

## Aktiivisen vakauspoliitiikan sisältöä linjaamassa

*Katri Pynnöniemi*

Keskustelua

Tässä keskustelupuheenvuorossa tarkastelen Suomen ulkopoliittisesta linjasta ja Venäjän-poliitikasta viimeisen parin vuoden aikana käytyä keskustelua. Argumentissani on kaksi osaa. Ensiksi kiinnitän huomiota siihen, että Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tuoreet linjapaperit jättävät pitkälle huomioimatta Venäjän poliittisen ja taloudellisen hallintajärjestelmän – *sisteman* – kehityksen ja sen vaikutuksen ulkopoliitiikan toimintatapoihin. Tähän tulokseen tulen vertailemalla vuoden 2012 ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon muotoiluja tuoreisiin ulkopoliittisiin linjapapereihin: ulko- ja turvallisuuspoliittisen ja puolustuspoliittisen selontekoon sekä toukokuussa 2016 julkaistuun Nato-arvioon. Otan huomioon myös eduskunnassa käydyt keskustelut ulko- ja turvallisuuspoliittisesta selonteosta sekä ulkoasiainvaliokunnan selontekoa koskevan mietinnön. Kysyn, millaisena maailmanpoliittisena toimijana Venäjä selonteissa ja niistä käydyissä poliittisissa keskusteluissa hahmottuu ja millaisen viitekehyksen kautta Venäjän toimintaa selitetään. Argumenttini toisessa osassa tarkastelen selontekoihin liittyvästä politiikkaprosessista hahmottuvaa ulkopoliittista linjaa, ”aktiivista vakauspoliittikkaa”. Esitän, että linja on monitulkintainen: eduskuntakäsittelyssä ja eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä aktiivisuudelle ja vakaudelle annetaan hyvinkin ristiriitaisia merkityksiä.

### Selontekojen rooli Suomen ulkopoliitikassa

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa on luodattu viimeisen parin vuoden aikana. Edellisestä selontekokierroksesta poiketen sotilaallista turvallisuutta käsittelevä puolustuselonteko on nyt erotettu omaksi kokonaisuudekseen. Puolustuselonteon hallitus antoi eduskunnalle helmikuussa 2017 (Valtioneuvoston kanslia 2017). Eduskunnan puolustusvaliokunnan mietintöä siitä ei ole julkaistu vielä tätä tekstiä kirjoitettaessa. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko annettiin eduskunnalle kesällä 2016 (Valtioneuvoston kanslia 2016). Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan selontekoa koskeva mietintö valmistui syyskuussa 2016. Tämä mietintö toimi keskustelun pohjana, kun eduskunta käsitteli selontekoa täysistunnossa 21. joulukuuta 2016. Vasemmistoliiton jätettyä mietintöön vastalauseen valiokunnan ehdotus hyväksyttiin eduskunnan kannanotoksi äänestyksen jälkeen. (Eduskunta 2016b.)

Selontekomenettelyä on toteutettu vuodesta 1995 lähtien. Siitä on tullut ”Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan keskeinen ohjausväline” (Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta 2016). Selontekojen valmisteluun osallistuu laaja joukko eri ministeriöiden, puolueiden ja kansalaisjärjestöjen edustajia, ja työlle on nimetty parlamentaarinen seurantaryhmä (Välivehmas 2017, 12). Selontekojen eduskuntakäsittely on osa hallitus–oppositio-ajan yli tapahtuvaa parlamentaarista yhteistyötä, jonka voidaan ajatella heijastelevan konsensushakuisuutta Suomen ulkopoliitikassa. Vaikka itse valmisteluvaihe tapahtuu julkisuudelta piilossa, eduskuntakäsittelyn odotetaan edistävän ”linjauksista käytävää avointa yhteiskunnallista keskustelua” (Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta 2016). Selontekomenettelyn avulla luodaan

ja ylläpidetään, jos ei aivan yhtenäistä, niin ainakin yhdensuuntaista käsitystä ulko- ja turvallisuuspolitiikan lähtökohdista eri poliittisten toimijoiden kesken. Tekstit myös ilmaisevat Suomen virallisen linjan maailmanpolitiikan ja lähiympäristön muutokseen (Valtioneuvoston kanslia 2016, 7; ks. myös Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta 2013).

## Selontekojen Venäjä-käsitys

Vuoden 2012 ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa Venäjää tarkastellaan suurvaltapoliitiikan kehityksessä. Se määritellään yhdeksi keskeiseksi toimijaksi Euroopan unionin, Yhdysvaltojen ja Kiinan rinnalla. Tarkastelun lähtökohdista on ”globaali muutoskehitys” ja maailmanlaajuisen keskinäisriippuvuuden kasvu, jonka myötä ”valtioiden ulkoinen ja sisäinen turvallisuus kuuluvat yhä tiiviimmin yhteen” (Valtioneuvoston kanslia 2012, 21). Venäjää koskeva osuus on selonteon yksittäisistä osioista laajin. Venäjän keskeinen asema maailmanpolitiikassa kuvataan kuitenkin ehdolliseksi ja epävarmaksi. Maan kerrotaan ”pyrki[vän] säilyttämään suurvalta- asemansa, joka perustuu YK:n turvallisuusneuvoston pysyvään jäsenyyteen, ydinaseisiin sekä runsaisiin energia- ja raaka-ainevaroihin” (mt., 30). Venäjä ”haluaa tulla tunnustetuksi maailmanpolitiikan keskeisenä toimijana”, ja sen ”vaikutusvalta vaihtelee alueittain ja kysymyksittäin” (mt., 30). Puolustuspolitiikkaa koskevassa osassa viitataan Venäjän armeijauudistukseen ja todetaan, että ”Venäjän strategisena tavoitteena on kansainvälisesti tunnustetun sotilaallisen suurvalta- aseman palauttaminen” (mt., 39). Arviot vastaavat Venäjän valtion omissa strategia-asiakirjoissaan kuvailemia ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämääriä (Rossiiskaja Gazeta 2015; ks. myös Pynnöniemi 2015).

On huomionarvoista, että vuoden 2012 selonteon Venäjän kehitystä tarkastelevassa kappaleessa kiinnitetään huomiota vallan keskittymiseen Venäjällä, demokratiakehityksen haasteisiin ja Venäjän työikäisen väestön vähenemiseen, maahanmuuttoon ja kansallismielisyyden kasvuun (Valtioneuvoston kanslia 2012, 32–33). Maan kyvyn ratkaista sisäisiä haasteitaan – talousrakenteen yksipuolisuutta, talouden ja hallinnon uudistumista vaikeuttavaa korruptiota, demografista kriisiä sekä oikeusvaltion ja poliittisen järjestelmän puutteita – todetaan vaikuttavan sen kansainväliseen asemaan (mt., 30). Suomen lähiympäristöön vaikuttavista tekijöistä yksilöidään ”Venäjän ulkopolitiittinen linja, maan yhteiskunnallinen kehitys ja asevoimissa tapahtuvat muutokset” (mt., 72). Selonteko kertoo Venäjän kielteisen kannan Naton laajentumiseen, kuvailee asevoimien kehittämiseksi tehtyjä toimia luoteisella suunnalla ja toteaa yhteenvedonomaaisesti, että ”Venäjän ja Naton suhteiden kehittyminen edistää alueen vakautta” (mt., 72).

Vuoden 2016 ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko eroaa edeltäjästään paitsi rakenteeltaan myös lähtökohdiltaan. Tuoreessa selonteossa ei arvioida seikkaperäisesti Venäjän poliittisen ja taloudellisen hallintajärjestelmän kehitystä, vaan todetaan Venäjän johdon pyrkivän estämään sisäistä epävakautta. Talouden uudistamisyritysten kerrotaan epäonnistuneen ja talouden esitetään kärsivän ”lyhyemmällä aikavälillä energian hinnan vaihtelusta ja pidemmällä aikavälillä erilaisista rakenteellisista ongelmista” (Valtioneuvoston kanslia 2016, 16). Venäjä-analyyssinä selonteko sitoo alueellisen turvallisuusjärjestelmän ja toimintaympäristön muutoksiin. Esiin nostetaan ”kansainvälisen turvallisuusympäristön muutos, Venäjän paluu voimapolitiittiseen ajatteluun sekä sen sisäinen kehitys ja sen sotilaallisen kyvyn kasvu ja so-

tilaallisen voiman aktivoituminen” (mt., 13). Näiden todetaan haastavan eurooppalaisen turvallisuusjärjestelmän perusteet ja luovan epävakautta Suomen toimintaympäristöön (mt., 13).

Tältä osin selonteon Venäjä-kuva on yhdenmukainen Suomen ulkoministeriön tilaaman, toukokuussa 2016 julkaistun Nato-arvion kanssa. Myös Nato-arvio analysoi Venäjää kansainvälisenä toimijana. Venäjä kuvataan ”dynaamiseksi ja tyytymättömäksi vallaksi”, jonka johto on lykännyt ja laiminlyönyt talouden ja sosiaalisen järjestelmän rakenneuudistusten toteuttamisen (Bergquist ym. 2016, 13). Venäjän valtion toimintatapaa luonnehditaan ”monimerkityksellisyyden politiikaksi”, jossa arvaamattomuudesta ja päätöksenteon läpinäkyvätömyydestä on tehty hyve (mt., 14). Tämän kerrotaan tarkoittavan sitä, että Venäjän johto kykenee nopeaan päätöksentekoon ilman demokraattisen järjestelmän pidäkkeitä. Nato-arviossa korostetaan myös suomalaista valtiotaitoa: ”Suomi on oppinut hallitsemaan kansainvälisten suhteiden monimutkaisuuksia tavalla, jossa yhdistyvät osoitettu puolustustahto ja vakaa suhde (*modus vivendi*) Venäjän kanssa” (mt., 5). Raportissa kuitenkin todetaan, ettei ulkopoliittikan perinteiseen pulmakysymykseen ole ratkaisua. Suomen ”strateginen dilemma”, johtuu ”arvaamattomasta naapurista ja vaatii jatkuvaa hallintaa” (mt., 5). Näin sekä Venäjä että Suomen idänpolitiikka saa eräänlaisen ikiaikaisen luonteen ja kysymys itänaapurin arvaamattomuuden ”hallinnasta” ankkuroidaan keskeiseksi Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittista linjaa määrittäväksi tekijäksi (mt., 14–15).

Sekä puolustuselonteossa että ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa Venäjä kuvataan aktiivisena kansainvälispoliittisena toimijana, jonka ajattelua ohjaa ”geopoliittisen nollasummapelin” logiikka (Valtioneuvoston kanslia 2016, 15) ja joka tulkitsee heikentyneeseen turvallisuustilanteeseen johtaneita syitä ja sen seurauksia eri tavalla kun ”läntiseen yhteisöön kuuluva” Suomi (mt., 13). Ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa todetaan lisäksi, että ”Venäjä on pitkälti hylännyt yhteistyöhön perustuvan turvallisuuden ja haastaa Euroopan turvallisuusjärjestyksen”. Maa on ”julkisesti tuonut esiin tavoitteensa etupiirijakoon perustuvasta turvallisuusrakenteesta”. Lisäksi Venäjä on osoittanut, että sillä on ”tahto ja kyky käyttää sotilaallista voimaa tavoitteidensa edistämiseksi”. (Mt., 16.) Venäjän merkitystä Suomelle tarkastellaan pääosin Ukrainan sodan viitekehityksessä. Puolustuselonteossa alueellinen turvallisuustilanne on keskeisessä asemassa. Puolustuselonteko kuvaa Krimin valtauksen ja Itä-Ukrainan konfliktin heikentäneen Suomen lähialueen turvallisuustilannetta:

Sotilaalliset jännitteet Itämeren alueella ovat lisääntyneet ja epävarmuus on lisääntynyt laajemminkin. Itämeren alueen sotilasstrateginen merkitys on kasvanut ja sotilaallinen toiminta alueella lisääntynyt. Samalla sotilaallinen läsnäolo arktisella alueella on lisääntynyt. Kuolan niemimaa strategisten aseiden sijoituspaikkana säilyy Venäjälle tärkeänä. (Valtioneuvoston kanslia 2017, 9.)

Selontekojen Venäjä-analyysi on siinä mielessä realistinen, että tekstit nostavat selvästi esiin Venäjän roolin Itämeren alueen heikentyneessä turvallisuustilanteessa. Varsin vähäiselle huomiolle jää kuitenkin se, että vaikka Venäjän ulkopoliittiset päämäärät ovat pysyneet suhteellisen muuttumattomina, ulkopoliittikan toimintatavat heijastelevat herkästikin maan

sisäistä kehitystä ja hallintajärjestelmän eli *sisteman*<sup>1</sup> luonnetta (Ledeneva 2013). Venäjän hallintajärjestelmän ja ulkopoliittikan kytkökset näkyvät esimerkiksi siinä, että informaatiotilan ja resurssien hallinta toimii Venäjällä sekä *sisteman* että ulkopoliittikan kulmakivenä. Lisäksi tarve lisätä maan sisäistä kriisinsietokykyä ulkopoliittisten keinojen kautta kytkee hallintajärjestelmän varsin elimellisesti ulkopoliittikkaan. Juuri Krimin valtaaminen ja Ukrainan konflikti ovat konkretisoineet sen, että naapurimaiden kannalta uhitteleva ja aggressiivinen ulkopoliittikka on ottanut uudistuspolitiikan paikkaa venäläisessä politiikassa. (Martikainen ym. 2016.) Venäjän ulkopoliittikan ja hallintajärjestelmän kytkösten huomioiminen Suomen ulkopoliittikkaa luotaavissa tarkasteluissa olisi tärkeää. Se sekä mahdollistaa realistisen Venäjä-näkemyksen Suomen ulkopoliittikan taustalla että vapauttaa Venäjän ikaikaisuuden ansasta auttaen tunnistamaan muutoksen mahdollisuuksia.

## Kaksi ja puoli tulkintaa aktiivisesta vakauspoliittikasta

Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa luotaavat selonteot ilmaisevat Suomen virallisen linjan maailmanpolitiikan ja lähiympäristön muutokseen (Valtioneuvoston kanslia 2016, 7; Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta 2016). ”Linjahakuisuus” eli tarve ulkopoliittisen toiminnan johdonmukaistamiseen ja ajalliseen säännönmukaisuuteen on Suomen ulkopoliittikalle luonteenomaista (esim. Pesu 2014). Viime vuosina tällaiseksi ”linjateknologiseksi”<sup>2</sup> käsitteeksi Suomen ulkopoliittikassa on hiljalleen noussut aktiivisen vakauspoliittikan käsite, jonka Tasavallan presidentti Sauli Niinistö nosti esiin vuoden 2015 uudenvuodenpuheessaan (Tasavallan presidentti 2015).

Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon keskeinen yksittäinen kohta nimeää Suomen ulkopoliittikan linjan juuri aktiiviseksi vakauspoliittikaksi:

Suomi edistää aktiivisesti lähialueensa turvallisuuspoliittista vakautta. Mahdollinen konflikti vaikuttaisi suoraan Suomen turvallisuuteen, joten sen mahdollisuuteen on varauduttava. Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön nykyisessä tilassa ja kehitysarvioiden perusteella Suomi harjoittaa aktiivista vakauspoliittikkaa sotilaallisten uhkien ennaltaehkäisemiseksi. (Valtioneuvoston kanslia 2016, 19.)

Seuraavassa lauseessa täsmennetään aktiivisen vakauspoliittikan sisältöä: Suomen sanotaan pyrkivän ennaltaehkäisemään ”demokratian ja sääntöpohjaisen järjestyksen loukkaukset sekä sotilaalliset uhat ulko- ja turvallisuuspolitiikalla ja kattavalla yhteistyöllä” (mt., 19). Sotilaallisten uhkien osalta Suomen keinovalikoimaan kuuluu kansallinen puolustuskyky, puolustusyhteistyö ja erikseen mainittuna rajaturvallisuusjärjestelmä. Onnistumisen edellytyksenä on

1 Alena Ledeneva (2013) käyttää urauurtavassa tutkimuksessaan Venäjän poliittisesta ja taloudellisesta järjestelmästä käsitettä *sistema* viittaamaan siihen, että politiikka nojaa poliittisen ja taloudellisten instituutioiden sijaan eliitin jäsenten välisille sitoumuksille. (Ks. myös Martikainen ym. 2016.)

2 Mika Aaltola käyttää *Suomen ulkopoliittikan kielipelejä* -teoksessaan linjateknologian käsitettä. Kyseessä on sovellus Wittgensteinin käsiteteknologiasta. Linjateknologian avulla ”se mitä nyt tapahtuu, tai se mitä aiotaan tehdä seuraavaksi, on osa linjateknologisesti tuotettua liikettä, joka määrittelee myös nykyhetkeä” (Aaltola 2003, 39). Aaltola huomauttaa, että linjateknologia voi myös pakottaa tulevia tapahtumia, kun ”esiin nouseva liike vangitsee ulkopoliittista tekemistä omien liikelinjojensa uomiin” (mt., 39).

yhteistyön syventäminen ja aktiivinen eri toimijoihin vaikuttaminen: ”normaaliolojen tiivis yhteistyö luo puitteet myös poikkeusoloissa tapahtuvalle yhteistyölle” (mt., 20).

Eduskunnalle helmikuussa 2017 annettu puolustusselonteko nostaa sekin aktiivisen vakauspolitiikan Suomen linjan ytimeen: Selonteko esittää kansallisen puolustuskyvyn ylläpitämisen tukevan aktiivista vakauspolitiikkaa ja toteaa Suomen vahvistavan ”aktiivisesti ja laaja-alaisesti kansainvälistä puolustusyhteistyötään ja muuta verkostoitumistaan sekä kehittää valmiuksia kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen” (Valtioneuvoston kanslia 2017, 14). Molemmissa selonteoissa myös painotetaan, ettei Suomi voi EU:n jäsenenä jättäytyä ulkopuoliseksi, jos sen lähialueella tai muualla Euroopassa turvallisuus olisi uhattuna (Valtioneuvoston kanslia 2016; 2017). Ulko- ja turvallisuuspoliittisesta selonteosta käydyin eduskuntakeskustelun aluksi ulkoministeri Timo Soini tiivistää hallituksen kannan: ”nykyisessä tilanteessa Suomi ei halua eikä voi eristäytyä omaan kolkkaansa. Olemme aktiivisia turvallisuuden tuottajia”. Soini ottaa selvästi etäisyyttä puolueettomuuden ajatukseen ja kytkee Suomen osaksi läntistä turvallisuusyhteisöä: ”Suomi ei ole puolueeton tai ulkopuolinen avunannon tai velvollisuuksien suhteen. Olemme vankasti osa pohjoismaista ja eurooppalaista yhteisöä.” (Soini sit. Eduskunta 2016a.)

Aktiivinen vakauspolitiikka muodostaa myös politikoinnin areenan. Se sisällöstä käydään kamppailua. Tästä kertoo se, että eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan antama mietintö yhtyy ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon perusajatuksiin, mutta mietinnön tapaan käsitellä aktiivista vakauspolitiikkaa sisältyy Suomen ja Neuvostoliiton välisen YYA-sopimuksen mieleen tuova maininta siitä, että ”Suomi ei salli alueensa käyttämistä vihamielisiin tarkoituksiin muita valtioita vastaan” (Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta 2016.) Näin mietintö tuntuu luovan vähintäänkin retorisen kytköksen Suomen aiempaan puolueettomaan asemaan lännen ja idän välissä. Saattaapa se nostaa mieleen myös ”aktiivisen ja rauhantahtoisen puolueettomuuspolitiikan” käsitteen. Kiinnostavan asiasta tekee se, että puolustusselonteossa viitataan juuri tähän ulkoasiainvaliokunnan mietinnön kohtaan ja todetaan, että ”[v]altioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon linjausten pohjalta tämä ei rajoita Suomen mahdollisuuksia antaa ja ottaa vastaan kansainvälistä apua ja tiivistää puolustusyhteistyötä” (Valtioneuvoston kanslia 2017, 14). Myös puolustusselonteon valmistelua johtanut prikaatinkenraali Heikki Välivehmas toteaa selonteon ”suurimman väännön prosessin osalta” kohdistuneen puolustusselonteon asemoimiseen suhteessa ulko- ja turvallisuuspoliittiseen selontekoon ja siitä annettuun eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan mietintöön (Välivehmas 2017, 12).

Selontekoprosessin valmisteluasiakirjojen ollessa salaisia, lisävalaistusta tähän asemoimisen hankaluuteen on etsittävä – hieman prosessin jäljitysmenetelmän hengessä<sup>3</sup> – selonteosta käydyistä eduskuntakeskusteluista ja muusta keskustelusta. Ulko- ja turvallisuuspoliittisesta selonteosta käydyin eduskuntakeskustelun alla järjestettiin Tasavallan presidentti Sauli Niinistön koolle kutumat Kultaranta-keskustelut. Kommentoidessaan selontekoa Kultarannassa presidentti Niinistö toisti vuoden 2015 uudenvuodenpuheessaan esittelemänsä ajatuksen aktiivisesta vakauspolitiikasta Suomen turvallisuuspolitiikan ohjenuorana:

<sup>3</sup> Prosessin jäljitysmenetelmä on politiikan tutkimuksen menetelmä, jossa tarkastelun kohde on sosiaaliseen tai poliittiseen ilmiöön johtava prosessi (Collier 2011).

Olen usein puhunut neljän pilarin mallista turvallisuuspolitiikassamme. Ne kaikki pilarit – puolustuskyky, länsi-integraatio, Venäjä-suhteet ja kansainvälinen oikeus – ovat esillä myös selonteossa. Tämän aktiivisen vakauspolitiikkamme tavoitteena on rauha ja turvallisuus. Tämä edellyttää niin vuoropuhelua kuin varautumistakin. (Tasavallan presidentti 2016.)

Ulko- ja turvallisuuspoliittista selontekoa käsiteltiin eduskunnan täysistunnossa juhannuksen alla, 21. kesäkuuta 2016. Vastaava keskustelu puolustuselonteosta käytiin naistenpäivänä, 8. maaliskuuta 2017. Kesäkuisessa ja kymmentuntiseksi venyneessä ulko- ja turvallisuuspoliittista selontekoa koskeneessa täysistunnossa ”Venäjä” mainittiin yli 150 kertaa. Puolustuselonteosta käydyin reilun nelituntisen keskustelun aikana mainintoja kertyi vain 15.

Selontekojä koskeissa eduskuntakeskusteluissa aktiiviselle vakauspolitiikalle hahmottuu useita rinnakkaisia, osin limittäisiä ja toisilleen jopa vastakkaisia sisältöjä. Aktiivisuuden ja vakauden käsitteitä käyttäen puhutaan hyvinkin erisisältöisistä asioista. Erot eduskuntapuolueiden välillä nousevat esiin erityisesti keskustelussa varustautumisesta. Markus Mustajärvi kytkee vasemmistoliiton ryhmäpuheenvuorossa vakauden liittoutumattomuuteen: ”Suomi vakauttaa parhaiten tilannetta lähialueillaan pysymällä sotilasliiton ulkopuolella” (Mustajärvi sit. Eduskunta 2016a). Samassa yhteydessä vasemmistoliitto tuo esiin puolueen kriittisen kannan viime vuosina Suomessa järjestettyihin kansainvälisiin sotaharjoituksiin (ma., ks. myös Mustajärvi sit. Eduskunta 2017). Useimmissa muiden puolueiden kannanotoissa – kuin myös selonteossa sekä presidentti Niinistön puheissa – aktiiviseen vakauspolitiikkaan puolestaan sisältyy ajatus siitä, että ”Naton läsnäolo ja toiminta vakauttavat [Itämeren] alueen turvallisuustilannetta” (Valtioneuvoston kanslia 2016, 14; Eduskunta 2016a).

Sosiaalidemokraattien ryhmäpuheenvuoron pitänyt Erkki Tuomioja keskustelee aktiivisesta vakauspolitiikasta suhteessa ”varustautumiseen ja varautumiseen” (Tuomioja sit. Eduskunta 2016a). Hän kertoo ryhmänsä toivoneen, että selonteko ”olisi hyvin selvästi ottanut etäisyyttä sotapuheisiin ja painottanut sellaista aktiivista vakauspolitiikkaa, joka pyrkii konfliktien ennaltaehkäisemiseen ja jännitteiden purkamiseen” (ma.). Tuomiojan käsittelyssä aktiivinen vakauspolitiikka on politiikkaa, joka tähtää konfliktien ennaltaehkäisemiseen ja jännitteiden purkamiseen: ”Liennytykseen pyrkivän turvallisuuspolitiikan pitää ensi sijassa tähdätä vakavien konfliktien ja aseiden käyttöön johtavien tilanteiden välttämiseen”. (Ma.)

Osassa puheenvuoroista aktiivisen vakauspolitiikan ytimeksi hahmottuu dialogi Venäjän kanssa (esim. Sipilä sit. Eduskunta 2016a). Suomi nähdään idän ja lännen välisten jännitteiden vakauttajana. Keskustan Timo V. Korhosen mukaan ”Suomi ei voi olla negatiivisten toimien kannattaja, vaan meidän on aina pyrittävä vakauttajan rooliin” (Korhonen sit. Eduskunta 2016a). Näissä kylmän sodan ajan puolueettomuuspolitiikkaa mukailevissa ajatusrakennelmissa vakauspolitiikan aktiivisuus tarkoittaa pyrkimistä ”neuvotteluyhteyteen” (ma.) ja ”rakentavaan vuoropuheluun” (Kiviranta sit. Eduskunta 2016a) Venäjän kanssa. Puheilla aktiivisuudesta torjutaan myös pelkoa ajautumisesta ”sivustakatsojan rooliin” (Kääriäinen sit. Eduskunta 2016a). Keskustan Seppo Kääriäinen esittää kesäkuisessa puheenvuorossaan aktiivisen vakauspolitiikan ajopuuajattelun vastakohtana. Sen sijaan, että Suomi olisi ”ulkoisten suurten tekijöitten ja voimien heittelemä”, sillä tulee Kääriäisen mukaan olla ”aktiivinen rooli omassa kohtalossaan” (ma.). Hän esittää tällaisen aktiivisuuden tarkoittavan ”liennytyks-



hakuisuutta”, jonka ilmentymiä ovat sekä Venäjän että Yhdysvaltojen suuntaan kohdistuva ”keskusteluyhteyspolitiikka”, mutta myös yhteistyö Ruotsin kanssa, vahvistuva EU-tason turvallisuusyhteistyö sekä omasta puolustuksesta huolehtiminen (ma.).

Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan mietintö ja sen Venäjä-käsitys eroavat selvästi selontekojen tavasta puhua Venäjästä ja sen vastuusta turvallisuusympäristön heikentymisessä. Mietinnössä todetaan Itämeren alueella esiintyvän ”Venäjän ja Naton kasvavaa voimannäyttöä” (Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta 2016). Alueella ei kuitenkaan esitetä olevan sellaisia ”vain täällä esiintyviä ristiriitoja, jotka voisivat johtaa voimankäyttöön” alueella; ”yksinomaan Suomeen kohdistuvan erillisen hyökkäyksellisen toiminnan todennäköisyys on edelleen hyvin pieni” (mt.). Mietinnön Venäjä-analyysi poikkeaa selonteosta siinä, että vaikka Venäjän todetaan toiminnallaan rikkoneen kansainvälisen oikeuden ja Etyjin periaatteita, Itämeren kiristyneen tilanteen taustalla nähdään olevan ”pitempiaikaisen kehityskulun” (mt.). Mietinnön mukaan kyse ei siis ole niinkään Venäjän toimista, vaan ”toimista ja vastatoimista”, jotka ovat luoneet ”itseään ruokkiva[n] negatiivi[sen] kier[teen]” (mt., 16). Mietinnössä vielä tarkennetaan, että ”geopoliittisessa kilpailussa Venäjä hahmottaa itsensä defensiivisenä osapuolena” ja sen keskeisenä intressinä on ”säilyttää läntisen strategisen suunnan vakaus ja kauppasuhteet eikä ajautua konfliktiin Naton ja EU:n kanssa”. (Mt., 16).

## Lopuksi

Olen esittänyt tässä keskustelupuheenvuorossa, että vuonna 2016 julkaistun ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon sekä Nato-arvion Venäjä-kuvan keskeinen elementti on Itämeren alueen muuttunut turvallisuuspoliittinen tilanne ja Venäjän rooli tässä muutoksessa. Sekä ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa että arviossa mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksista Venäjän sisäpolitiikan keskeiset epävarmuustekijät – kuten *sisteman* luonne – jäävät laajemman maailmanpoliittisen asetelman varjoon. Venäjän sisäiseen kehitykseen liittyviä riskejä vuoden 2016 selonteko ja Nato-arvio tarkastelevat talouskasvun ja talouden rakeneongelmien – ei poliittisen hallintajärjestelmän tai demokratiakehityksen – näkökulmasta. Näin käsittelyn ulkopuolelle jää myös kysymys Venäjän voimaministeriöiden roolin vahvistumisesta, vaikka se koskettaa samaan aikaan talous- ja ulkopoliitiikkaa.

Selonteot asemoivat Suomen osaksi läntistä turvallisuusyhteisöä. Niissä aktiivinen vakauspoliitiikka tarkoittaa erontekoa puolueettomuuspolitiikkaan ja sen korostamista, että Suomi ei ole ulkopuolinen turvallisuuspoliittisen avunannon tai velvollisuuksien suhteen. Selonteosta käydyissä eduskuntakeskusteluissa aktiivisen vakauspoliitiikan sisältöä kuitenkin tulkitaan osin ristiriitaisesti. Aktiivisuudelle ja vakaudelle annetaan hyvinkin erilaisia sisältöjä. Osassa puheenvuoroja Suomen aktiivisuus Venäjän suuntaan nähdään myönteisenä, Itämeren turvallisuustilannetta parhaimmillaan ”liennyttävänä” tekijänä. Tässä keskustelussa ei juurikaan pohdita dialogin tavoitteita tai Suomen toimintamahdollisuuksia tilanteessa, jossa Venäjä on käytännössä luopunut yhteistyövaraisesta ulkopoliitikasta. Aktiivisen vakauspoliitiikan sisällöstä käyty poliittinen kamppailu on osa historiallista jatkumoa. Venäjä-käsityksen päivitys sellaiseen muotoon, että se ottaa huomioon myös maan sisäisen hallintajärjestelmän vaikutuksen ulkopoliitiikan toimintatapoihin on tärkeä osa tämän perinnön päivittämistä.

## Lähteet

- Aaltola, Mika (2003): *Suomen ulkopolitiikan kielipelejä: Analyysi ulkopolitiikan tutkimuksesta 1970–2003*. Tampere: Tampere University Press.
- Bergquist, Mats, François Heisbourg, René Nyberg & Teija Tiilikainen (2016): *Arvio Suomen mahdollisen NATO-jäsenyyden vaikutuksista*. Ulkoasiainministeriön julkaisusarja 2/2016. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-281-311-4>, 10.4.2017.
- Collier, David (2011): "Understanding process tracing". *PS: Political Science and Politics*, 44(4), 823–830.
- Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta (2013): "Ulkoasiainvaliokunnan mietintö 1/2013 vp". UaVM 1/2913vp – VNS 6/2012 vp. 26.4.2013. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/sivut/trip.aspx?triptype=ValtiopaivaAsiakirjat&docid=uavm+1/2013>, 10.4.2017.
- Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta (2016): "Ulkoasiainvaliokunnan mietintö 9/2016 vp." UaVM 9/2016 – VNS 6/2016 vp. 22.11.2016. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/UaVM\\_9+2016.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/UaVM_9+2016.aspx), 10.4.2017.
- Eduskunta (2016a): "Täysistunto. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko". Pöytäkirjan asiakohta PTK 73/2016, 21.6.2016. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK\\_73+2016+3.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK_73+2016+3.aspx), 10.4.2017.
- Eduskunta (2016b): "Eduskunta käsitteli ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon". Tiedote, 21.12.2016. [https://www.eduskunta.fi/FI/tiedotteet/Sivut/ulko\\_ja\\_turvallisuuspoliittinen\\_selonteko\\_20161221.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/tiedotteet/Sivut/ulko_ja_turvallisuuspoliittinen_selonteko_20161221.aspx), 10.4.2017.
- Eduskunta (2017): "Täysistunto. Valtioneuvoston puolustusselonteko". Pöytäkirjan asiakohta PTK 19/2017 vp. 8.3.2017. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Documents/PTK\\_19+2017+3.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Documents/PTK_19+2017+3.pdf), 10.4.2017.
- Ledeneva, Alena V. (2013): *Can Russia Modernize? Sistema, Power Networks, and Informal Governance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Martikainen, Toivo, Katri Pynnöniemi, Sinikukka Saari & Ulkopoliittisen instituutin työryhmä (2016): *Venäjän muuttuva rooli Suomen lähialueilla*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 34/2016. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-282-1>, 10.4.2017.
- Pesu, Matti (2014): "Linjakasta ulkopolitiikkaa". *Ulkopolitist*, 23.9.2014. <https://www.ulkopolitist.fi/2014/09/23/linjakasta-ulkopolitiikkaa/>, 10.4.2017.
- Pynnöniemi, Katri (2015): "Analysis of Signals and Assumptions Embedded in Russia's Adjusted Security Doctrines." *Russian Analytical Digest*, 173, 11–13. <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/RAD-173.pdf>, 10.4.2017.
- Rossiiskaja Gazeta (2015): "Ukaz Prezidenta Rossijskoi Federatsii ot 31 dekabrja 2015 goda N 683 'O Strategii nacional'noi bezopasnosti Rossijskoi Federatsii'". 31.12.2015. <https://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>, 10.4.2017.
- Tasavallan presidentti (2016): "Tasavallan presidentti Sauli Niinistön avauspuheenvuoro Kultaranta-keskusteluissa". Puheet, 19.6.2016. <http://www.tpk.fi/public/default.aspx?contentid=348130&nodeid=44810&contentlan=1&culture=fi-FI>, 10.4.2017.
- Tasavallan presidentti (2017): "Tasavallan presidentti Sauli Niinistön Uudenvuodenpuhe". Puheet, 1.1.2015, <http://www.tpk.fi/public/default.aspx?contentid=319058&nodeid=44810&contentlan=1&culture=fi-FI>, 10.4.2017.
- Valtioneuvoston kanslia (2012): Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012. Valtioneuvoston selonteko. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2012. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-5896-99-2>, 10.4.2017.
- Valtioneuvoston kanslia (2016): Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 7/2016. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-267-8>, 10.4.2017.
- Valtioneuvoston kanslia (2017): Valtion puolustusselonteko. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja VNS/2017vp, Valtioneuvoston kanslia 5/2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-370-5>, 10.4.2017.
- Välivehmas, Heikki (2017): "Puolustuselonteon syntyvaiheet". *Kylkirauta* 1/2017, 9–13.