

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

**SUOMALAIS-RUOTSALAISEN PUOLUSTUSYHTEISTYÖN KESKEI-
SIMMÄT HAASTEET JA MAHDOLLISUUDET SUOMELLE**

Yleisesikuntaupseerikurssin diplomityö

Kapteeni
Daniel Huotari

Yleisesikuntaupseerikurssi 58
Maasotalinja

Kesäkuu 2017

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi	Linja
58. Yleisesikuntaupseerikurssi	Maasotalinja
Tekijä	
Kapteeni Daniel Huotari	
Tutkielman nimi	
SUOMALAIS-RUOTSALAISEN PUOLUSTUSYHTEISTYÖN KESKEISIMMÄT HAASTEET JA MAHDOLLISUUDET SUOMELLE	
Oppiaine, johon työ liittyy	Säilytyspaikka
Strategia ja turvallisuuspolitiikka	Kurssikirjasto (MPKK:n kirjasto)
Aika kesäkuu 2017	Tekstisivuja 90 Liitesivuja -
TIIVISTELMÄ	
<p>Tutkielma tarkastelee Suomen ja Ruotsin viime vuosina tiivistynyttä puolustusyhteistyötä ja sen kehittämiseen liittyviä haasteita sekä mahdollisuuksia laajempaan kansainvälistä järjestelmää tutkivaan liberalismiin teoriaperinteeseen pohjaten. Tarkoituksena oli selvittää, miten ja mihin suuntaan puolustusyhteistyötä voidaan jatkossa kehittää ja mitä haasteita tässä kehittämisessä on huomioitava. Tutkimusongelmana oli: <i>mitä keskeisiä haasteita ja mahdollisuuksia suomalais-ruotsalainen puolustusyhteistyö muodostaa Suomelle liberalismiin eri tutkimussuuntausten puitteissa tarkasteltuna?</i></p> <p>Tutkimusongelmaa tarkasteltiin sosiologisen, keskinäisriippuvaisen ja institutionaalisen liberalismiin teorioista muodostetun teoriasynteesin näkökulmasta. Näiden perusteella määritettiin kansainvälisessä järjestelmässä eri tasoilla vaikuttavia toimijoita sekä näiden toimijoiden keskinäisiä vuorovaikutussuhteita, jotka aiheuttavat järjestelmään ja valtioiden väliseen kanssakäymiseen keskinäisriippuvuutta. Tutkimus toteutettiin vertailevana asiakirjatutkimuksena, jonka pohjalta toteutettiin teoriaohjaava sisällönanalyysiä. Keskeisenä aineistona eri toimijatasoilla vaikuttavien haasteiden ja mahdollisuuksien kartoittamiseen toimivat valtionhallinnon, ministeriöiden, poliittisten puolueiden ja Puolustusvoimien puolustusyhteistyötä käsittelevät asiakirjat, poliittisten päättäjien lausunnot, mielipidemittaukset ja kansalaispuheenvuorot lehdistössä ja muualla mediassa. Teoriasynteesin muodostamisen aineistona toimivat liberalismiin eri koulukuntien teoriakirjallisuus sekä teorioita käsittelevät tieteelliset artikkelit.</p> <p>Keskeisiksi mahdollisuuksiksi havaittiin puolustusyhteistyön tiivistäminen sitovaksi puolustusliitoksi sekä kansallisen huoltovarmuuden vahventaminen. Näitä mahdollisuuksia rajoittaviksi haasteiksi havaittiin toisaalta huoltovarmuuden ylläpitämisen asettamat rajoitukset yhteistyölle, eri toimijoiden välisen luottamuksen rajoitteet sekä poliittisen sitoutumisen rajallisuus.</p>	
AVAINSANAT	
Ruotsi, puolustusyhteistyö, liberalismi	

SUOMALAIS-RUOTSALAISEN PUOLUSTUSYHTEISTYÖN KESKEISIMMÄT HAASTEET JA MAHDOLLISUUDET SUOMELLE

SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO.....	1
1.1	SUOMALAIS-RUOTSALAISEN PUOLUSTUSYHTEISTYÖN KEHITYMINEN	1
1.2	AIKAISEMPI AIHETTA KÄSITTELEVÄ TUTKIMUS	7
1.3	TUTKIMUSONGELMA, AIHEEN RAJAUS JA TUTKIMUKSEN VIITEKEHYS	11
1.4	TUTKIMUSMENETELMÄT.....	15
1.5	TUTKIMUKSEN MERKITYS JA RAKENNE.....	16
1.6	KESKEISIÄ KÄSITTEITÄ JA MÄÄRITELMIÄ	18
2	TUTKIMUKSEN TEORIATAUSTA	24
2.1	SOSIOLOGINEN LIBERALISMI	25
2.2	KESKINÄISRIIPPUVAINEN LIBERALISMI.....	31
2.3	INSTITUTIONAALINEN LIBERALISMI.....	36
2.4	TEORIASYNTTEESI	37
3	PUOLUSTUSYHTEISTYÖN KESKEISIMMÄT MAHDOLLISUUDET.....	40
3.1	PUOLUSTUSYHTEISTYÖN MAHDOLLISUUKSIEN KARTOITTAMINEN.....	40
3.2	PUOLUSTUSLIITTO.....	45
3.3	HUOLTOVARMUUDEN VAHVENTAMINEN.....	55
3.4	JOHTOPÄÄTÖKSET.....	61
4	PUOLUSTUSYHTEISTYÖN KESKEISIMMÄT HAASTEET.....	64
4.1	PUOLUSTUSYHTEISTYÖN HAASTEIDEN KARTOITTAMINEN	64
4.2	HUOLTOVARMUUDEN VAATIMUKSET.....	65
4.3	LUOTTAMUS	67
4.4	POLIITTINEN SITOUTUMINEN	71
4.5	JOHTOPÄÄTÖKSET.....	78
5	YHTEENVETO JA PÄÄTÄNTÄ	81
	LÄHTEET	91

SUOMALAIS-RUOTSALAISEN PUOLUSTUSYHTEISTYÖN KESKEISIMMÄT HAASTEET JA MAHDOLLISUUDET SUOMELLE

1 JOHDANTO

1.1 Suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön kehittyminen

Suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön kehittyminen ei ole tapahtunut ajallisessa tai maantieteellisessä tyhjiössä (sama toki pitää paikkansa kaikkien turvallisuuspolitiikan ilmenemismuotojen suhteen). Koko Suomen itsenäisyyden ajan suomalaista ja ruotsalaista turvallisuuspolitiikkaa on leimannut maantieteellinen asema idän ja lännen välissä, ja tämä ”raja-vyöhykementaliteetti” korostui kylmän sodan kärjistyneen vastakkainasettelun aikana. Tästä johtuen on syytä luoda katsaus historialliseen kehityskulkuun, joka on johtanut nykyisen, varsin tiiviin ja entisestään tiivistyvän yhteistyön muodostumiseen.

1.1.1 Toisesta maailmansodasta kylmään sotaan

”Sota on pelkästään politiikan jatkamista toisin keinoin.”¹ Carl von Clausewitzin paljon siteerattu ja usein väärinymmärretty ja –tulkittu lause kuvaa hyvin paitsi ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sekä sodankäynnin ja sotataidon suhdetta myös suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön kehitykseen toisen maailmansodan jälkeen vaikuttaneita ulkoisia paineita. Puolustusyhteistyö on osa puolustuspolitiikkaamme, joka puolestaan nivoutuu ulkopoliitikaamme.² Siten hävityn sodan Suomelle asettamat rajoitteet Pariisin rauhansopimuksen ja YYA-sopimuksen muodossa heijastuivat suoraan puolustusyhteistyön kehittämisen muotoihin.

Toisen maailmansodan päätyttyä Pohjolan puolueettoman valtioparin, Suomen ja Ruotsin, puolustuspoliittiset asemat poikkesivat monella tapaa toisistaan. Suomen asemoimisesta Neuvostoliiton vaikutuspiiriin oli sovittu jo sodan aikana Teheranin ja Jaltan konferensseissa. Tämä määritteli muun muassa valvontakomission kokoonpanon Suomessa. Paasikiven ja sittemmin Paasikiven-Kekkosen linja oli siten vain ”tosiasioiden tunnustamista” ja tarkoitti käy-

¹ von Clausewitz 1998, 27

² Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 7/2016, 23

tännössä matalaa profiilia kansainvälisessä politiikassa.³ Hävitty sota ja valvontakomissio sekä niitä seurannut Paasikiven linja kuitenkin vahvistivat Suomen kuulumista Neuvostoliiton vaikutuspiiriin etenkin länsimaiden silmissä, kun taas sodasta irrallaan pysynyt Ruotsi suuntausi puolueettomuudessaankin voimakkaammin länteen.⁴ Läheinen maantieteellinen sijainti ”Neuvostoliiton varjossa”, yhteinen pohjoismainen identiteetti ja kulttuuriperimä sekä molempien maiden suurvalloista erilleen pyrkivä sotilaallinen puolueettomuuspolitiikka olivat tästä huolimatta omiaan lähentämään maita myös kansallisen turvallisuuden rakentamisessa.⁵

Yhteistyö puolustuspolitiikan saralla oli siis suunta, johon molemmat maat varsinkin epävirallisella käytännön tasolla pyrkivät. Ensimmäiset merkit jo sodanaikaisen yhteistyön jatkumisesta voidaan nähdä Stella Polaris – operaatiossa, vaikkakin Ruotsi mitä ilmeisimmin käytti Suomesta saamaansa tiedustelutietoa myöhemmin vaihtovälineenä tiedusteluyhteistyössä länsivaltojen kanssa omaan laskuunsa.⁶ Osaltaan tämäkin tiedon välittäminen palveli paitsi Ruotsin myös Suomen etua osoittamalla, kuinka arvokasta tietoa Suomen kautta on Neuvostoliitosta saatavilla ja siten sitomalla myös Suomea länteen. Tämä puolestaan oli Ruotsillekin edullisempaa kuin selkeä kylmän sodan rautaesiripun muodostuminen Torniojoelle ja siitä aiheutuva Suomen ja Ruotsin ulko- ja turvallisuuspoliittinen erkaneminen toisistaan.

1.1.2 Kylmän sodan aika

Kylmän sodan asetelmien muotouduttua Suomi oli ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisesti monella tapaa YYA-sopimuksen vanki. Velvoite puolustaa valtion aluetta kolmannen osapuolen Neuvostoliittoon suuntautuvaa hyökkäystä vastaan rajoitti mahdollisuuksia puolustusyhteistyön toteuttamiseen länsimaiden kanssa, mutta toisaalta yleisesti hyväksytyy asema puolueettomana maana mahdollisti Neuvostoliiton tiiviimmän yhteistyön tarjousten torjumisen. Samainen puolueettomuuspolitiikka kuitenkin rajoitti virallisen puolustusyhteistyön toteuttamisen länsinaapuri Ruotsin kanssa olemattomiin.

³ Sotilaallisten rajoitteiden osalta on syytä pitää mielessä, että valvontakomission brittidelegaatit olivat vähintään yhtä jyrkkiä kuin venäläiset – elleivät jopa jyrkempiä. Kapeaa liikkumatilaa yritettiin käyttää hyödyksi siellä, missä se oli mahdollista, mutta tärkein tavoite lienee ollut Paasikivelläkin se, että tyydyttämällä Moskova YYA-sopimuksella estettiin samaan aikaan kommunistien valtaan pääsy Suomessa. Paasikiven kaudelle oli tyypillistä vahva presidentti ja heikot hallitukset; sama jatkui Kekkonen kaudella. Tämä on helposti sivuutettu, kun on arvosteltu Kekkonen itsevaltaisuutta ja parlamentarismia puutetta ennen Koiviston kautta ja sittemmin EU:aikaa.

⁴ Kronvall 2003, 20-28

⁵ Suomen ja Ruotsin sekä muiden Pohjoismaiden yhteisen pohjoismaisen identiteetin rajoja ja syvyyttä on pohdittu viime vuosina enemmänkin. Kts. esim. Ojanen: Pohjoismaisuutta etsimässä, *Suomen Kuvalehti* 38/2016, 16-17.

⁶ Kronvall 2003, 21-22. Kts. myös Wahlbäck 2011, 227.

Epävirallisella tasolla yhteistyötä kuitenkin alettiin toteuttaa toisen maailmansodan jälkeen, kun Neuvostoliitto ei osin Ruotsin yllätykseksi miehittänyt Suomea. Diplomaattikanavia pitkin Suomi pyrki vakuuttamaan mm. pääministeri Fagerholmin toimin 1948 Ruotsin ja länsivallat siitä, että Suomi puolustaisi aluettaan myös Neuvostoliiton hyökkäystä vastaan.⁷

Täten luottamus Suomen puolustuspolitiikan uskottavuuteen ja pitävyyteen lisääntyi Ruotsissa, ja ainakin epäviralliselle puolustusyhteistyölle alettiin molemmin puolin Pohjanlahtea nähdä mahdollisuuksia. Eräänä ensimmäisistä avauksista voidaan pitää pääesikunnan päällikön, jääkärikenraali Alonzo Sundmanin vierailua Tukholmaan ruotsalaisen kollegansa kenraalimajuri Nils Swedlundin luo marraskuussa 1950. Vierailun aikaisissa keskusteluissa Sundman nosti esille mahdollisuuden vetää suomalaisia joukkoja rajan yli Ruotsiin, mikäli Neuvostoliitto miehittäisi Suomen, sekä näiden joukkojen varustamisen ja huoltamisen.⁸

Toinen keskeinen puolustusyhteistyön muoto kylmän sodan aikana oli varautuminen Ahvenanmaan remilitarisointiin. Tiedot tästä yhteistyöstä ovat epävirallisia ja varmistamattomia, sillä jo Krimin sodasta 1854-1856 alkaneesta Ahvenanmaan demilitarisoinnista johtuen, jota vahvistettiin mm. vuoden 1921 Ahvenanmaan sopimuksella, mitään virallista asiakirjaa sotilaallisesta toiminnasta Ahvenanmaalla ei voitu tehdä. Ahvenanmaa ja Gotlanti olivat ja ovat edelleen kuitenkin keskeisessä asemassa Ruotsin, Suomen ja koko Itämeren laivareittien hallintaa silmällä pitäen. Tämän vuoksi sekä Krister Wahlbäckin esittämien analyysien pohjalta voidaan pitää todennäköisenä, että suunnitelmia Suomen ja Ruotsin välillä oli jo 1950-luvulta lähtien koordinoitu.⁹

Ydinaseiden kehitys 50- ja 60-luvuilla koko ihmiskunnan tuhoamisen mahdollistavaksi ”tuomiopäivän aseistukseksi” aiheutti suurvaltojen välisen MAD-doktriinin (Mutually Assured Destruction) muotoutumisen. Ydinaseiden käyttökynnyksen noustessa ja Pohjoismaiden liittyessä ydinsulkusopimukseen 1968 tavanomaisten asevoimien merkitys myös Pohjolassa korostui jälleen. Pohjolaa toisaalta rauhoitti Ruotsin omaehtoinen ydinaseohjelmasta luopuminen vuoteen 1962 mennessä sekä mannertenvälisen ydinohjusten kehittyminen, jolloin strategisten pommikoneiden lyhin reitti USA:n ja Neuvostoliiton välillä Pohjolan ylitse menetti huomattavasti merkitystään. Tässä tilanteessa ruotsalaisten arvioiden mukaan maa kuului lännen

⁷ Kronvall 2003, 89-90

⁸ Wahlbäck 2011, 259-260

⁹ Wahlbäck 2011, 260

”ydinsateenvarjon” suojaan, ja presidentti Kekkonen 70-luvun esitykset ydinaseettomasta Pohjolasta saivat siten suoraa tukea Ruotsista.¹⁰

Ydinaseettomuus vaikutti suoraan niin suomalaisen kuin ruotsalaisenkin sotilasdoktriinin kehittämiseen; suorituskykyjä kehitettiin joustavampaan suuntaan torjumaan eriasteisen intensiteetin uhkia. Viime kädessä varautumisen pohjana oli kuitenkin molemmissa maissa edelleen laajamittaisen hyökkäyksen torjunta kaikin käytettävissä olevin resurssein.

Tässä tilanteessa sekä Suomelle että Ruotsille oli edullista pitää toisensa pääpiirteittäin tietoisena asevoimiensa suorituskyvystä ja siitä, että molemmat olivat sitoutuneet torjumaan niin Neuvostoliiton kuin länsivaltojenkin yritykset alueensa hyödyntämiseksi sotilaallisesti. Täten ”Pax Balticumin” edistäminen tapahtui Suomessa ja Ruotsissa pitkälti poliittisella tasolla rinnakkain ilman virallisia sopimuksia mutta naapurin todennäköinen suunnittelu huomioiden.

Puolustusvoimien tasolla varautumista yhteistyöhön tehtiin niin maa-, meri- kuin ilmavoimienkin suorituskykyjen suhteen. Esimerkkinä voidaan mainita Ruotsin ilmavoimien varautuminen toimittamaan Suomelle lisää Draken-hävittäjiä, joilla olisi kriisin sattuessa täydennetty suomalaista hävittäjäkalustoa.¹¹ Tällainen yhteistyö oli molemmille maille varsin loogista; Ruotsille Suomi oli elintärkeä puskurivyöhyke Neuvostoliiton suuntaan, ja Suomen puolustuskyvyn tukeminen (vaikkakin epävirallisesti) tuki suoraan Ruotsin itsenäistä asemaa. Vastaavasti Suomelle Ruotsi toimi potentiaalisena tukeutumisalueena ja huoltovarmuuden luojana kriisiajan selustassa. Tämän geo- ja turvallisuuspoliittisen perusasetelman voidaan nähdä toimivan edelleen puolustusyhteistyön moottorina Neuvostoliiton seuraajavaltio Venäjän lisäessä ulkopoliittista aktiivisuuttaan laaja-alaisesti myös sotilaallisia keinoja hyödyntäen.

Virallisen puolustusyhteistyön ollessa rajoitettua korostui YK:n rauhanturvaamisen puitteissa tehtävän yhteistyön merkitys. 1960-luvulta alkaen toteutettu NORD-SAMFN (Joint Nordic Committee for Military United Nations Matters) – koulutusyhteistyö toimi osaltaan väylänä pohjoismaalaisille sotilaille ja upseereille luoda kontakteja keskenään ja ainakin epävirallisella tasolla yhdenmukaistaa tiettyjä sotilaskoulutuksen elementtejä.¹² Rauhanturvatehtävissä toteutettu pohjoismaalainen yhteistyö osaltaan lisäsi ymmärrystä naapureiden toimintatavoista ja suorituskyvyistä.

¹⁰ Wahlbäck 2011, 323-329

¹¹ Åselius, Gunnar: The Swedish Armed Forces in the Cold War. Luento Yleisesikuntaupseerikurssi 58:lle 4.4.2016. Aineisto tekijän hallussa.

¹² <http://www.nordefco.org/the-basics-about-nordefco>, ladattu 23.5.2016

Kylmän sodan noin 45 vuoden tapahtumien liialliseen yksinkertaistamiseen ja anakronistiseen jälkiviisauteen sortumatta voidaan todeta, että suuressa mittakaavassa suurvaltojen välinen vastakkainasettelu loi Pohjolaan (ja siten myös Suomen ja Ruotsin välisiin suhteisiin) verrattain staattisen tilan, jossa puolustusyhteistyön kehittämishaluja rajoitti niin Suomen kuin Ruotsinkin valtiojohdon halu status quon ylläpitämiseen ja sitä kautta riskinoton välttämiseen. Status quohon kuului keskeisenä osana Ruotsin puolueettomuus: kylmän sodan maailma oli jaettu vahvasti etupiireihin myös virallisesti puolueettomien maiden osalta. Etupiirijattelusta ja suurvaltojen tasapainohakuisuudesta voidaan päätellä, että Neuvostoliitto ei halunnut Ruotsin liittyvän NATOon, mutta arvioi Ruotsin siihen välittömästi liittyvän, jos Neuvostoliitto miehittää Suomen. Toisaalta, jos Ruotsi olisi liittynyt NATOon, ei Neuvostoliitto ehkä olisi tyytynyt Suomen osalta YYA-sopimukseen, vaan olisi vaatinut itselleen tukikohtia Suomesta.

1.1.3 Kylmästä sodasta nykypäivään

Neuvostoliiton hajoaminen ja kylmän sodan päättyminen avasivat täysin uusia mahdollisuuksia suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön kehittämiseksi. Koko maailman kääntäessä katseensa perinteisestä sodasta kohti kriisinhallintaa 90-luvulla oli yhteistyö kriisinhallintaoperaatioissa niin Suomelle kuin Ruotsillekin luonteva väylä rajallisten resurssien yhdistämiseksi eri operaatioissa (mm. KFOR Kosovossa ja ISAF Afganistanissa). Jatkuva puolustusmateriaalin hankinta- ja ylläpitokustannusten kasvu sekä yhteiskunnallinen paine puolustusmenojen supistamiseen ovat edelleen lisänneet kiinnostusta puolustusyhteistyötä kohtaan myös materiaaliyhteistyön osalta. Yhteistyötä on rakennettu sekä yhteispohjoismaisesti että kahdenvälisesti. Esimerkkinä yhteisestä materiaalihankkeesta voidaan mainita Patrian ja ruotsalaisen Hägglundsin AMOS-kranaatinheitinvaunun ja CV-rynnäkköpanssarivaunun kehittäminen.¹³ Tilannekuvan muodostamisen kannalta merkittävä 2000-luvulla kehittynyt yhteistyön muoto on ollut meritilannekuvan jakaminen Suomen ja Ruotsin välillä.¹⁴

Kylmän sodan kaksinapaisen maailmanjärjestyksen purkautuminen avasi Pohjolassa mahdollisuuden viralliselle ja laajemmalle puolustusyhteistyölle. Enää ei Tanskan ja Norjan NATO-jäsenyys estänyt yhteistyön rakentumista kaikkia Pohjoismaita koskevaksi. Yhteistyörakenteet virallistettiin erinäisten hajanaisten (pohjoismainen rauhanturvakoulutus NORDCAPS, puolustusmateriaaliyhteistyö NORDAC, koordinoituyhteistyö NORDSUP) yhteistyörakenteiden

¹³ Kenraaliluutnantti Arto Rädyn haastattelu 5.5.2017. Aineisto tekijän hallussa.

¹⁴ Kts. esim. Muurinen, Juha: Puolustusvoimien huippujärjestelmä vihdoin valmis, Iltalehti 26.4.2016, http://m.iltalehti.fi/uutiset/2016042521474374_uu.shtml, ladattu 3.5.2017.

yhdistyessä saman puolustusyhteistyön kattorakenteen alle 2009 NORDEFKOksi (Nordic Defence Cooperation).¹⁵ Tämän yhteistyörakenteen puitteissa tuli mahdolliseksi olemassa olevia rakenteita hyödyntäen toteuttaa yksittäisiä tai laajempia kahden- tai monenvälisiä yhteistyöprojekteja eri osapuolten poliittisen tahtotilan puitteissa. NORDEFKO-yhteistyötä on toteutettu mm. kriisinhallintakoulutuksen päällekkäisyyksiä poistettaessa, vastuualueita jaettaessa ja operaatioihin osallistumista koordinoitaessa.

Niin Suomelle kuin Ruotsillekin keskeisenä turvallisuus- ja puolustuspoliittisena ratkaisuna on pidettävä mahdollista NATO-jäsenyyttä. Jäsenyys olisi paitsi puolustus- myös voimakkaasti ulko- ja arvopoliittinen ratkaisu, ja yhteistyö tässäkin kysymyksessä on ollut korostuneessa roolissa jäsenyyden etuja ja haittoja julkisuudessa pohdittaessa. Viralliset lausunnot Pohjanlahden molemmin puolin ovat korostaneet ”sama kaiku on askelten”-ajattelua: molemmat maat ovat johdonmukaisesti korostaneet, että päätös NATO-jäsenyyden hakemisesta on tehtävä molemmat maat huomioiden. Käytännössä tämä on ymmärretty siten, ettei kumpikaan maa hae NATO-jäsenyyttä tiedottamatta toista siitä etukäteen. Voidaankin pitää todennäköisenä, että mahdollinen jäsenyyshakemus tultaisiin tekemään niin Suomen kuin Ruotsinkin osalta samanaikaisesti. Toisaalta tähän sisältyy Suomen osalta selkeä riski: mikäli Ruotsi päätyisi hakemaan NATO-jäsenyyttä tiedottamatta Suomea siitä etukäteen, olisi koko kylmän sodan jälkeen vakiintunut turvallisuuspoliittinen asemamme vaakalaudalla, ja Suomi olisi todennäköisesti pakotettu hyvinkin nopeisiin suunnanmuutoksiin turvallisuuspolitiikassaan.

Suomelle puolustusyhteistyö ja sen syventäminen Ruotsin kanssa ovat luonteva osa vuosikymmenten mittaista johdonmukaista puolustuspoliittista pyrkimystä laajemman kahden- ja monenkeskisten yhteistyöjärjestelyiden verkoston rakentamiseen. Tämän pyrkimyksen taustalla ovat Talvisodan kokemukset ja kansallinen ”yksinjäämisen” narratiivi, ajatus siitä, ettei Suomi enää koskaan joutuisi sotaan yksin. Tämän kertomuksen todenperäisyys ei sinänsä ole niin merkityksellistä kuin kertomuksen voima: ”niin on, jos siltä näyttää”. Haasteena esimerkiksi valtioliittotasolle ulottuvassa puolustusliitossa, joka mahdollistaisi konkreettisen varautumissuunnitelmien ja suorituskykyjen yhdistämisen, on viime kädessä poliittinen tahto ja sen puute: kaikista nähtävissä olevista eduista huolimatta tiivis kahdenvälinen puolustusliitto edellyttäisi niin Suomen kuin Ruotsinkin perustavanlaatuisen puolustusratkaisun, sotilaallisen liittoutumattomuuden, uudelleenpohdintaa. Liittoutumattomuuden puitteissa toteutettavalla puo-

¹⁵ <http://www.nordefco.org/the-basics-about-nordefco>, ladattu 23.5.2016. Kts. myös NORDEFKO Annual Report 2015, 24-28. NORDCAPS (Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support) muodostettiin 1997 pohjoismaisen rauhanturvakoulutuksen koordinoimiseksi, NORDAC (Nordic Armaments Cooperation) 1990-luvulla pohjoismaisten puolustusmateriaalihankintojen, -kehitystyön ja -huollon koordinoimiseksi, NORDSUP (Nordic Supportive Defence Structures) 2008 NATO- ja EU-yhteistyön koordinoimiseksi.

lustusyhteistyöllä on kuitenkin rajansa, ja nykyjärjestelyt tuntuvat olevan vähintäänkin hyvin lähellä näitä rajoja.

1.2 Aikaisempi aihetta käsittelevä tutkimus

Suomen turvallisuuspolitiikkaa ja suomalaista turvallisuusympäristöä koskevasta tutkimuksesta nousevat esille Jyri Raitasalon ja Jarno Linnéllin väitöskirjat vuosilta 2008 ja 2009. Jyri Raitasalon väitöskirja ”Turvallisuusympäristön muutos ja Suomen puolustus” käsittelee länsimaisen sodan kuvan muutosta ja sen vaikutusta asevoiman käytön periaatteisiin korostaen kriisinhallinnan roolia sotilaallisen voiman olemassaolon oikeutuksena. Tämä linkittyy käsillä olevaan puolustusyhteistyön tutkimukseen, sillä yksi konkreettisia puolustusyhteistyön muotoja on viime vuosina ollut juuri yhteistyö kriisinhallintaoperaatioissa. Osaltaan tämä yhteistyö on ollut luomassa pohjaa erilaisten järjestelmien ja toimintatapojen sekä sotilaskulttuurien yhteensovittamiselle tiivistäen yhteiseen kriisinhallintaan osallistuvien maiden ja niiden asevoimien sidoksia toisiinsa. Raitasalon väitöskirja toimii edelleen hyvänä johdatuksena Suomen puolustusjärjestelmän kehittämiseen vaikuttavan toimintaympäristön hahmottamiseen ja antaa siten pohjan kansainvälisen puolustusyhteistyön kansallisen merkityksen hahmottamiselle.¹⁶

Jarno Linnéllin väitöskirja ”Suomen uhkakuvapolitiikka 2000-luvun alussa” käsittelee Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selonteiden esittämien uhkakuvien muodostamista ja muodostamista. Linnéll esittää uhkakuvien muodostamisen tietoisena prosessina, jolla pyritään perustelemaan tehtyjä turvallisuus- ja puolustuspoliittisia ratkaisuja.¹⁷ Nämä perustelut ovat osaltaan olleet ajamassa suomalais-ruotsalaista puolustusyhteistyötä eteenpäin; yhteistyötä on perusteltu paljolti uhkakuviin vastaamisen kautta. Tärkein väylä uhkakuvien välittämiselle osaksi laajempaa tietoisuutta ovat juuri selonteot. Selontekoprosessin ymmärtäminen luo pohjan ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisten linjaustemme ymmärtämiselle. Esimerkkinä mainittakoon viimeisimmissä ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa ja puolustusselonteossa esille nostettu Suomi-Ruotsi-yhteistyö.

Liberalismin tutkimusperinnettä hyödyntävää tutkimusta on Suomessa ylipäättään ja Puolustusvoimien piirissä erityisesti tehty varsin vähän. Tämä johtunee pitkälti liberalismin näkökulmasta, jossa sotilaallinen voima ja voimapolitiikka eivät ole samalla tavalla korostuneessa

¹⁶ Raitasalo 2008

¹⁷ Linnéll 2009, 348-351

asemassa kuin realismin traditiossa.¹⁸ Liberalistit ovat olleet perinteisesti haluttomia tutkia sotilaallista voimaa ja keskittyneet enemmän rauhantutkimukseen. Tästä johtuen liberalismien teorian soveltaminen puolustusyhteistyön tutkimukseen asettaa tulkinnallisia haasteita mutta toisaalta avaa tuoreita näkökulmia aihepiiriin.

Liberalismin tutkimusta ovat Maanpuolustuskorkeakoulussa viime vuosina harjoittaneet yksittäisten pro gradu-tasoisten opinnäytetöiden tasolla esimerkiksi Kari Siivola¹⁹, Juha-Pekka Soinola²⁰ ja Tomi Tielinen²¹. Lisäksi esimerkiksi Torsti Sirén on tutkinut Suomen mahdollista Nato-jäsenyyttä liberalismien näkökulmasta.²² Näiden tutkimusten aiheet ovat varsin kirjavat ja keskittyneet kansainvälisten järjestöjen (esimerkiksi EU ja NATO) tasoiseen toimintaan. Nähtävissä siis on, että pohjoismaista ja kahdenvälistä puolustusyhteistyötä tutkittaessa liberalismien teorit ovat olleet vähän käytetyssä asemassa.

Suomalais-ruotsalaista sekä pohjoismaista puolustusyhteistyötä on tutkittu Suomessa viime aikoina etenkin Maanpuolustuskorkeakoulussa sekä Tampereen yliopiston Johtamiskorkeakoulussa yksittäisten pro gradu – tutkielmien sekä yleisesikuntaupseerikurssin diplomitöiden tasolla. Näitä opinnäytetöitä ovat esimerkiksi Ilari Vuolan pro gradu – tutkielma pohjoismaisen puolustusyhteistyön historiasta Tampereen yliopistolle 2013, Lasse Kuoppalan pro gradu – tutkielma pohjoismaisen puolustusyhteistyön rajoitteista ja mahdollisuuksista rakenteellisen realismien näkökulmasta Maanpuolustuskorkeakoululle 2015, Ville Suomisen diplomityö tiivistävästä suomalais-ruotsalaisesta puolustusyhteistyöstä Maanpuolustuskorkeakoululle 2014 sekä Tommi Sikasen diplomityö regionalismin narratiivista Suomen puolustusyhteistyössä Maanpuolustuskorkeakoululle 2015.

Tommi Sikanen on tutkinut vuoden 2015 diplomityössään regionalismin narratiivia Suomen puolustusyhteistyössä. Tutkimus käsittelee laajemmin Suomen harjoittamaa kansainvälistä puolustusyhteistyötä eri foorumeilla todeten puolustusyhteistyön kentän olevan sirpaloitunut ja kaoottinen. Laajempi puolustusyhteistyön visio on puuttunut niin valtionhallinnosta kuin Puolustusvoimistakin. Niinpä Sikanen pyrkii työssään hahmottamaan tätä kenttää konstruktivistisen regionalismin näkökulmasta ja keskittyy puolustusyhteistyölle annettavien merkitysten kautta muodostuviin alueisiin, joiden narratiivissa ja käytännön politiikassa hän havaitsee kasvavan epäsuhtan. Toisaalta narratiivien ympäröityden Sikanen näkee mahdollistavan

¹⁸ Jackson & Sørensen 2007, 98-99

¹⁹ Siivola 2007

²⁰ Soinola 2014

²¹ Tielinen 2013

²² Sirén 2016

yhteistyön suuntaamisen ja tarkentamisen näin haluttaessa. Tutkimuksen keskiössä on regionalismin käsite, ajatus alueellisten identiteettien korostamisesta ”vastavetona” globalisaation varsinkin pienille valtioille asettamiin haasteisiin. Suomen keskeisiksi yhteistyötahoiksi nostetaan EU ja Pohjoismaat, eritoten Ruotsi.²³

Sikasen tutkimuksen rajauksista esiin nousee sisä- ja ulkopoliitiikan suhteen pois rajaaminen.²⁴ Tässä suhteessa Keohanen ja Nyen edustama keskinäisriippuvaisen liberalismien näkökulma suomalaisen puolustusyhteistyön tutkimiseen täydentää hyvin Sikasen tutkimusta.²⁵

Ville Suominen on tehnyt vuonna 2014 diplomityön Maanpuolustuskorkeakoululle aiheenaan keskustelu tiivistyvistä suomalais-ruotsalaisesta puolustusyhteistyöstä. Tutkimus pohjautuu kansainvälisen politiikan tutkijan Tomas Valasekin teoriaan pooling & sharing – toiminnan menestystekijöistä, ja Suominen tulee siihen johtopäätökseen, että Suomen ja Ruotsin välisen puolustusyhteistyön keskeisin määräävä tekijä on luottamus ja sen puute. Tutkimus ei sinänsä pohdi puolustusyhteistyön hyödyllisyyttä tai sen mahdollisuuksia ja haasteita, vaan tutkii Suomessa ja Ruotsissa käytyä keskustelua puolustusyhteistyön syventämisestä ja sen edellytyksistä ja asemoituu siten diskurssien ja narratiivien tutkimukseen sosiaalisen konstruktivismin hengessä. Tämän tutkimuksen kannalta olennaisena rajauksena myös Suominen rajaa ulko- ja sisäpolitiikan välisen vuorovaikutuksen ja sisäpoliittisen diskurssin puolustusyhteistyöstä tutkimuksensa ulkopuolelle.²⁶

Täten keskeisissä viime aikoina Maanpuolustuskorkeakoulussa laadituissa aihealuetta käsittelevissä tutkimuksissa on yhteneväistä sisäpoliittisen aspektin puuttuminen, joka käsillä olevaan tutkimukseen on tuotu mukaan.

Ilari Vuola on tehnyt vuonna 2013 pro gradu – tutkielman Tampereen yliopiston Johtamiskorkeakouluun kansainvälisestä politiikasta aiheenaan pohjoismaisen puolustusyhteistyön historia. Työssä todetaan pohjoismaisen yhteistyön olevan ebb and flow – tyyppistä nousu- ja laskusuhdanteiden ketjua, jonka painotukset riippuvat eri maiden eriävistä turvallisuussitoumuksista ja uhka-arvioista. Vuola näkee Pohjoismaat turvallisuuspoliittisesti varsin heterogeenisenä joukkona ja pohtii Suomen ja Ruotsin mahdollista NATO-jäsenyyttä yhtenäisyyttä lisäävänä tekijänä. Työ käsittelee NORDEFECO-yhteistyön mahdollisuuksia ja tulevaisuuden haastei-

²³ Sikanen 2015

²⁴ Sikanen 2015, 12

²⁵ Keohane & Nye 1977, 24-25

²⁶ Suominen 2014, 3-4

ta erityisesti ulko- ja turvallisuuspoliittisella tasolla englantilaisen koulukunnan teoriakehyksessä.²⁷

Lasse Kuoppala on tehnyt vuonna 2015 pro gradu – tutkielman Maanpuolustuskorkeakoululle aiheenaan pohjoismaisen puolustusyhteistyön rajoitteet ja mahdollisuudet rakenteellisen realismin näkökulmasta. Kuoppala tulee tutkimuksessaan siihen johtopäätökseen, että keskeisin pohjoismaisen puolustusyhteistyön muotoa määräävä tekijä on Venäjän kansainvälispoliittinen asema ja kyky. Se joko asettaa paineita yhteistyön tiivistämiselle tai heikkouden tilassaan vähentää yhteistyön tarvetta. Siten Kuoppala asemoi yhteistyön tulevaisuudenkin Venäjän kehitykseen sidonnaiseksi. Työ nojaa rakenteellisen realismin perinteeseen, erityisesti Kenneth N. Waltzin voimatasapainoteoriaan ja Stephen M. Waltin uhkatasapainoteoriaan.²⁸

Edellä mainittujen opinnäytetöiden lisäksi Tampereen yliopiston Johtamiskorkeakoulun kansainvälisen politiikan professori Tuomas Forsberg on tutkinut kansainvälistä puolustusyhteistyötä sekä pohjoismaista puolustusyhteistyötä sen osana.²⁹ Forsbergin näkemykset ja lähestymiskulma ovat samansuuntaisia Tommi Sikasen edellämainitun diplomityön kanssa.

Ruotsissa erityisesti Försvarshögskolanissa on tehty lukuisia suomalais-ruotsalaista puolustusyhteistyötä käsitteleviä kandidaattitasoisia tutkielmia. Ylemmän tason tutkimusta edustavat esimerkiksi Fredrik Doeserin,³⁰ Stefan Lundqvistin ja Jerker Widenin³¹ sekä Jacob Westbergin³² artikkelit pohjoismaisesta ja suomalais-ruotsalaisesta sotilas- ja puolustusyhteistyöstä. Suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön tutkimusta on Ruotsissa tehty laajemmin lähinnä kandidaattitasoisissa tutkielmissa, minkä perusteella voidaan päätellä, ettei aihetta pidetä ainakaan tiedeyhteisössä yhtä merkittävänä kuin Suomessa. Toisaalta puolustusyhteistyötä on Ruotsissa toteutettu poliittisella tasolla pienemmässä piirissä kuin Suomessa, jolloin sen näkyvyyksään ei ole välttämättä ollut aikaisemmin yhtä laajaa kuin Suomessa.³³ Tämä puoltaa käsillä olevan tutkimuksen asemaa suomalaisen tutkimuksen jatkumossa korostaessaan erityisesti Suomelle puolustusyhteistyöstä muodostuvia haasteita ja mahdollisuuksia.

Tämä tutkimus asemoituu jatkamaan ja täydentämään näitä tutkimuksia lisäten realismin ja konstruktivismiin näkökulmiin liberalismiin perinteen ja pohtien suomalais-ruotsalaista puolus-

²⁷ Vuola 2013

²⁸ Kuoppala 2015

²⁹ Kts. esim. Forsberg 2011, 207-227. Kts. myös Forsberg 2013, 1161-1181.

³⁰ Doeser 2012, 147-202

³¹ Lundqvist & Widen 2015, 63-73

³² Westberg 2014, 60-67. Kts. myös Westberg 2015, 89-116.

tusyhteistyötä keskinäisriippuvuuden näkökulmasta. Tutkimuksessa pyritään tunnistamaan puolustusyhteistyön dynamiikkaan vaikuttavia toimijoita ja niiden keskinäistä vuorovaikutusta; miten toimijoiden vuorovaikutus heijastuu käytännön tasolle puolustusyhteistyötä kehitettäessä, mitä lisäarvoa puolustusyhteistyöstä voidaan saada, miten se sitoo Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittista ratkaisua.

1.3 Tutkimusongelma, aiheen rajausta ja tutkimuksen viitekehys

Tämän tutkimuksen tutkimusongelma on: *mitä keskeisiä haasteita ja mahdollisuuksia suomalais-ruotsalainen puolustusyhteistyö muodostaa Suomelle liberalismin eri tutkimussuuntausten puitteissa tarkasteltuna?* Tutkimuksen ulkopuolelle rajataan laajempi Pohjoismaiden välinen puolustusyhteistyö NORDEFCon puitteissa sekä laajempi, yhteiskunnan kokonaisturvallisuuteen liittyvä viranomais- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö. Tutkimus keskittyy siis analysoimaan strategian ja kansainvälisen politiikan tutkimuksen liberalismin koulukunnan puitteissa suomalais-ruotsalaista puolustusyhteistyötä määrittäviä sopimuksia ja julkilausumia sekä tuottamaan niiden perusteella tietoa siitä, mitkä tekijät rajoittavat puolustusyhteistyön laajuutta sekä mitkä toisaalta mahdollistavat uusia yhteistyön muotoja. Tutkimusongelmaa lähestytään seuraavien tutkimuskysymyksien kautta:

0. Miten puolustusyhteistyö määritellään?
0. Mitkä eri toimijat muodostavat tutkimuksen kohteena olevan ”Suomen” kokonaisuuden?
0. Miten Suomen ja Ruotsin välinen puolustusyhteistyö on kehittynyt viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana?
1. Miksi suomalais-ruotsalaista puolustusyhteistyötä kehitetään eri toimijoiden näkökulmasta? Mitä mahdollisuuksia puolustusyhteistyön nähdään tarjoavan eri toimijoiden näkökulmasta?
2. Mitä haasteita ja rajoitteita Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittiset ratkaisut asettavat puolustusyhteistyön syventämiselle? Mitkä haasteet rajoittavat määriteltyjen toimijoiden näkökulmasta puolustusyhteistyön syventämistä?

Tutkimuksen ns. ”0”-kysymyksiä käytetään tutkimusasetelman konkretisoimiseen eli määrittämään mihin tarkalleen ottaen haetaan vastausta. Mitä tutkimuksessa tarkoitetaan puolustusyhteistyöllä? Mitkä yhteistyön muodot rajautuvat pois, miten puolustusyhteistyö eroaa esi-

³³ Kenraaliluutnantti Arto Rädyn haastattelu 5.5.2017. Aineisto tekijän hallussa.

merkiksi laajemmasta turvallisuus- ja ulkopoliittisesta yhteistyöstä? Mikä on se ”Suomi”-entiteetti, jonka kannalta puolustusyhteistyön haasteita ja mahdollisuuksia etsitään, mitkä yhteiskunnan ja valtion osa-alueet tässä tutkimuksessa siihen luetaan kuuluviksi? Missä kontekstissa puolustusyhteistyö on historiallisesti muodostunut, miten nykyiseen tiivistyvän puolustusyhteistyön tilaan on tultu?

Tutkimuskysymyksiin pyritään vastaamaan muodostamalla teoriasynteesi sosiologisen, keskinäisriippuvaisen ja osin institutionaalisen liberalismien teorioista siten, että pääsääntöisesti laajojen maailmanpoliittisten ilmiöiden tutkimiseen suunniteltuja teorioita kyetään järkevästi soveltamaan kahden pienen eurooppalaisen valtion välisten suhteiden yhden osa-alueen (puolustusyhteistyö) tutkimiseen.

Ensimmäiseen tutkimuskysymykseen perehdytään soveltaen kansainvälisten järjestöjen tutkimusta kahdenvälisen yhteistyön tutkimiseen. Tarkoituksena on selvittää, mitkä tekijät ovat ajamassa Suomea ja Ruotsia tiiviimpään puolustusyhteistyöhön. Mitä puolustusyhteistyön muotoja toteutetaan? Mitä yhteistyön muotoja voidaan edelleen kehittää, ja mitä se edellyttää? Onko eri toimijoiden tarkoitusperissä nähtävissä ristiriitoja puolustusyhteistyön suhteen, ja miten tarkoitusperät ovat sovitettavissa yhteen?

Toiseen tutkimuskysymykseen perehdytään edelleen kansainvälisten järjestöjen tutkimustraditiota soveltaen. Tarkoituksena on selvittää, mitä haasteita puolustusyhteistyöhön liittyy. Mitkä tekijät rajoittavat puolustusyhteistyön tiivistämistä eri toimijoiden näkökulmasta? Entä millaisia haasteita Suomen ja Ruotsin osin eriävät turvallisuus- ja puolustuspoliittiset ratkaisut asettavat puolustusyhteistyön syventämiselle? Ovatko puolustusyhteistyön mahdollisuudet ja haasteet joiltain osin ristiriidassa keskenään? Jos ovat, miten nämä ristiriidat ovat ratkaistavissa?

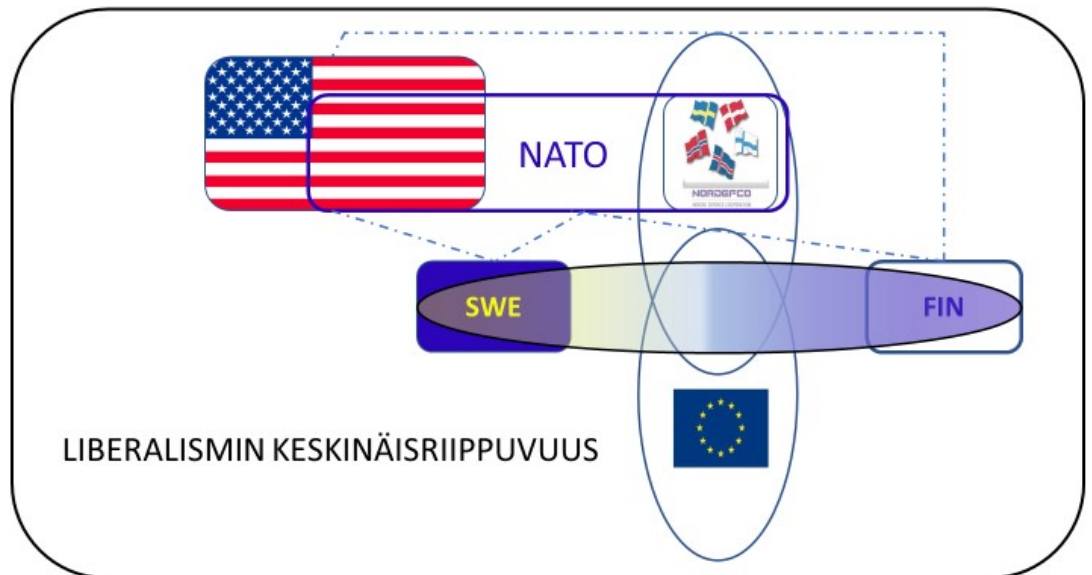
Strategiantutkimuksen liberalismien koulukunnan valinnalla pyritään lähestymään tutkittavaa aihetta eli suomalais-ruotsalaista puolustusyhteistyötä vähemmän tutkitusta suunnasta täydentämään aiemmin mainittuja realismien ja konstruktivismien teorioita hyödyntäviä tutkimuksia aiheesta. Maanpuolustuskorkeakoulun strategian tutkimusperinteessä realismien ja tuoreemmin konstruktivismien teorit ovat olleet keskeisessä asemassa, sillä ne kykenevät selittämään edelleen kattavasti valtioiden välisen konfliktin (äärimmillään sodan) syitä ja seurauksia. Liberalismien tutkimusperinne tuo kuitenkin uutta selitysvoimaa tutkittaessa kahden tai useamman toisiinsa selkeästi rauhanomaisesti suhtautuvan valtion turvallisuus- ja puolustuspoliittisia

suhteita. Jos kansainvälisen politiikan maailma on luonteeltaan anarkinen ja jatkuvan vaikutusvaltakilpailun sävyttämä, mitkä tekijät ovat ajaneet Suomen ja Ruotsin syventämään keskinäistä yhteistyötään? Miksi valtiolliset julkilausumat ovat viime vuosina korostaneet maiden välisen yhteistyön ja sen kehittämisen merkitystä?³⁴

Tutkimus on rajattu suomalais-ruotsalaiseen puolustusyhteistyöhön, sillä Suomen kansainvälisen puolustusyhteistyön käsitteleminen kokonaisuudessaan olisi liian laaja kokonaisuus tämän tutkimuksen puitteisiin. Tapaustutkimuksen hengessä pyritään Suomen läheisimmän naapurimaan ja yhteistyökumppanin kautta tekemään johtopäätöksiä laajemmin siitä, millaiset tekijät ohjailevat Suomen kahdenvälistä puolustusyhteistyötä eri valtioiden kanssa. Tutkimuksen ulkopuolelle rajataan kaksi nyt (ja todennäköisesti lähitulevaisuudessa) keskeistä yhteistyökumppania, Yhdysvallat ja Iso-Britannia. Tutkimusta tarkasteltaessa on huomioitava erityisesti Yhdysvaltojen lähivuosien kehitys. Mikäli Yhdysvallat muuttaa sitoutumistaan eurooppalaiseen, erityisesti Puolan ja Baltian puolustukseen, on suomalais-ruotsalaista puolustusyhteistyötä tutkittaessa huomioitava jatkossa tämä Yhdysvaltojen ulkopolitiikan suunnanmuutos. Onko Yhdysvalloilla tulevaisuudessa enää halua sitoutua eurooppalaisten maiden, varsinkaan NATOon kuulumattomien, puolustukseen entisessä laajuudessaan? Mikäli Yhdysvaltojen sitoutuminen heikkenee, korostuvat eurooppalaisten maiden keskinäiset turvallisuusjärjestelyt. Tällöin myös suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön painoarvo korostuu entisestään.

Tutkimuksen viitekehyksen muodostaa Suomen ja Ruotsin puolustusyhteistyö keskinäisriippuvaisen liberalismien näkökulmasta tarkasteltuna. Viitekehys on esitetty kuvassa 1.

³⁴ Kts. esim. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 7/2016, 19-26.



Kuva 1. Tutkimuksen viitekehys

Viitekehyksessä esitetään Suomen ja Ruotsin puolustusyhteistyön sijoittuminen osaksi laajempaa kansainvälisen yhteistyön verkostoa. Puolustusyhteistyö on rajattu osa-alue laajemmassa ulkopoliittisessa yhteistyössä, jota maat harjoittavat keskenään. Se tapahtuu osittain kuvassa näkyvien kansainvälisten järjestelmien eli Euroopan Unionin ja pohjoismaisen puolustusyhteistyön (NORDEFCO) puitteissa mutta myös kahdenvälisesti niiden ulkopuolella. Kahdenväliseen puolustusyhteistyöhön vaikuttaa molemmissa maissa myös suhde NATOon organisaationa sekä kahdenvälinen suhde Yhdysvaltoihin, joka on yhteistyökumppani paitsi osana NATOa myös suoraan kahdenvälisesti; transatlanttinen suhde asettaa yhtäältä rajoitteita ja toisaalta mahdollisuuksia puolustusyhteistyön kehittämiseksi. Koko tätä monimutkaista vuorovaikutussuhteiden verkkoa voidaan tarkastella liberalismista näkökulmasta keskinäisriippuvuutta lisäävänä toimintana. Tutkimuksen rajaaminen mielekkääseen laajuuteen edellyttää kuitenkin tiettyjen vuorovaikutussuhteiden suppeampaa käsittelyä, jotta suhteet Yhdysvaltoihin ja NATOon eivät nousisi tutkimuksen pääteemaksi. Nämä suhteet on kuitenkin käsittelyssä huomioitu siinä määrin kuin ne ovat merkityksellisiä Suomen ja Ruotsin keskinäisen puolustusyhteistyön kannalta.

Tutkimuksen tiimoilta nousee esiin mahdollisuus hyödyntää jatkotutkimuksessa sosiaalista konstruktivismia täydentävän näkökulman luomiseksi. Kansainvälinen ympäristömme on muokannut kaikkien Pohjoismaiden kansallista identiteettiä, ja määrittelemällä itsensä Pohjoismaaksi Suomi ja Ruotsi ovat luoneet itselleen yhteneviä kansainvälispoliittisia tavoitteita ja käsityksiä omasta roolistaan maailmassa. Maiden välinen puolustusyhteistyö rakentuu tä-

män jaetun identiteetin osaksi; yhteistyö Suomen ja Ruotsin välillä nähdään osana pohjoismaisen identiteetin rakentumista. Täten puolustusyhteistyökin on ennemminkin yhteispohjoismaalaisen integraation ja itsensä määrittelemisen ilmenemismuoto eikä ainoastaan keino tuoda lisäarvoa kansalliselle turvallisuudelle ja puolustukselle. Identiteetin ja puolustusyhteistyölle annettavien merkitysten syvämpi tutkiminen rajautuu kuitenkin tämän tutkimuksen ulkopuolelle.

1.4 Tutkimusmenetelmät

Tutkimuksen keskeisenä menetelmänä on vertaileva asiakirjatutkimus. Saatavilla olevaa lähdeaineistoa tutkitaan sekä laadullisia että määrällisiä vertailevan asiakirjatutkimuksen näkökulmia hyödyntäen; määrällistä näkökulmaa edustaa aineistoissa esiintyvien haasteiden ja mahdollisuuksien määrittäminen vertailemalla ja tutkimalla esiintymistiheyttä. Laadullista asiakirjatutkimusta edustaa eri toimijoiden tuottamien asiakirjojen yksityiskohtainen tarkastelu ja itse haasteiden ja mahdollisuuksien tunnistaminen aineistosta.³⁵

Vertailevan asiakirjatutkimuksen käyttämisessä tutkimusmenetelmänä on tiettyjä etuja ja haittoja. Näistä käsillä olevan aineiston suhteen korostuvat **vakaus** ja **yksityiskohtien määrä**. Vakaudella tarkoitetaan tässä asiakirjojen pysyvyyttä; aineisto on kaikkien saatavilla, ja muut tutkijat voivat palata tarvittaessa useaan kertaan tarkastelemaan saatuja havaintoja ja tekemään omia tulkintojaan niistä. Yksityiskohtien määrällä viitataan lähdeaineiston luonteeseen. Aineistoa ei ole tuotettu tutkimusta silmällä pitäen, vaan varsinkin valtionhallinnon asiakirjoilla on omat selkeät teemansa joihin kullakin asiakirjalla vastataan ja joiden tarkoitusperiä ne palvelevat. Siten määritettyihin tutkimuskysymyksiin vastaaminen edellyttää syvällistä perehtymistä lähdeaineistoon ja ajoittain pitkällekin vietyjä tulkintoja käsillä olevasta materiaalista.³⁶

Käytettävissä olevaa aineistoa on tutkittu kolmivaiheisella iteratiivisella prosessilla: yleisluontoinen tarkastelu, tarkempi perehtyminen ja tulkinta. Aineistoa on tällä tavoin jaoteltu eri tutkimuskysymyksien kannalta loogisiksi kokonaisuuksiksi, joiden sisältä on tunnistettu keskeisimmät haasteet ja mahdollisuudet puolustusyhteistyölle.³⁷

³⁵Bowen 2009, 29-30

³⁶Bowen 2009, 31-32

³⁷Bowen 2009, 32

Tämän jälkeen tunnistettujen haasteiden ja mahdollisuuksien esiintymistä aineistoissa on tarkasteltu määrällisesti ja toisaalta tulkiten ja analysoiden pohdittu niiden keskeisyyttä puolustusyhteistyön kokonaisuudelle. Näin on pyritty tarkastelemaan aineistoja kriittisesti ja antamaan niille oikea painoarvo eikä ainoastaan poimimaan useimmin esiintyviä termejä ja lauseita eri asiakirjoista. Tämä arvotus on tehty tarkastelemalla kunkin asiakirjan alkuperäistä tarkoitusta: miksi se on kirjoitettu ja kenelle.³⁸

Puolustusyhteistyön haasteita ja mahdollisuuksia pohdittaessa hyödynnetään jonkin verran myös tulevaisuudentutkimuksen näkökulmia. Liberalismin teorioiden pohjalta muodostettava teoriasynteesi mahdollistaa osin saman lähdemateriaalin hyödyntämisen eri teoriakoulukuntien näkökulmasta; samoja virallisia puolustusyhteistyötä määritteleviä asiakirjoja (esim. Valtioneuvoston ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittiset selonteot) voidaan analysoida sekä ajallisesti (Suomessa laaditut selonteot) että paikallisesti (vertailemalla Suomen ja Ruotsin laatimia selontekoja ja niitä vastaavia asiakirjoja) julkilausuttuja linjauksia puolustusyhteistyön merkityksestä ja mahdollisuuksista.

Suomen ja Ruotsin puolustusyhteistyötä ja toisaalta turvallisuuspolitiikkaa laajemminkin tutkittaessa on syytä tiedostaa eri teorianäkökulmien rajoitukset. Yksittäisen tapahtuman tai syyseuraussuhteen yleistämiseen laajemmaksi trendiksi on suhtauduttava varauksella johtuen tapahtumien monimutkaisuudesta ja ainutkertaisuudesta, mutta toisaalta jokaisen ilmiön eristäminen omaksi erityistapaukseksi tekee turvallisuuspolitiikan tutkimuksesta päämäärätöntä. Tässä tutkimuksessa pyritään Suomen ja Ruotsin erityistapauksen kautta ymmärtämään tietystä maailmanpoliittisessa ympäristössä operoiviin toimijoihin vaikuttavia paineita; vaikka vastaavassa tilanteessa samankaltaiset toimijat eivät välttämättä toimi samalla tavalla, todennäköisyys samankaltaiselle toiminnalle ja toimien logiikalle kasvaa.³⁹

1.5 Tutkimuksen merkitys ja rakenne

Tämän tutkimuksen tarkoitus on käsitellä suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön Suomelle tuottamia keskeisiä haasteita ja mahdollisuuksia liberalismin näkökulmasta. Liberalismin teorian hyödyntämisen tarkoituksena on luoda täydentävä näkökulma suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön problematiikkaa ja siihen vaikuttavia tekijöitä sekä yhteistyön eri muotojen nykyisiä ja tulevia vaihtoehtoja punnittaessa. Aihepiiriä on aiemmin tutkittu Suomessa ja

³⁸ Bowen 2009, 33

³⁹ Rosenau 1990, 47-49

Puolustusvoimissa ennen kaikkea uusrealismin sekä viime vuosina konstruktivismin näkökulmista. Liberalismin optimistinen ja idealistinen ihmis- ja valtiokäsitys asettavat tiettyjä haasteita puolustuspolitiikan perinteiselle pragmaattisuudelle, mutta juuri tässä ristiriidassa piilee tutkimuksen keskeinen lisäarvo ja uutta näkökulmaa tuottava osuus. Tarkoituksena on osoittaa, että syvenevä puolustusyhteistyö on liberalismin näkökulmasta paitsi loogista jatku-moa Suomen ja Ruotsin tiiviille valtiollisille, yhteiskunnallisille ja kulttuurillisille suhteille, myös molempien maiden arvopohjaa ja kansainvälisiä intressejä tukevaa.

Tutkimuskohteeksi on valikoitunut suomalais-ruotsalainen puolustusyhteistyö, sillä se on Suomen ja Ruotsin yhteisen arvo-, kulttuuri- ja identiteettimaailman sekä toisiaan täydentävän turvallisuuspoliittisen aseman vuoksi luonteva väylä lisäarvon tuottamiseksi kansalliselle puolustuksellemme. Muut keskeiset yhteistyökanavat eli YK, NATO:n rauhankumppanuusohjelma, EU ja kahdenvälinen yhteistyö on rajattu tutkimuksen ulkopuolelle työn laajuuden pitämiseksi järkevänä. Aiheen tutkimus on mielenkiintoista edellä mainitun lisäksi siksi, että Suomen ja Ruotsin välistä puolustusyhteistyötä ja sen vaikutusta Suomelle on Puolustusvoimien piirissä johdonmukaisesti tutkittu liberalismin näkökulmasta verrattain vähän. Yhdysvaltojen ohella Ruotsi on kuitenkin tärkein yhteistyökumppanimme, joten Suomen ja Ruotsin välinen puolustusyhteistyö on keskeinen ja luonteva tutkimuskohde puolustusyhteistyön haasteita ja mahdollisuuksia tutkittaessa.

Tutkimuksen aihealue on tullut tilauksena Pääesikunnan suunnitteluosaston kansainväliseltä sektorilta, ja sen on tarkoitus palvella osaltaan Puolustusvoimien kansainvälisen toiminnan strategian päivittämistä ja jatkokehittämistä. Kansainvälisen sektorin näkemyksen mukaan kansainvälisen puolustusyhteistyön ja kaiken Puolustusvoimien kansainvälisen toiminnan ytimessä on tuen vastaanottaminen ja antaminen; toisaalta Puolustusministeriö ei välttämättä yhdy tähän näkemykseen. Tutkimus voikin osaltaan auttaa tämän näkemyksen ja kansainvälisen toiminnan perimmäisen tavoitteen tarkentamisessa ja määrittelyssä. Osaltaan tämä tutkimus yhdessä muiden Pääesikunnan suunnitteluosaston kansainvälisen sektorin tilaamien tutkimusten kanssa tulee luomaan poliittisten päättäjien käyttöön asiantuntijuutta, joka edesauttaa tarvittavien päätösten ja linjausten tekemistä Suomen kansainvälisen puolustusyhteistyön suuntaamiseksi.

Tutkimusintressi kumpuaa myös halusta selvittää tarkemmin Puolustusvoimien kansainvälisen toiminnan tarjoamia mahdollisuuksia maamme kokonaisturvallisuuden kehittämiseksi. Tutkimuskohteeksi on valittu suomalais-ruotsalainen puolustusyhteistyö sen turvallisuuspo-

liittisen aspektin takia, sillä tämän ns. ylätasoa voidaan katsoa Puolustusvoimien puolustusyhteistyötä hahmoteltaessa jääneen liian vähälle huomiolle. Tutkimuksen näkökulma rakentuu sosiologisen keskinäisriippuvaisen liberalismien teorian ympärille, hyödyntäen myös sosiologisen ja institutionaalisen liberalismien teorioita. Liberalismien eri teorioiden pohjalta muodostettu näkökulma selitetään laajemmin luvussa 2 ja erityisesti alaluvussa 2.4 Teoriasynteesi.

Tutkimus rakentuu viidestä luvusta. Luvut 1 ja 2 käsittelevät tutkimuksen rakennetta, teoriapohjaa ja näkökulman rakentumista. Luvuissa 3 ja 4 perehdytään tarkemmin tutkimuskysymysten määrittelemään ongelmakenttään sekä Suomen että Ruotsin näkökulmista ja vastataan esitettyihin tutkimuskysymyksiin. Luvussa 5 vedetään yhteen johtopäätökset empiriasta ja muodostetaan vastaus tutkimusongelmaan.

1.6 Keskeisiä käsitteitä ja määritelmiä

Keskeisiä käsitteitä ja määritelmiä tässä tutkimuksessa ovat yhteistyö, kansainväliset järjestöt, turvallisuuspolitiikka, puolustuspolitiikka, huoltovarmuus, turbulenssi, keskinäisriippuvaisuus ja puolustusyhteistyön toimijat.

Jo tutkimuksen otsikossa esiintyvällä termillä yhteistyö tarkoitetaan tässä tutkimuksessa Robert Keohanen määritelmän mukaista aktiivista toimintaa kahden maan yhtenevien tavoitteiden saavuttamiseksi. Keskeistä on hahmottaa yhteistyöhön mahdollisesti sisältyviä eturistiriitoja; mikäli ristiriitoja ei ole, on kyse vain harmoniasta ja rinnakkaisesta tai päällekkäisestä toiminnasta ilman yhteensovittamisen tarvetta. Yhteistyöhön sisältyy siis jo terminä sekä mahdollisuuksien että haasteiden tunnistaminen, mahdollisuus sille, että yhteistyöosapuolten tavoitteet edellyttävät kompromisseja ja neuvottelua.⁴⁰

Kansainvälisillä järjestöillä tarkoitetaan tässä tutkimuksessa järjestöjä, joissa toimijoina ovat pääsääntöisesti itsenäiset valtiot (Intergovernmental Organizations, IO). IO:n jäsenistöön voi kuulua myös muita kansainvälisiä järjestöjä. Käsitettä ei saa sekoittaa ei-valtiollisiin kansainvälisiin järjestöihin (International Organizations), joissa toimijat voivat olla valtioiden rahoittamia itsenäisiä järjestöjä tai täysin valtioista riippumattomia järjestöjä (esim. International Committee of the Red Cross, ICRC, tai Medicins sans Frontières, MSF).⁴¹ Esimerkkeinä kan-

⁴⁰ Keohane 2005, 12-13. Kts. myös sama, 49-55.

⁴¹ https://en.wikipedia.org/wiki/Intergovernmental_organization, ladattu 4.12.2015. Kts. myös <http://www.thefreedictionary.com/Intergovernmental+organizations>, ladattu 4.12.2015.

sainvälisistä järjestöistä voidaan mainita Yhdistyneet Kansakunnat ja Euroopan Unioni. Kansainväliset järjestöt voidaan määritellä myös väljemmin tarkoittamaan valtioiden välisiä suhdarakennelmia, normeja ja instituutioita ilman konkreettista järjestöorganisaatiota.⁴² Tämä määritelmä onkin kahden valtion yhteistyötä tutkittaessa erityisen sovelias, sillä se mahdollistaa laajemman kansainvälisen tason käsitteiden ja teorioiden soveltamisen kahdenvälisiin suhteisiin.

Kansainvälisen järjestön ja sotilasliiton rajapinta voi toisinaan olla häilyvä, pyrkiihän esimerkiksi EU syventämään luonnettaan myös turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen suuntaan (yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka YUTP sekä yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka YTPP). Tämän tutkimuksen aihepiiriä lähellä oleva kansainvälinen järjestelmä on Pohjoismaiden puolustusyhteistyörakenne NORDEFECO, joka tosin on melko löyhä yhteistyöfoorumi tarkoituksenaan mahdollistaa kulloiseenkin toimintaan halukkaille Pohjoismaille valmis alusta yhteistyön toteuttamiselle.⁴³ Osa suomalais-ruotsalaisesta puolustusyhteistyöstä toteutetaan suoraan kahdenvälisesti ja osa NORDEFECOn rakenteita hyödyntäen. Tämän tutkimuksen kannalta kansainvälisellä järjestöllä (International Organization) ei tarkoiteta konkreettisen, hierarkkisen rakenteen omaavaa organisaatiota vaan valtiollisten ja valtioiden välisten verkostoiden joukkoja, jotka linkittyvät virallisiin rakenteisiin.⁴⁴

Kansainvälistä järjestöä lähellä oleva termi on kansainvälinen järjestelmä (International Regime). Yksittäinen kansainvälinen järjestelmä ei yleensä käynnisty ja päätty selkeästi määriteltävänä ajankohtana, vaan sen alku ja loppu ovat vähittäisiä ja liukuvia.⁴⁵ Tämä on syytä hahmottaa myös suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön järjestelmää tarkasteltaessa: ei voida puhua niinkään yhteistyön selkeästä alusta ja mahdollisesta päättymisestä vaan ennemminkin yhteistyön intensiteetin aste-eroista. Täten esimerkiksi Suomen ja Ruotsin keskinäistä yhteistyötä määrittäviä valtiollisia sekä ei-valtiollisia suhteita voidaan luonnehtia suomalais-ruotsalaiseksi yhteistyörakenteeksi, kansainväliseksi järjestelmäksi. Sekaannuksen välttämiseksi suomalais-ruotsalaisesta puolustusyhteistyöstä puhuttaessa tässä tutkimuksessa viitataan laajemmin kansainvälisen järjestelmän määritelmään.

Kaksi puolustusyhteistyötä määrittävää yläkäsitettä ovat turvallisuuspolitiikka ja puolustuspolitiikka. Ulkoasiainministeriön määritelmän mukaan Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan

⁴² Keohane & Nye 1977, 54-55. Kts. myös Keohane 2005, 8.

⁴³ <http://www.nordefco.org/The-basics-about-NORDEFECO>, ladattu 22.12.2015.

⁴⁴ Keohane & Nye 1977, 240

⁴⁵ Kts. esim. Keohane & Nye 1977, 78-83

tavoitteena on vahvistaa maamme kansainvälistä asemaa, turvata Suomen itsenäisyys ja alueellinen koskemattomuus sekä parantaa suomalaisten turvallisuutta ja hyvinvointia.⁴⁶

Puolustusministeriön määritelmän mukaan puolustuspolitiikka puolestaan ohjaa puolustuskyvyn ylläpitoa, kehittämistä ja käyttöä. Puolustuspolitiikalla edistetään valtion ja väestön turvallisuutta, tuetaan valtionjohdon päätöksentekoa sekä osallistutaan kansainväliseen päätöksentekoon ja yhteistoimintaan. Puolustuspolitiikka tukee ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämääriä. Puolustuspolitiikan tavoitetilassa Suomen puolustuskyky ja puolustusratkaisu perustuvat syvään ja monipuoliseen verkottumiseen, jossa verkoston jäsenet osoittavat tarvittaessa suorituskykyjään toistensa käyttöön. Tavoitetilan saavuttamiseksi puolustuspolitiikassa tiivistetään kansallista ja kansainvälistä yhteistyötä.⁴⁷

Turvallisuus- ja puolustuspolitiikan määritelmät osoittavat ensinnäkin turvallisuuspolitiikan vahvan linkittymisen ulkopolitiikkaan: molemmat kuuluvat pääpainoisesti Ulkoasiainministeriön vastuualueelle ja niiden tavoitteet ja keinovalikoimat ovat pääosin päällekkäiset. Toisekseen on huomioitava puolustuspolitiikan alisteisuus turvallisuuspolitiikalle; puolustuspolitiikka tukee laaja-alaisempaa turvallisuuspolitiikkaa yhtenä sen osa-alueena. Puolustuspolitiikan toteuttaminen kuuluu Puolustusministeriön ja sen kautta Puolustusvoimien vastuualueeseen.

Yhdeksi keskeisesti puolustusyhteistyön mahdollisuuksiin ja haasteisiin vaikuttavaksi tekijäksi on tässä tutkimuksessa noussut *huoltovarmuus*. Huoltovarmuus määritellään tässä toimiksi, joilla poikkeusolojen ja niihin verrattavissa olevien vakavien häiriöiden varalta turvataan väestön toimeentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömät taloudelliset toiminnot ja niihin liittyvät tekniset järjestelmät.⁴⁸

Keskeinen tässä tutkimuksessa hyödynnettävä sosiologisen liberalismien käsite on turbulenssi. Turbulenssilla tarkoitetaan kansainvälisen politiikan ja strategian tutkimuksen kontekstissa tilaa, jossa organisaatiot (valtiot, järjestöt jne.) ovat ympäristönsä monikerroksellisuudesta ja dynaamisuudesta johtuen voimakkaan muutospaineen alaisia. Monikerroksellisuudella tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että kansainvälisen politiikan toimijoita on jonkin tietyn ilmiön tiimoilta niin paljon ja niiden keskinäinen sidonnaisuus ja keskinäisriippuvuus niin suurta, että monimutkaiset syy-seuraussuhteet leimaavat järjestelmää. Dynaamisuudella puolestaan tarkoitetaan eri toimijoiden välisiä suuriakin eroja toiminnassa ja reaktioissa. Tämä yhdistelmä tuot-

⁴⁶ <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=49221&contentlan=1&culture=fi-FI>, ladattu 4.12.2015.

⁴⁷ http://www.defmin.fi/tehtavat_ja_toiminta/puolustuspolitiikka, ladattu 4.12.2015.

⁴⁸ Laki huoltovarmuuden turvaamisesta 18.12.1992/1390, 1§

taa laajalle alkuperäisen ilmiön ympärille muodostuvia ”aaltoja”, jolloin seuraukset yhdellä kansainvälisen politiikan alalla voivat ulottua merkittävästi ennakoitua laajemmalle ja arvaamattomammalle suunnalle.⁴⁹

Turbulenssi eroaa tavanomaisemmasta kansainvälisten suhteiden muutoksesta ja vaihtelusta siinä, että siihen liittyy kansainvälisen järjestelmän *parametrien* muutos; aiempien kanssakäymistä koskevien rajoitteiden ja yleisesti hyväksytyjen normien sortuminen tai vaihtuminen. Kyse on siis koko kansainvälisen kanssakäymisen järjestelmään kohdistuvasta muutos-paineesta erotuksena esimerkiksi yksittäisten valtioiden keskinäisiin suhteisiin kohdistuvista muutoksista.⁵⁰

Keskinäisriippuvuudella tarkoitetaan tässä tutkimuksessa valtioiden, yhteiskuntien, yhteisöjen ja yksilöiden tiiviitä keskinäisiä verkostoja, jotka ovat jatkuvassa vuorovaikutuksessa keskenään ja vaikuttavat toisiinsa. Keskinäisriippuvuus mielletään päällekkäisten tarpeiden ja halujen sijaan minä tahansa tilanteena, jossa kahden eri toimijan pyrkimykset kohtaavat tai niiden kansainvälisissä suhteissa kohtaamat ja käsittelemät teemat yhtyvät.⁵¹

Keskinäisriippuvuuden käsitettä voidaan pitää keskeisenä paitsi puolustusyhteistyötä myös yleisemminkin puolustus- ja turvallisuuspolitiikkaa tutkittaessa, sillä määritelmän mukaisen keskinäisriippuvuuden voidaan nähdä globalisaation myötä laajentuneen ja jatkavan laajentumistaan kansainvälisen politiikan kentässä.⁵²

Tässä tutkimuksessa on jaoteltu puolustusyhteistyöhön vaikuttavat mikro- ja makrotason toimijoita eli yksilöitä, organisaatioita ja joukkoja James N. Rosenau'n määritelmän mukaisesti.⁵³ Puolustusyhteistyötä määrittäviä motiiveja tutkittaessa on hyödyllistä jaotella näitä yhteistyöhön vaikuttavia toimijoita. Keskeisiksi toimijoiksi voidaan määritellä seuraavat:

Mikrotasolla (yksilöt):

1. **Kansalaiset** vaikuttavat suoraan ja/tai kansalaismielipiteen kautta edustamaansa viiteryhmään, poliittiseen puolueeseen, valtioon jne. Yksittäisten kansalaisten intressejä ja näkemyksiä voidaan tutkia esim. erilaisten mielipidekirjoitusten välityksellä.

⁴⁹ Rosenau 1990, 9

⁵⁰ Rosenau 1990, 10-11

⁵¹ Rosenau 1990, 42

⁵² Kts. esim. Yhteiskunnan turvallisuusstrategia – Valtioneuvoston periaatepäätös 16.12.2010, s. 1.

⁵³ Laajempi tarkastelu toimijoista ja toiminnan mikro- ja makrotasoista, kts. Rosenau 1990, 114-140.

2. **Poliittiset päättäjät** vaikuttavat valtionsa, puolueensa ja järjestönsä johdossa. Päättäjien intressejä ja näkemyksiä voidaan tutkia heidän antamiensa virallisten lausuntojen ja haastatteluiden valossa.
3. **Yksityiset toimijat** vaikuttavat sopivien olosuhteiden muodostuessa suoraan omien taloudellisten, poliittisten tai muiden resurssiensa kautta. Näitä toimijoita voivat olla esimerkiksi puolustusteollisuudessa toimivat yritykset kuten Patria, Saab tai Hägglunds.

Makrotasolla (joukot):

4. **Valtioiden** (Suomi, Ruotsi, muut Pohjoismaat, Venäjä) intressejä voidaan tutkia yleisen poliittisen kehityksen, lainsäädännön ja valtiosopimusten kautta.
5. **Valtion sisäisten alaryhmien** (Eri ministeriöt, Puolustusvoimat, poliittiset puolueet) intressejä voidaan tutkia valtion hallinnonalojen laatimien katsausten ja selvitysten sekä esimerkiksi puolueohjelmien kautta.
6. **Kansainvälisten järjestöjen** (Yhdistyneet Kansakunnat, Euroopan Unioni) intressejä voidaan tutkia esimerkiksi järjestöjen kokouksistaan laatimien pöytäkirjojen ja julkilausumien sisältöä tutkimalla ja analysoimalla.
7. **Yleisen kansalaisyhteiskunnan** (yleisö, ”general public”, ilman selkeää johtajaa) intressejä ja näkemyksiä voidaan tutkia esimerkiksi erilaisten sanoma- ja aikakauslehtien mielipidekirjoitusten sekä maanpuolustusta ja puolustusyhteistyötä sivuavien mielipidemittausten kautta.
8. **Kansalaisliikkeitä** ovat erilaiset maanpuolustuksen ympärille muodostuneet ja muodostetut yhdistykset ja järjestöt (esimerkiksi Reserviläisliitto, Maanpuolustusyhdistys) sekä esimerkiksi erilaisia kansalaisaloitteita ajavat liikkeet. Niiden näkemyksiä ja intressejä voidaan tutkia yhdistysten ja järjestöjen omien julkaisujen ja uutisoinnin kautta.

Näiden eri toimijoiden motiivien määrittely luo kokonaiskuvan Suomen ja Ruotsin puolustusyhteistyön taustoista.⁵⁴ Toimijoiden ja niiden motiivien erottaminen toisistaan muodostuu usein haastavaksi: missä määrin yksittäisen ministeriön motiivit voidaan erottaa ministeriötä johtavan ministerin motiiveista? Miten ministerin motiivit eroavat hänen edustamansa puolueen ja hallituksen motiiveista? Voivatko Puolustusvoimain komentajan motiivit ja näkemykset erota Puolustusvoimien motiiveista ja näkemyksistä? Entä missä menee yksittäisen kansalaisen ja yleisen kansalaisyhteiskunnan raja? Tämä problematiikka kuvaa koko toimijakentän laajuutta ja toisaalta sisä- ja ulkopoliittisten tekijöiden sidonnaisuutta toisiinsa. Toimijoiden

⁵⁴ Rosenau 1990, 118-137

intressien erottelu toisistaan on ajoittain hyvinkin hankalaa, eikä se ole kokonaiskuvan luomisen kannalta aina olennaistakaan. Tästä johtuen eri toimijoiden ja toimijatasojen käsittelyllä on pyritty kuvaamaan kokonaisuutena puolustusyhteistyöhön sekä laajemmin koko puolustus- ja turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavaa laaja-alaista toimijoiden verkostoa, ”Suomea”.

2 TUTKIMUKSEN TEORIATAUSTA

Tämän tutkimuksen teoriataustana on käytetty ennen kaikkea Joseph Nyen, Robert Keohanen ja James Rosenau'n sosiologisen ja keskinäisriippuvaisen liberalismien teorioita. Varsinkin keskinäisriippuvainen liberalismi näkökulmana puoltaa paikkaansa kahden pienen maan välisen suhteiden tutkimuksessa, sillä se huomioi valtiotason ylle ja alle ulottuvan suhteiden verkoston kompleksisuuden muttei muodostu liian monimutkaiseksi järkevälle tarkastelulle, mikä olisi vaarana käsittelyn laajetessa kattamaan suurempaa maantieteellistä ja väestöllistä kohdetta. Suomen ja Ruotsin rajaaminen tutkimuksen kohteeksi pitää teoriataustan merkityksellisenä ja mahdollistaa riittävän monipuolisen taustatekijöiden huomioimisen sortumatta yleistyksiin ja liian ympärilyövään laaja-alaisuuteen.

Liberalismin teorioiden selittävyys paranee tilanteessa, jossa valtioiden kokema potentiaalinen turvallisuusuhka pienenee. Kylmän sodan käsin kosketeltavan sodanuhan väistyttyä Suomen ja Ruotsin ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa on tarpeen tarkastella entistä laaja-alaisemmin. Menneiden vuosikymmenten tilanteessa realismien teoriat antoivat varsin hyvän kuvan Suomen ja Ruotsin turvallisuusympäristöön vaikuttavista tekijöistä, mutta maailman muututtua aiempaa moninapaisemmaksi ja tiedonvälityksen reaaliaikaistuessa toisenlaisiakin näkökulmia tarvitaan kokonaisuuden hahmottamiseksi. Realismin eri koulukuntien sotilaallista voimaa ja jatkuvaa turvallisuuskilpailua korostavat mallit eivät enää sellaisenaan riitä, vaan tarkasteluun on nostettava myös muun muassa taloudellisia, kulttuurillisia ja yhteiskunnallisia tekijöitä ulkopoliitikassa korostavia näkökulmia. Vaikka sotilasstrategian ja turvallisuuspolitiikan keskiössä säilyykin valtiollisen turvallisuuden tuottaminen, laajentaa liberalismien teorioiden hyödyntäminen näkökulmaa ja tarkastelun selittävyyttä kuvaamaan tarkemmin kansainvälisen politiikan nykytilaa. Toisaalta Venäjän viime vuosina vahvistunut asema nimenomaan sotilaallista voimaa hyödyntäen voidaan nähdä perinteisen voimapolitiikan paluuna. Tällöin myös ilmiöiden kuvaamisessa realismien näkökulmat korostuvat jälleen.⁵⁵

Realismin, erityisesti klassisen realismien, selittävyys perustuu *voiman* käsitteeseen; valtioilla nähdään olevan voimaa, jota ne heijastavat suhteissa toisiin valtioihin saavuttaakseen tavoitteitaan kansainvälisessä politiikassa.⁵⁶ Liberalismin näkökulmasta tämä yksinkertaistaa toimijoiden välistä politiikkaa, sillä jo kahden eri valtion välisessä vuorovaikutuksessa merkityksellistä ei ole ainoastaan se, kuinka paljon voimaa A:lla on B:hen nähden, vaan myös se, kuinka

⁵⁵ Keohane & Nye 1977, 57-58

⁵⁶ Morgenthau 2006, 3-16

voimakkaaksi A havainnoi B:n ja B A:n.⁵⁷ Täten tutkimuksen kannalta pyritään hahmottamaan paitsi konkreettisia voimasuhteita myös toimijoiden vuorovaikutusta ja käsityksiä omasta ja muiden toimijoiden asemasta ja tavoitteista.

Liberalistinen teoria ei ole kuitenkaan realismin näkökulmaa poissulkeva. Kyse on ennemminkin toisiaan täydentävistä näkökulmista; valtioiden välisten ristiriitojen kärjistyessä ja keskinäisen kanssakäymisen ollessa rajoitettua sotilaallisen voiman ja siten realismin teorioiden merkitys ja selittävyys korostuvat jälleen. Tutkittaessa tiiviisti toisiinsa sidoksissa olevien maiden, kuten Suomen ja Ruotsin, keskinäistä vuorovaikutusta korostuvat muut kuin sotilaalliset tekijät. Tällöin liberalismien teorioiden selittävyys muodostuu paremmin todellisuutta kuvaavaksi.⁵⁸

2.1 Sosiologinen liberalismi

Sosiologinen liberalismi lähestyy kansainvälisiä suhteita ylikansallisten järjestöjen kautta ja kyseenalaistaa realismin perusoletuksen kansainvälisistä suhteista anarkisena järjestelmänä. Kansainvälisissä suhteissa on kyse myös kansojen, ihmisten ja erilaisten järjestöjen yhteistyöstä ja suhteista, jolloin valtiot eivät ole ainoa keskeinen toimija kansainvälisellä kentällä. Tästä näkökulmasta voidaan tutkia suomalais-ruotsalaista puolustusyhteistyötä myös ihmisten ja yhteiskuntien tiiviimmän integraation muotona, joka itseisarvoisesti lisää vakautta ja keskinäisriippuvuutta Pohjois-Euroopassa. Yhteistyötä määrittävä tekijä ei tällöin ole pääasiallisesti Venäjän muodostama ulkoinen paine kuten defensiivisen realismin näkökulmassa, vaan yhteiskuntien sisäinen paine integroitua tiiviimmin toisiinsa taloudellisista, kulttuurillisista ja arvomaailmallisista lähtökohdista.

Sosiologisen liberalismien käsitystä maailmasta ja kansainvälisistä suhteista voidaan luonnehtia pluralistiseksi. Valtiot ovat edelleen keskeinen mutteivät ainoa toimija kansainvälisellä kentällä; kokonaisuuden ymmärtämiseksi on syytä tutkia myös yksilöiden, erilaisten ryhmien ja yhteisöjen välisiä suhteita yli valtiorajojen. ”Jäsenyys” valtiossa on perinteisen nationalismien hengessä poissulkevaa, eli yksilö joko on tai ei ole jonkin valtion kansalainen.⁵⁹ Erilaiset yhteisöt ylittävät valtioiden rajat ja kiistävät siten valtiokeskeisen ajattelun eksklusiivisuuden.

⁵⁷ Rosenau 1990, 182-184. On tärkeää huomata, että yksi voimasuhteisiin vaikuttava tekijä on mahdollisten konfliktin osapuolten kyky kestää tappioita. Esimerkiksi Vietnamin sodan aikana vietnamilaisten kyky sietää tappioita oli hirvittävästä mieshukasta huolimatta huomattavasti korkeammalla kuin amerikkalaisten, mikä vaikutti paineeseen vetää joukot pois Kaakkois-Aasiasta. Vaikuttaa myös siltä, että Venäjän kyky sietää omia tappioita (Itä-Ukrainassa, Kaukasuksella, Syyriassa) on suurempi kuin Länsi-Euroopan avointen yhteiskuntien.

⁵⁸ Keohane & Nye 1977, 24-29

Esimerkiksi upseerit ovat paitsi oman valtionsa sotilaita, myös osa maailmanlaajuisista ammattisotilaiden viiteryhmää; siten suorat suhteet vaikkapa suomalaisten ja ruotsalaisten upseereiden välillä nojaavat myös yhteiseen kokemukseen ammattisotilaana toimimisesta, ja tässä viitekehyksessä eri maiden upseereilla voi olla yhteneviä ja valtioiden rajat ylittäviä intressejä ja suhteita. Mitä tiiviimmin upseerit työskentelevät yhdessä erilaisissa työryhmissä, rauhanturva-tehtävissä ja yhteisissä harjoituksissa, sitä tiiviimmiksi muodostuvat henkilökohtaiset suhteet; kyse ei ole enää pelkästään valtiojohdon puolustuspoliittisten linjausten toteuttamisesta, vaan yksilötasolla tehty yhteistyö heijastuu takaisin valtiotasolle. Keskinäisen ymmärryksen lisääntyessä toimintatavoista ja ns. ”yhteisestä tekemisestä” yhteistyö muuttuu tehokkaammaksi ja tuloksellisemmaksi, ja valtionjohdon intressit kehittää edelleen tuloksellista toimintaa kasvavat.

Useimpien maailmanpoliittisesti merkittävien tapahtumien taustatekijät ovat monimutkaisia ja moniulotteisia, eikä valtioiden välisten suhteiden tutkiminen anna riittävää selitysvoimaa niiden ymmärtämiseksi. Esimerkkinä voidaan käyttää vuoden 1989 Taivaallisen Rauhan aukion opiskelijamielenosoituksia ja niiden väkivaltaista tukahduttamista Kiinan kansanarmeijan toimin: mielenosoitusten ja niiden vastareaktion taustalla voidaan katsoa vaikuttaneen muiden valtioiden ulkopoliittikan ohella yksittäisten henkilöiden motiivien, koko Kiinan muutoksessa olevaa yhteiskuntaa koettelevien sosioekonomisten jännitteiden, Kiinan Kommunistisen Puolueen vallanperimyskamppailun, maailmanlaajuisen median vaikutuksen ja lukuisten monikansallisten yritysten halukkuuden tiivistää kaupankäyntiä ja teollisuusyhteistyötä Kiinassa.⁶⁰

Vastaavanlaiseksi esimerkiksi voidaan ottaa Suomen ja Ruotsin väliset Drakenhävittäjäkaupat, joiden taustalla vaikuttivat puhtaiden turvallisuus- ja puolustuspoliittisten tarpeiden ohella esimerkiksi taloudelliset (Kekkonen haluttomuus ostaa hävittäjäkalustoa luotolla, koneiden kokoaminen Valmetin tehtailla) sekä sisä- ja ulkopoliittiset tekijät (ruotsalais-hankintojen hyväksyttävyyden eduskunnassa vastapainona neuvostoliittolaiselle MiG-kalustolle).⁶¹

Uuden hävittäjäkaluston kaltaisen miljardiluokan hankinnan ollessa kyseessä kaupoilla on aina sekä taloudellisia että ulkopoliittisia aspekteja. Drakeneita seuranneet Hornetit hankittiin Yhdysvalloista, ja hankinnan myötä Suomen ja Yhdysvaltojen kahdenvälinen puolustusyhteis-

⁵⁹ Jackson & Sørensen 2007, 100-102

⁶⁰ Rosenau 1990, xiii-xiv

⁶¹ Korhonen 2012.

työ nousi uudelle tasolle. Vastaavasti Hornet-kaluston korvaajan valinta vaikuttaa vääjäämättä Suomen ja kaluston toimittajamaan väliseen puolustusyhteistyöhön. Mikäli hankinnassa päädytään esimerkiksi Saab Gripen-E:n valintaan, ovat sen suorat ja epäsuorat vaikutukset suomalais-ruotsalaiseen puolustusyhteistyöhön laajemminkin mittavat. Varsinkin puolustusteollinen ja hävittäjäkaluston huoltoon, päivittämiseen ja aseistamiseen liittyvä yhteistyö nousisi entistä keskeisempään rooliin Suomen kansainvälisissä suhteissa.

Turbulenssin teoria, kuten liberalismiin teoriat ylipäättään, ei pyri suoranaisesti korvaamaan muiden kansainvälisen politiikan koulukuntien teorioita. Enemmän tai vähemmän vakaassa kansainvälispoliittisessa tilanteessa (vakaudella tarkoitetaan edellä kuvattua systeemistä vakautta eikä esimerkiksi syvää rauhan tilaa valtioiden välillä) esimerkiksi Kenneth Waltzin voimatasapainoteoria on edelleen hyvin selitysvoimainen ja antaa selkeän käsityksen kuvaamisesta ilmiöistä.⁶²

Perinteisten teorioiden selitysvoima tuntuu kuitenkin heikkenevän koko kansainvälistä järjestelmää ravisuttavissa murrosvaiheissa, jollaiseksi voidaan lukea 1900-luvun loppu valtiokeskeisyyden vähenemisen ja alemman sekä ylemmän tason toimijoiden vaikutuksen kasvun myötä. Esimerkiksi realismiin teorioiden selitysvoima heikkenee, kun tarkasteluun otetaan mukaan valtiotason ulkopuolelle jäävien toimijoiden vaikutus. Realismin yhden perusoletuksen (valtiot ovat kansainvälisen politiikan keskeisin ja usein ainoa merkityksellinen toimija) tullessa kyseenalaistetuksi selitysvoimaa on haettava laajemmista ja osin monimutkaisemmista teorioista.⁶³

Turbulenssin tuoma muutospainetta lisää kansainvälisen järjestelmän, myös siihen kuuluvien valtioiden, keskinäisiä ja sisäisiä konflikteja. Tätä ei kuitenkaan pidä tulkita tarkoittamaan (ainoastaan) väkivaltaista konfliktia; konflikti on nähtävä eturistiriitana, johon voidaan vastata myös aseellisesti mutta joka ytimessään on keskinäisten riippuvuussuhteiden uudelleenjärjestymistä ja muutosta taloudellisiin, sosiaalisiin ja/tai sotilaallisiin seurauksiin. Väkivaltaisen konfliktin voidaan itse asiassa tulkita vähentävän turbulenssia, kun valtioiden väliset suhteet selkiytyvät ja muutospainetta ainakin hetkellisesti purkautuu.⁶⁴

James N. Rosenau määrittelee viisi keskeistä turbulenssia 1900-luvun lopulta tuottanutta muutosvoimaa: jälkiteollisen tietoyhteiskunnan kehittyminen, kansainväliset valtioiden rajat ylit-

⁶² Waltz 1979, 102-107

⁶³ Rosenau 1990, 21-24

⁶⁴ Rosenau 1990, 12

tävät kriisit (esimerkiksi kansainvälinen terrorismi, talouskriisit), valtioiden heikentynyt kyky vastata niitä koskettaviin haasteisiin (keskinäisriippuvuuden ja politiikan teemojen kansainvälistymisestä johtuen), valtiojohtoa alempien toimijatasojen vahvistuminen ja verkostoituminen poliittisella kentällä (esimerkiksi kansalaisjärjestöjen ja muiden kansainvälisten järjestöjen roolin kasvu), sekä yksittäisen valtion kansalaisten tietoisuuden, koulutustason ja ymmärryksen kasvu poliittista päätöksentekoa koskien (mikä näkyy yhteisöllisyyden ja valtiokeskeisyyden heikentymisenä ja individualismin vahvistumisena myös politiikan teemoja katsottaessa).⁶⁵

Nämä muutosvoimat linkittyvät vahvasti toisiinsa, mutta keskeisimpänä voidaan pitää viimeistä mikro- (yksilö-) tason muutosta, joka on mahdollistanut muiden muutosvoimien vaikutuksen aiemmin niin selkeän valtiokeskeiseen kansainväliseen politiikkaan.

Kaikki nämä muutosvoimat on mahdollistanut ennennäkemättömän nopea teknologinen kehitys viime vuosikymmeninä. Vapaan tiedonvälityksen mullistuminen internetin myötä on sitonut yksilöt, yhteisöt, valtiot, kansalaisjärjestöt ja kansainväliset järjestöt toisiinsa vuorovaikutussuhteilla, jotka eivät olisi olleet mahdollisia joitain kymmeniä vuosia takaperin. Yksittäisen ihmisen mahdollisuus levittää ajatuksiaan ja nostaa näkemyksiään muiden kuuluviin on aivan eri luokkaa kuin aiemmin. Tällöin samanmielisten löytäminen poliittisten liikkeiden ja poliittisen vaikuttamisen mahdollistamiseksi ei rajoitu omaan lähipiiriin vaan on mahdollista maailmanlaajuisella alustalla. Ymmärrys ja yhteys esimerkiksi suomalaisen ja ruotsalaisen eläinaktivistin välillä on mahdollista saavuttaa nopeammin ja vaivattomammin kuin koskaan ennen. Koska yhteydet poliittisiin päättäjiin ovat madaltuneet samaa tahtia varsinkin länsimaissa demokratioissa, nousevat kansainväliset poliittiset teemat ruohonjuuritasolta myös sisäpoliittisiksi teemoiksi. Samoin perinteisesti sisäpolitiikan piiriin kuuluneet aiheet kuten talouspolitiikka linkittyvät entistä tiiviimmin muiden valtioiden politiikkaan.

Turbulenssi voidaan nähdä mikro- ja makrotason toimijoiden kiihtyvän vuorovaikutuksen tuloksena. Kun mikrotason (kansalaisyhteiskunnan yksilöt) dynaamisuus yllämainituista kehityskuluista johtuen kasvaa ja vuorovaikuttaa makrotason (valtiojohto, kansainvälinen politiikan järjestelmä, kansalaisjärjestöt, YK, EU) kompleksisuuden kanssa, muodostuu turbulenssia.⁶⁶

⁶⁵ Rosenau 1990, 12-13

⁶⁶ Rosenau 1990, 60-61

Toisin sanoen, yksittäisen ihmisen ymmärryksen ja vaikutusmahdollisuuksien lisääntyessä linkit politiikan objektien ja subjektien välillä tiivistyvät sekä monipuolistuvat, ja muutokset mikrotasolla heijastuvat nopeammin ja laajemmin makrotasolle luoden muutosta valtioiden (yhteiskuntien, järjestöjen) politiikassa. Vastaavasti makrotason toimijoiden päätöksiin reagoidaan mikrotasolla paljon aiempaa voimakkaammin. Tämä johtuu lisääntyneestä tiedonvälityksestä ja ”suuren yleisön” kasvaneesta ymmärryksestä sekä politiikanteon vaikutuksesta päivittäiseen elämään, että omista vaikutusmahdollisuuksista makrotason päätöksentekoon.

Mikro- ja makrotason vuorovaikutusta voidaan havainnoida esimerkiksi mielipidemittausten ja erilaisten poliittisten mielenosoitusten kautta. Valtionjohdon toteuttama epäsuosittu politiikka saa aiempaa välittömämmin osakseen näkyvää kritiikkiä, ja kansalaisten kasvava tietoisuus (erityisesti länsimaisissa demokratioissa) toteutettavan politiikan vaikutuksista sekä omista vaikutusmahdollisuuksistaan aiheuttavat aiempaa nopeammin kasvavia paineita politiikan muutoksille.⁶⁷ Nämä sisäpoliittiset paineet voivat vaikuttaa turvallisuuspolitiikkaan ja puolustusyhteistyöhön joko suoraan (keskustelu NATO-jäsenyydestä) tai välillisesti aiheuttamalla esimerkiksi jonkin sisäpoliittisen päätöksen tiimoilta vaalitappion, jolloin uuden hallituskokoonpanon myötä myös ulko- ja turvallisuuspoliittiset linjaukset voivat muuttua. Täten puolustusyhteistyötä tutkittaessa on tarpeen määritellä eri mikro- ja makrotason toimijoita sekä niiden mahdollisia intressejä puolustusyhteistyön muodostamiselle.

Mikrotason toimijoiden ja niiden intressien tarkastelussa on myös huomioitava se, onko kyseessä *tietoinen vaikuttaminen* vai *tiedostamaton vaikuttaminen*.⁶⁸ Näiden kahden vaikuttamismekanismien eroa voidaan selventää esimerkeillä: tietoista vaikuttamista puolustusyhteistyön kehittämiseen olisivat yhteistyön kehittämistä tukevat tai kritisoivat suurten lehtien pääkirjoitukset tai mielipidekirjoitukset, tiedostamatonta vaikuttamista internetin keskustelupalstoilla ja sosiaalisessa mediassa esitetyt kannanotot suomalaista kielipolitiikkaa (ruotsin kielen lakisääteinen opettaminen peruskoulussa) vastaan, jonka voidaan nähdä muokkaavan asenneilmapiiriä suomalais-ruotsalaiselle yhteistyölle puolustusyhteistyö mukaan lukien kriittisempään suuntaan. Toisena esimerkkinä voidaan ottaa suomalaiset kulutustottumukset, joita muokataan kotimaista tuotantoa suosivaksi taloudellisista syistä. Yksittäisen kansalaisen kulutusratkaisut voivat muodostaa osan kokonaisuutta, jossa kotimaisen tuotannon suosiminen heikentää vastaavasti ruotsalaisten tuotteiden kysyntää Suomessa, heikentäen näin välillisesti

⁶⁷ Rosenau 1990, 159-162

⁶⁸ Participatory aggregation vs. unintentional aggregation. James Rosenauun mukaan selkeä ero tietoisesta ja tiedostamattomasta vaikuttamisesta välillä on toimijan roolissa: osallistuuko toimija politiikan tekoon aktiivisena toimijana (kuten poliitikko) vai välillisenä toimijana (kuten kuluttaja, ruuantuottaja, puolustusteollisuuden työntekijä jne). Kts. Rosenau 1990, 163-166

maiden välisiä taloudellisia sidoksia ja vuorovaikutusta. Yksittäisen kuluttajan ostopäätös tuskin liittyy ajatteluun puolustusyhteistyöstä, mutta välillisesti mikrotason ratkaisut voivat vaikuttaa laajempaan makrotason toimintaan.⁶⁹

Selkeä ero, joka näissä kahdessa vaikuttamisen muodossa voidaan havaita, on johtajuuden puute. Tietoinen vaikuttaminen edellyttää tavoitteellisuutta ja siinä on löydettävissä jokin tahto, joka pyrkii määrätietoisesti vaikuttamaan kohteena olevaan toimintaan jollakin tavoin. Tiedostamattomalle vaikuttamiselle on tyypillistä välillisuus, joka liittyy laajaan mikrotason toimintaan ilman, että yksikään vaikuttamisratkaisun tekijä tiedostaa toimiensa vaikutusta tutkittavaan ilmiöön (kuten kulutustottumusten vaikutus puolustusyhteistyöhön).

Turbulenssin tutkimisen ja tunnistamisen kannalta erityisesti tietoisesta vaikuttamisesta tunnistaminen on merkityksellistä, sillä havaintojen mukaan korkealle turbulenssille on leimallista laaja tietoinen vaikuttaminen mikrotasolla.⁷⁰ Täten laajalle levinneitä ja aktiivisia vaikuttamispyrkimyksiä yleiseen mielipiteeseen ja poliittisiin päätöksentekijöihin sekä valtiojohtoon jonkin kansainvälispoliittisen teeman tiimoilta voidaan pitää yhtenä turbulenssin indikaattorina.

Toinen turbulenssin indikaattori on auktoriteetin mureneminen. Makrotason toimijoilla on usein mikrotason toimijoihin nähden (näiden valtuutuksella) auktoriteettiasema, jonka ansiosta makrotaso voi päätöksenteossa edustaa osiensa summaa. Turbulenssin muodostuessa tämä suhde joutuu kriisiin ja auktoriteettiaseman omaavat toimijat huomaavat toimiensa oikeutuksen kärsivän. Tämä johtaa pahimmillaan aiempien valtarakennelmien sortumiseen mutta lievemässä muodossaankin ne asettavat kyseenalaiseksi auktoriteettia omaavien toimijoiden toiminnanvapauden ja päätöksenteon oikeutuksen.⁷¹

Turbulenssin tunnistaminen mahdollistaa auktoriteettisuhteiden potentiaalisen rapistumisen huomioimisen ja vahvistamisen hallintorakenteiden legitimitettiin vahvistamalla ja mikrotason toimijoiden vaikutusta huomioimalla.

⁶⁹ Rosenau 1990, 165-168

⁷⁰ Rosenau 1990, 168

⁷¹ Rosenau 1990, 189-191

2.2 Keskinäisriippuvainen liberalismi

Keskinäisriippuvaisen liberalismien tutkimus ja määrittely nojaavat vahvasti Robert Keohanen ja Joseph Nye'n teorioihin kansainvälisestä politiikasta. Keohane ja Nye korostavat ulko- ja sisäpolitiikan keskinäisriippuvuutta ja lomittaisuutta; valtion ulkopoliittika vaikuttaa sisäpolitiikkaan ja sisäpolitiikka ulkopoliittikaan.⁷²

Liberalismi kyseenalaistaa realistien raadollisen näkemyksen kansainvälisen politiikan pessimistisestä, jatkuvaan keskinäiseen konfliktiin ajautuvasta luonteesta. Keskinäisriippuvaisen liberalismien mukaan valtion sisä- ja ulkopoliittika kietoutuvat toisiinsa. Käsitelmä homogeenisestä ”valtiosta”, joka on yhtenäinen ja looginen toimija kansainvälisessä politiikassa, on jääne kansallisvaltioiden ajattelusta, joka on menettänyt merkitystään nykypäivänä.⁷³

Toisaalta, kritiikkinä sisä- ja ulkopoliittikan kietoutumiselle toisiinsa voidaan esittää väite, että Ruotsi ja erityisesti Suomi ovat valtioina varsin homogeenisiä ja ”kansallisista intresseistä” on ainakin aiempina vuosikymmeninä vallinnut melko yhteneväinen käsitys, erityisesti suhteessa Neuvostoliittoon. Kansallisen yhtenäisyyden ja puolustuspolitiikan konsensushakuisuuden merkinä voidaan pitää esimerkiksi keuhällä 2017 julkaistun puolustuselonteon eduskuntakäsittelyä, jossa kaikki puolueet hyväksyivät yksittäisiä soraääniä lukuun ottamatta elonteon linjaukset ja sanamuodot. Siten kylmän sodan aikaisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tutkiminen realismien teorioiden pohjalta on varmasti perusteltua ja hedelmällistä. EU-jäsenyyden ja yhteiskuntien moniarvoistumisen myötä liberalismien teorioiden selitysvaima on kuitenkin kasvanut.⁷⁴

”Valtion” intressit eivät välttämättä ole selkeät ja yhteneväiset kaikkien valtion sisällä toimivien yhteisöiden, kansalaisjärjestöjen, poliittisten puolueiden ja muiden toimijoiden kanssa, ja ulko- ja valtapoliittinen toiminta heijastelee usein vain tiettyjen eturyhmien tavoitteita. Kansallisen olemassaolon ollessa uhattuna (esimerkiksi suursodan syttyessä) nämä intressit yleensä muotoutuvat varsin yhteneviksi. Alemman tason konflikteissa eroavaisuudet kuitenkin jälleen korostuvat, kuten on nähtävissä esimerkiksi Ukrainan kohdalla vuonna 2014 alkaneen Krimin valtauksen ja Itä-Ukrainan konfliktin mutta toisaalta Serbian kohdalla Kosovon itsenäistymisen tapauksessa. Vaikka valtiot ovat edelleen keskeinen toimija kansainvälisessä politiikassa, korostuu valtioiden sisäisen dynamiikan sekä valtioiden välisten suorien yhteyk-

⁷² Keohane & Nye 1977, 8

⁷³ Keohane & Nye 1977, 8

⁷⁴ Keohane & Nye 1977, 34-35

sien (esimerkiksi monikansalliset suuryritykset, kansalaisjärjestöt, poliittiset sisarpuolueet, valtioiden puolustusvoimat) merkitys.

Nämä suorat yhteydet ovat usein osaltaan muokkaamassa myös perinteistä valtiokeskeistä politiikkaa. Suorat yhteydet esimerkiksi talousalan tai valtiovarainministeriöiden kesken erilaisilla kansainvälisillä foorumeilla mahdollistavat sisäpoliittisten toimijoiden intressien välittymisen ohjaamaan valtioiden ulkopoliittikkaa; ”valtion” rationaliteetti ja valtiollinen etu muuttuvat häilyvämmiksi eikä valtioiden toimintaa voida luotettavasti ennustaa hahmottamatta tällaisten toimijoiden mahdollisia motiiveja ja vaikutusvaltaa.⁷⁵

Siten esimerkiksi tiivistyvä puolustusyhteistyö voidaan nähdä itseään ruokkivana kehänä: tiivistyvät suhteet sotilasorganisaatioiden välillä tarjoavat väylän puolustushallinnoille suunnata maiden puolustuspolitiikkaa suuntaan, jossa keskinäisriippuvuuden voidaan nähdä palvelevan valtiollisia etuja. Tämä lisää tarvetta ja halua yhteistyölle muillakin puolustuspolitiikkaan liittyvillä aloilla kuten puolustusteollisuudessa. Yhteiset kehitysprojektit ja muu yhteinen toiminta puolestaan luovat uusia aloja ja tahoja, joiden edun mukaista entistä laajempi yhteistyö on. Keskinäisriippuvuus kasvaa, sidokset valtioiden välillä tiivistyvät ja valtiollista turvallisuutta lisäävä yhteistyö laajenee.

Keskinäisriippuvuus mahdollistaa realismin koulukuntien korostaman turvallisuuden ja vallan ”nollasummapelin” kiistämisen. Kaksi (tai useampia) valtioita voivat keskinäisriippuvaisessa suhteessa hyötyä yhtäläisesti enemmän status quon ylläpitämisestä kuin oman voiman ja vallan kasvattamisesta, jos mittarina käytetään suhteellista valtiollista turvallisuutta.⁷⁶ Tämä voidaan nähdä varsinkin pienten valtioiden ulko- ja turvallisuuspolitiikassa keskinäistä yhteistyötä ja tiiviimpiä kulttuurillisia, taloudellisia ja poliittisia suhteita korostavana tekijänä: mitä tiiviimmin naapurimaat ovat sidoksissa toisiinsa, sitä enemmän valtiollista turvallisuutta on saavutettavissa tasapainon säilyttämisestä.

Keskinäisriippuvainen liberalismi korostaa voimankäytössä hyötysuhdetta. Vaikka aseellisen voiman käyttö säilyy valtion keinovalikoimassa tehokkaimpana vallankäytön välineenä, sen taloudellinen ja poliittinen hinta on yleensä hyvin korkea. Niinpä esimerkiksi taloudellisten painostuskeinojen merkitys korostuu, sillä niillä voidaan saavuttaa haluttu vaikutus sitä tehokkaammin, mitä riippuvaisempia valtioiden talouselämät ovat toisistaan.⁷⁷

⁷⁵ Keohane & Nye 1977, 155-156

⁷⁶ Keohane & Nye 1977, 10

⁷⁷ Keohane & Nye 1977, 17

Täten puolustusyhteistyötä kehitettäessä taloudelliset aspektit ovat korostuneessa asemassa; yhtäältä yhteistyöllä yritetään painaa sotilaallisen voimankäytön taloudellisia kustannuksia alas ja toisaalta nostaa voimankäytön poliittisia kustannuksia vastapuolelle sitouttamalla valtioiden talouksia entistäkin tiiviimmin toisiinsa.

Kompleksiselle keskinäisriippuvuudelle (Complex Interdependence) voidaan määrittää kolme edellytystä: 1) sotilaallisen voiman verrattain pieni/rajattu rooli; 2) useita suhteita määritteleviä teemoja, joiden välille ei voida määrittää selkeää keskinäistä hierarkiaa; 3) monitasoiset yhteydet yhteiskuntien välillä.⁷⁸ Mahdollisuudet monenväliseen kanssakäymiseen myös kahden valtion välillä ovat merkittävästi lisääntyneet 1920-luvulta lähtien ja varsinkin sotien jälkeen; lisääntynyt liikkuvuus ja eritasoiset kontaktit esimerkiksi maiden sotilasjohdon välillä ovat lisänneet keskinäisriippuvaisen liberalismiin selittävyttä myös Suomen ja Ruotsin suhteita tutkittaessa.⁷⁹ Suomen ja Ruotsin välisiä monitasoisia suhteita voidaan verrata esimerkiksi Suomen ja jonkin toisen samankokoisen liittoutumattoman maan kuten Itävallan suhteisiin. Yhteisen kulttuuriperimän ja historiasta sekä maantieteellisestä läheisyydestä johtuvien tekijöiden vaikutus on nähtävissä keskinäisen kanssakäymisen määrässä ja suhteiden syvyydessä. Vertailukohtana voidaan käyttää esimerkiksi Yhdysvaltojen ja Kanadan sekä Yhdysvaltojen ja Australian suhteita, joissa samanlainen maantieteellisestä asemasta johtuva tendenssi on havaittavissa.⁸⁰ Toki liian pitkälle menevää rinnastusta on syytä välttää, sillä suur/supervalta-aseman puuttuminen Suomen ja Ruotsin suhteissa tekee kanssakäymisen muutenkin tasavertaisemmaksi kuin Yhdysvaltojen ja sen liittolaisten suhteissa.

Edellä tunnistetut kompleksisen keskinäisriippuvuuden edellytykset täyttyvät varsin pitkälle Suomen ja Ruotsin suhteissa. Sotilaalliselle voimalle ei voida tunnistaa maiden välisissä suhteissa merkittävää roolia, sillä maat eivät kilpaile keskenään sotilaallisesta vaikutusvallasta Itämeren alueella vaan pyrkivät lähinnä oman lähialueensa turvaamiseen. Maiden välisissä suhteissa käsitellään lukuisia toisiinsa liittyviä ja liittymättömiä teemoja, kuten puolustusyhteistyö, Itämeren ympäristönsuojelu, liikkumisen vapaus (osin Schengen-sopimuksen puitteissa) jne. Yhteiskuntien välillä voidaan tunnistaa monen tasoisia yhteyksiä alkaen valtiotasolta ja jatkuen esimerkiksi kansalaisjärjestöihin, yksilöihin (perhesuhteet ja kielivähemmistöt) ja jopa poliittisiin ääriliikkeisiin (Suomen Vastarintaliike – Svenska Motståndrörelsen).

⁷⁸ Keohane & Nye 1977, 99

⁷⁹ Keohane & Nye 1977, 109

⁸⁰ Keohane & Nye 1977, 167-178

Lisääntyvä keskinäisriippuvuus monipuolistaa ja monimutkaistaa ulko- ja turvallisuuspoliittisen kentän toimintaa. Lisääntyvät yhteyshkanavat valtioiden välillä lisäävät vaikuttamisen väyliä ja mahdollisuuksia, jos valtiot kykenevät niitä monipuolisesti hyödyntämään, ja osaltaan tämä tekee yhteiskunnista kokonaisuutena haavoittuvaisempia mutta myös riippuvaisempia toisistaan.⁸¹

Täten esimerkiksi Venäjän laaja-alainen vaikuttaminen kansainvälisessä politiikassa voidaan nähdä näiden monipuolistuvien rakenteiden hyödyntämisenä, ja tältä vaikuttamiselta suojautuminen sekä sen ymmärtäminen edellyttävät näiden rakenteiden ja yhteyksien tunnistamista, ymmärtämistä ja analysointia myös keskinäisriippuvuuden teorioiden kautta. On kuitenkin syytä huomioda, että nämä vaikuttamismahdollisuudet lisäävät myös ei-valtiollisten toimijoiden vaikutusta valtioiden politiikkaan ja tavoitteisiin; uusia väyliä voidaan ”kulkea molempiin suuntiin”.⁸²

Poliittinen ja sotilaallinen valta ei ole uusrealistisen näkemyksen mukaista absoluuttista voimasuhdevertailua; tuottaakseen valtaa sotilaallisen voimankäytön on muodostettava uskottava uhka. Niinpä esimerkiksi Suomen ja Ruotsin keskinäisriippuvuuden asymmetriaa tutkittaessa maiden keskinäisen sotilaallisen voimatasapainon merkitys on pieni, sillä kummankaan valtion ei voida nähtävillä olevassa tulevaisuudessa olettaa käyttävän sotilaallista voimaa toisiaan vastaan. Niinpä sotilaallisen ja puolustusyhteistyön merkitys molemmille maille kumpuaa ennemminkin ulkoisesta paineesta ja keskinäisen turvallisuuden kehittämisestä kuin keskinäisen kilpailun rajoittamisesta ja sitomisesta keskinäisriippuvuutta kasvattamalla.⁸³

Sisäpolitiikan merkitys valtioiden välisille suhteille näkyy suorissa, valtion ulkopolitiikan ohittavissa yhteyksissä valtioiden sisäisten toimijoiden välillä. Tämä vaikuttaa suoraan sotilaallisen voiman käytettävyyteen valtiollisten intressien puolustamisessa. Esimerkkinä voidaan käyttää Yhdysvaltain pidättymistä voimankäytöstä Ecuadoria vastaan 1935 koskien yhdysvaltalaisen aluksen sakottamista Ecuadorin aluevesillä; Yhdysvallat pidättäytyi voimankäytöstä, koska se näki Ecuadorin ulkoministeriön suorana liittolaisenaan Ecuadorin sotaministeriötä vastaan.⁸⁴

⁸¹ Keohane & Nye 1977, 113-114

⁸² Keohane & Nye 1977, 114

⁸³ Keohane & Nye 1977, 18-19

⁸⁴ Keohane & Nye 1977, 101

Liberalismi politiikantutkimuksen suuntauksena on nähtävä vastareaktiona realismille, ja näiden kahden tutkimussuuntauksen välillä käydään jatkuvaa vuorovaikutusta ja dialogia maailmanpolitiikan selittämisestä. Morgenthaulaisen klassisen realismin perusolettamuksina voidaan pitää kolmea keskeistä valtioiden ulkopoliittikkaa ohjailevaa väittämää; 1) valtiot ovat kansainvälisen politiikan keskeisin toimija; 2) voima (määriteltynä sotilaallisen voiman käyttöksi ja sillä uhkaamiseksi) on keskeisin politiikan toteuttamisen väline; 3) kansainvälisen politiikan vaikuttamisen keinovalikoimassa on selkeä hierarkia, jossa ylimpänä on sotilaallinen voima ja turvallisuus ja jolle esim. taloudelliset ja sosiaaliset tekijät ovat alisteisia.⁸⁵

Tämä näkemys soveltuu edelleen varsin hyvin tutkittaessa alueellisten suurvaltojen sekä supervaltojen keskinäisiä suhteita, mutta huonommin Pohjoismaiden kaltaisten pienten valtioiden keskinäisten ja alueellisten suhteiden tutkimiseen, jossa sotilaallisen voiman käyttö ei ole samalla tavalla keskiössä. Tällaisten pienten valtioiden toiminnan tutkimisessa voidaan keskinäisiä suhteita lähestyä helpommin taloudellisia ja kulttuurillisia tekijöitä painottaen; esimerkiksi Pohjoismaiden keskinäinen sotilaallisen voiman käyttö tai sillä uhkaaminen ei ole keskiössä maiden välisiä suhteita tutkittaessa, eivätkä suhteet suurvaltoihin kuten Venäjään myöskään määräydy keskeisesti sotilaallisen voiman kautta.

Taloudellinen keskinäisriippuvuus toimii valtioiden itsenäistä päätöksentekokykyä rajoittavana tekijänä. Tämä liittyy kasvaneen BKT:n mukanaan tuomaan elintason nousuun läntisissä demokratioissa, jonka ylläpitäminen asettaa sisäpoliittisia paineita myös ulko- ja turvallisuuspoliittisille ratkaisuille. Tämä näkyy viime vuosina länsimaiden valtionbudjeteissa supistuneina puolustusmenojen osuuksina; ajatus puolustusmenojen merkittävistä korotuksista kiristyneessäkin kansainvälisessä tilanteessa valtion muiden menojen kustannuksella on poliittisesti hyvin vaikeasti perusteltavissa. Lisäksi hyvinvoinnin ollessa entistä enemmän riippuvaista ulkomaankaupasta kansalaisten ja erilaisten eturyhmien halukkuus tinkiä saavutetusta elintasosta ulko- ja turvallisuuspoliittisten ratkaisuiden kautta, jotka vaikuttaisivat tämän kaupan laajuuteen ja sujuvuuteen, on rajattua. Paineet valtionjohtoon kasvavat sisäpoliittisesti, jotta kauppayhteydet ja siten saavutettu elintaso saataisiin turvattua usein jopa valtiollisen turvallisuuden kustannuksella.⁸⁶

⁸⁵ Keohane & Nye 1977, 23-24. Kts. myös Morgenthau 2006, 36.

⁸⁶ Keohane & Nye 1977, 38-42

Hyvänä esimerkkinä tästä suuntauksesta voidaan nähdä suomalainen ja laajemminkin eurooppalainen kritiikki EU:n Venäjään kohdistamia talouspakotteita vastaan. On toki syytä pitää edelleen mielessä, että myös länsimaiset demokratiat ja varsinkin autoritaarisemmat hallinnot ovat kykeneviä tekemään tarvittaessa turvallisuuden ja valtapolitiikan nimissä edelleenkin ratkaisuja, jotka eivät taloudellisesta näkökulmasta ole ihanteellisia.

Erilaisten kansainvälisten järjestöjen (EU, OECD, G8) ja globalisaation myötä valtioiden väliset suhteet eivät rajoitu yhtä voimakkaasti sotilaallisen turvallisuuden teemojen ympärille, vaan muun muassa taloudelliset, kulttuurilliset ja ympäristöön liittyvät tekijät ovat nousseet osaksi keskeistä valtioiden välistä toimintaa. Koska näihin tekijöihin liittyvä kansallinen toiminta on voimakkaasti sisäpolitiikan ohjaamaa, ovat rajat ulko- ja sisäpolitiikan välillä hämärtyneet, eikä niitä voida enää selkeästi erottaa toisistaan.⁸⁷

Täten maiden välisen puolustusyhteistyön tutkimisessa on huomioitava entistä tiiviimmin sisäpoliittisten tekijöiden vaikutus valtioiden ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan; miten esimerkiksi Suomen kansallinen talouspolitiikka EU:n puitteissa vaikuttaa kansainvälisen puolustusyhteistyön mahdollisuuksiin?

2.3 Institutionaalinen liberalismi

Institutionaalinen liberalismi on liberalismien tutkimussuuntaus, jonka mukaan kansainväliset järjestöt (tämän tutkimuksen alaluvun 1.6 mukaisesti määriteltynä) edistävät valtioiden välistä yhteistyötä ja siten vähentävät valtioiden toisiaan kohtaan tuntemaa epäluottamusta ja pelkoa. Tämä näkemys erottaa suuntauksen keskeiseltä osin realismien koulukuntien ajattelusta. Institutionaalisen liberalismien teorioista tässä tutkimuksessa hyödynnetään erityisesti Robert Keohanen teorioita, sillä niiden avulla voidaan tutkia, mitkä tekijät johtavat yhteistyön epäonistumiseen lisääntyvästä keskinäisriippuvuudesta huolimatta. Näistä tekijöistä voidaan johdattaa keskeisiä haasteita suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön kehittymiselle.

Institutionaalisen liberalismien mukaan lisääntyvä keskinäisriippuvuus aiheuttaa myös osaltaan potentiaalia maiden keskinäisille ja sisäisille konflikteille. Erityisesti tämä näkyy taloudellisen keskinäisriippuvuuden aiheuttamissa negatiivisissa vaikutuksissa, globalisaatiossa.⁸⁸ Kuten on esimerkiksi 2000-luvun taloudellisissa murroskausissa havaittu, lisääntynyt keskinäisriippu-

⁸⁷ Keohane & Nye 1977, 26-27

⁸⁸ Keohane 2005, 243

vuus tekee valtioista haavoittuvaisia ilmiöille, jotka tapahtuvat maantieteellisesti kaukaisissa paikoissa eivätkä näytä olevan suoraan kytköksissä kohdemaahan. Täten myös ratkaisuja erilaisiin taloudellisiin, poliittisiin ja sotilaallisiin uhkiin on tarpeen lähestyä yhteistyön kautta; yksittäisen valtion toimet osoittautuvat erityisesti moninapaisessa maailmassa pääsääntöisesti riittämättömiksi negatiivisten vaikutusten torjumiseksi usein maailmanlaajuisten ilmiöiden kohdalla.

Yhteistyön muodostuminen suvereenien valtioiden kesken ilman yhden osapuolen selkeää hegemonia-asemaa on usein haastavaa ja edellyttää osapuolten ”itsekkyyden” ja valtiollisten etujen palvelemista. Tällaisten eturistiriitojen yhteensovittaminen onnistuu parhaiten kansainvälisessä järjestössä, joka mahdollistaa yhteiset pelisäännöt ja yhteisesti hyväksytyt rakennelmat, joiden puitteissa osapuolten intressit kyetään parhaalla mahdollisella tavalla sovittamaan yhteen.⁸⁹

Kansainväliset järjestelmät luovat rakenteita, jotka itsessään tekevät yhteistyöstä helpompaa ja osapuolille hyödyllisempää. Jo olemassa olevat rakenteet alentavat uusien yhteistyömuotojen muodostamisen kustannuksia, ja lumipalloeefektin hengessä aloitettu yhteistyö poikii herkästi uusia yhteistyön muotoja.⁹⁰

Suomen ja Ruotsin hyödyntämiä yhteistyön mahdollistavia kansainvälisiä järjestelmiä ovat esimerkiksi Euroopan Unioni ja NORDEFKO; kahdenvälinen yhteistyökin voidaan nähdä linkittyneenä yhteisten intressien löytämiseen ja ajamiseen laajemmissa järjestelmissä. Kerran löydetty ”yhteinen sävel” on luontevaa ulottaa kahdenvälisiin järjestelyihin, sillä pienempi määrä toimijoita tekee yhteistyöstä vaivattomampaa ja konsensuksen löytämisestä helpompaa.

2.4 Teoriasynteesi

Kolme keskeistä teemaa joiden kautta suomalais-ruotsalaista puolustusyhteistyötä lähdetään seuraavaksi tarkastelemaan ovat siis turbulenssi, keskinäisriippuvuus ja yhteistyö kansainvälisen järjestelmän puitteissa. Jotta näitä käsitteitä voidaan pitää relevantteina tutkimuskysymyksiin vastaamisen kannalta, on syytä selvittää millaista keskinäisriippuvuutta Suomen ja Ruotsin suhteissa on havaittavissa, voidaanko suhteiden kehittymisessä havaita turbulenssia joka

⁸⁹ Keohane 2005, 244. Toisaalta voidaan kysyä, miten asioihin vaikuttaa turvallisuus- ja puolustustehtävien ulkoistaminen (vertaa esimerkiksi amerikkalaisten yksityisten turvallisuusalan toimijoiden toiminta Irakissa vuoden 2003 jälkeen)? Kuinka paljon yksityinen intressi pääsee sanelemaan, mikä on valtion intressi kulloisessakin tapauksessa ja millaisia kytköksiä poliittisilla päätöksentekijöillä on kyseisiin yrityksiin?

selittäisi esimerkiksi viimeaikaiset pyrkimykset puolustusyhteistyön tiivistämiseen, sekä millaisia haasteita yhteistyö kohtaa valtiollisten eriävien intressien taholta.

Puolustusyhteistyön tavoitteita, haasteita ja mahdollisuuksia tutkittaessa on syytä hahmottaa laajempien poliittisen ilmapiirin muutosten vaikutus. Yhtäältä turvallisuusympäristöä muokkaavien muutosten merkitystä ei sovi liioitella; pitkän aikavälin tendenssit esimerkiksi Suomen ja Ruotsin suhteissa ovat säilyneet melko vakaina koko toisen maailmansodan jälkeisen ajan. Tämä johtuu paljolti geopolitiikasta ja Neuvostoliiton/Venäjän kaltaisen suurvallan sijainnista Suomen itäpuolella omine intresseineen ja etupiireineen. Toisaalta, politiikan ja ilmapiirin muutosten kuittaamiseen lyhyen aikavälin ailahteluna ilman todellista vaikutusta keskinäisten suhteiden dynamiikkaan ei myöskään sovi sortua. Tällöinhän kuitattaisiin herkästi kaikki muutokset merkityksettöminä, koska Suomella ja Ruotsilla on nyt ja tulevaisuudessa yhteistyötä ja keskinäiset suhteet ainoastaan intensiteetin vaihdellessa. Tällainen näkemys tuskin olisi tutkimuksen kannalta kovin hedelmällinen.⁹¹

Niinpä muutosta ja jatkuvuutta ei pidä ymmärtää objektiivisina faktoina kansainvälisten suhteiden historiassa vaan tutkijan näkökulmasta riippuvina suhteellisina käsitteinä.⁹² Muutoksen merkitys suhteissa riippuu tutkittavan kokonaisuuden mittakaavasta ja aikaperspektiivistä; käsitelläänkö esimerkiksi puolustusyhteistyön tiivistymistä kymmenen vai sadan vuoden aikaikkunassa, onko tutkimuksen aiheena vain puolustusyhteistyö vai maiden välisten suhteiden kokonaisuus jne. Täten historian mittakaavassa näennäisen pienilläkin muutoksilla voi olla merkitystä tutkimusongelman ratkaisemisen kannalta.

Mikrotason toimijoiden vaikuttamismahdollisuuksien kannalta keskeiseksi tekijäksi on nostettu yleinen koulutustason ja omien poliittisten vaikuttamismahdollisuuksien ymmärryksen kasvu sekä teknologian mahdollistama tiedonkulun kiihtyminen. Tiedonkulun kiihtymisen vaikutus mikrotason vaikuttamiseen on kuitenkin huomioitava myös lisähaasteen tuottavana tekijänä; maailmanlaajuinen tietovirta asettaa uudenlaisia haasteita yksilölle tiedon luotettavuutta ja olennaisen informaation suodattamista silmällä pitäen. Lisäksi internetin muodostama valtava informaatiomassa on omiaan hukuttamaan yksittäisen mielipiteen ja vaikuttamiskanavan itseensä, jolloin käy entistä haastavammaksi arvioida, mitä väyliä voidaan pitää turbulenssin ja mikro- ja makrotasojen vuorovaikutuksen kannalta merkittävänä. Lisäksi koko tämä informaatiomassa on varsin herkkä tarkoitukselliselle disinformaatiolle; Yhdysvaltain presidentinva-

⁹⁰ Keohane 2005, 244-245

⁹¹ Rosenau 1990, 72-76

⁹² Rosenau 1990, 76-77

leihin liittynyt demokraattipuolueen sähköpostiskandaali ja sähköpostien tarkoituksellinen leittäminen WikiLeaks-tietovuotosivuston kautta ovat yksi esimerkki informaatiomassojen hyödyntämisestä osana laajempaa informaatio-operaatiota.

Sosiologisen, keskinäisriippuvaisen ja institutionaalisen liberalismien teorioiden synteessä voidaan täten muodostaa tarkasteluasetelma suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön tutkimiselle seuraavasti:

- Tunnistetaan yhteistyöhön vaikuttavat keskeiset mikro- ja makrotason toimijat
- Tunnistetaan mahdollisia yhteistyöhön vaikuttavan turbulenssin indikaattoreita
- Tunnistetaan maiden kahdenvälisissä suhteissa sekä yleisesti kansainvälisessä järjestelmässä vaikuttavia tekijöitä, jotka muodostavat haasteita suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön kehittämiseksi
- Tunnistetaan maiden kahdenvälisissä suhteissa sekä laajemmin kansainvälisen järjestelmän rakenteessa yhteistyön kehittämistä tukevia piirteitä.

3 PUOLUSTUSYHTEISTYÖN KESKEISIMMÄT MAHDOLLISUUDET

3.1 Puolustusyhteistyön mahdollisuuksien kartoittaminen

Tässä luvussa etsitään vastausta tutkimuskysymykseen 1: miksi suomalais-ruotsalaista puolustusyhteistyötä kehitetään eri toimijoiden näkökulmasta? Mitä mahdollisuuksia puolustusyhteistyön nähdään tarjoavan eri toimijoiden näkökulmasta? Puolustusyhteistyön kehittämistä ja mahdollisuuksia tutkitaan keskeisten mahdollisuuksien mukaan nimettyjen alalukujen kautta siten, että jokainen alaluku pitää sisällään luvussa 1 määritettyjen mikro- ja makrotason toimijoiden tarkastelunäkökulmat. Tällä tavoin on tarkoitus selventää, miksi esiin nostetut mahdollisuudet näyttäytyvät niin keskeisinä kaikille Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan vaikuttaville toimijoille.

Eri mikro- ja makrotason toimijoiden näkökulmia kuvaavia lausuntoja, asiakirjoja ja analyysyjä tarkasteltaessa aineistosta nousevat esiin puolustusyhteistyön keskeisimpinä kehittämisen kohteina, Suomelle suurimpia puolustus-, turvallisuus- ja ulkopoliittisia etuja tarjoavina kehityskulkuina, *puolustusliitto* ja *huoltovarmuuden vahventaminen*. Puolustusliitto puolustusyhteistyön loogisena ja syvimpänä jatkona nousee aineistossa esiin kautta linjan, ja merkillepantavaa on tällaisen kehityskulun mullistava luonne koko puolustusratkaisullemme. Pohdittaessa puolustusyhteistyön tulevaisuutta ja mahdollisia pitkän aikavälin tavoitteita puolustusliitto nousee esille kautta koko aineiston yhteistyön pisimmälle vietyinä muotona. Huoltovarmuuden vahventamisen mahdollisuudet aukeavat välillisesti materiaalihankkeisiin, huoltovarmuuslainsäädäntöön ja erilaisiin lausuntoihin sekä virallisiin poliittisiin linjauksiin perehdyttäessä. Sen tarjoamat mahdollisuudet kansallista kriisinsietokykyä vahvistettaessa materiaalin, energian ja laajempien ulkomaanyhteyksien turvaamiseksi ovat niin merkittävät, että se nousee toiseksi kahdesta keskeisimmästä puolustusyhteistyön tulevaisuuden mahdollisuudesta.

Suomi toteuttaa ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittista yhteistyötään kolmen keskeisen väylän kautta. Nämä ovat Euroopan Unioni turvallisuusyhteisönä, yhteistyö NATOn kanssa sekä kahdenvälinen yhteistyö eri valtioiden kanssa. Näistä valtioista keskeisimmät ovat Ruotsi ja muut Pohjoismaat sekä Yhdysvallat, ja erityisesti Ruotsin kanssa tehtävä yhteistyö on nostettu keskeiseksi osaksi Suomen kansainvälistä toimintaa.⁹³

⁹³ Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 7/2016, 19-26. Kts. myös Valtioneuvoston puolustusselonteko, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2017, 6.

Suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön mahdollisuuksia eri toimijoiden näkökulmasta tutkittaessa on syytä huomioida toimijatasojen ja toimijoiden keskinäisriippuvuus ja vuorovaikutussuhteet. Poliittisten päättäjien, valtiojohdon ja yleisen kansalaismielipiteen näkemyksiä ei voi irrottaa toisistaan; näkökulmat elävät ja muuttuvat, poliittisen johdon näkemyksiä viestitään laajasti kansan tietoisuuteen, ja vastaavasti erilaiset mielipidemittaukset kansan näkemyksistä vaikuttavat poliittisten päättäjien kykyyn ja haluun ajaa omia tavoitteitaan eteenpäin.⁹⁴

Tämä samainen keskinäisriippuvuus ulottuu politiikan eri osa-alueille, jolloin sisäpoliittiset eturistiriidat heijastuvat herkästi myös ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan. Erityisen hyvin tämä sidonnaisuus on nähtävissä hallitus- ja puolueohjelmissa, jotka muodostavat kunkin hallituksen ja puolueen osalta kokonaisuuden. Näistä on tulkittavissa eri puolueiden ja päättäjien intressejä puolustusyhteistyöhön eri tahojen kanssa sekä taustalla piileviä syitä mahdollisiin eroavaisuuksiin puolueiden välillä. Merkillepantavaa on silti se, että suomalaista puolustus- ja turvallisuuspolitiikkaa on monella tapaa leimannut jo vuosien ajan johdonmukaisuus ja pitkäjänteisyys. Ajoittain hyvinkin jyrkistä näkemuseroista huolimatta pitkän aikavälin linjaa ja suunnittelua ei olla muutettu hallitusvaihdosten yhteydessä jyrkästi, ja tehdyt muutokset perustuvat joko pitkän aikavälin suunnitteluun tai perustavanlaatuisiin arvovalintoihin (kuten EU-jäsenyys tai NATO-jäsenyys).⁹⁵

Valtion sisäisistä alaryhmistä keskeisin käytännön toimija puolustusyhteistyön saralla on Puolustusvoimat, sillä yhteistyö tähtää Puolustusvoimien päätehtävän, Suomen sotilaallisen puolustamisen, täyttämiseen. Erittäin tavoitehakuksena ja konkreettisia tuloksia arvostavana organisaationa Puolustusvoimat peilaa kaikkea toimintaansa sille käskettyjen tehtävien kautta, ja puolustusyhteistyön merkitys Puolustusvoimille nousee siitä, miten se palvelee näiden tehtävien täyttämistä.⁹⁶

Keskeinen motiivi puolustusyhteistyölle kaikkialla maailmassa on tänä päivänä raha. Yhteistyöstä saatavat taloudelliset säästöt ja yhteisten materiaalihankintojen ja -projektien tuomat työpaikat ovat sisäpoliittisesti erinomainen keino perustella äänestäjäkunnalle, jolle päättäjät

⁹⁴ Tarkempaa analyysiä julkisen mielipiteen ja poliittisen päätöksenteon vuorovaikutussuhteesta kts. esim. Pesu, Matti: Onko kansa kaikkivaltias myös turvallisuuspolitiikassa? <https://ulkopolitist.fi/2015/10/16/onko-kansa-kaikkivaltias-myos-turvallisuuspolitiikassa/>, ladattu 11.1.2017.

⁹⁵ Tarkempaa analyysiä eri puolueiden näkemyksistä suomalais-ruotsalaisesta puolustusyhteistyöstä, kts. tämän tutkimuksen sivut 74-78.

⁹⁶ Kenraaliluutnantti Arto Rädyn haastattelu 5.5.2017. Aineisto tekijän hallussa.

ovat entistä välittömämmin tilivelvollisia, yhteistyön merkitystä ja siitä saatavia etuja. Esimerkkinä voidaan tarkastella HX-hävittäjähanke; Saabin julkistaessa uuden Gripen-E - hävittäjänsä HX-kilpailutukseen yritys korosti haluaan vastavuoroisiin kehittämissuhteisiin ja alihankintajärjestelyihin Suomen kanssa, mikäli Gripen-E tulisi valituksi Ilmavoimien uudeksi hävittäjäkalustoksi.⁹⁷ Lisäksi yhteiset materiaali- ja palveluprojektit avaavat mahdollisuuksia lainsäädännön ja sitovien yrityssopimusten puitteissa vahventaa huoltovarmuutta.

Selkeitä mahdollisuuksia turvallisuuspoliittisen yhteistyön tiivistämiselle Suomen ja Ruotsin välillä tarjoaa myös yhteistoiminta kyberturvallisuuden saralla. Viimeisen viiden - kymmenen vuoden aikana erilainen tietoverkkovaikuttaminen on lisääntynyt maailmalla räjähdysmäisesti. Kyberturvallisuuden merkitys kansalliselle puolustuskyvyllä on kasvanut samaa vauhtia, varsinkin kun aiempaa laajemmät järjestelmät niin sotilas- kuin siviili-infrastruktuurissa ovat tavoitettavissa tietoverkkojen välityksellä. Lisäksi yhteiskuntien verkottuminen ja keskinäisriippuvuus ovat lisääntyneet; esimerkiksi suurten tietoverkkoyritysten toiminta ja palvelimet sijaitsevat fyysisestikin usean eri valtion alueella. Täten suora vaikuttaminen vaikkapa yhdysvaltalaisen Googlen palvelinsaleihin Suomessa voi olla hyökkäys sekä Yhdysvaltoja että Suomea kohtaan. Kyberturvallisuuden osaaminen on vahvasti yritysten hallinnassa, ja valtiot kuten Suomi ja Ruotsi ovat hankkineet tätä osaamista ostopalveluina. Yhteistyön kehittäminen ja syventäminen tällä saralla voidaan nähdä sekä turvallisuutta parantavana että kustannussäästöjä tuovana toimintana.

Kyberturvallisuuden kehittämiseksi tehtävää kansainvälistä yhteistyötä koordinoi Suomessa Ulkoasiainministeriö.⁹⁸ Kyberturvallisuuden käytännön toteuttamiseen osallistuvat kansallisesti myös muun muassa Sisäministeriö, Puolustusministeriö ja Puolustusvoimat. Kansainvälistä yhteistyötä on kaikkien valtion alaisten toimijoiden kuitenkin luontevaa tehdä ruotsalaisten vastinpariensä kanssa, jotta kyberturvallisuuden eri osa-alueita kyetään toisiaan täydentävästi suojaamaan. Yhteistyön tärkeimpiä osa-alueita on tiedonvaihto paitsi kyberturvallisuuden osalta myös laajemminkin. Tiedusteluyhteistyö ja tiedonvaihto on nostettu sekä Suomen että Ruotsin puolustusvoimien näkemyksissä puolustusyhteistyön tiivistämisen keskiöön.⁹⁹

⁹⁷ Muilu, Hannele: Saab lupaa Suomelle laajaa teollista yhteistyötä hävittäjäkauppojen vastineeksi, Yle 25.10.2016, <http://yle.fi/uutiset/3-9250884>, ladattu 3.5.2017

⁹⁸ <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=324279&contentlan=1&culture=en>, ladattu 10.1.2017

⁹⁹ Kts. esim. Ruotsin puolustusvoimien komentaja, kenraali Micael Bydén: ”Yhteistyössä on kyse varsinkin luotettavan tiedon jakamisesta turvallisesti. Voimme jakaa keskenämme ilmatilanne- ja merivalvontakuvia.” Ruotsin armeijan uusi komentaja korostaa sotilastiedon jakamista Suomen ja Ruotsin välillä, yle.fi/uutiset/3-8348240, ladattu 2.1.2017.

Kyberturvallisuuteen liittyvää yhteistyötä ei kuitenkaan voida nostaa suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön keskiöön, sillä kokonaisuus on erittäin laaja ja lainsäädännöllisesti edelleen työn alla. Toimivaltuuskysymyksiä muiden turvallisuusviranomaisten (poliisi, Rajavartiolaitos, Tulli) kanssa selvitetään edelleen, eikä kyberturvallisuuden kokonaisuuden voida katsoa kuuluvan puolustusyhteistyön ytimeen. Lisäksi Suomi on nostanut kyberturvallisuuden kansainvälisen yhteistyön keskeiseksi foorumikseen Euroopan Unionin, jolloin kahdenvälinen yhteistyö Ruotsin kanssa muodostuu tällä saralla vähemmän merkitykselliseksi.¹⁰⁰

Käytännön tasolla laajalti näkyvä ja konkreettinen puolustusyhteistyön muoto on yhteinen koulutus- ja harjoitustoiminta. Poliittisen johdon tasolla yhteinen harjoitustoiminta on poliittisesti helppo ja kustannustehokas yhteistyöväylä. Jo nykyisellään harjoitustoiminta on laajentunut käsittämään niin maa-, meri- kuin ilmavoimienkin joukkoja, ja entistä tiiviimmät ja laajemmat yhteisharjoitukset ovat niin Suomen kuin Ruotsinkin poliittisen johdon tavoitteissa.¹⁰¹

Erityisen pitkälle vietyä yhteinen harjoitus- ja koulutustoiminta on Merivoimissa, jotka ovat muodostamassa Swedish-Finnish Naval Task Groupia (SFNTG) niin normaali- kuin poikkeusolojenkin toimintaan. SFNTG:n harjoittelu on käynnistynyt ja siitä saatuja tuloksia keuhataan positiivisiksi; alustava operatiivinen valmius saavutetaan vuoden 2017 aikana.¹⁰²

Harjoitustoiminnan etuna poliittisille päättäjille on sen näkyvyys; yhteisiä harjoituksia on helppo markkinoida konkreettisena hyötynä ilman, että sitoudutaan syvempään kriisiajan yhteistyöhön. Tästä johtuen koulutus- ja harjoitusyhteistyö nostetaan valtiojohdon lausunnoissa usein esiin syventyvän puolustusyhteistyön näkyvänä ilmenemismuotona.¹⁰³

Puolustusvoimille yhteinen koulutus- ja harjoitustoiminta näyttäytyy monitasoisena lisäarvoa tuottavana toimintana. Yhteisiä harjoituksia toteutettaessa kyetään jakamaan kustannuksia, mikä mahdollistaa suurempien joukkokokonaisuuksien harjoittamisen. Harjoitusalueita voidaan yhdistää yli rajojen samaan harjoitukseen, jolloin kyetään harjoittelemaan suuremmalla alueella ja jälleen suurempia joukkomääriä hyödyntäen. Yhteinen harjoittelu mahdollistaa myös erityisesti esikuntatyöskentelyn ja yhteisen suunnittelun kehittämisen, mikä palvelee

¹⁰⁰ Suomen kyberturvallisuusstrategia – Valtioneuvoston periaatepäätös 24.1.2013, 9

¹⁰¹ Kts. esim. pääministerien Löfven ja Sipilä yhteinen julkilausuma ”Pitkäjänteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka luo vakautta” 10.1.2016, <http://www.juhasipila.fi/blogi/2016/01/10/6375>, ladattu 8.11.2016.

¹⁰² Airo, Paavo: Suomen ja Ruotsin yhteistyö syvenee, Reserviläinen 7.6.2016, http://www.reservilainen.fi/uutiset/suomen_ja_ruotsin_yhteisty_o_syvenee, ladattu 13.4.2017. Kts. myös kommodori Veli-Petteri Valkamon haastattelu 12.5.2017. Aineisto tekijän hallussa.

osaltaan operatiivisen suunnittelun koordinoimista. Lisäksi yhteiset harjoitukset lisäävät kontakteja henkilöstön välillä, mikä osaltaan rakentaa luottamusta yhteistyökumppanin suorituskykyyn ja osaamiseen sekä lisää ymmärrystä toimintatavoista.

Harjoitus- ja koulutustoiminnassa tehtävä yhteistyö on kuitenkin jo nyt varsin tiivistä, ja yhteistoiminnan lisääminen näyttäytyisi lähinnä määrällisenä eikä varsinaisia uusia mahdollisuuksia tuovana puolustusyhteistyön muotona. Siihen ei sisälly suoraan samanlaisia turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaamme merkittävästi uudistavia mahdollisuuksia kuin puolustusliittoon tai huoltovarmuuden vahventamiseen, eikä sitä tästä johtuen voida nostaa samalla tavalla keskeiseksi mahdollisuudeksi.

Puolustusyhteistyötä on Suomen ja Ruotsin välillä tiivistetty vuodesta 2009 lähtien, ja eräänä merkittävänä yhteistyön osa-alueena on pidetty tiedustelun, valvonnan ja johtamisen suorituskykyjen saralla tehtävää yhteistyötä. Tietyissä mielessä tiedustelu, valvonta ja johtaminen ovat puolustuskyvyn rakentamisen keskiössä, sillä niiden avulla muodostetaan jo normaaliolojen aikana jatkuvasti tilannekuvaa, joka on kaiken päätöksenteon perustana. Niinpä kaikki yhteistyö, joka parantaa tilannekuvaamme, parantaa puolustuskykyämme ja siten vahvistaa puolustuksemme uskottavuutta. Lisäksi Ruotsilla on verkkotiedustelun osalta ollut pitkään lainsäädännöllisesti paremmat edellytykset toteuttaa tiedustelua kuin Suomella, joten yhteistyö avaisi Suomelle pääsyn sellaiseen tietoon, jota emme omilla resursseillamme kykene nykyisellään hankkimaan.¹⁰⁴

Tiedustelun ja valvonnan saralla tehtävä yhteistyö on kuitenkin jo nykyisellään jatkuvasti eri tahojen kanssa toteutettavaa ja perustuu vahvasti vaihtoperiaatteeseen: jos jotain haluaa saada, on oltava jotain annettavaa. Tämän tyyppinen tiedonhankinta on vahvasti kansallisissa käsissä ja sen saralla tehtävä suora yhteistyö vaikeasti toteutettavissa. Syvimmälle menevänä voidaan pitää meri-, ilma- ja maatilannekuvan vaihtoa, joiden osalta yhteistyötä jo pohjoismaisesti ja erityisesti Suomi-Ruotsi-akselilla paljon tehdäänkin. Yhteisen johtamisen osalta puolustusyhteistyön voidaan katsoa nivoutuvan osaksi luvussa 3.2 käsiteltävää puolustusliittokehitystä; yhteisten joukkojen johtamisen osalta edellytyksenä ovat yhteiset sodan ajan johtosuhteet ja joukot, mitä on vaikea nähdä toteutettavaksi ilman puolustusliittoa. Näistä tekijöistä johtuen

¹⁰³ Kts.esim. Niinistö, Jussi: Yhteistyötä Ruotsin kanssa myös kriiseissä, *Keskisuomalainen* 12.1.2017, <http://www.ksml.fi/kotimaa/Niinistö%20Yhteisty%C3%B6-Ruotsin-kanssa-my%C3%B6s-kriiseiss%C3%A4/909191?pwbi=c034404c80ab636854a0dfe05d2c8ed1>, ladattu 12.1.2017

¹⁰⁴ Kenraaliluutnantti Arto Rädyn haastattelu 5.5.2017. Haastatteluaineisto tekijän hallussa.

sinällään merkityksellinen tiedustelu-, valvonta- ja johtamisyhteistyö ei nouse tässä tutkimuksessa puolustusyhteistyön keskeisimpien mahdollisuuksien joukkoon.

3.2 Puolustusliitto

Suomen ja Ruotsin puolustusyhteistyön tiivistymisen loogisena kehityskulkuna, keskinäisriippuvuuden syvenemisen ilmenemisenä puolustuspolitiikan saralla, voidaan pitää keskinäiset turvatakuut sisältävän puolustusliiton muodostamista. Suomen puolustuksen kannalta puolustusliitto tarjoaisi kenties enemmän mahdollisuuksia kuin mikään muu puolustusyhteistyön muoto, mutta toisaalta se asettaisi myös uudenlaisia vaatimuksia puolustusratkaisullemme. Yhteiskunnan eri toimijoiden näkökulmista puolustusliitto näyttäytyy mahdollisuutena, jota sivutaan useimmissa asiakirjoissa ja puheenvuoroissa. Puolustusliittokehitykseen vaikuttavat kuitenkin keskeisesti sekä Suomen että Ruotsin NATO-ratkaisut.

Yksittäisten kansalaisten ja mielipidevaikuttajien näkökulmasta puolustusliitto Ruotsin kanssa näyttäytyy tavoiteltavana kehityskulkuna, joko tavoitteena itsessään tai osana NATO-jäsenyyteen johtavaa kehityskulkua. Tämä riippuu vahvasti yksilön omasta suhtautumisesta NATOon. Ruotsi kumppanina valtiosopimuksella vahvistetussa puolustusliitossa nähdään lähes poikkeuksetta positiivisena tulevaisuudennäkymänä.¹⁰⁵

Kansalaiskeskustelussa Ruotsi esiintyy Suomen lähimpänä kumppanina niin taloudellisesti, poliittisesti kuin kulttuurisestikin, ja puolustusliitto esitetään NATO-jäsenyyttä helpommin hyväksyttävänä vaihtoehtona kansallisen puolustuksen vahvistamiseksi. Puheenvuoroissa korostuu erityisesti sekä Suomen että Ruotsin asema liittoutumattomina maina, jolloin maiden välinen liitto ei johtaisi automaattisesti laajempiin velvoitteisiin Euroopassa ja maailmalla.¹⁰⁶

Ruotsin turvallisuus- ja puolustuspoliittisia intressejä pidetään siinä määrin yhtenevinä Suomen kanssa, että puolustusliiton mukanaan tuomat velvoitteet ja panostukset tapahtuisivat Itämeren alueella. Tämä palvelisi suoraan niin Suomen kuin Ruotsinkin kansallista puolustusta.

¹⁰⁵ Kts. esim. Järvenpää, Pauli & Johansson, Mats: Puolustusyhteistyöstä on etua Suomelle ja Ruotsille, Helsingin Sanomat 4.6.2014, <http://www.hs.fi/paakirjoitukset/a1401771946512>, ladattu 8.11.2016. Kriittisempiäkin äänenpainoja puolustusliittoon esiintyy jonkin verran, kts. esim. Yläjärvi, Erja: Puolustusliitto Ruotsin kanssa kuulostaa täydelliseltä järkiavioliitolta – ainakin paperilla, Helsingin Sanomat 19.3.2016, <http://www.hs.fi/paakirjoitukset/art-200002892039.html>, ladattu 3.1.2017.

¹⁰⁶ Tämä näkökohta nousee esille niin kansalaiskeskustelussa kuin joidenkin puolueiden näkemyksissä kritiikissä mahdollista NATO-jäsenyyttä kohtaan. NATO-jäsenyyden myötä suomalaisten sotilaiden pelätään joutuvan taiseluihin sodissa esim. USA:n, Iso-Britannian, Ranskan tai Turkin etujen puolustamiseksi.

Puolustusliiton haasteena eri toimijatasoilla, myös yksittäisten kansalaisten näkemyksiä heijastelevassa kansalaiskeskustelussa, nähdään sinänsä syventyneen puolustusyhteistyön tämänhetkinen vaihe. Yhteistyössä puhutaan ensisijaisesti rauhan ajan yhteistoiminnasta, ja todellisen turvatakuut sisältävän liiton aikaansaaminen nähdään parhaassa tapauksessakin melko pitkän tähtäimen hankkeeksi.¹⁰⁷

Puolustusliitto voidaankin nähdä mahdollisuutena yhdistää Ruotsin meri- ja ilmavoimien resurssit Suomen maavoimien resursseihin, jolloin puolustusliiton kokonaisvahvuus muodostuisi merkittäväksi voimatekijäksi Itämeren alueella. Yhdistettynä Suomen ja Ruotsin asevoimat kykenisivät vastaamaan kriiseihin muun muassa kuudella sukellusveneellä, reilulla 50:llä pinta-aluksella, 160:llä hävittäjällä ja noin 250:llä taistelupanssarivaunulla.¹⁰⁸ Tämän kokoluokan asevoimat keskitetyn johdon alaisuudessa muodostaisivat jo hyvin korkean kynnyksen pidäkkeen mille tahansa Itämerellä operoivalle valtiolle. Puolustusliittoa pidetään luontevana jatkona yhteistyölle, sillä Suomen ja Ruotsin uhkakuvat koetaan pitkälti yhteneviksi; molempien valtiollinen turvallisuus nojaa vakauteen Itämeren alueella, ja tämän vakauden merkittävimpänä uhkana pidetään Venäjän tulevaisuuden kehitystä.

Puolustusliitto edellyttää sen tarkkaa määrittelyä, miten, millä edellytyksillä ja milloin missäkin kansallisia puolustuksen voimavaroja käytetään. Tarkkuus ja konkretia valtiosopimuksessa edellyttävät voimakasta ja laaja-alaista poliittista sitoutumista yli puoluerajojen, sitoutuminen puolestaan edellyttää vahvaa luottamusta sopimuksen velvoitteiden täytäntöönpanoon kaikissa tilanteissa. Näin poliittinen sitoutuminen ja sen taustalla oleva luottamus muodostavat keskeisen haasteen puolustusyhteistyölle ja erityisesti sen tiivistämiselle puolustusliitoksi asti. Poliittisen sitoutumisen ja luottamuksen muodostamia haasteita käsitellään tarkemmin tämän tutkimuksen alaluvuissa 4.2 ja 4.3.

Puolustusliittokehitystä pidetään tiivistyvän puolustusyhteistyön luontevana jatkumona; valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon linjausta yhteisestä puolustus suunnittelusta pidetään jo merkittävänä käytännön askeleena kohti juridisesti sitovaa puolustusliittoa.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Kts. esim. Optio kriisiajan yhteistyölle, Turun Sanomat 19.2.2015,

<http://www.ts.fi/mielipiteet/paakirjoitukset/736796/Optio+kriisiajan+yhteistyolle>, ladattu 3.1.2017.

¹⁰⁸ The Military Balance 2016, 92-94 ja 143-145

¹⁰⁹ ”Puolustusyhteistyötä kehitetään kattamaan operatiivinen suunnittelu kaikissa tilanteissa. Esimerkkejä näistä voivat olla alueellisen koskemattomuuden puolustaminen tai YK:n peruskirjan 51 artiklan mukaisen kollektiivisen itsepuolustusoikeuden harjoittaminen.” Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 7/2016, s. 23. Kansalaisnäkemyksiä edustaa esim. ministeri Jaakko Iloniemi. Ahtisaari – Iloniemi – Ruokanen 2016, 168-169.

Yhteinen suunnittelu kriisien ja sodan varalta ei vielä sinänsä tarkoita automaattista kehitystä kohti puolustusliittoa, joka vaatii erillisen poliittisen päätöksen.¹¹⁰ Se on kuitenkin osoitus halusta ulottaa puolustusyhteistyö kattamaan myös muutakin kuin rauhan ajan materiaali-, koulutus- ja tiedonvaihtoyhteistyötä; jokaisen yhteisen suunnittelun sekä kriisi- ja sodan aikaan ulotettavan yhteistyön muodon myötä kynnys poliittisen päätöksen tekemiseksi puolustusliitosta madaltuu. Yhteistyön eri muodot voidaan nähdä pieninä palasina, jotka voidaan tarvittaessa ja niin erikseen haluttaessa yhdistää valtiosopimuksella sinetöitävään puolustusliittoon. Monella tapaa nykyiset ja kehitettävät puolustusyhteistyön eri muodot ovat paloja, jotka ovat edellytyksiä lopullisen kokonaisuuden eli puolustusliiton muodostamiselle. Ne tuovat lisäarvoa jo itsessään eivätkä edellytä puolustusliiton muodostamista, mutta niiden voidaan nähdä toimivan askeleina kohti tavoitetta, johon ei voida suoraan ilman näitä ”välivaiheen” yhteistyömuotoja edetä.

Yksittäisten poliittisten päättäjien rooli voi keskeisessä asemassa olla merkittävä koko valtion puolustuspoliittisen linjan muotoutumiselle. Puolustusyhteistyön syventämistä voidaan pitää keskeisenä teemana puolustusministeri Carl Haglundin aikana.¹¹¹ Vastaavasti Haglundin seuraaja puolustusministerinä Jussi Niinistö on lausunnoissaan korostanut itsenäisen ja uskottavan kansallisen puolustuksen merkitystä Suomelle, ja puolustusyhteistyötä ei ole hänen toimistaan samaan tapaan korostettu kuin aiemmin.¹¹²

Poliittiset päättäjät pyrkivät lausunnoissaan yleensä varovaisuuteen ja varsinkin Suomessa välttävät usein jyrkkiä kannanottoja. Lausunnot heijastelevat osin päättäjien omaa arvomaailmaa ja osin potentiaalisen äänestäjä- ja kannattajakunnan näkemyksiä. Tästä johtuen poliittisten päättäjien näkemykset eivät useinkaan eroa heidän edustamansa puolueen kannoista. Puolustusyhteistyöhön suhtaudutaan kautta linjan myönteisesti, mutta puolustusliitoksi yhteistyön tiivistämistä kannattavat selkeimmin Vihreiden puheenjohtaja Ville Niinistö ja RKP:n entinen puheenjohtaja, entinen puolustusministeri Carl Haglund. Varsinkin puolueiden puheenjohtajien näkemykset ovat kauttaaltaan linjassa puolueidensa yleisen näkemyksen kanssa, mutta mielenkiintoinen jatkotutkimuksen teema on, missä määrin puolustusyhteistyöhön positiivisesti suhtautuvat puheenjohtajat muokkaavat puolueensa linjasta itsensä näköisen ja missä

¹¹⁰ Suomen ja Ruotsin puolustusministerien yhteisartikkeli 18.6.2016, http://www.defmin.fi/ajankohtaista/tiedotteet/2016/puolustusministeri_jussi_niiniston_ja_ruotsin_puolustusministeri_peter_hultqvistin_yhteisartikkeli.7882.news, ladattu 13.4.2017

¹¹¹ Kts. esim. Haglund puolustusyhteistyöstä Ruotsin kanssa: En usko, että Venäjä kokee sen haastavaksi 13.1.2015, <http://yle.fi/uutiset/3-7733602>, ladattu 3.1.2017

¹¹² Kts. esim. puolustusministeri Jussi Niinistön esitelmä Maanpuolustuskurssiyhdistyksessä 20.10.2016, http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri_jussi_niiniston_esitelma_maanpuolustuskurssiyhdistyksessa_20.10.2016.8030.news, ladattu 3.1.2017

määrin puolueen kentältä tulevat kannat pakottavat puheenjohtajan asettumaan linjansa taakse. Täten voidaan tulkita lisääntyvän keskinäisriippuvuuden heijastuvan parlamentaarisessa demokratiassa myös sisäpolitiikan asetelmiin ja siten välillisesti vaikuttavan yksilötasolla käytävään neuvotteluun valtioiden linjasta ja asemasta puolustusyhteistyötä kehitettäessä.

Yritystoimijoiden kuten Patrian tai Fortacon näkökulmasta puolustusliittoon johtava puolustusyhteistyön tiivistyminen näyttäytyy mahdollisuutena mutta myös uhkana. Yhtenäisenä ”kotimaisena” markkina-alueena Suomi ja Ruotsi muodostaisivat suuremman potentiaalisen tilaajan puolustusteollisuuden tuotteille, mikä osaltaan avaa parempia mahdollisuuksia kilpailla suurista kansainvälisistä sopimuksista. Lisäksi tiiviimpi sitoutuminen ruotsalaisen puolustusteollisuuden kanssa mahdollistaa yhteishankkeita, jotka osaltaan lisäävät yrityksen tilauskantaa.

Puolustusliittokehitystä tutkittaessa on tärkeää tiedostaa myös sen mahdollisia haasteita. Intressiristiriita saattaisi muodostua maiden puolustusteollisuuksien kokoeroista johtuen, erityisesti koska puolustusteollisuuden alana on perinteisesti suhtauduttu kaikkialla varsin suojelevasti ja kansallisia etuja ajatellen. Puolustusteollisuuden integroiminen maitten välillä ei tapahtune nopeasti tai helposti. Ruotsi on jo yksistään Saabin tuotannolla eri kokoluokassa kuin Suomi, ja mikäli puolustusliitossa ryhdyttäisiin yhtenäisiin kalustohankintoihin, on todennäköisyys suomalaisten yritysten alakynteen jäämiselle tilauksia tehtäessä suuri. Lisäksi tämä kokoero vaikuttaa puolustusteollisuuden poliittiseen painoarvoon jo kansantaloudelliset näkökohdatkin huomioiden; Ruotsin puolustusratkaisua ovat viime vuosikymmeninä ohjanneet Suomea paljon tiiviimmin puolustusteollisuuden kaupalliset intressit.¹¹³

Turvallisin ja tehokkain keino kotimaisen puolustusteollisuuden kuihtumisen ehkäisemiseksi olisi edellä esitettyjen mahdollisuuksien hyödyntäminen: yhteisomistuksessa olevien tytäryhtiöiden perustaminen ja alusta alkaen yhteisten tarjousten muodostaminen valtioiden kilpailuttaessa kalustohankintojaan.

Kansallista puolustusta tarkasteltaessa Suomen ja Ruotsin välinen puolustusliitto näyttäytyy täydentävänä ratkaisuna, mikäli laajemmasta sotilaallisesta liittoutumattomuudesta on tarkoitus pitää kiinni. Puolustusliitto Ruotsin kanssa voidaan nähdä luontevana osana tiiviitä ja entisestään tiivistyviä keskinäisriippuvuuden verkostoja Pohjois-Euroopassa ja Itämeren alueella.

¹¹³ Salenius-Pasternak, Charly (2014): Deeper Defence Cooperation – Finland and Sweden Together Again? FIIA Briefing Paper 163.

Liitto voi profiloitua itsenäiseksi kumppaniksi yhtäältä NATOon kuuluville Itämeren valtioille ja toisaalta Venäjälle, toimien tasapainottavana voimana kahden keskeisen sotilaallisen voimatekijän ”välissä” Pohjois-Euroopassa. Puolustusliitto Ruotsin kanssa sitoo kuitenkin sekä Suomen että Ruotsin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ja vähentää liikkumavaraa; mahdolliset turvatakuut olisivat vääjäämättä velvoittavat ollakseen merkityksellisiä, ja siinä tilanteessa on vaikeaa nähdä miten vain toinen puolustusliiton valtioista voisi esimerkiksi hakea NATO-jäsenyyttä.

Poliittisen liikkumavaran kaventuminen ja kaventaminen voidaan kuitenkin tulkita myös positiiviseksi kehitykseksi. Luopumalla mahdollisuudesta täysin itsenäiseen turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen päätöksentekoon Suomi ja Ruotsi sitoutuvat toisaalta yhtenäiseen puolustusratkaisuun ja muodostavat erillisiä asevoimia uskottavamman deterrenssin, mikä todennäköisesti lisäisi Itämeren alueen vakautta kärjistyneessä tilannekehityksessä.

Puolustusliitto muodostaa myös jo pelkkänä esillä pidettävänä aloitteena vastaavanlaisen pidäkkeen kuin keskustelu Suomen ja Ruotsin NATO-jäsenyydestä. Itämeren voimatasapainoa horjuttamaan pyrkivät valtiot joutuvat näiden keskusteluiden julkisuudessa pysymisen pohjalta varautumaan päätöksenteossaan siihen, että pidemmälle viedyt provokaatiot niin Suomen kuin Ruotsinkin suuntaan voivat ajaa maat paitsi kohti NATOa myös kohti toisiaan. Toisaalta keskustelu puolustusliitosta voidaan nähdä ”fleet in being” – efektinä; mahdollinen hyökkääjä joutuu päätöksenteossaan jo nyt punnitsemaan sitä, kuinka pitkälle vietyä Suomen ja Ruotsin yhteistyö ja sitoutuminen toisiinsa on, eli olisiko sotatilanteessa vastassa yhden vai kahden valtion asevoimat.¹¹⁴ Voidaan myös kysyä, miten vakautta ja ennustettavuutta turvallisuus- ja puolustuspolitiikassaan korostavien Suomen ja Ruotsin politiikkaan sopii tällainen epävarmuuden ja heikon ennustettavuuden lisääminen.

Suomen ja Ruotsin liittoutuminen ja liittoutumattomuus linkittyvät vahvasti kysymykseen NATO-jäsenyydestä. Kahdenvälinen puolustusliitto ei ole NATO-optiota poissulkeva, sillä myös laajemman sotilasliiton sisällä voidaan toimia erilaisissa maaryhmissä, joilla on selkeitä yhteneviä alueellisia intressejä. Riippuen valittavasta ulko- ja turvallisuuspoliittisesta ratkaisusta kahdenvälistä puolustusliittoa voidaan siten täydentää maiden samanaikaisella NATO-hakemuksella tai sitä voidaan ylläpitää NATOon korvaavana verkottumisena. Lisäksi puolustusliitto vahvistaa Suomessa julkisuudessa esille tuotua linjaa, jonka mukaan Suomi ja Ruotsi pitävät toisensa tietoisina mahdollisesta NATOon hakeutumisestaan. Puolustusliitossa NA-

TO-ratkaisu olisi käytännössä välttämätöntä tehdä yhdessä, mikä osaltaan selkeyttää ja vaukuttaa maiden turvallisuus- ja puolustuspoliittista linjaa.¹¹⁵

Kahdenvälinen puolustusliitto Suomen kanssa voidaan Ruotsin kannalta nähdä myös rajoittavana tekijänä; turvatakuita etsittäessä ei yksi pieni maa välttämättä näyttäydy yhtä houkuttelevana vaihtoehtona kuin maailman suurimman sotilasmahdin, Yhdysvaltojen, takaama NATO.¹¹⁶ Toisaalta liittolainen rajanaapurina idässä voidaan nähdä myös lisäarvoa tuottavana tekijänä puolustukselle. Edelleen voidaan pohtia sitä, onko Ruotsin turvallisuudelle hyödyllistä hankkia liittolaisen välityksellä yhteistä rajaa Venäjän kanssa.

Ehkä vahvin valtiollinen argumentti puolustusliittokehityksen puolesta on se, että useiden arvioiden mukaan Itämerellä ja Baltiassa syttyvän aseellisen konfliktin aikana Suomi ja Ruotsi eivät kuitenkaan voi pysytellä irti sotatoimista.¹¹⁷ Tällöin menestyksenkäs operointi edellyttää operaatioiden koordinoimista ystävällismielisten valtioiden ja liittokuntien kanssa, käytännössä siis yhteistä operatiivista suunnittelua. Mikäli Suomi ja Ruotsi lähentyvät entisestään NATOa, tarjoaisi sen rakenne valmiin alustan operatiivisen suunnittelun yhdistämiselle. Suunnittelu voidaan kuitenkin toteuttaa myös kahdenvälisenä yhteistyönä, sillä vähintäänkin Suomen ja Ruotsin omien operaatioiden yhteinen suunnittelu on tarpeen. Lisäksi, mikäli NATO-jäsenyys käy ajankohtaiseksi tulevaisuudessa, on yhteisen operointikyvyn saavuttaminen nopeampaa ja vaivattomampaa mikäli yhteiset suunnitelmat on jo laadittu. Pelkkien yhteisten operatiivisten suunnitelmien laatiminen ilman turvatakuita sisältävää puolustusliittoa ei puolestaan liene tehokkuuden ja uskottavuuden kannalta ihanteellista.

Puolustusministeriö on määrittänyt strategisessa suunnitelmassaan 2010 puolustuspolitiikkamme merkittävimmäksi haasteeksi sen, keneltä voimme saada sotilaallisessa kriisitilanteessa suorituskykyä, joista itse luovumme.¹¹⁸ Ruotsin kanssa tehtävä puolustusyhteistyö on noussut kuluneen seitsemän vuoden aikana kansainvälisen yhteistyön keskiöön, ja yhteistyön syventäminen puolustusliitoksi vastaisi osaltaan tähän puolustuspolitiikan keskeiseen haasteeseen. Se tukisi puolustushallinnon ja Suomen pitkäaikaista strategiaa verkottua mahdollisim-

¹¹⁴ Kts. esim. Salenius-Pasternak, Charly: Syvemmällä kuin tiedetään – Suomi ja Ruotsi rakentavat yhteistä sodanajan toimintakykyä, *Suomen Kuvalehti* 24/2016, 13

¹¹⁵ Kts. esim. Arvio Suomen mahdollisen NATO-jäsenyyden vaikutuksista, Ulkoasiainministeriö 28.4.2016, 61

¹¹⁶ Ruotsalaista näkökulmaa pohdittaessa kts. esim. Salenius-Pasternak, Charly: Syvemmällä kuin tiedetään – Suomi ja Ruotsi rakentavat yhteistä sodanajan toimintakykyä, *Suomen Kuvalehti* 24/2016, 13.

¹¹⁷ Itoniemi, Jaakko: Ruotsi pelkää sitoutumista, *Helsingin Sanomat* 27.11.2016. Katso myös Pynnöniemi, Katri & Salenius-Pasternak, Charly (2016): Security in the Baltic Sea Region, *FIIA Working Paper* 196

¹¹⁸ Puolustusministeriö: Strateginen suunnitelma 2030, Puolustuspolitiikka osastrategia, 1

man laaja-alaisesti sen varmistamiseksi, ettemme kriisitilanteessa jäisi yksin ilman ulkopuolista tukea.¹¹⁹

Turvatakuut sisältävä puolustusliitto Ruotsin kanssa tarjoaa mahdollisuuksia yksittäisten suorituskyykyjen priorisoimiseksi siten, että kaikki puolustukseemme tarvittavat suorituskyyvyt ovat käytettävissä myös kriisitilanteessa, vaikka niitä ei enää ylläpidettäisikään kansallisesti. Lisäksi käytössämme olisi suorituskyykyjä (esim. sukellusveneet), joiden käyttöön saaminen liittoutumattomalla ratkaisulla ei vaikuta realistiselta.

Suomen ja Ruotsin puolustusvoimat ovat aloittaneet yhteisten joukkojen suunnittelun, kehittämisen ja kouluttamisen. Konkreettisimpana esimerkkinä yhteisestä joukosta on maiden merivoimien kehittämä ruotsalais-suomalainen merellinen taisteluryhmä (Swedish-Finnish Naval Task Group, SFNTG), jonka käytön on tarkoitus ulottua niin normaali- kuin poikkeusoloihin.¹²⁰ Näiden yhteisten joukkojen käyttöä on suunniteltu kansainvälisiin harjoituksiin ja operaatioihin sekä YK:n, EU:n ja NATO:n joukkorekistereihin, mutta niiden kansalliselle puolustukselle tuottamaa lisäarvoa voidaan merkittävästi kehittää vain, mikäli joukot sidotaan molempien maiden operatiiviseen suunnitteluun yhtenäisinä joukkoina. Tämä edellyttää sitoutumista siihen, että joukot voidaan suunnitella operoimaan tehtävässään naapurimaan alueella kaikissa tilanteissa. Tämä puolestaan edellyttää niin syvää sitoutumista naapurimaan puolustukseen, ettei se liene toteutettavissa ilman puolustusliittoa. Lisäksi yhteisten joukkojen käyttö operatiivisessa suunnittelussa edellyttää sen varmistamista, ettei suunnitelmiin tule päällekkäisyyksiä joukkojen käytölle. Tämä edellyttää koordinoitua suunnittelua eli käytännössä pitkälle vietyinä yhteisiä operatiivisia suunnitelmia. Myöskään näin syvään yhteistyöhön ei voitane mennä ilman sitovaa puolustusliittoa.

Yhdistyneet Kansakunnat ovat keskinäisriippuvuutta korostavan liberalismiin tutkimusperinteen käsittelemistä kansainvälisistä järjestöistä ja järjestelmistä keskeisin. YK:n näkökulmasta yksittäisten jäsenvaltioiden tiiviimpi sitoutuminen toistensa puolustukseen voidaan nähdä keskinäisriippuvuutta ja alueellista vakautta lisäävänä toimintana. Toisaalta puolustusliittojen muodostumisen voidaan nähdä lisäävän blokkiutumista ja vastakkainasettelua puolustusliiton lähiympäristön suhteen. YK:ssa käsiteltävät turvallisuushkat voidaan kuitenkin mieltää globaalisti vaikuttaviksi riskeiksi, eikä niillä välttämättä ole suoranaista vaikutusta suomalais-

¹¹⁹ Puolustusministeriö: Strateginen suunnitelma 2030, Puolustuspolitiikka osastrategia, 3

¹²⁰ Final report on deepened defence cooperation between Finland and Sweden, AL2714, päivätty 11.2.2015, 4. Puolustusvoimien asianhallintajärjestelmä. Kts. myös kommodori Veli-Petteri Valkamon haastattelu 12.5.2017. Aineisto tekijän hallussa.

ruotsalaisen puolustusyhteistyön tiivistymiseen. Ruotsin tultua valituksi kesällä 2016 YK:n turvallisuusneuvoston vaihtuvaksi jäseneksi voidaan pitää todennäköisenä, että Ruotsi panostaa ulkopoliitikassaan seuraavien kahden vuoden aikana turvallisuusneuvoston toimintaan.¹²¹ Tällöin uusien varsin jyrkkien ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisten linjanmuutosten kuten sotilaallinen liittoutuminen todennäköisyyttä voidaan pitää melko pienenä.

EU toimijana muodostaa Suomen näkökulmasta edellytyksen selkeälle linjanmuutokselle turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa verkottumisessamme suomalais-ruotsalaista puolustusliittoa perustettaessa. Suomi on linjannut EU-jäsenyyden keskeisimmäksi ulko- ja turvallisuuspoliittiseksi ratkaisukseksi sekä ilmoittanut edistävänsä EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) sekä yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) tiivistämistä.¹²²

Suomalais-ruotsalainen puolustusliitto voidaan EU:n näkökulmasta nähdä siten alueellisena kahden jäsenvaltion aloitteena YTPP:n kehittämiseksi ja siten EU:n integraatiota edistäväksi toimeksi. Toisaalta puolustusliitto voidaan nähdä NATOon kuulumattomien EU:n jäsenmaiden pyrkimyksenä täyttää turvallisuus- ja puolustuspoliittinen tyhjiönsä, jolloin se voidaan nähdä EU:n puolustuspoliittisen integraation korvaavana toimenä. Viime kädessä kyse on käytännön jatkotoimista ja EU:n YTPP:n edistymisestä; Lissabonin sopimuksessa 2009 sovittu YTPP ei ole merkittävästi edistynyt, ja viimeisten kahden vuoden toimenpiteet eivät ole johtaneet konkreettiseen puolustuspoliittiseen lähentymiseen EU:n jäsenmaiden kesken.¹²³

Suomen ja Ruotsin muodostettua keskenään puolustusliiton Itävalta olisi ainoa mihinkään sotilasliittoon kuulumaton EU:n jäsenmaa; tällöin EU:n puolustuspoliittisen aspektin korostumista tulevaisuudessa voidaan pitää entistä epätodennäköisempänä lähes kaikkien jäsenmaiden käyttäessä muita mekanismeja valtiollisen turvallisuutensa takaamiseksi.

NATOn suhde suomalais-ruotsalaiseen puolustusliittoon voidaan määrittää useampaa eri reittiä. Voidaan kysyä, haluaako tai tarvitseeko NATO lähialueellaan (käytännössä NATOon kuuluvien Norjan, Tanskan ja Baltian maiden välissä) toista sotilasliittoa. Vaikka Suomi ja Ruotsi ovat NATOn läheisiä kumppanimaita, NATOn voidaan katsoa pitävän luontevampana ja luotettavampana kehityksenä Itämeren alueella Suomen ja Ruotsin NATO-jäsenhakemuksia. Toi-

¹²¹ Wallström, Margot: ”This is my goal for our time on the United Nations Security Council”, 21.11.2016, <http://www.government.se/opinion-pieces/2016/11/opinion-piece-this-is-my-goal-for-our-time-on-the-united-nations-security-council/>, ladattu 9.1.2017.

¹²² Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 7/2016, 21-23

¹²³ http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fti/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.1.2.html, ladattu 9.1.2017

saalta NATOn ja Venäjän väliin jäävä sotilaallisesti neutraali mutta arvoiltaan läntinen puolustusliitto voitaisiin NATOn piirissä nähdä alueellista vakautta edistävänä toimijana. Mahdolliset jäsenneuvottelut NATOn kanssa voivat myös virtaviivaistua, jos puolustusliiton katsotaan johtavan sekä Suomen että Ruotsin jäsenhakemukseen; kahta valtiota ei voitane tuolloin käsitellä erillään toisistaan.

Suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön käsittely julkisessa keskustelussa, yleisen kansalaisyhteiskunnan piirissä, tapahtuu keskusteluun osallistuvien yksilöiden kautta. Kansalaisyhteiskunnan tunteja ja näkemyksiä heijastelevat erilaiset mielipidemittaukset ja kyselyt; toisaalta nämä samaiset mittaukset ja kyselyt vaikuttavat yleiseen mielipiteeseen ja keskustelussa esiin nostettaviin tai nouseviin näkemyksiin.

Kansalaiskeskustelu niin Suomessa kuin Ruotsissakin suhtautuu puolustusyhteistyön syventämiseen ja syventymiseen myötämielisesti mutta varauksellisesti. Varsinkin Suomessa suhtaudutaan kriittisesti Ruotsin viime vuosien päätöksiin yleisen asevelvollisuuden lakkauttamisesta ja ammattiarmeijaan siirtymisestä, eikä Ruotsin puolustusvoimien koeta tuovan mahdolliseen puolustusliittoon samanlaista lisäarvoa kuin Suomen puolustusvoimien. Lisäksi yleisessä keskustelussa korostuu Venäjä potentiaalisena epävakautta tuovana tekijänä, jolloin Suomi mielletään Ruotsin ”etuvartioasemaksi”; mahdollisen kriisin syntyessä operoinnin ja taisteluiden uskotaan kohdistuvan joka tapauksessa ennen kaikkea Suomen alueelle. Lisäarvoa koetaan kuitenkin Suomessa saatavan Ruotsin meri- ja ilmavoimista; puolustusliitto nähdään edelleen positiivisena ja neutraalina vaihtoehtona NATO-jäsenyydelle. Koko sotilaallisen liittoutuminen on kuitenkin varsinkin Suomessa voimakkaasti mielipiteitä jakava kysymys, mikä heijastuu alaluvussa 4.3 käsiteltäviin eduskuntapuolueiden linjauksiin. Suomen puolustusratkaisun osalta edelleen laajinta kannatusta nauttii itsenäinen, uskottava puolustusratkaisu ilman sotilaallista liittoutumista suuntaan taikka toiseen.¹²⁴

Kansalaisliikkeiden suhtautuminen puolustusyhteistyön syventämiseen puolustusliitoksi heijastelee jäseniensä ja edustamiensa intressiryhmien näkemyksiä. Kansalaisliikkeiksi voidaan puolustusyhteistyötä tarkasteltaessa mieltää esimerkiksi erilaiset maanpuolustusjärjestöt, jotka omaavat sinänsä konkreettisemmän ja tiiviimmän organisaation kuin perinteiset kansalaisliikkeet, mutta toisaalta heijastavat laajemmin jäsenistönsä näkemyksiä ja mielipiteitä eivätkä ole samaan tapaan valtioelimien alaisia kuin ministeriöt tai Puolustusvoimat. Suomen puolustus-

¹²⁴ Suomalaisten mielipiteitä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta. Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta, tiedotteita ja katsauksia 2/2016, joulukuu 2016, 9.

ratkaisuun sekä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan kantaaottavia ja vahvoja mielipiteitä omaavia järjestöjä kuten Reserviläisliittoa tarkasteltaessa voidaan todeta sotilaallisen liittoutumisen, erityisesti NATOn, nauttivan kokonaisväestöä suurempaa kannatusta.¹²⁵ Puolustusliittoon Ruotsin kanssa suhtaudutaan huomattavasti kriittisemmin, suurimpana syynä luottamuksen puute Ruotsin sotilaalliseen suorituskykyyn puolustusjärjestelmän alas ajamisen jälkeen.¹²⁶

Kansalaisliikkeiden piirissä käytävä keskustelu puolustusliitosta on keskittynyt NATO-jäsenyyden ympärille. Osaltaan tämä heijastaa NATOn roolia käytännössä ainoana Euroopassa toimivana sotilasliittona; EU-, pohjoismaista ja kahdenvälistä yhteistyötä ei nähdä samanlaisena merkittävää lisäarvoa maanpuolustukselle tuovana toimintana. Konkreettinen sitoutuminen, selväsanainen poliittinen lupaus sotilaallisesta avusta kriisiaikana on kansalaisliikkeidenkin piirissä edellytys uskottavalle puolustusliitolle.

Kansalaisliikkeiden suhtautumista puolustusyhteistyön kysymyksiin voidaan argumentaation perusteella pitää kokonaisuudessaan enemmän tunne- kuin asiapohjaisena. Mikäli näiden toimijoiden tuki puolustusliittokehitykselle katsotaan tarpeelliseksi, on tunnepohjaiseen mielipiteenmuodostukseen vaikuttava kohdennetulla tiedottamisella. Puolustusliitosta saatavia hyötyjä on esitettävä laajemmin halutuille kohderyhmille eri foorumeilla, ja keskeisenä teemana voidaan pitää Ruotsin itsenäisen ja potentiaalisen puolustusliiton yhteisen suorituskyvyn esitlemistä.

Puolustusliittokehitystä tutkittaessa on huomioitava Ruotsin talouspoliittisesti vaikutusvaltaisen aseellisuuden vaikutus. Saabin osallistuminen HX-hankkeen kilpailutukseen Gripen-E – hävittäjällään luo osaltaan painetta kahteen suuntaan. Yhtäältä ruotsalaisen hävittäjän valitseminen Ilmavoimien pääkalustoksi voidaan nähdä entisestään keskinäisriippuvuutta syventävänä tekijänä, joka madaltaisi edelleen kynnystä syventää puolustusyhteistyötä sotilasliitoksi. Toisaalta syvenevä yhteistyö ja Ruotsi-yhteistyön korostuminen Suomen puolustusyhteistyö-

¹²⁵ Reserviläisjärjestöjen marraskuussa 2016 teettämässä kyselyssä 51,2% vastaajista kannatti Suomen liittymistä NATOn jäseneksi. Kts. Maanpuolustusjärjestöjen jäsenkyselyn tulokset, https://www.reservilaisliitto.fi/uutishuone/uutiset/venaja_huolestuttaa_maanpuolustusjarjestojen_jasenia.36153.news, ladattu 4.1.2017.

¹²⁶ Kts. esim. Satakunnan Reserviupseeripiiri ry:n ja Satakunnan Reserviläispiiri ry:n tiedotuslehti Karhu 2/2014, 2, <https://www.reservilaisliitto.fi/files/19750/Karhu214kevyt.pdf>, ladattu 4.1.2017

hankkeissa voi rohkaista poliittisia päättäjiä kallistumaan ruotsalaisen hävittäjän valintaan hävittäjäpäätöstä tehtäessä.¹²⁷

Ruotsalainen hävittäjäkalusto avaisi mahdollisesti myös keinoja Suomen ja Ruotsin huoltovarmuustarpeiden yhdistämiselle erityisesti Ilmavoimien osalta. Tähän viittaavat osaltaan Saabin edustajien lausunnot, joiden mukaan Gripenien kokoamis- ja huoltotoimintoja voitaisiin hävittäjäkaupan toteutuessa tuoda myös Suomeen.¹²⁸ Lisäksi yhteinen konekalusto helpotaisi maiden ilmavoimien yhteisen käytön suunnittelua ja toteuttamista, ja koneet voisivat tukeutua laajemmalle alueelle operatiivisen syvyyden hankkimiseksi. Tämä linkittyy osaltaan logististen yhteyksien turvaamiseen maiden välillä, joka puolestaan vähentää puolustusvoimien yksittäisten suorituskykyjen haavoittuvuutta.¹²⁹

3.3 Huoltovarmuuden vahventaminen

Huoltovarmuus määritellään tässä tutkimuksessa niiksi toimiksi, joilla poikkeusolojen ja niihin verrattavissa olevien vakavien häiriöiden varalta turvataan väestön toimeentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömät taloudelliset toiminnot ja niihin liittyvät tekniset järjestelmät. Poikkeusolot ja niihin verrattavissa olevat vakavat häiriöt edellyttävät laaja-alaista ja monipuolista varautumista valtion ja yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömien resurssien turvaamiseksi; valtioneuvosto määrittää huoltovarmuudelle yleiset tavoitteet, joissa määritellään valmiuden taso ottaen huomioon väestön ja välttämättömän talouselämän sekä maanpuolustuksen vähimmäistarpeet.¹³⁰

Lainsäädäntö edellyttää näiden tavoitteiden toteuttamista kansallisin toimenpitein, mutta useimpia vähimmäistarpeita voidaan vahvistaa esimerkiksi Ruotsin kanssa tehtävän puolustusyhteistyön puitteissa erityisesti maanpuolustukselle välttämättömän materiaalin osalta.

¹²⁷ O'Dwyer, Gerard: Swedish-Finn Alliance May Influence Fighter Choice, Defense News 17.1.2016, <http://www.defensenews.com/story/defense/air-space/strike/2016/01/17/swedish-finn-alliance-may-influence-fighter-choice/78801218/>, ladattu 10.4.2017

¹²⁸ Kts. esim. Kuukkanen, Tatu: Saabin hävittäjä Gripen E lensi historiallisen ensilentonsa, <https://yle.fi/uutiset/3-9672746>, ladattu 19.6.2017.

¹²⁹ Kenraaliluutnantti Arto Rädyn haastattelu 5.5.2017. Aineisto tekijän hallussa.

¹³⁰ Turvallinen Suomi – Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta (2011), Maanpuolustuskorkeakoulu, 79

Kaikkien kansainvälisen puolustusyhteistyön huoltovarmuuden vahventamiselle avaamien mahdollisuuksien kartoittaminen edellyttää laajempaa lainsäädännöllistä tarkastelua. Samoin lainsäädännön uudistamistarpeet tältä osin edellyttävät syvempää lainopillista perehtymistä. Tässä tutkimuksessa on nostettu esiin huoltovarmuuden vahventamisen mukanaan tuomia mahdollisuuksia periaatteellisella tasolla sekä seuraavassa luvussa huomioitu nykyisellään esiintyviä rajoitteita ja haasteita, joita huoltovarmuuden edellytykset asettavat puolustusyhteistyölle.

Yksittäiset kansalaiset näkevät suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön pääsääntöisesti tavoiteltavana ja hyvänä asiana, joka parantaa Suomen puolustuskykyä ja sitoo Suomea tiiviimmin osaksi eurooppalaista ja pohjoismaista yhteisöä. Puolustustarvikehankinnat ja mahdollinen hävittäjäyhteistyö F-18 Hornetien seuraajan osalta nousevat esiin konkreettisina esimerkkeinä huoltovarmuutta vahventavasta yhteistyöstä.¹³¹

Yksittäiset kansalaiset arvottavat huoltovarmuutta, kuten muitakin puolustusyhteistyön muotoja tai puolustusyhteistyötä ylipäättään, hyvinkin eriävin tavoin. Keskustelu ja mielipiteet ovat pääsääntöisesti puolustusyhteistyötä tukevia. Puolustusyhteistyö linkittyy monissa puheenvuoroissa laajempaan poliittis-taloudelliseen yhteistyöhön ja koordinointiin, jolloin huoltovarmuuden vahventaminen osana muuta taloudellista yhteistyötä tuntuu luontevalta jatkumolta.¹³²

Yksittäiselle poliittiselle päättäjälle keskeinen motiiveja määrittävä tekijä suhtautumisessa kansainväliseen puolustusyhteistyöhön on oma maailmankuva ja siihen liittyvä tarve palvella omien äänestäjien toiveita ja intressejä. Huoltovarmuuden vahventamiseen liittyvä yhteistyö on poliittiselle päättäjälle sisäpoliittisesti helposti perusteltavissa, mikäli siitä saadaan konkreettisia säästöjä. Lisäksi yhteistyöhön suhtaudutaan paitsi pragmaattisesti myös arvovalintana: yhteistyö toisen pohjoismaisen demokratian kanssa koetaan poliittisten päättäjienkin taholta kulttuurillisesti, historiallisesti ja arvomaailmojen osalta luontevana ja itsestäänselvyytensä. Myös tiivistyneiden ja entisestään tiivistyvien suhteiden mukanaan tuoma keskinäisriippuvuus on havaittavissa esimerkiksi puolustusministeri Jussi Niinistön lausunnoista.¹³³

¹³¹ Esim. Järvenpää, Pauli & Johansson, Mats: Puolustusyhteistyöstä on etua Suomelle ja Ruotsille, <http://www.hs.fi/paakirjoitukset/a1401771946512>, ladattu 8.11.2016. Kts. myös Puolustusyhteistyö virittää keskustelua, <http://www.ts.fi/mielipiteet/paakirjoitukset/756829/Puolustusyhteistyö+virittää+keskustelua>, ladattu 8.11.2016.

¹³² Kts. Esim. Huuskonen, Mikko: Pohjoismaisen yhteistyön paluu, *Kanava* 1/2016.

¹³³ Kts. esim. Niinistö, Jussi: Puolustusyhteistyö Ruotsin kanssa etenee kuin juna, <http://yle.fi/uutiset/3-9160393>, ladattu 24.10.2016

Keskeisiä yksityisiä toimijoita huoltovarmuuden saralla ovat suomalaiset ja ruotsalaiset puolustusteollisuuden yritykset (esim. Patria, Nammo, Hägglunds, Saab jne). Yritysten yhteistyö on omiaan parantamaan suomalaista huoltovarmuutta, sillä yritysten välisiin toimitussopimuksiin ei välttämättä kohdistu vastaavanlaisia poliittisia paineita kuin suoriin valtioiden välisiin sopimuksiin. Niinpä materiaalin huoltoa ja toimituksia koskevat sopimukset voivat olla lainsäädännöllisesti riittävän sitovia, jotta niiden varaan voidaan laskea myös kriisitilanteessa. Yhteistyö pohjoismaalaisten kumppaneiden kanssa on luontevaa niin suomalaisille kuin ruotsalaisillekin puolustusteollisuuden yrityksille.¹³⁴

Erilaiset yhteistyötuotteet ja -projektit lisäävät yritysten kilpailukykyä ja siten elinkelpoisuutta, mikä edistää kotimaista huoltovarmuutta strategisina kumppaneina toimivien yritysten osalta. Yhteiset materiaalihankkeet (esimerkkinä mahdollinen yhteistyö Hornet-kaluston seuraajaa selvittävässä HX-hankkeessa) lisäävät entisestään myös yritysten keskinäisriippuvuutta ja taloudellisia sidoksia toisiinsa Pohjanlahden molemmin puolin. Tällöin materiaalin huoltamisen ja jatkotoimittamisen tarve on myös yritysten intresseissä, sillä huoltosuhteen katkeaminen merkitsisi myös taloudellisia tappioita yrityksille. Tiiviin yhteistyöverkoston muotoutuessa materiaallinen tuki yhteistyösopimuksilla voi muodostua yrityksille jopa kriittiseksi niiden olemassaolon kannalta, jolloin yritysten sitouttaminen osaksi strategisten kumppanuuksien järjestelmiä on entistä vaivattomampaa.

Valtiollinen taso Suomessa on jo useiden vuosien ajan korostanut ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa pohjoismaisen ja erityisesti suomalais-ruotsalaisen yhteistyön merkitystä. Suomi valtiona katsoo kansainvälisen yhteistyön yleisesti ja puolustusyhteistyön erityisesti vahvistavan kansallista puolustuskykyämme, mikä on yksi yhteistyön keskeisimmistä tavoitteista.¹³⁵ Huoltovarmuudesta Suomen valtiolle tekee keskeisen tekijän sotilaallinen liittoutumattomuus. Ilman sitovia sopimusvelvoitteita itsenäinen ja uskottava puolustuskykymme edellyttää pitkälle vietyä omavaraisuutta taloudellisen ja materiaalsen varautumisen saralla.

Suomi pitää valtiollisena toimijana talouden ja turvallisuuden linkittymistä toisiinsa keskeisenä ja selkeänä tekijänä valtion politiikkaa rakennettaessa. Taloudellinen kehitys ja keskinäis-

¹³⁴ Esimerkkinä voidaan käyttää Patrian ja Norjan valtion omistamaa Nammoa.

¹³⁵ Ratkaisujen Suomi – Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015, Hallituksen julkaisusarja 10/2015, 34. Kts. myös Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011, 19.

riippuvuus lisää turvallisuutta, lisääntynyt turvallisuus mahdollistaa taloudellisen kehityksen ja keskinäisriippuvuuden kehittämisen.¹³⁶

Valtion politiikan toimeenpanoa edustavien hallitusten painotukset liikkuvat talouden, käytävissä olevien resurssien, ympärillä; kaikki taloutta tukeva toiminta politiikan eri saroilla voidaan nähdä positiivisena, jos se ei ole räikeässä ristiriidassa muiden valtiollisten arvojen (kansainvälisen vakauden, rauhan, demokratian, ihmisoikeuksien, oikeusvaltioperiaatteen ja tasa-arvon edistäminen) kanssa.¹³⁷ Siten talouspoliittinen yhteistyö, joka tuottaa suoria säästöjä huoltovarmuudesta tinkimättä, edistää selkeästi Suomen valtion tavoitteita.

Huoltovarmuutta vahvistava materiaaliyhteistyö linjataan ja säädellään valtion sisäisten alaryhmien (Puolustusministeriö, Ulkoasiainministeriö, Puolustusvoimat) tasalla, ja käytännön toteutus tapahtuu vahvasti yksityisten toimijoiden (puolustusmateriaalia tuottavat yritykset) tasalla. Taloudellista yhteistyötä huoltovarmuus huomioiden säätelevä valtiosopimus Suomen ja Ruotsin välillä on solmittu 1992.¹³⁸ Tarve huoltovarmuutta koskevalle yhteistyölle on valtiotasolla siis tunnistettu jo aikaa sitten, mutta sopimukseen on jätetty mahdollisuus rajoittaa kauppaa huoltovarmuuden nimissä. Mikäli valtiotasolla halutaan lisätä keskinäistä yhteistyötä huoltovarmuuden osalta, on tätä valtiosopimusta syytä kehittää siten, että sopimus muotoiltaan kattamaan myös huoltovarmuuden eri osa-alueita ja mahdollisuudet rajoittaa yritysten tavaroitoimituksia näiltä osin poistetaan. Tämä, kuten moni muukin yhteistyön aspekti, edellyttää voimakasta poliittista sitoutumista ja luottamusta, mutta sitovien sopimusten mahdollistamat huoltovarmuuteen liittyvän materiaalin jakamiset tietäisivät merkittäviä taloudellisia säästöjä ja strategisten kumppanuuksien laajentamista koskemaan useampia yrityksiä molemmissa maissa.

Poliittisesti huoltovarmuuden vahvistaminen suomalais-ruotsalaisena yhteistyönä on erittäin helppo toimintasuunta. Yhteistyötä Ruotsin (ja muiden Pohjoismaiden) kanssa pidetään pienemmässä määrin ”kuumana perunana” kuin NATO-yhteistyötä tai Yhdysvaltojen kanssa tehtävää yhteistyötä, ja toisaalta yleistä hyväksyntää nauttiva EU-yhteistyö on jäsenmaiden eriävien intressien johdosta ollut viime vuosina takkuilevaa. Ruotsi on perinteisesti ollut yksi

¹³⁶ Ratkaisujen Suomi – Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015, Hallituksen julkaisusarja 10/2015, 34.

¹³⁷ Ratkaisujen Suomi – Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015, Hallituksen julkaisusarja 10/2015, 34.

¹³⁸ Sopimus Suomen ja Ruotsin välisestä taloudellisesta yhteistyöstä kansainvälisissä kriisitilanteissa, http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1992/19920107/19920107_2#idm1751136, ladattu 8.11.2016

suurista puolustusmateriaalin viejistä maailmassa.¹³⁹ Tämä puolustusteollinen kompleksin on Suomen kannalta maantieteellisesti katsottuna lähellä, mikä osaltaan parantaa täydentävän materiaalin saatavuutta kriisitilanteessa. Lisäksi lukuisat aiemmat puolustusyhteistyöhankkeet ovat luoneet toimivia ennakkotapauksia yhteistyön mahdollisuuksista ja eduista paitsi valtiollisella myös yritysten tasolla. Jokainen konkreettinen yhteistyöhankke lisää myös materiaaliyhteistyön poliittista merkitystä, sillä laajeneva yhteistyö heijastuu molemmissa maissa työllisyyteen ja muuhun taloudelliseen hyvinvointiin.

Keskinäisriippuvainen liberalismi tukee näkökulmana erilaisia huoltovarmuuteen liittyviä yhteistyön muotoja, sillä teorian mukaan tiiviit yhteistyösuhteet huoltovarmuuteen liittyvissä sopimusjärjestelyissä valtiollisella tasolla ovat itseään ruokkiva kehä; huoltovarmuuden takaavat taloudelliset yhteistyösopimukset avaavat itsessään uusia resurssien jakamisen ja yhdistämisen mahdollisuuksia. Edellytyksenä tällaiselle yhteistyön kehittämiseksi ovat sitovat velvoitteet ja sopimukset puolin ja toisin, jotta huoltovarmuus saadaan kriittisen materiaalin osalta myös kriisiaikana turvattua.

Valtio- ja ministeriötason toimijoiden motiiveja huoltovarmuuden vahvistamiselle ja puolustusyhteistyölle laajemminkin voidaan tarkastella ministeriöiden virallisten julkaisujen kautta. Kautta linjan ministeriöiden asiakirjoissa korostetaan keskinäisriippuvuuden merkitystä ja vaikutuksia Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikalle.¹⁴⁰ Ulkoasiainministeriön turvallisuuspoliittista yhteistyötä koskevassa katsauksessa korostetaan osaltaan Pohjoismaiden (ja siten Suomen ja Ruotsin osana Pohjoismaita) turvallisuus- ja puolustuspoliittisten ratkaisujen eroavaisuuksia. Keskeiseksi motiiviksi nostetaan pragmaattinen, käytännönläheinen yhteistyö ja siitä saatava konkreettinen hyöty kansalliselle turvallisuudelle ja puolustukselle.¹⁴¹

Huoltovarmuuden kehittämisessä ja ylläpitämisessä on Puolustusministeriössä tunnistettu keskeiseksi verkottuminen niin kansallisesti kuin kansainvälisesti. Kansainvälisellä verkottumisella pyritään ennen kaikkea voimavarojen turvaamiseen suorituskykyjen kehittämiseksi, ylläpidolle ja käytölle.¹⁴²

¹³⁹ Ruotsi sijoittui vuosina 2005-2015 puolustusmateriaalin vientinsä arvon osalta kansainvälisessä vertailussa sijalle 12. Tieto perustuu Stockholm International Peace Research Institutin kotisivuilta saatua Excel-taulukko. <http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/toplist.php>, ladattu 7.11.2016.

¹⁴⁰ Kts. esim. Kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen liittyvä lainsäädäntö – työryhmän mietintö, Ulkoasiainministeriön julkaisuja 1/2016, 17.

¹⁴¹ Turvallisuuspoliittista yhteistyötä koskeva katsaus, Ulkoasiainministeriön julkaisuja 2 / 2015, 67-68

¹⁴² Huoltovarmuuskriittinen teknologia, tuotanto ja osaaminen (HTTO) – työryhmän loppuraportti 2012, Puolustusministeriön julkaisu 28.12.2012, 4

Yhtäältä keskinäisriippuvuuden lisääntyminen maailmassa ja maailmantaloudessa pakottaakin valtiot ja yritykset tähän verkottumiseen; toisaalta tämän tarpeen tunnistaminen mahdollistaa keskinäisriippuvuuden hyödyntämisen huoltovarmuutta vahvistettaessa. Puolustusministeriö asettaa suomalaiselle huoltovarmuudelle poikkeuksellisen korkeat kriteerit johtuen maantieteellisestä sijainnistamme Euroopan reuna-alueella, keskeisten teollisuuskeskittymien ulkopuolella.¹⁴³

Syrjäinen sijainti asettaa paineita huoltovarmuuden ylläpitämiselle ja kehittämiselle, jolloin on tarpeen tarkastella, mitä nykyisen huoltovarmuuden osa-alueita voisi olla mahdollista hajauttaa maamme rajojen ulkopuolelle. Tällaisessa tarkastelussa lähin rajanaapurimme Ruotsi voidaan nähdä parhaana vaihtoehtona kansainväliselle verkottumiselle huoltovarmuutta vahvistettaessa.¹⁴⁴

Puolustusministeriön määrittämistä huoltovarmuuden osa-alueista tutkimus ja innovointi ovat erityisen hedelmällisiä kansainvälistä yhteistyötä silmälläpitäen.¹⁴⁵ Tutkimusprojektien yhteisrahoitus ja tulosten hyödyntäminen yhteisesti mahdollistavat kansallisia ponnistuksia laajemmat projektit ja perustutkimuksen.

Keskeisiä kansainvälisiä järjestöjä puolustusyhteistyön toimijoina Suomelle ja Ruotsille ovat erityisesti Euroopan Unioni ja NATO. Huoltovarmuuden kehittäminen näiden järjestöjen piirissä tapahtuu erityisesti NATO Support and Procurement Agency (NSPA) ja European Defence Agency (EDA) kautta tapahtuvissa puolustusmateriaalin yhteishankinnoissa.

EDA:lle Suomi ja Ruotsi ovat jäsenmaita, ja järjestön tarkoitus on juuri tämänkaltaisen materiaalitoiminnan mahdollistaminen. EDA tarjoaa olemassa olevat rakenteet ja verkostot yhteyksien ja sopimusten luomiseksi, ja sen kautta voidaan kehittää yleiseurooppalaista puolustusressurssien jakamista ja yhteiskäyttöä.¹⁴⁶

¹⁴³ Huoltovarmuuskriittinen teknologia, tuotanto ja osaaminen (HTTO) – työryhmän loppuraportti 2012, Puolustusministeriön julkaisu 28.12.2012, 4-7

¹⁴⁴ Huoltovarmuuskriittinen teknologia, tuotanto ja osaaminen (HTTO) – työryhmän loppuraportti 2012, Puolustusministeriön julkaisu 28.12.2012, 12-13. Suomen ja Ruotsin yhteistyö esim. Euroopan puolustusviraston (EDA) puitejärjestelyissä yhteisiä materiaalihakintoja tehtäessä on ollut hedelmällistä, ja tällaisia yhteishankintoja on luontevaa laajentaa jatkossa. Esimerkkinä laajemmasta pohjoismaisesta yhteishankkeesta puolustusmateriaalin osalta voidaan mainita uusi maastopukuhanke, johon Suomi, Ruotsi, Norja ja Tanska osallistuvat yhdessä.

¹⁴⁵ Huoltovarmuuskriittinen teknologia, tuotanto ja osaaminen (HTTO) – työryhmän loppuraportti 2012, Puolustusministeriön julkaisu 28.12.2012, 6

¹⁴⁶ <https://www.eda.europa.eu/what-we-do/eda-priorities>, ladattu 10.11.2016

Euroopan Unionin viime vuosien haasteiden vuoksi myös EDA:n Pooling & Sharing – toiminta on vähentänyt merkitystään jäsenmaille. Sitä vaivaa sama haaste kuin EU:n sotilaallista aspektia yleisemminkin: vastaavat rakenteet löytyvät jo pidemmälle vietyinä NATOsta, ja Yhdysvaltojen mukanaolo tuo kaikelle NATOn sotilaalliselle toiminnalle toisenlaista painoarvoa kuin mitä EU voi tarjota. Järjestönä EDA:lle kaikki sen piirissä tapahtuva kehittämistyö on positiivista, sillä se vahvistaa EDA:n asemaa eurooppalaisena puolustusyhteistyön väylänä ja tarjoaa esimerkin muillekin jäsenmaille EDA:n kautta tapahtuvan yhteistyön tuomista eduista. Samasta syystä suora kahdenvälinen puolustusyhteistyön jäsenmaiden kesken ei suoranaisesti palvele EDA:a, eikä se välttämättä olekaan jäsenmaille paras mahdollinen väylä kahdenväliselle yhteistoiminnalle.

3.4 Johtopäätökset

Suomi ja Ruotsi pyrkivät syventämään paitsi keskinäistä puolustusyhteistyötään myös yhteistyötä muiden Itämeren keskeisten turvallisuustoimijoiden kuten Yhdysvaltojen, NATOn ja Baltian maiden kanssa. Puolustusyhteistyön tiivistäminen lähtee siitä ajatuksesta, etteivät Itämeren liittoutumattomat maatkaan voi laajemman kriisin syttyessä pysytellä kriisin ulkopuolella, joten on luontevaa kehittää omaa varautumista yhteistyössä muiden alueen keskeisten toimijoiden kanssa.¹⁴⁷

Yhteistyön kehittäminen muiden toimijoiden kanssa samassa tahdissa ja koordinoitusti voidaan nähdä sekä Suomen että Ruotsin etujen mukaisena; maiden liittoutumattomuuspolitiikka muotoutuu samassa viitekehityksessä, maiden puolustusratkaisut näyttävät ulkopuolelle yhtenevinä ja ajatus ”potentiaalisesta keskinäisestä liitosta” jää elämään. Suomi ja Ruotsi näyttävät kansainvälisesti kaikin tavoin puolustus- ja turvallisuuspolitiikkaansa koordinoivina ja yhdenmukaistavina valtioina, jolloin maiden eristäminen kahdenvälisiin suhteisiin erillään toisistaan esimerkiksi Venäjän toimesta näyttävät entistä hankalampana. Tämä lisää molempien maiden painoarvoa Itämeren alueen turvallisuutta rakennettaessa ja toimii osaltaan vaikuttavina tekijänä.

¹⁴⁷ ”Sweden sees reasons for military cooperation with the Baltic states”, 27.2.2016, <http://news.err.ee/117713/sweden-sees-reasons-for-military-cooperation-with-the-baltic-states>, ladattu 10.4.2017

Huoltovarmuuden vahventaminen näyttäytyy puolustusyhteistyön kehittämisen mahdollisuutena ennen kaikkea logististen yhteyksien syventämisessä.¹⁴⁸ Vaikka varautumiseen liittyvän materiaalin ja esimerkiksi energiavarastojen täydentäminen sopimusperusteisesti voidaankin laajentaa koskemaan myös Ruotsia valtiona ja ruotsalaisia yrityksiä yksityisinä toimijoina, on näiden sopimusten aikaansaaminen pitkä ja poliittisesti raskas prosessi. Logistiset yhteydet voidaan tässä yhteydessä mieltää Suomen maantieteellisen eristyneisyyden purkamiseksi. Poliittisesta ja kaupallisesta verkottuneisuudesta on pääteltävissä, että Ruotsin kanssa tehtävä yhteistyö mahdollistaa jo nykyisellään Suomeen johtavien kauppareittien laajentamisen ja turvaamisen kriisiaikana. Vaikka Suomi nojaa ulkomaankaupassaan voimakkaasti meriliikenteseen, voidaan varautumisella ja kriisiajan kattavilla sopimuksilla varmentaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittisen materiaalin saatavuutta Ruotsin kautta. Toisin kuin moni muu yhteistyön muoto, tämän voidaan nähdä kuitenkin hyödyttävän lähes yksinomaan Suomea; Ruotsin kriisiajan huoltovarmuuteen materiaalivirtojen turvaaminen Suomeen ei suoraan vaikuttaisi. Mikäli tällaista yhteistyötä halutaan kehittää, siitä saatavat hyödyt on kyettävä perustelemaan kaikille puolustusyhteistyön toimijoille.

Tämä johtopäätös on laajennettavissa kattamaan kaikkia puolustusyhteistyön mahdollisuuksia. Konkreettiset, käsin kosketeltavat hyödyt eivät ole aina mahdollisia kaikille osapuolille; on väijäämätöntä, että joissain yhteistyön muodoissa ainoastaan toinen osapuoli saa konkreettista hyötyä tai se on merkittävästi suurempi kuin toisen osapuolen saama hyöty. Tällöin erityisesti yhteistyöstä päättävillä tahoilla on kyettävä perustelemaan, miksi yhteistyötä kannattaa jatkaa ja kehittää myös osa-alueella, josta ei itse saada merkittäviä hyötyjä. Työn- ja vastuunjako on väijäämättä ajoittain epätasaista; esimerkiksi yhteisen merellisen taisteluryhmän (SFNTG) toteuttamisessa kyetään hyödyntämään Ruotsin mittavampia suunnittelun ja toimeenpanon resursseja, ja vastaavasti suomalainen lainsäädäntötyö on toiminut edelläkävijänä taisteluryhmän kehittämisessä. Ajoittain epätasaisesti jakautuva työtaakka koetaan siten väistämättömäksi, mutta sitä ei pidetä yhteistyötä jarruttavana tekijänä.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Kenraaliluutnantti Arto Rädyn haastattelu 5.5.2017. Aineisto tekijän hallussa.

¹⁴⁹ Kommodori Veli-Petteri Valkamon haastattelu 12.5.2017. Aineisto tekijän hallussa.

Hyvänä perusteluna voidaan nähdä keskinäisriippuvaisen liberalismien oletus siitä, että yhteistyö lisää yhteistyötä. Koko puolustusyhteistyön muotojen laaja kirjo on syytä nähdä kokonaisuutena, jossa yksi osa-alue ruokkii ja vahvistaa muita. Tällöin toiminta joka ei johda itsessään suoraan hyötyyn molemmille lisää osaltaan keskinäistä sidonnaisuutta ja johtaa toisiin toimintoihin, joista saatava hyöty on tasapuolisempaa. Täten yksittäinen puolustusyhteistyön osa-alue toimii alisteisena puolustusyhteistyön kokonaisuudelle ja ruokkii entistä tiiviimpää verkostoa, jossa eri toiminnot tuottavat eri toimijoille erilaisia hyötyjä. Näin kokonaisuus on suurempi kuin osiensa summa ja palvelee tasapuolisesti sekä Suomen että Ruotsin turvallisuusintressejä.

Puolustusyhteistyö tarjoaa nykyisellään ja jatkossa kehitettäessä lukuisia mahdollisuuksia Suomelle ja Suomen puolustukselle. Nykyisessä laajuudessa tehtävästä puolustusyhteistyöstä konkreettisia hyötyjä saadaan esimerkiksi yhteisestä koulutus- ja harjoitustoiminnasta sekä aktiivisesta tiedonvaihdesta eri muodoissaan. Syvennettäessä puolustusyhteistyötä keskeisiksi mahdollisuuksiksi nousevat *puolustusliiton muodostaminen valtiosopimuksella* sekä *huoltovarmuuden vahventaminen* erityisesti puolustusmateriaalin täydentämiseksi ja logististen yhteyksien turvaamiseksi poikkeusolojen aikana.

4 PUOLUSTUSYHTEISTYÖN KESKEISIMMÄT HAASTEET

4.1 Puolustusyhteistyön haasteiden kartoittaminen

Tässä luvussa etsitään vastausta tutkimuskysymykseen 2: mitä haasteita ja rajoitteita Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittiset ratkaisut asettavat puolustusyhteistyön syventämiselle? Mitkä haasteet rajoittavat määriteltyjen toimijoiden näkökulmasta puolustusyhteistyön syventämistä? Puolustusyhteistyön kehittämisen kannalta kriittisiä haasteita tutkitaan keskeisten haasteiden mukaan nimettyjen alalukujen kautta siten, että jokainen alaluku pitää sisällään luvussa 1 määritettyjen mikro- ja makrotason toimijoiden tarkastelunäkökulmat. Tällä tavoin on tarkoitus selventää, miksi esiin nostetut haasteet muodostuvat niin keskeisiksi kaikille Suomen turvallisuuspolitiikkaan vaikuttaville toimijoille.

Nykyisellään keskeisenä tunnistettuna haasteena puolustusyhteistyön tiivistämiselle on pidettävä Puolustusvoimia koskevia lainsäädännöllisiä rajoitteita kansainvälisen avun antamisesta ja vastaanottamisesta. Esimerkiksi Ahvenanmaan asemaa koskevat kansainväliset sopimukset estävät nykyisellään Suomea luovuttamasta Ahvenanmaan aluetta toisen valtion puolustusvoimien käyttöön, eikä Suomi voinut avunpyynnöstä huolimatta osallistua Ruotsin aluevesillä helmikuussa 2016 havaitun sukellusveneen etsintöihin lain rajoitusten vuoksi. Tilanteen korjaamiseksi tehdään parhaillaan lainsäädännöllistä työtä, ja onkin nähtävissä, että lähivuosina lakitekniset esteet kansainvälisen puolustusyhteistyön syventämiselle poistuvat.¹⁵⁰ Tästä johtuen lainsäädännölliset haasteet eivät nouse tämän tutkimuksen kartoittamien haasteiden keskiöön.

EU- ja NATO-jäsenyyksien myötä Pohjoismaiden keskinäisten kumppanuussopimusten merkitys on vähentynyt.¹⁵¹ Puolustusyhteistyö Ruotsin ja Suomen välillä on ollut näitä kahta perustavanlaatuaista arvovalintaa täydentävää: EU:n puolustusyhteistyö on edistynyt hitaasti, ja puolustusyhteistyön mahdollisuudet NATOon kuuluvien Norjan ja Tanskan kanssa ovat rajallisia, vaikkakin NORDEFECO-kehyksessä tehtävä yhteistyö on ollut rajallisin tavoittein hedelmällistä.

¹⁵⁰ Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi puolustusvoimista annetun lain, aluevalvontalain ja asevelvollisuuslain muuttamisesta, <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2016/20160094>, ladattu 12.4.2017

¹⁵¹ Turvallinen Suomi – Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta (2015), Turvallisuuskomitea, 81

Tämä herättää kysymyksen, onko suomalais-ruotsalainen puolustusyhteistyö kokonaisuudessaan vain ”korviketoimintaa” laajempien järjestöjen yhteistyön rajallisuudelle, ja miten puolustusyhteistyön tulevaisuuteen vaikuttaisi EU:n integraation tiivistyminen tai Suomen ja/tai Ruotsin NATO-jäsenyys.

4.2 Huoltovarmuuden vaatimukset

Puolustusyhteistyötä määrittelevä haaste ja samanaikaisesti mahdollisuus liittyy huoltovarmuuteen. Koko maailman mutta ennen kaikkea Euroopan Unionin maiden ja siten myös Suomen ja Ruotsin kasvava keskinäisriippuvuus asettaa koko ajan kasvavia haasteita huoltovarmuudelle.¹⁵² Kaikkien yhteiskunnan toimintakyvylle tärkeiden infrastruktuurin ja kriittisen tuotannon osa-alueiden varmistaminen myös kriisitilanteessa puhtaasti kansallisin toimenpitein on käynyt käytännössä mahdottomaksi, mikä edellyttää kansainvälistä yhteistyötä huoltovarmuuden välttämättömän tason takaamiseksi.¹⁵³ Valtioneuvosto on kuitenkin asettanut huoltovarmuuden tavoitteeksi, että vakavimmat poikkeusolot voidaan hoitaa kansallisin toimenpitein.¹⁵⁴ Tämä tekee kansainvälisen yhteistyön lisäämisestä huoltovarmuuden kehittämiseksi haasteellista.

Yksityisten toimijoiden näkökulmasta merkittävän haasteen huoltovarmuuden kehittämiseksi ja ylläpitämiseksi asettaa yksityisen sektorin kansainvälistyminen.¹⁵⁵ Yhä laajenevassa määrin kansainvälisessä omistuksessa olevien yritysten sitouttaminen huoltovarmuuden velvoitteisiin strategisilla kumppanuussopimuksilla on haastavaa varsinkin kriisitilanteessa. Näitä haasteita voidaan osin kiertää kehittämällä huoltovarmuutta laajemman kansainvälisen järjestön kuten EU:n kokonaisuudessa, mutta Suomen ja Ruotsin kahdenvälinen puolustusyhteistyö ei tarjoa riittävän suurta markkinaa suurimpien kansainvälisten yritysten sitomiseksi huoltovarmuuden edellyttämään palveluntuotantoon.

Valtiollisella tasolla huoltovarmuuden osatekijöiden hajauttaminen kahden valtion alueelle asettaa haasteita erityisesti sopimusteknisesti. Materiaalin, energian ja kaluston siirrot Pohjanlahden yli sekä pohjoisesta maayhteyksiä hyödyntäen on suunniteltava siten, etteivät lainsäädäntö tai voimassaolevat sopimukset hidasta käytännön toimenpiteitä. Tämä edellyttää harjoit-

¹⁵² Turvallinen Suomi – Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta (2015), Turvallisuuskomitea, 4

¹⁵³ Kts.esim. Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista, Suomen säädöskokoelma 857/2013, 5.12.2013, 1-3

¹⁵⁴ Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista, Suomen säädöskokoelma 857/2013, 5.12.2013, 1

¹⁵⁵ Yhteiskunnan turvallisuusstrategia – Valtioneuvoston periaatepäätös 16.12.2010, 7

telua ja sen mukanaan tuomaa näkyvyyttä, joka voi muodostaa haasteen ja haavoittuvuuden huoltovarmuuden ylläpitämiselle. Näkyvä harjoittelu on tarpeen suunnitella siten, että huoltovarmuuden käytännön järjestelyt maiden välillä eivät käy liian tarkasti ilmi ja muodosta siten haavoittuvuutta varautumiselle.

Ylipäätään valtiollisella tasolla huoltovarmuuden jostain osa-alueesta luopuminen sillä perusteella, että tämä toiminto saadaan täytettyä toisen valtion toimesta, edellyttää vahvaa luottamusta kumppanimaahan ja laillisen sitovuuden varmistamiseksi vahvaa sopimus pohjaa. Tässäkin suhteessa lähestytään suomalais-ruotsalaisen puolustusliiton vaatimusta: yhteisen puolustusjärjestelmän ja yhteiskuntien muiden toimintojen turvaaminen molemmissa maissa on luonteva osa tällaisen puolustusliiton sisältöä. Mikäli poliittista tahtoa syventää yhteistyötä puolustusliiton tasolle ei molemmista maista löydy, myös huoltovarmuusyhteistyön syventäminen on vaikeaa.

Ulkoasiainministeriö korostaa materiaaliyhteistyön ja huoltovarmuuden kehittämisen osalta, kuten muussakin kansainvälisessä turvallisuuspoliittisessa yhteistyössä, yhteisen arvopohjan rakentamista ja näiden yhteisten arvojen puitteissa toimimista. Tästä on nähtävissä käsitys turvallisuuspolitiikan alisteisuudesta ulkopoliitikalle; turvallisuuspolitiikkamme toteutus ei saa tapahtua ristiriidassa ulkopoliitiikan julkilausuttujen linjausten kanssa. Niinpä Ulkoasiainministeriön näkökulmasta huoltovarmuuden kehittämisen ja muun materiaaliyhteistyön on tapahduttava eettisesti, kuitenkin pragmaattisuutta ja ruohonjuuritason yhteistyöratkaisuja korostaen. Niinpä puhtaasti turvallisuus- ja puolustuspoliittiset näkökulmat, joita Puolustusministeriö korostaa, saattavat olla ajoittain ristiriidassa Ulkoasiainministeriön ulko- ja turvallisuuspoliittisten näkökantojen kanssa. Tämä muodostaa haasteen huoltovarmuuden kehittämiseen tähtäävässä yhteistyössä: voidaanko esimerkiksi ryhtyä puolustusmateriaalin kehittämishankkeisiin, joita on tarkoitus markkinoida eettisesti kyseenalaisiin maihin (esimerkkeinä Saudi-Arabia tai Iran)? Mikäli kehitysyhteistyö tähtää ainoastaan kotimaisen huoltovarmuuden ja puolustuskyvyn kehittämiseen, avaaako ruotsalais-suomalainen yhteistyö riittävän suuret pohjoismaiset markkinat, jotta materiaalin kehittäminen on kannattavaa?

Huoltovarmuuden vahventaminen kahdenvälisin sopimuksin vahventaisi alaluvussa 3.3 käsitellyllä tavalla erityisesti Suomen logististen yhteyksien syvyyttä. Tämä voi asettaa kuitenkin myös uudenlaisia haasteita logististen yhteyksien turvaamiselle, erityisesti mikäli yhteyksien kautta on tarkoitus turvata yhteiskunnalle elintärkeiden resurssien saanti. Niin maa- kuin me-

rihteyksienkin turvaaminen Suomen ja Ruotsin välillä kuormittaisi logistiikkajärjestelmäämme entistä pidemmällä etäisyyksillä ja sitä kautta haavoittuvuudella.

4.3 Luottamus

Luottamus yhteiskunnan instituutioihin ja toisiin yksilöihin on perinteisesti ollut pohjoismaisissa ja ylipäätään protestanttisen kulttuuriperinteen omaavissa valtioissa korkealla tasolla.¹⁵⁶ Kansainvälisen yhteistyön edellytyksenä on kuitenkin luottamus paitsi oman myös kumppanivaltion eri toimijoihin. Suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön kehittymistä rajoittaa luottamuspula naapurimaiden välillä; erityisesti suomalaisessa keskustelussa ja päätöksentekijöiden keskuudessa korostuu pelko siitä, että ruotsalaiset eivät ole halukkaita yhtä pitkälle vietyyn yhteistyöhön kuin mihin Suomi tähtää. Lisäksi Suomessa epäillään Ruotsin toimivan turvallisuus- ja puolustuspolitiikassaan lupauksista huolimatta tarvittaessa nopeasti ja itsenäisesti, koordinoimatta tai jopa tiedottamatta Suomea etukäteen.¹⁵⁷

Kriittisiä näkökulmia suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön edellyttämästä luottamuksesta on esitetty varsin näkyvästi niin suomalaisten kuin ruotsalaistenkin toimesta esimerkiksi presidentti Niinistön isännöimissä turvallisuuspoliittisissa Kultaranta-keskusteluissa kesällä 2016. Tällöin korostettiin keskinäisen luottamuksen mahdollisuutta niin kauan kuin kansalliset edut ovat yhteneviä.¹⁵⁸

Luottamuksen vallitessa ”toistaiseksi” ja vallitsevissa olosuhteissa on vaikea nähdä sen kestävän kriisiajan vaatimuksia sitoutumisena yhteiseen puolustukseen. Luottamuksen rajat määrittävät siis myös yksittäisten kansalaisten näkemyksissä puolustusyhteistyön mahdollisuudet.

Virallisissa kannanotoissa sekä Suomen että Ruotsin poliittiset päättäjät ovat vakuuttaneet johdonmukaisesti yksimielisyyttään puolustusyhteistyön syventämisestä sekä Suomen ja Ruotsin yhteisistä intresseistä ja turvallisuuskäsityksestä Itämerellä.¹⁵⁹ Todellista luottamusta kumppanin poliittiseen päätöksentekoon ja päättäjiin on julkisten lausuntojen perusteella kuitenkin hankalampi mitata, varsinkin jos puolustusyhteistyöstä saatavat konkreettiset tavoitteet näyttäytyvät erilaisina Pohjanlahden itä- ja länsirannalla. Solidaarisuuden julistuksistaan huo-

¹⁵⁶ Korkman 2012, 30-32

¹⁵⁷ Suomalaisessa keskustelussa elää edelleen vahvana muisto EY-jäsenneuvotteluista. Kts. esim. Hämäläinen, Unto: Syksyllä 1990 Ruotsi petti katalasti Suomen, *Helsingin Sanomat Kuukausiliite* 11/2015

¹⁵⁸ Ahtisaari – Iloniemi – Ruokanen 2016, 218-219.

¹⁵⁹ Kts.esim. Soini, Timo & Wallström, Margot: Suomi ja Ruotsi ovat yhdessä vahvempia, *Helsingin Sanomat* 12.9.2016

limatta ruotsalaiset päättäjät ovat myös tehneet selväksi, ettei puolustusyhteistyön tiivistymisen liittoutumiseksi Suomen kanssa palvele ainakaan tällä hetkellä Ruotsin etuja. Vastaavasti Suomen ulko- ja puolustusministerin edustaman Perussuomalaiset-puolueen turvallisuuspoliittinen ohjelma kertoo suorasanaisesti puoluejohdonkin hyväksymän poliittisen realismin näkemyksen siitä, että kukin valtio ajattelee omaa etuaan ja että Ruotsi pitää Suomea puskurivaltiona eikä tästä johtuen halua puolustusyhteistyön tiivistämistä puolustusliitoksi asti.¹⁶⁰

Tämä asettaa ympäröivät puheet yhteistyön tiivistämisestä melko yleiselle ja epämääräiselle tasolle. Ilman yhtenäistä poliittista näkemystä puolustusyhteistyön lopullisesta tavoitteesta ja siihen sitoutumisen asteesta on vaikea rakentaa luottamusta, joka on edellytyksenä varsinkin poliittisen mutta myös sotilaallisen tason yhteistyön syventämiselle.

Luottamusta rapauttaa Suomen poliittisessa johdossa edelleen kokemus EY-neuvotteluista 1990-luvun alussa. Tuolloin Ruotsi haki aiemmista Suomelle antamista vakuutuksistaan huolimatta nopealla aikataululla EY:n jäsenyyttä, mikä olisi jättänyt Suomen poliittisesti hankalaa asemaan puolueettomana maana. Prosessi päättyi Suomen ja Ruotsin hakemukseen ja hyväksymiseen EY:n (sittemmin EU:n) jäseneksi, mutta Ruotsin johdon tuolloisten nopeiden poliittisten liikkeiden muisto jäi hiertämään suomalaisia poliittisia päättäjiä.¹⁶¹

Tämä jätti epäilyksen siitä, että vastaavanlaisessa tilanteessa esimerkiksi NATO-jäsenyyttä punnittaessa suomalaiset eivät voi luottaa ruotsalaisten toimivan ennalta ilmoittamallaan tavalla. Tämä vaikuttaa suoraan keskinäiseen luottamukseen ja haluun sitoutua sotilaallisesti kumppaniin. Virallisissa lausunnoissa poliittiset päättäjät Pohjanlahden molemmin puolin ovat vakuuttaneet kumppanimaan pitämistä tietoisena, mikäli suhtautuminen NATO-jäsenyyteen muuttuu ja jompikumpi aikoo hakea jäsenyyttä.¹⁶² Näiden puheiden jälkeen äkillinen suunnanmuutos ilman Suomen/Ruotsin informoimista asiasta näyttäytyisi poliittisesti hankalana, mutta sinänsä tämänkaltaiset lausunnot eivät vastaa sitovia sopimuksia. Niinpä epäily Ruotsin mahdollisesta nopeasta NATO-ratkaisusta elää edelleen.

Luottamusta ja samalla poliittisten päättäjien sitoutumista puolustusyhteistyön kehittämiseen voidaan kehittää itseään ruokkivalla kehällä: tekemällä yhteistyötä luottamus yhteistyön tuloksiin ja syventämiseen kasvaa. Avoin tiedonvaihto ja yhteinen paitsi sotilaallisen myös poliitti-

¹⁶⁰ Perussuomalaisten turvallisuuspoliittinen ohjelma 2015, 3

¹⁶¹ Laajempaa selvitystä ja analyysiä Suomen ja Ruotsin EY-jäsenysshakemuksen taustoista kts. Hämäläinen, Unto: Syksyllä 1990 Ruotsi petti katalasti Suomen, *Helsingin Sanomat Kuukausiliite* 11/2015.

¹⁶² Kts. esim. Enström: Suomelle ei NATO-vetoa, *Turun Sanomat* 5.11.2016,

<http://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/2984046/Enstrom+Suomelle+ei+Natovetoa>, ladattu 14.4.2017

sen tason suunnittelu esimerkiksi Suomen ja/tai Ruotsin NATO-jäsenyyden vaikutuksista lisää luottamusta ja varmuutta kumppanimaan tulevaisuudensuunnitelmista.¹⁶³

Suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön merkityksen kasvun valtioiden ja valtiojohdon tasolla voi havaita Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon muotoilusta verrattuna edellisiin turvallisuus- ja puolustuspoliittisiin selontekoihin. Kahdenvälisen yhteistyön syventäminen Ruotsin kanssa on nostettu omaksi alaluvukseen, kun aikaisemmin yhteistyöstä kirjoitettiin ympärilyöreämmin ja pohjoismaisessa NORDEFECO-kehyksessä.¹⁶⁴ Valtionjohdon tasolla laadittavassa asiakirjassa on muutenkin pyritty yleisiin linjauksiin laajassa perspektiivissä, mutta yhteistyötä koskevat linjanvedot viestivät sitoutumista yhteiseltä arvopohjalta tehtävään yleiseen yhteistyöhön, jota tehdään niin laajalti ja syvälle menevästi kuin toinen osapuoli on halukas.¹⁶⁵ Vahvoihin linjauksiin selkeistä yhteisistä tavoitteista ei sitouduta, jos ei olla varmoja toisen osapuolen tavoitteista. Kuinka pitkälle Ruotsi on valmis yhteistyön kehittämisessä menemään? Luottamus yhteiseen näkemykseen yhteistyön tavoitteista näyttää valtionjohdon tasolla puuttuvan.

Luottamus ja poliittinen sitoutuminen muodostavat selkeän haasteen erityisesti keskeisenä mahdollisuutena näyttäytyvälle puolustusliittokehitykselle. Esimerkiksi Suomen entinen pääministeri Matti Vanhanen on korostanut, että uskottava puolustusliitto edellyttää myös molempien maiden koko ulkopoliittikan yhdistämistä. Tämä tarkoittaisi käytännössä jonkinasteista valtiollista unionia.¹⁶⁶

¹⁶³ Tämän suuntaisia aloitteita yhteisen NATO-selvityksen laatimiseksi on myös tehty. Kts. Halminen, Laura: Suomi ja Ruotsi yhteistyöhön Nato-jäsenyyden selvittämisessä – Kanerva: Vuorovaikutus on järkevää, *Helsingin Sanomat* 29.10.2015.

¹⁶⁴ Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 7/2016, 23. Vrt. Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2012, 66-70.

¹⁶⁵ ”Ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö Ruotsin kanssa on laaja-alaista ja sitä edistetään yhteisten etujen pohjalta, ilman rajoitteita. Kahdenvälinen yhteistyö ei korvaa eikä sulje pois kummankaan osapuolen muuta yhteistyötä.” Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 7/2016, 23.

¹⁶⁶ ”... a defense union between two countries cannot be functional, or even possible, without having a joint foreign policy. The union should therefore be a genuine union between two nation states.” Matti Vanhanen 4.3.2016. O’Dwyer, Gerard: Finland, Sweden Consider Treaty-based Defense Union, *Defense News* 4.3.2016, <http://www.defensenews.com/story/defense/international/europe/2016/03/04/finland-sweden-treaty-defense-union-bilateral/81307724/>, ladattu 12.4.2017.

Läheisistä suhteista ja monentasoisesta valtiollisesta, kulttuurillisesta ja yhteiskunnallisesta keskinäisriippuvuudesta ja verkottumisesta huolimatta on vaikea nähdä, että Suomen tai Ruotsin poliittinen johto ja yleinen kansalaismielipide kannattaisivat näin tiivistä valtioliittoa. On toki syytä muistaa, että Vanhasen näkemys on vain yksi mielipide poliittisella kentällä; sitovan puolustusliiton mahdollisuus ilman laajempaa valtioliittoa on edelleen useimpien puolustusliittoa kannattavien näkemysten mukaan mahdollinen kehityssuunta Suomen ja Ruotsin kahdenvälisissä suhteissa. Tämä on käynyt myös ilmi puolustusministerien Hultqvist ja Niinistö välisissä keskusteluissa.¹⁶⁷

Suomessa ja Ruotsissa käytävä keskustelu NATO-jäsenyydestä liittyy myös osaltaan maiden välisen luottamuksen muodostumiseen ja muodostamiseen. Sitoutuminen yhteiseen tai vähintäänkin yhtenevään ja toista osapuolta informoivaan päätöksentekoon myös NATO-kysymyksessä lisäisi luottamusta molempien osapuolten pitkän aikavälin turvallisuuspolitiikan suunnitteluun ja vähentäisi nopeiden suunnanmuutosten riskiä. Tämä lisäisi ennakoitavuutta myös keskinäistä puolustusyhteistyötä kehitettäessä ja helpottaisi sitoutumista toisen osapuolen turvallisuuspoliittisiin ratkaisuihin. Pelko siitä, että esimerkiksi NATO-kysymyksessä Suomi ”jäisi jälkeen” Ruotsista (Ruotsin hakiessa NATO-jäsenyyttä nopealla aikavälillä Suomea informoimatta) hälvenisi.

Valtioiden alaryhmistä puolustusyhteistyön ja käytännön yhteistyöhön liittyvän luottamuksen rakentumisen keskiössä ovat Suomen ja Ruotsin puolustusvoimat. Puolustusvoimat tarvitsevat yhteistyön toteuttamiseen poliittisen johdon tuen ja selkeän viestin toteutettavan yhteistyön syvyydestä, sillä liberaalille länsimaiselle demokratialle tyypilliseen tapaan molempien maiden puolustusvoimat ovat tiiviissä poliittisessä ohjauksessa. Luottamus yhteistyökumppaniin ja puolustusvoimien sitoutumiseen yhteistyön kehittämiseen tuntuu olevan korkealla tasolla; haaste muodostuu poliittista ohjausta antavan poliittisen johdon ja puolustusyhteistyötä toteuttavien puolustusvoimien suhteesta. Puolustusvoimien toiminnanvapaus puolustusyhteistyössä on rajoittunut poliittisen johdon antamiin raameihin, eikä nykyistä tiiviimpää ohjausta ole odotettavissa.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Koski, Sami: Näin Suomen ja Ruotsin puolustusyhteistyö etenee: "Valtiosopimusta ei voi pitää poissuljettuna", Iltalehti 8.3.2016, http://www.iltalehti.fi/uutiset/2016030821236854_uu.shtml, ladattu 12.4.2017

¹⁶⁸ Puolustusvoimien näkemyksiä ja luottamusta yhteistyön eri toimijoihin kuvaa esim. Ruotsin puolustusvoimien komentaja Micael Bydén. Kts. Kervinen, Elina: Ruotsin puolustusvoimien uusi komentaja: "Venäjän tapa toimia on provokatiivinen", *Helsingin Sanomat* 26.10.2015.

Lähtökohtaisesti Suomen ja Ruotsin puolustusvoimien rooli puolustusyhteistyössä on selkeä: ne edustavat toteuttavaa porrasta, joka saa ideaalitalanteessa selkeää poliittista ohjausta siitä, kuinka tiiviiseen yhteistyöhön halutaan mennä. Käytännön keinot ja yhteistyön muodot voivat ponnistaa toteuttavasta portaasta, mutta poliittisen johdon määrittämässä raameissa. Tämä roolitus tuntuu olevan Puolustusvoimissa varsin selkeä.¹⁶⁹

4.4 Poliittinen sitoutuminen

Pohjoismaita yleisesti ja Ruotsia erityisesti pidetään yksittäisissä kansalaiskeskustelun puheenvuoroissa Suomen luontevimpana viiteryhmänä, eikä pohjoismaista yhteistyötä kohtaan esitetä yhtä paljon kriittisiä kannanottoja kuin esimerkiksi EU- tai mahdollista NATO-jäsenyyttä kohtaan. Kansalaisnäkemyksissä korostuu kuitenkin luottamuksen puute poliittisten päättäjien, erityisesti ruotsalaisten, yhtenäiseen tavoitetasoon puolustusyhteistyölle. Luottamuksen puutetta perustellaan paljolti eriävillä turvallisuuspoliittisilla ja jopa kansallisen identiteetin lähtökohdilla: Ruotsin katsotaan olevan Suomea edellä länsi-integraation suhteen, mikä asettaa rajoituksia halulle sitoutua yhteistyöhön Pohjanlahden yli.¹⁷⁰

Poliittisten päättäjien sitoutuminen puolustusyhteistyön kehittämiseen asettaa tiettyjä rajoituksia toiminnalle. Keskeinen tekijä näissä haasteissa on ero poliittisen keskustelun kulttuureissa Suomen ja Ruotsin välillä. Tiiviimpi yhteistyö edellyttää entistä yhtenäisempää kuvaa turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta kokonaistilanteesta Itämeren alueella, ja tämä puolestaan edellyttää kykyä puhua ja antaa lausuntoja yhtenevän linjan mukaisesti. Ruotsalaisilla päättäjillä on ollut mahdollisuus ja taipumus puhua suoremmin turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa kysymyksissä Venäjän roolista; Suomessa tämä keskustelu on ollut perinteisesti varovaisempaa ja epäsuorempaa.¹⁷¹

Suomalais-ruotsalaista puolustusyhteistyötä käytetään myös osaltaan perusteluna NATO-jäsenyydelle tai sen välttämiseksi. Ruotsissa on esitetty näkemyksiä, joiden mukaan NATO-jäsenyys vähentäisi tarvetta suomalais-ruotsalaiselle puolustusyhteistyölle, eivätkä nämä kaksi

¹⁶⁹ Kts. esim. Kasurinen, Riina: Ruotsin ja Suomen maavoimien komentajat: Puolustusliittoon ei olla liukumassa, Yle 22.6.2016, <http://yle.fi/uutiset/3-8976722>, ladattu 13.4.2017

¹⁷⁰ Laajempaa kansalaiskeskustelua varten Suomen ja Ruotsin integraation eroista, kts. esim. Ahtisaari – Iloniemi – Ruokanen 2016, 21-23.

¹⁷¹ Suomalaisen ja ruotsalaisen turvallisuuspoliittisen diskurssin eroista on kirjoittanut esim. Iloniemi, Jaakko: Ruotsi pelkää sitoutumista, *Helsingin sanomat* 27.11.2016.

turvallisuuspoliittista suuntaa ole siten yhteensopivia.¹⁷² Nämä lausunnot tukevat näkemystä, jonka mukaan suomalais-ruotsalainen puolustusyhteistyö on poliittisesti halpa vaihtoehto NATO-jäsenyydelle; yhteistyötä jatketaan ja kehitetään vain niin kauan kuin päätöstä NATO-jäsenyydestä ei tehdä, eikä yhteistyöhön haluta varsinkaan Ruotsissa sitoutua niin syväälle, että se vaikuttaisi mahdollisiin NATO-jäsenyysneuvotteluihin.

Halu ja kyky sitoutua poliittisesti tiivistyvään puolustusyhteistyöhön on valtiotoimijoilla sidoksissa luottamukseen. Koska luottamus toisen valtion sitoutumiseen yhteiseen puolustukseen on rajallinen, myös oma poliittinen sitoutuminen jää rajalliseksi. Puolustusyhteistyössä valtiot pyrkivät vähintäänkin pitkässä juoksussa quid pro quo –periaatteeseen: omien panostusten vastapainoksi on saatava lisäarvoa kumppanilta. Yksittäisen valtion etujen mukaista ei ole olla yksipuolisena turvallisuuden tuottajana, ellei ole nähtävissä, että samalla oma valtiolinen turvallisuus paranee. Tämä ei tarkoita välttämättä nollasummapeliä, sitä että molempien osapuolten saama hyöty olisi nähtävä yhteismitallisena ja yhtä suurena. Ainakin pitkällä aikavälillä yhteistyön on kuitenkin tuotettava lisäarvoa jossain muodossa molemmille osapuolille.

Ruotsalainen haluttomuus tiiviiseen poliittiseen sitoutumiseen puolustusyhteistyön syventämiseksi esim. kohti puolustusliittoa kumpuaa ennen kaikkea ruotsalaisesta valtiollisesta sitoutumattomuuden ja liittoutumattomuuden perinteestä. Ruotsi on perinteisesti ollut haluton sitomaan käsiään ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisen liikkumavaransa suhteen, eikä Euroopan ja Itämeren turvallisuuspoliittisen tilanteen kehitys ole muuttanut tätä. Ruotsalainen periaate turvallisuuden ja sotilaallisen avun antamisen ja vastaanottamisen osalta on ollut ”not having to give, but counting on getting.”¹⁷³ Tämä yksipuolisuus on ollut mahdollista suhteissa Ruotsia suurempien yhteistyömaiden kuten Yhdysvaltojen kanssa; Ruotsi on voinut laskea sen varaan, että Yhdysvaltojen strategiset intressit edellyttävät Ruotsin puolustamista. Suomen kanssa vastaavanlainen yksipuolisuus on vaikeampi toteuttaa, sillä Ruotsi on väestöltään ja resursseiltaan lähes kaksi kertaa Suomen kokoinen, eikä Suomi ole kykenevä vastaamaan yksin sekä Ruotsin että Suomen turvallisuuden takaamisesta.

Ruotsi on haluton jo kahdensadan vuoden pitkäaikaisen politiikkansakin vuoksi sitoutumaan puolustusyhteistyössään ”liian” pitkälle Suomen kanssa. Suomessa esiintyy näkemyksiä, joiden mukaan puolueettomuus ja liittoutumattomuus ovat olleet vuosikymmenten ajan itsenäi-

¹⁷² Wallström, Margot: ”NATO membership would diminish defence cooperation with Finland”, <http://en.delfi.lt/nordic-baltic/swedens-foreign-minister-in-vilnius-nato-membership-would-diminish-defence-cooperation-with-finland.d?id=69229536>, ladattu 11.1.2017

¹⁷³ Kts. esim. Bertelman, Tomas: Coming Into Alignment, *The American Interest* 5.10.2015, <http://www.the-american-interest.com/2015/10/05/coming-into-alignment/>, ladattu 10.1.2017

syytemme takeena; Ruotsissa vastaavanlaisilla näkemyksillä on kahdensadan vuoden historia. Nykyinen Ruotsi on tietyllä tapaa sotilaallisten sitoumustensa kannalta selvärajainen idän suuntaan; Itämeri jatkuu Tornionjokena Norjan rajalle saakka. Liittoutuminen Suomen kanssa olisi Ruotsille suuntautumista itään, kun Suomelle liittoutuminen Ruotsin kanssa olisi suuntautumista länteen. Tällä on henkistä ja geopoliittista merkitystä, jota pitäisi ruotsalaisten näkemysten mukaan tasapainottaa vastaavanlaisilla sitoumuksilla länteen.¹⁷⁴

Suomessa valtion sisäisissä alaryhmissä kuten Ulkoasiainministeriö on selkeä käsitys Ruotsin poliittisen sitoutumisen rajallisuudesta ja rajoituksista. Tästä huolimatta ministeriöissä ja Puolustusvoimissa on aitoa halua Ruotsi-yhteistyöhön siinä laajuudessa kuin se on mahdollista, ja tähänastisen yhteistyön tuloksia pidetään jopa odotuksia parempina.¹⁷⁵ Ymmärrys poliittisen sitoutumisen haasteista on avoimen tiedonvaihdon ja vuorovaikutuksen ansiota; korkean tason osallistujat esimerkiksi Tasavallan presidentin Kultaranta-keskusteluissa ja Ruotsin Sälénin turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa keskusteluissa ovat varsin avoimesti välittäneet oman valtionjohtonsa näkemyksiä ja viestineet sitoutumisen asteesta. Haasteen sitoutumiselle puolustusyhteistyön syventämiseen muodostavat ennen kaikkea eriävät käsitykset omasta suhtautumisesta ja asemasta Yhdysvaltoihin ja Venäjään nähden; suomalainen varovaisuus ja pidättyvyys Venäjän suhteen sekä sijainti ”Ruotsin idässä” eroaa ruotsalaisesta suorapuheisuudesta ja vuosikymmeniä jatkuneesta voimakkaasta nojaamisesta länteen oman puolueettomuuden ja liittoutumattomuuden takeena.

Halua poliittiseen sitoutumiseen rajoittaa puolin ja toisin halu ylläpitää laajempaa poliittista liikkumavaraa. Tiiviimpi sitoutuminen kahdenväliseen puolustusyhteistyöhön koetaan rajoittavana tekijänä, ja vaikka tiettyyn pisteeseen asti nämä rajoitukset ollaankin valmiita hyväksymään, eivät varsinkaan vanhemman polven poliitikot halua muun yhteistyön rajoittavan mahdollisuuksia ylläpitää vuoropuhelua Venäjän kanssa.¹⁷⁶ Mikäli todellista poliittista sitoutumista puolustusyhteistyön syventämiseen myös kriisiaikana sitovaksi halutaan, tämänkaltaiset rajoitukset on kuitenkin hyväksyttävä. Ne edellyttävät valmiutta muodostaa keskeisissä turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa linjauksissa yksimielisyys ja tehdä kompromisseja, jotka eivät ole välttämättä kansallisen puolustuksen ja itsenäisen valtion itsemääräämisen kannalta

¹⁷⁴ Bertelman, Tomas: Coming Into Alignment, *The American Interest* 5.10.2015, <http://www.the-american-interest.com/2015/10/05/coming-into-alignment/>, ladattu 10.1.2017

¹⁷⁵ Kts.esim. Ulkoasiainministeriön valtiosihteeri Peter Stenslundin puhe Paasikivi-seurassa 11.10.2016, <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentId=352815&nodeId=49150&contentlan=1&culture=fi-FI>, ladattu 11.1.2017.

¹⁷⁶ Tätä näkemystä on edustanut esim. tasavallan presidentti Sauli Niinistö. Karttunen, Kirsti: ”Presidentti Niinistö: Suomi panostaa kansainväliseen yhteistyöhön ulko- ja turvallisuuspolitiikassa”, *Yle* 5.4.2016, <http://yle.fi/uutiset/3-8790051>, ladattu 12.4.2017.

ihanteellisia. Toisaalta voidaan kysyä, kuinka suurta muutosta tämä edellyttäisi jo nykyiseen EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan sitoutumiseen.

Poliittisten päättäjien mandaatti sitoutua puolustusyhteistyön kehittämiseen tulee heidän puolueiltaan, jotka vastaavasti saavat mandaattinsa äänestäjäkunnaltaan. Tämä korostaa sisäpoliittisten voimasuhteiden merkitystä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa sekä puolustusyhteistyötä kehitettäessä. Suomalaisten eduskuntapuolueiden sitoutumista suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön kehittämiseen voidaan tarkastella puolueohjelmien kautta.¹⁷⁷

Hallituspuolueista Keskusta ilmoittaa pyrkivänsä puolustusyhteistyön tiivistämiseen Ruotsin kanssa. Tämä tapahtuu osana laajempaa EU:n ja Pohjoismaiden turvallisuuspoliittista yhteistyötä.¹⁷⁸ Kokoomus linjaa tärkeimmiksi turvallisuutta tuottaviksi viiteryhmiä Pohjoismaat, EU:n ja NATO:n, mutta Ruotsia erillisenä kumppanina ei puolueen strategisessa hallitusohjelmassa mainita. NATO-jäsenyys nostetaan esiin erillisenä kysymyksenä, jonka tiimoilta yhteistyötä Ruotsin kanssa voidaan tehdä.¹⁷⁹ Perussuomalaiset korostavat itsenäisen puolustuksen merkitystä ja näkevät puolustusyhteistyön sitä täydentävänä mahdollisuutena. Puolustusliittoa Ruotsin kanssa Perussuomalaiset eivät kuitenkaan kannata, sillä he pitävät Ruotsia hallittomana sitoutumaan ”puskurivaltion” puolustukseen.¹⁸⁰

Sosialidemokraattinen Puolue näkee Suomen keskeisenä turvallisuuspoliittisena ratkaisuna EU:n. Yhteistyö Ruotsin kanssa korostaa maiden tiivistyviä suhteita, mutta SDP nostaa esille Ruotsin liittoutumattomuuden yhteistyön edellytyksenä ja Suomen nykyisen ulko- ja turvallisuuspoliittisen linjan pysyvyyden merkityksen. SDP ei halua sitoutua tiiviimpään liittoutumiseen Ruotsin tai minkään muunkaan toimijan kanssa. Puolustusyhteistyö Ruotsin kanssa rinnastuu NATO-kumppanuuteen, jolloin tiiviimpään puolustusliittoon ei nähdä tarvetta tai halua.¹⁸¹

¹⁷⁷ Puolueohjelmien käytössä lähteenä on omat haasteensa. Vaikka ne edustavat puolueen virallista linjaa, ne ovat myös äänestäjille suunnattuja asiakirjoja, ja niiden tehtävänä on osaltaan vakuuttaa äänestäjät puolueen paremmuudesta muihin puolueisiin nähden. Niinpä jyrkästi mielipidemittausten enemmistön linjasta poikkeavien näkemysten ja linjausten löytäminen puolueohjelmista on epätodennäköistä, vaikka puolue olisikin poliittisen päätöksenteon ja kompromissien tiimoilta valmis poikkeaviinkin ratkaisuihin. Tästä huolimatta, puolueohjelmia voidaan pitää suunta-antavina dokumentteina kunkin puolueen halukkuuteen sitoutua puolustusyhteistyön kehittämiseen.

¹⁷⁸ Keskustan eduskuntavaaliohjelma 2015

¹⁷⁹ Kokoomuksen strateginen hallitusohjelma, <https://www.kokoomus.fi/strateginen-vaaliohjelma/>, ladattu 23.12.2016

¹⁸⁰ Perussuomalaisten turvallisuuspoliittinen ohjelma 2015

¹⁸¹ Suunta Suomelle – SDP:n eduskuntavaaliohjelma 2015. Kts. myös Suunta Suomelle – SDP:n strateginen hallitusohjelma 2015.

Vihreät nostavat Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen ratkaisun keskiöön Euroopan Unionin, mutta pitävät tärkeänä myös Suomen ja Ruotsin puolustusyhteistyön merkittävää tiivistämistä. Vihreät ajavat turvatakuut sisältävän puolustusyhteistyösopimuksen laatimista, mikä tarkoittaisi käytännössä puolustusliittoa. Tässä linjauksessa Vihreät poikkeavat eduskuntapuolueiden valtavirrasta, joka korostaa nykyisen liittoutumattomuuden linjan jatkuvuutta. Suomen ja Ruotsin puolustusratkaisujen Vihreät näkevät täydentävän toisiaan, mikä on omiaan edistämään puolustusyhteistyötä.¹⁸²

Vasemmistoliitto suhtautuu varsin torjuvasti puolustuspolitiikkaan kokonaisuudessaan ja korostaa ennemmin turvallisuuspolitiikan piiriin lukeutuvan yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden merkitystä. NATOon Vasemmistoliitto suhtautuu eduskuntapuolueista kielteisimmin ja korostaa sotilasliiton roolia USA:n, Iso-Britannian ja Ranskan voimapolitiikan välineenä, josta Suomen on pysyttävä irti. Ruotsia Vasemmistoliitto pitää luontevana yhteistyökumppanina kokonaisturvallisuuden tuottamisessa, mutta korostaa sekä Suomen että Ruotsin liittoutumattomuuden merkitystä yhteistyön pohjana eikä siten tue tiiviimpää puolustusliittoon tähtäävää yhteistyötä.¹⁸³

Suomen ruotsalainen kansanpuolue korostaa pohjoismaista identiteettiä Suomen ensimmäisenä viiteryhmänä, joka asettuu etusijalle myös EU-jäsenyyteen nähden. RKP pitää kuitenkin itseään myös Suomen EU-myönteisimpänä puolueena. Puolustusyhteistyötä muiden maiden kanssa on RKP:n mukaan lisättävä, jotta se täydentäisi uskottavaan kansalliseen puolustukseen perustuvaa puolustusratkaisua. Puolustusyhteistyö Ruotsin kanssa nousee RKP:n näkemyksessä puolustusyhteistyön tärkeimmäksi suunnaksi, ja yhteistyön syventämistä korostetaan siinä määrin, että RKP:n voidaan tulkita suhtautuvan myönteisesti myös puolustusliittoon Ruotsin kanssa. Suhtautuminen NATO-jäsenyyteen on myös avoin, sen sijaan EU:n puolustuspoliittista potentiaalia RKP ei tunnista. EU:n merkitys nousee RKP:n näkemyksessä esiin lähinnä yleisen turvallisuuden toimijana.¹⁸⁴

Kristillisdemokraatit pitävät puolustusratkaisumme ytimenä itsenäistä ja uskottavaa puolustuskykyä, jota voidaan tehostaa yhteistyötä lisäämällä Pohjoismaiden, NATO:n ja EU:n kanssa. Kahdenvälistä yhteistyötä Ruotsin (tai muiden maiden) kanssa Kristillisdemokraatit eivät nosta esiin puolustuspoliittisessa linjauksessaan.¹⁸⁵

¹⁸² Tehokasta turvallisuuspolitiikkaa - Vihreiden ulko- ja turvallisuuspoliittinen linjapaperi 18.9.2016

¹⁸³ Vasemmiston tavoitteet 2016-2019 kirjoitettu 16.6.2016

¹⁸⁴ Inhimillinen ja menestyksekkäs Suomi – Suomen ruotsalaisen kansanpuolueen puolueohjelma 2016

¹⁸⁵ Suomen Kristillisdemokraattien linjapaperi 29.10.2016

Suomalaiset eduskuntapuolueet suhtautuvat kautta linjan myönteisesti puolustusyhteistyön kehittämiseen Ruotsin kanssa. Sitoutumisen aste kuitenkin vaihtelee RKP:n ja Vihreiden puolustusliittoa tavoittelevasta tiivistämisestä¹⁸⁶ Perussuomalaisten, SDP:n ja Vasemmistoliiton pragmaattiseen ja varautuneeseen suhtautumiseen, joka tähtää lähinnä olemassa olevien rakenteiden hyödyntämiseen ilman merkittävää kehittämistä ja syventämistä.¹⁸⁷ Sinänsä puolueohjelmista välittyvä selkeä tuki suomalais-ruotsalaiselle puolustusyhteistyölle, mutta osittain varauksin. Varauksia esittävät varsinkin Perussuomalaiset, jotka näkevät puolustusyhteistyön tiivistämisen esteenä Ruotsin haluttomuuden sitoutua sotilaalliseen puolustusliittoon.¹⁸⁸ Vastaavasti vasemmistopuolueet tukevat yleisen yhteistyön, myös puolustusyhteistyön, lisäämistä, mutta korostetusti liittoutumattoman Ruotsin kanssa, sulkien siten pois mahdollisuuden yhteistyön syventämisestä puolustusliitoksi.¹⁸⁹

Perussuomalaisten pragmaattinen asenne puolustusyhteistyöstä saataviin hyötyihin näkyy myös yksittäisten perussuomalaisten päättäjien asenteissa ja toiminnassa. Esimerkiksi vuodesta 2015 alkaen puolustusministerinä toiminut Jussi Niinistö on suhtautunut varsin epäileväisesti ja varauksellisesti ruotsalais-suomalaiseen puolustusyhteistyöhön ja ylipäätään Puolustusvoimien kansainväliseen toimintaan, mutta on ministerikaudellaan joutunut aktivoitumaan tällä saralla.¹⁹⁰

Toisaalta kenraaliluutnantti Rädyn tulkinnasta poiketen voidaan nähdä, että Perussuomalaisten puolueohjelman mukainen pragmaattisuus näkyy myös ministeri Niinistön suhtautumisessa ja toiminnassa; puolustusyhteistyö ei ole itseisarvo, mutta mikäli siitä saadaan konkreettisia hyötyjä, sitä kannattaa tarvittavassa laajuudessa tehdä. Niinpä ministeri Niinistön ei voida olettaa suhtautuvan tunteenomaisen torjuvasti tähänkään maanpuolustuksen osa-alueeseen, vaan kyse on ennemminkin tuloshakuisuudesta, siitä että kaikesta toiminnasta on oltava ulosmitattavaa hyötyä kansalliselle puolustuksellemme.

Tässä piilee avain poliittisen sitoutumisen ja myös keskinäisen (Suomen ja Ruotsin välillä) ja sisäisen (valtionhallinnon sisällä) luottamuksen vahvistamiseen. Varsinkin sotilaat ovat perin-

¹⁸⁶ Inhimillinen ja menestyksekkäs Suomi – Suomen ruotsalaisen kansanpuolueen puolueohjelma 2016, sekä Tehokasta turvallisuuspolitiikkaa - Vihreiden ulko- ja turvallisuuspoliittinen linjapaperi 18.9.2016.

¹⁸⁷ Perussuomalaisten turvallisuuspoliittinen ohjelma 2015, Suunta Suomelle – SDP:n eduskuntavaali-ohjelma 2015, sekä Vasemmiston tavoitteet 2016-2019 kirjoitettu 16.6.2016.

¹⁸⁸ Perussuomalaisten turvallisuuspoliittinen ohjelma 2015

¹⁸⁹ Suunta Suomelle – SDP:n eduskuntavaali-ohjelma 2015, Vasemmiston tavoitteet 2016-2019 kirjoitettu 16.6.2016.

¹⁹⁰ Kenraaliluutnantti Arto Rädyn haastattelu 5.5.2017. Aineisto tekijän hallussa.

teisesti kaivanneet kaikesta maanpuolustukseen liittyvästä toiminnasta, myös puolustusyhteistyöstä, konkreettisia tuloksia ja kansallista hyötyä.¹⁹¹ Kaikki puolustusyhteistyön tiivistämisestä saatavat konkreettiset tulokset on kyettävä esittelemään niin valtion kuin Puolustusvoimienkin ylimmälle johdolle selkeästi, jotta niihin voidaan vedota perusteluna yhteistyön tiivistämiselle entisestään. Hyötynäkökohdat helpottavat koko poliittisen kentän sitouttamista, ja varsinkin edellä esitetty sisäinen luottamus paranee; puolustusyhteistyöhön käytettävistä materiaali- ja henkilöresursseista on voitava osoittaa saatavan irti selkeitä suorituskykyä ja kansallista puolustusta vahvistavia tuloksia. Tällöin perusteet tiivistää yhteistyötä ja kehittää uusia yhteistyön osa-alueita paranevat, ja poliittinen tuki yhteistyölle säilyy.

Puolueiden sitoutuminen puolustusyhteistyön kehittämiseen voidaankin nähdä osin mahdollisuutena mutta korostuneemmin haasteena. Yhtäältä kaikki puolueet suhtautuvat lähtökohtaisesti positiivisesti suomalais-ruotsalaiseen puolustusyhteistyöhön, jolloin yhteistyöllä itsessään voidaan nähdä olevan poliittinen tuki takanaan. Kuitenkin vain harvat puolueet ilmoittavat selkeästi tukevansa puolustusyhteistyön tiivistämistä puolustusliiton tasolle, minkä voidaan nähdä rajoittavan poliittista mandaattia. Puolustusyhteistyötä on jo nyt tiivistetty varsin paljon, ja on haastavaa nähdä, mitä tiivistämisen mahdollisuuksia on vielä olemassa ilman todellista poliittista sitoutumista poikkeusoloissakin sitovaan puolustusliittoon.¹⁹² Ilman merkittäviä muutoksia puolueiden voimasuhteissa Vihreiden ja RKP:n kannattaman puolustusliiton edistyminen vaikuttaa lähitulevaisuudessa epätodennäköiseltä. Täten merkittävimmät valtion sisäiset alaryhmät rajoittavat poliittisen sitoutumisen haluttomuudella mahdollisuuksia syventää puolustusyhteistyötä.

Poliittisten päättäjien henkilökohtaiset näkemykset ja intressit eroavat joiltain osin kuitenkin heidän edustamiensa puolueiden linjoista sotilaallisesta liittoutumisesta puhuttaessa. Pääsääntöisesti puolustusyhteistyötä Ruotsin kanssa pyrkivät edistämään samat henkilöt, jotka ovat profiloituneet myös NATO-jäsenyyden kannattajiksi. Erityisen aktiivisia yhteistyön edistäjiä ovat olleet entinen puolustusministeri Carl Haglund (RKP) ja puolustusvaliokunnan puheenjohtaja Ilkka Kanerva (KOK). Vaikka puolustusyhteistyön tiivistäminen nauttiikin laajaa kannatusta kautta poliittisen kentän, pitää suuri osa poliittisista päättäjistä ajatusta sitovasta puolustusliitosta Ruotsin kanssa joko ensiaskeleena kohti NATO-jäsenyyttä tai muuten tarpeetto-

¹⁹¹ Kenraaliluutnantti Arto Rädyn haastattelu 5.5.2017. Aineisto tekijän hallussa.

¹⁹² Kts. esim. Itoniemi, Jaakko: Ruotsi pelkää sitoutumista, *Helsingin Sanomat* 27.11.2016. Kts. myös Saloniemi-Pasternak, Charly: Deeper Defence Cooperation – Finland And Sweden Together Again? *FIIA Working Paper* 163, joulukuu 2014.

mana Venäjän provosointina.¹⁹³ Yksittäisten turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vaikuttajien sekä heidän edustamiensa puolueiden näkemyserot suomalais-ruotsalaisesta puolustusyhteistyöstä ja puolustusliitosta heijastuvat myös puolustusvaliokunnan ja sen välityksellä eduskunnan toimintaan.¹⁹⁴

Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen ratkaisu on täten myös sisäpoliittisesti ja mielikuvien tasolla sidottuna monella tapaa Venäjään. Poliittinen sitoutuminen koetaan Suomessa vaikeana Venäjän reaktion pelossa; vastaavasti Ruotsissa sitoutumisella puolustusliittoon ei katsota saavutettavan riittävää hyötyä, jotta Suomen puolustusratkaisuun haluttaisiin niin tiiviisti sitoutua.

4.5 Johtopäätökset

Niin puolustusyhteistyön haasteista kuin mahdollisuuksistakin on nähtävissä tiivis keskinäisriippuvuus myös käsitteiden tasolla. Keskeisimpien mahdollisuuksien, puolustusliiton ja huoltovarmuuden vahventamisen, eteneminen nykyistä syvemmäksi integraatioksi ei ole mahdollista vastaamatta keskeisimpiin haasteisiin. Puolustusliittokehitystä rajoittavat Suomessa ja Ruotsissa eri toimijatasoilla havaittavat rajoitukset keskinäisessä luottamuksessa, ja ilman syvää ja yhteiskunnan eri osa-alueet läpileikkaavaa luottamusta kumpikaan osapuoli ei ole valmis sitoutumaan poliittisesti puolustusliittoon. Vastaavasti huoltovarmuuden vahventaminen edellyttää lainsäädännön uudistamista. Lainsäädäntöä puolestaan ei voida lähteä uudistamaan, ellei ole luottamusta siihen, että ne huoltovarmuutta täydentävät puolustusyhteistyön sopimukset, joita voitaisiin laatia yhteistyön syventyessä, ovat sitovia kaikissa tilanteissa. On vaikeaa nähdä, miten mikään kansainvälinen sopimus olisi kriisitilanteessa yhtä sitova kuin kansallisten resurssien yhdistäminen valtion sisällä huoltovarmuuden turvaamiseksi. Tämä luottamuksen puute ja kansallisen riippumattomuuden painotus asettaa myös haasteen koko keskinäisriippuvuutta korostavalle liberalistiselle ajattelutavalle.

Kannattaako kansainvälisiin sopimuksiin ja järjestelmiin sitten luottaa sotilaallisessa varautumisessa ja suunnittelussa, mikäli ne eivät kestä kriisitilanteen asettamia paineita? Toisaalta, mikä on sopimus pohjaisen kansainvälisen järjestelmän vaihtoehto? Kansallisvaltioiden

¹⁹³ Yle: Kanerva hoputtaa puolustusyhteistyön tiivistämistä: ”Ei mitään syytä naureskella Ruotsin puolustusvoimille”, Ilta-Sanomat 13.1.2016, <http://www.is.fi/kotimaa/art-2000001065316.html>, ladattu 10.4.2017. Laajempaa analyysia varten eri puolueiden johdon ja keskeisten vaikuttajien näkemyksistä liittoutumiseen, kts. esim. Vento, Heikki: Myssyt niskan päällä, *Suomen Kuvalehti* 11/2017.

¹⁹⁴ Puolustusvaliokunnan jäsenten näkemyksistä puolustusliiton ja puolustusyhteistyön suhteen kts. Rydman, Arno: ”Edes näin radikaalia ajatusta ei pidä tyrmätä” – puolustusliitto Ruotsin kanssa jakaa valiokuntaa, Verkkouutiset 1.2.2017, <http://www.verkkouutiset.fi/kotimaa/Puolustusvaliokunta%20kysely-60922>, ladattu 14.4.2017.

eriävien intressien ja turvallisuuden ”nollasummapelin” korostaminen on realismin eri koulukuntien peruslähtökohta. Tämän hyväksyminen asettaa kuitenkin Suomen ja Ruotsin kaltaiset pienet valtiot erittäin vaikeaan asemaan; ne jäävät vääjäämättä riippuvaisiksi suurvaltojen intresseistä ja joutuvat rakentamaan turvallisuuttaan itsenäisesti kansallisilla voimavaroilla. Tällaisessa kilpailussa pienet valtiot jäävät aina alakynteeseen resursseiltaan eri kokoluokkaa edustavien suurvaltojen kanssa.

Näihin haasteisiin voidaan osaltaan vastata kahdella tavalla. Ensinnäkin Suomen ja Ruotsin on edullista korostaa kaikessa ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa toiminnassaan kansainvälisen järjestelmän ja erilaisten kansainvälisten foorumien roolia ja painoarvoa. Tämä edellyttää voimakasta sitoutumista mahdollisimman monien erilaisten yhteistyöfoorumien (esim. YK, EU, Arktinen Neuvosto, NORDEF) toimintaan. Tällöin joudutaan ehkä tekemään kompromisseja puhtaasti kansallisista tavoitteista ja intresseistä, mutta kyetään rakentamaan laajemman viiteryhmän yhteistä ääntä kansainvälisten suhteiden pelikentällä. Näin voidaan hakea tasapainoa suurvaltojen kyvyille yksipuoliseen ja omiin resursseihin nojaavaan toimintaan. Toinen keino on hyödyntää keskinäisriippuvuutta kansallisen tason verkostoitumisessa sekä valtion sisällä ja ympärillä toimivien eri tahojen intressien yhteensovittamisessa. Kun esimerkiksi valtionhallinnon eri toimijat, puolustusteollisuuden ja muun kansallisen yritystoiminnan toimijat sekä erilaiset kansalaisjärjestöt saadaan sitoutettua kokonaisturvallisuuden käsitteen taakse, muodostuu suomalaisesta (ja ruotsalaisesta) yhteiskunnasta kriisinsietokyvyltään entistä vahvempi kokonaisuus. Yhteiskunnan kaikki resurssit niin materiaalisella kuin henkiseläkin puolella voidaan sitouttaa yhteisen asian, kokonaisuuspuolustuksen, käyttöön. Tämä edesauttaa yhteiskunnan kestävyyttä hyvinkin erilaisia valtiollisia ja ei-valtiollisia kansalaisten turvallisuuteen kohdistuvia uhkia vastaan.

Haettaessa ratkaisukeinoja poliittisen sitoutumisen ja luottamuksen haasteisiin on syytä hahmottaa henkilösuhteiden merkitys. Kaikki päätöksenteko tapahtuu yksittäisten henkilöiden kesken, ja mitä korkeammalla tasolla toimitaan, sitä pienemmäksi muuttuu päätöksentekoon osallistuvien henkilöiden määrä. Tällöin kaikkien tulosten taustalla ovat pitkäjänteisesti rakennetut ja ylläpidetyt luottamukselliset henkilösuhteet.¹⁹⁵

Näitä suhteita on tarpeen tietoisesti rakentaa eri toimijatasoilla, ja niiden kehittämistä helpottavat yksinkertaiset kanssakäymiseen liittyvät toimet, kuten hyvä kielitaito sekä kyky ja halu erilaisten henkilökohtaisten kontaktien luomiseen. Organisaationa esimerkiksi Puolustusvoi-

¹⁹⁵ Kenraaliluutnantti Arto Rädyn haastattelu 5.5.2017. Aineisto tekijän hallussa.

mat ei voi pakottaa henkilöstöään henkilösuhteiden kehittämiseen, mutta sen rooli henkilösuhteiden rakentamisen mahdollistajana on tiedostettava. Esimerkkinä voidaan käyttää erilaisia virallisia ja epävirallisia säädöksiä kanssakäymisen luonteesta; henkilöstön oman harkinnan varaan lienee mahdollista jättää nykyistä enemmän siitä, mikä on virkamiehen asemassa soveliasta kanssakäymistä ulkomaisen yhteistyötahon kanssa ja mikä ei. Tässä on luonnollisesti pidettävä mielessä lainsäädännölliset rajoitteet ja velvoitteet.

Keskeiset puolustusyhteistyön tiivistämiselle muodostuvat haasteet ovat huoltovarmuuden osalta *lainsäädännölliset velvoitteet* säilyttää tehtävät toimenpiteet kansallisina, riippumattomina muista valtioista. Tästä johtuen huoltovarmuutta voi puolustusyhteistyön keinoin vahventaa ja osin täydentää, mutta sen ydintoimintojen osalta ei voida ryhtyä muihin valtioihin nojaaviin toimenpiteisiin. Muut keskeiset haasteet ovat valtiotasolla *keskinäinen luottamus* ja siihen linkittyvä *poliittinen sitoutuminen*. Poliittiset päättäjät ja kansalaismielipiteeseen vaikuttajat eivät luota varauksettomasti Suomen/Ruotsin toimivan turvallisuus- ja puolustuspolitiikassaan kaikissa tilanteissa solidaarisesti ja toista osapuolta kuunnellen tai tiedottaen. Tästä johtuen halu sitoutua poliittisesti entistä tiiviimmin puolustusyhteistyöhön varsinkaan sen syvimpään muotoon, puolustusliittoon, saakka on rajoitettua tai sitä ei ole.

5 YHTEENVETO JA PÄÄTÄNTÄ

Keskeisenä Suomen ja Ruotsin puolustusyhteistyön kehittymistä säätelevänä tekijänä voidaan nähdä luottamus ja sen puute.¹⁹⁶ Suomelle perustavanlaatuinen kylmän sodan jälkeinen ulko- ja turvallisuuspoliittinen linjaus on EU-jäsenyys¹⁹⁷, ja siten myös keskeinen eurooppalainen väylä turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseksi ovat EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP), yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (YTPP) sekä näiden puitteissa tapahtuva ”pooling & sharing” – toiminta (P&S), jonka tarkoituksena on puolustukseen käytössä olevien resurssien jakaminen ja yhdistäminen. P&S ei kuitenkaan ole edennyt suunnitellulla intensiteetillä, ja keskeisenä syynä voidaan nähdä valtioiden välisen luottamuksen kriisi. Niinpä Suomelle ja myös Ruotsille on luontevaa pyrkiä vastaavatyypiseen resurssien yhdistämiseen paikallisesti ja pienemmässä mittakaavassa tavoiteltujen synergiaetujen saamiseksi kansalliselle puolustukselle. On syytä kuitenkin pitää mielessä, että nämä yhteistyön muodot eivät ole toisiaan poissulkevia vaan pikemminkin toisiaan täydentäviä; kahdenvälisellä yhteistyöllä saatuja kokemuksia, malleja ja säästöjä voidaan suoraan hyödyntää P&S-toimintaa kehitettäessä.

Lisääntyvä keskinäisriippuvuus vaikuttaa ratkaisevalla tavalla Suomen ja Ruotsin puolustusyhteistyöhön linkittämällä maiden sisäpoliittisen debatin toisiinsa ja luomalla uudenlaisia paineita kansalaiskeskustelun kautta puolustusyhteistyön eri muodoille. Muun muassa sosiaalisen median ja muun tiedonvälityksen tiivistyminen mikro- ja makrotasojen välillä luo puolustusyhteistyötä kehittäville poliittisille päättäjille uudenlaista välitöntä tarvetta vastata nopeasti leviäviin yksilöiden huoliin ja toiveisiin. Niinpä paineet perustella kaikki yhteistyön muodot entistä konkreettisemmilla hyödyillä kasvavat. Näitä paineita heijastelevat Suomen ja Ruotsin puolustusvoimien puolustusministerien toimeksiannosta laatimat selvitykset puolustusyhteistyön tiivistämisen mahdollisuuksista.

Tarkasteltaessa luvussa 1 esitettyjen toimijaryhmien kokonaisuksena puolustusyhteistyöhön läpileikkaavana piirteenä on usko syventyvän puolustusyhteistyön mukanaan tuomiin etuihin ja lisäarvoon puolustukselle. Yksittäiset kansalaiset ja yleinen kansalaiskeskustelu näkevät puolustusyhteistyön Ruotsin kanssa vaihtoehtona edelleen varsin laajasti vastustetulle NATO-jäsenyydelle.¹⁹⁸ Yhteistyön konkreettisia muotoja ei kansalaiskeskustelussa yhtä laajasti ruodi-

¹⁹⁶ Suominen 2015

¹⁹⁷ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, valtioneuvoston selonteko 5/2012, 73

¹⁹⁸ Kts. esim. Huuskonen, Mikko: Pohjoismaisen yhteistyön paluu, *Kanava* 1/2016, 12.

ta, vaan yhteistyötä ylipäättään ja sen tiivistämistä missä tahansa muodossa pidetään positiivisena kehityskulkuna.

Suomen ja Ruotsin turvallisuus- ja puolustuspoliittinen asema on aina sidoksissa laajempaan eurooppalaiseen ja transatlanttiseen kehityskulkuun. Jo pitkään jatkunut Yhdysvaltojen strategisen painopisteen siirtyminen Euroopasta Tyynelle Valtamerelle ja Venäjän pyrkimys palata maailmanlaajuisten suurvaltojen joukkoon asettavat uudenlaisia paineita Euroopan ja Pohjois-Euroopan kehitykselle. Mikäli Yhdysvallat ryhtyy johdonmukaisesti vetämään joukkojaan ja vaikutusvaltaansa Euroopasta, jää syntyvän turvallisuustyhjiön täyttäminen eurooppalaisten omille harteille. Tämä saattaa vaikuttaa Suomen ja Ruotsin puolustusyhteistyön kehittymiseen kolmella eri tavalla: yhtäältä, paineet lisätä kahdenvälistä yhteistyötä jopa kohti kahdenvälistä (tai pohjoismaista) puolustusliittoa saattavat kasvaa. Toisaalta, NATO:n eurooppalaisen pilarin voimistuessa eurooppalaiset jäsenmaat voivat kehittää puolustuskykyään, ja NATOsta muotoutuu EU:n sotilaallinen ”sisarorganisaatio”. Tällöin Suomen ja Ruotsin kynnys hakea NATO:n jäsenyyttä ja päästä ”eurooppalaiseen NATOon” saattaa madaltua, mikä vähentäisi jälleen kahdenvälisen puolustusyhteistyön merkitystä. Kolmantena vaihtoehtona voidaan pitää NATO:n hiipumista ja EU:n sotilaallisen sekä turvallisuus- ja puolustuspoliittisen aspektin vahvistumista, jolloin Suomi ja Ruotsi voisivat kehittää omaa turvallisuuttaan osana EU:ta. Tämäkin saattaisi vähentää tarvetta suoralle kahdenväliselle yhteistyölle.

Sekä Suomen että Ruotsin turvallisuus- ja puolustuspoliittinen ratkaisu sisältää voimakkaan tarpeen mahdollisimman moneen suuntaan ulottuvalle verkottumiselle ja yhteistyökumppaneiden etsimiselle. Tärkeä suunta molemmille maille on NATO ja erityisesti Yhdysvallat. Ruotsi on kuitenkin jo geopoliittisen asemansa mahdollistamana suuntautunut koko kylmän sodan jälkeisen ajan Suomea voimakkaammin länteen ja transatlanttisen linkin suuntaan. Ruotsin tiivis yhteistyösuhde Yhdysvaltojen kanssa on osaltaan suomalais-ruotsalaiselle puolustusyhteistyölle lisäarvoa tuottava tekijä. Yhdysvallat on myös Suomelle keskeinen kahdenvälisen yhteistyön kumppani, ja puolustusyhteistyö Ruotsin kanssa voidaan osaltaan nähdä Suomea länteen ja erityisesti Yhdysvaltoihin tiiviimmin sitovana tekijänä. Täten kaikki kahdenvälinen puolustusyhteistyö eri muodoissaan palvelee entistä tiiviimpää verkottumista, yhteisten puolustus- ja turvallisuuspoliittisten intressien muodostumista ja siten laajentaa länsimaiden (Suomi mukaan lukien) keskinäisriippuvuutta. Sinänsä NATO-jäsenyys on saavuttanut varsin yleisen näkemyksen mukaan molemmissa maissa puhtaasti poliittisen päätöksente-

on asteen, sillä teknisten järjestelmien katsotaan jo nykyisellään olevan täysin NATO-yhteensopivia, jopa paremmin kuin osalla NATOn jäsenmaista.¹⁹⁹

Ruotsissa NATO-keskustelua on viime vuosina käyty hyvinkin tiiviisti, ja joidenkin ruotsalaisten arvioiden mukaan Ruotsin uskottava puolustus on riippuvainen sotilaallisesta liittoutumisesta erityisesti NATOn kanssa. Mikäli nämä näkemykset saavuttavat laajempaa kannatusta, Ruotsin voidaan katsoa etenevän kohti NATO-jäsenyyttä tarvittaessa Suomesta riippumatta.²⁰⁰ Tämä voisi asettaa kyseenalaiseksi koko suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön uskottavuuden ja tulevaisuuden. Toisaalta myös Ruotsissa kysymys NATOsta säilyy erittäin poliittisena, ja ajatuksia on esitetty myös NATOn sijaan suoran liittolaissuhteen luomisesta joko Yhdysvaltoihin tai Suomeen.²⁰¹

NATOn päätöksentekoprosessit nykyisen 29:n jäsenmaan kesken voivat muodostua nopeassa tilannekehityksessä kankeiksi, ja suorat kahdenväliset turvatakuut voidaan nähdä nopeammin ja varmemmin realisoituvina. Ruotsissa tällaisessa ajattelumallissa korostuu transatlanttinen linkki ja suora yhteistyö Yhdysvaltojen kanssa, mutta samoja perusteluita voidaan käyttää niin Suomessa kuin Ruotsissakin kahdenvälisen puolustusyhteistyön ja mahdollisen puolustusliitokehityksen perustelemiseksi.

Suomelle kahdenvälisen puolustusyhteistyön etu Ruotsin kanssa verrattuna Yhdysvaltoihin on geopoliittinen. Yhdysvaltojen kansainväliset intressit ovat jo pidemmän aikaa suuntautuneet Tyynelle valtamerelle, suurimman pitkän tähtäimen haastajan Kiinan suuntaan. Täten paine pitää eurooppalaiset sitoumukset nykyisellään tai jopa vähentää niitä saattaa olla pitkällä aikavälillä kasvussa. Niinpä eurooppalaiset maat Suomi ja Ruotsi mukaan lukien eivät voi pitkällä aikavälillä laskea sen varaan, että Yhdysvaltojen elintärkeisiin intresseihin sisältyy Euroopan puolustaminen. Toisaalta Suomi ja Ruotsi tulevat tulevaisuudessakin sijaitsemaan Pohjanlahden molemmin puolin, ja Itämeren turvallisuus (jota kahdenvälinen puolustusyhteistyö vahvistaa) säilyy kaikissa nähtävissä olevissa tulevaisuuden kehityskuluissa molempien maiden turvallisuuspolitiikan ytimenä. Tämä puoltaa nimenomaan suomalais-ruotsalaisen puolustusyh-

¹⁹⁹ NATO-yhteensopivuutta on käsitelty kansalaiskeskustelussa lukuisissa yhteyksissä mm. ministeri Jaakko Ilo-niemi. Kts. esim. Ahtisaari – Ilo-niemi – Ruokanen 2016, 83-84.

²⁰⁰ Kts. esim. Tikka, Juha-Pekka: Ruotsalainen Nato-puheenvuoro: Onko tullut aika sanoa Suomelle heippa?, Verkko-uutiset 17.3.2016, <http://www.verkkouutiset.fi/kotimaa/heippa%20nato-48041>, ladattu 12.4.2017.

²⁰¹ Kts. esim. Braw, Elizabeth: Sweden urged to boost alliances but avoid NATO, Politico 10.5.2016, <http://www.politico.eu/article/sweden-urged-to-boost-alliances-but-avoid-nato-russia/>, ladattu 13.4.2017. Kts. myös Kirk, Lisbeth: Sweden and Finland upgrade Nato relations, EU Observer 20.5.2016, <https://euobserver.com/nordic/133493>, ladattu 13.4.2017, sekä Summanen, Kasper: Asevoimien ex-komentaja: Ruotsin yhteistyö USA:n kanssa on taisteluvälmiimpää kuin Nato-jäsenyys, Verkko-uutiset 3.10.2016, http://www.verkkouutiset.fi/ulkomaat/ruotsi_puolustus_nato-55960, ladattu 14.4.2017.

teistyön kehittämistä. Vastaavasti voidaan ajatella, että NATO:n eurooppalaisilla jäsenmailla on tulevaisuudessakin enemmän intressejä Itämeren alueella kuin Yhdysvalloilla, jolloin NATO:n eurooppalaisten rakenteiden tukeminen ja niihin liittyminen voidaan nähdä pitkällä aikavälillä varmemmin Suomen ja Ruotsin etuja palvelevana kuin Yhdysvaltojen varaan laskeminen.²⁰²

Suomen ja Ruotsin keskinäisen puolustusyhteistyön tulevaisuus on sidoksissa NATO-suhteen kehittymiseen. Kahdenkeskinen puolustusyhteistyö säilyttää merkityksensä ja tiivistyneestä jatkossakin, mikäli molemmat maat päättävät pysytellä NATO:n ulkopuolella. Tällöin luontevimpana väylänä kansainväliselle puolustusyhteistyölle ja siitä saatavalle lisäarvolle säilyy Pohjanlahden ylittävä linkki. Joko Suomen tai Ruotsin liittyessä NATOon kahdenvälinen puolustusyhteistyö saattaa jäädä taka-alalle, kun tuore NATO:n jäsenmaa pääsee sotilasliiton turvatakuiden piiriin ja voi täysivaltaisesti hakea yhteistyöstä saatavia etuja sotilasliiton sisältä. Tällöin sotilasliiton ulkopuolelle jäävän naapurimaan merkitys yhteistyötahona vääjäämättä supistuu.

Mikäli molemmat maat liittyvät samanaikaisesti NATOon, voidaan kahdenvälisen puolustusyhteistyön jälleen nähdä menettävän merkitystään, kun puolustuspolitiikkaa lähdetään kehittämään yhteisessä NATO-kontekstissa. Toisaalta NATO:n sisällä tapahtuva alueellinen yhteistyö esimerkiksi muiden Pohjoismaiden tai Baltian maiden kanssa saisi luultavasti uutta pontta, kun yhteistyön kaikki osapuolet olisivat sotilasliiton jäseniä. Voidaankin spekuloida olemassa olevien NORDEFKO-rakenteiden tiivistymisellä ja norjalais-tanskalaisen kiinnostuksen merkittävällä kasvulla monenkeskiseen yhteistyöhön, mikäli sekä Suomi että Ruotsi liittyisivät sotilasliiton jäseniksi.²⁰³

Ruotsille puolustusyhteistyötä eteenpäin ajava moottori on oman puolustuskyvyn heikentynyt tila viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana tehtyjen puolustusratkaisujen johdosta. Tällaisen puolustuskyvyn purkaminen on nopeaa, mutta palauttaminen hidasta.²⁰⁴

²⁰² NATO-jäsenyyden etuja verrattuna kahdenvälisiin turvatakuihin Yhdysvaltojen kanssa voidaan lähestyä myös toisenlaisesta suunnasta, jos Yhdysvalloilla katsotaan olevan tulevaisuudessakin elintärkeitä intressejä turvattavana Euroopassa. Kts. esim. Michel, Leo (2016): Puolustussopimukset Yhdysvaltain kanssa: kahdenvälisyys ei ole vaihtoehto Natolle, *FIIA Comment* 19/2016

²⁰³ Laajempi analyysi Suomen, Ruotsin ja NATO:n suhteista ja tulevaisuudennäkymistä, kts. esim. Pyykönen, Juha (2016): *Nordic partners of NATO*, FIIA Report 48, erityisesti s. 119-124.

²⁰⁴ Ruotsin puolustusratkaisun kehitystä koskien kts. esim. Forss & Holopainen 2015, 4-6.

Tarkasteltaessa 30- ja 40-lukujen kehitystä herää kysymys, millainen tarve Ruotsilla on kehittää edelleen kahdenvälistä puolustusyhteistyötä Suomen kanssa, mikäli viimeisten kahden vuoden aikana tehdyt päätökset puolustusmenojen kasvattamisesta ja puolustuskyvyn jälleerakentamisesta tuottavat tulosta? Uskooko Ruotsi jatkossakin keskinäisriippuvuuden lisääntymiseen Suomen ja Ruotsin välillä, vai suuntaako se voimavarojaan selkeämmin länteen kohti Norjaa ja EU:ta? Tähän saattaa osaltaan vaikuttaa Pohjoismaiden taloudellinen kehitys. Jos Suomen väestö- ja talouskehitys alkavat jäädä muista Pohjoismaista jälkeen, onko Ruotsille enää hedelmällistä jatkaa kahdenvälistä puolustusyhteistyötä ja sitoutua turvallisuuspoliittisesti itäiseen naapuriinsa, vai ajautuuko Suomi taloudellisesti ja turvallisuuspoliittisesti ennemminkin Baltian maiden viiteryhmään?²⁰⁵

Suorat linkit eri toimijatasojen välillä Suomesta Ruotsiin ja toisin päin tehostavat erilaisten kriisitilanteiden yhteistoimintamahdollisuuksia. Mahdollisessa kriisitilanteessa rajallisia kansallisia resursseja pyritään sitomaan erilaisia hybridiuhkia hyödyntäen laaja-alaisesti ja yllättävästi, jolloin viranomaisten välistä yhteistyötä on kyettävä harjoittamaan paitsi kansallisesti myös Suomen ja Ruotsin välillä siten, että esimerkiksi Ruotsin rajavartiosto ja poliisi voivat tukea Suomen puolustusvoimien operaatioita tai Suomen puolustusvoimat voivat antaa virka-apua Ruotsin eri viranomaisille. Tällainen joustavuus lisää entisestään yhteiskuntien kriisisietokykyä ja sitä on myös helppo perustella kansalaisille erityisesti harvaan asutuilla alueilla, missä etäisyydet Suomen ja Ruotsin rajan yli toimintakykyiseen viranomaiseen voivat olla lyhyempiä kuin vastaavaan viranomaiseen omassa maassa.

Keskeisimmät puolustusyhteistyön kehittämismahdollisuudet ovat puolustusliiton muodostaminen ja huoltovarmuuden vahventaminen. Näistä puolustusliiton muodostaminen on vielä pitkän työn takana johtuen osaltaan ruotsalaisesta linjauksesta pidättäytyä yhteistyön syventämisestä puolustusliiton tasolle. Jo rauhanaikaisen yhteistyön syveneminen ja entistä tiiviimpi puolustusvoimien sekä muiden toimijoiden Pohjanlahden ylittävä linkittyminen ja verkottuminen ovat kuitenkin omiaan lisäämään Suomen ja Ruotsin keskinäisriippuvuutta myös puolustusratkaisun osalta; tällöin voidaan nähdä yhteistyön etenevän pisteeseen, jossa loogisin vaihtoehto yhteistyön jatkokehittämiselle on sitova puolustusliitto. Siten Suomen kannalta kaikki puolustusyhteistyö lisää kehitystä kohti tilannetta, jossa puolustuskykymme ei ole riippuvainen ainoastaan kansallisesta kyvystämme emmekä joudu ”taistelemaan yksin”.

²⁰⁵ Tarkempaa analyysia varten Suomen ja Pohjoismaiden taloudellisen ja turvallisuuspoliittisen suhteen kehitysnäkymistä kts. esim. Huuskonen, Mikko: Pohjoismaisen yhteistyön paluu, *Kanava* 1/2016, 11-14.

Tähän tähtäävänä voidaan myös pitää yhteisiä joukkoja, suunnittelua ja harjoituksia. Nyt ja tulevaisuudessa maanpuolustukseen (kuten muuhunkin valtionhallinnon toimintaan) käytettävissä olevat resurssit ovat rajallisia ja kustannustehokkuus korostuu. Yhdessä toteutettava koulutus ja harjoittelu mahdollistavat suuremman mittaluokan harjoituksia kuin mihin pelkillä kansallisilla resursseilla olisi mahdollisuuksia. Lisäksi erityisesti yhteiset suunnitteluharjoitukset kuten ruotsalainen Combined Joint Staff Exercise (CJSE) luovat perusteita, joiden varaan on luontevaa kehittää jatkossa laajempaa kriisiajan suunnittelua. Niin Ruotsissa kuin Suomessakin voidaan pitää epätodennäköisenä, että rajallisia resursseja suunniteltaisiin ”ylimääräisiin” toimintoihin, jotka eivät ole käytettävissä kaikissa tilanteissa.²⁰⁶ Täten kaikki konkreettinen joukkojen, suunnittelun ja harjoitusten yhteistyö lisää myös kansallisia paineita ”virallistaa” suhteet sitovaksi puolustusliitoksi.

Vähemmälle huomiolle tässä tutkimuksessa on jätetty kaikkiin haasteisiin ja mahdollisuuksiin keskeisenä elementtinä sisältyvä pyrkimys kustannustehokkuuteen. Tätä ei pääsääntöisesti ole erikseen lähdemateriaalissa korostettu, vaan ennemminkin sen nähdään sisältyvän kaikkiin puolustusyhteistyön tavoitteisiin.²⁰⁷ Pitkällä aikavälillä säästöjä varmasti saavutetaankin; esimerkiksi huoltovarmuuden joissain osa-alueissa kyetään tukeutumaan nykyistä laajemmin Ruotsiin tai yhteinen operatiivinen suunnittelutyö, joukkokokonaisuuksien tuottaminen ja keskeisen kaluston integraatio sekä uudet yhteiset kalustohankinnat saadaan toteutettua. Siirtymävaiheessa on kuitenkin syytä varautua myös kustannuksiin niin materiaali- kuin erityisesti henkilöstöresurssien allokoinnin osalta. Valtionhallinnossa vallalla oleva tapa vaatia tekemään enemmän vähemmällä ei tässäkään tapauksessa ainakaan lyhyellä aikavälillä onnistu. Kustannustehokkuuden saavuttamista onkin katsottava riittävän pitkällä aikavälillä, jolloin poliittinen sitoutuminen yhteistyön nykyisiä tavoitteita syvemmälle tasolle voidaan saavuttaa.

Puolustusyhteistyön syventämistä ja jatkoa tarkastellessa on tarpeen pitää mielessä sen suhde NATOon ja kysymykseen NATO-jäsenyydestä. NATO on muodostunut eurooppalaisen puolustusyhteistyön standardiksi, johon kaikkea alueellista puolustusyhteistyötä peilataan, ja myös suomalais-ruotsalaisessa puolustusyhteistyössä tähdätään NATO-yhteensopivuuden ylläpitämiseen ja yhteiseen kehittämiseen.²⁰⁸ Suomi ja Ruotsi pyrkivät myös osana yhteistyötään

²⁰⁶ Bertelman, Tomas: Coming Into Alignment, *The American Interest* 5.10.2015, <http://www.the-american-interest.com/2015/10/05/coming-into-alignment/>, ladattu 10.1.2017

²⁰⁷ Kustannustehokkuutta puolustusyhteistyön ja kansainvälisen toiminnan tavoitteena myös korostetaan joissakin asiakirjoissa. Kts. esim. Eduskunnan puolustusvaliokunnan lausunto 5/2012, https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/puvl_5+2012.pdf#search=kansainv%C3%A4linen%20puolustusyhteisty%C3%B6, ladattu 11.1.2017.

²⁰⁸ Laajempaa analyysia NATO:n roolista puolustusyhteistyön muotojen määrittäjänä, kts. Sikanen (2015).

”yhteiseen ääneen” NATO:n suuntaan, mikä näkyy yhteisinä tapaamisina ja yhteisinä viesteinä neuvoteltaessa NATO:n kanssa.²⁰⁹

NATO-jäsenyys säilyy keskeisenä Suomen ja Ruotsin keskinäiseen luottamukseen vaikuttavana kysymyksenä. Viralliset julkilausumat Pohjanlahden molemmiin puolin rakentavat kuvaa siitä, että mahdollisen jäsenyyden tiimoilta tehtävät päätökset pyritään tekemään toinen osapuoli huomioiden ja toista tiedottaen. Voidaan kuitenkin pohtia, olisiko Ruotsi valmis samanlaiseen nopeaan päätöksentekoon NATO-jäsenyyden tiimoilta kuin EY-jäsenhakemuksen suhteen 1990-luvun alussa. Tuolloin Suomen poliittinen johto katsoi joutuneensa yllätetyksi ja joutui tekemään hyvinkin nopeasti päätöksen Suomen jäsenhakemuksesta. Vastaavanlaisen tapahtumaketjun pelko NATO-jäsenyyteen liittyen saattaa osaltaan syödä maiden välistä luottamusta ja siten rajoittaa myös sitoutumista kahdenvälisen puolustusyhteistyön tiivistämiseen.

Suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön kehittyminen puolustusliiton tasolle voidaan nähdä ”maltillisena” vaihtoehtona NATO-jäsenyydelle. Kahdenvälinen puolustusliitto koostuisi kahdesta maasta, joiden puolustuspoliittiset intressit ja uhkakuvat ovat melko yhteneväiset; NATO pitää sisällään maita, joiden intressit ja geopoliittinen asema ovat hyvin erilaiset (esimerkkeinä Islanti, Ranska ja Turkki). Tällaiseen laajaan sotilasliittoon kuulumisen asettaa aivan erilaisia velvoitteita ja paineita sotilaallisen voiman käytölle kuin suomalais-ruotsalainen puolustusliitto, jonka voidaan olettaa keskittyvän pohjoisen Itämeren alueellisen vakauden vahvistamiseen. Kahden verrattain pienen valtion keskinäisen puolustusliiton ei myöskään todennäköisimmin koettaisi Venäjällä muodostavan samanlaista uhkaa kansalliselle turvallisuudelle kuin sotilaalliselta suorituskyvyltään yliverlaisen NATO:n.²¹⁰ Venäjä onkin varsin suorasanaisesti ilmoittanut NATO:n laajenemisen muodostavan itselleen turvallisuusuhkan, ja tämä pätee myös Ruotsin ja Suomen mahdolliseen jäsenyyteen.²¹¹ Täten voidaan olettaa suomalais-

²⁰⁹ Niin kansallisessa kuin NATO:nkin uutisoinnissa Suomi ja Ruotsi mielletään varsin laajalti samaan viiteryhmään kuuluvaksi kokonaisuudeksi; kts. esim. ”NATO Secretary General welcomes deepening cooperation and dialogue with Finland and Sweden” 1.12.2015, http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_125372.htm?utm_source=facebook&utm_medium=smc&utm_campaign=151201+forin+finswed, ladattu 12.1.2017. Kts. myös Huhta, Kari: ”Suomi osallistui Naton salaisen raportin tekoon: Itämeren tilanne näyttää hyvin epävakaalta”, *Helsingin Sanomat* 2.12.2015.

²¹⁰ Presidentti Putin linjasi Venäjän Federaation kansallisessa turvallisuusstrategiassa 31.12.2015 NATO:n muodostavan turvallisuusuhkan Venäjälle. Russian National Security Strategy, December 2015 – Full-text Translation, s. 4. <https://www.google.fi/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiZ95Lkyp7TAhVoSZoKHdFoDccQFgg-XMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ieee.es%2FGalerias%2Ffichero%2FOtrasPublicaciones%2FInternacional%2F2016%2FRussian-National-Security-Strategy-31Dec2015.pdf&usq=AFQjCNFPPhviKYESLtzrmujcyMx4oS9zFyA&bvm=bv.152180690,d.bGs&cad=rja>, ladattu 12.4.2017.

²¹¹ Hannula, Tommi: Venäjän ulkoministeri DN:lle: ”Jos Ruotsi liittyy Natoon, ryhdymme toimiin rajoillamme”, *Helsingin Sanomat* 28.4.2016

ruotsalaisen puolustusliiton olevan Venäjälle helpompi hyväksyä kuin Suomen ja Ruotsin NATO-jäsenyyden.

Mahdollisen NATO-jäsenyyden mukanaan tuomat turvatakuut vaikuttavat merkittävästi suomalaisen ja ruotsalaiseen turvallisuuspoliittiseen ajatteluun, mutta on syytä huomioida, että Suomi ja Ruotsi ovat myös NATOLle tärkeitä maita erityisesti NATO:n Baltian jäsenmaiden puolustuksen kannalta. Baltian puolustus käyttämättä Suomen ja Ruotsin ilmatilaa ja merialueita sekä strategisesti tärkeitä Gotlannin ja Ahvenanmaan saaria on äärimmäisen haastavaa, ja tämän myös Venäjä on varmasti huomionut omissa suunnitellussaan.²¹² Kuten edellä on todettu, mahdollisen NATO-jäsenyyden vaikutus Suomen ja Ruotsin kahdenväliseen puolustusyhteistyöhön voisi olla sekä eteenpäin ajava että jarruttava voima. Suhteen kehittyminen NATOon säilyy kuitenkin nähtävissä olevassa tulevaisuudessa osaltaan kahdenvälisestä puolustusyhteistyöstä osaltaan määrittävänä tekijänä.

Tässä tutkimuksessa on korostettu poliittisen liberalismien eri suuntausten korostamaa keskinäisriippuvuutta ja sen rauhaa ja vakautta lisäävää vaikutusta. On syytä kuitenkin huomioida, että lisääntyvällä keskinäisriippuvuudella on nähtävissä myös negatiivisia turvallisuus- ja puolustuspoliittisia vaikutuksia. Tiivis keskinäisten sidosten ja kulttuurillisten, taloudellisten ja yhteiskunnallisten yhteyksien verkosto voi johtaa esim. Itämeren alueella tilanteeseen, jossa kahden valtion välinen eturistiriita johtaa kolmansien ja neljänsien valtioiden entistä voimakkaampiin vastareaktioihin. Tämä puolestaan voi ruokkia alkuperäistä konfliktia niin, että se eskaloituu hallitsemattomasti ja laajenee alueelliseksi konfliktiksi, jossa aktiivisiksi toimijoiksi joutuvat tahtomattaan myös alkuperäisen konfliktin ulkopuolella olleet valtiot.²¹³

On helppo nähdä, millaisia johtopäätöksiä esimerkiksi Venäjän ja NATO-maiden välisestä vastakkainasettelusta voidaan tämän kehityksen valossa vetää niin sanottujen kolmansien maiden kuten Suomi ja Ruotsi osalta. Täten myös keskinäisriippuvaisen liberalismien teorioiden voidaan nähdä tukevan ajatusta siitä, että kaikki konfliktit Itämeren alueella omaavat potentiaalin laajeta koskemaan välittömästi myös Suomea.

²¹² Coffey, Luke & Kochis, Daniel: The Role of Sweden and Finland in NATO's Defense of the Baltic States, 28.4.2016, <http://www.heritage.org/europe/report/the-role-sweden-and-finland-natos-defense-the-baltic-states#.VyLVzQF8yXE.facebook>, ladattu 12.4.2017. Katso myös Muilu, Hannele: Baltian puolustuksessa Suomi ja Ruotsi ovat eri teillä, Yle 29.4.2016, <http://yle.fi/uutiset/3-8845891>, ladattu 12.4.2017.

²¹³ Pynnöniemi, Katri & Saloniemi-Pasternak, Charly (2016): Security in the Baltic Sea Region, *FIIA Working Paper* 196, 8-9. Kts. myös Bergqvist, Carl: Determined By History: Why Sweden and Finland Will Not Be More than NATO Partners, *War On The Rocks* 13.7.2016, <https://warontherocks.com/2016/07/determined-by-history-why-sweden-and-finland-will-not-be-more-than-nato-partners/>, ladattu 13.4.2017.

Keskeisimmät haasteet puolustusyhteistyön kehittämiseksi ovat huoltovarmuuden kansalliseen ylläpitämiseen liittyvät rajoitukset, kansallinen luottamus ja poliittisen sitoutumisen aste. Luottamuksen puutteen ja sitoutumisen asteen muodostamiin haasteisiin voidaan vastata hyväksymällä puolustusyhteistyölle rajattu, puolustusliittoon johtamaton tavoitetaso; luottamalla siihen, että pitkällä aikavälillä tiivis yhteistyö lisää itsessään sitoutumista ja luottamusta; sekä ylläpitämällä ”puolustusliitto-optiota” NATO-jäsenyyden tapaan.

Luvussa 2 sekä alaluvussa 1.6 on määritelty kansainvälisissä suhteissa muodostuva turbulenssi ja sen vaikutus yhteiskuntien väliseen vuorovaikutukseen. Turbulenssin tunnusmerkkien mukaisesti varsinkin Venäjän viimeaikaisen toiminnan voidaan katsoa vaikuttaneen koko kansainvälisen järjestelmän dynaamisuuteen ja monikerroksellisuuteen; vastaavasti turbulenssia aiheuttavana tekijänä voidaan pitää myös hitaampaa mutta yhtä merkittävää prosessia, nimittäin puolustusteollisuuden tuotteiden ja asejärjestelmien jatkuvaa kallistumista sekä siihen liittyvää, varsinkin länsimaissa yleistyvää haluttomuutta panostaa jälleen nykyistä enemmän voimavaroja kansalliseen puolustukseen. Nämä tekijät yhdessä muokkaavat parhaillaan voimakkaasti kansainvälistä järjestelmää eri suuntiin; suurta osaa kansallisista turvallisuusratkaisuista erityisesti Euroopassa voidaan pitää vastareaktionä tähän turbulenssiin. Täten myös Suomen ja Ruotsin puolustusyhteistyön tiivistyminen voidaan nähdä pyrkimyksenä vastata Venäjän ja talouspaineiden aiheuttamaan kansainvälisen järjestelmän muutokseen.

Tämä päättely toimii perusteluna tämän tutkimuksen lähtökohdille; mitä tiivistyvä puolustusyhteistyö Suomen ja Ruotsin välillä mahdollistaa maille, mitä uusia haasteita se muodostaa, mitä rajoitteita siihen liittyy? Miten kahdenvälinen puolustusyhteistyö peilautuu laajempaan kansainvälisen järjestelmän kokonaisuuteen ja kansainvälisen keskinäisriippuvuuden verkostoon? Tähän kokonaisuuteen on pyritty vastaamaan turbulenssia, keskinäisriippuvuutta ja kansainvälisen järjestelmän monimutkaisuutta selittävien liberalismien teorioiden kautta.

Tutkimuksen aikana kävi ilmi, että tutkimusongelmana esitettyjen suomalais-ruotsalaisen puolustusyhteistyön keskeisimpien haasteiden ja mahdollisuuksien kartoittaminen on monisyinen ja keskinäisriippuvainen kokonaisuus. Tämä on nähtävissä siitä, että keskeisten mahdollisuuksien (puolustusliitto ja huoltovarmuuden vahventaminen) edistäminen edellyttää keskeisimpiin haasteisiin (huoltovarmuuden kansalliset rajoitukset, poliittinen sitoutuminen, keskinäinen luottamus) vastaamista. Ratkaisemalla haasteet myös mahdollisuuksien hyödyntäminen on toteutettavissa. Kokonaisuuden ymmärtämiseen ja haasteisiin vastaamiseen sekä mahdollisuuksien hyödyntämiseen on täten hedelmällistä tarkastella puolustusyhteistyön kokonaisuutta

aiemmin esitettyjen liberalismien teorioiden näkökulmasta, jolloin kansainvälinen keskinäisriippuvuus ja sen vaikutukset kahdenvälisiin valtiollisiin suhteisiin ovat paremmin selitettävissä.

Mielenkiintoinen jatkotutkimuksen aihe olisi peilata liberalismien ja realismien teorioiden selitysvoimaa puolustusyhteistyötä tarkasteltaessa. Erityisesti puolustusliittoa kehitettiin mutta myös muu puolustusyhteistyö voidaan rinnastaa ja nähdä hyödyllisenä nimenomaan liberalististen teorioiden valossa. Vastaavasti poliittisen sitoutumisen ja luottamuksen puute heijastelevat strategian tutkimuksen realistisia näkökulmia. Tätä teoriakeskustelua voisi jatkotutkimuksessa käyttää lähtökohtana myös koko puolustusyhteistyön mahdollisuuksien ja haasteiden tarkasteluun. Toinen jatkotutkimuksen kokonaisuus, jota tässä tutkimuksessa on sivuttu, on kahdenvälisen yhteistyön tutkiminen laajennetun turvallisuuskäsityksen puitteissa. Tällöin puolustusyhteistyö ja sotilaiden toiminta muodostavat vain osan yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden rakentamisesta. Tässä tutkimuksessa saatujen havaintojen perusteella erityisesti liberalismien teorit tarjoaisivat hyvän ja selittävän lähtökohdan tällaiselle tarkastelulle. Jatkotutkimusta olisi myös hedelmällistä suorittaa ruotsalaisesta näkökulmasta: miten puolustusyhteistyö palvelee Ruotsin kansallisia turvallisuus- ja puolustusintressejä? Mikä on eri toimijatasojen vuorovaikutus ja keskinäisriippuvuus ruotsalaisessa yhteiskunnassa?

LÄHTEET

1 ASIAKIRJALÄHTEET JA HAASTATTELUT

1.1 Valtionhallinnon asiakirjat

Arvio Suomen mahdollisen NATO-jäsenyyden vaikutuksista, Ulkoasiainministeriö 28.4.2016
Eduskunnan puolustusvaliokunnan lausunto 5/2012,

https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/puvl_5+2012.pdf#search=kansainv%C3%A4linen%20puolustusyhteisty%C3%B6, ladattu 11.1.2017

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi puolustusvoimista annetun lain, aluevalvontalain ja asevelvollisuuslain muuttamisesta, <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2016/20160094>, ladattu 12.4.2017

Huoltovarmuuskriittinen teknologia, tuotanto ja osaaminen (HTTO) – työryhmän loppuraportti 2012, Puolustusministeriön julkaisu 28.12.2012

Kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen liittyvä lainsäädäntö – työryhmän mietintö, Ulkoasiainministeriön julkaisuja 1/2016

Laki huoltovarmuuden turvaamisesta 18.12.1992/1390

Puolustusministeriö: Strateginen suunnitelma 2030

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011

Ratkaisujen Suomi – Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015, Hallituksen julkaisusarja 10/2015

Sopimus Suomen ja Ruotsin välisestä taloudellisesta yhteistyöstä kansainvälisissä kriisitilanteissa, http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1992/19920107/19920107_2#idm1751136, ladattu 8.11.2016

Suomen kyberturvallisuusstrategia – Valtioneuvoston periaatepäätös 24.1.2013

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2012

Turvallisuuspoliittista yhteistyötä koskeva katsaus, Ulkoasiainministeriön julkaisuja 2/2015

Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista, Suomen säädöskokoelma 857/2013

Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 7/2016

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia – Valtioneuvoston periaatepäätös 16.12.2010

1.2 Muut asiakirjat

Final report on deepened defence cooperation between Finland and Sweden, AL2714, päivätty 11.2.2015, 4. Puolustusvoimien asianhallintajärjestelmä

Inhimillinen ja menestyksenkäs Suomi – Suomen ruotsalaisen kansanpuolueen puolueohjelma 2016

Keskustan eduskuntavaaliohjelma 2015

Kokoomuksen strateginen hallitusohjelma, <https://www.kokoomus.fi/strateginen-vaaliohjelma/>, ladattu 23.12.2016

Perussuomalaisen turvallisuuspoliittinen ohjelma 2015

Suomen Kristillisdemokraattien linjapaperi 29.10.2016

Suunta Suomelle – SDP:n eduskuntavaaliohjelma 2015

Suunta Suomelle – SDP:n strateginen hallitusohjelma 2015

Tehokasta turvallisuuspolitiikkaa - Vihreiden ulko- ja turvallisuuspoliittinen linjapaperi 18.9.2016

Turvallinen Suomi – Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta (2011), Maanpuolustuskorkeakoulu

Turvallinen Suomi – Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta (2015), Turvallisuuskomitea Vasemmiston tavoitteet 2016-2019 kirjoitettu 16.6.2016

1.3 Haastattelut

Kenraaliluutnantti Arto Rädyn haastattelu 5.5.2017. Aineisto tekijän hallussa.

Kommodori Veli-Petteri Valkamon haastattelu 12.5.2017. Aineisto tekijän hallussa.

1.4 Muut julkaisemattomat lähteet

Åselius, Gunnar: The Swedish Armed Forces in the Cold War. Luento Yleisesikuntaupseerikurssi 58:lle 4.4.2016. Muistiinpanot kirjoittajan hallussa.

2 TUTKIMUSKIRJALLISUUS JA MUUT LÄHTEET

2.1 Tutkimukset ja opinnäytteet

- Forss, Stefan & Holopainen, Pekka (2015): *Breaking The Nordic Defense Deadlock*, US Army War College Press Strategic Studies Institute February 2015
- Korhonen, Ville (2012): *Saab J35 Draken -hävittäjän vaikutus Suomen ilmapuolustuskykyyn 1970-luvulla*, kandidaatin tutkielma, Maanpuolustuskorkeakoulu
- Kronvall, Olof (2003): *Den bräckliga barriären – Finland i svensk säkerhetspolitik 1948 – 1962*, väitöskirja, Försvarshögskolan
- Kuoppala, Lasse (2015): *Pohjoismaisen puolustusyhteistyön rajoitteet ja mahdollisuudet rakenteellisen realismin näkökulmasta*, pro gradu-tutkielma, Maanpuolustuskorkeakoulu
- Limnell, Jarno (2009): *Suomen uhkavapolitiikka 2000-luvun alussa*, väitöskirja, Maanpuolustuskorkeakoulu
- Pyykönen, Juha (2016): *Nordic partners of NATO*, FIIA Report 48
- Raitasalo, Jyri (2008): *Turvallisuusympäristön muutos ja Suomen puolustus*, väitöskirja, Maanpuolustuskorkeakoulu
- Siivola, Kari (2007): *Laupias samarialainen vai Barabbas?: EU:n nopean toiminnan joukkojen rooli kansainvälisessä kentässä liberalismiin ja realismiin kannalta*, pro gradu-tutkielma, Maanpuolustuskorkeakoulu
- Sikanen, Tommi (2015) *Regionalismin narratiivi Suomen puolustusyhteistyössä*, yleisesikuntaupseerikurssin diplomityö, Maanpuolustuskorkeakoulu
- Soinola, Juha-Pekka (2014): *Suojeluvastuuperiaatteen kehitys ja käytäntöön soveltaminen Libyan ja Norsunluurannikon kriisien yhteydessä*, pro gradu-tutkielma, Maanpuolustuskorkeakoulu
- Suominen, Ville (2014): *Keskustelu tiivistyvistä suomalais-ruotsalaisesta puolustusyhteistyöstä*, yleisesikuntaupseerikurssin diplomityö, Maanpuolustuskorkeakoulu
- Tielinen, Tomi (2013): *Suomen huoltovarmuus ja yritysten kansainvälistyminen*, pro gradu-tutkielma, Maanpuolustuskorkeakoulu
- Vuola, Ilari (2013): *Pohjoismainen puolustusyhteistyö – nostalgiaa vai futurismia?*, pro gradu-tutkielma, Tampereen yliopisto

2.2 Kirjallisuus

- Ahtisaari – Iloniemi – Ruokanen (2016): *Miten tästä eteenpäin*, Docendo
- von Clausewitz, Carl (1998): *Sodankäynnistä*, Art House
- Jackson, Robert & Sørensen, Georg (2007): *Introduction to International Relations – Theories and approaches*, Oxford University press (3. painos)
- Keohane, Robert O. & Nye, Joseph S. (1977): *Power and Interdependence – World Politics in Transition*, Little, Brown and Company
- Keohane, Robert (2005): *After Hegemony – Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton university Press (2. painos)
- Korkman, Sixten (2012): *Talous ja utopia*, Docendo
- Morgenthau, Hans J. (2006): *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, McGraw-Hill (7. painos)
- Rosenau, James N. (1990): *Turbulence in World Politics – A Theory of Change and Continuity (1990)*, Harvester Wheatsheaf
- The Military Balance 2016, The International Institute of Strategic Studies
- Wahlbäck, Krister (2011): *Jättens andedräkt – Finlandsfrågan i svensk politik 1809-2009*, Bokförlaget Atlantis
- Waltz, Kenneth N. (1979): *Theory of International Politics*, Waveland Press Inc.

2.3 Tieteelliset artikkelit

- Bowen, Glenn A (2009): Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, vol. 9, no. 2, s. 27-40
- Doeser, Fredrik (2012): Sverige och Finland på ESK-arenan: Medlings- och brobyggarsatser under Stockholmskonferensen sekä Kalla krigets slut och utrikespolitisk förändring i Finland och Sverige. Teoksessa Fredrik Doeser, Magnus Petersson, Jacob Westberg (toim.) *Norden mellan stormakter och fredsförbund: Nordiskt säkerhetspolitiskt samarbete i det gamla och nya Europa*. Santérus Academic Press Sweden, s. 147-202.
- Forsberg, Tuomas (2011): Power in International Relations: An Interdisciplinary Perspective. Teoksessa Pami Aalto, Vilho Harle and Sami Moisio (toim.) *International Studies: Interdisciplinary Approaches*. Palgrave Macmillan, Basingstoke, s. 207-227.
- Forsberg, Tuomas (2013): The Rise of Nordic Defence Cooperation: A Return to Regionalism?, *International Affairs* vol. 89, no. 5, s. 1161-1181.

Lundqvist, Stefan & Widen, Jerker (2015): Cultivating Regional Maritime Security: Swedish-Finnish Naval Cooperation in the Baltic Sea. *NATO Science for Peace and Security Series - E: Human and Societal Dynamics* vol 122, s. 63-73.

Sirén, Torsti (2016): Suomen Nato-jäsenyys liberalismien näkökulmasta tarkasteltuna. Teoksessa Blomberg (toim.): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohtia*, Maanpuolustuskorkeakoulun julkaisusarja 1: Tutkimuksia nro 4, s. 339-362.

Westberg, Jacob (2014): The New Dynamics of Nordic Defence Cooperation. Teoksessa Kati Lepojärvi (toim.): *Perspectives on European Security: STETE Yearbook 2013*, The Finnish Committee for European Security, s. 60-67.

Westberg, Jacob (2015): Det nordiska försvarssamarbetets drivkrafter och utvecklingsmöjligheter. Teoksessa Kjell Engelbrekt, Arita Holmberg, Jan Ångström (toim.): *Svensk säkerhet i Europa och världen*, Norstedts Juridik AB, s. 89-116.

2.4 Muut artikkelit

Halminen, Laura: Suomi ja Ruotsi yhteistyöhön Nato-jäsenyyden selvittämisessä – Kanerva: Vuorovaikutus on järkevää, *Helsingin Sanomat* 29.10.2015

Hannula, Tommi: Venäjän ulkoministeri DN:lle: ”Jos Ruotsi liittyy Natoon, ryhdymme toimiin rajoillamme”, *Helsingin Sanomat* 28.4.2016

Huhta, Kari: ”Suomi osallistui Naton salaisen raportin tekoon: Itämeren tilanne näyttää hyvin epävakaa”, *Helsingin Sanomat* 2.12.2015

Huuskonen, Mikko: Pohjoismaisen yhteistyön paluu, *Kanava* 1/2016

Hämäläinen, Unto: Syksyllä 1990 Ruotsi petti katalasti Suomen, *Helsingin Sanomat Kuukausiliite* 11/2015

Iloniemi, Jaakko: Ruotsi pelkää sitoutumista, *Helsingin Sanomat* 27.11.2016

Kervinen, Elina: Ruotsin puolustusvoimien uusi komentaja: ”Venäjän tapa toimia on provokatiivinen”, *Helsingin Sanomat* 26.10.2015

Michel, Leo (2016): Puolustussopimukset Yhdysvaltain kanssa: kahdensivisyys ei ole vaihtoehto Natolle, *FIIA Comment* 19/2016

Ojanen, Hanna: Pohjoismaisuutta etsimässä, *Suomen Kuvalehti* 38/2016

Pynnöniemi, Katri & Salenius-Pasternak, Charly (2016): Security in the Baltic Sea Region, *FIIA Working Paper* 196

Salenius-Pasternak, Charly (2014): Deeper Defence Cooperation – Finland and Sweden Together Again? *FIIA Briefing Paper* 163

Salonius-Pasternak, Charly: Syvemmillä kuin tiedetään – Suomi ja Ruotsi rakentavat yhteistä sodanajan toimintakykyä, *Suomen Kuvalehti* 24/2016

Soini, Timo & Wallström, Margot: Suomi ja Ruotsi ovat yhdessä vahvempia, *Helsingin Sanomat* 12.9.2016

Vento, Heikki: Myssyt niskan päällä, *Suomen Kuvalehti* 11/2017

2.5 Internet-lähteet

Airo, Paavo: Suomen ja Ruotsin yhteistyö syvenee, *Reserviläinen* 7.6.2016, http://www.reservilainen.fi/uutiset/suomen_ja_ruotsin_yhteistyö_syvenee, ladattu 13.4.2017

Bergqvist, Carl: Determined By History: Why Sweden and Finland Will Not Be More than NATO Partners, *War On The Rocks* 13.7.2016, <https://warontherocks.com/2016/07/determined-by-history-why-sweden-and-finland-will-not-be-more-than-nato-partners/>, ladattu 13.4.2017

Bertelman, Tomas: Coming Into Alignment, *The American Interest* 5.10.2015, <http://www.the-american-interest.com/2015/10/05/coming-into-alignment/>, ladattu 10.1.2017

Braw, Elizabeth: Sweden urged to boost alliances but avoid NATO, *Politico* 10.5.2016, <http://www.politico.eu/article/sweden-urged-to-boost-alliances-but-avoid-nato-russia/>, ladattu 13.4.2017

Coffey, Luke & Kochis, Daniel: The Role of Sweden and Finland in NATO's Defense of the Baltic States, 28.4.2016, <http://www.heritage.org/europe/report/the-role-sweden-and-finland-natos-defense-the-baltic-states#.VyLVzQF8yXE.facebook>, ladattu 12.4.2017

Järvenpää, Pauli & Johansson, Mats: Puolustusyhteistyöstä on etua Suomelle ja Ruotsille, *Helsingin Sanomat* 4.6.2014, <http://www.hs.fi/paakirjoitukset/a1401771946512>, ladattu 8.11.2016

Karttunen, Kirsti: ”Presidentti Niinistö: Suomi panostaa kansainväliseen yhteistyöhön ulko- ja turvallisuuspolitiikassa”, *Yle* 5.4.2016, <http://yle.fi/uutiset/3-8790051>, ladattu 12.4.2017

Kasurinen, Riina: Ruotsin ja Suomen maavoimien komentajat: Puolustusliittoon ei olla liukumassa, *Yle* 22.6.2016, <http://yle.fi/uutiset/3-8976722>, ladattu 13.4.2017

Kirk, Lisbeth: Sweden and Finland upgrade Nato relations, *EU Observer* 20.5.2016, <https://euobserver.com/nordic/133493>, ladattu 13.4.2017

Koski, Sami: Näin Suomen ja Ruotsin puolustusyhteistyö etenee: "Valtiosopimusta ei voi pitää poissuljettuna", *Iltalehti* 8.3.2016, http://www.iltalehti.fi/uutiset/2016030821236854_uu.shtml, ladattu 12.4.2017

- Kuukkanen, Tatu: Saabin hävittäjä Gripen E lensi historiallisen ensilentonsa, <https://yle.fi/uutiset/3-9672746>, ladattu 19.6.2017
- Löfven ja Sipilä: ”Pitkjänteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka luo vakautta” 10.1.2016, <http://www.juhasipila.fi/blogi/2016/01/10/6375>, ladattu 8.11.2016
- Muilu, Hannele: Baltian puolustuksessa Suomi ja Ruotsi ovat eri teillä, Yle 29.4.2016, <http://yle.fi/uutiset/3-8845891>, ladattu 12.4.2017
- Muilu, Hannele: Saab lupaa Suomelle laajaa teollista yhteistyötä hävittäjäkauppojen vastineeksi, Yle 25.10.2016, <http://yle.fi/uutiset/3-9250884>, ladattu 3.5.2017
- Muurinen, Juha: Puolustusvoimien huippujärjestelmä vihdoin valmis, Iltalehti 26.4.2016, http://m.iltalehti.fi/uutiset/2016042521474374_uu.shtml, ladattu 3.5.2017
- Niinistö, Jussi: Puolustusyhteistyö Ruotsin kanssa etenee kuin juna, <http://yle.fi/uutiset/3-9160393>, ladattu 24.10.2016
- Niinistö, Jussi: Yhteistyötä Ruotsin kanssa myös kriiseissä, Keskuomalainen 12.1.2017, <http://www.ksml.fi/kotimaa/Niinist%C3%B6-Yhteisty%C3%B6t%C3%A4-Ruotsin-kanssamy%C3%B6s-kriiseiss%C3%A4/909191?pwbi=c034404c80ab636854a0dfe05d2c8ed1>, ladattu 12.1.2017
- O’Dwyer, Gerard: Swedish-Finn Alliance May Influence Fighter Choice, Defense News 17.1.2016, <http://www.defensenews.com/story/defense/air-space/strike/2016/01/17/swedish-finn-alliance-may-influence-fighter-choice/78801218/>, ladattu 10.4.2017
- O’Dwyer, Gerard: Finland, Sweden Consider Treaty-based Defense Union, Defense News 4.3.2016, <http://www.defensenews.com/story/defense/international/europe/2016/03/04/finland-sweden-treaty-defense-union-bilateral/81307724/>, ladattu 12.4.2017
- Pesu, Matti: Onko kansa kaikkivaltias myös turvallisuuspolitiikassa?, The Ulkopolitist 26.10.2015, <https://ulkopolitist.fi/2015/10/16/onko-kansa-kaikkivaltias-myos-turvallisuuspolitiikassa/>, ladattu 11.1.2017
- Rydman, Arno: "Edes näin radikaalia ajatusta ei pidä tyrmätä" – puolustusliitto Ruotsin kanssa jakaa valiokuntaa, Verkkouutiset 1.2.2017, <http://www.verkkouutiset.fi/kotimaa/Puolustusvaliokunta%20kysely-60922>, ladattu 14.4.2017
- Summanen, Kasper: Asevoimien ex-komentaja: Ruotsin yhteistyö USA:n kanssa on taistelunvalmiimpaa kuin Nato-jäsenyys, Verkkouutiset 3.10.2016, http://www.verkkouutiset.fi/ulkomaat/ruotsi_puolustus_nato-55960, ladattu 14.4.2017
- Tikka, Juha-Pekka: Ruotsalainen Nato-puheenvuoro: Onko tullut aika sanoa Suomelle heippa?, Verkkouutiset 17.3.2016, <http://www.verkkouutiset.fi/kotimaa/heippa%20nato-48041>, ladattu 12.4.2017

Wallström, Margot: ”This is my goal for our time on the United Nations Security Council”, 21.11.2016, <http://www.government.se/opinion-pieces/2016/11/opinion-piece-this-is-my-goal-for-our-time-on-the-united-nations-security-council/>, ladattu 9.1.2017

Wallström, Margot: ”NATO membership would diminish defence cooperation with Finland”, <http://en.delfi.lt/nordic-baltic/swedens-foreign-minister-in-vilnius-nato-membership-would-diminish-defence-cooperation-with-finland.d?id=69229536>, ladattu 11.1.2017

Yläjärvi, Erja: Puolustusliitto Ruotsin kanssa kuulostaa täydelliseltä järkiavioliitolta – ainakin paperilla, Helsingin Sanomat 19.3.2016, <http://www.hs.fi/paakirjoitukset/art-2000002892039.html>, ladattu 3.1.2017

http://www.defmin.fi/ajankohtaista/puheet/puolustusministeri_jussi_niiniston_esitelma_maan_puolustuskurssiyhdistyksessa_20.10.2016.8030.news, ladattu 3.1.2017

Suomen ja Ruotsin puolustusministerien yhteisartikkeli 18.6.2016,

http://www.defmin.fi/ajankohtaista/tiedotteet/2016/puolustusministeri_jussi_niiniston_ja_ruotsin_puolustusministeri_peter_hultqvistin_yhteisartikkeli.7882.news, ladattu 13.4.2017

http://www.defmin.fi/tehtavat_ja_toiminta/puolustuspolitiikka, ladattu 4.12.2015

<https://www.eda.europa.eu/what-we-do/eda-priorities>, ladattu 10.11.2016

https://en.wikipedia.org/wiki/Intergovernmental_organization, ladattu 4.12.2015

http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fi/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.1.2.html, ladattu 9.1.2017

<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=324279&contentlan=1&culture=en>, ladattu 10.1.2017

Ulkoasiainministeriön valtiosihteeri Peter Stenslundin puhe Paasikivi-seurassa 11.10.2016,

<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentId=352815&nodeId=49150&contentlan=1&culture=fi-FI>, ladattu 11.1.2017

<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=49221&contentlan=1&culture=fi-FI>, ladattu 4.12.2015

Russian National Security Strategy, December 2015 – Full-text Translation, s. 4.

<https://www.google.fi/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiZ95Lkyp7TAhVoSZoKHdFoDccQFggXMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ieee.es%2FGalerias%2Ffichero%2FOtrasPublicaciones%2FInternacional%2F2016%2FRussian-National-Security-Strategy-31Dec2015.pdf&usg=AFQjCNFPhviKYESLtZrmujcyMx4oS9zFyA&bvm=bv.152180690,d.bGs&cad=rja>, ladattu 12.4.2017

Yle: Kanerva hoputtaa puolustusyhteistyön tiivistämistä: ”Ei mitään syytä naureskella Ruotsin puolustusvoimille”, Ilta-Sanomat 13.1.2016, <http://www.is.fi/kotimaa/art-2000001065316.html>, ladattu 10.4.2017

”NATO Secretary General welcomes deepening cooperation and dialogue with Finland and Sweden” 1.12.2015,

http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_125372.htm?utm_source=facebook&utm_medium=smc&utm_campaign=151201+formin+finswed, ladattu 12.1.2017

<http://news.err.ee/117713/sweden-sees-reasons-for-military-cooperation-with-the-baltic-states>, ladattu 10.4.2017

<http://www.nordefco.org/The-basics-about-NORDEFECO>, ladattu 22.12.2015

<http://www.nordefco.org/the-basics-about-nordefco>, ladattu 23.5.2016

<https://www.reservilaisliitto.fi/files/19750/Karhu214kevyt.pdf>, ladattu 4.1.2017

https://www.reservilaisliitto.fi/uutishuone/uutiset/venaja_huolestuttaa_maanpuolustusjarjestojen_jasenia.36153.news, ladattu 4.1.2017

Stockholm International Peace Research Institututen kotisivut,

<http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/toplist.php>, ladattu 7.11.2016

<http://www.thefreedictionary.com/Intergovernmental+organizations>, ladattu 4.12.2015

<http://www.ts.fi/mielipiteet/paakirjoitukset/736796/Optio+kriisiajan+yhteistyyolle>, ladattu 3.1.2017

<http://www.ts.fi/mielipiteet/paakirjoitukset/756829/Puolustusyhteisty+virittaa+keskustelua>, ladattu 8.11.2016

<http://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/2984046/Enstrom+Suomelle+ei+Natovetoa>, ladattu 14.4.2017

<http://yle.fi/uutiset/3-7733602>, ladattu 3.1.2017

<http://yle.fi/uutiset/3-8348240>, ladattu 2.1.2017

2.5 Muut julkaistut lähteet

NORDEFECO Annual Report 2015

Suomalaisten mielipiteitä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta. Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta, tiedotteita ja katsauksia 2/2016, joulukuu 2016