita?

Kylmän sodan päätyttyä Nato löysi uuden suunan kansainvälisestä kriisinhallinnasta.

Naton ensimmäinen merkittävä kriisinhallintaoperaatio oli vuonna 1995 käynnistetty IFOR-operaatio (engl. Implementation Force, IFOR, myöhemmin Stabilisation Force, SFOR 1996) Bosnia-Hertsegovinassa. Tätä seurasi Kosovossa vuonna 1999 Naton ilmavoimaoperaatio (engl. Operation Allied Force) ja sitä seurannut kriisinhallintaoperaatio (engl. Kosovo Force, KFOR).

Kansainvälinen kriisinhallinta sai aivan uudenlaisen merkityksen Naton otettua johdon vuonna 2003 Afganistanin ISAF-operaatiosta (engl. International Security Assistance Force, ISAF 2001–2014, myöhemmin operaatio Resolute Support, 2015–2021). Vuonna 2004 Nato otti myös vastuun irakilaisien joukkojen koulutusoperaatio NTM – I:stä (engl. Nato Training Mission – Iraq). Vuonna 2009 käynnistyi Afrikan sarvessa merirosvouksen vastainen operaatio (engl. Operation Allied Protector) ja 2011 operaatio Unified Protector (engl. Operation Unified Protector) Libyan siviilien suojelemiseksi. Parhaimmillaan Natolla oli yli 150 000 sotilasta yhtäaikaaisesti erilaisissa kriisinhallintaoperaatioissa.

Naton tehtävien laajentuminen vaativiin kriisinhallintaoperaatioihin muutti liittokunnan toiminnan painopistettä ja edellytti uudenlaisten, monikansallisten ja nopeasti liikuteltavien kyvykkyyksien kehittämistä. Kaikki Naton jäsenmaat eivät kuitenkaan jakaneet samassa määrin näkemystä liittokunnan uudesta suunnasta. Natoa arvosteltiin muun muassa siitä, että siitä oli muodostunut liian operaatiokeskeinen toimija, jolla ei enää ollut yhteisesti jaettua visiota. Osalle Naton jäsenmaista kauaskantoiset ISAF:n kaltaiset operaatiot edustivat liittokunnan toiminnalle kaivatua uutta suuntaa, kun taas joukko ensimmäisen ja toisen Naton laajentumiskierroksen jäsenmaita kritisoi Naton toiminnan painopisteen siirtyneen kauas pois sen omalta maantieteelliseltä alueelta. Lisäksi rajanveto perinteisen Artikla 5:n yhteisen

puolustuksen ja kriisinhallintaoperaatioiden välillä muuttui osittain epäselväksi. Esimerkiksi ISAF:n operaation osalta esiintyy erilaisia tulkintoja siitä, oliko operaatio lähempänä Artikla 5:n tyylistä operaatiota, vaikka se ei virallisesti sitä ollutkaan.

Kansainvälisen toimintaympäristö muuttuu yhä keskinäisriippuvaisemmaksi. Erilaisilla globaaleilla ilmiöillä, kuten ilmastonmuutoksella, digitalisaatiolla ja väestöryhmien liikkuvuudella on laaja-alaisia seurannaisvaikutuksia liittokunnan kykyyn torjua mitä moninaisempia uhkia. Nähtäväksi jää, mikä on kansainvälisen kriisinhallinnan merkitys Naton uudistuvassa tehtäväkentässä. Paluu 2000-luvun alkupuolen euroatlanttisen alueen ulkopuolelle suuntautuviin operaatioihin vaikuttaa tässä hetkessä epätodennäköiseltä, mutta ei missään nimessä täysin poissuljetulta. Tulisiko Naton myös tulevaisuudessa kyetä ennaltaehkäisevästi toimimaan näiden haasteiden edessä, ennen kuin ne muodostavat varsinaisen turvallisuusuhan euroatlanttisen alueen väestölle?

Yhteistyövarainen turvallisuus – kumppanien strateginen merkitys

Yhteistyövarainen turvallisuus on yksi Naton kolmesta päätehtävästä. Kun Naton rauhankumppanuusohjelman (engl. Partnership for Peace, PfP, 1994) ja Euro-Atlanttisen yhteistyöfoorumin perustamisen (engl. Euro-Atlantic Partnership Council, EAPC, 1997) ensisijaisena tavoitteena 1990-luvulla oli auttaa Keski- ja Itä-Euroopan maita demokratisoitumaan, 2000-luvulla globaalien kumppanuuksien merkitys on kasvanut.

Nykyisellään Naton kumppanuustoiminta kattaa myös euroatlanttisesta alueesta katsottuna kaukaiset maat, kuten Australian, Uuden-Seelannin, Japanin ja Etelä-Korean sekä Etelä-Amerikan suunnalta Kolumbian. Lisäksi Naton institutionaaliset suhteet muiden keskeisten monikansallisten toimijoiden, Etj:n, YK:n ja erityisesti EU:n kanssa ovat vuosien saatossa syventyneet strategisen kumppanuuden tasolle. Natosta onkin kehittynyt globaali turvallisuuspoliittinen arvoyhteisö, joka puolustaa demokraattisten arvojen, vapauden ja oikeusvaltioperiaatteiden edistämistä.

Nato on ollut varsin avoin kumppanuuspolitiikassaan. Esimerkkinä tästä avarakatseisuudesta voidaan pitää Naton ja Venäjän välisen yhteistyön kehittämistä. Nato ja Venäjä solmivat erityisprotokollan vuonna 1997 ja vuonna 2002 perustettiin myös Naton ja Venäjän välinen kumppanuusneuvosto (engl. Nato-Russia Council, NRC), jonka tavoitteena oli edistää Nato-maiden ja Venäjän vuoropuhelua ja kehittää luottamuksellisia suhteita. Vuoden 2008 Georgian kriisin myötä Nato-Venäjä suhteet alkoivat heikentyä ja vuoden 2014 Venäjän Krimin niemimaan miehityksen jälkeen ne ovat olleet käytännössä jäädytettyinä. Vastaavasta kumppanin erityisasemasta on nauttinut myös Ukraina, jonka kanssa Nato aloitti syvennetyn dialogin 1990-luvun puolivälissä.

Merkittävän erityisaseman Naton kumppanuustoiminnassa ovat saavuttaneet Suomi ja Ruotsi. Suomi on aktiivisesti osallistunut Naton rauhankumppanuusohjelman tarjoamaan puolustus-suunnittelun (engl. Planning and Review Process, PARP) ja suorituskykyjen kehittämisen arviointioh-

jelmaan (engl. Operational Capabilities Concept, OCC), Naton kriisinhallintaoperaatioihin ja harjoitustoimintaan. Suomi saavutti Naton lisääntyvien yhteistyömahdollisuuksien aseman (engl. Enhanced Opportunities Partner, EOP) yhdessä Ruotsin kanssa vuonna 2014. Toisen Ukrainan sodan aikana Suomi on osallistunut myös mm. tehostettuun tiedonvaihtoon yhdessä Ruotsin kanssa.

Onko Suomen tiivistyvä Nato-kumppanuus saavuttanut nyt kulminaatiopisteen, jossa siltä puuttuu vain viimeinen sinetti, jäsenyyshakemuksen jättäminen puolustusliittoon? Vaikka Naton kumppanuus ei automaattisesti johda jäsenyyteen, Suomen osalta voidaan kuitenkin kiistatta todeta yhteensopivuusasteen olevan varsin korkea. Jos Suomi nyt liittyy Naton jäseneksi, liittyy se liittokunnan jäseneksi käänteentekevällä, uuden aikakauden kynnyksellä.

Mikä on Naton uusi normaali?

Kylmän sodan jälkeinen Nato painotti toiminnassaan uusien uhkien merkitystä ja samalla Natosta muotoutui yhä monialaisempi turvallisuuspoliittinen toimija. Uudet turvallisuus-haasteet ja toimintaympäristöt edellyttivät liittokunnalta uudenlaisten suorituskykyjen kehittämistä ja toiminnan suuntaamista kauemmas euroatlanttiselta alueelta. Kun vielä 2010-luvun alkupuolella kysyttiin, oliko liittokunta ajautunut identiteettikriisiin itselleen asettamien kaksisuuntaisten tehtävien edessä, nyt vastaus on päivänselvä. Nato on palannut takaisin alkuperäisen tehtävänsä juurille, yhteisen puolustuksen liitoksi.

Tilanne on kuitenkin erilainen kuin kylmän sodan aikana. Liittokunta ei voi kääntää selkäänsä globaalille roolilleen, jonka se omaksui 2000-luvun alkupuolella. Myös tulevaisuudessa Nato joutuu valmistautumaan erilaisimpiin globaaleihin haasteisiin, vaikka ne eivät olisikaan aivan perinteisten sotilaallisten kysymysten keskiössä. Näillä globaaleilla haasteilla

Natosta onkin kehittynyt globaali turvallisuuspoliittinen arvoyhteisö, joka puolustaa demokraattisten arvojen, vapauden ja oikeusvaltioperiaatteiden edistämistä.

voi olla kuitenkin välillinen merkitys sotilaallisten kriisien syntymisessä. Toisaalta Venäjän Ukrainan sodan seurauksena perinteiset sotilaalliset uhat ovat tehneet väistämättömän paluun liittokunnan strategisessa ajattelussa.

Kutsun tätä jo vuodesta 2014 alkanutta Naton kehitysaikakautta epävarmuuden ja asymmetrian aikakaudeksi, jolloin Natolta edellytetään toimintakykyä vastata sekä perinteisiin että ei-perinteisiin hybridiuhkiin. Lisäksi Naton geopoliittinen toimintaympäristö elää murroksessa ja tulevaisuudessa esimerkiksi pohjoisen ulottuvuuden ja Arktisen alueen strateginen merkitys tulee korostumaan Naton yhteisessä puolustuksessa.

Turvallisuusjännitteet koettelevat myös Nato-maiden sisäistä kriisinsietokykyä ja yhteiskuntien resilienssiä, mikä korostaa Nato-maiden yhteisen ja koordinoidun toiminnan merkitystä. Nato eläikin tällä hetkellä kaksisuuntaisessa globaalin ja euroatlanttisen identiteetin vedossa. Naton tehtävä on puolustaa omaa aluettaan kaikilta ilmansuunnilta ja viidessä eri toimintaympäristössä, maalla, merellä, ilmassa, tietoverkoissa ja avaruudessa. ”360 astetta” -perspektiivin ylläpitäminen ei ole helppoa, mutta kuitenkin välttämätöntä, mikäli liittokunta aikoo säilyttää asemansa keskeisimpänä 2000-luvun turvallisuuspoliittisena toimijana.

Laajalle maantieteelliselle alueelle levittäytyneenä, nyt jo kolmenkymmenen jäsenmaan liittoumana Naton pysyvä haaste on sen strategisen yhtenäisyyden ylläpitäminen. Naton jäsenmailla voi olla toisistaan hyvinkin poikkeavia käsityksiä sen kollektiivisen turvallisuuden tuottajan roolista. Erilaisia näkemyksiä löytyy myös jäsenmaiden välisestä tasapuolisesta taakanjaosta. Esimerkiksi Nato-maiden epäsuhtainen panostus Naton yhteisiin operaatioihin, materiaalihankintoihin ja puolustusmenoihin ovat osaltaan heijastaneet karua todellisuutta eurooppalaisten Nato-maiden ja Yhdysvaltojen välisestä epätasapainosta yhteisen puolustuksen kehittämisessä.

Naton yhtenäisyyttä kyseenalaistavien väitteet ovat kuitenkin osoittautuneet nyt turhiksi. Vuoden 2022 Ukrainan sota on osoittanut, että liittokunta on yhtenäisempi ja sitoutuneempi yhteisen puolustuksen tavoitteiden saavuttamiseen kuin koskaan aikaisemmin sen historiassa. 2030-luvulle saavuttaessa tulemme näkemään uskottavamman, yhtenäisemmän ja päämäärätietoisemman Naton.

Lähteet

Asmus, Ronald D. (2002) *Opening NATO's Door. How The Alliance Remade Itself For A New Era?* New York, Columbia University Press.

Aybet, Gülnur & Moore, Rebecca R. (toim.) (2010) *NATO in Search of a Vision*. Washington D.C., Georgetown University Press.

Dorman, A. (2012) 'NATO's 2012 Chicago summit: a chance to ignore the issues once again?'. *International Affairs*, March 1, 301–12.

Honkanen, Karoliina (2019) *Nato 70-vuotta. Arvioita puolustusliiton roolista ja Suomen kumppanuudesta*. Suomen Atlantti-Seura.

Moore, Rebecca (2006) *NATO's New Mission. Projecting Stability in a Post-Cold War World*. Westport, London, Praeger Security International.

Moore, Rebecca R. & Coletta, Damon (toim.) (2017) *NATO's Return to Europe. Engaging Ukraine, Russia and Beyond*. Washington D.C., Georgetown University Press.

Noetzel, Timo & Schreer, Benjamin (2012) 'More flexible, less coherent: NATO after Lisbon'. *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 66 Issue 1, 20–33.

Pohjois-Atlantin sopimuksen epävirallinen suomennos, <http://atlanttiseura.fi/nato/wp-content/uploads/2014/06/Pohjois-Atlantin-sopimus-suomennos.pdf>.

Salonius-Pasternak, Charly (toim.) (2007) *From Protecting Some to Securing Many. NATO's Journey from a Military Alliance to a Security Manager*. The Finnish Institute of International Affairs, FIIA Report 17/2007.

Sloan, Stanley R. (2016) *Defence of the West. NATO, the European Union and the transatlantic bargain*. Manchester, Manchester University Press.

Särkkä, Iro (2019) *Nato-retoriikka Suomen turvallisuuspoliittisessa keskustelussa*. Valtiotieteellisen tiedekunnan julkaisuja 121/2019. Helsinki, Unigrafia.

Wagnsson, Charlotte (2011) 'NATO's role in the strategic concept debate: watchdog, firefighter, neighbour or seminar leader?' *Cooperation and Conflict*, Vol. 46(4), 482–501.

Wolff, Andrew T. (2009) 'The structural and political crisis of NATO transformation'. *Journal of Transatlantic Studies*, Vol. 7., No.4, 476–492.

Yost, D. (2010) 'NATO's evolving purposes and the next Strategic Concept'. *International Affairs*, Vol. 86 Issue 2, 489–522.

Yost, D. (2014) *NATO's Balancing Act*. Washington D.C., United States Institute of Peace Press.

NATO-JÄSENYYYDEN HYÖDYT JA HAITAT, MAHDOLLISUUDET JA UHAT

Tuomas Forsberg

Venäjän hyökättyä laajamittaisesti Ukrainaan helmikuussa 2022 Suomen Nato-jäsenyys tuli uudella tavalla ajankohtaiseksi asiaksi. On mahdollista, että Suomi vuosikymmeniä kestäneen optiopolitiikan jälkeen päättää käyttää tämän ”option” ja pyrkii Naton jäseneksi. Tätä kirjoittaessa se ei kuitenkaan ole selvää.

Selvää kuitenkin on, että Nato-jäsenyydestä on tullut niin kansan kuin poliittisten päätöksentekijöiden mielestä entistä suositumpi asia. Kansasta noin kaksi kolmasosaa entisen yhden neljäsosan sijasta kannattaa nyt Suomen jäsenyyttä Natossa¹. Venäjän hyökkäys Ukrainaan luonnollisesti selittää tätä muutosta, mutta miten se sitä selittää?

¹ Ks. teoksen luku Ruohonen & Vesala.

Naton pelote ja turva

Nato-jäsenyyden keskeisin hyöty on liittokunnan muodostama pelote ja sen antama sotilaallinen turva siinä tilanteessa, jos pelote pettää. Naton muodostaman pelotteen ja mahdollisen avun määrä ei ole objektiivisesti ottaen muuttunut mihinkään viime vuosina: sen sijaan arvioitu todennäköisyys sille, että tällaisella pelotteella ja avulla voisi olla jossakin lähitulevaisuudessa merkitystä Suomelle, on noussut.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on ainakin toistaiseksi osoittanut sen, että ehkäiseväksi nykyiseksi ei riitä suurin piirtein Suomen valtion puolustusbudjetin kokoinen puolustus. Toki on muistettava, ettei Kremlillä ollut oikeaa kuvaa ukrainalaisten puolustuskyvystä ja -tahdosta. Ainakaan toistaiseksi Venäjä ei ole hyökännyt yhteenkään Nato-maahan, joten ajatus siitä, ettei se niin tekisi tulevaisuudessakaan, on vahvistunut, joskin ilman mitään absoluuttista varmuutta.

Ukrainan sota on osoittanut silti sen, että Suomen nykyinenkin puolustusbudjetti, ainakin tehokkaasti organisoituna, voi estää Venäjää saavuttamasta tavoitteitaan. Mutta se ei estä tuhoa, kärsimystä ja kuolemia. Ukrainan sota osoittaa myös sen, että Naton antama apu liittokuntaan kuulumattomille voi olla rajallista. Ukrainan sota ei kerro siitä, millaista se olisi maalle, joka kuuluisi Natoon, mutta on selvää, että se olisi paljon enemmän kuin mitä Nato-maat nyt antavat Ukrainalle.

Miten Ukrainan sota vaikuttaa sotilaalliseen pelotteeseen ja apuun tulevaisuudessa? Sitä me emme täysin tiedä, koska se riippuu yhtäältä Venäjän ajattelusta ja toimista ja toisaalta siitä, mitä Nato on jatkossa. Venäjä on perinteisesti kunnioittanut voimaa. Venäjä – tai sen poliittinen ja sotilaallinen johto – voi tulla siihen johtopäätökseen, että se ei voi enää Ukrainan sodan epäonnistumisen jälkeen aloittaa vastaavatyypistä laajamittaista maasotaa naapurimaitaan vastaan, jolloin Suomen itsenäisen puolustuksen muodostama pelote riittäisi.

Toisaalta Venäjä voi myös oppia Ukrainan sodasta ja jonkin keskipitkän ajan kuluttua se voi pystyä käyttämään omia asevoimiaan tehok-

kaammin kuin Ukrainassa. Mikäli konflikti Venäjän ja lännen välillä kuitenkin jatkuu syvänä ja taloudelliset sanktiot pidetään voimassa, sen on vaikeampi uudistaa asevoimiaan iskukykyisemmiksi. Voidaan perustellusti ajatella, että Venäjän aloittaman laajamittaisen sodan uhka Suomea vastaan, vaikka Suomi ei olisikaan Naton jäsen, ei välttämättä ole kasvussa, jos Suomi ei laiminlyö omaa puolustustaan.

Nato-jäsenyyden vaikutus maanpuolustustahtoon?

Voisiko Nato-jäsenyys saada sitten Suomen laiminlyömään omaa puolustustaan ja vähentää perinteisesti korkeaa maanpuolustustahtoa? Tätä on joskus pidetty mahdollisena Nato-jäsenyyden vaarana.

On totta, että korkea puolustustahto on Suomen kaltaisessa arvoiltaan postmaterialistisessa hyvinvoivassa maassa tietynlainen poikkeus. Sitä selittää tietysti historia ja geopolitiikka. Niin kauan kuin kollektiivinen muisti ja geopolitiittinen itseymmärrys suurvallan naapurina olemisesta pysyvät ennallaan, Nato-jäsenyys tuskin rapautaisi puolustustahtoa Suomessa. Matalaa puolustustahtoa esimerkiksi Saksassa selittää historia ja geopolitiikka, ei Nato-jäsenyys.

Myös Nato voi muuttua. Vaikka se nyt onkin tiivistynyt Venäjän sotilaallisten toimien ja sen muodostaman uhan vuoksi, ei ole varmuutta, että Naton muodostama pelote ja antama apu ovat samalla tasolla kuin nyt vielä viidenkymmenen tai edes kahdenkymmenen vuoden päästä. Pahimmassa tapauksessa Nato voi rapistua sitä nopeamminkin, jos Yhdysvaltoihin valitaan uudelleen johtaja, joka ei pidä Natoa Yhdysvaltojen edun mukaisena tai maa muuten ajautuu poliittiseen kaaokseen.

Nato-jäsenyys voi kuitenkin olla hyödyksi tulevina vuosina, vaikka Nato organisaationa joskus rapautuisikin. Sen puitteissa nimittäin voidaan kehittää eurooppalaista puolustusta ja muuta puolustusyhteistyötä astetta helpommin ja tehokkaammin kuin vain Naton kumppanina.

Venäjän uhka

Naton tuoman pelotteen ja turvan vastapuolena on perinteisesti pidetty sitä, että se heikentäisi suhteita Venäjään ja lisäisi uhkaa, koska Venäjä pitäisi Suomea vihollisenaan. Pitkään näyttikin siltä, että nämä Nato-jäsenyyden hyvät ja huonot puolet ovat aina tietynlaisessa tasapainossa. Mitä vähemmän Nato-jäsenyys aiheuttaisi kitkaa Venäjä-suhteissa, sitä vähemmän sille olisi tarvetta. Mitä enemmän sille olisi tarvetta, sitä enemmän se lisäisi Venäjän uhkaa.

Ukrainan sodan myötä arviot tästä tasapainosta näyttävät muuttuneen, sillä Venäjän uhka saattaa lisääntyä, vaikka Suomi ei Natoon hakeutuisikaan. Venäjän sodat Georgiaa ja Ukrainaa vastaan antavat viitteitä ongelmallisimmasta tilanteesta: Venäjä näkee naapurimaansa liukuvan Natoa kohti tai olevan sen vaikutuspiirissä, mutta ei kuitenkaan sen jäsen, jolla on turvatakuut. Strategisesti ajateltuna Nato-optio ja läheinen kumppanuus Naton kanssa ei ehkä siksi olekaan se kaikkein paras vaan mahdollisesti juuri se huonoin vaihtoehto, joka nostaa uhkaa mutta ei tuo vastaavaa lisäturvaa.

Ongelma ei kuitenkaan ratkea Nato-yhteistyön minimoinnilla. Ensinnäkin oman puolustuskyvyn ylläpitäminen ja uudistaminen käyvät vaikeammaksi. Toiseksi Venäjä ei välttämättä vakuutu siitä, että mitään suunnitelmia Naton kanssa ei olisi, vaikka yhteistyötä kovasti karsittaisiinkin: syytökset Suomen lähestymisestä Saksaan ennen talvisotaa käyvät tästä hyvänä historiallisena esimerkkinä. Kolmanneksi Venäjän mahdollisen hyökkäyksen syy voi olla muukin kuin pelko Naton lähentymisestä sen rajoille, kuten se, että Suomi on aikoinaan ollut osa Venäjää. Sodan syyksi käy esimerkiksi jokin paisuteltu näkemys venäläisten huonosta kohtelusta tai Ukrainan sodan valossa lähes mikä tahansa veruke: vaikka tässä on argumentin venyttämisen vaaraa, patriarkka Kirill oikeutti Ukrainan sodan maan rappeutuneilla arvoilla, joiden ilmentymäksi hän nosti esiin pride-kulkueet.

Osallistuminen Naton operaatioihin

Nato-jäsenyyden huonona puolena tai ainakin mahdollisena riskinä on pidetty myös sitä, että Suomi joutuu lähettämään joukkoja johonkin sellaiseen konfliktiin, johon niitä ei muuten ehkä lähetettäisi. Tällainen riski on toki olemassa ja varsinkin ensimmäisistä Nato-operaatioista jäseneksi tulon jälkeen on vaikea kieltäytyä. Kuitenkin Suomi on jo nyt osallistunut Naton kumppanina moniin kaukaisiin operaatioihin suhteellisesti isommalla panoksella kuin monet Nato-maat, kuten Afganistanissa.

Toiseksi voi olla, että todennäköisyys vaativille, ainakin pitkäkestoisille, Naton kriisinhallintaoperaatioille jossakin Lähi-idässä tai Pohjois-Afrikassa, puhumattakaan Itä-Aasiassa, on vähentynyt. Kokemukset suosivat pidättyvyyttä. Nyt Naton fokus on vielä aika pitkään Venäjässä. On toki mahdollista, että Yhdysvallat haluaa kerätä johonkin tulevaan koalitioon rivin Nato-maita ja taivuttelisi sellaiseen Suomea, vaikka Nato ei organisaationa olisikaan operaatiossa mukana. Silti samankaltaiset tai jopa suuremmat paineet osallistua olisivat olemassa, jos kahdenvälistä yhteistyötä Yhdysvaltojen kanssa pyritään kehittämään ilman Nato-jäsenyyttä.

Vaikutusvalta

Naton hyötynä voidaan pitää myös pääsyä päätöksentekoon ja sen mukana tulevaa vaikutusvaltaa. Pienten maiden vaikutusmahdollisuudet ovat rajalliset mutta eivät olemattomat. Aktiivinen Naton jäsen voi pystyä vaikuttamaan paitsi oman maansa puolustusta koskeviin asioihin myös koko liittokunnan politiikkaan. On epäselvää, mihin Suomi tällaista vaikutusvaltaansa käyttäisi, mutta jos haluamme, että Naton ja Venäjän suhteet jonakin päivänä paranisivat, niitä on helpompi kehittää Naton sisältä kuin ulkopuolelta.

Strategisesti ajateltuna Nato-optio ja läheinen kumppanuus Naton kanssa ei ehkä siksi olekaan se kaikkein paras vaan mahdollisesti juuri se huonoin vaihtoehto, joka nostaa uhkaa mutta ei tuo vastaavaa lisäturvaa.

Vaikutusvallan kääntöpuolena on liittokunnan yhteiseen politiikkaan sitoutuminen. Sotilaallisesti liittoutumattomana maana Suomella olisi enemmän liikkumavaraa etenkin Venäjän ja Naton tai Yhdysvaltojen välisissä suhteissa. Perinteinen rooli huippukokousten isäntänä ja hyvien palvelusten tarjoajana on perustunut tähän. Sen sijaan globaalia rauhanvälitystoimintaa Suomi kyllä pystyisi useimmissa tapauksissa jatkamaan myös Naton jäsenenä, kuten Norjakin on tehnyt.

Identiteetti

Nato-jäsenyyttä voidaan kannattaa myös identiteettisyydestä. Monille Nato-jäsenyys vahvistaisi Suomen läntisyyttä ja olisi viimeinen naula ”suomettuneisuuden” arkkuun. Koska EU-jäsenyys merkitsee jo Suomen kuulumista länteen, Suomen ei siksi kannata ylläpitää mitään erillistä identiteettiä sotilaallisesti liittoutumattomana maana.

Nato-jäsenyydellä on merkitystä myös sen kannalta, mitä muut meistä ajattelevat. Etenkin Ukrainan sodan alkamisen jälkeen on havahduttu siihen, että Nato-jäsenyys vähentäisi Suomen maariskiä. Natoon kuulumaton Venäjän naapuri voi näyttää epävakaalta ja voi vähentää taloudellisia investointeja.

Identiteettisyyt voivat toisaalta johtaa myös Suomen Nato-jäsenyyden vastustamiseen. Natoa voidaan vierastaa siksi, että se on sotilasliitto tai siksi, että se heijastaa Yhdysvaltojen hegemoniaa. Toisinaan Natoa voidaan pitää vääränä joukkona senkin vuoksi, että siellä on jäseninä sellaisia liberaaleja ja demokraattisia arvoja kyseenalaistavia maita kuin Turkki tai Unkari.

Vaikka Nato ei olekaan yksinomaan arvoyhteisö, eivät tällaiset poikkeukset silti kokonaan kumoa ajatusta. Ukrainan sodankin yhteydessä kansainvälisen oikeuden ja demokratian puolustus on tiivistänyt Nato-maiden ja muiden länsimaiden välisiä suhteita myös arvojen pohjalta.

Jos ajatellaan Suomen asemaa maailmanlaajuisella arvokartalla (World Values Survey), Suomi ja Ruotsi ovat pääasiassa Nato- ja EU-maiden ympäröimiä olkoonkin, että etäisyys joihinkin Nato-maihin on yhtä pitkä kuin Kiinaan ja Venäjään.

Miksi Natoon 2022?

Mikä näistä syistä sitten on painavin peruste? Presidentti Sauli Niinistön mukaan Naton merkitys pelotteena olisi se keskeisin syy, miksi Suomen kannattaisi liittyä puolustusliittoon.

Pelote ja sotilaallinen turva ovat myös kansalaisten mielestä tärkeimmät syyt liittyä Natoon – näiden syiden arvioitu merkitys kasvoi Ukrainan sodan seurauksena. Myös vaikutusvaltaa ja identiteettiä pidetään entistä tärkeämpinä syinä, mutta ne ovat kuitenkin kansalaisten mielestä toissijaisia. Suomen ja Venäjän välien heikentyminen ja riski siitä, että suomalaisia lähetettäisiin sotimaan maan rajojen ulkopuolelle, ovat edelleen suurimmat syyt vastustaa jäsenyyttä.

Miksi yleinen mielipide muuttui Suomen Nato-jäsenyyttä kannattavaksi vasta 2022 eikä vielä 2014? Yhtä vastausta ei ehkä voida antaa, mutta ihmiset eivät helposti muuta mielipidettään ilman jotakin erityistä kokemusta. Kun Venäjä ennen sotaa vaati myös Suomen ja Ruotsin mahdollisen Nato-jäsenyyden kieltämistä, kriisi kosketti Suomea paljon suuremmin kuin Venäjän aiemmat sodat. Venäjän aloittama laajamittainen hyökkäys ilman Ukrainan provokaatiota tuotti paljon vahvemman tunnelatauksen kuin Krimin valloitus ja Itä-Ukrainan sota. Talvisodan taustaa vasten suomalaisten oli helppo samastua Ukrainaan. Jos Venäjä olisi toteuttanut vain rajoitetun ”sotilaallisen erikoisoperaation” Donbassin alueella, voi olla, että mielipiteet Suomen Nato-jäsenyydestä eivät juurikaan olisi muuttuneet.

MILLAINEN HAKUPROSESSI ON?

Teija Tiilikainen

Jos Suomi hakee Naton jäsenyyttä, hakuprosessin muotoon ja vaiheisiin vaikuttavat sekä Suomen oma perustuslaki että Naton säännöt ja käytännöt sen laajentumista koskien. Jokainen hakuprosessi on yksilöllinen ja sen keston vaikuttavat paitsi ympäröivä poliittinen tilanne, niin myös hakijamaan poliittinen ja sotilaallinen valmius täyttää jäsenyyden keskeiset kriteerit ja sitoutua jäsenyysvelvoitteisiin.

Suomen tiivis kumppanuus Naton kanssa ja siitä saadut kokemukset samoin kuin huolellisesti kehitetty sotilaallinen yhteensopivuus jouduttaisivat jäsenyysprosessia. Prosessiin eri muodoissa kohdistuvat ulkoiset vaikuttamisryitykset esimerkiksi Venäjältä saattaisivat puolestaan onnistuessaan tuottaa siihen hidasteita.

Naton vaatimukset uudelle jäsenvaltiolle

Naton laajentumispolitiikan lähtökohtana on Naton perustamissopimuksen, eli Washingtonin sopimuksen, 10. artikla. Sen mukaan jäseneksi voidaan kutsua mikä tahansa Euroopan valtio, jolla on edellytyksiä edistää mainitun sopimuksen periaatteita ja osaltaan myötävaikuttaa Pohjois-Atlantin turvallisuuteen.

Laajentumista tarkasteltiin uudessa valossa vuonna 1994, kun suuri määrä Neuvostoliiton otteesta vapautuneita entisiä kommunistimaita oli ilmaissut halunsa liittyä Natoon. Tässä yhteydessä demokraattisiin arvoihin ja markkinatalousjärjestelmään sekä riitojen rauhanomaiseen ratkaisuun sitoutuminen ja asevoimien demokraattinen kontrolli nousivat keskeiseen rooliin jäsenyyskriteereinä.

Naton näkökulmasta katsoen liittymisprosessin keskeisenä tarkoituksena on varmistaa, että uusi jäsenvaltio täyttää jäsenyysehdot ja sitoutuu Naton keskeisiin periaatteisiin. Tämä tapahtuu nykykäytäntöjen mukaan kaksivaiheisesti siten, että ensin hakijamaa hyväksytään mukaan nk. MAP (Membership Action Plan) -prosessiin, jossa tarkastellaan, kuinka hyvin se täyttää jäsenyydelle asetettavat kriteerit. Tämän prosessin pohjalta Nato voi sitten halutessaan päättää maan kutsumisesta liittokunnan jäseneksi. Jäseneksi kutsuminen on yleensä tapahtunut Naton huippukokouksessa, joka järjestetään seuraavaksi Madridissa kesäkuussa 2022. Kutsumisen voi hoitaa myös Naton neuvosto.

Kutsumispäätöstä seuraavat varsinaiset jäsenyysneuvottelut, joissa sovitaan yksityiskohtien tasolla valtion liittymisestä Naton poliittiseen ja sotilaalliseen järjestelmään samoin kuin sen maksuosuuksista. Kun neuvottelut on saatu päätökseen, solmitaan varsinainen liittymisasiakirja, joka muodoltaan on alkuperäiseen Washingtonin sopimukseen liitettävä lisäpöytäkirja. Sen voimaantulo edellyttää kansallisten sääntöjen mukaista hyväksyntää Naton kaikissa 30 jäsenmaassa.

Useissa – vaikkakaan ei aivan kaikissa – maissa asia vaatii parlamenttikäsittelyä. Kun liittymissopimus on kaikkien Nato-maiden hyväksymä, Naton pääsihteeri esittää lopullisen liittymiskutsun hakijamaalle. Tällöin tämä voi käynnistää liittymissopimuksen hyväksymisprosessin oman perustuslakinsa edellyttämällä tavalla.

Suomen jäsenyyssprosessin vaiheet

Suomen Nato-jäsenyyttä koskevan tahtotilan ilmaisu on sitova ulkopoliittinen kannanotto, jonka perustuslain 93§ mukaan tekee tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Käytännön tasolla yhteistä kantaa rakennetaan valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan yhteiskokouksessa tasavallan presidentin kanssa (TP-UTVA).

Eduskunnan kantaa jäsenyyskysymykseen selvitetään selontekomenettelyn kautta. Siinä valtioneuvosto määrittelee käsityksensä Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön muutoksista, jolloin eduskunta ja sen valiokunnat päätyvät keskustelemaan myös Nato-jäsenyyden toivottavuudesta ja siihen mahdollisesti liitettävistä reunaehdoista.

Selonteon käsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunta todennäköisesti tarkastelisi jo alustavasti liittymisen perustuslaillisia näkökohtia ja muodostaisi kantansa liittymistä koskevasta päätöksentekomenettelystä eduskunnan hyväksymisen osalta. Mikäli parlamentaariset edellytykset olisivat olemassa, presidentti todennäköisesti päättäisi jäsenyyden hakemisesta valtioneuvoston esityksestä.

Suomen on arvioitu täyttävän Naton poliittiset ja sotilaalliset kriteerit niin hyvin, että kriteerien täyttymistä arvioiva MAP-prosessi voisi jäädä hyvin lyhyeksi ja kutsu varsinaisiin jäsenyysneuvotteluihin tulla varsin nopeassa tahdissa. Tässä yhteydessä Suomen selkeän Nato-myönteiseksi

muuttunut kansalaismielipide on tärkeä jäsenyysehtojen täyttymiseen liittyvä tekijä. Jäsenyyseuvotteluissa sovitaan Suomen liittämistä Naton poliittiseen ja sotilaalliseen järjestelmään samoin kuin jäsenyyteen liittyvistä taloudellisista kysymyksistä.

Neuvotteluissa sovittaisiin esimerkiksi Suomen paikoista ja edustautumisesta Naton sotilaallisessa organisaatiossa ja poliittisessa päätöksentekojärjestelmässä. Keskustelua käytäisiin myös Nato-jäsenyyden Suomessa edellyttävien lainsäädännöllisten muutosten aikatauluista sekä Suomen maksuosuuksista Naton yhteisiin budjetteihin. Sovittaviksi tulisivat myös Naton sotilaalliseen infrastruktuuriin liittymistä koskevat yksityiskohdat sekä Naton puolustussuunnittelun laajentuminen koskemaan Suomea.

Myös Ahvenanmaan¹ demilitarisaatio ja puolueettomuus sekä niiden kansainvälisoikeudellinen perusta nousisivat esille jäsenyyseuvotteluissa, koska niillä on merkitystä puolustusliiton toiminnalle Suomen alueella. Ahvenanmaa ei olisi ainut Natoon kuuluvat demilitarisoitu alue.

Viimeisimpien Natoon liittyneiden maiden kohdalla jäsenyyseuvottelut ovat kestäneet muutaman kuukauden. Neuvotteluja kävisi Suomen osalta tasavallan presidentin asettama neuvotteluvaltuuskunta ja Natoa puolestaan edustaisi sen virkamiesvaltuuskunta. Eduskunnalle turvattaisiin oikeus saada tietoja neuvottelujen kulusta ja etenemisestä.

¹ Ahvenanmaa on demilitarisoitu alue, jolla on laaja itsehallinto. Ks. lisätietoa Ahvenanmaasta Ulkoministeriön verkkosivuilta: <https://um.fi/ahvenanmaan-erityisasema>

Suomen jäsenyyssopimuksen hyväksyminen

Jäsenyyseuvottelujen päätyttyä Suomi toimittaa Naton pääsihteerille jäsenyyttään koskevan aiekirjeen, jossa määritellään myös jäsenyyden edellyttämien lainsäädännöllisten ja muiden muutosten aikataulut. Tältä pohjalta Nato valmistelee varsinaisen liittymispöytäkirjan, joka allekirjoitusten jälkeen lähtee hyväksymiskierrokselle kaikkiin Naton 30 jäsenvaltioon. Valtaosassa niistä on edessä parlamenttikäsittely.

Naton aiemmat laajentumiset eivät ole johtaneet tilanteisiin, joissa jonkin maan parlamentin hyväksynnän saaminen olisi tuottanut ongelmia. Esimerkiksi Turkki on suhtautunut myönteisesti Naton laajenemiseen ja on ainakin aiemmin tukenut myös Ukrainan ja Georgian Nato-jäsenyyttä.

Sopimus Nato-jäsenyydestä tulisi Suomessa eduskunnan hyväksyttäväksi ja lailla voimaansaadettavaksi. Perustuslakivaliokunta arvioisi, voisiko eduskunta hyväksyä sopimuksen yksinkertaisella enemmistöllä vai vaatiiko se 2/3 enemmistöä. Tätä hyväksymistapaa edellytetään kansainvälisille velvoitteille, jotka koskevat perustuslakia tai merkitsevät Suomen täysivaltaisuuden kannalta merkittävää toimivallansiirtoa kansainväliselle järjestölle tai toimielimelle.

Natoon liittymistä koskevassa hallituksen esityksessä arvioitaisiin jäsenyyden poliittisia ja taloudellisia vaikutuksia Suomelle samalla kuin siihen sisältyisi yksityiskohtainen arvio niistä lainsäädännöllisistä muutoksista, joita jäsenyyden toteutuminen edellyttää.

Kun eduskunnan hyväksyminen on saatu, tasavallan presidentti hyväksyy Suomen liittymisen Naton jäseneksi. Liittymissopimus tulee voimaan osapuolten keskenään sopimana ajankohtana. Ennen jäsenyyden voimaantulusta Suomen tulisi saattaa voimaan tarvittavat muutokset kansallisessa lainsäädännössä.

Suomen jäsenyyssprosessin kansainväliset kytkökset

Suomen jäsenyyssprosessi on kytköksissä ennen muuta Ruotsin Nato-politiikkaan. Suomi ja Ruotsi muodostavat ensinnäkin kiinteän parivaljakon yhtenäisillä kumppanuusratkaisuillaan Natossa ja ovat lähentyneet Natoa yhtä jalkaa viime vuosina. Mikäli vain toinen liittyisi Naton täysjäseneksi, toinen jäisi kumppanuusratkaisuineen varsin yksin. Samoin maiden syventynyt keskinäinen puolustusyhteistyö tuskin olisi mahdollista, mikäli vain toinen liittyisi Naton yhteispuolustuksen piiriin. Nato-jäsenyys asettaisi tässä tilanteessa selkeät rajat maiden väliselle puolustusyhteistyölle.

Maiden jäsenyyssprosessit ovat toisiinsa kytköksissä myös aikataulujen suhteen. Vaikka kummankaan maan perustuslaki ei edellytä kansanäänestyksen järjestämistä asiasta, maiden Nato-politiikan kehityksellä on silti vaikutusta toisiinsa. Jos Suomi lähtee ensin edistämään Nato-jäsenyyttä, se vaikuttaa väistämättä Ruotsissa tehtävään arvioon maan turvallisuuspoliittisesta asemasta. Kumman tahansa jäämisellä yksin Naton ulkopuolelle on sekä poliittista että strategista merkitystä.

Suomen ja Ruotsin samanaikaisten jäsenyyssprosessien voi katsoa olevan myös Naton näkökulmasta helpompi ratkaisu kuin se, että ne liittyvät eri aikaan tai että vain toinen niistä liittyy jäseneksi. Samanaikainen liittyminen edistää Naton sopeutumista uuteen strategiseen tilanteeseen, jolloin myös laajentumisen vaikutukset Naton puolustus suunnitteluun käyvät helpomaksi hahmottaa.

Suomen Nato-prosessi ulkovaltojen vaikuttamiskohteena

Venäjän viime vuosina Ukrainaan kohdentamien sotilaallisten ja poliittisten toimien eräänä tarkoituksena on ollut Ukrainan Nato-jäsenyyden estäminen. Vaikka Suomen asema ei Venäjän näkökulmasta ole verrattavissa Ukrainaan, Venäjä saattaa silti pyrkiä vaikeuttamaan Suomen liittymistä Natoon. Tämä voisi tapahtua joko Suomen omaa päätöksentekoprosessia häiritsemällä tai vaikuttamalla Naton päätöksentekoon sen yhden tai useamman jäsenmaan kautta.

Suomen päätöksenteon häirintä voisi toteutua esimerkiksi maahan kohdistettavan merkittävän hybridiuhkaoperaation muodossa. Kriittisen infrastruktuurin isku, rajan avaaminen massiiviselle maahanmuutto-operaatiolle tai Suomen rajan läheisyydessä toteutettava sotilaallinen operaatio saattaisivat vaatia valtionjohdon huomiota siinä määrin, että Nato-jäsenyyttä koskevien päätösten tekeminen viivästyisi. Taidokkaaseen informatio-operaatioon yhdistettynä tällaisella iskulla saattaisi myös olla vaikutusta Nato-jäsenyyttä koskevaan kansalaismielipiteeseen.

Venäjä voisi toisaalta pyrkiä estämään Suomen jäsenyyden edellyttämän yksimielisyyden synnyn Natossa vaikuttamalla jonkun sellaisen Nato-maan kantaan, jonka poliittiseen johdon kanssa sillä on erityisen läheiset suhteet. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan on vähentänyt tämän skenaarion todennäköisyyttä, mutta esimerkiksi kohdennettujen pakotetoimien käyttämistä tässä tarkoituksessa ei kuitenkaan voi kokonaan sulkea pois.

Vahvennetusta kumppanuudesta täysjäseneksi

Kun Suomen jäsenyys Natossa toteutuisi, Suomi orientoituisi vähitellen hahmottamaan turvallisuuspoliittista rooliaan ja identiteettiään uudalaisesta näkökulmasta. Vertailukohtana voi pitää maan EU-jäsenyyttä, joka monessa suhteessa asemoi Suomen uudella tavalla Euroopan kartalle – niin fyysiselle kuin henkisellem.

Nato-jäsenyyden myötä Suomella olisi uusi yhteinen agenda Naton jäsenvaltioiden kanssa. Kumppanuuteen liittyvien kysymysten sijaan Suomi ryhtyisi käsittelemään transatlanttisen liittokunnan ydinkysymyksiä kuten uuden strategian painopisteitä tai niiden Naton komento- ja johtamisjärjestelmään aiheuttamia muutospaineita. Naton yhteispuolustusveloitteeseen liittyvien painopisteiden suhde alueen ulkopuolisiin operaatioihin olisi keskeisten kysymysten joukossa. Suomelta edellytettäisiin toisaalta myös näkemyksiä Naton sotilaallisen pelotteen ja sen uskottavuuden kehittämisestä.

Suomen turvallisuuspoliittisen identiteetin eurooppalainen dimensio saisi rinnalleen vahvistuvan transatlanttisen ulottuvuuden. Pohdittavaksi tulisi tulevana vuosina myös liittokunnan suhde Kiinaan sekä sen aiheuttamat konkreettiset muutokset Naton politiikassa.

Suomen aiemmat politiikkamuotoilut sotilaallisesta liittoutumattomuudesta tai sotilasliittoon kuulumattomuudesta jäisivät historiaan. Suomen turvallisuuspolitiikan keskeisiksi pilareiksi määriteltäisiin jatkossa maan jäsenyydet EU:ssa ja Natossa.

SUOMEN STRATEGINEN KULTTUURI

Martti J. Kari

Strategisen kulttuurin teoria

Vuonna 1977 yhdysvaltalainen tutkija Jack L. Snyder tutki Neuvostoliiton poliittista kulttuuria ja päätöksentekoa. Snyderin mukaan valtion, käytännössä valtion johdon strategista ajattelua ja valtion käyttäytymistä on mahdollista ymmärtää ja selittää tunnistamalla johdon strategiseen ajatteluun vaikuttavia historiallisia, institutionaalisia ja poliittisia tekijöitä. Tätä käyttäytymistä Snyder kutsui strategiseksi kulttuuriksi. Tästä strategisen kulttuurin teoria on kehittynyt kansainvälisen politiikan tutkimuksen työkalu, jolla pyritään selittämään ja ymmärtämään valtion toimintaa sen tehdessä turvallisuuspoliittisia ratkaisuja.

Strateginen kulttuuri kuvaa, miten valtion turvallisuuspoliittinen johto kokee maahan kohdistuvat uhat ja miten näihin todellisiin tai koettuihin uhkiin reagoidaan. Reagointiin kuuluu muun muassa diplomaattiset keinot, liittoutuminen tai liittouman ulkopuolelle jättäytyminen ja asevoimien kehittäminen ja käyttö.

Strategiseen kulttuurin vaikuttavat historia, maantiede, teknologia, maan hallintotapa ja -kulttuuri ja sodankuvan muutos. Historialla vaikuttaa olevan suuri merkitys maan strategisen kulttuurin kehittämisessä ja muutoksissa.

Strategisen kulttuurin muutos

Strateginen kulttuuri voi muuttua, mutta se muuttuu hitaasti. Yksi strategista kulttuuria muuttava tekijä on ulkoisen peruspilarin muuttuminen eli ulkoinen shokki. Toinen muuttava tekijä on valtion strategisen ajattelun eri ydinperiaatteiden törmäys. Myös valtion johto voi muuttaa strategista kulttuuria omaksumalla uudenlaisen lähestymistavan ulkopoliittisiin kysymyksiin.

Ulkoinen shokki voi muuttaa kansakunnan historiallisia kertomuksia ja rakentaa uusia vaihtoehtoisia normeja. Esimerkki ulkoisen shokin vaikutuksesta maan strategiseen kulttuuriin on Saksan turvallisuuspolitiikan muutos 1990-luvulla. Toisen maailmansodan jälkeisen saksalaisen strategisen kulttuuri esti sotilasvoimien käyttöä Saksan ulkopuolella. Bosnian humanitaarisen katastrofin seurauksena pasifismi hävisi realismille ja Saksa lähetti kriisinhallintajoukkoja Balkanille IFOR-operaatioon.

Esimerkki strategisen ajattelun ydinperiaatteiden törmäyksestä on Japani, joka lähetti sotilaita YK:n rauhanturvaoperaatioon Itä-Timoriin suojelemaan demokratiaa.

Kolmas strategista kulttuuria muuttava tekijä on valtion johtajan rooli. Johtajat voivat muuttaa maansa strategista kulttuuria omaksumalla uudenlaisen lähestymistavan ulkopoliittisiin kysymyksiin. Yhdysvaltojen vastatoimet 9/11-hyökkäykselle on esimerkki näiden kaikkien kolmen tekijän aiheuttamasta strategisen kulttuurin muutoksesta. Ulkoinen shokki sai Yhdysvallat taas kerran luopumaan isolationismista ja presidentti Bushin julistamaan sodan terrorismia vastaan. Yhdysvaltojen strategisen kulttuurin painopiste siirtyi terrorismin vastaiseen sotaan ja kotimaan puolustukseen.

Suomen strategiseen kulttuuriin vaikuttavia tekijöitä

Suomen strategisen kulttuuriin vaikuttavia historiallisia tekijöitä ovat Ruotsin vallan aika ja useat sodat Venäjää vastaan. Ruotsin vallan aika loi pohjan valtiojärjestyksellemme, demokratialle ja oikeusvaltioajattelulle. Sodat Venäjää ja Neuvostoliittoa vastaan loivat kansalliseen muistiimme kuvan Venäjästä hyökkääjänä.

Suomen strategiseen kulttuuriin vaikuttaa myös maamme ja kansamme suhteellisen pieni koko. Huolimatta korkeasta elintasosta, kansan yhtenäisyydestä, hyvin toteutetusta ulkopoliitiikasta ja vahvoista puolustusvoimista maamme strateginen voima on ollut ja on edelleen rajallinen.

Suomen strategisen kulttuurin syntyminen ja muutos

Ennen toista maailmansotaa Suomen strateginen kulttuuri vasta muotoutui. Vuonna 1920 Suomen ja Neuvosto-Venäjän välillä solmittu Tarton rauha vakautti maamme suhteet itään. Sopimuksen johdannossa todetaan, että Venäjä tunnustaa vuonna 1917 itsenäiseksi julistautuneen Suomen itsenäisyyden sopimuksessa määritettyine rajoineen ja haluaa lopettaa sodan maiden välillä. Vuonna 1932 Suomi ja Neuvostoliitto solmivat hyökkäämättömyyssopimuksen, jonka Neuvostoliitto irtisanoi talvisodan alkaessa.

Suomen strateginen kulttuuri on muuttunut itsenäisyytemme aikana strategisen kulttuurin ulkoisen peruspilarin muuttumisen, ulkoisen shokin vuoksi. Itsenäistymisen jälkeen maamme pyrki ratkaisemaan turvallisuuteensa liittyvät kysymykset sopimuksilla Neuvostoliiton kanssa, reuvaltiopoliitiikalla, Kansainliiton jäsenyydellä ja pyrkimällä liittoon Ruotsin kanssa. Turvallisuuteen liittyvät kysymykset tarkoittivat silloin samaa kuin nyt – miten varmistaa, että Suomeen ei kohdistu sotilaallista uhkaa idästä.

Reunavaltiopoliitiikka ja Kansainliitto

Reunavaltiopoliitiikka tarkoitti sopimusjärjestelmää ja salaista sotilasyhteistyötä Neuvostoliiton länsirajoilla olevien Puolan, Baltian maiden ja Suomen kesken. Reunavaltioajatus ei koskaan realisoitunut vaan Suomi ilmoitti vuonna 1935 olevansa puolueeton ja kannattavansa pohjoismaista suuntausta.

Suomesta tuli Kansainliiton jäsen joulukuussa vuonna 1920. Suomi noudatti ulkopoliitikassa puolueettomuutta. Kansainliitolla on merkittävä asema Suomen puolueettomuuden kannalta.

Pohjoismainen yhteistyö

Yhteistyö pohjoismaiden kanssa kehittyi puolueettomuutta korostavaksi pohjoismaiseksi suuntaukseksi. Vuonna 1935 pohjoismaisesta suuntauksesta tuli maamme virallinen ulkopoliittinen linja. Pohjoismaiseen yhteistyöhön kuului muun muassa yhteinen suunnitelma kriisiajan huollon turvaamiseksi ja yhteiset puolueettomuussäännöt. Yhteistyöllä ei kuitenkaan ollut edellytyksiä kehittyä puolustusliitoksi, vaikka Suomen ja Ruotsin välillä oli keskusteluja Ahvenanmaan puolustamisesta.

Sodat 1939–1945 - strategisen kulttuurimme ulkoinen shokki

Ennen toista maailmansotaa maamme uhakuva oli selvä. Uhkan muodosti Neuvostoliitto. Suomi pyrki järjestämään puolustuksensa sopimus pohjaisesti ja Kansainliiton jäsenyydellä. Tämä ei onnistunut vaan jouduimme talvisotaan marraskuun lopulla 1939. Talvisota oli ulkoinen shokki, joka muutti strategista kulttuuriamme. Usko puolueettomuuteen turvallisuutemme perustana oli murentunut. Väli rauhan aikana Suomi hakeutui de facto liittoon Saksan kanssa. Liitto kesti syksyn 1944 alkuun saakka.

YYA-sopimus

Jatkosodan päättyminen oli seuraava ulkopuolinen shokki, joka vaikutti maamme strategiseen kulttuuriin. Ainoksi vaihtoehdoksemme jäi poliittinen sopimus Neuvostoliiton kanssa, vaikka uhka säilyi samana kuin aikaisemmin. Uhkaan reagoitiin solmimalla vuonna 1948 uhkan eli Neuvostoliiton kanssa puolustus sopimuksen tyyppinen YYA-sopimus. Sopimuksessa Suomi sitoutui puolustamaan aluettaan, jos Saksa tai sen liittolainen hyökkää Suomeen tai Suomen kautta Neuvostoliittoon. Tarvittaessa Neuvostoliitto auttaa Suomen puolustamisessa. Avusta sopimuspuolet olisivat sopineet keskenään.

YYA-sopimuksen solmimisen jälkeen Suomessa alettiin muuttaa kansakunnan historiallisia kertomuksia ja rakentamaan uusia vaihtoehtoisia normeja. Kertomusten ja normien uutena sisältönä oli hyvät suhteet Neuvostoliittoon. Suomen puolueettomuus nähtiin turvallisuutemme ehdottamana takuuna. Suomen strategisen kulttuurin elementit kylmän sodan aikana olivat hyvät suhteet Neuvostoliittoon ja niiden mahdollistama liikkumavara, jolla varmistettiin hiljainen asteittainen siirtyminen kohti läntisiä talousrakenteita.

Nato kuvattiin sotilasliittona ja Yhdysvaltojen aseet Euroopassa epävakautta aiheuttavina tekijöinä. YYA-sopimus oli Suomen strategisen kulttuurin selkäranka aina 1990-luvun alkuun asti ja YYA-ajan ajattelu elää edelleen.

Huolimatta siitä, että lännessä Suomen ulkopoliitiikkaa syytettiin ”suomettuneeksi”, YYA-sopimusta voidaan pitää onnistuneena ratkaisuna. Se takasi Suomen turvallisuuden yli neljäksikymmeneksi vuodeksi.

YYA-Suomesta puolueelliseksi EU-Suomeksi

Neuvostoliiton luhistuminen avasi mahdollisuuden muuttaa Suomen strategista kulttuuria. Suomi muuttui puolueettomasta YYA-Suomesta puolueelliseksi EU-Suomeksi. EU on kuitenkin osoittautunut poliittiseksi ja taloudelliseksi liitoksi

Suomen strategisen kulttuurin elementit kylmän sodan aikana olivat hyvät suhteet Neuvostoliittoon ja niiden mahdollistama liikkumavara, jolla varmistettiin hiljainen asteittainen siirtyminen kohti läntisiä talousrakenteita.

ilman suurta sotilaallista ulottuvuutta. Viimeisimpänä esimerkkinä tästä on maaliskuussa 2022 käyty keskustelu puolalaisten hävittäjälentokoneiden luovuttamisesta Ukrainalle. EU ja EU-Puola olisivat luovuttaneet koneet Ukrainalle, mutta Nato ja Nato-maa Puola eivät niitä luovuttaneet.

Ukrainan sota

Helmikuussa 2022 laajennut Ukrainan sota on strategiseen kulttuuriimme vaikuttava ulkoinen shokki. Se on törmäyttänyt maamme strategisen ajattelun ydinperiaatteita, joiden mukaan parhaan turvan Suomelle tarjoaa EU-jäsenyys ilman Nato-jäsenyyttä. On mielenkiintoista seurata, muuttaako Ukrainan sota strategista kulttuuriamme ja omaksummeko uudenlaisen lähestymistavan turvallisuuspoliittisiin ratkaisuihin, uhkakuviimme ja päätöksiin puolustuksemme järjestämisestä.

Liittoutumattomasta EU-Suomesta liittoutuneeksi

Ainoa strategiseen kulttuuriimme vaikuttava ulkoinen uhka on Venäjä eli sama kuin se aina on ollut. Olemme pyrkineet ratkaisemaan idän uhan reuna-
valtiopolitiikalla, pohjoismaisella suuntauksella, sotimalla yksin, liittoutumalla Saksan kanssa ja sotilassopimuksella Neuvostoliiton kanssa. Nyt meille on tarjolla ottaa askel liittoutumattomasta EU-Suomesta liittoutuneeksi Nato-Suomeksi. Silloin emme olisi enää yksin. Ja jos Venäjä muuttuisi, demokratisoituisi, olisi maallamme loistava paikka toimia ei enää lännen etuvartiona vaan lännen porttina uuteen Venäjään.

PUOLUSTUS- YHTEISTYÖSTÄ SOTILAALLISEEN LIITTOUTUMISEEN

Tuomo Repo

Strategiana laaja puolustusyhteistyöverkosto

Puolustusministeriön strategisessa suunnitelmassa¹ nähtiin jo kymmenen vuotta sitten, että uskottava oma kansallinen puolustuksemme tarvitsee tuekseen vahvan puolustusyhteistyön verkoston. Tuolloin nähdyssä turvallisuusympäristössä puolustuskykymme edellyttämät suorituskyyvyt turvattaisiin strategian mukaan syvenevällä kansallisella ja kansainvälisellä yhteistyöllä. Välitöntä sotilaallista uhkaa ei ollut näköpiirissä, mutta sitä ei kuitenkaan voitu sulkea kokonaan pois. Nykyään tiedämme, että sotilaallinen uhka on korostunut, joskaan ei onneksemme vielääkään aivan välitön. Oheisessa kuvassa on esitetty puolustushallinnon strateginen visio.

¹ https://www.defmin.fi/files/1830/plm_strateginen_suunnitelma.pdf

Puolustusministeriön strateginen suunnitelma



Kuva 1: Puolustushallinnon strateginen visio

Puolustushallinnossa on toimittu strategian mukaisesti ja Puolustusvoimat on tehnyt vuosia laajaa kansainvälistä puolustusyhteistyötä. Se on ollut kahdenvälistä esim. Yhdysvaltojen ja Ruotsin kanssa ja monenvälistä kuten pohjoismainen yhteistyöjärjestelmä Nordefco ja Iso-Britannian johtama puolustusyhteistyöjärjestely Joint Expeditionary Force (JEF). Lisäksi Suomi on tukenut EU:n puolustusyhteistyön syventämistä sekä ollut vuodesta 2014 lähtien Naton edistynyt kumppani (Enhanced Opportunities Partner, EOP). Yhteistyön muotoina ovat olleet esimerkiksi tilannetietoisuus, koulutus, harjoitukset ja materiaalin kehittäminen.

Varsinaista avointa operatiivista yhteistyötä on tehty vain Ruotsin kanssa ja maat ovat sitoutuneet auttamaan toisiaan kaikissa tilanteissa. Muuhun yhteistyöhön ei turvatakuuta ole näihin päiviin mennessä sisältynyt, vaan yhteisen puolustuksen sijaan on puhuttu yhteensopivuudesta, sotilaallisen avun vastaanottokyvyn ja yhteisopeointikyvyn kehittämisestä sekä enimmäkseen puolustuksen yhteensovittamisesta läheisten kumppaneidemme kanssa. Vaikka olemme Naton edistyneitä kumppaneita, emme ole osa Naton yhteistä puolustusta, eikä meillä näin ollen ole Naton turvatakuuta.

Puolustusministeriön strategiassa on kuitenkin nähty mahdollisuus, että turvallisuusympäristön kehitys voi johtaa tilanteeseen, jossa itsenäisen puolustuksen ja verkottumisen lisäksi tarvitaan myös yhteisen puolustuksen eli sotilaallisen liittoutumisen tukea. Tämän tilanteen on nähty syntyvän epäsuotuisassa tilannekehityksessä, jossa kansainvälisiin sopimuksiin perustuva maailmanjärjestys järkkyy ja sotilaallista voimaa käytetään omien poliittisten etujen ajamiseen. Näin on valitettavasti käynyt Venäjän hyökättyä Ukrainaan.

Suomen puolustuksen päämääränä ennaltaehkäisevä pidäke

Suomen puolustuksen päämääränä on muodostaa sellainen ennaltaehkäisevä pidäke, että vastustaja luopuu sotilaallisen voiman käytöstä politiikkansa jatkeena, koska sodan hinta sille itselleen tulisi liian kalliiksi. Pidäkkeen muodostamisessa on olennaista sotilaallisen suorituskyvyn lisäksi yhteiskuntamme kokonaisturvallisuus ja resilienssi sekä näiden pohjana vallitseva erittäin vahva kansalaisten maanpuolustustahto.

Jos pidäke pettäisi, vihollinen torjutaan aktiivisilla puolustusvoimien operaatioilla, joita tuetaan koko yhteiskunnan voimavarojen kokonaisuudessaan puolustuksen periaatteen mukaisesti. Ennaltaehkäisevän pidäkkeen on oltava todennettavissa ja uskottava ennen kaikkea potentiaalisen vastustajan, toisin sanoen Venäjän, omissa arvioissa.

Uskottava pidäke sotilaallisesti liittoutumalla

Yllä todetun perusteella keskeiseksi kysymykseksi nykytilanteessa muodostuukin se, millä toimilla vahvistamme parhaiten uskottavaa puolustuksemme pidäkettä. Kaikissa vaihtoehdoissa kansallisen puolustuksemme tulee olla todella vahva osana kokonaisturvallisuuttamme. Mutta riittääkö syvä yhteistyö ja sitä kautta luotava valmius mahdolliseen sotilaallisen avun vastaanottoon? Vai edellyttääkö nähtävissä oleva tulevaisuus myös sotilaallista liittoutumista/yhteistä puolustusta ja sitä kautta saatavaa turvatakuuta?

Nykyisessä tilanteessa sotilaallisesti liittoutumattomana maana emme laske maamme puolustusta mahdollisen ulkopuolisen avun varaan, vaan puolustus suunnitellaan tehtäväksi vain omilla kansallisilla suorituskyvyillä. Samalla yhteistyön toivotaan nostavan ennaltaehkäisevää pidäkettä riittävästi.

Mahdollisen ulkopuolisen sotilaallisen avun toivotaan tuovan lisää voimaa ja resursseja hyök-

käyksen torjuntatilanteessa. Ad hoc-tilanteessa tullut sotilaallinen apu tai meitä tukemaan ryhtyvä satunnainen liittoutuma on kyllä sinänsä hyvä, mutta parhaimman vaikutuksen saa aikaan vain etukäteen suunnittelemalla, valmistelemalla ja yhdessä joukkoja harjoittamalla.

Vaikka oma kansallinen puolustuksemme on vahva, vain varmuus sotilaallisen tuen saamisesta oman puolustuksemme tueksi nostaisi ennaltaehkäisevää kynnyistä niin korkealle kuin se on mahdollista nostaa. Jos lähitulevaisuudessa entisestään syvenevään puolustusyhteistyöhön ei sisälly vakavasti otettavaa julkilausuttua ja kolmannenkin osapuolen todennettavissa olevaa yhteistä puolustusta eli käytännössä turvatakuuta, jää ainoaksi vaihtoehdoksi hakea määrätietoisesti jäsenyyttä Natossa ja päästä Naton yhteisen pelotteen (mukaan lukien ydinasepelote) ja puolustuksen eli turvatakuun piiriin.

Sotilaallisen liittoutumisen keskeisiä vaikutuksia

Naton jäsenenä Suomen pääpanos Naton yhteiseen puolustukseen olisi vahva oman alueensa puolustaminen Naton artikla 3:n mukaisesti ja sitä täydennettäisiin Naton artikla 5:n mukaisesti sovituilla yhteisen puolustuksen elementeillä. Suomi päättäisi jatkossakin itse puolustuksensa periaatteista kuten asevelvollisuudesta ja kokonaisuudessaan puolustuksesta.

Naton jäsenyys veisi meidät yhteisen puolustussuunnittelun piiriin meille elintärkeillä Itämerellä ja pohjoisilla alueilla. Yhteinen puolustussuunnittelu mahdollistaisi puolustuksen yhteensovittamisen lisäksi kaikkien yhteisesti käytettävissä olevien voimavarojen yhteisen käytön, jota voidaan rauhan aikana suunnitella, valmistella ja harjoitella. Tätä edistäisi tietysti Ruotsin yhtäaikainen Natoon liittyminen.

Edellä kuvattu toiminta lisää merkittävästi puolustuksen uskottavuutta ja siten ennaltaehkäisevää pidäkettä koko Itämeren alueella sekä

parantaisi Itämeren meriliikenteestä riippuvaista huoltovarmuuttamme. Myös Pohjois-Suomen puolustus selkiintyisi, kun koko arktisen alueen puolustus voitaisiin suunnitella, harjoitella ja tarvittaessa toimeenpanna yhdessä (Suomi, Ruotsi, Norja ja muut Naton resurssit).

Natossa päätösten edellytyksenä on jäsenmaiden yksimielisyys. Natoon liittymisen on pelätty johtavan tilanteisiin, jossa joutuisimme mukaan sellaisiin sotilaallisiin kriiseihin, joista liittoutumattomana voisimme jäädä ulkopuolelle. Olemme kuitenkin jo EU-jäsenyyden myötä sitoutuneet auttamaan muita EU-maita myös sotilaallisesti. Lisäksi maantieteellinen asemamme erityisesti Itämeren ja pohjoisen osalta johtaisi todennäköisemmin siihen, että sotilaallisen kriisin näillä seuduilla syntyessä olisimme joka tapauksessa joko suoraan tai vähintään välillisesti osa sotilaallista konfliktia.

Naton johtamiin oman alueen ulkopuolisiin kriisinhallintaoperaatioihin osallistumisesta päätetään aina Natossa ja kansallisesti erikseen ja niistä on myös jäsenellä mahdollisuus jäädä pois. Historia on osoittanut, että Naton kumppanimaiden tarve osallistua kriisinhallintaan on ollut vahva ja iso osa kumppaneista onkin osallistunut operaatioihin jäsenten ohella vastavuoroisuusperiaatteen, kansainvälisen solidaarisuuden tai taakanjaon periaatteiden mukaisesti.

Euroopan turvallisuuden myllerryksessä ja sotaa politiikkansa jatkeena käyttävän Venäjän naapurissa on viisasta lisätä panoksia omaan kansalliseen puolustukseemme ja muuhun kokonaisturvallisuuteemme. Lisäksi on maksimoitava puolustuksemme sotaa ennaltaehkäisevä pidäkkeemme yhdessä muiden länsimaiden kanssa. Yhteistyön on tuotettava mahdollisimman varma sotilaallisen tuki tarvittaessa. Vain sellainen yhteistyö on uskottavaa ja tuottaa riittävän pidäkkeen. Varmimmin tämä saavutetaan liittymällä Natoon mahdollisimman pikaisesti.

SUOMEN EU-STRATEGIA NATON JÄSENEENÄ – MIKÄ MUUTTUU?

Niklas Nováky

Venäjän hyökkäys Ukrainaan 24.2.2022 on lyhyessä ajassa muuttanut suomalaisten asenteita mahdollista Nato-jäsenyyttä kohtaan.¹ Tämä historiallinen muutos on käynnistänyt Suomessa avoimen ja vakavan Nato-keskustelun, joka saattaa johtaa Nato-jäsenyyden hakemiseen, mahdollisesti jo kesällä 2022. Hallitus on käynnistänyt uuden ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon laatimisen, joka tulee päivittämään sen näkemyksiä Suomen turvallisuustilanteesta Venäjän Ukrainaan hyökkäyksen jälkeen. Selonteon on määrä valmistua huhtikuussa, jonka jälkeen eduskunta saa siitä pohjaa keskusteluun Suomen mahdollisesta Nato-jäsenyydestä.

Tämä essee pohtii Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksia EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan. Sen väittäminen on, että Suomen suhtautuminen yksittäisiin EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyön elementteihin saattaa muuttua Nato-jäsenyyden alkuaikoina, koska Suomi todennäköisesti pyrki Nato-jäsenyytensä alussa näyttämään puolustusliiton ”mallimaalta” ja välttä-

¹ Ks. teoksen luku Ruohonen & Vesala.

mään aiheita, joista saattaisi aiheutua erimielisyyksiä Naton sisällä. EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa Suomen Nato-jäsenyys ei kuitenkaan juuri muuttaisi, koska EU-maiden enemmistö kuuluu jo nyt Natoon ja myös siksi, että Nato ja EU ovat viime vuosina tiivistäneet yhteistyötään.

Kirjoituksessa kuvataan, millainen rooli Nato-mailla ja Natoon kulumattomilla mailla on EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. Tämän jälkeen käydään läpi tarkemmin Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksia EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan. Lopuksi pohditaan EU:n ja Naton välisen yhteistyön kehityksestä ja siitä, mitä tällä saralla voi odottaa tapahtuvan lähitulevaisuudessa.

Nato-maiden ja Natoon kuulumattomien maiden rooli EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa

EU:ssa Nato-mailla ja siihen kuulumattomilla mailla ei varsinaisesti ole erilaisia rooleja: molemmat ovat EU:n täysimittaisia jäseniä, ja niillä on samat oikeudet ja velvollisuudet. Molemmat ovat myös sitoutuneet EU:n perussopimuksessa unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen ja toteuttamiseen, joista EU-maat (niin Natoon kuuluvat kuin siihen kuulumattomatkin) päättävät yksimielisesti.

Natoon kuuluvat EU-maat ovat perinteisesti korostaneet (jotkin enemmän kuin toiset) sitä, että Nato on niiden puolustuspolitiikan kulmakivi, ja että EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittisen yhteistyön tulee olla sopu- soinnussa niiden Nato-velvoitteiden kanssa. Iso-Britannia oli näistä maista usein äänekkäin ennen sen tammikuussa 2020 tapahtunutta EU-eroa. Sittenkin Itä-Euroopan maat kuten esimerkiksi Puola, Viro, Latvia ja Liettua ovat ottaneet Ison-Britannian perinteisen Naton

edunvalvojan roolin harteilleen EU:ssa. Toiset Natoon kuuluvat EU-maat (kuten esimerkiksi Saksa) priorisoivat lähes yhtä vahvasti sekä Natoa että EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa, ja jotkin (kuten esimerkiksi Ranska) painottavat enemmän autonomista eurooppalaista yhteistyötä kuin Natoa.

Tiettyjen Natoon kuuluvien EU-maiden varauksellisuus unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa kohtaan johtuu siitä, että sen alkuvuosina 1990-luvun lopulla ja 2000-luvun alussa Yhdysvalloissa ja tietyissä Natoon kuuluvissa EU-maissa pelättiin, että EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikka saattaisi rapauttaa eurooppalaisten Nato-maiden sitoumusta Pohjois-Atlantin puolustusliittoon ja sitä kautta heikentää koko Natoa. Tämän takia maaliskuussa 2022 menehtynyt Yhdysvaltojen entinen ulkoministeri Madeleine Albright julkaisi vuonna 1998 Financial Times lehdessä kuuluisan mielipidekirjoituksen. Kirjoituksessaan Albright varoitti EU:ta kolmesta asiasta: eurooppalaista turvallisuus- ja puolustuspoliittista päätöksentekoa ei tulisi irrottaa Natos- ta, EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ei tulisi duplikoida Naton rakenteita, eikä se saisi diskriminoida EU:hun kuulumattomia Nato-maita.

Vuosien saatossa Yhdysvaltojen ja Naton suhtautuminen EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa kohtaan on kuitenkin muuttunut positiivisemmaksi niiden huomattua, ettei EU:sta ole kehittymässä Natoon verrattavissa oleva puolustusorganisaatio. Sekä Yhdysvallat että Nato näkevät nykyään, että EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittinen yhteistyö esimerkiksi kriisinhallinnan ja toimintakykyjen kehittämisen aloilla tukevat Natoa, auttavat transatlanttisessa taakanjaossa, ja vahvistavat puolustusliiton kykyä ylläpitää sotilaallista pelotetta ulkoisia uhkia vastaan. Vuoden 2021 G7 kokouksessa Cornwallissa, Isossa-Britanniassa Yhdysvaltojen presidentti Joe Biden jopa totesi EU:n tuovan Natolle sen ”selkärangan”.

Erimielisyyksiä syntyy ajoittain kuitenkin edelleen liittyen yksittäisiin EU-aloitteisiin

tai unionin käyttämään terminologiaan. Jälkimmäisestä esimerkki on EU:n ”strateginen autonomia”, joka herättää edelleen epäluuloja niin Washingtonissa kuin tietyissä Natoon kuuluvissa EU-maissa: se tulkitaan monesti EU:n pyrkimyksenä vahvistaa omaa autonomiaansa suhteessa Yhdysvaltoihin.

Myös EU:n perussopimuksessa korostetaan, ettei unionin turvallisuus- ja puolustuspoliittinen yhteistyö ole ristiriidassa Nato-velvoitteiden kanssa eikä se heikennä Naton asemaa Euroopan alueellisen puolustuksen kulmakivenä. Nato on mainittu kahdessa EU:n perussopimuksen artiklassa. Ensimmäinen maininta löytyy EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan laajuutta käsittelevästä artikla 42.2:sta. Sen mukaan EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikka ”käsittää unionin asteittain määriteltävän yhteisen puolustuspolitiikan”, joka ”johtaa yhteiseen puolustukseen, kun Eurooppa-neuvosto yksimielisesti niin päättää.” Tämän jälkeen artikla 42.2 täsmentää, että EU:n puolustuspolitiikassa muun muassa ”pidetään arvossa niitä velvoitteita, joita Pohjois-Atlantin sopimuksen perusteella on tietyillä jäsenvaltioilla, jotka katsovat yhteisen puolustuksensa toteutuvan Pohjois-Atlantin liitossa (Nato).” EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tulee toisin sanoen olla sopusoinnussa Naton kanssa.

Toinen EU:n perussopimuksessa oleva Nato-maininta löytyy Suomen usein esillä pitämästä artikla 42.7:sta, joka tunnetaan myös EU:n turvatakuulausekkeena. Artikla 42.7 velvoittaa EU-maita antamaan aseellisen hyökkäyksen kohteeksi joutuneelle EU-maalle ”apua kaikin käytettävissään olevin keinoin”. Tämän jälkeen se täsmentää, että tämän avunantovelvoitteen on muun muassa ”oltava Pohjois-Atlantin liiton puitteissa tehtyjen sitoumusten mukaisia, ja Pohjois-Atlantin liitto on jäseninään oleville valtioille edelleen niiden yhteisen puolustuksen perusta ja sitä toteuttava elin.” Tällä on haluttu korostaa sitä, ettei artikla 42.7 ei saa olla ristiriidassa Pohjois-Atlantin sopimuksen artikla 5:en kanssa, jonka kautta Nato-maat ovat sitoutuneet autamaan toisiaan kriisitilanteessa.

Suomen Nato-jäsenyyden vaikutukset EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan

Suomen mahdollisella Nato-jäsenyydellä ei olisi suuria vaikutuksia EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan, koska EU-maiden enemmistö kuuluu jo ennestään Natoon. EU ja Nato ovat viime vuosina myös tiivistäneet huomattavasti kahdenvälistä yhteistyötään eri aloilla, joten yhteistyö niiden välillä toimii hyvin ajoittaisista erimielisyyksistä huolimatta.

Suomen Nato-jäsenyys vahvistaisi EU:n ja Naton välistä kumppanuutta. Suomi on perinteisesti ajanut EU:ssa tiiviimpää turvallisuus- ja puolustuspoliittista yhteistyötä sekä vahvaa kumppanuutta unionin ja Naton välillä. Suomella oli muun muassa EU-puheenjohtajuuskautensa aikana syksyllä 2019 merkittävä rooli siinä, että niin sanottujen ”kolmansien maiden” mahdollisuutta osallistua EU:n Pysyvän rakenteellisen yhteistyön (PRY:n) raameissa käynnistettyihin toimintakykyjen kehittämishankkeisiin saatiin edistettyä. Vaikka lopullinen päätös tästä saatiin aikaiseksi Saksan EU-puheenjohtajuuskaudella syksyllä 2020, Suomen sen eteen tekemä työ sai positiivista huomiota sekä Natolta että Yhdysvalloilta. Natoon kuuluvana EU-maana Suomella olisiikin todennäköisesti samanlainen rooli kuin Saksalla: Berliini on ajanut vahvaa ja uskottavaa EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa samalla kun se on varjellut Naton roolia Euroopan aluepuolustuksen kulmakivenä.

Natoon kuuluvana EU-maana Saksan tyypinen rooli olisi Suomelle looginen ottaen huomioon myös Suomen verkostoituneen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan. Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka ei nojaa täysin mihinkään yksittäiseen kumppanuuteen tai rakenteeseen, vaikka jotkin niistä (etenkin EU-jäsenyys ja Yhdysvallat-suhde) ovat Suomelle merkittävämpiä kuin toiset.

Suomi on viimeisen kahden vuosikymmenen aikana kasvattanut huomattavasti turvallisuus- ja puolustuspoliittista verkostoaan. Siihen kuuluvat muun muassa Suomen EU-

jäsenyyss, Nato-yhteistyö, Pohjoismainen yhteistyö, sekä Suomen kahdenväliset suhteet Yhdysvaltoihin ja Ruotsiin. Uudempina elementteinä verkostoon ovat tulleet mukaan myös Suomen liittyminen Ranskan johtamaan Euroopan interventioaloitteeseen (EI2:en) vuonna 2018 sekä Ison-Britannian johtamiin Joint Expeditionary Force (JEF) joukkoihin vuonna 2017. Kaikki nämä elementit tukevat toisiaan ja lisäävät Suomen kansallista turvallisuutta.

Nato-jäsenyys muuttaisi Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittista verkostoa. Se korvaisi verkostoon tällä hetkellä kuuluvan Nato-kumppanuuden ja siitä tulisi sen ylivoimaisesti vahvin ja tärkein elementti. Natoon liittyessään Suomi siirtyisi Pohjois-Atlantin sopimuksen artikla 5:ssä olevan turvatakuun piiriin, joka velvoittaisi muita Nato-maita auttamaan Suomea tilanteessa, jossa se joutuisi aseellisen hyökkäyksen kohteeksi. Artikla 5:ssä olevan turvatakuun takaa loppupeleissä Yhdysvaltojen sotilasmahti, joten se olisi kriisitilanteessa uskottavampi kuin yksikään muu Suomen puolustuspoliittisen verkostoon tähän saakka liitetyistä elementeistä, EU-jäsenyys mukaan lukien.

Tämä saattaa osittain muuttaa Suomen suhtautumista turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen yhteistyöhön EU:ssa. Tämä pätee etenkin Suomen suhtautumiseen sen viimeisen vuosikymmenen aikana usein korostamaan EU:n perussopimuksen artikla 42.7:än. Moni Natoon kuuluva EU-maa on suhtautunut varauksellisesti artikla 42.7:ssä olevaan avunantovelvoitteeseen. Tämä johtuu siitä, että ne kuuluvat myös Naton artikla 5:n piiriin eikä EU:n turvatakuu ole aseellisessa hyökkäystilanteessa yhtä vahva kuin Naton vastaava. Tämä johtuu siitä, ettei EU ole aluepuolustusorganisaatio: unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikka keskittyy kansainväliseen kriisinhallintaan, toimintakykyjen kehittämiseen, sekä EU:n sisäisen kriisinkestokyvyn vahvistamiseen. Toisin sanoen artikla 42.7:n lisäarvo on ollut epäselvä monelle Natoon kuuluvalla EU-maalla, etenkin niille, jotka pitävät Venäjää pääasiallisena turvallisuuspoliittisena uhkana. Nato-maana Suomi todennäköisesti menettäisi osan kiinnostuksestaan artikla 42.7:a kohtaan. Suomen kiinnostus EU:n turvatakuuta kohtaan on

juontunut pitkälti siitä, ettei Suomi ole Nato-maa eikä se siten kuulu puolustusliiton artikla 5:ssä olevan turvatakuun piiriin. Natoon liittyessään Suomi siirtyisi puolustusliiton turvatakuun piiriin, joka vähentäisi Suomen tarvetta korostaa artikla 42.7:n merkitystä EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta käytävissä keskusteluissa. Nato-taipaleensa alussa Suomi todennäköisesti myös pyrki olemaan puolustusliiton ”mallimaa” ja välttämään kaikkea, josta saattaisi aiheutua negatiivisia vaikutelmia sitä kohtaan Naton sisällä. Tämä nähtiin myös Suomen EU-jäsenyyden alkuvuosina 1990-luvulla ja 2000-luvulla, kun Suomi pyrki EU:n ”ytimeen” ja tuki voimakkaasti unionin kehitystä. Naton mallimaana Suomi tulisi todennäköisesti olemaan hiljaa sellaisista aloitteista, jotka saatettaisiin kokea puolustusliiton asemaa Euroopassa heikentäviksi. Artikla 42.7:n vahvistaminen tulisi todennäköisesti olemaan yksi tällainen aihe.

Artikla 42.7 ei todennäköisesti menettäisi täysin merkitystään Suomelle, mikäli Suomi päättää liittyä Natoon. Natoon kuuluvien EU-maiden suhtautuminen artikla 42.7:a kohtaan on viime vuosina muuttunut positiivisemmaksi, kun Eurooppaa koskevien usuhkien lista on kasvanut ja monimutkaistunut. Etenkin Venäjän Ukrainassa vuodesta 2014 käymä hybridisota sekä lisääntyneet kyberhyökkäykset ovat lisänneet tarvetta lujemmille turvatakuille, jotka olisivat käytettävissä myös hybridi- ja kyberhyökkäys tilanteissa. Tällaiset sodankäynnin harmaalla alueella tapahtuvat hyökkäykset eivät välttämättä ylittäisi kynnystä aktivoida Naton artikla 5, joka on suunniteltu käytettäväksi ennen kaikkea perinteisemmissä suoraan aseelliseen hyökkäykseen liittyvissä tilanteissa.

EU on vuoden 2014 jälkeen kasvattanut huomattavasti hybridi- ja kyberhyökkäysten ehkäisemiseen liittyvää työkalupakkiaan, joten unionilla on näillä saroilla paljon annettavaa jäsenmaiden turvallisuuteen. Nato-maana Suomi saattaisi siis jatkaa artikla 42.7 vaalimista hybridi- ja kyber-tilanteissa, mutta painottaisi Naton artikla 5:ta perinteisemmissä aseellista hyökkäystä koskevis- sa tilanteissa kuten moni muukin Natoon kuuluva EU-maa tähän saakka tehnyt.

EU:n ja Naton yhteistyön tulevaisuus

EU:n ja Naton välinen kumppanuus on kehittynyt huomattavasti turvallisuus- ja puolustuspoliittisen yhteistyön käynnistyttyä EU:ssa 1990-luvun lopussa. Tämä kumppanuus keskittyi 2000-luvun alkuvuosina sotilaalliseen kriisinhallintaan, koska EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikka alkoi kehittyä tältä alueelta. Vuonna 2002 EU ja Nato solmivat niin sanotun ”Berlin plus” -sopimuksen. Tämä sopimus mahdollisti sen, että EU pystyi käyttämään Naton komento- ja suunnittelurakenteita käynnistäessään omia kriisinhallintaoperaatioita, mikäli se niin haluaisi.

EU on käyttänyt Berlin plus -järjestelyjä kahdessa kriisinhallintaoperaatiossa: vuonna 2003 Pohjois-Makedoniassa toimineessa Concor-dia-operaatiossa sekä vuonna 2004 alkaneessa ja edelleen käynnissä olevassa Althea-operaatiossa Bosniassa ja Hertsegovinassa. Vuonna 2004 tapahtuneen ja Itä- ja Etelä-Eurooppaan suuntautuneen EU:n laajentumiskierroksen jälkeen Berlin plus -järjestelyjen käyttö, kuten myös laajempi EU-Nato yhteistyö, kuitenkin vaikeutui. Tämä johtuu siitä, että Kyproksesta tuli silloin EU:n jäsenmaa ja samalla Kyproksen ja Nato-maa Turkin välisistä erimielisyyksistä tuli osa EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa sekä monimutkaistava elementti EU:n ja Naton välisessä yhteistyössä. Nämä erimielisyydet vaikeuttivat huomattavasti Naton ja EU:n välistä yhteistyötä ja ne käytännössä kuoppasivat Berlin Plus -järjestelyjen käytön vuoden 2004 jälkeen käynnistetyissä EU-operaatioissa.

2010-luvun aikana EU:n ja Naton välinen yhteistyö otti huomattavia askeleita eteenpäin. Tämä johtui Euroopan turvallisuusympäristön heikentymisestä, jonka taustalla oli useampi negatiivinen kehitys. Tällaisia olivat muun muassa Libyan ja Syyrian sisällissodat, niistä aiheutunut maahanmuutto- ja pakolaiskriisi Välimerellä, Venäjän vuonna 2014 käynnistämä sota Ukrainaa vastaan, sekä uusien hybridi- ja kybertyökalujen lisääntynyt käyttö ympäri maailmaa. Näistä johtuen EU ja Nato hyväksyivät Varsovassa vuonna

2016 ja Brysselissä vuonna 2018 yhteiset julistukset, joissa ne sitoutuivat yhteydenpitonsa ja yhteistyönsä tiivistämiseen eri prioriteetti-alueilla, kuten esimerkiksi ihmissalakuljetuksen vastaisessa taistelussa, hybridi- ja kyberhyökkäysten ehkäisemisessä, sekä niiden yhteisten kumppaneiden tukemisessa.

Kenties kaksi selkeintä esimerkkiä EU:n ja Naton yhteistyön tiivistymisestä ovat niiden Helsinkiin vuonna 2017 perustama Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus (Hybrid CoE) sekä EU:n hanke sotilaallisen liikkuvuuden edistämiseksi Euroopassa. Hybrid CoE tutkii hybridiuhkia ja pyrkii tutkimuksensa kautta lisäämään tietoisuutta niistä aiheutuvista haavoittuvaisuuksista niin kansallisella, Eurooppa, kuin kansainväliselläkin tasolla. EU:n sotilaallinen liikkuvuus-hanke puolestaan pyrkii helpottamaan niin sotilaiden kuin sotilaallisten toimintakykyjen liikuttamista Euroopassa yli kansallisten rajojen. Tähän liittyy niin sotilaallista liikkuvuutta koskevan lainsäädännön harmonisointi EU-maiden välillä kuin myös Euroopan liikenneinfrastruktuurin päivittäminen.

Nato ja Yhdysvallat ovat ilmaisseet vahvaa tukea sotilaallisen liikkuvuuden edistämiseksi Euroopassa, koska se tukee myös puolustusliiton omaa kykyä vastata kriiseihin niin Euroopan sisällä kuin sen ulkopuolella. Vuonna 2021 Yhdysvallat jopa liittyi Kanadan ja Norjan kanssa kolmantena maana sotilaallisen liikkuvuuden edistämiseen tähtäävään EU:n PRY-projektiin.

EU:n ja Naton välinen yhteistyö tulee tiivistymään entisestään tulevaisuudessa. Venäjän Ukrainaan vastaan käymä sota pakottaa molemmat organisaatiot tehostamaan yhteistyötään kumppaneidensa kanssa, sekä kannustamaan omia jäseniään priorisoimaan turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa kansallisissa budjettikeskusteluissa. Ukrainan sodan lisäksi sekä EU että Nato ovat myös huolestuneita hyvin samanlaisista laajemmista uhkakuvista ja haasteista. Näihin kuuluu muun muassa Kiinan voiman ja kansainvälisen vaikutusvallan kasvu, ilmastonmuutos ja sen aiheuttamat turvallisuushaasteet, sekä

kvanttitietokoneiden että tekoälyn tapaisten uusien teknologien leviäminen maailmalla. Toisin sanoen EU:n ja Naton välisen yhteistyön tiivistämiselle on tällä hetkellä runsaasti kannustimia.

EU hyväksyi maaliskuussa 2022 uuden strategisen kompassinsa. Kompassin tarkoitus on viitoittaa EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyön kehitystä ja asettaa sille uusia vuoteen 2030 ulottuvia tavoitteita. Kompassissa puhutaan runsaasti myös EU:n ja Naton välisestä yhteistyöstä sekä sen kehittämisen tärkeydestä. Lyhyesti sanottuna kompassi toteaa, että EU tulee syventämään ja laajentamaan sen strategista kumppanuutta, poliittista dialogia ja yhteistyötä Naton kanssa eri prioriteettialueilla. Näihin alueisiin kuuluu etenkin Euroopan kriisinkestokyvyn parantaminen, uusiin teknologioihin ja niiden aiheuttamiin haasteisiin varautuminen, ilmastonmuutoksen vastainen taistelu, sekä avaruuteen liittyvä turvallisuus- ja puolustuspoliittinen yhteistyö.

EU:n ja Naton yhteistyön tulevaisuus

Suomen liittyminen Natoon olisi Suomen Kylmän sodan jälkeisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan suurin yksittäinen muutos. Samalla se olisi looginen jatkumo sille läntiselle turvallisuus- ja puolustuspolitiikalle, jota Suomi on harjoittanut aina 1990-luvun alun Hornet-kaupoista lähtien. Nato-jäsenyys toisi myös tietynlaiseen päätökseen Suomen pyrkimyksen integroitua euroatlanttisiin yhteistyörakenteisiin, joihin se alkoi lähentyä jo Kylmän sodan aikana.

EU:ssa Nato-mailla ja Natoon kuulumattomilla mailla ei varsinaisesti ole erilaisia rooleja. Jotkin Natoon kuuluvat EU-maat painottavat kansallisessa turvallisuus- ja puolustuspolitiikassaan enemmän Naton kuin EU:n merkitystä, jotkin painottavat sekä Naton että EU:n merkitystä, ja jotkin taas priorisoivat

EU:ta. Mikäli Suomi päättää liittyä Natoon, se todennäköisesti valitsisi tässä kultaisin keskitien: Suomi pyrkisi olemaan aktiivinen jäsen niin Natossa kuin EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikassakin. Suomen rooli Natoon kuuluvana EU-maana saattaisikin siis olla saman kaltainen kuin Saksan.

Suomi saattaa mahdollisen Nato-jäsenyytensä alkuaikoina osittain muuttaa suhtautumistaan EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan. Nato-maana Suomi pyrkisi todennäköisesti näyttäytymään ainakin alussa eräänlaisena Naton ”mallimaana” ja välttämään asioita, joista saattaisi aiheutua erimielisyyksiä puolustusliiton sisällä. Yksi tällainen aihe saattaa olla EU:n perussopimuksen artikla 42.7:ssä oleva turvatakuu, jonka merkitystä Suomi on viimeisen vuosikymmenen aikana korostanut usein eri keskusteluissa. Moni Natoon kuuluva EU-maa on suhtautunut artikla 42.7:an varauksellisesti tai sen tuoma lisäarvo niiden turvallisuudelle on ollut epäselvä, koska ne kuuluvat myös Pohjois-Atlantin sopimuksen artikla 5:n turvatakuun piiriin. Suomi saattaa Nato-maana muuttaa suhtautumistaan artikla 42.7:a kootaan siten, että se tulisi puhumaan siitä aikaisempaa vähemmän. Tällä tapaa Suomi liittyisi Natoon kuuluvien EU-maiden enemmistöön.

EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikalle Suomen Nato-jäsenyydestä ei aiheutuisi suuria muutoksia. Suurin osa EU-maista kuuluu jo ennestään Natoon, ja Nato ja EU ovat viimeisen vuosikymmenen aikana tiivistäneet huomattavasti yhteistyötään Euroopan heikentyneestä turvallisuustilanteesta johtuen.

Venäjän Ukrainassa käymä sota kannustaa Natoa ja EU:ta tiivistämään yhteistyötään entisestään, mutta tämän yhteistyön takana on ennen kaikkea molempien organisaatioiden hyvin samankaltaiset uhka-analyyysit. Näihin uhkiin kuuluu muun muassa Kiinan voiman ja kansainvälisen vaikutusvallan kasvu, ilmastonmuutos, lisääntyneet hybridi- ja kyberhyökkäykset, sekä uusien teknologioiden aiheuttamat turvallisuushaasteet ja epävarmuudet. Natoon kuuluvana EU-maana Suomi tulisi jatkossakin kannattamaan tiiviimpää unionin ja Naton välistä yhteistyötä, kuten se on tehnyt tähänkin asti.

MIELIPITEEN MUUTOS SUOMEN NATO- JÄSENYYDESTÄ KEVÄÄLLÄ 2022

Sini Ruohonen ja Antti Vesala

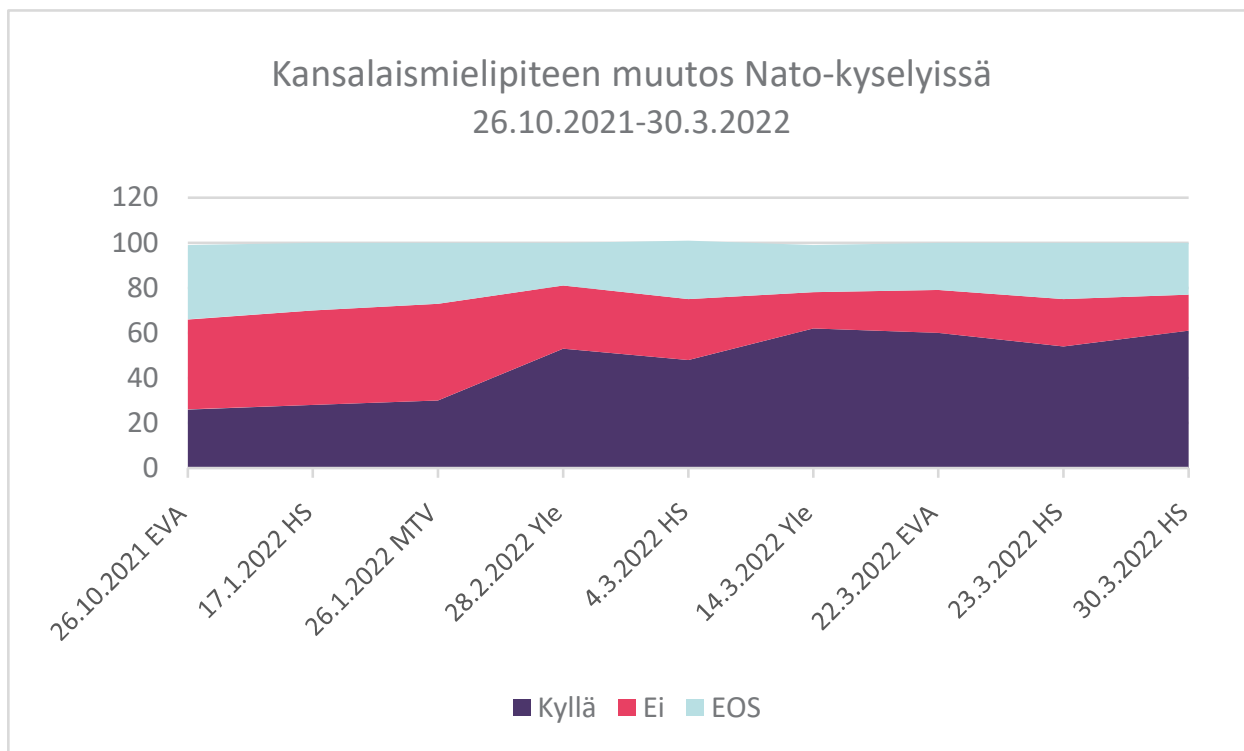
Vuoden 2022 alusta maaliskuun loppuun teetettiin ja julkaistiin ennätysmäärä kyselyjä, joilla kartoitettiin kansalaisten mielipidettä Suomen Nato-jäsenyyteen. Keräsimme yhteen kevään yleistä kannatusta mitanneet NATO-gallupit, joita teettivät Yle, Helsingin Sanomat ja Elinkeinoelämän valtuuskunta (myöh. EVA).

Lähtötilanteena voidaan pitää lokakuussa 2021 julkaistua EVA:n kyselytutkimusta. Elinkeinoelämän valtuuskunta (EVA) on kysynyt arvo- ja asennetutkimuksessaan suomalaisten Nato-kantaa säännöllisesti vuodesta 1998. ”Suomen tulisi liittyä Natoon” -väittämän kanssa täysin tai jokseenkin samaa mieltä on ollut syksyn 2021 kyselyyn saakka 14–28 prosenttia suomalaisista.

Lokakuun 2021 mittaustulos ei poikennut merkilepantavasti pitkän aikavälin trendistä, mutta huomionarvoista toki on, että negatiivisesti suhtautuvien osuus jäi alimmalle tasolle (40 % vastaajista kertoi olevansa väitteen kanssa jokseenkin tai täysin eri mieltä) sitten vuoden 1998. Samoin ”vaikea sanoa” -vastanneiden prosentuaalinen osuus.

Evassa on tulkittu, että jonkin verran Nato-kannatukseen on vuosien aikana vaikuttanut kansainvälinen tilanne ja suomalaisten Venäjä-asenteet. Myös Yhdysvaltojen presidenttivaihdoksilla on katsottu olleen vaikutusta.¹

¹ <https://www.eva.fi/blog/2021/10/26/nato-jasenyyden-kannatuksessa-on-tapahtunut-hyppays/>



Tammikuun ja maaliskuun välisenä aikana kysyttiin suomalaisten kantaa Nato-jäsenyyteen yhteensä kahdeksassa mittauksessa. Kaikkiaan vastauksia näihin tutkimuksiin kertyi 9 485, vaikka toki osa voi olla samoja henkilöitä.

EVA:n kyselyssä esitettiin väittämä: ”Suomen tulisi liittyä Natoon” ja vastausvaihtoehtoja oli viisi: Täysin ja jokseenkin samaa mieltä (jotka niputettu tässä kuviossa Kyllä-vastaukseen), Vaikea sanoa (kuviossa yhtä kuin EOS) ja Jokseenkin tai täysin eri mieltä (kuviossa niputettu Ei-vastaukseksi). Näin kolmen eri tahon tuottaman Nato-kyselyn tuloksista muodostuvaa trendiä saatettiin kuvata mahdollisimman selkeästi.

Helsingin Sanomat on teettänyt pitkään joskin hieman epäsäännöllisemmin Nato-kyselyjä Kantar TNS:lla. Kysymys oli HS:ssa muotoiltu edellisissä ja näissä neljässä tammi-maaliskuun gallupissa: ”Pitäisikö Suomen liittyä Naton jäseneksi?”. Vastausvaihtoehtoja oli kolme: Kyllä, Ei ja En osaa sanoa. Ylen kahdessa Taloustutkimuksella teetetyssä kyselyssä oli lähes sama muotoilu: ”Tulisiko Suomen liittyä sotilasliitto Naton jäseneksi?” Ja samat vastausvaihtoehdot kuin Helsingin Sanomilla.

Ylen kyselyssä 28.2.2022 tapahtui ratkaiseva muutos aiempaan, vuosikausia mittauksissa jatkuneeseen

seen Nato-kannatukseen, nähden. Tulokset julkaistiin neljä päivää Venäjän hyökkäyksen alettua Ukrainaan (24.2.2022). Taloustutkimuksen kysely toteutettiin internetpaneelissa 23.2.-25.2.2022 ja vastaajia kertyi 1382.² Kyselyn tulos oli historiallinen, sillä ensimmäistä kertaa Nato-jäsenyyden kannalla oli vastaajien enemmistö. Vastaajista 53 prosenttia kannatti Nato-jäsenyyttä, 28 prosenttia vastusti ja eos-vastaajia oli 19 prosenttia.

Muutos oli erittäin voimakas, käytännössä myönteisesti ja kielteisesti suhtautuneiden vastaajien määrä vaihtui päittäin. Kuten aiemmissa ja tulevaisuudessa mittauksissa, myös tässä Naton kannatus oli suurempaa miesten kuin naisten keskuudessa.

Kyselyssä havaittiin myös puolueissa tapahtuvaa muutosta: Aiemmin vain kokoomuksen kannattajissa enemmistö kannatti jäsenyyttä. Tässä kyselyssä enää vain vasemmistoliiton kannattajien joukossa oli enemmän kielteisesti kuin myönteisesti suhtautuneita.

Ajatuspaja Toivo teetti Kantar TNS:lla Nato-jäsenyyttä käsittelevän kyselyn tammikuun 2022 lopussa. Siinä esitettiin valitettavan hyvin oikein osunut hypoteettinen väite: ”Jos Venäjä aloittaa avoimen sodan Ukrainaa vastaan, hyväksyn

sen, että Suomi hakee Nato-jäsenyyttä.” Vastaukset ennakoivat hämmästyttävän hyvin Nato-kannatuksessa tapahtuvaa muutosta sodan alettua. Peräti 60 prosenttia vastaajista oli väittämän kanssa täysin tai jokseenkin samaa mieltä. Kielteisesti suhtautui vain 24 prosenttia vastaajista ja vain 16 prosenttia ei osannut sanoa kantaansa.³

Venäjän hyökkäyssodan ja Suomen Nato-keskustelun jatkuessa gallupit kertoivat toinen toisensa jälkeen suomalaisten enemmistön siirtyneen selvästi jäsenyyden kannalle. Maaliskuun alussa Helsingin Sanomien mittaus oli ainoa, jossa kannattajien osuus vastaajista jäi alle puoleen (48 prosenttiin).⁴ Uutisointi kiinnitti kuitenkin osuvasti huomiota siihen, että edelliseen samalla tapaa teetettyyn tammikuun 2022 kyselyyn nähden Nato-kannattajien osuus oli noussut peräti 20 prosenttiyksikköä.⁵

² <https://yle.fi/uutiset/3-12336530>

³ <https://toivoajatuspaja.fi/kyselyraportti-1-2022-nato/>

⁴ <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000008659067.html>

⁵ <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000008515424.html>

Venäjän hyökkäyssodan ja Suomen Nato-keskustelun jatkuessa gallupit kertoivat toinen toisensa jälkeen suomalaisten enemmistön siirtyneen selvästi jäsenyyden kannalle.

Kyselyistä heijastui kansalaisten luottamus valtionjohdon kykyyn ratkaista Nato-kysymys

Kevään 2022 aikana teetettiin myös muita Nato-jäsenyyteen liittyviä mielipidemittauksia ja kyselyjä. Samaan aikaan, kun presidentiltä, pääministeriltä sekä toki myös eduskuntapuolueiden puheenjohtajilta yritettiin saada Nato-kantoja irti, teetettiin kyselyjä, joilla pyrittiin kartoittamaan kansalaisten luottamusta valtionjohdon kykyyn tehdä asiassa oikeanlainen ratkaisu.

Tammikuun 26. päivä MTV julkaisi Nato-gallupin, jossa kysyttiin: ”Pitäisikö Suomen hakea Nato-jäsenyyttä, jos ylin valtiojohto olisi sen kannalla?” Kyllä-vastaajia oli tasan puolet, 33 prosenttia vastasi ei ja 18 prosenttia ei osannut sanoa.⁶ Ajatuspaja Toivon tammikuun 2022 kyselyssä esitettiin vastaajille vastaavaa asiaa mitannut väittämä: ”Jos tasavallan presidentti ja hallitus puoltaisivat Suomen Natojäsenyyttä, myös minä olisin valmis hyväksymään sen.” Vastaajista yhteensä 63 prosenttia oli väitteen kanssa täysin tai jokseenkin samaa mieltä.⁷

Maaliskuun 21. päivä Maaseudun Tulevaisuus julkisti oman Nato-kyselynsä. Siinä vastaajilta tiedusteltiin, tulisiko Suomen liittyä Natoon, jos valtion johto sitä suosittelisi. Vastaajien selvä enemmistö, 61 prosenttia, sanoi ”Kyllä”, Ei-vastaajia oli vain 16 prosenttia ja kantaansa ei osannut sanoa 23 prosenttia.

Yleisen Nato-myönteisyyden tullessa selvästi useista eri kannatusmittauksesta ilmi ja näillä valtionjohdon luottamusta kartoittaneilla gallupeilla oli todennäköisesti vaikutusta valtionjohdon näkemyksen kansanäänestyksen tarpeellisuudesta. Maaliskuun 30. päivänä tasavallan presidentin tulkittiin Yle Svenskan haastattelussa kääntyneen sille kannalle, ettei kansanäänestystä tarvita.⁸

Gallupeista laaditut uutiset kiihdyttivät Nato-jäsenyydestä käytyä julkista keskustelua. Ukrainan sodan ollessa ykkösaihe kaikissa tiedotusvälineissä, Nato-kysymys Suomen omana ulko- ja turvallisuuspoliittisena kysymyksenä nousi esiin monessa mediassa. Esimerkiksi Ylen A-studiossa televisiossa ja Ykkösaamun radiolähetyksissä aihetta käsiteltiin maaliskuun lukuisia kertoja. Aiheesta keskustelivat ulkopoliitikan ja maanpuolustuksen asiantuntijat sekä poliitikot.

Suurin osa puolueista ja poliitikoista tuli täysin yllätetyiksi

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan eräs keskeinen elementti on pitkään ollut niin sanottu Nato-optio. Käsite on oikeastaan siinä mielessä tyhjä, että se merkitsee ainoastaan itsestäänselvyyttä, että Suomi itsenäisenä maana ylläpitää omaa mahdollisuuttaan hakea jäsenyyttä Natossa, jos se itse jonkin harkinnan myötä päätyy sellaiseen johtopäätökseen. Hiukan täsmällisemmin kyse on ollut siitä, että Suomi on pidättäytynyt sulkemasta Nato-jäsenyyden hakemista ainakaan täysin pois omien vaihtoehtojensa joukosta. Käytännössä Nato-optio on suurimmalle osalle Suomen poliitista kenttää tarkoittanut mahdollisuutta olla ottamatta kantaa Suomen Nato-jäsenyyteen.

Nato-kysymyksen välttely option taakse piiloutumalla toimikin oikein hyvin, kunnes 24.2.2022 Venäjän joukot ylittivät Ukrainan rajan. Samalla hetkellä käynnistyi täysi keikahdus kansalaismielipiteessä, mistä toki merkit olivat olleet jo jonkin aikaa nähtävissä. Jos aiemmin oli ollut tärkeää osata muotoilla Nato-kantansa mahdollisimman epäselvästi, kääntyi muutamassa viikossa asetelma siten, että kaikki relevantit poliittiset toimijat halusivat osallistua keskusteluun kertomalla kantansa. Osalle tilanne on varmasti ollut vaikea, sillä aiempaa kielteistä kantaa oli hankala enää pitää, kun alettiin ennakoida valtionjohdon myönteistä näkemystä.

⁶ <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/mtv-uutisten-kysely-nato-jasenyyden-kannatus-on-noussut-30-prosenttiin-vastustus-laskenut-selvasti-turvallisempaa-olisi-lannen-kanssa/8340650#gs.vbhuwv>

⁷ <https://toivoajatuspaja.fi/kyselyraportti-1-2022-nato/>

⁸ <https://svenska.yle.fi/a/7-10014841>

Sodan ensimmäisten viikkojen ajan lähes päivittäin Naton pääsihteeri Stoltenberg ja eräät muut länsijohtajat toistelivat, miten Nato puolustaa jäsenmaidensa alueiden jokaista tuumaa. Yhtä kirkkaasti tuli selväksi, että Nato-joukkoja ei nähdä Ukrainaa puolustamassa, vaikka kalustoapua alettiinkin pian toimittaa. Viimeistään tässä kohdalla Suomessa ei kenelläkään ollut mitään harhaluuloja siitä, että Naton apu olisi Venäjän hyökätessä tukenamme vain, jos olisimme liittoutuman jäseniä. Ero jäsenyyden ja ei-jäsenyyden välillä on ehdoton.

Suurista puolueista vain kokoomuksella on ollut selkeä myönteinen Nato-kanta vuodesta 2006 alkaen. Tämän lisäksi RKP on ollut jäsenyyden puolelle kallellaan. Mutta käytännössä kaikki muut ovat olleet enemmän tai vähemmän vastaan, mikä on ollutkin rationaalista kansalaismielipiteen ollessa selvästi kielteinen. Nato on ollut kestoteemana etenkin presidentinvaaleissa, mutta option säilyttäminen sellaisenaan on ollut valtaosalle ehdokkaista mieleisin tapa ottaa kantaa. Debattia ei siksi ole syntynyt.

Nato-option sisäpoliittinen käyttökelpoisuus käytännössä katosi Venäjän hyökättyä Ukrainaan, ja yhtäkkiä Nato-myönteisyys olikin muuttunut poliittisesta rasitteesta selväksi voimavaraksi. Eduskuntapuolueista selvää Nato-vastaisuutta on tätä kirjoitettaessa (huhtikuun alussa) laajemmalti enää vasemmistoliiton piirissä. Kokoomuksen ja RKP:n seuran kyllä-kannalle ovat jo käytännössä siirtyneet vihreät ja perussuomalaiset, ja myös kristillisdemokraattien puheenvuoroista Nato-kriittisyys on käytännössä kadonnut. Jopa vasemmistoliitossa, käytännössä kansalaismielipiteen muutoksen seurauksena, aiempi hyvin selvä ei-kanta on lieventymässä. Esimerkiksi puheenjohtaja Li Andersson on siirtynyt Naton vastustajien joukosta kantansa piilottavien joukkoon.⁹

Keskustalle ja SDP:lle aihe on ollut vaikea. Kummankin puolueen kannattajien keskuudessa löytyi Ajatuspaja Toivon kyselyssä jo tammikuussa selvästi enemmän Nato-jäsenyyteen myönteisesti kuin kielteisesti suhtautuvia esimerkiksi Venäjän hyökkäyksen sisältävässä skenaariossa tai valtioiden johtoa siitä suosittaessa.

Puolueet itse tosin ovat olleet Nato-kysymyksessä selvästi ei-leirissä. Esimerkiksi vielä 1.1.2022

keskustan puheenjohtaja Saarikko kirjoitti: ”Keskusta ei kannata Suomen Nato-jäsenyyttä mutta haluaa että Suomi pitää avoinna mahdollisuuden siihenkin.”¹⁰ Retorinen asettelu on kiinnostava. Keskustan mielestä Suomen oli pidettävä avoinna mahdollisuus asiaan, jota keskusta ei kuitenkaan kannata. Toisin sanoen Suomi voisi ehkä joillakin perusteilla päätyä hakemaan Nato-jäsenyyttä, mutta ilman keskustan myötävaikutusta.

Helmi-maaliskuun vaihteessa keskustan asemoituminen suhteessa linjan uudelleentarkasteluun tapahtui muutamassa päivässä. Ensin Saarikko sanoi Yleisradion keskustelussa (jossa hänen lisäkseen mukana SDP:n kokoomuksen ja perussuomalaisen puheenjohtajat), että keskusta tarkastelisi Nato-kantaansa kesäkuun puoluekokouksessa. Vain pari päivää myöhemmin keskustan puoluehallitus antoi julkilausuman, jonka mukaan kantaa tulisi tarkastelemaan jo aiemmin, ”kevään aikana”.¹¹

Huhtikuun 2. päivänä Saarikko kertoi, että enemmistö keskustalaisista kannattaa Suomen Nato-jäsenyyttä, ja että hän tulee pyytämään puoluevaltuuston hyväksyntää sille, että valtioiden johto tekee asiasta tarvittavat ratkaisut.¹² Lopulta 10.4.2022 keskustan puoluevaltuusto julkaisi kannanoton, jossa puoluevaltuusto antoi valtuutuksen puoluejohtolle ja keskustan edustajille maan hallituksessa kaikkien Suomen turvallisuuden kannalta tarvittavien ratkaisujen tekemiseen, sisältäen *Nato-jäsenyyden hakemisen*.¹³ Näin keskustan vastahankaisuus ja kenties jopa passiiviseksi vastarinnaksi tulkittava kanta oli vähän yli kolmessa kuukaudessa muuttunut miedoksi hyväksynnäksi ”tarvittaville ratkaisuille”.

SDP on ollut aivan vastaavien haasteiden edessä. Vielä tammikuun loppupuolella 2022 esimerkiksi pääministeri Sanna Marin (sd.) antoi Reutersille haastattelun, jossa luonnehti epätodennäköiseksi sitä, että Suomi hakisi Nato-jäsenyyttä hänen kaudellaan.¹⁴ SDP:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeisimpiin vaikuttajiin kuuluva Erkki Tuomioja sanoi 7. helmikuuta tukevan Nato-optiota, mutta nyt ei ole oikea aika jättää jäsenhakemusta.¹⁵ Vielä niinkin myöhään kuin 21.2.2022 SDP:n eduskuntaryhmän puheenjohtaja Antti Lindtman linjasi, että ”Suomella ei ole tarvetta liittyä Natoon”. Lindtmanin mukaan

”Pienen maan etu on, että oikeasti tärkeissä kysymyksissä löytyy yhteisymmärrystä yli puoluerajojen ja hallitus-oppositio-ajan.”¹⁶ Lindtman tietenkin on tässä oikeassa, vaikkakin kolme päivää myöhemmin alkanut tapahtumaketju vienee täysin eri lopputulokseen kuin mitä hänellä ehkä oli mielessään. SDP:n puoluevaltuuston kokouksessa 2.4.2022 Marin ei vielä paljastanut omaa Nato-kantaansa, mutta julkisessa puheessaan hän käytännössä esitti perustelut Nato-jäsenyyden hakemisen puolesta.¹⁷

Euroopan Parlamentin suomalaisjäsenien keskuudessa suhtautuminen Venäjän uhkaan ja Suomen turvallisuuden vahvistamiseen on ollut useita askelia edellä kotimaan parlamentaarikkoja. Esimerkiksi vihreä europarlamentaarikko Alviina Alametsä kertoi jo 3.1.2022 Twitterissä päätyneensä kannattamaan Suomen Nato-jäsenyyttä.¹⁸ Samana päivänä puolueen toinen MEP Ville Niinistö kertoi näyttävänsä Nato-jäsenyydelle ”keltaista valoa”.¹⁹ Samaan aikaan vihreiden sijaispuheenjohtaja Iiris Suomela kuitenkin piti omaa Nato-kantaansa piilossa ja vetosi myöhemmin olevaan puoluekokoukseen, jossa tästäkin asiasta tultaisiin päättämään. Pari kuukautta myöhemmin Niinistön Nato-valo oli jo vaihtunut vihreäksi.²⁰ Maaliskuun 16. päivänä myös Suomela kertoi kannattavansa Suomen Nato-jäsenyyttä.²¹

Perussuomalaisten puheenjohtaja vaihtui elokuussa 2021. Nato-jäsenyyteen myönteisesti suhtautuvan Jussi Halla-ahon jättäessä tehtävän hänen tilalleen valittiin Nato-jäsenyyttä vastustava²² Riikka Purra. Perussuomalaisten eduskuntaryhmässä moni edustaja oli lyhyen ajan sisällä muuttanut Nato-kantansa kielteisestä myönteiseksi, ja 29.3.2022 Purra ilmoitti kannattavansa Suomen Nato-jäsenyyttä.²³ Perussuomalaisten eduskuntaryhmä otti jäsenyyden puolesta kantaa 31.3.2022²⁴, ja seuraavana päivänä myös perussuomalaisten puoluehallitus vahvisti myönteisen Nato-kannan.²⁵

9 <https://www.is.fi/politiikka/art-2000008705826.html>

10 <https://keskusta.fi/ajankohtaista/blogit-puheenvuorot/annika-saarikko-suomi-luo-vakautta-ja-keskinaista-luottamusta/>

11 <https://keskusta.fi/ajankohtaista/uutiset/keskustan-puoluehallitus-keskusta-kutsuu-suomalaisia-turvallisuuspoliittiseen-keskusteluun/>

12 <https://www.verkkouutiset.fi/a/annika-saarikko-yli-puole-keskustalaisista-kannattaa-nato-jasenytyta/>

13 <https://keskusta.fi/ajankohtaista/uutiset/keskustan-puoluevaltuusto-rauhan-on-oltava-kaiken-paamaarana/>

14 <https://www.reuters.com/world/europe/finlands-pm-says-nato-membership-is-very-unlikely-her-watch-2022-01-19/>

15 <https://yle.fi/uutiset/3-12305429>

16 <https://www.sss.fi/2022/02/sdpn-lindtman-suomella-ei-ole-tarvetta-hakea-nato-jasenytyta/>

17 <https://yle.fi/uutiset/3-12388003>

18 <https://twitter.com/alviinaalametsa/status/1477960931195899908>

19 <https://twitter.com/VilleNiinisto/status/1477972488709619713>

20 <https://twitter.com/VilleNiinisto/status/1499713020838256641>

21 https://twitter.com/iiris_suomela/status/1504082581524041739

22 <https://riikapurra.net/2021/07/25/pakkoruotsi-nato-jarokotetodistukset/>

23 <https://www.uusisuomi.fi/uutiset/nyt-tuli-tieto-perussuomalaisista-riikka-purra-haluaa-suomen-natoon/7205f971-b168-4550-9d07-b0e9492b6b11>

24 <https://www.is.fi/politiikka/art-2000008721815.html>

25 <https://www.is.fi/politiikka/art-2000008724545.html>

Historiallinen tilanne

– historiallinen muutos politiikassa

Suomalaisten Nato-kannan muutokseen vaikuttivat varmasti kiristyneen maailmanpoliittisen turvallisuustilanteen lisäksi se, että aihetta käsiteltiin julkisuudessa laajasti, siitä teetettiin useita gallupeja (voittajien vankkurit -ilmiö vahvisti myönteisten vastausten määrää kierros kierrokselta), poliittiset johtohenkilöt alkoivat ottaa Natoon selvemmin kantaa ja lisäksi suuri joukko alan tutkijoita ja asiantuntijoita kertoivat perustellun kantansa Suomen Natoon liittymisen puolesta. Kuten Ajatuspaja Toivon tammikuun 2022 kyselystä kävi ilmi, peräti 80 prosenttia suomalaisista kertoi luottavansa Nato-kysymyksessä asiantuntijoiden arvioon²⁶.

²⁶ <https://toivoajatuspaja.fi/kyselyraportti-1-2022-nato/>

Käytännössä Nato-optio on suurimmalle osalle Suomen poliittista kenttää tarkoittanut mahdollisuutta olla ottamatta kantaa Suomen Nato-jäsenyyteen.



TIIVISTELMÄ

Helmikuussa 2022 laajennut **Ukrainan sota on strategiseen kulttuuriimme vaikuttava ulkoinen shokki**. Se on törmäyttänyt maamme strategisen ajattelun ydinperiaatteita, joiden mukaan parhaan turvan Suomelle tarjoaa EU-jäsenyys ilman Nato-jäsenyyttä. On mielenkiintoista seurata, muuttaako Ukrainan sota strategista kulttuuriamme ja omaksummeko uudenlaisen lähestymistavan turvallisuuspoliittisiin ratkaisuihin, uhkakuviimme ja päätöksiin puolustuksemme järjestämisestä

Kevään 2022 aikana suomalaisten Nato-kanta kääntyi 180 astetta. Kansalaisten mielipiteet gallup-mittauksissa ja poliittisen johdon näkemykset asettuivat jäsenhakemuksen jättämisen kannalle sitä tiukemmin, mitä pidemmälle Ukrainan tilanne eteni. Ensimmäiset Nato-myönteiset kyselytutkimukset teetettiin juuri samaan aikaan, kun Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan helmikuun lopussa alkoi.

Politiikkaa moititaan usein hitaaksi. Prosessit ottavat aikaa, puolueiden toimintatavat jarruttavat linjausten tekemistä ja erilaiset työryhmät ja selvityshenkilöt työskentelevät kuukausia tai vuosia ratkoessaan yhteiskuntamme ongelmia. Keväällä 2022 suomalainen poliittinen koneisto näytti kuitenkin sen, että tarpeen tullen päätöksenteossa voidaan edetä ripeästi ja määrätietoisesti. Näyttää siltä, että Suomi on siirtymässä ”optio”-aikakaudesta Naton jäsenvaltioksi vahvalla enemmistön tuella – sekä kansalta että maan parlamentilta.

Suomen Nato-jäsenyyden keskeisin hyöty on liittokunnan muodostama pelote ja sen antama sotilaallinen turva siinä tilanteessa, jos pelote pettää. Naton muodostaman pelotteen ja mahdollisen avun määrä ei ole objektiivisesti ottaen muuttunut mihinkään viime vuosina: sen sijaan arvioitu todennäköisyys sille, että tällaisella pelotteella ja avulla voisi olla jossakin lähitulevaisuudessa merkitystä Suomelle, on noussut.

Naton hyötynä voidaan pitää myös pääsyä päätöksentekoon ja sen mukana tulevaa vaikutusvaltaa. Pienten maiden vaikutusmahdollisuudet ovat rajalliset mutta eivät olemattomat. Aktiivinen Naton jäsen voi pystyä vaikuttamaan paitsi oman maansa puolustusta koskeviin asioihin myös koko liittokunnan politiikkaan.

Suomi on viimeisen kahden vuosikymmenen aikana kasvattanut huomattavasti turvallisuus- ja puolustuspoliittista verkostoaan. Siihen kuuluvat muun muassa Suomen EU-jäsenyys, Nato-yhteistyö, Pohjoismainen yhteistyö, sekä Suomen kahdenväliset suhteet Yhdysvaltoihin ja Ruotsiin.

Nato-jäsenyys muuttaisi Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittista verkostoa. Se korvaisi verkostoon tällä hetkellä kuuluvan Nato-kumppanuuden ja siitä tulisi sen ylivoimaisesti vahvin ja tärkein elementti. **Natoon liittyessään Suomi siirtyisi Pohjois-Atlantin sopimuksen artikla 5:ssä olevan turvatakuun piiriin, joka velvoittaisi muita Nato-maita auttamaan Suomea tilanteessa, jossa se joutuisi aseellisen hyökkäyksen kohteeksi.** Artikla 5:ssä olevan turvatakuun takaa loppupelissä Yhdysvaltojen sotilasmahti, joten se olisi kriisitilanteessa uskottavampi kuin yksikään muu Suomen puolustuspoliittisen verkostoon tähän saakka liitetystä elementeistä, EU-jäsenyys mukaan lukien.

Laajalle maantieteelliselle alueelle levittäytynään, nyt jo kolmenkymmenen jäsenmaan liittoumana **Naton pysyvä haaste on sen strategisen yhtenäisyyden ylläpitäminen.** Naton jäsenmailla voi

olla toisistaan hyvinkin poikkeavia käsityksiä sen kollektiivisen turvallisuuden tuottajan roolista. Naton yhtenäisyyttä kyseenalaistavien väitteet ovat kuitenkin osoittautuneet nyt turhiksi. Vuoden 2022 Ukrainan sota on osoittanut, että liittokunta on yhtenäisempi ja sitoutuneempi yhteisen puolustuksen tavoitteiden saavuttamiseen kuin koskaan aikaisemmin sen historiassa. **2030-luvulle saavuttaessa tulemme näkemään uskottavamman, yhtenäisemmän ja päämäärätietoisemman Naton.**

Euroopan turvallisuuden myllerryksessä ja sotaa politiikkansa jatkeena käyttävän Venäjän naapurissa on viisasta lisätä panoksia omaan kansalliseen puolustukseemme ja muuhun kokonaisturvallisuuteemme. Lisäksi on maksimoitava puolustuksemme sotaa ennaltaehkäisevä pidäkkeemme yhdessä muiden länsimaiden kanssa. Yhteistyön on tuotettava mahdollisimman varma sotilaallinen tuki tarvittaessa. Vain sellainen yhteistyö on uskottavaa ja tuottaa riittävän pidäkkeen. **Varmimmin tämä saavutetaan liittymällä Natoon mahdollisimman pikaisesti.**

Suomen turvallisuuspoliittisen identiteetin eurooppalainen dimensio saisi rinnalleen vahvistuvan transatlanttisen ulottuvuuden. Pohdittavaksi tulisi tulevana vuosina myös liittokunnan suhde Kiinaan sekä sen aiheuttamat konkreettiset muutokset Naton politiikassa.

Suomen aiemmat politiikkamuutokset sotilaallisesta liittoutumattomuudesta tai sotilasliittoon kuulumattomuudesta jäisivät historiaan. **Suomen turvallisuuspolitiikan keskeisiksi pilareiksi määriteltäisiin jatkossa maan jäsenyydet EU:ssa ja Natossa.**

Keväästä 2022 tuli käännekohta Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikalle. Tärkeää ja ajankohtaista Nato-keskustelua vauhdittamaan tässä teoksessa avataan hakuprosessin vaiheita sekä mahdollisuuden jäsenyyden hyötyjä ja haittoja. Kerromme, mikä on Nato organisaationa ja kuinka jäsenyys muuttaisi Suomen, Itämeren alueen ja koko EU:n turvallisuusstrategiaa. Kuvaamme myös muutokset kansalaisten mielipiteissä ja poliittisen johdon linjauksissa.

