

Jesse Kosonen

**SUOMEN EUROOPPALAISTUNUT
TURVALLISUUSPOLITIikka**
Puolueettomuudesta EU:n puolustusyhteistyöhön

Johtamisen ja talouden tiedekunta
Pro gradu -tutkielma
Huhtikuu 2022

TIIVISTELMÄ

Jesse Kosonen: Suomen eurooppalaistunut turvallisuuspolitiikka. Puolueettomuudesta EU:n puolustusyhteistyöhön
Pro gradu -tutkielma
Tampereen yliopisto
Kansainvälinen politiikka
Huhtikuu 2022

Tässä Pro gradu -tutkielmassa kysytään, että mitkä tekijät selittävät Suomen suhtautumisen ja osallistumisen muutosta EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan puolueettomuuden ja liittoutumattomuuden viitekehyksessä? Tutkielman tavoitteena on ymmärtää ja selittää Suomen turvallisuuspolitiikkaa ja sen muuttumista EU:n puolustusyhteistyön kohdalla. Kylmän sodan päättymisen jälkeen on keskusteltu, että EU-jäsenyyden mukanaan tuomat muutokset ovat johtaneet suomalaisen turvallisuuspolitiikan muuttumiseen, jota ei kyetä selittämään kylmän sodan aikaisen käsitteistön puitteissa. Suhtautumisen muutosta tutkielmassa selitetään kahden eri teoriaperinteen kautta, joita ovat eurooppalaistuminen ja Suomen turvallisuuspolitiikan koulukunnat. Tutkielmaan on tarkoituksellisesti valittu nämä kaksi teoriaperinnettä, jossa turvallisuuspolitiikan koulukunnat edustavat suomalaisten tutkijoiden tulkintaa turvallisuuspolitiikan muutoksesta ja kehityksestä, kun taas eurooppalaistuminen kuvaa tarkemmin EU-jäsenyyden myötä voimistunutta integraatioprosessin vaikutusta Suomeen ja toisaalta Suomen toimintaa osana integraatiota. Kyseisten näkökulmien yhdistäminen mahdollistaa tutkimuskysymyksen holistisemman tarkastelun kuin niiden yksittäinen operationalisointi.

Tutkimusasetelma on rakennettu siten, että suhtautumisen muutoksen selvittämiseksi on valittu kaksi toisistaan ajallisesti etäällä olevaa datapistettä eli vuosi 1994 ja vuodet 2015–2017. Aineistona näiltä vuosilta toimii laaja kirjo valtiopäiväasiakirjoja, joiden pohjalta Suomen suhtautumisen muuttumista analysoidaan ja havaitaan kolmessa eri luokassa: 1) käsitys EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta merkittävydestä 2) käsitys EU:n puolustusyhteistyön laantumuksesta jäsenvaltioiden puolustamiseen ja 3) Suomen proaktiivisempi osallistuminen puolustuspolitiikan kehittämiseen liittoutumattomuudesta huolimatta. Aineiston analyysin perusteella havaittu suhtautumisen muutos alistetaan tämän jälkeen valittujen teoriaperinteiden, Suomen turvallisuuspoliittisten koulukuntien ja eurooppalaistumisen, selitettäväksi. Tutkielmassa katsotaan millaisia selitysmalleja valitut teoriaperinteet tarjoavat muuttuneen suhtautumisen selittämiseksi. Tämän vuoksi menetelmänä käytetään laadullista kohdennettua sisällönanalyysia, jossa teoriaorientoituneesti tarkastellaan ja selitetään aineiston analyysissa havaittua suhtautumisen muutosta. Tutkimuksessa hyödynnetään laajasti taustoituksessa ja analyysissa niin suomalaista ulko- ja turvallisuuspolitiikan kuin integraatiotutkimuksen kirjallisuutta.

Tutkimuksen keskeisin tulos on, että Suomen suhtautuminen EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan on muuttunut positiivisemmaksi. Suomi suhtautuu 2010-luvulla EU:n puolustusyhteistyöhön positiivisemmin kuin jäsenyyden alussa, mikä selittyy ennen kaikkea euroatlantistisen koulukunnan opeilla. Suhtautumisen muutoksen suuntaa, jossa Suomi sitoutuu vahvemmin puolustukseensa ulkoiseen tukipisteeseen, tässä tapauksessa EU:n puolustusyhteistyöhön, voidaan pitää euroatlantistisena suuntana. Sotilaallinen liittoutumattomuus sekä vahva kansallinen puolustus ovat EU:n puolustusyhteistyöstä huolimatta edelleen Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun perustana, mitä selittää pienvaltiorealismi. Globalismi selittää Suomen sitoutumista monenkeskeiseen yhteistyöhön, mutta se ei tarjoa sen syvempää analyysia Suomen suhtautumisesta EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan, koska koulukunnan huomio on enemmän ei-perinteisessä puolustuspolitiikassa. Eurooppalaistumisen osalta positiivisempi suhtautuminen puolustusyhteistyöhön näkyy ennen kaikkea bottom-up eurooppalaistumisena, jonka mukaisesti Suomi on jälkimmäisellä tarkastelujaksolla aloitteellinen, aktiivinen ja pragmaattinen toimija puolustuspolitiikan kehittämisessä. Top-down eurooppalaistuminen painottuu lähinnä jäsenyyden alkuvaiheisiin, jolloin Suomi sisäisti EU-jäsenyyden mukanaan tuomia turvallisuuspoliittisia muutoksia. EU on muokannut suomalaista turvallisuuspolitiikan identiteettiä enemmän suuntaan, jossa Suomi ei ole enää 2010-luvulla jäsenvaltiona turvallisuuspoliittinen erityistapaus, vaan osa laajempaa turvallisuuspoliittista EU-yhteisöä. Tätä muutosta selittää parhaiten eurooppalaistumisen crossloading -mekanismi. Identiteetin uudelleenrakentumista havaitaan erityisesti liittoutumattomuuden käsitteellisenä liudentumisena ja sisällöllisenä päivittymisenä, mikä mahdollistaa puolustusyhteistyön osana sotilasliittoon kuulumattoman maan identiteettiä, asemoitumista ja turvallisuuspoliittista ratkaisua.

Avainsanat: puolustusyhteistyö, turvallisuuspolitiikka, puolustuspolitiikka, ulkopoliittika, liittoutumattomuus, puolueettomuus, turvallisuuspoliittinen linja, yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, turvallisuuspolitiikan koulukunnat, euroatlantismi, pienvaltiorealismi, globalismi, eurooppalaistuminen, bottom-up, top-down, crossloading

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin Originality Check -ohjelmalla

Sisällys

1. JOHDANTO	1
1.1. Tutkimusasetelman esittely.....	3
2. SUOMEN TURVALLISUUSPOLITIIKAN LYHYT OPPIMÄÄRÄ.....	7
2.1. Suomen turvallisuuspolitiikan peruskäsitteet.....	7
2.2. Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ominaispiirteet.....	10
2.2.1. Pienvaltiollisuus ja jatkuvuus.....	11
2.3. Suomi ja puolueettomuuspolitiikka – Kylmän sodan doktriini	14
2.3.1. Ulkopolitiikka – mahdollisuuksien taitamista.....	14
2.3.2. Puolustuspolitiikka – uhkana sotilaalliset konsultaatiot	18
2.4. Euroopan unionin turvallisuuspoliittinen ulottuvuus.....	21
2.4.1. EU:n turvallisuuspoliittisen integraation lyhyt oppimäärä	21
3. TEOREETTINEN VIITEKEHYS, MENETELMÄ JA AINEISTO	26
3.1. Suomen turvallisuuspolitiikan koulukunnat.....	28
3.1.1. Pienvaltiorealismi.....	29
3.1.2. Euroatlantismi	30
3.1.3. Globalismi.....	32
3.2. Eurooppalaistuminen	33
3.2.1. Eurooppalaistumisen analyysitasot	34
3.2.2. Top-down ja Bottom-up sekä Crossloading.....	36

3.3. Tutkimusmenetelmä.....	38
3.4. Tutkimusaineisto.....	40
3.4.1. Vuoden 1994 aineisto.....	41
3.4.2. Vuosien 2015–2017 aineisto.....	42
4. AINEISTON ANALYYSI.....	43
4.1. Vuoden 1994 ja 2010-luvun aineistojen vertailu ja keskeisimmät erot muuttuneessa suhtautumisessa.....	44
4.1.1. EU:n turvallisuuspoliittinen rooli ja merkitys aineiston valossa	44
4.1.2. Turvallisuustakuut ja alueellinen koskemattomuus	48
4.1.3. Pitäytymisestä pragmaattiseksi aloitteentekijäksi	55
4.2. Muuttuneen suhtautumisen selittäminen teoreettisten analyysivälineiden kautta	60
4.2.1. Suhtautumisen muutos koulukuntien näkökulmasta.....	61
4.2.2. Suhtautumisen muutos eurooppalaistumisen näkökulmasta.....	69
5. JOHTOPÄÄTÖKSET.....	75
6. KESKUSTELUA JA JATKOTUTKIMUKSEN TARVE.....	81
LÄHTEET.....	83
LIITTEET	91

1. JOHDANTO

Tässä tutkielmassa tutkitaan, mitkä tekijät selittävät Suomen suhtautumisen ja osallistumisen muutosta Euroopan unionin piirissä tehtävään puolustusyhteistyöhön. EU-jäsenyys on keskeinen luku suomalaisen ulko-, turvallisuus ja puolustuspolitiikan historiassa. Kansainvälisten suhteiden oppialalla on luontainen kiinnostus ymmärtää eri maiden harjoittamaa politiikkaa suhteessa ympäröivään maailmaan. Ulko- ja turvallisuuspoliittiset ratkaisuja usein halutaan tarkastella toistensa jatkumoina, minkä vuoksi alan tutkijoilla on pyrkimys selittää niin jatkumoa kuin sen muutosta. Tämä peruslähtökohta on myös tämän tutkimuksen motivaatio ja siinä suhteessa Suomen turvallisuuspolitiikan tarkastelu EU:n puolustusyhteistyön osalta kiinnittää tutkimuksen alan ulkopolitiikan tutkimuksen (*Foreign Policy Analysis, FPA*) perinteeseen.

Motivaatio tälle tutkimukselle on selkeä: pyrkimys ymmärtää ja selittää Suomen turvallisuuspolitiikkaa tietyn asiakysymyksen kohdalla. Kylmän sodan päättymisen jälkeen on keskusteltu, että EU-jäsenyyden tuomat sekä toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset ovat johtaneet siihen, ettei Suomen turvallisuuspolitiikkaa kyetä selittämään vanhentuneiden, pitkälti kylmän sodan aikaisen, käsitteistön puitteissa. Suomen puolustuspolitiikan kansainvälistymisen (Pesu 2017, 13) katsotaan tässä tutkimuksessa olevan yksi laajemman turvallisuuspoliittisen linjan muutosprosesseista, joka vaatii uudenlaista selittämistä päivitetyllä käsitteistöllä. (ks. Vanhanen 2021; Pesu 2021.) Tämä pätee myös muuttuneen suhtautumisen selittämiseen EU:n puolustusyhteistyön kohdalla, jota ei kyetä tarkastelemaan analyttisesti tai selitysvoimaisesti vanhojen narratiivien tai käsitteistöjen kautta. Suomen turvallisuuspolitiikan historiallisessa katsannossa keskeinen käsitepari on ollut *puolueettomuus* ja *liittoutumattomuus* turvallisuuspoliittisen asemoitumisen näkökulmasta. Kuitenkin maailman ja Suomen turvallisuuspolitiikan alati tapahtuva muutos edellyttävät, että nämä ajassa syntyneiden ja sisällöllisesti tietyn merkityksen saaneet käsitteet vaativat ajantasaista tarkastelua ja päivittymistä. Siksi tämä tutkimus esittääkin tutkimuskysymyksen ”mitkä tekijät selittävät Suomen suhtautumisen ja osallistumisen muutosta EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan puolueettomuuden ja liittoutumattomuuden viitekehyksessä?”. Tutkimukseen valittujen teoriaperinteiden kautta tulkitaan suhtautumisen muuttumista EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan, joka asetetaan turvallisuuspolitiikan laajempaan viitekehykseen, minkä pohjalta voidaan tulkita käsiteparin puolueettomuus-liittoutumattomuus sisällöllistä päivittymistä.

Kysymykseen vastatakseen tutkimus selittää suhtautumisen muutosta kahden eri teoriaperinteen kautta, joita ovat eurooppalaistuminen ja Suomen turvallisuuspolitiikan koulukunnat. Tutkimukseen on tarkoituksellisesti valittu nämä kaksi teoriaperinettä, jossa turvallisuuspolitiikan koulukunnat edustavat suomalaisten tutkijoiden tulkintaa turvallisuuspolitiikan muutoksesta ja kehityksestä, kun taas eurooppalaistuminen kuvaa tarkemmin EU-jäsenyyden myötä voimistunutta integraatioprosessin vaikutusta Suomeen ja Suomen toimintaa osana integraatiota. Näiden kahden teoriaperinteiden kautta voidaan ymmärtää Suomen suhtautumisen ja asemoitumisen muuttumisen yhteyttä EU:n puolustusyhteistyön kohdalla tarkasteltuna. Teoriaorientoitunut sisällönanalyysi mahdollistaa nimenomaisesti EU-puolustusyhteistyössä tapahtuneen Suomen suhtautumisen muuttumisen tarkastelun valittujen teoriaperinteiden kautta, joiden operationalisoinnin kautta pyritään tuottamaan uutta sanastoa Suomen turvallisuuspolitiikan keskusteluun. Ennen varsinaista analyysiosuutta tutkimus tekee selkoa Suomen ja EU:n turvallisuuspoliittisesta kehityksestä ja käsitteistöstä sekä esittelee analysoitavan aineiston. Ensiksi Suomen suhtautumisen muutosta havaitaan huolellisen aineiston analyysin perusteella kolmessa kategoriassa: 1) käsitys EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta merkittävydestä 2) käsitys EU:n puolustusyhteistyön laventumisesta jäsenvaltioiden puolustamiseen, ja 3) Suomen proaktiivisempi osallistuminen puolustuspolitiikan kehittämiseen liittoutumattomuudesta huolimatta. Aineistonanalyysin perusteella havaittu suhtautumisen muutos alistetaan tämän jälkeen valittujen teoriaperinteiden selitettäväksi. Siten tämän tutkimuksen tavoitteena on tuottaa ”uutta” sanastoa ja kehikkoa Suomen turvallisuuspolitiikan selittämiseen.

Teoreettisten selitysmallien myötä havaitaan, että muuttunutta suhtautumista koulukuntien osalta parhaiten selittää *euroatlantismi*, sillä tiivistynyt integroituminen läntisiin EU:n turvallisuusrakenteisiin selittyy parhaiten euroatlantistisen koulukunnan opeilla. Sotilasliittoon kuulumattomuudesta huolimatta Suomi osallistuu aktiivisesti EU:n puolustusyhteistyöhön, jopa niin pitkälle menevästi, että se tavoittaa sotilaallisen sitoutumisen piirteitä esimerkiksi keskinäisen avunannon näkökulmasta. Nimellisesti liittoutumattomuus säilyy, mutta tosiasiallisesti puolustusyhteistyö muuttaa sen luonnetta kevyemmäksi, mikä on euroatlantismi vetoista kehitystä. Koulukunnista vastaavasti *pienvaltiorealismi* selittää sotilasliittoon kuulumattomuutta. Eurooppalaistumisen kolmesta mekanismista muuttunutta suhtautumista selittää parhaiten *bottom-up* eurooppalaistuminen, sillä Suomi kannattaa ja on aloitteellinen kunnianhimoisemman EU-puolustusyhteistyön puolesta. Vastaavasti eurooppalaistumisen kolmas mekanismi *crossloading* ja *identiteetiteetin uudelleen rakentuminen* selittää Suomen muuttunutta liittoutumattomuuden tulkintaa, mikä mahdollistaa syvemmän integraation kannattamisen ja puolustusyhteistyöhön osallistumisen muokaten Suomen turvallisuuspoliittista asemoitumista

euroatlantisteja mukailten vahvemmin osaksi länttä, kuitenkin säilyttäen sotilaallisen liittoutumattomuuden.

1.1. Tutkimusasetelman esittely

Tässä tutkimuksessa tutkitaan, mitkä tekijät selittävät Suomen suhtautumisen ja osallistumisen muutosta Euroopan unionin piirissä tehtävään puolustusyhteistyöhön. Tutkimukseen on valittu joukko teoreettisia selitysmalleja, joiden selitystapoja verrataan toisiinsa, mikä mahdollistaa muuttuneen suhtautumisen holistisemman tarkastelun. Havaittu muutos positiivisemmasta suhtautumisesta sekä aktiivisemmasta osallistumisesta hahmotetaan tutkimusasetelmassa (kuvaaja 1) siten, että kaksi ajallisesti riittävän etäällä olevaa datapistettä asetetaan vertailtavaan asemaan. Tutkielman hypoteesin mukaisesti Suomen suhtautuminen EU:n yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa sekä siten erityisesti puolustusyhteistyötä kohtaan on muuttunut positiivisemmaksi EU-jäsenyyden (1995) alkuvuosista verrattuna 2010-luvun puolivälin jälkeiseen suhtautumiseen, mitä selitetään tässä tutkimuksessa turvallisuuspolitiikan koulukuntien ja eurooppalaistumisen kautta. Siten katsotaan miten eri tutkimukseen valitut teoreettiset selitystavat pyrkivät selittämään Suomen positiivisempaa suhtautumista EU:n puolustusyhteistyöhön.

Jotta Suomen kannan muutosta voidaan todentaa, on tähän tutkimukseen valittu ensimmäiseksi tarkastelupisteeksi vuoden 1994 EU-jäsenyydestä käydyt keskustelut sekä virallisdokumentit kuten valiokuntamietinnöt sekä täysistuntokeskustelut, joiden sisältöä tulkitaan ja verrataan suhteessa toiseen datapisteeseen vuosien 2015–2017 aikana käytyihin keskusteluihin ja dokumentteihin. Muutosta, eli Suomen suhtautumisen sekä osallistumisen muutosta EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan, näiden datapisteiden välillä selitetään teoreettisilla malleilla, mitkä esitellään kolmannessa luvussa tarkemmin. Aineistoa tulkitaan laadullisella kohdennetulla sisällönanalyysillä teoriaorientoituneesti.

Tutkimuskysymykseen ”mitkä tekijät selittävät Suomen suhtautumisen ja osallistumisen muutosta EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan puolueettomuuden ja liittoutumattomuuden viitekehyksessä?” vastatakseen tämä tutkimus tunnistaa kaksi toisiaan tukevaa ja täydentävää selitysmallia. Ensimmäiseksi, Suomen suhtautumisen muutosta selitetään osaltaan Suomen turvallisuuspoliittisen koulukuntien kautta, mitkä tarkastelevat Suomen turvallisuuspoliittisen linjan ominaispiirteitä, kuten Suomen kantaa puolustusyhteistyöhön, tässä tapauksessa EU:n viitekehyksessä. Suomen turvallisuuspoliittisen peruslinjan muutosta hahmotetaan rajaamalla tarkastelu Suomen *turvallisuuspoliittisen doktriinin* analysointiin, jossa huomio keskittyy puolueettomuuden ja liittoutumattomuuden muutoksen

tarkasteluun, minkä katsotaan olevan Suomen turvallisuuspoliittisia valintoja ja asemointia eniten määrittävä tekijä. Tähän EU:n puolustusyhteistyöllä katsotaan myös olevan vaikutusta. Tarkastelun analyttiseksi linssiksi valjastetaan teoretisointi *Suomen turvallisuuspoliittisista koulukunnista*, joiden kautta kyetään hahmottamaan kolme erilaista selitystapaa, ja joiden kautta tunnistetaan keskeisimpiä ja jopa eksistentiaalisia painotuseroja, joiden puitteissa voidaan tunnistaa keskeisiä turvallisuuspoliittisten painotuksien fundamentaalisia eroja sekä kehityskulkuja. Koulukuntakeskustelu tiivistyy doktriinintason kysymyksiin, mikä mahdollistaa riittävän ylätasoisen tarkastelun, tässä tapauksessa puolueettomuuden/liittoutumattomuuden muutoksen tarkastelun, ja siten turvallisuuspoliittisen peruslinjan tulkitsemisen. Peruslinjan muuttumisesta ja vaikutuksesta osaltaan johtuu myös Suomen suhtautumisen ja osallistumisen muutos EU:n puolustusyhteistyöhön. Koulukuntakeskustelu on kuitenkin Suomessa sisäsyntyistä ja pitkälti keskittyy realistiseen valtiokeskeiseen kansallista intressiä korostavaan selitystapaan, joka jättäisi yksinään tarkasteluun katveen. Koulukuntien kehittyminen on ollut myös siinä määrin evolutiivista, että aikasidonnaisuus näkyy niiden analyysinkohteissa. Hyvä on myös huomata, että koulukuntakeskustelu edustaa suomalaisten tutkijoiden tapaa selittää Suomea. Siten koulukuntaselitysmallissa korostuu jonkinlainen omatulkinta ja käsitys Suomesta jonkinlaisena ”erityistapauksena” (kt. Pesu 2016, 83–84).

Toiseksi suhtautumisen muutosta selittäväksi mekanismiksi valjastetaan teorettinen malli *eurooppalaistumisesta*, minkä kautta voidaan hahmottaa EU-jäsenyyden aiheuttamaa vaikutusta Suomen suhtautumisen muutoksessa ja turvallisuuspoliittisen asemoitumisen päivittymisessä nimenomaan puolueettomuuden ja liittoutumattomuuden viitekehyksessä. (kt. esim. Pesu ym. 2020; Palosaari 2011). Unionin jäsenyys on muokannut suomalaista turvallisuuspolitiikkaa Suomen rajojen ulkopuolelta ja siksi EU:n vaikutus eurooppalaistumisen kautta näkyy myös Suomen sisäisten turvallisuuspoliittisten koulukuntien käsityksissä, tämän tutkimuksen valossa puolueettomuuden ja liittoutumattomuuden tematiikassa. Osaltaan suhtautumisen muutosta ei voida selittää vain ”vanhojen” käsitteistöjen kautta, ja siksi turvallisuuspoliittisen linjan tarkastelu aikansa tarpeisiin kehitetyillä välineillä lisää analyysin tarkkuutta. Eurooppalaistuminen kykenee tuomaan uutta käsitteistöä ja näkökulmia analyysiin, mikä on päivitetty aikansa tarpeisiin eli tässä tapauksessa kylmän sodan jälkeiseen asemoitumiseen, mitä määrittää Suomen kohdalla kosolti EU-jäsenyys. EU-jäsenyys on liittänyt Suomen osaksi EU:n integraatioprosessia. Integraation etenemisestä itsessään voi löytyä myös selitysvoimaa Suomen suhtautumisen muuttumiseen EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan, sillä taas suomalaiset koulukunnat tulkitsevat turvallisuuspolitiikkaa enemmän kansallisista lähtökohdista ja käsitteistöä käsin. Esimerkiksi koulukunnat eivät tunnista integraation etenemisen haasteita itsessään, mikä näkyy YTPP:n

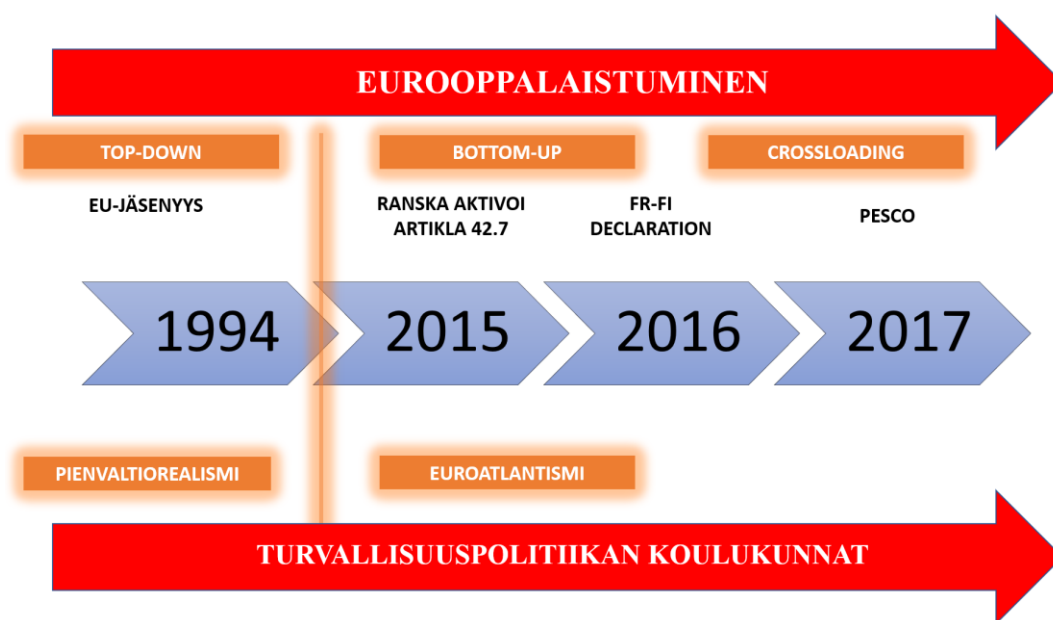
kohdalla Suomen jäsenyyden alkuvaiheissa yhteisen puolustuspolitiikan lähes olemattomana syventymisenä. Integraatio ei ole suoraviivainen ilmiö, jossa lähentyminen olisi tasaista vauhtia tapahtuvaa ja tässä suhteessa koulukuntamallit eivät kykene huomioimaan integraation epätasaisen etenemisen vaikutusta esimerkiksi Suomen suhtautumiseen. Tässä suhteessa koulukuntakeskustelu yksinään ei kykene riittävän tarkkanäköiseen analyysiin, sillä sen käsitteistö perustuu vahvasti kylmän sodan ajalliseen viitekehykseen ja suomalaisten tutkijoiden tapoihin selittää Suomea. Kylmän sodan jälkeisessä ajassa Suomen turvallisuuspolitiikan on koettu tarvitsevan uutta käsitteistöä esimerkiksi liittoutuminen – liittoutumattomuus näkökulmaan (ks. esim. Vanhanen 2021) ja osaltaan tämän tutkimuksen pyrkimyksenä on kehittää tätä tutkimusaukkoa tuomalla perinteisen koulukuntakeskustelun lisäksi eurooppalaistumisen kontribuution. Integraation havaittu muuttavan esimerkiksi maiden identiteettiä, mistä voi löytyä näkökulmaa liittoutumattomuuden statuksen muuttumiselle. Toisaalta eurooppalaistuminen yksinään ei kykene tarkastelemaan turvallisuuspolitiikkaa integraatioprosessia laajemmin, ja siten se keskittyy enemmän Suomen tarkastelemiseen osana eurooppalaista yhdyntymisprosessia, mikä huonosti kykenee selittämään esimerkiksi syitä Suomen pyrkimyksille päästä osaksi integraatiota.

Kaksi toisiaan täydentävää teoreettista analyysivälinettä mahdollistaa holistisemmän tarkastelun kuin niiden yksittäinen operationalisointi. Selitysvoimaa tutkimukseen tuo näiden analyysivälineiden yhteiskäyttö, mitkä yhdessä tarjoavat selitysvoimaa Suomen suhtautumisen muutokseen EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan niin valtion sisäisen keskustelun kuin ulkoisen vaikutuksen summaamisena. Koulukuntaselitysmalli korostaa enemmän kansallisten valintojen vaikutusta, kun taas eurooppalaistuminen pyrkii hahmottamaan EU-jäsenyyden tuomia piirteitä. Tutkimus argumentoikin, että eurooppalaistumisella ja koulukunnilla voidaan nähdä jonkinmoinen toisiaan tukeva yhteisvaikutus, vaikka molemmat selitysmallit kumpuavatkin eri tutkimus- ja teoriaperinteestä. Koulukunnat kykenevät selittämään Suomen turvallisuuspoliittista lähentymistä länsikumppaneiden, kuten EU:n kanssa, parhaiten. EU-jäsenyyden myötä osallistuminen integraatioon edustaa nimenomaisesti länsilähentymistä ja tässä suhteessa eurooppalaistuminen kykenee täsmällisempään länsisuuntautumisen tarkasteluun osana laajempaa Euroopan unionin yhdyntymisen prosessia.

Teoreettisen tarkastelun kohteena ovat siis kaksi erillistä ajanjaksoa vuosi 1994 ja vuodet 2015–2017. Jälkimmäisen ajanjakson kolme keskeistä tapahtumaa: Ranskan aktivoima turvatakuulauseke 42.7 (2015), Suomen ja Ranskan yhteisaloite puolustusyhteistyön kehittämisestä (2016) ja Suomen liittyminen sekä toimiminen PRY:ssä eli pysyvässä rakenteellisessa yhteistyössä (englanniksi PESCO)

(2017) tarjoavat empiirisiä tapauksia, jossa Suomen kantoja puolustusyhteistyötä kohtaan voidaan analysoida näiden kahden valitun teoriaperinteen valossa. Suomen toiminnan ja suhtautumisen muutosta jälkimmäisessä tarkastelujaksossa heijastetaan vuoden 1994 EU-liittymiskeskusteluihin, joissa jäsenyyden turvallisuuspoliittisia vaikutuksia ja vaihtoehtoja, erityisesti Länsi-Euroopan unionin WEU:n jäsenyyksymystä, on analysoitu kattavasti EU-jäsenyyden tuoman uuden turvallisuuspoliittisen asemoitumisen myötä. Koulukunnilla ja eurooppalaistumisella selitetään toiminnan ja suhtautumisen muutosta.

Siten tässä rajauksessa korostuu kahden teoretisoinnin olettamusten ja käsitteiden testaaminen. Tämä rajaa selitysmallia tutkimukselle riittävän suppeaan mutta kattavaan tarkasteluun. Voi olla, että suhtautumisen muutosta voidaan selittää myös muilla tekijöillä, kuten toimintaympäristön tarkalla analyysillä, mutta tässä tutkimuksessa pyrkimyksenä on tunnistaa jäljempänä kuvattujen selitysmallien (yhteis)vaikutusta ja piirteitä Suomen toimintaa selitettäessä yksittäisten asiakysymysten kohdalla.



Tutkimusasetelma (Kuvaaja 1)

2. SUOMEN TURVALLISUUSPOLITIIKAN LYHYT OPPIMÄÄRÄ

2.1. Suomen turvallisuuspolitiikan peruskäsitteet

Tämä tutkielma sisältää merkittäviä yhtymäkohtia ulkopolitiikan tutkimuksen (Foreign Policy Analysis, FPA) tutkimusperinteeseen. Analyysintasona on Suomi ja siten analyysi on valtiolähtöinen, minkä vuoksi tutkimuksen keskeiset käsitteet on tärkeää avata. Tästä syystä käsitteelliset rajaukset nojautuvat ns. ”suomalaiseen käsitykseen”, eli käsitteet määrittyvät suomalaisesta rajapinnasta, käsityksestä ja sanastosta johdettuna. Tässä yhteydessä avataan Suomen turvallisuuspolitiikan ja tämän tutkimuksen kannalta läpileikkaavia peruskäsitteitä.

Tutkielman ytimessä on *turvallisuuspolitiikan* käsite, jota voidaan pitää jonkinlaisena yläkäsitteenä ja usein käyttäjän tarkoitusperistä riippuvaisena määreenä. Kansainvälisen politiikan alalla turvallisuus voidaan ymmärtää erittäin laajasti tai suppeasti, ja siten turvallisuuspolitiikan termillinen tarkkuus ja kattavuus on riippuvainen käyttäjän omasta turvallisuuskäsityksestä. Turvallisuuspolitiikan päämääränä on estää sotatoimien kohteeksi joutuminen sekä edellytysten luominen sotilaalliselle puolustautumiselle. Tässä tutkielmassa turvallisuuspolitiikka ymmärretään koostuvan siitä *ulkopolitiikan* osasta, joka liittyy suoranaisesti turvallisuuskysymyksiin, ja *puolustuspolitiikasta* kokonaisuudessaan, mikä kattaa myös maanpuolustuksen käytännön järjestämisen. Ulkopolitiikan ja puolustuspolitiikan kokonaisuus yhdessä siis muodostaa turvallisuuspolitiikan. Ulkopolitiikan osuus turvallisuuspolitiikassa on välttää sotaan ja hyökkäyksen kohteeksi joutuminen. *Puolustuspolitiikkaan* katsotaan kuuluvan maanpuolustuksen poliittinen ohjaus ja sen yleisjärjestelyjä koskeva päätöksenteko. Lisäksi puolustuspolitiikkaan katsotaan kuuluvan osallistuminen kansainvälisiin rauhaa ja turvallisuutta edistäviin sotilaallisiin toimiin. Maanpuolustus ja puolustus suunnittelu, eli sotilaallisen puolustuksen etukäteisajattelu (Wiberg & Koukkunen 2011, 443), konkretisoivat puolustuspolitiikkaa ja siten edustavat turvallisuuspolitiikan sotilaallista ulottuvuutta. (Visuri 2003, 16–17.) Toisaalta tutkija Arto Nokkala on kuvannut, että puolustuspolitiikka

”koskee valtion ja yhteiskunnan puolustamista ennen muuta väkivaltaa ja sen uhkaa vastaan ja organisaatioiden muodostamista ja ylläpitämistä tuota tarkoitusta varten. Se on kamppailua kansallisen puolustuskyvyn rakentamisesta, jossa voidaan erottaa kapasiteettien ja aikeiden muodostus sekä tuen hankkiminen puolustuskyvyille toisilta valtioilta.” (Nokkala 2016, 77)

Nokkalan määritelmä linkittyy vahvemmin *turvallisuuspoliittiseen doktriiniin*, kun taas tutkija Pekka Visurin määritelmä perustuu vahvemmin ulkopoliitiikan ja puolustuspolitiikan toimialojen erottamiseen. Tutkija Matti Pesu tulkitsee Nokkalan määritelmän sisältävän ulkoisia sekä sisäisiä oletuksia ja ärsykeitä, joilla on vaikutus puolustuspolitiikkaan, vaikka ne olisivatkin enemmän ulkopoliitiikan tutkimuksesta (FPA) kumpuavia malleja (Pesu 2017, 19). Tässä tutkimuksessa turvallisuuspolitiikkana pidetään joustavasti sekä ulko- että puolustuspolitiikan keinoja, joiden pyrkimyksenä on joko sotilaallisin tai poliittisin keinoin vahvistaa Suomen turvallisuutta ja puolustusta. Tietyn valtion turvallisuuspolitiikkaa tarkastellessa voidaan hahmottaa *turvallisuuspoliittista peruslinjaa*, minkä perusteella valtio saa kansainvälispoliittisen tunnuksen, jonka sisältämä informaatio määrittää muiden valtioiden suhtautumisen ja suhteet tiettyä peruslinjaa noudattavaan valtioon (Ruhala 2003, 1). Käsitteellisesti turvallisuuspoliittinen peruslinja on kuitenkin melko avoin.

Turvallisuuspolitiikan doktriini muodostuu ulkopoliitiikan ja maanpuolustuksen yhteydestä. Möttölä (1993, 66–67) mieltää turvallisuuspolitiikan tavoitteiden ja keinojen kokonaisuuden doktriiniksi, mikä selittää todellisuutta ja luonnostelee toimintalinjaa. Ulko- ja puolustuspolitiikan/maanpuolustuksen suhde vakiintui 1960-luvulla symbioosimaiseksi yhteiseloksi. Käytännössä tämä näkyi kylmän sodan aikaisen ulkopoliittisen linjan (puolueettomuuspolitiikka, käsitellään tarkemmin jäljempänä) sekä puolustuspolitiikan ja -ratkaisun, kansallinen puolustus, muodostamana kokonaisuutena. Itsenäisellä, riippumattomalla puolustuksella tarvittaessa puolustetaan puolueettomuuden loukkausyrityksiä. (ks. Visuri, 2003, 21–56.) Tämä doktriininomaisuus suomalaisessa turvallisuuspoliittisessä käsitteistössä on säilynyt suhteellisen muuttumattomana historiallisessa turvallisuuspolitiikan linjan kehityksessä näihin päiviin saakka. Vaikka puolueettomuuspolitiikan on katsottu jääneen historiaan, niin kansallisen puolustuskyvyn säilyttäminen on säilyttänyt paikkansa suomalaisessa turvallisuuspolitiikan doktriinissa esimerkiksi EU:n puolustusintegraatiosta huolimatta (Möttölä 1993, 109; Visuri 2016, 40). Doktriinin kestävydestä syntyy turvallisuuspoliittisen linjan *jatkuvuus* ja *vakaus*, jotka evolutiivisesta kehityksestä huolimatta kuvataan linjalle tyypillisinä ominaisuuksina.

Turvallisuuspolitiikka ja valtion turvallisuuspoliittisen doktriinin analysoimisen yhteydessä on kuitenkin aiheellista todeta, että ne harvoin syntyvät yksin valtion toiminnan valinnoista tai tarpeista. Keskeinen turvallisuuspolitiikkaa määrittävä tekijä *toimintaympäristö*. Voimaerot, valtasuhteet ja suurvaltojen valtapoliittiset pyrkimykset eli suurvaltakilpailu määrittävät toimintaympäristöä kosolti. Pienen valtion, kuten Suomen, turvallisuuspolitiikkaa määrittävät paljon ulkoiset tapahtumat. Siten turvallisuuspolitiikkaa, Suomenkin tapauksessa, kalibroidaan aina suhteessa muihin. Vaikka politiikan

muotoilu onkin kansallisesti leimautunut prosessi, sitä määrittää poikkeuksetta kansainvälinen tilanne. Tässä suhteessa turvallisuuspoliittisten päätösten pohjana on usein analyysi toimintaympäristöstä, sen muutoksista tai kehityskuluista. Turvallisuuspolitiikan reaktiivinen luonne määrittää pienen valtion, kuten Suomen, selviytymistaistelua turvallisuutensa maksimoinniksi. (ks. esim. Blombergs 2016, 11–20; Haukkala 2012; 13–35; Haukkala 2020.) Tämän tutkielman laajuuden tuoman rajoitteen vuoksi kattava toimintaympäristön tarkastelu rajataan pois. Suomen tekemistä turvallisuuspoliittisista ratkaisuista tunnistetaan ennalta määritettyjen teoreettisten lähtökohtien piirteitä eikä siten tarkoituksena ole eksplikoida analyytisesti turvallisuusympäristön muutoksen vaikutusta. Silti turvallisuuspolitiikan perusluonne on aina turvallisuusympäristön muutoksia seuraava, mikä on tärkeää pitää mielessä Suomenkin valintoja arvioitaessa. Nämä valinnan vaihtoehdot ovat pitkälti turvallisuusympäristön rajaamia.

Turvallisuus- ja puolustuspolitiikka kätkee alleen useita alatermejä. Tässä tutkielmassa turvallisuuspolitiikan puolustuspoliittisena instrumenttina käsitellään *puolustusyhteistyötä*, joka Suomen puolustusministeriön määritelmän mukaan ymmärretään seuraavasti:

”Kansainvälisen puolustuspoliittisen verkottumisen päämääränä on turvata puolustuskyky osapuolien kanssa, jotka ovat valmiita kehittämään ja käyttämään yhdessä suorituskykyjään. Verkottuminen Euroopan unionissa, pohjoismaisessa puolustusalan yhteistyössä, Naton rauhankumppanuusyhteistyössä ja kahdenvälisesti mahdollistaa sekä kansainvälisen poliittisen tuen että avun antamiseen ja vastaanottamiseen tarvittavan sotilaallisen yhteensopivuuden. Kansainvälinen verkottuminen kehittää myös materiaalihankintojen kustannustehokkuutta ja huoltovarmuutta sekä mahdollisuuksia teolliseen sekä tutkimus- ja teknologiayhteistyöhön. Syvimmillään kansainvälinen verkottuminen johtaa yhteisten suorituskykyjen kehittämiseen ja käyttämiseen.” (Suomen Puolustusministeriö 2020.)

Puolustusyhteistyö on suomalaisen turvallisuuspolitiikan käsitteistön uutuus. Sinänsä kansainvälinen yhteistoiminta ei ole uusi elementti historian valossa, esimerkiksi kylmän sodan aikaan verrattuna, mutta käsitteen sisältö on muotoutunut uusiksi. Kylmän sodan aikana yhteistyö rajoittui lähinnä rauhanturvaamiseen, materiaalihankintoihin sekä ministeritason vierailuihin. (Tiihonen ym. 2018, 127.) Puolustusyhteistyön käsite sisältyy Suomen turvallisuuspoliittiseen keinovalikoimaan uutena politiikan instrumenttina. Käsite itsessään on vielä tieteellisesti epätarkka, vaikkakin merkitysperä vakiintunut. Uuden käsitteen, ja laajemmin instrumentin, syntyminen voidaan tulkita turvallisuuspoliittisen linjan muuttumisena tai vähintäänkin päivittymisenä. Suomalaisen käsitteistön kapeus ja jopa jonkinlainen mantranomaisuus kuvastaa turvallisuuspoliittisen linjan muutoksen hitausvoimia, jota puolustusyhteistyö käsitteen synty on jossain määrin tuulettanut ja päivittänyt.

2.2. Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ominaispiirteet

Ulkopolitiikan tutkimuksen, tässä yhteydessä turvallisuuspolitiikkaan keskittyen, pyrkimyksenä on selittää usein tietyn valtion valintoja. Analyysissa siten korostuu tietty historiallisuus ja pyrkimys selittää politiikan linjaa yhtenäisenä narratiivina, jossa toisistaan poikkeavat valinnat erilaisuudesta huolimatta pyritään selittämään ”luonnollisena jatkumona”. Tämä narratiivinen selitystapa voidaan katsoa analyysin tarkkuuden rajoitukseksi, sillä jälkikäteen tulkinta ei mahdollista täysin objektiivista selitystapaa. Huomioitava on myös tutkimukselle kohdistuvat ulkoiset rajoitteet, kuten aineiston turvaluokitukset sekä päätöksentekijöiden tuottamat narratiivit.

Ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa voidaan lähestyä pelkistetysti kolmen eri lähestymistavan kautta: rationaalinen päätöksenteon malli, byrokraattinen päätöksenteonmalli ja kognitiivinen malli. Valittu malli vaikuttaa turvallisuuspolitiikan selittämisen havaintoihin merkittävästi. Eniten käytetty, myös tässä tutkimuksessa käytetty, malli on rationaalinen malli.

Yksinkertaistettuna rationaalinen malli olettaa, että ulko- ja turvallisuuspoliittiset ratkaisut syntyvät siten, että päätöksentekijöillä on politiikalleen tavoitteet, joiden valossa he punnitsevat käsillä olevia vaihtoehtoja valiten niistä parhaimman. Tähän sisältyy oletus päätöksentekijöiden objektiivisuudesta sekä vilpittömästä pyrkimyksestä tehdä ratkaisut ”kansallisen edun” maksimoimiseksi. Tässä suhteessa valtion oletetaan olevan yhtenäinen toimija. (Forsberg & Vaahtoranta 1993, 14–15.) Tämän lähestymistavan kautta Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittinen linja, valinnat sekä narratiivi yleisimmin esitetään ja ymmärretään. Kyseinen selitysmalli vastaa Suomen reaaliolollista katsantokantaa, jota maan ulkopoliittinen johto on historiallisesti käyttänyt (ks. Kallentautio 2005, 275).

Byrokraattisen päätöksenteon mallissa korostuu sisäpoliittisten tekijöiden merkitys, jolla nähdään olevan kiinteä yhteys ja vaikutus myös ulkopoliittiseen päätöksentekoon. Poliitiikan muotoilussa korostuu organisaatioiden välinen kilpailu, esimerkiksi ministeriöiden välillä, ja ajatus siitä, että päätökset syntyvät paremminkin kompromissien tuloksena kuin rationaalisen valinnan kautta. Organisaatioiden väliset toimintatapa- ja intressierot vaikuttavat lopullisiin ratkaisuihin. (Forsberg & Vaahtoranta 1993, 15–16.)

Viimeisin lähestymistapa on kognitiivinen (psykologinen) malli, jossa korostuvat päätöksentekijöiden yksilölliset uskomisjärjestelmät. Henkilökohtaiset uskomukset, valinnat ja harhakuvat siten häiritsevät rationaalista päätöksentekoa. Malli myös huomauttaa, että päätöksentekijöiden samankaltaisuus

vähentää kriittisten näkemysten esiinnousua, mikä vahvistaa keskeisiä uskomusjärjestelmiä. Suomalaisessa ulko- ja turvallisuuspolitiikassa yksittäiset johtajat, kuten presidentit Paasikivi ja Kekkonen, ovat olleet keskeisiä linjan hahmottelijoita ja politiikan tekijöitä. Kognitiivista selitystapaa onkin käytetty keskeisten henkilöiden uskomusjärjestelmien ja niihin pohjautuvan politiikanteon tulkinnoissa (ks. esim. Pesu 2016a). (Forsberg & Vaahtoranta 1993, 16.)

Riippuen valitusta lähestymistavasta, voidaan Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan linjasta tunnistaa erilaisia ominaisuuksia. Suomalaisessa turvallisuuspolitiikan narratiivissa ja linjan tulkinnassa kuitenkin korostuu rationaalinen selitystapa. Tätä täydennetään suuressa määrin myös valtioidentiteettiin liittyvällä narratiivilla. Tämä tutkimus omaksuu enemmän rationaalisen selitystavan, mutta tunnustaa kognitiivisen selitystavan merkityksen täydentävänä elementtinä turvallisuuspolitiikan linjasta keskusteltaessa. Vaikka tutkimuksen tavoitteena ei ole tarkastella turvallisuuspoliittista diskurssia, niin sen avaaminen on välttämätöntä soveltuvin osin, sillä linjan ominaispiirteille, tunnusmerkeille ja siten valinnoille omintakeinen diskurssi asettaa perustavanlaatuisia vaatimuksia.

Narratiivinen kerronta ja valtiollinen omakuva näkyy Suomen politiikkavalinnoissa. Ulkopoliittisen Instituutin johtaja Mika Aaltola onkin huomauttanut, että Suomen linjaa ymmärtääkseen pitää tunnistaa suomalainen ulkopoliitiikan traditio, kulttuurinen tausta ja kansainväliset vaikutteet. Aaltola painottaa, että suomalaisen pragmatismi on yhteydessä linjan ominaispiirteisiin. (ks. Aaltola 2019, 207–221.) Nämä taustatekijät selittävät monilta osin suomalaisia turvallisuuspoliittisia valintoja, eli oletukselta rationaalisia päätöksiä, sillä ne toimivat jonkinlaisena koodistona vaihtoehtoja arvioitaessa.

2.2.1. Pienvaltiollisuus ja jatkuvuus

Suomalaisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan diskurssissa korostuu maantieteellisyys ja ajatus itse pärjäämisestä (Käkönen 1993, 31–32). Tätä kuvastaa narratiiviksi jäänyt presidentti Paasikiven puhe itsenäisyyspäivänä 1944, jolloin hän totesi:

”Kaiken viisauden alku on tosiasioiden tunnustaminen. Tosiasioita vastaan asettuminen on turhaa ponnistelua eikä voi viedä menestykselliseen tulokseen.” (Paasikivi-seura)

Suomalaisen turvallisuuspolitiikan ytimessä on paasikiveläinen viisaus tosiasioiden tunnustamisesta. Pesu esittää, että valtion identiteetti eli omakuva määrittää sosiaalisesta tarkoituksesta, statuksesta ja maailmankuvista. (Pesu 2019, artikkeli II, 281) Suomi nähdään ulkopoliitiikan tutkimuksessa ennen muuta pienenä valtiona, mikä asettaa teoreettisia olettamuksia tutkimukselle. Pienuudesta johtuva välitön

seuraus on, että kansainvälisellä toimintaympäristöllä on keskimääräistä suurempi vaikutus pienen Suomen politiikkaan. (Forsberg & Vaahtoranta 1993, 18–20.) Suomalaista omakuvaa heijastaa Paasikiven lausahdus, jonka mukaisesti Suomi joutuu sopeutumaan ulkoiseen toimintaympäristöön, jossa pienelle ei ole edullista asettua poikkitelein suhteessa vallitseviin ”tosiasioihin”. Suomen identiteetti pienenä valtiona toisen maailmansodan jälkeen kylmässä sodassa on näkynyt ”pragmaattisena politiikkana” sekä tasapainoiluna Neuvostoliiton ja lännen välissä, mistä on tutkija Juha Jokelan mukaan tullut olennainen osa Suomen valtion identiteettiä (Jokela 2011, 46–81). Tämä pragmaattisen linjan ajatus sisältyy kuuluisaan Paasikiven-Kekkonen linjan sisältöön, mistä on ajan myötä muodostunut kylmän sodan aikainen pienvaltiorealismien perinne. Kylmän sodan päättymisen jälkeinen pienvaltiorealismien asteittainen liudentuminen ei kuitenkaan tämän tutkimuksen argumentin mukaisesti ole täysin hävinnyt Suomen nykyisestä eurooppalaistuneesta turvallisuuspoliittisesta linjasta.

Aaltola väittää (2019, 224–226), että pragmaattinen politiikka, pysyttely suurvalta ristiriitojen ulkopuolella (myöhemmin puolueettomuuspolitiikka) ja siitä kumpuava vakauspolitiikka on luonut lakonisen puheen tyylin, jossa tosiasiat otetaan lähtökohdaksi. Niiden kieltämättömyys ja olemassaolon muuttamattomuus näkyy vähäsanaisena ja hillittynä lakonisena tyylinä, jonka ansiosta vähäsanaisuus näkyy suomalaisen linjan vaikeaselkoisuutena. Suomalainen turvallisuuspoliittinen termistö on vakioitunut ja Suomi aktiivisesti itse määrittää ja jättää määrittämättä tiettyjä sisältöjä, vaikka joskus ulkopuolelta niitä onkin kritisoitu epäselväksi (ks. esim. Aaltola 2019, 208–216). Aaltola (2003, erityisesti 141–145) esittää, että suomalaisessa ulkopoliitikassa käytetään erilaisia *kielipelejä*, joilla Suomen ulkopoliitikkaa selitetään, mikä näkyy esimerkiksi puolueettomuuden ja liittoutumattomuuden käsitteiden omaleimaisessa käytössä, jolla kuvataan jonkinlaista välitilaa ja marginaalista tai erityislaatuista asemaa.

Tutkija Teemu Palosaari väittää, että Suomen turvallisuuspolitiikka on poikkeuksellisen korostunutta ja elintärkeätä, sillä se on kytketty vahvasti maan selviämiseen historian aikana vaikeassa toimintaympäristössä (Palosaari 2011, 14). Tämä selittää suomalaiselle ulko- ja turvallisuuspolitiikalle tyypillistä konsensushakuisuutta, missä korostuu ulko- ja turvallisuuspolitiikan parlamentaarinen valmistelu, yhtenäisyys puolueiden välillä sekä toisaalta erityisasema, jonka mukaisesti ulko- ja turvallisuuspolitiikalla ei herkästi ”politikoida” (ks. esim. Vanhanen 2020b). Arto Nokkala onkin puolustus- ja turvallisuuspolitiikan erityisasemaa havainnollistanut käsitteellistämällä ne ”superpolitiikaksi” (Nokkala 2016, 77). Turvallisuuspolitiikan ”elintärkeyttä” selittää Suomen historiansa aikana jollakin ”uhattuna” olemisen kokemus sekä vahva realistinen luotto viime kädessä

vain oma-apuun (*Self-help*). Tutkija Tiilikainen liittääkin ”pikkuvaltioajattelun” johtaneen kokemukseen siitä, että Suomi on hahmottanut olemassaolonsa jatkuvasti ”uhanalaisena” (Tiilikainen 2002, 268). Suomalaisessa narratiivissa korostuu lisäksi ajatus ”selviytymisestä” ja ”eloonjäämiskamppailusta” (Haukkala 2012, 13–15). Suomi tässä suhteessa ei ole poikkeuksellinen valtio, vaan useat ”pienet valtiot” kokevat tyypillisemmin ”kovat uhat” (*Hard security threats*) todennäköisinä, hakien niiltä suojaa aktiivisemmin (ks. esim. Bailes ym. 2014, 26–45). Ei siis ole ihme, että virallisessa diskurssissa suomalaista turvallisuuspolitiikan linjaa kuvataan jatkuvuuden, koherenttiuden ja autonomian kautta (Palosaari 2011, 13–14). Jatkuvuutta on omiaan korostamaan myös se, että kylmän sodan aikainen suhteellisen pysyvä kahtiajako Euroopassa mahdollisti Suomen hitaan sekä hallitun ”reagoivan konservatismiin” sopeutumisen suhteessa staattiseen toimintaympäristöön (Huru 1993, 177). Rationaalinen selitystapa, jossa turvallisuuspolitiikka nähdään tosiasioden tunnustamisen pohjalta tapahtuvana puntarointina Suomen kansallinen etu edellä, hallitseekin suomalaista turvallisuuspolitiikan muodostusta, selittämistä sekä valtiollista identiteettiä, koska pelissä on enemmän tai vähemmän valtion selviytyminen.

Suomen historia, sodat, suurvallan naapuruus, pyrkimys pysytellä suurvaltaristiriitojen ulkopuolella ja realismista polveutuva usko sotilaallisen voiman ensisijaisuuteen ovat vahvistaneet suomalaista identiteettiä. Identiteetti on osaltaan juurtunut turvallisuuspoliittiseen doktriiniin vahvan kansallisen puolustuksen järjestämisen opinkappaleena sekä Suomen itse oman linjansa aktiivisena itsetulkitsemisena (ks. myöhemmin keskustelu sotilaallisen liittoutumattomuuden merkityksestä) (ks. Kallenautio 2005, 275), vaikka neutraliteetin voidaankin katsoa jäänen historiaan kylmän sodan päättymisen ja EU-jäsenyyden myötä. Puolueettomuuden poisjäännistä indikoi Teija Tiilikaisen mukaan se, että puolueettomuuden sijaan jäsenyyden jälkeen alettiin korostamaan liittoutumattomuutta (Tiilikainen 2006, 76–78). Puolueettomuuden poisjäänti EU-jäsenyyden myötä kavensi turvallisuuspoliittisen linjan liittoutumattomuuteen, joka otetaan tämän tutkimuksen lähtökohdaksi sellaisenaan. Tutkija Tapio Juntunen (2016, 72) kuitenkin huomauttaa, että institutionaalisten kytkösten liiallinen korostaminen saattaa johtaa liian karkeaan ulkopoliittikan tulkintaan ja siten vaiheittainen, hiljalleen aikaisempien päätösten päälle tapahtuva inkrementaalinen muutos pitäisi myös ottaa huomioon. Siten suomalaisen ulkopoliittikan jatkuvuuden narratiivi rakentuu pitkälti institutionaalisten sidosten ympärille, mikä ei yksinään anna riittävää kuvaa politiikan tosiasiallisesta sisällöstä. Tästä muodostuu yksi motivaation lähde tälle tutkimukselle – EU:n puolustusyhteistyö helposti sujahtaa mainitussa kategorisoinnissa vain liittoutunut-liittoutumattomuus luokittelussa vanhan jatkuvuuden

hengessä liittoutumattomuuden kategoriaan, vaikka tosiasiallisesti puolustusyhteistyön sisällöstä voidaan tunnistaa suomalaisen turvallisuuspoliittisen toimintalinjan muutosta.

2.3. Suomi ja puolueettomuuspolitiikka – Kylmän sodan doktriini

Tämän tutkimuksen laajuudessa avataan Suomen turvallisuuspolitiikan historiaa toisen maailmansodan jälkeisessä kylmän sodan ajallisessa viitekehityksessä. Suomi säilytti toisessa maailmansodassa itsenäisyytensä sekä kykeni torjumaan Neuvostoliiton miehityksen yrityksen (vrt. esim. Baltian maat). Sodan jälkeisen uudelleenrakennuksen yksi keskeinen instrumentti oli turvallisuuspolitiikka, sillä Suomen kansainvälisen varmistaminen ja siten oman itsenäisyytensä sekä asemansa turvaaminen uudessa kansainvälistä poliittisessä tilanteessa ymmärrettiin elinehdoksi. Toisaalta keskeinen turvallisuuspoliittinen tavoite oli palauttaa rauhanomaiset suhteet Neuvostoliiton kanssa.

Pariisin rauhansopimus ja välirauhansopimus asettivat ehtoja puolustuskyvyille (Nokkala 2016, 85), ja suurvaltakilpailun tiivistyminen Yhdysvaltojen ja Neuvostoliiton väliseksi kilpailuksi johti pienen Suomen pyrkimykseen välttää joutumista näiden kiistakysymysten äärelle. Näistä lähtökohdista alettiin rakentamaan kylmän sodan aikaista turvallisuuspolitiikkaa, joka perustui puolueettomuuteen.

Vaikka suomalainen turvallisuuspoliittinen ratkaisu oli harvinaisuus muihin eurooppalaisiin valtioihin nähden, niin sodan jälkeen Euroopassa oli neljä puolueetonta valtiota: Sveitsi, Itävalta, Ruotsi ja Suomi, vaikkakin niiden puolueettomuuden lähtökohdat olivatkin erilaiset (ks. Hakovirta 1981).

Suomen kylmän sodan aikainen turvallisuuspoliittinen doktriini koostui puolueettomuudesta ja kansallisesta puolustuksesta. Kylmän sodan aikaisessa turvallisuuspolitiikassa korostui ulkopoliittikka ensisijaisena välineenä (Möttölä 1993, 67), jota tuki puolustusratkaisuna vahva kansallinen puolustus, mikä mahdollisti sotilaallisen liittoutumattomuuden säilyttämisen ulkopoliittista puolueettomuutta vahvistaen. Kahden pilarin puolueettomuus, poliittinen sitoutumattomuus ja sotilaallinen liittoutumattomuus, muodosti Suomen turvallisuuspoliittisen opinkappaleen (vrt. esim. Ruhala 2003).

2.3.1. Ulkopoliittikka – mahdollisuuksien taitamista

Kuten aiemmin todettiin, ulkopoliittikka muodosti Suomen kylmän sodan aikaisen turvallisuuspolitiikan pääinstrumentin, joka tunnetaan puolueettomuuspolitiikkana. Sen ensimmäisenä tehtävänä oli kestävän rauhan aikaansaaminen Neuvostoliiton kanssa sekä itänaapuriaan tyydyttävän ulkopoliittisen linjan luominen. Käytännöllisesti katsoen ulkopoliittikka oli välittömästi toisen maailmansodan päätyttyä

pakkoraon edessä, sodan hävinneen osapuolen tehtäväksi tuli sopeutua voittajien tahtoon. Neuvostoliiton valvontakomission kontrolli, vaaran vuosien tuoma epävarmuus ja Porkkalan sotilastukikohdan vuokraus pitivät Suomen tiiviisti Neuvostoliiton ohjauksessa. Tästä paineesta syntyi suomalainen lähtökohta, nk. Paasikiven aksiooma, jossa Suomen turvallisuus riippui suhteista itäiseen naapurisuurvaltaan. Turvallisuuspoliittisessa perusratkaisussa ei siten ollut valinnanvaraa ja Suomi omaksui hyvin realistisen kansallisen maailmankuvan. (Möttölä 1993, 67–68).

Ulkoisen toimintaympäristön haasteellisuudesta johtuen täytyi uuden auneen tilaisuuden mahdollisuuksia alkaa taitamaan. Puolueettomuuspolitiikan haasteellisuus ymmärrettiin Suomessa ja Paasikivi totesikin vuonna 1948, että se ei ”hyvästi sovellu” oikeudellisen tarkasteluun vedoten Porkkalan sotilastukikohtaan ja siten neuvostoliittolaisten vapaaseen kauttakulkuoikeuteen. Kuitenkin samana vuonna solmittu Suomen ja Neuvostoliiton välinen Ystävyys-, yhteistyö- ja keskinäisen avunannon sopimus loi pohjan puolueettomuuspolitiikalle. Sopimuksella oli välitön vaikutus maiden välisen kanssakäymisen ennakoitavuuteen (Rainio-Niemi 2014, 33). Vaikka kansainvälisen oikeuden näkökulmasta Suomi saattoikin sopimuksen myötä sijoittua Neuvostoliiton ”pehmeään etupiiriin”, niin suomalaiset tulkitsivat ja korostivat aktiivisesti johdanto-osan toteamusta Suomen erityisasemasta ”ottaen huomioon Suomen pyrkimyksen pysyä suurvaltojen välisten eturistiriitojen ulkopuolella”. Huomionarvoista kuitenkin on, että eturistiriitojen ulkopuolella pysyttäytyminen mahdollisti Suomen toiminnan muissa kysymyksissä kansainvälisen järjestelmän puitteissa. Puolueettomuus YYA-sopimuksen hengessä voidaan siten ymmärtää erivapautena pysyttäytyä suurvaltaristiriitojen ulkopuolella kansainvälisen oikeuden tarkoittaman puolueettomuuden sijaan. Tämä erityisoikeus mahdollisti suomalaisen nk. vakauspolitiikan, joka näkyi aktiivisena, ja rakentavaksi kuvattunakin, toimintana kansainvälisissä instituutioissa, kuten YK:ssa ja ETYK:ssa, mikä oli omiaan vähentämään lännen epäluuloja Suomen sijoittumisesta Neuvostoliiton pehmeään etupiiriin. (mt. 67–71; Kallenautio 2005, 267–271.)

”Erityisasemasta” johtuen ja kansainvälisen oikeuden huonosti tavoittaman puolueettomuuden (vrt. Sveitsin juridinen puolueettomuus), Porkkalan sotilastukikohdan ja idänpolitiikan ensisijaisuuden johdosta Suomi käytti termillistä hämmennystä aktiivisesti hyväksi oman tulkintansa edistämiseksi. Tätä veivausta, mikä ei sopinut vallitsevaan ja erityisesti juridiseen käsitykseen puolueettomuudesta, suomalaiset pitivät ”pragmaattisena puolueettomuuspolitiikkana”, joka konkretisoitui ennen muuta reaalioliittisina ratkaisuin, kuten päätöksestä Marshall-avun ulkopuolelle jättäytymisessä tai esimerkiksi Viron itsenäisyyden tunnustamisessa (ks. esim. Piirimäe 2017). (Kallenautio 2005, 269–

279.) Tämä toimintaympäristöön sopeutuminen muodosti puolueettomuuspolitiikan välttämättömän hyveen, joka näkyi Suomen haluttomuudessa asettua visionääriksi tai muutoksen johtajaksi (Tiilikainen 2002, 269).

Suomen puolueettomuus tutkimuskirjallisuudessa pelkistyy usein rakentuvan kahden pilarin, poliittisen sitoutumattomuuden ja sotilaallisen liittoutumattomuuden varaan. Kuitenkin käsitteellinen vaikeus näkyi puolueettomuuspolitiikan juridisessa epätäydellisyydessä. Ainoa juridinen tae tästä oli YYA-sopimuksen johdantolause. Suomalaiset eivät myöskään kovin mielellään määritelleet tätä pragmaattista tosiasiat myöntävää politiikkaansa. Kekkonen kuitenkin noottikriisin 1961 aikana raotti Suomen puolueettomuuden lähtökohtia, joiden mukaisesti se perustui neljään pilariin: ”1) että se on ulkovaltojen tunnustama; 2) että ulkovallat luottavat siihen; 3) että oma kansa on sen takana ja 4) että maa on valmis ja kykenevä torjumaan puolueettomuuden loukkaukset” (Kallenautio 2005, 269–270).

Poliittisen neutraliteetin näkökulmasta Suomi rakensi muiden valtioiden luottamusta puolueettomuuteensa nimenomaan käytännön politiikkavalintojen kautta. Siten realistisen selitysmallin mukaisesti Suomen ulkopoliittinen päätöksenteko rakentui vaihtoehtojen puntarointiin, jossa ensisijaisesti huomioitiin idänpolitiikka ja Neuvostoliiton intressit, että myös puolueettomuuspolitiikan uskottavuus lännen silmissä. Puolueettomuus tarkoitti Suomelle sen käsitteellistä venyttämistä reaaliolitiikan keinoin. Möttölä (1993, 70) argumentoikin puolueettomuusdoktriinin muotoilleen Suomen kansainvälistä roolia, joka perustui pyrkimykseen hyvien suhteiden ylläpitämisestä kaikkiin maihin ja suurvaltaristiriitojen ulkopuolella pysymiseen. Vaikka YYA-sopimus raahasikin Suomea välittömästi kohti Neuvostoliittoa, Suomi sai voittajavaltioita erityiskohtelua muilta voittajamailta (Iso-Britannia, USA), sillä miehitys oli vältetty, Suomi ei ollut painopistealueeltaan toisen maailmansodan loppuselvittelyiden osapuoli, vaaran vuosista oli selvitty, ja sisäpoliittisesti tilanne rauhoittui ja valtiosääntö ei sortunut (ks. Visuri 2015). Rauhanomaisen ja luottamuksellisen suhteen vakiintuminen Neuvostoliiton kanssa selkeytyi kosolti, kun Porkkala palautettiin Suomelle 1955. Enää sotilaallinen läsnäolo ei ollut kauttakulkuoikeuksineen hämärtämässä Suomi-Neuvostoliitto-suhdetta.

Puolueettomuuspolitiikka vaati kuitenkin Suomelta kosolti vakuuttelua ja panostusta. Yöpakkasten ilmaantuminen, joissa Neuvostoliitto merkittäväällä tavalla otti kantaa ja vaikutti Suomen sisäpoliittisiin – miksei myös osaltaan ulkopoliittisiin – kantoihin ja esimerkiksi hallituksien muodostamisiin osoitti, kuinka Neuvostoliitto muuttikin suhtautumistaan Suomen toimintavapauden suhteen. (Ks. esim. Rantanen 2019.) Näkyvin ja ehkä eskaloitunein vaikuttamisyritys tapahtui nk. noottikriisissä 1961, jolloin Neuvostoliitto lähetti Suomelle virallisen nootin ehdottaen YYA-sopimuksen mukaisia

sotilaallisia konsultaatioita. Tämä noteerattiin myös kansainvälisen yhteisön piirissä, missä oltiin YYA-sopimuksen myötä jo valmiiksi epäileviä Suomen puolueettomuutta kohtaan. Suomi oli presidentti Kekkonen myötä aloittanut nk. *puolueettomuusmatkailun*, jonka tarkoituksena oli käydä esimerkiksi Iso-Britanniassa ja Yhdysvalloissa esitelmöimässä Suomen puolueettomuuden linjaa hakien siihen valtioiden tunnustusta. Jonkinmoiset ymmärrykset, jos ei nyt kuitenkaan suoranaiset tunnustukset, Suomi näiden matkojen myötä sai Britanniasta, Ranskasta ja USA:sta. Suomen aktivoitumisella myös YK-politiikassa pyrittiin hakemaan hyväksyntää Suomen puolueettomuudelle. Aktiivisuus ja aloitteellisuus 1960–1970-lukujen aikana kansainvälisissä kysymyksissä pyrki nimenomaan tasapainottamaan YYA-sopimuksesta aiheutuvaa kansainvälistä epäluuloa Suomen puolueettomuutta kohtaan. Näissä pragmaattinen suomalainen politiikka onnistui ajoittain jopa erinomaisesti, jonka yksi muistettavimmista voitonkuluista oli ETYK-hankkeen läpivienti, mikä vahvisti yleiseurooppalaisena hankkeena Suomen puolueettomuuskuvaa, mutta myös kiinnittämään Suomen eurooppalaiseen turvallisuusjärjestelmään hakien siitä rakenteellista turvallisuushyötyä (Möttölä 1993, 73). (Kallenautio 2005, 292–303.) Suomen argumentoidaankin omaksuneen sillanrakentajan roolin lännen ja idän välissä (Käkönen, 1993, 33).

Onnistumisista huolimatta suomalainen identiteetti ulkoapäin katsottuna oli kahtiajakoinen: toisaalta onnistuneen pragmaattisen politiikan myötä puolueeton, toisaalta Neuvostoliiton kontrollissa oleva ”satelliitti”. Epäily puolueettomuutta kohtaan näkyi käsitteen *finlandization* eli *suomettuminen* käytössä, missä viitattiin eritoten Länsi-Saksassa kehitykseen, millä viitattiin ”Suomen suhteen vallitsevaan tilaan, jossa uskottiin Suomen jo joutuneen Neuvostoliiton ohjaukseen”. (Kallenautio 2005, 305.) Suomettumisen taakkaa ulkopoliittinen johto sai kantaa käytännössä koko kylmän sodan ajan, mikä vahvistaa paasikiveläistä käsitystä Suomen puolueettomuuden soveltuvuudesta kansainväliseen järjestelmään. Tämä taakka näkyi myöhemminkin esim. Suomen EU-jäsenyyden alkuvuosien kannoissa EU:n yhteisessä turvallisuuspolitiikassa.

Suomen alkuvaiheen integroituminen unioniin oli luonteeltaan enemmän taloudellista kuin turvallisuuspoliittista, mikä osaltaan mahdollisti Neuvostoliiton sallivan asenteen. Neuvostoliiton asteittainen hajoamiskehitys mahdollisti 1980-luvun EY-jäsenyyden pohjustuksen ja jäsenyysneuvotteluprosessin aloittamisen -90-luvulla. Neuvostoliitto oli liian heikko uhataksaan Suomea, mikä mahdollisti lopulta jäsenyyden 1995. Kuitenkin ennen Neuvostoliiton hajoamiskehitystä Suomi piti kiinni puolueettomuudestaan ja pyrki EU:n lähelle vain taloudellisissa suhteissaan. (Tarkka 2018, 178–184.) Suomen tie EU:n täysjäsenyyteen on oman tutkimuksen arvoinen, jonka vuoksi itse

jäsenyyssprosessia ei käsitellä tässä yhteydessä tarkemmin. Tässä tutkimuksessa huomio kiinnittyy lähinnä jäsenyyden myötä tapahtuneeseen linjan uudelleen artikulointiin.

2.3.2. Puolustuspolitiikka – uhkana sotilaalliset konsultaatiot

Tutkija Fred Blombergs argumentoi, että pienillä valtioilla on kaksi päästrategiaa turvallisuusongelmansa ratkaisemiseksi: liittoutuminen tai liittoutumattomuus. Liittoutumisella haetaan suojaa liittokunnan jäsenistä ja yleensä jostakin suurvallasta, liittoutumattomuuden puolestaan tarkoittaessa, että mahdollisen sodan syttyessä maa pysyy puolueettomana ja sodan ulkopuolella. (Blombergs 2016, 22–29.) Suomi on turvallisuuspolitiikassansa päätenyt jälkimmäiseen, mikä näkyy niin ulko- kuin puolustuspolitiikan koherenttiudessa. Ulkopolitiikalla pyrittiin kylmän sodan aikana pysymään neutraalina ja olla ottamatta poliittisia sitoumuksia, kun taas itsenäisellä puolustuksella mahdollistetaan sotilasliittoon kuulumattomuus. Kari Möttölä (1993, 101) katsookin, että itsenäinen puolustus – josta Suomessa puhutaan *kansallisena puolustuksena* – on sotilasliittojen kautta tapahtuvan yhteisen puolustuksen rinnakkaiskäsite, joka on YK:n peruskirjan 51 artiklan siunaama itsepuolustuksen järjestely. Tähän Suomi on tiukasti tukeutunut läpi 1900-luvun, ja jälkeen EU-jäsenyydenkin se on säilyttänyt asemansa melkein muuttumattomana opinkappaleena Suomen turvallisuuspoliittisessa ratkaisussa. Möttölä myös katsoo, että itsenäinen puolustus takaa poliittisoikeudelliset ja sotilaalliset edellytykset puolueettomuudelle sodassa.

Suomi torjui miehityksen toisessa maailmansodassa pitkälti reserviin pohjautuvan asevelvollisuusarmeijan avulla. Vastoin monia muita maita Suomea ei aseista riisuttu sodan loputtua (mt. 80), mikä jatkoi asevelvollisuusarmeijan säilyttämistä osana suomalaista turvallisuuspoliittista perusratkaisua. Sotilaallisen liittoutumattomuuden ja itsenäisen puolustuksen onkin katsottu muodostavan Suomen doktriinissa ”päivittyneen puolueettomuuden” ytimen, minkä merkitys ei ole vähentynyt myöskään kylmän sodan jälkeisessä Euroopassa (mt. 100).

Ennen YYA-sopimuksen solmimista Suomen asema uudessa maailmansodan jälkeisessä tilanteessa oli epäselvä. Valvontakomission läsnäolo vuoteen 1947 rajoitti merkittävästi Suomen puolustuspoliittista autonomiaa ja puolustusvoimien kehitystä. Myöskin Porkkalan sotilastukikohdalla ja Pariisin rauhansopimuksella oli puolustuspolitiikkaa vaimentava vaikutus. Vasta YYA-sopimuksen synnyn jälkeen puolustuspoliittisesta ahdingosta päästiin ulos. Puolustusvoimallinen kehitystyö aloitettiin kuitenkin keväällä 1945, kun valtioneuvosto nimitti komitean, eli nk. puolustusrevision, toimikaudelle 1945–1949. Komitea tarkasteli uusia puolustuksen perusteita ja puolustusvoimain kokoonpanoa, tehtäviä

ja asevelvollisuutta. Asevelvollisuuslaki uudistettiin 1950, uhka-arvioita ja puolustussuunnitelmia päivitettiin -50-luvun aikana. Puolustussuunnitteluun osallistuivat niin Puolustusvoimat kuin poliittiset päätöksentekijät (keskeiset ministerit ja erityisesti tasavallan presidentti). (Nokkala 2016, 86–89.)

YYA-sopimuksen tuoma idänsuhteiden ensisijaisuus ja Neuvostoliiton alituinen varominen haastoivat kuitenkin puolustuspolitiikkaa merkittäväällä tavalla, sillä virallisessa diskurssissa Neuvostoliiton esittäminen uhkana ei ollut soveliasta. Esimerkiksi Paasikivi halusi pitää matalaa profiilia puolustuspolitiikan ja puolustusvalmiuden suhteen, sillä hän ei halunnut provosoida Neuvostoliittoa, muttei myöskään uskonut uuden sodan mahdollisuuteen (Penttilä 1988, 61). Kuitenkin 1950-luvulla Puolustusvoimat heräsivät idänuhkaan ja alkoi salaisissa analyyseissään varautua Neuvostoliiton mahdolliseen hyökkäykseen. Tämä ristiriita julkisen politiikan ja sotilaallisesti tarkasteltuna välttämättömän itävarautumisen välillä oli leimallinen ja läpi kylmän sodan jatkunut olennaispiirre, jota on käsitteellistetty *kaksoispuhuntana* turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. (Nokkala 2016, 89.)

YYA-sopimuksen johdantolause oli Suomen puolueettomuuden johtoajatus. YYA-sopimusta kuitenkin pidettiin enemmän sotilaallisena sopimuksena. Se kuitenkin aiheutti liittoutumattomuuden kannalta päänvaivaa Suomelle. Sopimuksen toinen artikla piti sisällään sotilaallisten konsultaatioiden työkalun. Neuvostoliiton intressin mukainen pykälä mahdollisti, että mikäli Neuvostoliitto kokee olevansa uhattu tai Suomi olisi uhattuna, uhan ratkaisemiseksi maat pitäisivät sotilaalliset konsultaatiot. Tämä ei kansainvälisen yhteisön silmissä näyttänyt puolueettomuuden mukaiselle tilanteelle, eikä asiaa tietenkään helpottanut esimerkiksi Paasikiven luonnehdinta YYA-sopimuksesta ”puolustusliittosopimuksena”. Suomalaiset kuitenkin pitivät sotilaallisten konsultaatioiden soveltamisalaa rajautuneena vain nimenomaisesti varsinaisen hyökkäyksen torjuntatoimenpiteisiin. Neuvostoliitolla oli kuitenkin etupiiripolitiikan hengessä laveampi käsitys asiasta niin, että konsultaatioita voitaisiin soveltaa rauhan ja sodan aikana. Suomalaiset tekivät kaikkensa, ettei sotilaallisen yhteistyön mahdollisuus toteutuisi ja konsultaation mahdollisuus itsessään loi perustavanlaatuisen uhan Suomen puolueettomuuspolitiikalle. (Kallenautio 2005, 280–283; Möttölä 1993, 69.) Niiden välttämiseksi suomalainen kylmän sodan aikainen turvallisuuspolitiikka ja valtiomiestaito teki kaikkensa – eikä vähiten vuoden 1961 Noottikriisissä.

Mikäli kylmän sodan aikana olisi puhjennut Euroopassa laajamittainen sota, johon Suomi olisi joutunut osalliseksi, se olisi joka tapauksessa joutunut jommankumman navan (kaksinapaisuus: Neuvostoliitto ja USA) sanktioimaksi tai vihamielisen toiminnan kohteeksi. Vaikka YYA-sopimus olikin sotilaallinen sopimus ei sitä kuitenkaan suoranaisesti liittosopimukseksi voinut luonnehtia, sillä se ei sisältänyt

keskinäisiä turvatakuita tai yhteiseen puolustukseen tähtäävää rauhanaikaista puolustusyhteistyötä. Suomi halusi kuitenkin estää tilanteen, jossa se sodan uhan alla joutuisi konsultaatioiden kautta Neuvostoliiton ”puolelle” ja siten mukaan vedetyksi suurvaltojen väliseen konfliktiin, mikä ilman muuta romuttaisi puolueettomuuden. Tätä taustaa vasten Suomen pragmaattinen valinta säilyttää ja vahvistaa omaa kansallista puolustusta korosti puolueettomuutta sekä vähensi Neuvostoliiton mahdollisuuksia vedota heikentyneeseen turvallisuustilanteeseen Suomen pystyessä uskottavasti puolustamaan ja torjumaan jo rauhan aikana esimerkiksi alueellisen koskemattomuuden loukkaukset. Uskottavalla puolustuskyvyllä ja -valmiudella kyettiin säilyttämään riippumattomuus Neuvostoliitosta sekä kieltämään sotilaallisen yhteistyön tarve. (Möttölä 1993, 76–81.)

Uskottavan kansallisen puolustuksen rakentaminen puolueettomuutta tukevaksi mekanismiksi toimi siten Suomen puolustuspolitiikan motivaationa. 1960–1970-lukujen puolustuspolitiikassa nähtiinkin merkittävää puolustuskyvyn rakentamiseen tähtäävää politiikkaa. Uusia puolustusmateriaalisia hankintoja tehtiin määrätietoisesti puolustusta vahvistaen. Merkittäviä hankintoja niin rauhan kuin sodan ajan puolustukselle sekä ennen kaikkea *torjuntakyvyille* olivat torjuntahävittäjien, merivoimien taistelualusten, ilmatorjuntasuorituskyvyn, rannikkotykistön sekä erilaisten käsikaliberiaseiden hankinnat. Myös liennytykset Pariisin rauhansopimuksen tulkintaan mahdollistivat mm. puolustuksellisten ohjusten hankinnat. Asehankintoja tehtiin puolueettomuutta alleviivaten niin Neuvostoliitosta kuin lännestä. Myös Puolustusvoimain taistelutapaa uudistettiin -60-luvun puolivälissä, kun presidentille esiteltiin *alueellisen puolustuksen* periaate, mikä sopi YYA-sopimuksen henkeen, mutta toisaalta siitä maanpuolustukseen juurtunut ”ympäripuolustuksen oppi” mahdollisti hyökkäyksen torjunnan mistä tahansa suunnasta – tämä toki oli omiaan palvelemaan puolueettomuutta, sillä se soveltui myös Neuvostoliitosta tulevan hyökkäyksen torjuntaa. Materiaalitalanteen ja puolustusvalmiuden kohentamisen ohella myös puolustuspoliittisia institutionaalisia rakenteita vahvistettiin esimerkiksi perustamalla parlamentaarinen puolustuskomitea 1970-luvulla, mikä sitoutti eduskuntaa pitkäjänteiseen Puolustusvoimien kehittämiseen. Reilussa vuosikymmenessä puolustus todella muuttui uskottavaksi, mikä olikin omiaan 1970-luvun puolivälin Suomen ja Neuvostoliiton suhteiden hetkellisessä kiristymisessä, kun Neuvostoliitto tiukensi käsitystään YYA-sopimuksen yhteistyövelvoitteista ja sotilassuhteiden tiivistämisestä. Tämän kehityskulun huippuna tunnetaan marsalkka Ustinovin ehdottamat yhteiset sotaharjoitukset, jotka onneksi saatiin torjuttua niin sotilaiden kuin tasavallan presidentin tiivistyvällä yhteistoiminnalla (ks. esim. puolustusvoimain komentaja kenraali Sutelan käsitys tapahtuneesta Lukkari 2003, 169–192). (Nokkala 2016, 90–95; Möttölä 1993, 76–81.)

Uskottava itsenäinen kansallinen puolustus ja puolustuspoliittinen traditio onkin ”betonoitunut” kylmän sodan aikana, mutta se on kestävä ydin vielä EU-jäsenyyden jälkeisessä turvallisuuspoliittisessa doktriinissa (Nokkala 2016, 95). Nokkalan esittämä tulkinta on tämän tutkimusasetelman kannalta hedelmällinen. Itsenäinen kansallisesti järjestetty puolustus on edelleen Suomen keskeinen osa suomalaista turvallisuuspoliittista ratkaisua. Tässä tutkielmassa kuitenkin tarkastellaan sitä, miten puolustuspoliittinen kansainvälistyminen ja puolustusyhteistyö EU:ssa on muuttanut turvallisuuspoliittista asemoitumista liittoutumattomuuden viitekehyksessä valittujen teorioiden selitystapojen valossa. Toisin sanoen, suhtautumisen muuttuminen positiivisempaan nähdään uutena liittoutumaattomuuden perinteestä poikkeavana lisänä, joka täydentää kansallista puolustusta, mutta samanaikaisesti se tuo Suomen turvallisuuspoliittisen linjaan uuden elementin.

2.4. Euroopan unionin turvallisuuspoliittinen ulottuvuus

Tässä luvussa kuvataan EU:n turvallisuuspoliittista ulottuvuutta ja erityisesti yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) kehitystä, sillä on tärkeää ymmärtää YTPP:n ajallista kehitystä, mikä osaltaan on vaikuttanut esimerkiksi Suomen suhtautumiseen ja osallistumiseen puolustusyhteistyöhön. Tärkeää on huomata, erityisesti tämän tutkimuksen ajallisessa viitekehyksessä, että unionin turvallisuus- ja puolustuspoliittisen integraation syveneminen 2000-luvulla on tuonut uusia mahdollisuuksia puolustusulottuvuuden kehittämiseen, kun mahdollisuuksien kirjoa vertaa esimerkiksi 1990-luvun suppeampiin yhteistyömuotoihin. Yhteistyömuotojen ja YTPP:n kehittyminen jäsenyyden alkuvaiheisiin verrattuna osaltaan selittää myös Suomen suhtautumisen muuttumista.

2.4.1. EU:n turvallisuuspoliittisen integraation lyhyt oppimäärä

Euroopan unionissa integraatio on sen historian aikana edennyt merkittävästi. Jäsenvaltiot ovat luovuttaneet päätös- ja lainsäädäntövaltaansa EU:lle merkittävästi ja integraatio on siten edennyt esimerkiksi kauppaa- ja rahapolitiikassa ennennäkemättömän pitkälle. Kun tarkastellaan ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alan integraatiokehitystä voidaan kuitenkin sen todeta olleen hitainta tällä sektorilla (Koivula 2016, 112).

Maastrichtin sopimuksella 1993 yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP) sisällytettiin EU:n yhdeksi tavoitteeksi vaikkei se sisällykään unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Maastrichtin sopimus loi EU:lle nk. pilarirakenteen, jonka II-pilarina oli nimenomaisesti YUTP (Kauppi 2003, 29–30). Tämä toinen pilari sisälsi myös mahdollisuuden yhteisen puolustuksen luomisesta. 1990-luvun lopulla

politiikkasektori vahvistui rakenteiden kehittämällä sekä keinovalikoiman laajenemisella sotilas- ja siviilikriisinhallintaan. Kriisinhallintaan keskittyminen siirsi yhteisestä puolustuksesta keskustelun takalalle. (Koivula 2016, 111–114.)

Sotilaallista YUTP:n ulottuvuutta, eli yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) sektoria alettiin kehittää merkittävästi Amsterdamin sopimuksen voimaansaattamisella. Sen myötä keinovalikoimaan lisättiin sotilaalliset- eli nk. Petersbergin tehtävät, mitkä käsittävät rauhanturvaamisen EU:n ulkopuolella, mihin kuuluivat humanitaariset- ja pelastustehtävät, rauhanturvaaminen ja taistelujoukkojen käyttö niin rauhanturvaamisessa kuin myös rauhaanpalauttamisessa. Tämän lisäksi perustettiin unionille ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan toimi sekä siirryttiin rajoitetusti määränemmistöpäätöksiin. YTPP:n institutionaalinen kehitys jatkui Nizzan sopimuksella vuonna 2000, jonka ansiosta perustettiin mm. poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea, sotilaskomitea sekä EU:n sotilasesikunta. (Koivula 2016, 114; Kauppi 2003, 30.)

Maastrichtin ja Amsterdamin sopimus mahdollistivat laajemman YUTP:n kehittymisen mitä käytännössä sovellettiin. YUTP-politiikkasektori onkin ollut unionille koetinkivi. Tämä johtuu siitä, että erityisesti joissakin suurissa linjakysymyksissä ja toimintatavoissa jäsenmailla on erottavia näkemyksiä. Kaikki jäsenvaltiot eivät ole yhtä innokkaita kehittämään turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa ja toisaalta unionilla on ollut haaste sotilaallisten kyvykkyyksien perustamiseen ja tarjoamiseen. (Luoto & Pesonen 2006, 275.) Osa jäsenmaista, kuten Iso-Britannia, on peräänkuuluttanut linjaa, missä ulko- ja turvallisuuspolitiikka pidettäisiin hallitustenvälisenä, minkä vuoksi puolustusulottuvuuden kehityskään ei johda liittokuntamaiseen kehitykseen. Lisäksi tässä suhteessa liittoutumattomien jäsenmaiden halukkuutta yhteistyön syventämiseen on epäilty. (Sivonen 1995, 60.) Varovaisuudesta edetä sekä intressien erilaisuudesta johtuen on määränemmistöpäätöksiin sisällytettiin ns. ”hätäjarru”, jonka mukaisesti jäsenmaa voi elintärkeistä kansallisista syistä vastustaa määränemmistöäänestystä ja siten siirtää asian Eurooppa-neuvostolle yksimielisesti päätettäväksi (Kauppi 2003, 30). Tämänkaltaiset järjestelyt kuvaavat varovaisuutta, jota turvallisuuspolitiikan integraatiossa on ollut nähtävissä ja esimerkiksi liittoutumattoman Suomen kannalta, jonka asemoituminen on poikkeuksellinen, tämänkaltaiset järjestelyt mahdollistavat ”erityistapaukselle” mahdollisuuden luovia EU:n ja kansallisen kannan välimaastossa.

Vaikka integraatio on edennyt YUTP:n ja YTPP:n kohdalla verkkaisesti, niin ei se kuitenkaan ole syntynyt tyhjästä. Erityisesti YTPP:n piirissä EU ei joutunut aloittamaan integraatiota tyhjästä, sillä Länsi-Euroopan puolustusliitto (WEU), mikä oli perustettu ennen NATOa ja EU:ta, liitettiin vahvemmin

osaksi unionia. 1990-luvulla pohdittiin vaihtoehtoja siitä, miten WEU:n liitettäisiin lähemmäksi unionia ja kuinka se hoitaisi EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittisia tehtäviä, kuten Petersbergin tehtäviä. Hallitusten välisessä konferenssissa 1996 keskusteltiin eri vaihtoehtoista WEU:n suhteen (ks. HVK 1996). Osa maista kannatti unionin yhteisen puolustuksen kehittämistä pidemmälle, kun taas osa kannatti integraation rajoiksi kriisinhallinnan raameja. Kaikkein eniten turvallisuuttaan NATO:n varaan laskeneet jäsenvaltiot, kuten Iso-Britannia ja Tanska, vastustivat puolustusvelvoitteiden antamista EU:lle, sillä ne kokivat sen olevan ristiriidassa NATO-velvoitteiden kanssa. Suomi ja Ruotsi esittivät HVK:lle, että kriisinhallintatehtävissä toimivaltaa tulisi luoda EU:lle, jotta kaikki jäsenvaltiot voisivat osallistua kriisinhallintatehtäviin. Pidemmälle menevää puolustusintegraatiota kannattaneille jäsenmaille kuitenkin tämä ei riittänyt ja keskustelu virisi jälleen WEU:n ja EU:n yhteensulauttamisesta. Eri vaiheiden jälkeen pidemmälle puolustusyhteistyössä menevä linja kuitenkin voitti ja Ison-Britannian sekä Ranskan Saint Malossa antama yhteisjulistus ”Julistukseen eurooppalaisesta puolustuksesta” linjasi unionin tarvitsevan omia rakenteita ja sotilaallista kapasiteettia, jolla operoida NATO:n toiminnasta riippumatta. Tämä johti päätökseen siirtää WEU:n tehtävät EU:lle Amsterdamin sopimuksen myötä sekä Helsingin huippukokouksen myötä perustaa 50 000–60 000 Petersbergin tehtäviin kykenevät nopean toiminnan joukot. WEU:n turvatakuujärjestelmä (Artikla V) päätettiin kuitenkin jättää siirtämättä EU:lle. (Tiilikainen 2003, 99–103; 108.)

Toistaiseksi YTPP:n kannalta merkittävin kehitysaskel on ollut Lissabonin sopimus vuodelta 2009, jonka myötä turvallisuus- ja puolustuspolitiikka laajeni enemmän myös unionin rajojen sisäisiin puolustuskysymyksiin. Ensinnäkin askel yhteisen puolustuksen alalla otettiin, kun sopimustekstiin kirjoitettiin jäsenmaiden keskinäisestä avunannosta hyökkäystilanteessa. (Koivula 2016, 115–116) Tämä kohta tunnetaan artikla 42.7, joka toteaa, että:

”Jos jäsenvaltio joutuu alueeseensa kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen kohteeksi, muilla jäsenvaltioilla on velvollisuus antaa sille apua kaikin käytettävissään olevin keinoin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 51 artiklan mukaisesti. Tämä ei vaikuta tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityisluonteeseen. Tämän alan sitoumusten ja yhteistyön on oltava Pohjois-Atlantin liiton puitteissa tehtyjen sitoumusten mukaisia, ja Pohjois-Atlantin liitto on jäseninä oleville valtioille edelleen niiden yhteisen puolustuksen perusta ja sitä toteuttava elin.” (Sopimus Euroopan unionin toiminnasta, artikla 42.7)

On esitetty arvioita, että 42.7 artiklan avunantovelvoite olisi enemmän luonteeltaan poliittinen julistus kuin turvatakuu esimerkiksi siinä määrin, missä sotilasliitto NATO:n viides artikla. On kuitenkin huomionarvoista, että vain viisi unionin jäsenvaltiota ei ole NATO:n jäseniä ja tässä suhteessa NATO-rakenteisiin sitoutuneilla valtioilla todelliset turvatakuut sekä aito sotilaallinen puolustus järjestyy

Pohjois-Atlantin liiton kautta, jota kautta myös todennäköisesti hyökkäyksen alla apu saapuisi. EU:n sotilaallinen suorituskyky on vaatimaton, sillä ei ole valmiusjärjestelmiä eikä oikein kykyä edes puolustussuunnitteluun. On kuitenkin arvioitu, että artiklalla on poliittista painoarvoa ja se on osoitus jäsenvaltioiden välisestä solidaarisuudesta. Laajasta artiklan sovellettavuudesta ennakkotapaus saatiin vuonna 2015, jolloin Ranska pyysi apua Pariisin terrori-iskujen yhteydessä. Tämä signaloi unionin puolustusvalmiutta sekä jäsenvaltioiden halukkuutta auttaa toisiaan hyökkäyksen sattuessa ja valmiudesta venyttää tulkintaa hyökkäyksestä esimerkiksi nykypäivän uhkuvia vastaavaksi, kuten terrori-iskut osoittivat. (Koivula 2016, 115–116; ks. Nováky & Vanhanen 2018.) Halukkuuden ja sopimusperustaisen menetelmän ennakkotapaus osoittaa, että väylät avunantamiselle on olemassa ja mikäli EU:n puolustusulottuvuus sotilaallisten kykyjen kehittyessä vahvistuu ei ole epäilystä, ettei sotilaallista voimaa voitaisi projisoida 42.7 artiklan turvin. Kuitenkin NATO vaikuttaa säilyttäneen vahvan asemansa turvallisuuspoliittisena perusratkaisuna lähes enemmistölle jäsenvaltioista ja siten halukkuus ”päällekkäisen” EU:n puolustusjärjestelmän rakentamiselle on rajoittunut (ks. esim. Hunter 2002; Ojanen 2003; Sivonen 2003).

Toiseksi Lissabonin sopimuksen myötä EU:lle perustettiin ulkosuhdehallinto, laajennettiin kriisinhallinnan toimivaltuuksia mm. aseistariisuntaan ja konfliktien jälkeiseen vakauttamiseen sekä sovittiin terrorismin torjunnan edistämisestä kolmansissa maissa (Koivula 2016, 115).

Kolmas Lissabonin sopimuksen vaikutus YUTP:lle ja YTPP:lle oli yhteisvastuulauseke SEUT 222, mikä velvoittaa jäsenvaltioita yhteisvastuunhengessä auttamaan toisiaan esimerkiksi terrori-iskun, suuronnettomuuden tai luonnonkatastrofin sattuessa. Tätä lauseketta testattiin vuoden 2004 Madridin terrori-iskuissa. Erona kuitenkin artiklaan 42.7 on se, että unionilla on toimivalta esimerkiksi viranomaisyhteistyön koordinoinnissa. Lausekkeen pääpainon on siviiliviranomaisten yhteistyön käytössä, kuten poliisi ja pelastustoiminnassa, mutta tämän lisäksi lausekkeessa annetaan lupa sotilaallisten voimakeinojen käyttöön EU:n alueella esimerkiksi terroristeja vastaan. (mt. 117–118.) Kuitenkin puolustusyhteistyön kannalta SEUT 222 ei ole niin merkittävä ja siten sen tarkastelu jää tässä tutkimuksessa vähemmälle.

Puolustuspolitiikan toimeenpano- ja suunnittelukykyä vahvistettiin perustamalla valmistelutyöryhmä Euroopan puolustusviraston synnyttämiseksi vuonna 2003. Itse virasto aloitti toimintansa vuonna 2004. Sillä on tänä päivänä kolme päätehtävää: tukea EU-maiden puolustusvalmiuksien ja sotilaallisen yhteistyön kehittämistä; puolustuksen tutkimuksen ja teknologian edistäminen sekä eurooppalaisen puolustusteollisuuden vahvistaminen; toimia sotilaallisena rajapintana EU:n politiikan suuntaan

(Euroopan puolustusviraston verkkosivut, tehtävät). Viraston on nähty vahvistavan puolustusintegraation institutionaalista puolta ja viranomaistoimijana kytkevän puolustuspolitiikan toimeenpanoa vahvemmin unionin poliittiseen päätöksentekoon (Ojanen 2009, 25–28; Tiilikainen 2009, 23–24). (Lisää aiheesta Aalto ym. 2009.)

EU:n puolustusyhteistyö on siten saanut sopimus pohjaisen mandaatin, poliittisen tahtotilan sekä institutionaalisen rakenteen. Kuitenkin pitkään unionin YTPP-politiikka haki käytännön mekanismeja, minkä kautta puolustusyhteistyötä toteutetaan ja edistetään käytännössä. Vuonna 2016 puolustusyhteistyö konkretisoitui, kun turvallisuus- ja puolustusalan täytäntöönpanosuunnitelma hyväksyttiin. Suunnitelman hyväksymisen myötä perustettiin käytännön työkaluja puolustuspolitiikan instrumenteiksi, kuten pysyvän rakenteellinen yhteistyön (PRY), puolustuksen koordinoitu vuosittainen tarkastelu (CARD) ja sotilaskriisinhallinnan suunnittelu- ja toteutusvoimavara (MPCC). PRY:ssa kyse on sotilaallista suorituskykyä kehittävästä projekteista, joiden puitteissa jäsenvaltiot voivat syventää puolustusyhteistyötä mm. koulutuksen, suorituskykyjen kehittämisen sekä operatiivisen valmiuden puitteissa. PRY-projekteja on käynnistetty tähän mennessä kymmeniä. MPCC:n välityksellä vahvistettiin ja kehitettiin entisestään unionin kriisinhallintaa, joka YTPP:n sektoreista on ollut vahvin verrattuna esimerkiksi puolustusyhteistyöhön. CARD-arviointiprosessin myötä taas pyritään kartoittamaan koko EU:n tasolla yleiskuvaa puolustuksen tilasta, menoista, kansallisista investoinneista sekä tutkimuksesta. Tämän myötä tavoitteena on lisätä dialogia, tunnistaa puolustusalan puutteita sekä syventää yhteistyötä ja yhtenäistää puolustusmenojen suunnittelua. (Eurooppa-Neuvosto, EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyö.)

Keskeistä tämän tutkimuskysymyksen kannalta on hahmottaa, että integraation eteneminen puolustuspolitiikan alalla on tapahtunut nopeasti ja pienessä ajassa eli käytännössä 2010-luvun aikana. Auenneet mahdollisuudet kehittää YTPP:tä ja puolustusyhteistyötä ovat saattaneet myötävaikuttaa myös Suomen suhtautumiseen puolustusyhteistyötä kohtaan. Integraation eteneminen ja EU:n puolustusulottuvuuden kehittyminen on todennäköisesti lisännyt Suomen kiinnostusta osallistua yhteistyön piiriin, mikä saattaa myötävaikuttaa positiivisempaan suhtautumiseen. EU:n puolustusulottuvuuden kehityksen ja integraation pääpiirteittäisen etenemisen tunteminen on tässä suhteessa tärkeää hahmottaa, kun tarkastelee yksittäisen jäsenvaltion suhtautumisen ja osallistumisen muutosta.

3. TEOREETTINEN VIITEKEHYS, MENETELMÄ JA AINEISTO

Tässä tutkimuksessa valjastetaan käyttöön teorian ohjaama laadullinen kohdennettu sisällönanalyysi, jossa käytetään eurooppalaistumisen ja turvallisuuspolitiikan koulukuntien selitysmalleja Suomen suhtautumisen muutoksen selittämiseen. Teorian oletuksia ja käsitteitä testautetaan tutkimusaineistossa, joilla pyritään selittämään tutkimusongelmaa eli Suomen suhtautumisen muutosta EU:n piirissä tehtävää puolustusyhteistyötä kohtaan. Teorian keskeisyys on siten tutkimukselle leimallinen piirre. Tässä suhteessa teoriaorientoituneisuus rajaa tutkimusongelman käsittelyä merkittävästi. Siten tämä tutkimus on vahvasti riippuvainen aiemmin käydyistä teoreettisista keskusteluista ja niiden käytännön sovellutuksista empiirisiin kysymyksiin. Toisaalta selvän teoreettisen ja käsitteellisen tarkastelun kautta voidaan hahmottaa Suomen turvallisuuspoliittisen linjan muuttumista perinteisen koulukuntaselitysmallin sekä eurooppalaistumisen kautta avoimesti strukturoidulla tavalla ennalta selvästi määritettyjen näkökulmien lävitse.

Tutkimuksessa on kaksi ulottuvuutta: hahmottaa suomalaisen turvallisuuspolitiikan linjaa ja sen muutosta suhteessa EU:n puolustusyhteistyön kehittymiseen sekä Suomen suhtautumiseen ja osallistumiseen siinä. Suomen osallistumisessa ja halukkuudessa on tapahtunut muutos positiivisempaan suhtautumiseen, kun vertaillaan 1994 ja 2015–2017 ajanjaksojen kantoja. Tässä suhteessa teorian kautta pyritään selittämään kahden eri kokonaisuuden vuorovaikutusta: Suomen turvallisuuspolitiikan linjan muutosta ja sen mahdollistamaa halukkuuden muutosta osallistua EU:n turvallisuuspolitiikkaan, erityisesti puolustusyhteistyöhön.

Tutkimus sisältää kaksi analyysivälinettä vastatakseen kysymykseen onko Suomen turvallisuuspoliittinen toimintalinja muuttunut, kun tarkastellaan Suomen halukkuuden/osallistumisen muutosta EU:n puolustusyhteistyöhön. Tätä muutosta selitetään toisaalta eurooppalaistumisella, toisaalta Suomen turvallisuuspolitiikan koulukunnilla. Valitut teorat ovat toisistaan eroavia selitysmalleja, joiden yhdistämisellä pyritään paikkaamaan toistensa rajoitteita. Tarkastelu keskittyy valittujen teorioiden kautta selittämään suhtautumisen muutosta EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan Suomen puolueettomuuden ja liittoutumattomuuden viitekehyksessä. Koska tutkimusongelma on monisyinen, pyritään tutkimuksen kahdella selitysmallilla hahmottamaan tätä muutosta sekä paikkaamaan toistensa sokeita pisteitä.

Suomen turvallisuuspolitiikan koulukuntakeskustelulla ja teoretisoinnilla kyetään hahmottamaan Suomen turvallisuuspolitiikan linjan laajempaa kehitystä ja sen yhteyttä muutokseen Suomen suhtautumisessa suhteessa EU:n puolustusyhteistyöhön. Koulukunnat ovat selitysvoimaisia, vaikkakin puhtaaksi viljeltyjä ideaalityyppejä (Haukkala & Vaahtoranta 2016, 61), kun tarkastellaan Suomen turvallisuuspoliittista linjaa, sillä ne tyypistävät ja pelkistävät vaihtoehdot sekä niiden erot merkittävässä kysymyksissä, jotka voidaan katsoa periaatteellisesti niin suuriksi ja toisistaan poikkeaviksi, että niiden avulla voidaan hahmottaa Suomen turvallisuuspolitiikan linjavaihtoehtoja.

On kuitenkin todettava, että koulukuntakeskustelu on perinteistä kansainvälisen politiikan teoriakeskustelua ja ulkopoliittikan tutkimusta (FPA) jatkavaa perinnettä. Se on selitysvoimainen perinne sinänsä, mutta myös pitkän evoluution tulosta. Siinä oleellista on, että pitkälle jalostuneena teoria kykenee ottamaan kantaa kansainvälisen politiikan perusluonnetta koskeviin kysymyksiin, kuten valtioiden ensisijaisuuteen toimijoina, yhteistyöhön ajavista tekijöistä jne. Euroopan unionin tutkiminen erityisesti integraation näkökulmasta luo kuitenkin ”perinteiselle” kansainvälisen politiikan teoretisoinnille jonkinlaisen sokean pisteen. Ainakin useissa valtavirtateorioissa valtiot tunnustetaan kansainvälisen suhteiden perusyksikkönä, ja siten niiden lähestymistapa on valtiopainotteinen. Perinteisten teorioiden piirissä siten EU:n integraatiota on lähestytty kapeasti ja integraatio on nähty täysin valtioiden viemänä prosessina, jonka primääritarkoituksena on palvella valtiota, ei ylikansallista valtioiden yhteenliittymää eli tässä tapauksessa EU:ta. Lähtökohtaisesti myös suhtautuminen yhteistyöhön on, että anarkkisessa järjestelmässä sota on luonnollisempi tila kuin valtioiden välinen yhteistyö. (ks. Ojanen 2007, 53–56.) Tämän vuoksi pelkkä koulukuntatarkastelu ei voi olla ainoa analyysiväline, kun tarkastellaan Suomen suhtautumisen muutosta suhteessa EU:n puolustusyhteistyöhön. Koulukuntakeskustelu kykenee huonosti tunnistamaan EU:n aiheuttaman vaikutuksen Suomen turvallisuuspolitiikan linjaan, tosinpäin kylläkin.

Koulukuntakeskustelun katveeseen jäävä EU:n ja sen aiheuttama vaikutus Suomen turvallisuuspolitiikkaan tulee kuitenkin tässä tutkimuksessa huomioiduksi, kun toinen analyysiväline integraatiotutkimus, tuodaan koulukuntakeskustelun rinnalle täydentämään analyysia. Integraatiotutkimuksen merkittävä käsitteellistys ja keskustelu *eurooppalaistumisesta* operationalisoidaan tässä tutkimuksessa toiseksi kohdennetun sisällönanalyysin linssiksi.

3.1. Suomen turvallisuuspolitiikan koulukunnat

Suomen turvallisuuspolitiikan suuren linjan ja sen muutoksen tarkastelua tehdään kolmen koulukunnan kautta. Haukkala ja Vaahtoranta (2016) ovat teoretisoineet ”ideaalityyppejä” edustavat koulukunnat, joita voidaan käyttää Suomen turvallisuuspolitiikan tarkasteluun analyttisinä linsseinä. Haukkala (2012) on rinnastanut koulukunnat aiemmin keskusteluiksi ”Suomen ideasta”. Koulukuntien eri painotukset, tulkinnat ja opinkappaleet ovat riittävän erilaisia ”ylätason” kysymyksissä. Näitä ovat mm. suhtautuminen Neuvostoliittoon/Venäjään, suhtautuminen länsiyhteistyöhön, suhde kansainväliseen oikeuteen ja normistoon, ajatukset globaalista yhteistyöstä ja yhteistyön luonteesta, käsitys voimapolitiikasta ja kansainvälisen järjestelmän anarkkiasta jne. Kolmion muodostavat kolme koulukunnan ideaalityyppiä: pienvaltioidealismi, euroatlantismi ja globalismi.

Haukkala ja Vaahtorannan (2016) kehittämä kolmen koulukunnan kolmiomalli muodostaa analyysivälineen ytimen, jonka kautta pyritään selittää toisaalta Suomen turvallisuuspoliittisen linjan muuttumista, toisaalta linjan muutoksesta johtuvaa Suomen suhtautumisen osallistumisen muutosta EU:n puolustusyhteistyöhön. Linjan muuttumista tarkastellaan siis koulukuntien kautta EU:n puolustusyhteistyön viitekehyksessä. Haukkalan ja Vaahtorannan teoretisointia täydentää ja kehittää tutkija Matti Pesun (2019) väitöskirja, jossa koulukuntaa keskustelua jatketaan Haukkalan ja Vaahtorannan ajattelun pohjalta, vaikkakin enemmän konstruktivistisen teoretisoinnin ja kansallisen identiteetin käsitteen kautta. Lisäksi koulukuntakeskustelussa hyödynnetään laajasti aiheen tematiikkaa soveltavaa muuta keskustelua.

Laajan konsensuksen vuoksi Suomessa on vähemmän ollut keskustelua ulkopolitiikan koulukunnista, kun taas suurvalloissa koulukuntakeskustelu on huomattavasti yleisempää sisältäen enemmän vaihtoehtoja. Suomessa vastaavanlainen keskustelu on enemmänkin vellone kahden linjan, myöntöväisyyden ja perustuslaillisuuden, välisenä kädenvääntönä. Kylmän sodan päättyminen ja siten Suomen uusi asemoituminen sekä valintatilanne EU-jäsenyydestä ovat kuitenkin antaneet polttoainetta ja selkeyttä koulukuntakeskusteluun. (Pesu 2019, artikkeli II, 281–282)

Turvallisuuspolitiikan koulukuntien kehityksellä, erityisesti euroatlantismin voimistumisella, pyritään osaltaan selittämään Suomen suhtautumisen muutosta EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan. Vahvimmin tämä näkyy puolueettomuuspolitiikan liudentumisessa ja kasvaneessa halussa osallistua EU-puolustusyhteistyöhön.

3.1.1. Pienvaltiorealismi

Pienvaltiorealismi on kolmion yksi koulukunnista. Omalla tavallaan tämä suuntaus on selkeimmin vaikuttanut ja näkynyt suomalaisessa turvallisuuspolitiikassa. Tämän koulukunnan varaan rakentui käytännössä katsoen koko kylmän sodan aikainen turvallisuuspoliittinen doktriini, kansallinen identiteetti ja kansainvälinen asema. Pienvaltiorealismilla on ollut hegemoninen asema suomalaisessa turvallisuuspolitiikan perinteessä 1960-luvulta kylmän sodan päättymiseen saakka (Pesu 2019, artikkeli II 283). Haukkala ja Vaahtoranta (2016, 56–57) esittävät, että historiallisesti Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tarkastelussa korostuu keskustelu Venäjistä, sen omasta kehityksestä sekä siitä Suomelle kohdistuvasta mahdollisesta uhasta sisältäen pohdinnat sopivimmasta reaktiosta. Pienen maan Suomen keskeisin turvallisuuspolitiikan vaikutin on toimintaympäristö, johon sopeutuminen on ollut turvallisuuspoliittisten ratkaisujen ytimessä (Blombergs 2016, 11–20; Haukkala 2012, 13–35). Kuten aiemmassa luvussa osoitettiin, YYA-sopimuksen ja idänsuhteiden ensisijaisuuden vuoksi kylmän sodan aikainen turvallisuuspolitiikan tärkein reaktiivisuuden peili oli Neuvostoliitto, johon nähden Suomi eniten sopeutui. Tämä sopeutuminen korostui sen aikaisessa politiikassa, jota leimallisesti pienvaltiorealismi edustaa.

Pienvaltiorealistenturvallisuuspolitiikan tunnuspiirre on jo nimestä nouseva realismi. Suomalaisen turvallisuuspolitiikan pesunkestävät lausahdukset, kuten ”Maantieteelle emme voi mitään”, ”tosiasioiden tunnustaminen on viisauden alku” tai ”maan paras puolustaja on sen oma kansa”, ovat mitä enenevässä määrin realismiin pohjautuvia näkemyksiä. Siten pienvaltiorealisteille on tunnusomaista turvallisuutta varjellakseen reagoida toimintaympäristön muuttuneisiin tosiasioihin. Kylmän sodan aikainen Neuvostoliiton vahva kontrolli, paine ja jopa uhka näkyivät aikansa politiikassa, ja koska maantieteeseen ei muutosta ollut tarjolla suurvallan naapurissa, pienvaltiorealitit omaksuivat myöntäväisyyspolitiikaksi kutsutun linjan, joka myös puolueettomuuspolitiikkana tunnetaan. Vahvojen ulkopoliittisten johtajien ja pienvaltiorealistentien, Paasikiven ja Kekkonen, myötä linja nimikoitui mainittujen päämiesten lukuun. Tätä naapuruussuhteesta johtuvaa turvallisuuspolitiikkaa on luonnehdittukin selviytymiskamppailuna (Haukkala 2012, 16). (Haukkala & Vaahtoranta 2016, 56–57.)

Maantieteellisen realismin ja toimintaympäristöön sopeutumisen lisäksi pienvaltiorealisteille, kuten yleensäkin realismille, on tyypillistä usko sotilaallisen voiman ensisijaisuuteen. Suomalaisille pienvaltiorealisteille tämä tarkoitti puolueettomuuspolitiikan valossa, että omasta turvallisuudesta pitää huolehtia aseellisesti kansallisen puolustuskyvyn kautta, koska liittoutuminen ja siten voiman

tasapainottaminen ei ollut mahdollista. Toimintalinja siten kylmässä sodassa suhteessa Venäjään oli tiukka kahdenvälisyys ja poliittinen luotettavuus, sotilaallisen uhan minimointi ja omista eduista tarvittaessa tinkiminen. (mt. 57.) Tyypillistä pienvaltiorealistiselle opinkappaleelle on lisäksi käsitystä kansainvälisepoliittisesta todellisuudesta, jonka katsotaan polveutuvan paremminkin valtasuhteista ja historiasta kuin niinkään oikeudesta ja laista. Pienvaltiorealistit siten edustavat geopolittista realismia, missä aseman ja maantieteen merkitys on ratkaiseva, minkä vuoksi kansainvälinen politiikka heille usein näyttää staattisena tai jopa pysähtyneenä kamppailuna pysyvien realiteettien kanssa. Kylmän sodan turvallisuuspoliittisessa linjassa instrumenttina ollut puolueettomuus kumpusi pienvaltiorealistien Suomi-käsityksestä, jossa leimallista oli erityisaseman status suurvalta-Venäjän naapurina. (Pesu 2019, artikkeli II 283-288.) Pysähtyneisyys ja koko kylmän sodan kestänyt pienvaltiorealistinen linja saattaa myös osaltaan selittää korostunutta Suomen turvallisuuspoliittista jatkuvuuden perinnettä, joka on juurtunut osaksi suomalaista strategista kulttuuria (ks. esim. Heikka 2005).

3.1.2. Euroatlantismi

Haukkalan ja Vaahtorannan koulukuntakolmion yksi kulmanpitäjistä on euroatlantismi. Linjaa on myös luonnehdittu liberalistiseksi linjaksi, johon Haukkala (2012) on liittänyt adjektiivin ”menestyminen” sen tunnukseksi, jos pienvaltiorealismia puolestaan kuvaa ”selviytyminen”. Euroatlantismille olennaista on, että sen mukaisesti korostetaan oikeuden ja lain merkitystä suhteessa Venäjään. Tämä on konkretisoitunut siten, että Suomi ei kunnioita Venäjän valtaa ja etuja, vaan on nähty tärkeämmäksi pitää kiinni Suomen omista oikeuksista ja eduista. Historian valossa venäläistämisvaiheen ajoilta löytyy esimerkki tästä, jolloin nuorsuomalaisuus näkyi perustuslain uppiniskaisuutena sekä Pietarin vastustuksena. Voidaan myös katsoa, että itsenäistymisen jälkeen linjaa on noudatettu suhteessa Neuvosto-Venäjään. Käytännössä uppiniskaisuus näkyi esimerkiksi talvisotaa edeltäneissä Jartsev-neuvotteluissa, joissa Suomi ei oikeudelliseen harkintaan nojaten voinut suostua Stalinin vaatimiin alueluovutuksiin. (Haukkala & Vaahtoranta 2016, 67–58; Haukkala 2012, 24–30.)

Oikeuspositivistista näkemystä tärkeämmäksi säikeeksi koulukunnan linjassa nousee pyrkimys ja halukkuus läntiseen integraatioon. Tämä myös erottaa sen selkeimmin pienvaltiorealistista, sillä halu nähdä Suomi puolueettoman statusta kantavana maana on ollut olematon. Oppi Venäjän ”varomisesta” on korvattu pyrkimyksellä sitoutua läntisiin (eurooppalaiset ja transatlanttiset) turvallisuusrakenteisiin sekä instituutioihin. Se kuinka pitkälle länsi-integraatiossa ollaan valmiita menemään sen sijaan vaihtelee NATO-jäsenyyden kannattajista ja vastustajiin. Pyrkimys länsi-integraatioon on euroatlanttikkojen opinkappale ja sen on nähty kertovan Suomen pyrkimyksestä kehittää ja vahvistaa (Pohjois)Euroopan

voimatasapainoa suhteessa Venäjään. Tässä suhteessa euroatlantikoilla on kuitenkin yhteinen realismiin pohjautuva kansainvälisen politiikan peruskäsitys, jossa voimalle annetaan ensisija ja maantieteelle ei voida mitään. Siten euroatlantikkojen voimatasapainon tarkastelussa toimintaympäristö rajautuu geopolitiittisesti Venäjän ja Euroopan väliseen tasapainoon. Tämä puolestaan eroaa globalistien tutkan kuvasta. Olennaista länsi-integraation pyrkimisessä on, että sitä ei haluta rajoittaa Venäjän erityisasemalla, vaan valmius jopa itänaapurin kannalta katsottuna ”vaarallisiin” tai vähintään radikaaleihin liikkeisiin löytyy, sillä instituutioiden kautta tuleva turvallisuus on tapa hallita Venäjästä koituvaa turvallisuusuhkaa. (Haukkala & Vaahtoranta 2016, 58–67; Haukkala 2012, 24–30; Pesu 2019, artikkeli II 288-290.)

Jos puolueettomuus muodosti pienvaltiorealistien identiteetikäsityksen, niin euroatlantikoille sen voidaan katsoa olevan länsimainen demokratia (Pesu 2019, artikkeli II 288). Siten kylmän sodan jälkeisessä uudessa turvallisuuspoliittisessa tilanteessa EU-jäsenyyden on laajasti argumentoitu olleen euroatlanttistisen suuntauksen tulosta, mikä on merkinnyt länsirakenteisiin liittymistä ja länsimaisen identiteetin vahvistumista. Auenneessa uudessa turvallisuuspoliittisessa tilanteessa pienvaltiorealismin kannattama puolueettomuuspolitiikka, ja ennen kaikkea kaksipilarisesta neutraliteetista poliittisen sitoutumattomuuden pylvään poisjääminen, jäi selkeästi taakse. Haukkala ja Vaahtoranta (2016, 56–59) kytkevät euroatlantismiin myös Osmo Apusen heiluriajattelua heikon ja vahvan Venäjän välillä, jossa heilurin olleessa heikonpuolisilla heilahduksilla Suomi on kyennyt toteuttamaan monenkeskeisiä pyrkimyksiään, kuten EU-jäsenyyden tai NATO:n rauhankumppanuusohjelmaan liittymisen. Läntinen integraatio ei siten ole yhtäkkisen yksittäisen ratkaisun tulosta, vaan paremminkin vähitellen tapahtunutta lähentymistä. (mt. 58). Tässä suhteessa Harto Hakovirran ”Odotaja-katso” -politiikka voi tarjota relevantin näkökulman, jossa Suomi on heikon Venäjän aikana ottanut länsiaskelia, mutta kuitenkin niitä on seurannut vastaavanlainen idänaskel (mt. 62) (ks. Hakovirta 1975).

Koska euroatlantismi tai liberalismi on ”puhtaaksi viljelty” yksinkertaistus, ei voida suoraa nimetä sen koulukunnan jäseniä esimerkiksi NATO-kannan perusteella. Euroatlantikkojen joukossa on eri näkemyksiä siitä, kuinka pitkälle länsi-integraatio voidaan viedä. Tämä näkyy vahvasti suomalaisen turvallisuuspolitiikan toistaiseksi kiistellyimmässä NATO-keskustelussa, jossa edes euroatlantikoilla ei ole yhteistä näkemystä jäsenyydestä. Siten euroatlantistien sisällä on hajontaa. Tätä leveälle venynyttä haitaria Pesu on täydentänyt ”keskivälin” integrationistisella koulukunnalla. Koulukunnista tämä oli voimakkain kylmän sodan lopussa, mitä selittää esimerkiksi se, että suurin osa ulkopoliittisesta johdosta kuului siihen. Integrationistit tai eurorealistit ovat ikään kuin pienvaltiorealistien ja kaikkein pisimmälle

länsiyhteistyötä kannattavien euroatlantistien välimalli. Eurorealistinen koulukunta syntyi EU-jäsenyyden hakuprosessin ja liittymisen jälkeen. Integrationistit kannattivat EU-jäsenyyttä, ja olivat valmiita luopumaan puolueettomuudesta eivätkä halunneet EU:n sisällä Suomelle mitään turvallisuuspoliittista erityisasemaa, mutta halusivat kuitenkin säilyttää puolueettomuuden toisen pilarin sotilaallisesta liittoutumattomuudesta. Sotilaallisen liittoutumattomuuden säilyttämistä puolsi Venäjän demokratisoituminen ja integrationistien pyrkimys säilyttää vakaus Itämerellä. Liittoutumattomuuden säilyttämiselle pyrittiin tosiasiallisesti Venäjä-suhteiden ylläpitomahdollisuuksiin, koska oletettavasti reaktio liittoutumiseen olisi ollut perin kielteinen. Liittoutumattomuus maksimoi poliittisen sitoumuksen ottaneen valtion liikkumatilan. Integrationistinen koulukunta on kuitenkin kuihtunut pois nykyisessä toimintaympäristössä, jota hallitsee EU- ja USA integraatio. (Pesu 2019, artikkeli II 285-286; 294.)

EU-jäsenyys vuodelta 1995 muutti suomalaista turvallisuuspolitiikan asemoitumista ja ennen kaikkea jätti puolueettomuuden historiaan. Kuitenkin puolueettomuuden historiaan jääminen ei poistanut sotilaallisen liittoutumattomuuden pilaria, joka jäi Suomen turvallisuuspoliittiseen linjaan, sillä WEU:n jäsenyys hylättiin. Siten eurorealistisen siiven painotus hallitsi Suomen linjaa suhteessa euroatlantistiseen siiven liittoutumispyrkimyksiin nähden, koska Suomi ei ollut WEU:n jäsen, eikä myöskään NATO-jäsen. Siten eurorealistisen linjaan voidaan katsoa olleen jäsenyyden alussa vahvempi, vaikka sen sisältö nykypolitiikassa on ohut. Tästä syystä tämän tutkimuksen puitteissa ja tarkastelun laajuudessa integrationistit luetaan euroatlantistisen koulukunnan yhdeksi sisäiseksi painotukseksi.

3.1.3. Globalismi

Haukkala ja Vaahtoranta (2016) lisäävät pienvaltiorealismia ja euroatlantismia lisäksi kolmannen koulukunnan, globalismin. Yksinkertaistettuna Suomen ulkopolitiikan pienvaltiorealismien ja euroatlantistien välinen köyden veto lännen tai idän suunnan ensisijaisuudesta kohdasi huomion suhteisiin kahden blokin välillä. Sen sijaan globalistit tahtovat nähdä Suomen vahvemmin osana koko globaalia maailmaa. Globalismin lisääminen tuo uuden ulottuvuuden Suomen turvallisuuspolitiikan tarkasteluun, sillä se laajentaa tarkastelun ei vain pelkistettynä länsi-itä-akselilla liikkumiseen, vaan tehden kolmion, jonka kärkien välillä turvallisuuspolitiikkaa voidaan hahmottaa.

Globalistisen koulukunnan ideologiassa korostuu Suomen roolin ymmärtäminen osana maailman valtioiden muodostamaa keskinäisriippuvuutta. Tunnuksenomaista on usko solidaarisuuteen, ihmisoikeuksiin, positiivisen kehityksen edistämiseen ja kestäväan kehitykseen. Pienvaltiorealismiin verrattuna globalistinen koulukunta näyttää kaikkein idealistisimpana ja normatiivisimpana.

Tyypillistä koulukunnalle on myös, että ne eivät usko ”vanhaan voimapolitiikkaan”, vaan moraaliperustaiseen rauhan edistämiseen ja kansalaisyhteiskunnan suojelun ensisijaisuuteen. (Haukkala & Vaahtoranta 2016, 59; Pesu 2019, artikkeli II 290-291.)

Suomen turvallisuuspolitiikan linjavaihtoehtoista globalisit ovat ensisijaisesti kannattaneet liittoutumattomuutta, suhtautuneet kielteisesti EU-jäsenyyteen ja suurvaltoihin kannattaen laajaa turvallisuuskäsitystä. Sitoutuminen monenkeskeiseen yhteistyöhön ja instituutioihin saavat koulukunnan kannatusta. Vaikka globalistit eivät täysin kielläkään esimerkiksi aluepuolustusta, niin silti monenkeskeistä kriisinhallintaa painotetaan aluepuolustuksen sijasta. Tähän sisältyy oppi välttämisestä rakentaa turvallisuus sotilaallisen voiman ja perinteisiin uhkiin varautumisen varaan. (Haukkala & Vaahtoranta 2016, 59; Pesu 2019, artikkeli II 290-291.)

3.2. Eurooppalaistuminen

Toinen tämän tutkimuksen analyysivälineistä on *eurooppalaistuminen*. Eurooppalaistuminen on integraatiotutkimuksen yksi selitysvoimaisimmista ja käytetyimmistä käsitteistä. Eurooppalaistumisella yksinkertaisimmillaan tarkoitetaan prosessia, jossa EU:lla tai sen integraatiolla on vaikutusta kansalliseen politiikkaan ja instituutioihin. Eurooppalaistuminen on unionin historiassa edennyt lähes kaikille politiikkasektoreille. Vahvinta unionin toimivalta on esim. sisämarkkinoilla, maatalous-, raha-, kaupp- ja yleensäkin talouspolitiikassa. (Raunio & Saari 2006, 12–18.) Ulko- ja turvallisuus-, ja puolustuspolitiikassa unioni hakee vielä paikkaansa sen ollessa kaikesta integraation kehityksestä huolimatta vahvasti kansallisen toimivallan piirissä tai ainakin päätöksenteko on pitkälti sidoksissa jäsenmaiden omiin kantoihin. Eurooppalaistuminen ulko- ja turvallisuuspolitiikan viitekehityksessä on määritelty kansallisten ulkopoliittikkojen muuntautumisenä, joiden takana ovat roolien ja odotuksien muutokset, jotka johtuvat normien omaksumisena, jotka ovat peräisin Euroopan tason politiikan teosta (Tonra 2009, 229; teoksessa Wong 2006, 322). EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan viitekehityksessä eurooppalaistuminen voidaan ymmärtää myös ulkopoliittikkojen kasvaneena lähentymisenä (Wong 2006, 322).

EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP, englanniksi CSDP), johon tässä tutkimuksessa keskitytään, kehittyminen ei ollut odotettu kehityskulku ja siksi integraatiotutkimus on pitkälti keskittynyt ulko- ja turvallisuuspolitiikan poissaolon selittämiseen. Lähtökohtaolettamus on ollut, että Euroopan unionissa ei tulla käsittelemään turvallisuusasioita, ainakaan sotilaallisia turvallisuuskysymyksiä tai yhteistä puolustusta. Sotilaallisen yhteistyön tai yhteisen puolustuksen

ulottuvuudet nähtiin integraationteorioiden kehittämisen alkuvuosina puhtaasti sotilasliittojen, kuten NATO:n tehtäväksi. (Ojanen 2006, 2.) Kuitenkin integraation eteneminen myös ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan aloille on laajentanut myös eurooppalaistumisen tutkimista turvallisuuden alueelle. Tässä suhteessa kansainvälisten suhteiden tutkijat ovat kohdanneet jonkinlaisen epänormaalin, anomalian, jossa poikkeuksellisesti luontaisesti kansallisvaltioille kuuluva turvallisuus- ja puolustusyhteistyöstä päättäminen soveltuvin osin onkin delegoitu ylikansalliselle tasolle. Tämä on muuttanut varsinkin realistien käsityksiä kansainvälisestä järjestelmästä, johon Euroopan unioni on vaikuttanut siirtäen järjestelmää anarkiasta kohti puolihierarkiaa. (ks. esim. Collard-Wexler 2006.)

3.2.1. Eurooppalaistumisen analyysitasot

Suhteellisen nopean EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuus- sekä puolustuspolitiikan kehittyminen ja kansainvälisten suhteiden hidas reagointikyky ko. integraation tarkasteluun jättää kysymyksiä ja analyttisiä aukkoja ilmiön tarkasteluun. Tämän analyttisen epätarkkuuden taklaamiseksi Hanna Ojanen (2006) on kehittänyt selitysmallin, jossa unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikka voidaan tarkastella kolmella eri tasolla: systeemitaso, valtiotaso ja yksilötaso. Ojanen määrittää Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ESDP:n (nykyinen YTPP, englanniksi CSDP) poliittiseksi integraatioksi, ei yksittäiseksi politiikaksi, millä korostetaan jäsenmaiden lähentymistä niin näkökulmien kuin itse toiminnankin osalta.

Systeemitasolla EU:ta tarkastellaan itsenäisenä systeeminä itsessään ja/tai nähdä EU osana kansainvälistä järjestelmää yhtenä toimijana muiden organisaatioiden ja toimijoiden joukossa. Useimmiten systeemitason tarkastelussa korostetaan integraation taipumista leviämään politiikan sektoreilta seuraaville. Yleensä integraatio alkaa talouspolitiikasta, mutta pian huomataan tarve integroida myös muita sektoreita toisiinsa. Tätä integraation leviämisyrittä kuvataan termillä ”*Spill-over*”. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että integraatio etenisi automaattisesti tai ilman, että hallitukset päättävät syventää sitä, mikä kuvastaa myös unionin integraation politisoitunutta luonnetta. Ulkopoliitikassakin näkyy hiljalleen integraation vaikutus, vaikka maat eivät päättäisikään syventää yhteistyötään tai delegoida päätösvaltaansa tällä alueella. Harvoin jäsenmaiden ulkopoliittiset katsantokannat ovat täysin erilaisia, sillä muiden integraation vaikutuksessa olevien politiikkasektoreiden, kuten kauppapolitiikan, vuoksi kannat harmonisoituvat yhtenevien intressien mukaisiksi. Siten muilta politiikkasektoreilta kohdistuu vaatimuksia ja paineita myös ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan. Integraation eteneminen näkyy usein siten, että se herättää sen ulkopuolella olevien valtioiden kiinnostuksen liittyä integraatioon piiriin vaikuttaakseen paremmin omia intressejä

edistävään politiikkaan. Integraation myötä myös nykyisille jäsenvaltioille voi syntyä halu sopeuttaa omia intressejään integraatioon nähden. Toisaalta sama logiikka toimii toisinpäin, on unionin etu laajentua, joka tuo mukanaan uusia integraation resursseja ja suhteita sekä ulkopoliittisia teemoja. (Ojanen 2006, 6–8.)

Toinen tarkastelun taso on valtio. Tässä suhteessa tarkastelu on kahtalainen, toisaalta voidaan tarkastella YTPP:tä tietyn jäsenvaltion näkökulmasta hahmottaen sen suhteellista asemaa, hyötyä, haittoja ja intressejä. Tässä suhteessa YTPP:tä tarkastellaan tietyn jäsenmaan intressien kautta, mikä luonnollisesti rajaa tarkastelua. Tämä voi tarkoittaa tietynlaisia käsitystä unionin muodostamasta turvallisuusyhteisöstä tai heijastaa valtion oman uhkakuvan ja turvallisuusongelman mukaisesti rajautunutta tulkintaa. Toisaalta taas yhteisten vihollisten löytyminen saattaa vaikuttaa valtion halukkuuteen osallistua turvallisuuspolitiikan integraation. Vaikuttamistyötä turvallisuutensa edistämiseen jäsenmaat voivat tehdä yhteisten instituutioiden kautta. Johonkin instituutioon, oli kyseessä sitten sopimus tai toimielin, kuulumisella tai kuulumattomuudella saattaa olla turvallisuusvaikutuksia. Toisaalta unionia voidaan tarkastella valionomaisena toimijana, jolloin näkökulma jäsenmaiden omista intresseistä siirtyy kohti unionin ymmärtämisenä omana entiteettinä. Tämän tarkastelun kautta voidaan esimerkiksi katsoa kuinka unionin ”omat” suhteet eroavat jäsenvaltioiden omista kansallisesti muodostetuista suhteista. (mt. 11–12.)

Kolmas tarkastelun taso on yksilölähtöinen. Sen mukaan unioninkin integraatiota ovat lopulta kehittäneet yksilöt ajatuksineen ja ideoineen. Eri taustoista tulevat ihmiset muotoilevat integraatiota, millä on vaikutusta integraation saavuttamiin lopputulemiin. Lopulta yksittäisten valtioiden päämiesten, ministereiden tai virkamiesten näkemykset muokkaavat integraation prosessia. Siten näiden toimijoiden omilla painotuksilla on vaikutus agendaan, integraation laatuun ja aloitteisiin. Henkilösuhteiden merkitystä sosiaalisessa toiminnassa, erityisesti politiikassa, ei voi vähätellä. Tässä suhteessa myös yleisellä mielipiteellä on merkitystä politiikka-aloitteiden menestymiselle tai kaatumiselle. Esimerkiksi Euroopan kansalaisten näkemyksellä, jonka motivaattorina voi olla EU:n toimivuus kokonaisuutena, voidaan ohittaa yksittäisten jäsenvaltioiden kantoja. (mt. 12–13.)

Näistä kolmesta analyysintasoista tämä tutkimus hyödyntää valtiolähtöistä suuntautumista. EU:n puolustuspolitiikan sopivuutta arvioidaan Suomen turvallisuuspoliittisen linjaan – ennen kaikkea puolueettomuus/liittoutumattomuus viitekehykseen nähden. Kun tutkitaan yhden jäsenvaltion toimintaa osana integraatioprosessia ja toisaalta integraation vaikutuksia jäsenvaltion turvallisuuspolitiikkaan, niin silloin analyysitasona on yksittäinen valtio. Tämän tyyppinen rajautunut tarkastelu mahdollistaa

yksityiskohtaisemman käsittelyn sekä mahdollistaa operoinnin suomalaisista käsityksistä ja käsitteistä lähtien. Lähestymistapa sopii myös tämän tutkielman rakenteeseen hyvin, sillä toisaalta toisena teoreettisena selitysmallina ovat suomalaiset turvallisuuspolitiikan koulukunnat, jotka ovat hyvin kansallisesti muotoutuneita. Kun tämän hyvin suomalaisesta lähtökohdista syntyneen selitysmallin rinnalle tuodaan eurooppalaistuminen, on hedelmällisempää ja täydentävää antaa eurooppalaistumisen analyysin tason keskittyä vain Suomen analysoimiseen osana integraatiota, jolloin teoriat saadaan paremmin vuorovaikutteiseen asemaan analyysin tasojen ollessa suunnilleen vertaiset.

3.2.2. Top-down ja Bottom-up sekä Crossloading

Eurooppalaistuminen on monitahoinen prosessi. Tarkkarajaisen mekanismin hahmottelu ilmiön kohdalla on problemaattista. Integraatiotutkimuksen piirissä kuitenkin löytyy kohtalainen konsensus siitä, että eurooppalaistuminen tapahtuu kaksisuuntaisena prosessina, toisaalta EU pakottaa jäsenvaltioita muuttumaan ja omaksumaan EU-tason toimintatapoja, toisaalta jäsenmaat pyrkivät vaikuttamaan omalla toiminnallaan ja aloitteillaan intressiensä mukaisesti EU-tason politiikkaan (ks. Bulmer 2006; Börzel 2005; Börzel 2002; Wong 2006; Wong 2005).

Top-down sekä bottom-up eurooppalaistuminen toimii tässä tutkimuksessa käsiteparina, jotka konkretisoivat eurooppalaistumisena kaksisuuntaisena mekanismina. Tähän liitetään myös kolmas sivuttaissuuntaista eurooppalaistumista havainnollistava crossloading ja identiteetin uudelleenrakentumisen -käsitteet. Tämä kolmen käsitteen konseptointi on laajasti käytetty integraatiotutkimuksen piirissä, erityisesti yksittäisten valtioiden tarkastelutasolle operationalisoituna (ks. Haukkala & Ojanen 2011). Läheisenä sovelluksena tästä selitysmallista on Teemu Palosaaren (2011) kehittämä jako sopeutumisen ja projektion vahvasta sekä ohuesta variantista, joilla hän tarkasteli Suomen turvallisuuspolitiikan eurooppalaistumista, mutta sovellus ei ole saanut laajemmassa eurooppalaistumiskeskustelussa yhtä vahvaa asemaa kuin kolmen mekanismin malli. Tästä syystä, ja toisaalta tutkimuskirjallisuuden laajan määrän ja korkean sovellettavuusarvon vuoksi, tähän tutkielmaan on valittu nimenomaisesti eurooppalaistumisen kolme mekanismia.

Top-down -prosessi tarkoittaa yksinkertaisimmillaan kansallista mukautumista EU:sta tuleviin vaatimuksiin. Top-down (downloading) sisältää olettamuksen siitä, että EU:n vaatimuksiin mukautuvat jäsenvaltiot lähentyvät samalla toisiaan, sillä niitä sitoo toisiinsa ja unioniin yhteiset tavoitteet, yhteisen politiikan ensisijaisuus sekä EU-jäsenyyden sisäistäminen. Top-down -prosessia integraatiotutkija Reuben Wong nimittää myös kansalliseksi mukautumiseksi (*National adaptation*) (Wong 2005, 136).

Vastaavasti bottom-up (uploading) mekanismeissa korostuu jäsenvaltioista EU:n tasolle viedyt intressit, ajatukset ja mallit, joita jäsenmaat ajavat unionin politiikassa muokatakseen yhteistä politiikkaa omia kansallisia intressejä hyödyttäväksi. Tässä suhteessa unionin politiikkaan vaikuttaminen vaikuttaa myös muihin jäsenvaltioihin keräten ne saman ”sateenvarjon” alle. Bottom-up mekanismeissa korostuu siten yksittäisen jäsenvaltion pyrkimys muokata EU-politiikkaa enemmän itselleen sopivaksi. Kolmas mekanismi on crossloading, jolla tarkoitetaan intressien ja identiteettien sosialisatiota tai uudelleenrakentamista. Tällä viitataan kehitykseen, joka pohjautuu top-down ja bottom-up -prosessien yhteisvaikutukseen, jossa yhteisistä EU:n intresseistä ja identiteeteistä muodostuu sen verran keskeisiä, että ne alkavat muokata ”kilpailevia” kansallisia vastinparejaan. (Tsardanis & Stavridis 2005; Wong 2005; Major & Pomorska 2005; teoksessa Wong 2006, 325–326.)

Näiden kolmen mekanismin kautta pyritään osaltaan selittämään Suomen suhtautumisen muutosta EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan, missä huomio kiinnittyy erityisesti eurooppalaistumisen vaikutukseen Suomen puolueettomuuden ja liittoutumattomuuden kannalta sekä Suomen analysoimiseen osana integraatioprosessia. Keskeisimmin on tunnistettavissa top-down ja bottom-up mekanismeja. Crossloading on näistä kolmesta vaikeimmin hahmotettavissa, vaikkakin tunnistettavissa. Erityisesti tarkastelujakson jälkimmäinen periodi, 2015–2017, osoittaa Suomen osallistumisen lisääntymistä, eli eurooppalaistumisen bottom-up mekanismeja, kun taas vuoden 1994 tapahtumat osoittavat paremminkin top-down eurooppalaistumista. Jäsenyyden alkuvuosina Suomi oli haluttomampi osallistumaan puolustusyhteistyöhön ja lähinnä mukautui integraatioon ”pakollisten” velvoitteiden hyväksymisellä samanaikaisesti korostaen oman turvallisuuspolitiikkansa ”erityislaatuisuutta”, jota alleviivaa nk. kompromissilausekkeen aktiivinen edistäminen. Eurooppalaistumiselle tilaa ovat antaneet siirtymä kohti euroatlantismia sekä pienvaltiorealismien suhteellinen heikkeneminen. 2010-luvulle tultaessa Suomi on EU-politiikassa jäsenyyden alkuvaiheisiin verrattuna merkittävästi aktiivisempi esimerkiksi rakenteellisen yhteistyön perustamisessa puolustuksen alalle. (ks. esim. Heinikoski 2020.) Suomi on merkittäväällä tavalla edistänyt ja sitoutunut puolustuslottuvuuden kehittämiseen, mikä heijastaa pyrkimystä vahvempaan länsi-integraatioon euroatlantismin hengessä, ja toisaalta aloitteellisuuteen EU-politiikassa bottom-up mekanismin puitteissa. Tässä tutkielmassa tämä nähdään euroatlantismin ja bottom-up löyhänä kytkeytymisenä toisiinsa. Aktiivinen sitoutuminen myös muokannut Suomen identiteettiä vahvistaen identifioitumista osana EU:ta ja sen turvallisuuspolitiikkaa. Tämä on muokannut liittoutumattomuuden käsitteellistä sisältöä ja Suomen turvallisuuspoliittista asemoitumista. Tässä suhteessa tunnistetaan eurooppalaistumisen kolmannen mekanismin mukaista identiteetin uudelleenrakentumista.

Kolmen mekanismin on havaittu eurooppalaistavan suomalaista turvallisuuspolitiikkaa, mutta samalla myös Suomen aloitteellisuuden on havaittu vaikuttaneen unionin yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan. Suomen on nähty suhtautuvan positiivisesti EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyöhön sitä määrätietoisesti kehittäen ja alleviivaten kaikkien jäsenmaiden mukanaolon tärkeyttä, mutta toisaalta Suomi ei ole halunnut ”menettää” liittoutumattomuuden statusta, vaikka se onkin sopeutunut turvallisuusyhteistyöhön (Palosaari 2011) sekä ”pragmaattisella” otteella kehittänyt yhteiseen puolustukseen kytkeytyviä hankkeita ja aloitteita. Yhteistyön syventämisessä on siten kannatettu että vastustettu doktriinillisia ja käytännöllisiä kysymyksiä. Suomi on EU-jäsenyytensä aikana joutunut ”nielemään” EU:sta tulleita turvallisuuspoliittisia sitoumuksia, mutta myös samanaikaisesti itse aloitteillaan luonut niitä. Siten eurooppalaistumisen suunta on ollut kaksisuuntainen. (ks. Haukkala & Ojanen 2011; Heinikoski 2020; Ojanen 2008.)

3.3. Tutkimusmenetelmä

Tämä tutkimus on vahvasti teorian ohjaama. Esitellyitä koulukuntia sekä eurooppalaistumisen kolmea mekanismia, niiden oletuksia, ideoita ja kehikkoja käytetään tulkitsemaan ja selittämään tutkittavaa ilmiötä eli Suomen suhtautumisen muutosta EU:n puolustusyhteistyötä ja siihen osallistumista kohtaan. Teoreettisten linssien soveltaminen tässä tutkimusongelmassa asettaa menetelmälle vaatimuksia. Menetelmän tulee kyetä laadulliseen tarkasteluun kahden erillisen analyysivälineen kautta.

Kansainvälisen politiikan alalla, ja laajemminkin yhteiskuntatieteissä, käytetty menetelmä on laadullinen sisällönanalyysi. Sen operationalisoinnilla kyetään tutkimaan ja tulkitsemaan eri ilmiöitä useasta toisistaankin poikkeavista näkökulmista. Keskeistä on, että tarkastelun näkökulma(t) rajautuu ennalta avoimesti määriteltynä. Tämän vuoksi esimerkiksi vahvasti teoriaorientoitunut selittäminen onnistuu sisällönanalyysin kautta. Sisällönanalyysillä voidaan analysoida melkein mitä tahansa kommunikoinnin muotoa systemaattisesti. Tarkastelun kohteena voivat olla esimerkiksi puheet, kirjalliset tuotokset ja dokumentit, kuvat, haastattelut, internetlähteet sekä päiväkirjat (Pashakhanlou 2017, 449). Tarkastelu voi olla kvalitatiivista tai kvantitatiivista, minkä vuoksi sisällönanalyysillä on laaja-alainen soveltamisarvo (Hsieh & Shannon 2005, 1277–1278). Sisällönanalyysillä voidaan erotella aineistoa, etsiä yhtäläisyyksiä ja eroja sekä tiivistää ja tyypitellä tietoa (KvaliMOTV, sisällönanalyysi).

Tutkijat Hsieh ja Shannon (2005) erottavat sisällönanalyysistä kolme lähestymistapaa: tavanomainen sisällönanalyysi, kohdennettu sisällönanalyysi ja summatiivinen sisällönanalyysi. Tässä tutkimuksessa omaksutaan kohdennetun sisällönanalyysin lähestymistapa.

Tavanomaisessa sisällönanalyysissa (*Conventional content analysis*) huomio useasti kohdistuu ilmiöön, josta ei ole etukäteen saatavissa paljon tietoa. Aineiston ensisijaisuus korostuu siten, että siitä nousevat asiat ”puhuvat” tutkimuksessa keskeisellä tavalla, sillä merkittäviä ennakko-oletuksia, kuten kategorisointia tai etukäteisluokittelua, ei ole juurikaan asetettu. Siten tavanomaisessa sisällönanalyysissa korostuvat aineistosta kumpuavat havainnot, minkä vuoksi se soveltuu esimerkiksi yksittäisen ihmisen kokemuksen selvittämiseen haastatteluaineistosta, jossa henkilö itse tunnistaa mielestään tärkeät käsitteet ja konseptit. Aineiston ensisijaisuus ja katkeamaton yhteys tutkimuksen lopputuloksiin korostuu, mikä alleviivaa valittavan aineiston merkittävyyttä. Tavanomaisen sisällönanalyysin heikkoutena on esimerkiksi se, että sen avulla, ainakaan yhden aineiston perusteella, on lähes mahdotonta muodostaa kokonaiskuva tutkittavasta ilmiöstä. Kuitenkin uuden tiedon silmukointiin menetelmä soveltuu hyvin. (mt. 1279–1281.)

Kohdennettu sisällönanalyysi (*directed content analysis*) on tässä tutkimuksessa käytetty sisällönanalyysin lähestymistapa. Kohdennetussa sisällönanalyysissa korostuu usein deduktiivinen päättely, jossa ennalta määriteltyjen ennakko-oletusten perusteella tarkastellaan valittua ilmiötä tietyn aineiston kautta. Usein kohdennettu sisällönanalyysi on vahvasti teorian ohjaama. Valitun teoreettisen viitekehyksen rajaukset, oletukset ja käsitteet määrittävät tarkastelua ja sen lopputulosta kosolti. Valitun teorian käsitteet toimivat analyttisinä silmälaseina, jossa tutkittavaa ilmiötä käsitteellistetään ja havainnoidaan. Tässä suhteessa menetelmä tarjoaa tutkittavan ilmiön käsitteellistämiseksi katkeamattoman linkin teoriakeskusteluun. Periaatteessa kohdennettu sisällönanalyysi pakottaa analyysirungon tietyn teorian todistamiseen ja käsitteiden operationalisointiin lähes missä tahansa tutkittavassa ilmiössä. Tutkittavasta ilmiöstä siten haetaan paremminkin johtopäätöksiä tukevia kuin niiden kanssa riiteleviä argumentteja. (mt. 1281–1283.) Kohdennetun sisällönanalyysin valinta tässä tutkimuksessa tarjoaa siten avoimen lähtökohdan, jossa yksiselitteisesti eksplikoidaan käsitteet ja määritelmät, joita aineistosta pyritään tunnistamaan. Rajauksellisessa mielessä menetelmä tarjoaa ”täsmäintervention” aiheen tulkitsemiseen tietystä teoriaperinteestä käsin usein kehittämällä teoriaa sekä käsitteitä itsessään. Lisäksi se tarjoaa mahdollisuuden analysoida käsiteltävää ilmiötä perustavanlaatuisesti muodostaen teoreettismenetelmällisen apparaatin. Toisaalta kohdennettu analyysi tarjoaa vain yhden näkökulman ilmiön selittämiseen, mikä johtuu tutkijan omista arvostuksista.

Viimeinen lähestymistapa on summatiivinen sisällönanalyysi (*Summative content analysis*). Sen menetelmällisenä tavoitteena on tunnistaa sanojen ja termien merkityksiä liittämällä niitä asiayhteyteen. Siten tutkimus voi olla kvantitatiivista termejä sekä merkityksiä kategorisoiva, vaikka siihen voidaan

liittää myös kvalitatiivista tarkastelua termien merkityksien syvemmästä olemuksesta ja sisällöstä. (mt. 1283–1285.)

Tässä tutkimuksessa kohdennetulla sisällönanalyysillä selitetään Suomen suhtautumisen muutosta EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan kahden teorianäkökulman kautta: turvallisuuspoliittiset koulukunnat ja eurooppalaistuminen. Valittua aineistoa tulkitaan puolueettomuuden/liittoutumattomuuden muutoksen näkökulmasta koulukuntarajausten sekä eurooppalaistumisen kolmen mekanismin kautta selittäen. Näitä teoreettisten käsitteiden tunnusmerkkejä tunnustetaan aineistosta, jolla havaittua muutosta selitetään. Siten kohdennettu sisällönanalyysi on vahvasti tutkijavetoinen, sillä tutkimusongelman rajaus, aineisto ja operationalisoitava teoreettinen viitekehys määrittää pitkälti lopputulosta. Tässä suhteessa on huomioitava, että toisen tutkijan ja hänen subjektiivisten arvostuksiansa sekä huomionkohteiden lopputuloksena saattaa olla hieman toisaalle tarkentuva analyysi. Siten, myös tämän tutkielman rajoitteena, on hyvä todeta, että vahva tutkijavetoisuus ja tutkijan rooli tulkitsemisessä kiinnittää tutkielman huomiota tiettyihin asioihin. Siten esimerkiksi jonkun toisen henkilön operationalisoimana tutkimuksen tulokset voisi olla toisenlaiset tai prosessi, jolla tuloksiin päästään voisi olla tästä esityksestä poikkeava. Vaikka kohdennettu on perustelluin valinta teoreettisena menetelmällisen tarkastelun menetelmäksi, niin keskeistä on myös tunnustaa sen vahva riippuvuussuhde tutkijaan.

3.4. Tutkimusaineisto

Tutkimusaineisto rakentuu kahden toisistaan ajallisesti etäällä olevista valtiopäiväpäiväasiakirjoista. Aineistossa on eduskunnan täysistuntojen pöytäkirjoja, hallituksen esityksiä, kannanottoja sekä selontekoja, valiokuntien mietintöjä ja lausuntoja. Valtiopäiväasiakirjat soveltuvat parhaiten tämänkaltaiseen tutkimukseen, missä selvittää Suomen turvallisuuspoliittista linjaa, kantaa ja suhtautumista, sillä valtiopäiväasiakirjat ovat strategisia dokumentteja, mitkä tosiasiallisesti määrittävät ja viestivät hyväksytyä Suomen linjaa sekä kantoja. Näistä valtiopäiväasiakirjoista voidaan siten tulkita Suomen suhtautumista, sen muuttumista ja muutoksen suuntaa. Tämän lisäksi kahden datapisteen välillä olevia relevantteja asiakirjoja sekä muuta aineistoa hyödynnetään valikoidusti. Pääpaino kuitenkin on 1994 ja 2015–2017 vuosien asiakirjojen analysoinnissa kohdennetun sisällönanalyysin menetelmällä. Kahden datapisteen aineistoja analysoidaan rinnakkain, minkä ansiosta voidaan tunnistaa erot ja Suomen suhtautumisen muutos EU:n piirissä tapahtuvaan puolustusyhteistyöhön. Aineiston analyysin tulokset asetetaan tämän jälkeen kahden valitun teoriaperinteen selitettäväksi.

3.4.1. Vuoden 1994 aineisto

Ensimmäisen datapisteen tarkastelu perustuu hallituksen esitykseen HE 135/1994 Suomen EU-jäsenyydestä. Tarkoituksena on analysoida esityksestä käytyä eduskuntakeskustelua sekä valiokuntien mietintöjä ja lausuntoja. Jotta voidaan päätellä Suomen suhtautumista EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, niin analyysissa painottuvat hallituksen esityksestä jätetyt ulkoasianvaliokunnan mietintö UaVM 9/1994 vp EU-jäsenyyden ulko- ja turvallisuuspoliittisista vaikutuksista. Erityisesti tätä analysoidessa huomio kiinnittyy valiokunnan käsityksiin siitä, miten unionin jäsenyys vaikuttaisi Suomen turvallisuuspolitiikkaan sekä puolustusratkaisuun. Valiokunnan mietintö sisältää merkittävän arvion EU-jäsenyyden vaikutuksista Suomen kansainväliseen asemoitumiseen, sen muuttumiseen ja arvioon tulevasta kehityksestä. Se heijastaa siten vallinnutta turvallisuuspoliittista käsitystä, josta on pääteltävissä Suomen turvallisuuspoliittinen linjaa koulukuntakeskustelun kautta. Tutkimusasetelman ja rajauksen valossa huomio kiinnittyy puolueettomuuden ja liittoutumattomuuden muutoksen analysointiin, jonka EU-jäsenyys aiheuttaa. EU-jäsenyyden vaikutuksia valiokunta arvioi mietinnössään mahdollisesti muuttuvan asemoitumisen myötä. Tässä suhteessa merkittävimpana asiakokonaisuutena korostuu Länsi-Euroopan unionin mahdollinen jäsenyys, mikä Suomen kohdalla torjuttiin liittoutumattomuusratkaisuun nojaten. Täysjäsenyys korvattiin tarkkailijajäsenyydellä. Tässä suhteessa käsitystä muuttuvasta asemoitumisesta arvioidaan turvallisuuspolitiikan koulukuntakeskustelun valossa, missä korostuu Suomen ratkaisu WEU-jäsenyyden kohdalla. Suomi oli konkreettisesti valintatilanteessa WEU-jäsenyyden suhteen ja siten eduskunnan ratkaisu/hallituksen esitys jätti harkinnan kansalliselle puntaroinnille jäsenyyden hyödyistä ja haitoista. Puntaroinnissa korostuu käsitys kansallisesta edusta turvallisuuspoliittisen asemoitumisen suhteen, joten ratkaisun lopputuloksesta voidaan analysoida vallinneen turvallisuuspoliittisen peruslinjan sisältöä koulukunta-arvioinnin kautta, missä korostuu erityisesti pienvaltiorealistinen perinne ja nihkeä suhtautuminen puolustusyhteistyöhön.

Koulukunta-analyysin lisäksi Suomen uutta turvallisuuspoliittista asemoitumista arvioidaan eurooppalaistumisen hengessä, sillä EU:lla itsellään katsotaan olleen vaikutusta Suomen asemaan ja linjaan. Tässä korostuu erityisesti Top-down eurooppalaistuminen, sillä unionin jäsenyys vääjäämättä poisti puolueettomuuden kiinnittäen Suomen osaksi laajempaa poliittista yhteisöä. Jäsenyyden myötä kuuluminen poliittiseen yhteisöön, jonka yksi integraation sektori oli ulkopoliittikka, asemoi Suomea uudella tavalla ja siten muutti puolueettomuuden ja liittoutumattomuuden sisältöä.

Toinen keskeinen aineiston valiokuntalausunto on puolustusvaliokunnan lausunto PuVL 1/1994 vp, jossa korostuu puolustuspoliittinen arvio EU-jäsenyyden vaikutuksista. Tässä suhteessa lausunnosta kyetään analysoimaan Suomen puolustuspoliittista orientaatiota, missä korostuu ehdottomasti pitäytyminen kansainvälisestä puolustusyhteistyöstä sekä kansallisen puolustuksen järjestäminen. Edelleen puolustuspoliittinen pohdinta analysoidaan eurooppalaistumisen ja koulukuntakeskustelun kautta.

Hallituksen esitys, ulkoasianvaliokunnan mietintö ja puolustusvaliokunnan lausunto muodostavat keskeisimmän aineiston, minkä kautta hahmotetaan Suomen suhtautumista EU:n puolustusyhteistyöhön, jota verrataan toisen tarkastelujakson suhtautumiseen.

3.4.2. Vuosien 2015–2017 aineisto

Jotta kahden datapisteen vertailussa päästäisiin mahdollisimman tasavertaiseen tarkasteluun, niin toiseksi tarkasteluajankohdaksi on kolmen vuoden periodi. Usein puolustukseen ja puolustusyhteistyöhön liittyvät keskustelut käydään suljetuin ovin ja siksi julkisesti saatava aineiston määrä on kapea. Tästä syystä 2010-luvun tarkastelu tapahtuu vuosien 2015, 2016 ja 2017 käytyjen keskustelujen analysointiin. Toinen syy toisen tarkastelupisteen periodille on, että Suomessa 1994 käydyt jäsenyyskeskustelut ovat olleet ”käännekohta” suomalaisessa turvallisuuspolitiikassa, sillä liittoutumattomuuden muuttuminen ja siten uusi asemoituminen muodostaa perustavanlaatuisen muutoksen (Palosaari 2011, 208–209) ja on siten sisältänyt merkittävää keskustelua Suomen linjasta ja suhtautumisesta EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan. Jotta yhtä kattava kuva voidaan muodostaa Suomen kannasta 2010-luvun lopulla, on aineiston määrän varmistamiseksi valittu kolmivuotinen jakso.

Tarkastelujaksolle osuu kolme merkittävää tapahtumaa: 2015 Ranskan aktivoiman avunantolauseke 42.7 artiklaan perustunut avunpyyntö, 2016 Suomen ja Ranskan yhteisaloite puolustusyhteistyön systematisoinnista sekä PESCOon liittyminen 2017. Näiden tapahtumien lisäksi ajanjakso pitää sisällään kaksi turvallisuuspoliittisesti merkittävän selonteon valmistumista: ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko sekä puolustuselonteko. Näiden selontekojen sekä niistä annettujen valiokuntamietintöjen ja -lausuntojen UaVM 9/2016 vp, PuVL 7/2016 vp; PuVM 4/2017 vp, UaVL 6/2017 vp perusteella tarkastellaan Suomen suhtautumista EU:n puolustusyhteistyöhön. Tutkimukseen on valittu tämä kolmivuotisjakso kahdesta syystä: 1) Jokaisesta tapahtumasta saatava aineistomäärä on suhteellisen pieni (YTPP-aineiston julkisuuteen liittyvien seikkojen vuoksi), jonka vuoksi näiden tapausten tarkastelujen yhdistäminen muodostaa aineistosta riittävän laajan kattavaa kohdennettua sisällönanalyysia varten; 2)

näiden tapahtumien kohdalla käytyjen keskustelujen huomattava sisällöllinen nivoutuminen toisiinsa mahdollistaa koherentimman tarkastelun ja hypoteesiin liittyvän argumentin kattavamman perustelun.

Ranskan, ensimmäisen kerran EU:n historiassa, vuonna 2015 aktivoima artikla 42.7 keskinäisen avunannon velvoitteesta herätti merkittäväällä tavalla keskustelua EU:n turvallisuuspoliittisesta ulottuvuudesta. Tässä yhteydessä voidaan arvioida Suomen suhtautumista EU:n puolustusyhteistyöhön, sillä Ranskan avunpyyntö on merkittävä ja konkreettinen puolustusyhteistyön ilmentymä. Tässä suhteessa sovellettavaa teoreettista viitekehystä arvioidaan asiasta käydyin eduskuntakeskustelun PTK 21/2016 vp ja ulkoasiainvaliokunnan antaman mietinnön UaVM 2/2016 vp ja puolustusvaliokunnan lausunnon PuVL 1/2016 vp perusteella.

Suomen proaktiivisuus puolustusyhteistyön kehittämisessä näkyy vahvasti Suomen ja Ranskan yhteisaloitteessa puolustusyhteistyön systematisoinnissa. Suomen suhtautumista PESCON kautta tehtävään yhteistyöhön ja laajemminkin EU:n puolustusyhteistyöhön analysoidaan pääministerin ilmoituksen PI 3/2017 ja PI 4/2017 sekä niistä käytyjen keskustelujen valossa. Lisäksi tarkastelujaksolle osuvat ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko 2016 (Valtioneuvosto 2016) sekä puolustuselonteko (Valtioneuvosto 2017,) joiden strategia-asiakirjoja, valiokuntamietintöjä (PuVM 4/2017 vp.; UaVL 6/2017 vp) sekä käytyjä eduskuntakeskusteluja analysoidaan valikoidusti, mikä mahdollistaa laajemmin Suomen suhtautumisen selvittämisen EU:n puolustusyhteistyön kysymyksissä. Verrattuna vuoden 1994 aineistoon, tarkastelujakson 2015–2017 aineistossa korostuu positiivisempi suhtautuminen EU:n puolustusyhteistyöhön, minkä vuoksi aineistosta on selkeämmin tunnistettavissa euroatlantistinen ja bottom-up eurooppalaistumisen selitystapoja, mitkä näkyvät Suomen vahvempana turvallisuuspoliittisena identifioitumisena EU:hun eurooppalaistumisen kolmannen mekanismin identiteetin uudelleenrakentumisen mukaisesti.

4. AINEISTON ANALYYSI

Tässä luvussa analysoidaan tutkimuksen aineiston valossa Suomen suhtautumisen muutosta EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan. Luvussa ensin vertaillaan kahden datapisteen aineistoja keskeisimpien suhtautumiserojen näkökulmasta. Tämän jälkeen eroavaisuuksia Suomen suhtautumisessa selitetään valituilla teoreettisilla malleilla.

Aineistoa analysoitaessa on tärkeää hahmottaa, että EU:n yhteinen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka oli vuonna 1994 aivan toisenlaisessa asennossa kuin 2010-luvun lopulla. Auenneet mahdollisuudet, yhteistyön syvyys, jäsenmaiden suhtautuminen ja integraation eteneminen sekä vallitseva toimintaympäristö vaikuttaa kosolti myös Suomen suhtautumiseen. Tässä suhteessa analyysin huomio ei kiinnity niinkään toimintaan yksityiskohtaisesti tietyissä tapahtumissa ja tilanteissa, vaan paremminkin pyritään tunnistamaan periaatteellisia kantoja liittyen EU:n turvallisuuspoliittiseen rooliin, toimivaltaan puolustuspoliittisissa kysymyksissä sekä sen suhteesta Suomen kansallisiin toimiin.

Yhtenä analyysin rajauksena on keskittyminen tiettyihin ajanjaksoihin. Tässä suhteessa analyysissa ei käy merkittävästi ilmi kantojen evolutiivinen ja ajallinen kehitys jäsenyyden aikana. Koska huomio analyysissa keskittyy periaatteellisiin ja merkittäviin linjavalintoihin, ei evolutiivinen yksittäistapausten tarkastelu ole hedelmällistä, sillä Suomen kannat tämän tason kysymyksissä eivät heilahtele tai tee u-käännöksiä taajaan.

4.1. Vuoden 1994 ja 2010-luvun aineistojen vertailu ja keskeisimmät erot muuttuneessa suhtautumisessa

Analyysin perusteella Suomen suhtautumisessa on muuttunut kolme tekijää: 1) käsitys EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta merkittävydestä 2) käsitys EU:n puolustusyhteistyön laaventumisesta jäsenvaltioiden puolustamiseen, ja 3) Suomen proaktiivisempi osallistuminen puolustuspolitiikan kehittämiseen liittoutumattomuudesta huolimatta. Merkittävimmän suhtautumisen muutos näkyy siten, että 2010-luvun kannoissa Suomi kannattaa EU:lle pidemmälle ulottuvaa toimivaltaa puolustuspolitiikassa ja -yhteistyössä kuin vuoden 1994 suhtautumisessa.

4.1.1. EU:n turvallisuuspoliittinen rooli ja merkitys aineiston valossa

Ensimmäisenä huomiona aineistosta nousee muutos Suomen suhtautumisessa EU:n turvallisuuspoliittisen roolin osalta. Vuoden 1994 jäsenyyskeskusteluun kantaa ottavassa ulkoasiainvaliokunnan mietinnössä todetaan, että

”Valiokunta pitää ongelmana Euroopan turvallisuuspoliittisten rakenteiden päällekkäisiä toiminta-alueita ja pyrkimyksiä. Valiokunnan mielestä Suomen tulee tukea erityisesti ETYKin toimintakyvyn vahvistamista. Euroopan turvallisuuspoliittisen arkkitehtuurin tulisi olennaisesti nojautua ETYKin periaatteille ja sen rakenteiden ja instituutioiden varaan. ETYKin merkittävä etu on se, että se on ainoa järjestelmä, johon osallistuvat kaikki Euroopan turvallisuudesta

vastaavat valtiot. Viime aikoina ETYKille on luotu mahdollisuus olla mukana rauhanturvaamistehtävissä.” (UaVM 9/1994 vp., 4.)

Valiokunnan mietintö osoittaa, että eurooppalaisen turvallisuuspoliittisen arkkitehtuurin toivotaan selkeämmin perustuvan vuonna 1975 perustetun Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssin rakenteille, mikä oli kylmän sodan ajan yksi keskeisimpiä Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan saavutuksia puolueettomuuspolitiikassaan (ks. esim Visuri 2018, 64–72, Möttölä 1993, 73). Mietinnössään valiokunta ei kuitenkaan asetu varsinaisesti EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittista roolia vastaan, vaan kuitenkin katsoo ”--jäsenyysneuvotteluissa ilmenneen, että Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan lähtökohdat ovat sopusoinnussa jäsenyysvelvoitteiden kanssa.” ja, että ”Liittymällä EU:hun Suomi liittyy siihen viiteryhmään, joka on maallemme kaikkein luonnollisin.” (UaVM 9/1994 vp., 11.).

Valiokunta kuitenkin mietinnössään toteaa viitaten jäsenyysneuvotteluja edeltäneeseen antamaansa mietintöön UaVM 6/1992 vp., että vaikka täysjäsenyyden tavoittelu oli selkeä tavoite, niin sillä on Suomen kansainvälistä asemaa uudelleen määrittävä vaikutus. Yhtenä neuvottelutavoitteena oli löytää ratkaisu, ”--joka parhaimmalla mahdollisella tavalla takaa maamme ja kansalaistemme turvallisuuden sekä mahdollistaa itsenäisen puolustuksen ja sotilaallisen liittoutumattomuuden sisältävän puolueettomuuden” vaikka totesikin lausunnossaan puolueettomuuden olevan vaikeasti yhteensovittavissa jäsenyyden kanssa. (UaVM 9/1994 vp., 9 ja 13.) Valiokunta kuitenkin katsoo, että ”--että puolueettomuus on joka tapauksessa turvallisuuspolitiikan väline eikä päämäärä” (UaVM 9/1994 vp., 13), mikä jättää avoimuutta sille, että toimintalinjaa voidaan tarvittaessa sopeuttaa auenneeseen tilanteeseen. Tässä suhteessa mietinnössä todetaan, että aiemmissa ulkoasianvaliokunnan mietinnöissä ”on kysymys päätöksenteon säilyttämisestä kansallisella pohjalla ja siitä, että Suomen tulee vastaisuudessakin itse määrittellä ulkopolitiikkansa lähtökohdat ja periaatteet.” (UaVM 9/1994 vp., 13). Tätä henkeä kuvastaa vahvasti myös valiokunnan toteamus siitä, että EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ”--voidaan pitää jäsenvaltioiden omaehtoista toimintaa täydentävänä toimintana” (UaVM 9/1994 vp., 14).

Kun vertaa valiokunnan 1994 varovaista lähestymistä EU:n turvallisuuspoliittista roolia kohtaan, ja sen sopivuutta vallinneeseen turvallisuuspoliittiseen linjaan on kuvaavaa, että valiokunta toteaa, että

”Valiokunta huomauttaa, että Maastrichtin sopimusta arvioitaessa on pidettävä mielessä yhtäältä sen useissa kohdin ohjelmallinen ja tavoitteellinen luonne ja toisaalta se, että sopimuksen sanamuodot ovat usein kompromissi jäsenvaltioiden eroavien näkemysten välillä. Siksi kaikki EU:n jäsenmaatkaan eivät sellaisenaan ole tosiasiaassa sen kaikkiin kohtiin sitoutuneita.

Joustavuus päätösten tulkinnassa ja toteutuksessa on usein ollut edellytys Euroopan yhdentymisen etenemiselle.” (UaVM 9/1994 vp., 11)

Tämä arvio voidaan tulkita niin, että luonnehdinnat ”joustavuus”, ”ohjelmallisuus” ja ”tavoitteellinen luonne” sekä ”kaikki EU:n jäsenmaatkaan eivät sellaisenaan ole tosiasiasa kaikkiin kohtiin sitoutuneita”, tosiasiallisesti pehmentävät EU:n turvallisuuspoliittista velvoittavuutta ja lieventää Suomen sitoutumista siihen. Vapaasti tulkittuna voidaan tuon perusteella jopa sanoa, että unionin kantoihin ei tarvitsisi turvallisuuspolitiikassa ankkuroitua vahvasti ja, että mahdollisuus erimielisenä olemiseen ja siten EU:n kantojen noudattamatta jättämiseen on olemassa orastavasta integraatiosta huolimatta. Suomikin on jäsenyytensä aikana toiminut näin esimerkiksi Lissabonin sopimuksen puolustuslauseketta 42.7 muotoilussa, kun sitä ehdotettiin vuonna 2003 perustuslailliseen sopimukseen, jonka mukaisesti muilla jäsenvaltioilla on velvollisuus auttaa hyökkäyksen kohteeksi joutunutta jäsenvaltiota. Vaikka Suomi onkin suhtautunut EU:n puolustuslottuvuuden kehittämiseen ja solidaarisuuteen myönteisesti, – ja kuten ulkoasiainvaliokuntakin mietinnössään toteaa Suomen osallistuvan siihen ”--rakentavasti, ts. ilman ennakkoehdotuksia ja avoimin mielin” (UaVM 9/1994 vp., 14) – niin silti Suomi piti perustuslaillisen sopimuksen luonnosta vuonna 2003 liian pitkälle menevänä ja yhdessä muiden entisten puolueettomien maiden kanssa saivat lisättyä kompromissilausekkeen ”Tämä ei vaikuta tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityisluonteeseen” vuoden 2009 Lissabonin sopimukseen minkä Ojanen argumentoi viittaavan nimenomaan liittoutumattomuuden korostamiseen. (Ojanen 2021, 202.) Tässä suhteessa valiokunnan mietinnöstä välittyy henki, jonka mukaan edelleen jäsenyyden jälkeen ulko- ja turvallisuuspolitiikassa voidaan erimielisyystilanteessa pitäytyä kansallisessa kannassa.

Vuoden 1994 kannat, jossa EU:n turvallisuuspoliittinen rooli nähdään mm. ”täydentävänä”, ”ohjelmallisena”, ei niin sitovana, päätöksenteon säilyttämisenä kansallisella pohjalla tai Euroopan turvallisuuden perustuvan ETYK-rakenteisiin, niin 2010-luvun aineistossa kaiku on hieman toisenlainen. Vuoden 2016 ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko toteaa, että

”Euroopan unioni on Suomen arvoyhteisö. Suomen tavoitteena on EU:n lujittaminen jäsenvaltioiden yhteistyölle rakentuvana turvallisuusyhteisönä. Unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan vahvistaminen edistää Euroopan turvallisuutta ja vakautta ja lisää unionin vaikutusmahdollisuuksia. Suomi on aktiivinen, käytännönläheinen ja ratkaisuhakuinen jäsenvaltio” (Valtioneuvoston Kanslia 2016, 21.)

sekä jatkuu, että

”Suomi korostaa tarvetta löytää yhteinen näkemys käsillä olevien kriisien ratkaisemiseksi, sillä Euroopan suhteellisesti heikentyneen aseman vahvistaminen edellyttää unionilta vahvaa toimintakykyä, yhtenäisyyttä ja kansalaisten luottamusta. Suomi kunnioittaa yhteisiä sääntöjä ja edellyttää muiden jäsenvaltioiden tekevän samoin.” (Valtioneuvoston Kanslia 2016, 21.)

Verrattuna vuoden 1994 aineistoon Suomi näkee EU:n arvoyhteisön lisäksi turvallisuusyhteisönä, jonka vaikuttavuus ja aseman parantuminen edellyttää yhtenäisyyttä ja vahvaa toimintakykyä, missä korostuu jäsenmaiden yksituumaisuus ja yhteisten sääntöjen kunnioittaminen. Tämä voidaan tulkita siten, että käsillä olevien kriisien ratkaisussa Suomi näkee EU:n toimijuuden olevan vahvimmillaan, kun jäsenvaltiot määrätietoisesti muodostavat yhteisiä kantoja, minkä kaiku on huomattavasti velvoittavampi ja EU:n turvallisuuspoliittista roolia alleviivaavampi verrattuna vuoden 1994 ulkoasiainvaliokunnan suhtautumiseen. Selonteon kirjauksien perusteella voidaan myös tulkita, että yhtenäisyys pitäisi saavuttaa myös kiistakysymyksissä, joissa ylikansallinen kanta voittaa kansalliset näkemykset. EU:n turvallisuuspoliittisen kannanmuodostuksen merkitystä Suomelle alleviivaa myös pääministeri Juha Sipilän ilmoitukset eduskunnalle, joissa hän toteaa, että

”Suomelle lähtökohta on ollut selvä. Olemme yhdessä vahvempia ja vaikuttavampia kuin erikseen. Mieluummin siis yhdessä ja enemmän kuin erikseen ja vähemmän — paikkamme on vaikuttamisen eturintamassa.”

ja

”Ajamastamme keskitien linjasta ei tullut vain Suomen vaan koko Euroopan yhteinen linja. Olemme raivanneet tietä, jota kulkien EU voi kehittyä yhtenäisenä, entistä tehokkaampana, olennaiseen keskittyvänä yhteisönä. Sallimme eritahtisen kehityksen tiettyjen reunaehtojen täytyessä. Suomi on tällä hetkellä mukana kaikissa eritahtisen kehityksen muodoissa. Päätökset niihin menosta teemme aina yksitellen lähtökohtana sekä Suomen että unionin yhteinen etu. Kehitys, jossa pienellä maajoukolla tehtäisiin päätöksiä, ei ole Euroopan unionin eikä Suomen etu.” (Pöytäkirjan asiakohta PTK 122/2017 vp., 1–2.)

sekä

”Murrosvaiheet eivät myöskään kestä ikuisesti vaan päättyvät väistämättä yhteisten pelisääntöjen vahvistamiseen tai uuden rakentamiseen. Tämän vuoksi historian murroskohdissa ei koskaan pidä luopua toivosta. Suomi ei ole sivustakatsoja tässä murrosvaiheessa vaan aktiivinen vaikuttaja. On tärkeää, että aktiivisella ulko- ja turvallisuuspolitiikalla teemme oman osamme vakaamman, turvallisemman ja oikeudenmukaisemman maailman rakentamiseksi.” (Pöytäkirjan asiakohta PTK 61/2017 vp., 4–5.)

Toisaalta Suomen EU-politiikassa ilmenee 2010-luvulla jonkinasteista ”kaksoispuhuntaa”. Tätä kuvastaa pääministerin toteamus *”Sallimme eritahtisen kehityksen -- ”*. Siten on perusteltua kysyä, että kuinka hyvin yhtenäisyys voidaan saavuttaa, mikäli kehitykseen ja integraatioon sitoutumiseen sallitaan eriasteisuutta. Pääministerin ilmoituksissa on myös sisällöllistä jännitettä, sillä toisaalta niissä

painotetaan EU:n yhtenäisyyttä, toisaalta pääministeri Sipilä toteaa, että Suomi päättää osallistumisestaan kansallisen hyötyarvion pohjalta eikä osallistuminen ole automaatio:

”Suomi on mukana kaikissa olennaisissa EU-hankkeissa silloin, kun se on maamme edun ja vaikutusvallan kannalta perusteltua. Harkinta tehdään aina tapauskohtaisesti, ja tähän saakka Suomi on kaikissa näissä ollut mukana.” (Pöytäkirjan asiakohta PTK 61/2017 vp., 4.)

Joka tapauksessa vuoden 1994 kantaan nähden Suomi edellyttää laajempaa ulko- ja turvallisuuspoliittista yhtenäisyyttä sekä sallii itseään sitovan kannan muodostamisen muiden EU-maiden kanssa, mikä siirtää valiokunnan mietinnön 9/1994 vp. käsitystä EU:n ”täydentävästä” toimivallasta kohti vahvempaa ja sitovampaa YTPP:tä. Vuoden 2016 ulko- ja turvallisuuspoliittisesta selonteosta ulkoasianvaliokunnan antamassa mietinnössä todetaan, että

”Valiokunta pitää seurantaryhmän näkemystä perusteltuna, sillä unionin koheesio ja toimintakyky ovat Suomen turvallisuusympäristön kannalta olennainen tekijä, jota selonteossa olisi tullut arvioida kokonaisvaltaisesti, koska on mahdollista, että unionin yhtenäisyyttä koettelevat tekijät vahvistuvat selonteon ohjausjaksolla. Tästä johtuen selonteossa olisi valiokunnan mielestä tullut myös konkreettisemmin linjata Suomen toimintaa unionin yhtenäisyyden lujittamiseksi.” (UaVM 9/2016.)

Ulkoasiainvaliokunnan mietintö antaa olettaa, että siten valmiutta EU:n koheesio vahvistamiselle YTPP-kantojen sitovuuden painottamisessa löytyisi enemmän kuin selonteon kirjaukset sisältävät.

Suomen käsitys EU:n turvallisuuspoliittisesta merkityksestä ja roolista sekä tässä suhteessa kantojen sitovuudesta ja hyödyllisyydestä Suomelle on ristiriitainen. Toisaalta korostetaan koheesiota ja valmiutta linjata pidemmällekin menevästä yhtenäisyydestä, toisaalta korostetaan kansallista harkintaa. Tässä suhteessa Hanna Ojasen (2016) artikkelin otsikointi Suomen ja EU:n yhteisestä turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta ”*Poikittain eteenpäin*” (käännös oma) kuvaa hyvin kaksoispuhunnallista suhtautumista. Joka tapauksessa aineiston valossa voidaan nähdä muutos varovaisesta suhtautumisesta kohti merkittävämmän painoarvon antoa EU:n turvallisuuspoliittiselle toimijuudelle.

4.1.2. Turvallisuustakuut ja alueellinen koskemattomuus

Tarkasteltavassa aineistossa korostuu monet nyanssierot sekä ilmaisutapojen muutokset. Näistä voidaan tulkita Suomen suhtautumisen tosiasiallista muutosta, sillä turvallisuuspolitiikkaa voidaan keskeisesti tulkita strategisen viestinnän näkökulmasta, joita parlamentaariset aineistot sekä selonteot edustavat. Kun verrataan vuoden 1994 ja 2010-luvun aineistoa niistä löytyy merkittävä sisältöero Suomen suhtautumisessa EU:n puolustusyhteistyöhön. Tämä liittyy käsitykseen EU:n turvallisuuspoliittisesta

roolista sekä sen puolustuspoliittisesta tehtävästä ja siitä, kuinka pitkälle jäsenvaltiot ovat yhdessä valmiita menemään puolustuksen saralla.

Keskeisin ero liittyy Suomen muuttuneeseen käsitykseen siitä, mikä on EU:n puolustuspolitiikan ja jäsenvaltioiden puolustusyhteistyön viimekätinen tehtävä. Ulkoasiainvaliokunnan vuoden 1994 näkemyksen mukaisesti unionin toimivaltaan kuuluivat

”-- kysymys rauhan säilyttämisestä ja turvallisuusuhkien ennalta ehkäisemisestä. Sellaisia ovat mm. aseidenriisunta, joukkotuhoaseiden leviämisen estäminen, ETYKin toiminta, kriisien hallinta ja rauhanturvatoiminta. Sen sijaan UTP:hen kuuluviksi ei katsota puolustuskysymyksiä ahtaammassa mielessä, siis jäsenvaltioiden itsenäisyyden ja alueellisen koskemattomuuden suojaamista ulkoista hyökkäystä vastaan.” (UaVM 9/1994 vp., 12.)

Tämän kirjauksen keskeisin sisältö on siinä, että käytännössä valiokunta rajaa EU:n puolustuspoliittisen toimivallan, tarkoituksen ja jäsenvaltioiden välisen puolustusyhteistyön YK:n peruskirjan artiklan 51 tarkoittaman valtion itsenäisyyden, alueellisen koskemattomuuden ja suvereeniuden suojelun ulkopuolelle. Viime kädessä puolustuspolitiikan olemassaolo tähtää nimenomaisesti valtion alueen sotilaalliseen suojeluun ja siksi tämän voidaan katsoa muodostavan puolustuspolitiikan kovan ytimen. Tässä suhteessa valiokunta rajaa EU:n piirissä tehtävän puolustusyhteistyön kovan ytimen ulkopuolelle, mikä heijastaa Suomen suhtautumista yhteiseen puolustukseen ja puolustusyhteistyöhön, jossa valtiot olisivat valmiita puolustamaan toisiaan. Toisten jäsenvaltioiden alueellisen koskemattomuuden puolustamisen kieltäminen on selkeä linjaus siitä minkälaisen puolustuksellisen painoarvon Suomi antaa EU:lle. EU:n ei katsota olevan sotilasliitto, ainakaan samanlaisella kuten NATOn katsotaan olevan, ja siksi valtioiden sitoutuminen toistensa alueellisen koskemattomuuden takaamiseen ei ole velvoitettua. Valiokunnan lausunnon mukaisesti puolustuskysymykset alueellisen koskemattomuuden suojaamiseksi rajautuvat pois, mikä tarkoittaa yhtäältä, että jäsenvaltiot eivät tarpeen tullen sitoudu puolustamaan sotilaallisesti toisiaan, toisaalta EU:n piiristä ei siten realisoidu turvallisuustakuita.

Puolustusvaliokunnan käsitys EU-jäsenyyden puolustuspoliittisista vaikutuksista on samansuuntainen kuin ulkoasiainvaliokunnalla.

”Euroopan unioniin liittyminen sisältäisi useiden arvioiden mukaan poliittisen liiton edut. EU-jäsenyys sinänsä ei toisi Suomelle sotilaallisia velvoitteita eikä sotilaallisia takeita. Hallituksen mukaan se mahdollistaisi laajemman kirjon puolustuspoliittisten vaihtoehtojen suhteen kuin jättäytyminen unionin ulkopuolelle. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että sotilaallisessa mielessä jäsenyydellä olisi Suomelle myös kielteisiä vaikutuksia tilanteessa, jossa EU joutuisi Venäjän kanssa konfliktiin. Suomen osalta myös kysymystä puolueettomuudesta joudutaan

tarkastelemaan ajatellen mahdollista kriisiä tai sotaa, jossa Venäjä on osapuolena.” (PuVL 1/1994 vp., 2.)

Valiokunta siis tunnustaa, että EU:hun liittyminen tuo uusia vaihtoehtoja puolustuspolitiikkaan, vaikkei kuitenkaan velvoitteita eikä sotilaallisia takeita, jotka tässä yhteydessä ymmärretään turvatakuina tai vähintäänkin lupauksina auttaa muita jäsenvaltioita puolustuksellisesti. Huomionarvoista lisäksi on, että valiokunta tuo esiin myös sotilaallisen ulottuvuuden negatiivisen vaikutuksen, mikäli EU joutuu konfliktiin Venäjän kanssa viitaten puolueettomuuden näkökulmasta. Tämän voidaan tulkita olevan Suomen varovaista kantaa yksi selittävä tekijä, mikä saattaa vaikuttaa myös siihen, että unionille ei säilytetä aluepuolustukseen liittyviä vastuita puolueettomuuden suojaamiseksi. Lisäksi valiokunta toteaa, että

”Suomen mahdollinen osallistuminen yhteiseen puolustukseen unionissa merkitsisi valiokunnan käsityksen mukaan sotilaallista liittoutumista ja siten luopumista puolueettomuuden kovasta ytimestä sellaisena, miksi se määriteltiin jäsenyysneuvottelujen alkuvaiheessa. Viitaten siihen, mitä edellä tarkasteltaessa unionin puolustusulottuvuutta ja erityisesti NATO:n ja WEU:n suhdetta on todettu, on luultavaa, että WEU:n jäsenyydestä seuraavat velvoitteet kytkisivät Suomen kiinteästi NATO:n järjestelmiin. Puolustusvaliokunnan arvion mukaan täysjäsenyys WEU:ssa veisi Suomen samalla NATO:n jäseneksi.” (PuVL 1/1994 vp., 2–3.)

Valiokunta erittäin todennäköisesti tarkoittaa yhteisellä puolustuksella toisten jäsenvaltioiden alueellisen koskemattomuuden suojelua, mihin sitoutuminen merkitsisi valiokunnan näkemyksen mukaan sotilaallisesta liittoutumattomuudesta luopumista, joka tarkoittaisi muuttuneessa yksipilarisessa liittoutumattomuudessa (vain sotilaallinen liittoutumattomuus poliittisen sitoutumattomuuden poisjäätyä EU-jäsenyyden myötä vuoksi) puolueettomuuden perusteellista, ”kovan ytimen” hylkäämistä. Tässä suhteessa yhteisen puolustuksen kehittyminen nähtiin vahvasti linkittyvän WEU-jäsenyyteen, jonka läheisyys sotilasliitto NATO:n kanssa voisi myöhemmin tarkoittaa myös jäsenyyttä NATOssa, mikä edelleen merkitsisi liittoutumattomuuden hylkäämistä. Tämä selittää Suomen jättäytymistä WEU:n täysjäsenyyden ulkopuolelle valitsemalla vain tarkkailijajäsenyyden, jotta vältetään YK:n peruskirjan 51 artiklan mukaiset alueellisen koskemattomuuden puolustustoimien tehtävät. On kuitenkin todettava, että EU:n yhteisellä puolustuksella tarkoitetaan tilannetta, jossa jäsenvaltiot antavat viime kädessä puolustuksen täysvastuun sekä toimivallan EU:lle ja siksi puolustusyhteistyötä itsessään ei voida pitää yhteisen puolustuksen muotona, vaikka jonkinlaisena puolustuksellisenä velvoitteena kylläkin.

Merkittävin muutos 1994 ja 2010-luvun välillä on suhtautumisessa EU:n rooliin YK:n peruskirjan artiklan 51 mukaisessa puolustuksessa. Jos 1994 se haluttiin rajata puolustuspoliittisen yhteistyön ulkopuolelle, niin 2010-luvulla käsitys on päinvastainen ja tulkinta muuttunut siitä, että

puolustusyhteistyö voi sisältää tämän muotoista yhteistyötä. Ranska aktivoi vuonna 2015 marraskuussa tapahtuneiden Pariisin terroristi-iskujen myötä EU:n Lissabonin sopimuksen 42.7 artiklan. Tämä oli unionin historian aikana ensimmäinen kerta, kun puolustuslauseke aktivoitiin. Huomionarvoista on, että Ranska vetosi nimenomaisesti avunantolausekkeeseen 42.7, mikä pohjautuu YK:n peruskirjan artiklan 51 mukaiseen avunpyyntöön, eikä yhteisvastuulausekkeeseen SEUT 222:een. Tässä suhteessa avunpyynnössä korostui sotilaallinen kaiku, eikä 222:n mukainen avunanto, mikä käsittää vahvemmin siviiliviranomaisten, kuten poliisiviranomaisten, välisen yhteistyön. Vaikka EU:n 42.7 lauseke tukeutuu YK:n määritelmään itsepuolustuksesta ei sitä ole kaikissa arvioissa pidetty samanlaisena ”turvatakuuna” kuin esimerkiksi NATO:n viidettä artiklaa, vaan osaltaan sen merkityksen on kuvattu olevan symbolinen (Nováky & Vanhanen 2018; Haukkala & Vaahtoranta 2016, 67). Silti esimerkiksi tutkija Tommi Koivula katsoo, että vaikka EU:lla sotilaalliset suorituskyvyt ovatkin rajalliset, niin EU:n avunantolauseke tuo yksittäiselle sotilaallisesti liittoutumattomalle EU-jäsenelle, siis Suomelle, puolustuksellista lisäarvoa ja pelotevaikutusta (Koivula 2016, 117). Suomen vastaus avunpyyntöön oli kuitenkin selkeä ja lausekkeen aktivoinnin myötä Suomi on alleviivannut sen tosiasiallista merkitystä.

Ranskan esitettyä avunpyyntöä Suomi päätti lähettää 160 vahvuisen lisäjoukon rauhanturvaoperaatio UNIFILiin, jotta Ranska voisi vetää joukkojaan hoitamaan kotimaan tilannetta (Nováky & Vanhanen 2018). Ulkoministeri Soinin mukaan Suomi päätti samasta syystä myös vahvistaa ja jatkaa osallistumista Irakin turvallisuussektorin koulutusyhteistyöhön. Ulkoministerin mukaan Ranskalla oli hyvät perusteet tukeutua sotilaalliseen lausekkeeseen, jonka aktivoinnin myötä sen aito merkitys ja unionin puolustusulottuvuus tulivat todistetuksi. Suorasanaisesti ulkoministeri totesi ” *On selvää, että aseellinen hyökkäys yhtä jäsenmaata kohtaan merkitsee sitä, että muut jäsenmaat tulevat sen apuun kaikin käytettävissä olevin keinoin.* ”. (PTK 21/2016 vp., 1–2). Lausekkeen merkitystä korosti myös pääministeri puheenvuorossaan eduskunnassa toteamalla, että

”Ranskan vetoaminen Lissabonin sopimuksen keskinäisen avunannon lausekkeeseen oli tärkeä muistutus siitä, että tuo lauseke todellakin toimii. Suomen kannalta tämä on merkittävä asia. Se tarkoittaa yhtäältä sitä, että Suomi on sitoutunut antamaan apua toisille EU-maille, jos tällaista apua meiltä pyydetään. Toisaalta se tarkoittaa sitä, että me voimme odottaa saavamme apua, jos sitä muilta EU-mailta pyydämme. Meidän on tärkeä sisäistää se, että avunantolausekkeeseen voidaan vedota myös vastaisuudessa. Senkin vuoksi on tärkeää, että päivitämme parhailaan lainsäädäntöämme sellaiseksi, että avun antaminen ja vastaanottaminen on mahdollista.” (PTK 21/2016 vp., 14.)

Tämän mukaisesti Suomi indikoi valmiutta antaa ja vastaanottaa apua itsepuolustuksen hengessä YK:n peruskirjan 51 artiklan tarkoittamalla tavalla. Tämä on merkittävä muutos verrattuna vuoden 1994

käsitykseen, jolloin ulkoasianvaliokunta mietinnössä totesi, että ”*UTP:hen kuuluviksi ei katsota puolustuskysymyksiä ahtaammassa mielessä, siis jäsenvaltioiden itsenäisyyden ja alueellisen koskemattomuuden suojaamista ulkoista hyökkäystä vastaan.*” (UaVM 9/1994 vp., 12). Ulkoasiainvaliokunta otti mietinnössään hallituksen linjaa tukevan kannan, jossa 42.7 nähtiin vahvistavan YTPP:n ja puolustusyhteistyön painoarvoa

”Ulkoasianvaliokunta arvioi, että keskinäisen avunannon lausekkeen soveltaminen voi vahvistaa EU:n jäsenmaiden keskinäistä solidaarisuutta ja EU:ta turvallisuusyhteisönä. Avunantolausekkeella on tosiasiallista merkitystä Suomelle. EU:n yhteisellä turvallisuus- ja puolustuspolitiikalla (YTPP) ja puolustusyhteistyöllä on myönteinen vaikutus Suomen kansalliselle turvallisuudelle ja myös puolustuksen suorituskyvyille. Suomen näkökulmasta YTPP:n kehittäminen on tärkeää unionin ulkoisen toimintakyvyn vahvistamiseksi tilanteessa, jossa EU:n lähiympäristön epävakaas on lisääntynyt merkittävästi. Ulkoasiainvaliokunta tarkastelee unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen liittyviä kysymyksiä yksityiskohtaisemmin valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon sekä kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen liittyvien hallitusten esitysten käsittelyn yhteydessä.” (UaVM 2/2016 vp., 3.)

Kannanmuutosta on havaittavissa myös nk. kompromissilausekkeen osalta, jota Suomi vuonna 2003 oli ajamassa keskinäistä avunantolauseketta 42.7 artiklaa muotoillessa. Ulkoministeri Soini totesi eduskunnassa selväsanaisesti, että Suomi ei muodosta poikkeusta, jonka turvallisuuspolitiikan erityisluonne estäisi osallistumasta avunantoon:

”Kolmanneksi velvoite koskee kaikkia. Suomi ei ole niin sanottu alaviittemaa, joka olisi jotenkin veloitteen ulkopuolinen tai siitä vapautettu.” (PTK 21/2016 vp., 2.)

Ulkoministeri Soinin kannanotto viittaa irtisanoutumiseen kompromissilausekkeesta, jossa alleviivataan joidenkin jäsenvaltioiden turvallisuuspoliittisen asemoitumisen erillisyyttä. Ulkoministerin lausunnon perusteella Suomi ei halua erottautua EU:n jäsenenä ”alaviittemaana”, vaan osallistuu veloitteen täyttämiseen toisin kuin vuoden 2003 tahtotila erottua alaviittemaana oli. Liittoutumattomuus ei siis estä uudessa tulkinnassa Suomen avun antamista.

Merkittävää suhtautumisen muutosta indikoi valtioneuvostoa laajempi konsensus 42.7 lausekkeen aktivointiin ja Suomen reaktioon siitä, sillä myös puolustusvaliokunta puolsi Suomen osallistumista lausunnossaan:

”Puolustusvaliokunta pitää Suomen osallistumisvahvuuden nostamista Irak-operaatiossa perusteltuna. Suomen on välttämätöntä osoittaa tukeaan Ranskalle tämän vedotessa EU:n avunantolausekkeeseen.” (PuVL 1/2016 vp., 2.)

Vaikka toisaalta puolustusvaliokunta jättää varauman avunantolausekkeen toimivuuteen erilaisissa muissa tilanteissa toteamalla, että

”Valiokunta korostaa, että avunantolausekkeeseen vetoaminen Ranskassa tapahtuneiden terrori-iskujen johdosta ei välttämättä anna perusteita arvioida, miten jäsenvaltiot toimisivat perinteisemmässä kolmannen valtion johonkin jäsenvaltioon kohdistamassa aseellisessa hyökkäyksessä.” (PuVL 1/2016 vp., 3.)

Vuoden 2016 valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa näkyy EU:n periaatteellinen korostuminen turvallisuusyhteisönä sekä keskinäisen avunannon velvoitteen merkitys ajallisesti Ranskan aktivoiman 42.7 artiklan jälkeen.

”Keskinäisen avunannon lausekkeella on Suomen näkökulmasta vahva turvallisuuspoliittinen merkitys sekä periaatteellisesti että käytännössä. Lauseke edellyttää unionin jäsenmailta valmiutta konkreettisen avun antamiseen ja tukee maiden toimia uhkien ennaltaehkäisemisessä. Avunantolauseke on jäsenvaltioita yhtäläisesti velvoittava. Suomi luo tarvittavat valmiudet lausekkeiden mukaisten velvoitteiden täytäntöönpanoon ja kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen.” (Valtioneuvosto 2016, 22.)

”Euroopan unionin tulee edelleen kehittää yhteisiä valmiuksia ja järjestelyjä puolustusyhteistyön tiivistämiseksi. Perustana tässä ovat yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toimeenpanoa varten luodut järjestelyt sekä unionin kyky yhdistää eri politiikkasektoreita ja instrumentteja kokonaisvaltaisesti. Unionin puolustusyhteistyötä on tärkeää kehittää yhteistyössä Naton kanssa, mikä on myös Suomen etujen mukaista” (mt. 22.)

Koska 42.7 artiklan aktivoiminen herätti paljon keskustelua ”EU:n turvatakuiden” todellisesta merkityksestä, niin ulkoasiainvaliokunta otti kantaa sen todelliseen sisältöön ja merkitykseen mietinnössään liittyen vuoden 2016 valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittiseen selontekoon, jossa valiokunta totesi, että

”Ranskan päätös aktivoida Lissabonin sopimuksen avunantolauseke Pariisin terrori-iskujen jälkeen marraskuussa 2015 on ulkoasiainvaliokunnan mielestä merkittävä periaatteellinen linjaus. Jäsenmaiden välitön ja yksiselitteinen poliittinen tuki Ranskalle sekä konkreettiset tukitoimet ovat osoittaneet, että avunantolausekkeella on tosiasiallista merkitystä. Valiokunta yhtyy puolustusvaliokunnan lausunnossaan (PuVL 7/2016 vp) esittämään näkemykseen, jonka mukaan on tärkeää, ettei Suomella ole lainsäädännöllisiä esteitä osallistua muiden unionimaiden tukemiseen kriisitilanteessa. Tätä taustaa vasten eduskunnan käsittelyssä olevat kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevat lakiehdotukset ovat tarpeellisia.” (UaVM 9/2016 vp., 13–14.)

Tämä signaloi Suomen suhtautumista EU:n puolustusyhteistyöhön avunannon näkökulmasta. Lausekkeella 42.7 valiokunta katsoo olevan tosiasiallista merkitystä, mikä nostaa EU:n piirissä tehtävää puolustusyhteistyön painoarvoa korkeammalle, sillä avunantolausekkeen myötä jäsenmaat sitoutuvat

auttamaan toisia YK:n peruskirjan artiklan 51 hengessä, viime kädessä jäsenvaltion joutuessa aseellisen hyökkäyksen kohteeksi. Tämä ei jäänyt ainoastaan tahtotilaksi, kuten valiokuntakin alleviivaa mietinnössään, vaan vuonna 2017 eduskunta säätöi lakia Suomen kansainvälisestä avunannosta, mikä helpotti Suomen konkreettisia mahdollisuuksia antaa ja vastaanottaa kansainvälistä sotilaallista apua. Lainsäädäntömuutosten myötä lisättiin Puolustusvoimille neljäs tehtävä kansainvälisestä sotilaallisesta avunantamisesta, mikä mahdollistaa puolustusyhteistyön parempaa toimeenpanoa esimerkiksi EU:n viitekehyksessä. (ks. Lindberg, 2018; Pesu 2018.) Konkreettiset lainsäädäntömuutokset alleviivaavat Suomen halukkuutta ja todellista sitoutumista osallistua 42.7 velvoitteiden mukaiseen avunantoon. Ulkoasiainvaliokunnan lisäksi puolustusvaliokunta yhtyy lausunnossaan Ranskan 42.7 aktiivoinnin periaatteelliseen merkitykseen sekä jakaa tarpeen lakimuutoksille, jottei lainsäädännöllisiä esteitä avunantamiselle ole. Puolustusvaliokunta kuitenkin lausunnossaan huomauttaa avunannon ja vastaanottamisen perustuvan aina kahdenkeskiseen neuvotteluun avun antajan ja saajan välillä. (PuVL 7/2016 vp., 8.) Tässä suhteessa EU:lla ei ole muuta kuin fasilitoiva rooli, mutta Lissabonin sopimus itsessään antaa perusteen jäsenvaltion avunpyynnölle.

Ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon lisäksi vuoden 2017 puolustuselonteossa alleviivataan turvallisuustakuiden hengessä tapahtuvaa sitoutumista EU:n turvallisuuden suojelemiseksi

”EU:n jäsenenä Suomi ei voisi olla ulkopuolinen, jos sen lähialueella tai muualla Euroopassa turvallisuus olisi uhattuna. Valiokunta katsoo mietinnössään, ettei Suomi salli alueensa käyttämistä vihamielisiin tarkoituksiin muita valtioita vastaan. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon linjausten pohjalta tämä ei rajoita Suomen mahdollisuuksia antaa ja ottaa vastaan kansainvälistä apua tai tiivistää puolustusyhteistyötä.” (Valtioneuvosto 2017, 14.)

Puolustuselontekoon liittyvällä valiokuntalausuntokierroksella toistuivat vastaavanlaiset kannanotot, kuten vuotta edeltäneessä ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa. Ulkoasiainvaliokunta toisti näkemyksensä avunantolausekkeen tulkitsemisesta siten, että jäsenvaltioiden on autettava toisiaan, mikäli jokin jäsenvaltio joutuu hyökkäyksen kohteeksi (UaVL 6/2017 vp., 5).

Suomen vastaus Ranskan avunpyyntöön oli selvästi lausekkeen merkitystä korostava ja Suomen epäroimattomuutta kuvaa vahvasti Juha Sipilän toteamus olla avunantajana *”ensimmäisten joukossa”* (PTK 21/2016/6 vp., 14). Artiklan aktivoitumisesta aiheutuneet lakimuutokset ja Suomen valmius vastaanottaa sekä antaa apua muille jäsenvaltiolle YK:n artiklan 51 hengessä, sekä strategiapapereiden kirjaukset 42.7:sta osoittavat todellista suhtautumisen muutosta verrattuna vuoden 1994 käsitykseen siitä, ettei EU:n puolustusyhteistyö *”ahtaimmassa mielessä”* käsitä alueellisen puolustuksen kysymyksiä.

Suomi painottaa keskinäisen avunannon merkitystä aineiston valossa vahvasti. Matti Pesu (2017, 110) onkin argumentoinut, että Suomi vannoo niiden nimeen jopa muita jäsenmaita enemmän. 2010-luvulla Suomi on antanut apua ”turvallisuustakuiden hengessä” ja sitonut omaa turvallisuuspoliittista asemoitumista sekä puolustuspolitiikan painopistettä kohti EU-viitekehystä. Merkittävä kehitys puolustusyhteistyön konkreettisena saavutuksena on 42.7 aktivointi ja Suomen osalta siihen vastaaminen. Vaikkei EU olekaan sotilasliitto, niin Hanna Ojanen (2021, 202) on argumentoinut, että avunantolauseke tekee siitä periaatteessa puolustusliiton. Matti Pesun analyysin mukaisesti Suomen sitoutunut puolustusyhteistyökumppani ja siten Suomen toiminta muistuttaa liittopolitiikkaa (Pesu 2018). Tässä suhteessa jäsenyyden aikana kannanmuutosta puolustusyhteistyön soveltamisalaa ja avunantoa kohtaan on selkeästi havaittavissa.

4.1.3. Pitäytymisestä pragmaattiseksi aloitteentekijäksi

Kuten edellä todettiin, on EU:n turvallisuuspoliittinen merkitys ja puolustusyhteistyön laajeneminen keskinäisen avunannon ja alueellisen koskemattomuuden suojaamiseen merkinnyt Suomessa suhtautumisen muuttumista EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan. Kuitenkin Suomen suhtautumista tarkastellessa on tärkeää kiinnittää huomiota siihen, miten Suomi on omalla toimijuudella muokannut EU:n puolustusyhteistyötä, sillä Suomi ei ole ainoastaan passiivisesti sopeutunut unionin puolustusulottuvuuden kehittymisen mukanaan tuomaan muutokseen, vaan itse aktiivisesti ollut määrittämässä muutoksen suuntaa. Tämän lisäksi on tärkeää myös havaita, että vaikka Suomen kannoissa on ollut havaittavissa kaksoispuhunnallista aaltoliikettä, niin Suomi on ollut tarkastelujaksolla 2015–2017 EU:ssa aloitteellinen ja sitoutunut puolustuspolitiikan toimija verrattuna jäsentaipaleen alkuvuosiin.

Jäsenyyden alkumetreillä Suomi jättäytyi Länsi-Euroopan puolustusliiton WEU:n täysjäsenyyden ulkopuolelle. Puolustusvaliokunta totesi lausunnossaan, että

”Mahdolliset uudet jäsenvaltiot, Suomi mukaan lukien, ovat puolueettomuusperinteensä vuoksi haluttomia puolustusyhteistyön lisäämiseen, vaikka ne jäsenyyssovimuksissaan lupaavatkin olla estämättä yhteisen puolustuspolitiikan luomista. WEU on kutsunut kaikkia EU:n jäseniä liittymään jäsenikseen tai halutessaan tulemaan tarkkailijoiksi.” (PuVL 1/1994 vp., 2.)

Puolustusvaliokunta toteaa lausunnossaan WEU-jäsenyyden esteeksi puolueettomuusperinteensä ja arvion siitä, että WEU:n täysjäsenyys johtaisi liittoutumattomuuden kovan ytimen, sotilaallisen liittoutumattomuuden, menettämiseen sekä todennäköisesti johtaisi NATO-jäsenyyteen. Hallituksen esityksessä EU-jäsenyyden katsotaan mahdollistavan Suomelle uusia puolustuspoliittisia vaihtoehtoja.

Laajentuneista mahdollisuuksista huolimatta puolustusvaliokunta päätyy kannattamaan tarkkailijajäsenyyden hakemista eduskunnan suostumuksen pohjalta – tähän kantaan yhtyy myös ulkoasiainvaliokunta mietinnössään (UaVM 9/1994 vp., 13–14). (PuVL 1/1994 vp., 2–3.)

Mielenkiintoiseksi WEU-jäsenyyden välttämässä tekee se, että 2010-luvun tarkastelujaksolla voidaan todeta EU:n puitteissa tehtävän puolustusyhteistyön edenneen pidemmälle kuin mitä WEU:n yhteistyön syvyys oli -90-luvulla. Keskinäisen avunannon lauseke on verrattavissa WEU:n puolustuslausekkeeseen (Heinikoski 2020, 74). Keskinäisen avun antamisen velvoitteen aktivointi ja merkitys ovat tehneet EU:sta puolustusliittomaisen toimijan, erilaiset käytännön puolustuskykyä kehittävät hakeet, kuten CARD ja PRY-hankkeet, harmonisoivat ja vahvistavat puolustusyhteistyötä sekä parantavat unionin kyvykkyyttä tällä politiikkasektorilla. Kuitenkaan 2010-luvulla Suomi ei argumentoi sotilaallisen liittoutumattomuuden estävän puolustusyhteistyötä, mikä voisi nyky muodossaan tarkoittaa jopa YK:n peruskirjan hengessä tarvittaessa sotilaallisesti toisten EU:n jäsenvaltioiden alueellisen koskemattomuuden puolustamista. Tässä suhteessa varovaisuus on vähentynyt vaikka integraatio onkin edennyt huomattavasti pidemmälle kuin WEU:n aikana. Merkittävä yksittäinen löydös, mikä on muuttunut vuoden -94 liittoutumattomuus diskurssista on, että ”*liittoutumattomuus*” korvautui ulko- ja turvallisuuspoliittisissa selonteoissa vuonna 2009 ”*sotilasliittoon kuulumaton maa*” -ilmaisulla. (ks. Valtioneuvosto 2009, 67.) Vähintäänkin muutoksessa korostuu aste-ero ilmaisujen liittoutumattomuus ja sotilasliittoon kuulumattomuuden välillä. Tässä tutkimuksessa termillinen muutos käsitetään liittoutumattomuuden liudentumisena. On mahdotonta sanoa, mikä näin keskeisessä turvallisuuspoliittista toimintalinjaa – ja jopa doktriinia – määrittävässä kysymyksessä on johtanut muutokseen, mutta hyvin todennäköisesti Lissabonin sopimuksen, ja oletettavasti avunantolausekkeella 42.7, voimaantumisen samana vuonna on ollut vaikutusta kirjauksen muotoon. Kyseisen selonteon rakenteesta myös silmään pistää se, että luvussa ”*Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen toimintalinja*” EU:n turvallisuuspoliittista ulottuvuutta käsitellään ensimmäisenä. Strategia -tyyppisissä asiakirjoissa voidaan käsiteltävien aihepiirien valinnoilla ja niiden keskinäisellä järjestyksellä tulkita olevan merkitystä ja tässä suhteessa liittoutumattomuusstatuksen liturgisella muutoksella ja EU:n nostamisella ensimmäiseksi toimintalinjan alaluvuksi katsoa olevan yhteyttä (ks. lisää selontekojen merkityksestä Vanhanen 2016; 2020b).

Sotilasliittoon kuulumattomana maana Suomi on nostanut toimijuuttansa EU:n puolustuspolitiikassa 2010-luvulla merkittävästi. Aiemmassa luvussa käsitelty artiklan 42.7 aktivointi ja Suomen vastaus sekä reaktiot osoittivat syvää sitoutumista EU:n turvallisuusyhteisöön. Vuosien 2015–2017 tarkastelujaksolla

on kuitenkin nähtävissä ei vain olemassa olevien rakenteiden kunnioittamista, vaan myös proaktiivista pyrkimystä kehittää niitä. Vuoteen 1994, jolloin Suomi jättäytyi WEU:n ulkopuolelle eikä tunnustanut unionilla olevan puolustuspoliittista merkittävyyttä puolustuskysymyksissä, nähden Suomi on omaksunut pidemmälle menevän yhteistyön kannattamisen ja aloitteentekijän roolin. Tästä muutoksesta tarkastelujakson puitteissa tunnistetaan kaksi tapausta: Ranskan ja Suomen yhteisaloite vuodelta 2016 ja PESCOon liittyminen vuodelta 2017.

Suomi ja Ranska antoivat julkilausuman EU:n yhteisen turvallisuuspolitiikan kehittämistä 15.6.2016. Tähän liittyvässä tiedotustilaisuudessa Pariisissa Suomen pääministeri Juha Sipilä totesi, että

”Meidän on vahvistettava puolustusyhteistyötämme EU:ssa, sillä turvallisuustilanne lähialueillamme - niin idässä kuin etelässäkin - on muuttunut. Toivomme Ranskan kanssa, että EU-mailla on poliittista tahtoa laajentaa yhteistyötä kriisinhallinnasta Euroopan ja eurooppalaisten turvallisuuden takaamiseen.” (Valtioneuvoston viestintäosasto, tiedote 258/2016)

Ranska on EU:n viitekehyksessä tunnettu turvallisuuspolitiikan kehittämishaluistaan (ks. esim. Pesu ym. 2020) ja tässä suhteessa Suomen lyöttäytyminen Ranskan leiriin julkilausumassaan osoittaa tahtoa ja laskelmointia vaikuttavuuden maksimoimiseksi YTPP:n kehittämisessä. Maiden julkilausuma itsessään on ylätasolla liikkuva eikä siten konkreettisia avauksia erittelevä. Kuitenkin julkilausumalla on suuri periaatteellinen viesti ja sen voidaan katsoa olevan merkittävä tahdonilmaisu. Julkilausumassa todetaan mm., että

”Pyrkimyksiä Euroopan unionin puolustusyhteistyön vahvistamiseen tulee tehostaa.” (Käännös oma) (Valtioneuvoston viestintäosasto, tiedote 258/2016.)

ja

”EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tulisi myös osallistua Euroopan ja eurooppalaisten suojeluun. Puolustus ja muut turvallisuusnäkökohdat, erityisesti sisäiset, voivat toimia Euroopan integraation moottoreina. Puolustusyhteistyö on EU:n kansalaisten edun mukaista, luo luottamuskulttuuria ja on taloudellisesti järkevää. Se on myös tärkeä tapa rakentaa valmiuksia, joita EU tarvitsee uskottavana ulkoisena toimijana. Pariisin terrori-iskujen jälkeen EU oli päättäväinen reagoiden lujasti ja solidaarisesti sitä kohdannutta aggressiota vastaan sen jälkeen, kun Ranska oli aktivoinut Lissabonin sopimuksen keskinäistä avunantoa koskevan lausekkeen.” (Käännös oma) (Valtioneuvoston viestintäosasto, tiedote 258/2016.)

sekä

”Edellä mainittujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää sekä riittäviä panostuksia puolustukseen jäsenvaltioilta että järjestelmällisempää puolustusyhteistyötä EU:n sisällä. Jäsenvaltioiden, jotka omaavat sotilaalliset voimavarat, tulisi pyrkiä paremmin koordinoimaan

puolustussuunnitelmansa ja -budjettinsa kansallisista puolustusselonteista alkaen. Tässä yhteydessä voitaisiin harkita "puolustuksen eurooppalaisen ohjausjakson" luomista. Unionin olisi tutkittava lisätoimia puolustusyhteistyön kannustamiseksi." (Käännös oma) (Valtioneuvoston viestintäosasto, tiedote 258/2016.)

Julkilausumassa Suomi ja Ranska edellyttävät systemaattisempaa, koordinoitumpaa yhteistyötä, mikä tähtää Euroopan alueen puolustamiseen keskinäisen avunannon valossa. Tahdonilmauksena tämä kannattaa syvempää YTPP:n integraatiota sekä EU:n puolustusyhteistyön laajentamista vielä vahvemmin jäsenmaiden puolustamiseen. Lisäksi ehdotukset puolustusselontekojen, puolustussuunnitelmien ja -budjettien koordinoimisesta ovat konkreettisia avauksia puolustusyhteistyön käytännön syventämisestä. Vaikka yhteisaloite onkin tyyliltään ylätasoinen, niin on tärkeää sitoa se osaksi Suomen ja Ranskan pyrintöjä EU:n puolustuspolitiikan syvenemiseen vaikuttamisessa. Suomen osalta aloite ei ole yllättävä ainakaan bottom-up mekanismilla selitettynä, sillä Suomi on määrätietoisesti 2010-luvun tarkastelujaksolla ajanut esimerkiksi PRY-hankkeiden kytkemistä osaksi puolustuspolitiikkaa ei erillisinä puolustusteollisuuden hankkeina, vaan osana puolustuspolitiikan kokonaisuutta (ks. Turun Sanomat 2017; Yle uutiset 2016). Siten Suomen toimijuus integraatiossa näyttäytyy aloitteellisuutena ja systemaattisena puolustusyhteistyön kannattamisena.

Keskeistä on myös huomata, että julkilausuman jälkeisessä ajallisessa viitekehyksessä puolustusselonteon yhteydessä puolustusvaliokunta suhtautui lähtökohtaisen myönteisesti, jopa komission kunnianhimoisimman avunantolausekkeeseen perustuvan puolustusunionin kehittämisessä

"Valiokunta toteaa, että komissio on ottanut aiempaa suurempaa roolia unionin puolustusulottuvuuden kehittämisessä nykyisten perussopimusten puitteissa. EU-komissio julkaisi 7.6.2017 niin sanotun reflektiopaperinsa (Reflection Paper on the Future of European Defence) EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan jatkokehitysaskelista. Asiakirjassa on kolme vaihtoehtoista etenemistapaa puolustusyhteistyön syventämiseen. Kunnianhimoisimmassa mallissa hahmotellaan turvallisuus- ja puolustusunionin luomista (Security and Defence Union) unionisopimuksen 42. artiklan pohjalta. Unionilla olisi nykyistä merkittävästi suurempi rooli esimerkiksi kyberturvallisuudessa, hybridiuhkiin vastaamisessa ja terrorismin vastaisen toiminnan osalta. Asiakirjassa tuodaan esiin, että EU-puolustuksen syventäminen tehdään Naton roolin säilyttävällä tavalla. Valiokunta katsoo, että Suomen kannattaa olla aktiivisesti mukana EU-puolustusyhteistyön syventämisessä ja suhtautua lähtökohtaisesti myönteisesti ajatuksiin puolustusyhteistyön syventämisestä." (PuVM 4/2017, 24.)

Toinen keskeinen 2010-luvun tarkastelujakson tapahtuma on vuoden 2017 PESCON, eli Pysyvän rakenteellisen yhteistyön (PRY) perustaminen. Suomi liittyi PRY:hyn, minkä tarkoituksena oli käytännön puolustusyhteistyön syventäminen erilaisten puolustushankkeiden kautta. PRY:n perustaminen tapahtui Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklojen 42(6) ja 46 pohjalta

ja yhteistyöhön voivat liittyä halukkaat jäsenvaltiot. PRY-yhteistyöjärjestelyn on tehnyt mahdolliseksi Lissabonin sopimuksen ratifiointi, mikä mahdollistaa perussopimustasolla yhteisen puolustuksen. PRY:tä perustettaessa Suomi oli vahvasti ajamassa keskinäisen avunannon lausekkeen kytkemistä osaksi puolustusyhteistyöjärjestelyjä (ks. Yle uutiset 21.10. 2017). (Heinikoski 2020, 74–75.) Pääministeri Sipilä alleviivasi ilmoituksessaan 4/2017 Suomen halukkuutta osallistua puolustusyhteistyöhön sekä perään kuulutti sen kytkemisen tärkeyttä vahvemmin osaksi keskinäisen avunannon lausekkeeseen artikla 42.7, mikä väkevoittää entisestään PRY-yhteistyön merkittävyyttä:

”Pysyvän rakenteellisen yhteistyön osalta olemme ilmoittaneet, että lähdemme siihen mukaan ensimmäisten joukossa. Olemme olleet keskeisesti mukana seitsemän muun jäsenvaltion kanssa tämän asiakirjan valmistelussa. Aloitteestamme siihen saatiin myös selkeä kirjaus Lissabonin sopimuksen avunantolausekkeesta.” (PTK 122/2017 vp., 2.)

Suomen aloitteellisuus puolustusyhteistyön syventämiseksi PRY:n kohdalla osoittaa käytännöllistä ja pragmaattista lähestymistapaa puolustusyhteistyön kehittämisessä. PRY:n kytkemisestä osaksi avunantolauseketta Suomi on jopa pyrkinyt ottamaan kunniaa itselleen (Heinikoski 2020, 82). Suomea pidetäänkin rooliltaan pragmaattisena käytännönläheisenä EU:n puolustuspolitiikan kehittäjänä (Rettman 2016), mitä yhteinen julkilausuma sekä aktiivisuus PRY:n perustamisessa ilmentävät. Verrattuna vuoden 1994 suhtautumiseen Suomi on 2010-luvulla edellyttänyt pidemmälle menevää yhteistyötä vaikuttamalla YTPP:n sisältöön tekemällä konkreettisia avauksia käytännön instrumenteista. Tässä suhteessa Suomi indikoi vievänsä puolustusyhteistyötä konkreettisempaan suuntaan ja ainakin vuoden 1994 WEU-jäsenyyden hakematta jättämiseen nähden on selkeä muutos suhtautumisessa. Tutkija Saila Heinikoski (2020) on vertailevasti tutkinut Suomen ja Ruotsin liittymistä PRY:hyn. Hänen tutkimuksensa havaintojensa nojalla tämän aineiston valossa ei voi välttyä havainnolta, että jos vuonna -94 WEU-jäsenyyden hakematta jättämistä perusteltiin liittoutumattomuuden menettämällä, niin PRY:hyn liittyttäessä liittoutumattomuuden mahdollisesti tuomasta esteestä ei edes keskusteltu – joskin PRY:hyn liittymisestä ei yleensääkään käyty laajaa parlamentaarista keskustelua. Vastaavasti Ruotsissa PRY:hyn liittymispäätöstä tehdessä keskusteltiin sen sopivuudesta liittoutumattomuuden perinteeseen. Suomen kohdalla, kuten Heinikoski toteaa, liittoutumattomuuden identiteetin ei katsottu vaikuttavan PRY:hyn liittyttäessä, mikä viittaa siihen, että EU-jäsenyyden ei katsota edes puolustusyhteistyön saralla uhkaavan liittoutumattomuutta. Myöskään tämän tutkimuksen aineistosta ei löydy viitteitä pohdinnoista PRY:hyn osallistumisen ja sotilasliittoon kuulumattomuuden ristiriidan välillä.

Lopuksi, liittoutumattomuuden ja puolustusyhteistyön tavallaan periaatteellisesti jännitteisen suhteen huomioiminen ei kosketa vain Suomen EU-puolustusyhteistyötä. On tärkeää huomata, että vaikka tämän

tutkimuksen tarkastelun kohteena onkin vain EU, niin Suomi harjoittaa merkittävällä volyyymilla puolustusyhteistyötä eri kumppaneiden kanssa ja tämä kehitys on vahvistunut 2010-lvuulla. Tutkija Pesu katsookin Suomen puolustuspolitiikan kansainvälistymisen olleen kylmän sodan jälkeisen puolustuspolitiikan keskeisin käänne. Vaikka puolustusyhteistyö onkin kansallista puolustusta täydentävä elementti, niin siinä on joka tapauksessa vahvoja viitteitä ulkoisen tuen hakemisesta (ks. Ojanen 2008, 62). Varsinkin vuoden 2012 puolustuselonteon voidaan katsoa muuttaneen liittoutumattoman suomalaisen puolustuspolitiikan suuntaa enemmän kansainväliselle raiteelle, millä on erittäin vahva kansalaisten, virkamiesten ja poliitikkojen tuki (ks. Salenius-Pasternak 2020; MTS 2016). (Pesu 2017, 13; 95–97.) Keskeistä on kiinnittää Suomen aktivoitunut EU-toimijuus ja ”pragmatismi” laajemmin koko puolustusyhteistyöpolitiikan kehitykseen myös muiden kumppanuuksien kuin vain EU:n kohdalla. EU:n piirissä harjoitettava puolustusyhteistyö on vain yksi osa kokonaisuutta. Ensimmäisen kerran termi puolustusyhteistyö mainittiin vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa kaksi kertaa (Valtioneuvoston kanslia 2009). Tämän jälkeen puolustusyhteistyö termi mainittiin selonteoissa seuraavasti: vuoden 2012 selonteossa 29 kertaa (Valtioneuvosto 2012); vuoden 2016 ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa 10 kertaa (Valtioneuvosto 2016); vuoden 2017 ensimmäisessä erillisessä puolustuselonteossa 31 kertaa (Valtioneuvosto 2017); vuoden 2020 ulko- ja turvallisuuspoliittisessa 16 kertaa (Valtioneuvosto 2020); ja viimeisimmässä vuoden 2021 erillisessä puolustuselonteossa 69 kertaa (Valtioneuvosto 2021). Saattaa myös olla, että suomalaisessa puolustuspolitiikan liturgiassa toinen tärkeä, turvallisuuspoliittisen doktriinin muuttumiseen liittyvä, muutos tapahtui vuonna 1999 hyväksytyssä hallitusohjelmassa, jossa korvattiin vuoden 1997 selonteon *itsenäinen* puolustus termillä *uskottava* puolustus (Ojanen & Raik, 2017, 173; Ruhala 2003, 12–13). Tässä suhteessa Pesun analyysi puolustuspolitiikan kansainvälistymisestä on erittäin uskottava ja siten kasvanut EU-yhteistyö sopii laajempaan viitekehykseen luontevasti. Joka tapauksessa osana pragmaattista rooliaan Suomi on kehittänyt uutta käsitteistöä puolustuspolitiikassa sekä tulkinnut liittoutumatta uudella tavalla.

4.2. Muuttuneen suhtautumisen selittäminen teoreettisten analyysivälineiden kautta

Tässä luvussa luvun 4.1. aineiston analyysin havainnot asetetaan turvallisuuspoliittisten koulukuntien ja eurooppalaistumisen tarkasteltavaksi. Teorioiden kautta selitetään havaittua Suomen suhtautumisen muutosta erityisesti kolmen aineistosta nousseiden päähavaintojen osalta 1) käsitys EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta merkittävydestä 2) käsitys EU:n puolustusyhteistyön laantumuksesta

jäsenvaltioiden puolustamiseen, ja 3) Suomen proaktiivisempi osallistuminen puolustuspolitiikan kehittämiseen liittoutumattomuudesta huolimatta. Ensin muuttunutta suhtautumista analysoidaan turvallisuuspoliittisten koulukuntien kautta ja katsotaan minkälaisen selitysmallin ne muutokselle tarjoavat. Tämän jälkeen muutos alistetaan eurooppalaistumisen ja sen kolmen mekanismin tarkastelun kohteeksi ja tarkastellaan niiden tarjoamaa selitysmallia muutokselle.

4.2.1. Suhtautumisen muutos koulukuntien näkökulmasta

Seuraavaksi turvallisuuspoliittisten koulukuntien kautta selitetään muuttunutta suhtautumista. Edellä esitellyt kolme koulukuntaa valjastetaan tarkasteluun ja etuna on, että kaikki kolme koulukuntaa katsovat sekä korostavat eri asioita Suomen suhtautumisen muuttumisessa EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan, mikä tarjoaa selitysvoimaa muuttuneen suhtautumisen tulkitsemiseen. Koulukuntien näkökulmat muuttuneeseen suhtautumiseen esitellään koulukunnittain seuraavassa järjestyksessä: euroatlantismi, pienvaltiorealismi ja globalismi.

Ensimmäiseksi, euroatlantistinen koulukunta todennäköisesti selittää kaikkein parhaiten Suomen suhtautumisen *muutoksen suuntaa*, sillä analyysin perusteella voidaan todeta Suomen suhtautuvan EU:n turvallisuuspoliittiseen merkitykseen sekä puolustusyhteistyön laajentumiseen jäsenvaltioiden puolustamiseen avunantolausekkeen näkökulmasta huomattavasti positiivisemmin kuin jäsenyyden alussa. Tämä on näkynyt myös aktiivisempänä toimijuutena YTPP:n kehittämisessä, missä Suomen roolissa korostuvat pragmaattinen aloitteellisuus, sitoutuminen valittuun kantaan – kuten turvatakuiden säännöllinen korostaminen ja linkittäminen osaksi YTPP:n instrumentteja esimerkiksi PRY:tä – sekä kansallisen kyvykkyyden varmistaminen täyttää esimerkiksi artiklan 42.7 sotilaallisen avunannon antamisen.

Positiivisempi suhtautuminen EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan sopii läntistä integraatiota korostavaan euroatlantismiin luonnollisesti, sillä aineiston analyysi osoittaa Suomen antavan enemmän turvallisuuspoliittista merkittävyyttä EU:lle, mikä näkyy vahvana sitoutumisena EU-rakenteisiin ja päätöksentekoon. Kuten todettua EU:n turvallisuuspoliittista toimivaltaa ei nähdä aineiston valossa enää 2010-luvulla samoin kuin vuonna 1994: *täydentävänä, joustavana tai ohjelmallisena*. 2010-luvun muuttuneessa suhtautumisessa Suomi pitää EU:ta *turvallisuusyhteisönä*, jossa se korostaa *yhteisen näkemyksen löytämisen tarvetta ja sitoutumista yhteisiin päätöksiin*. Aineistossa korostuvat myös EU:n ja Suomen *etujen kytkeytyminen toisiinsa*, mikä on omiaan korostamaan tarvetta yhteensovittaa Suomen kannat EU-kantoihin. Jos jäsenyyttä hakiessa korostui tarve pitää ulko- ja turvallisuuspoliittinen

päätöksenteko visusti kansallisissa käsissä, niin 2010-luvulle tultaessa YTPP:hen suhtautumisessa korostuu EU-viitekehyksen ensisijaisuus ja ylikansallisen koordinaation tarve turvallisuuspolitiikassa, mikä on EU-kontekstissa näkynyt päätösvallan delegoimisena ylikansalliselle tasolle esimerkiksi Venäjä-pakotteiden kohdalla (ks. Haukkala & Vaahtoranta 2016, 66). WEU:n tarkkailijajäsenyyteen tyytyminen korostaa Suomen varovaisuutta sitoutua läntisiin turvallisuusrakenteisiin, joiden osalta ulkoasianvaliokuntakin korosti jopa *ETYKiä* EU:n sijaan, mistä hehkuu pyrkimys vältellä selkeää läntistä institutionaalista sitoutumista. Tässä suhteessa Suomen suhtautuminen on muuttunut selkeästi ja noudattaa euroatlantikkojen oppia sitoutumisesta läntisiin turvallisuusrakenteisiin ja instituutioihin. Tässä suhteessa Matti Pesu (2018) on uskottavasti todennut Suomen politiikan seuraavan *liittopolitiikan* tunnusmerkkejä, missä turvallisuuspoliittisessa päätöksenteossa korostuu liittoutumattomuudesta huolimatta kuulumisen johonkin laajempaan koalitioon - joiden presidentti Niinistökin totesi syntyvän ilman erillisiäkin sopimuksia. Selvästi länsimaiseen poliittiseen yhteisöön, EU:hun, sitoutuminen – mikä on kaventanut puolueettomuudenkin vain liittoutumattomuuteen – edustaa euroatlantista kaikua, sillä instituutioiden kautta haettava ”turva” on keskeinen turvallisuuspolitiikan euroatlantistinen instrumentti, sillä instituutioilla voidaan hallita euroatlantikkojen mielestä turvallisuusongelmia. (Pesu 2019, Artikkelii II, 289). Siten jo yksistään EU-jäsenyyden hakemista voidaan pitää euroatlantisena opinkappaleena, jota Haukkala ja Vaahtoranta ovatkin verranneet länteen johtavan junan kyytiin nousemisena ja Suomen siirtymänä kohti euroatlantismia (Haukkala & Vaahtoranta 2016, 62–63).

Euroatlantismi painottuu selkeästi 2015–2017 vuosien tarkastelujaksolla verrattuna vuoteen 1994, ja siksi muutoksen suuntaa suhtautumisessa voidaan hahmottaa hyvin euroatlantistisena suuntauksena. Kuten aiemmin todettiin, niin Suomella oli alun perin yhtenä neuvottelutavoitteena liittoutumattomuuden varmistaminen EU-jäsenyydestä huolimatta. Kompromissilausekkeen ajaminen ja Suomen turvallisuuspoliittisen asemoitumisen *erityishuonteen* korostaminen esimerkiksi Lissabonin puolustuslausekkeen muotoilun yhteydessä osoittavat varauksellisuutta YTPP:n osalta, mikä on kuitenkin jäänyt pois 2010-luvun tarkastusjaksolla, kun Suomi vastasi Ranskan avunpyyntöön myönteisesti eikä jäänyt syrjään *alaviitemaana*.

Suomen erittäin vahva sitoutuminen avunannon artiklaan 42.7:ään ja sen vahva kytkeminen osaksi puolustusyhteistyön tarkoitusta esimerkiksi PRY:n osalta heijastaa Suomen pyrkimystä alleviivata EU:ta *turvallisuusyhteisönä*. On kuitenkin hyvä muistaa, että PRY:n itsetarkoitus ei ole aluepuolustuksessa, mutta sen kautta näissä kysymyksissä voidaan ottaa käytännön yhteistyöaskeleita (Pesu, 2018). Avunantolausekkeen aktiivinen tulkitseminen jopa sotilaallisen avunannon näkökulmasta osoittaa

Suomen kunnianhimoistunutta suhtautumista. Sotilaallisesti liittoutumaton Suomi selvästi hakee keskinäisen avunannon korostamisella puolustusyhteistyöhön käytännön vaikuttavuutta ja todellista sisältöä. Euroatlantismille tyypillinen oikeuspositivismi näkyy myös Suomen vaikuttamispyrkimyksissä esimerkiksi PRY:n perustamissopimuksen johdantoon saadun artiklan 42.7 ujuttamisena. Keskinäisen avunannon realisoituminen Ranskan terrori-iskujen jälkeen osoitti, että Suomi on valmis antamaan apua sotilaallisesti ja se myös odottaa, että lausekkeen aktivoinnin ennakkotapaus luo vastaavaa käytäntöä myös tulevaisuuteen. Tämä lisää tosiasiallisesti Suomen harjoittaman EU-puolustusyhteistyön tuomaa turvaa. Vaikka 42.7 ja puolustusyhteistyö eivät teekään EU:sta puolustus- saati sotilasliittoa, niin puolustusyhteistyö kytkettynä keskinäiseen avunannonvelvoitteeseen tosiasiallisesti lisää sekä Suomen turvallisuuspoliittista sitoutumista EU:hun että asettaa kyseenalaiseksi liittoutumattomuuden konfliktitilaisuudessa. Toisin sanoen, vaikka Suomi onkin *sotilasliittoon kuulumaton maa*, niin voidaan perustellusti kysyä kuinka puhdasta liittoutumattomuutta Suomi edustaa, mikäli se on valmis sotilaalliseen avunantoon EU:n viitekehyksessä. Tässä suhteessa muuttunut suhtautuminen edustaa jonkinlaista *kaksoispuhunnallisuutta*, missä toisaalta liittoutumattomuus todetaan lähinnä sotilasliiton jäsenyyden kontekstissa, muttei huomioida 42.7 artiklan ja siihen kytkeytyvän puolustusyhteistyön viimekätistä sisältöä YK:n peruskirjan artiklan 51 mukaisesti. Vastaavanlaista ajattelua on tuonut esiin myös Vanhanen (2020a) toteamalla, että suomalaisessa turvallisuusajattelussa on tapahtunut murros, joka kulminoituu lainsäädännölliseen muutokseen, ja yleensäkin tahtoon, antaa sekä vastaanottaa sotilaallista apua puolustusyhteistyökumppaneiden kanssa, joka on omiaan korostamaan lähestymistä lännen kanssa sekä häivyttänyt liittoutumattomuuden piirteitä. Tämä tulkitaan tässä tutkimuksessa euroatlantistisena muutoksena.

Jukka Tarkka (2018, 188) on ehdottanut, lähinnä NATO:n rauhankumppanusohjelman yhteydessä, että Suomi ”-- *loi omien mittojensa mukaisen kevytversion euroatlantismista --*”. EU:n puolustusyhteistyön kohdalla pyrkimys kunnianhimoisemman YTPP:hen osoittaa kuitenkin vakaata pyrkimystä kohti eurooppalaista sitoutumista. Tätä kehityskulkua koulukuntien osalta selittää parhaiten euroatlantismi. Se selittää myös laajemmin Suomen kansainvälistyneeseen puolustuspolitiikan linjaa, missä puolustusyhteistyöverkosto on paisunut ja joka ”*vahvistaa normaali- ja poikkeusolojen puolustuskykyä, parantaa uhkien ennaltaehkäisykykyä sekä edesauttaa poliittisen ja sotilaallisen avun saamista tarvittaessa.*” (Valtioneuvosto 2017, 15).

Laajemmassa perspektiivissä, kuin myös nimenomaisesti EU:n kohdalla, Suomen suhtautuminen puolustusyhteistyöhön sisältää niin liittoutuneen kuin liittoutumattoman maan politiikan piirteitä. Tämä

johtaa siihen, että turvallisuuspolitiikkaa ei voida arvioida vain yksioikaisesti liittoutunut-liittoutumaton akselilla. Kun tarkastellaan EU:n puolustusyhteistyön, että laajemminkin Suomen harjoittaman puolustusyhteistyön, sisältöjä esimerkiksi keskinäisen avunannon osalta, niin tuollaisenaan akseli on liian geneerinen ja pitkälti kylmän sodan aikaiseen blokkipolitiikan viitekehykseen sopiva. Matti Pesu (2018) selittää kansainvälistynyttä puolustusyhteistyön doktrinoitumista *kolmantena linjana*, mikä on muuttanut Suomen turvallisuuspolitiikan perusluonnetta sotilasliittoon kuulumattomana maana perinpohjaisesti. YTPP:n viitekehyksessä tahtoa ”turvallisuustakeiden” antamiselle löytyy artikla 42.7 muodossa, ja työkaluja eli sotilaallisia suorituskykyjä tähän kehitetään PRY:n kautta. Näiden yhteistuloksena on kansainvälisen politiikan klassisen määritelmän mukaisesti sekä kykyä että tahtoa – vaikka EU:n kohdalla vaaka ei olekaan näiden osalta täysin tasapainossa tahdon korostuessa vaatimattoman sotilaallisen kyvykkyyden kustannuksella. Sisällöllisesti liittoutunut-liittoutumaton akselilla ei voida paljoakaan sanoa jonkun maan turvallisuuspolitiikasta. Tästä seuraa mielenkiintoinen anomalia: Suomi ei ole liittoutunut, muttei oikein liittoutunutkaan. Siten Suomen turvallisuuspolitiikan piirteet muuttuneessa suhtautumisessa – tässä tapauksessa EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan – ovat lähellä liittopolitiikkaa (ma. 2018). EU:n puolustusyhteistyö menee kolmannen linjan opin mukaisesti liittoutumisen ja liittoutumattomuuden väliin ja siksi Suomen suhtautumisen muutosta pystytään parhaiten hahmottamaan euroatlantismin kautta, mikä on venyttänyt liittoutumattomuuden tulkintaa mahdollistaen EU:n piirissä tehtävän syvemmän puolustusyhteistyön. Siten sotilaallisen liittoutumattomuuden merkitys on haastettuna (Luoto & Pesonen 2006, erityisesti 298; Sivonen 2003, 34).

Suomen suhtautumisen muutoksen suunta EU:n puolustusyhteistyössä on ollut Jukka Tarkkaa (2018) mukaillen ”*lännen tiellä*”. Suomi on istunut vähintäänkin etupenkillä kääntäen oman turvallisuuspoliittisen suuntansa kohti EU:ta edistäen YTPP:n kehittymistä pragmaattisin toimin. Sen tuloksena on Teemu Palosaarta (2013) mukaillen ”*Ei neutraalius eikä liittoutumattomuus*” (Käännös oma), mikä kuvaa euroatlantisoitunutta suhtautumista, mitä Henrikki Heikka (2005) voisi pitää luonnollisena kylmän sodan jälkeisenä ulkopolitiikan suuren linjan jatkumona. Puolustusyhteistyön syveneminen ja Suomen suhtautumisen muuttuminen EU:ta kohtaan tarjoaa erinomaisen kehyksen kysyä, onko Suomen turvallisuuspolitiikan linja muuttunut. Tämä on ollut toistaiseksi vähän keskusteltu aihe. (ks. Pesu 2021.) EU:n piirissä tehtävään puolustusyhteistyöhön Suomi suhtautui penseästi jäsenyyden alussa liittoutumattomuuteen vedoten korostaen kansallista puolustusta, mutta 2010-luvulle tultaessa sotilasliittoon kuulumattomuuden ei olla katsottu muodostavan estettä syventyneelle, jopa keskinäiseen avunantoon perustuvaan yhteistyöhön. Tässä suhteessa muuttunutta suhtautumista

todennäköisimmin selittää Suomen aikaisempaan kylmän sodan ajan toimintalinjaan nähden muutos pienvaltiorealismista kohti euroatlantismia. Liittoutumattomuuden käsitys on selvästi loiventunut 2010-luvun suhtautumisessa verrattuna vuoden 1994 varovaisuuteen puolustusyhteistyön piirissä. Muutos kriisinhallinnasta keskinäiseen avunantoon ja soveltavuuteen liudentuneeseen liittoutumattomuuteen selittyy parhaiten euroatlantistisella uudelleentulkinnalla, jossa puolustusyhteistyö jonkinlaisin keskinäisen avunannon velvoittein EU:n piirissä on liittoutumattomalle Suomelle on ongelmaton vaihtoehto.

Toiseksi, pienvaltiorealismien kannalta tarkasteltuna voidaan todeta, että sen suhteellinen heikentyminen suhteessa euroatlantismiin on ollut selkeä kehityskulku EU-jäsenyyden myötä (kt. Haukkala & Vaahtoranta 2016, 62–63), sillä sen kulta-ajat Paasikiven-Kekkosen linjan ajalta jäivät taakse EU-jäsenyyden myötä. Puolueettomuuden hylkääminen ja asemoitumisen päivittäminen liittoutumisen varaan oli EU-jäsenyyden jälkeinen pienvaltiorealismien opinkappale. (Pesu 2019, artikkeli II 283-287.) Pienvaltiorealismien pitkä hegemonia aikaa ennen EU-jäsenyyttä selittää osaltaan suomalaista turvallisuuspolitiikan *jatkuvuutta*. Tämän rikkoutuminen EU-jäsenyyden myötä on käynnistänyt, ainakin Suomen suhtautumisessa EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan, prosessin, jossa korostuu pienvaltiorealismien suhteellinen heikentyminen euroatlantismien vahvistuessa. Muutos vahvempaan länsi-integroitumiseen, myös halukkuus EU:n puolustusyhteistyöhön, selittyy luontevasti euroatlantismilla, mutta tämä ei tarkoita, etteikö pienvaltiorealismi kykenisi selittämään kehitys osaltaan.

Muutos suhtautumisessa EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan ei kuitenkaan ole tarkoittanut pienvaltiorealismien täydellistä häviämistä, vaikkakin merkittävää sisällöllistä kuihtumista. Varsinkin jäsenyyden alkuvuosina pyrkimys vältellä EU:n puolustuspolitiikkaan sitoutumista, mikä näkyi esimerkiksi kompromissilausekkeen aktiivisessa kannattamisessa, selittyvät pienvaltiorealismien opein liittoutumattomuuden korostamisena ja sen vaalimisena ulkoisia sotilaallisia sitoumuksia välttämällä. WEU:n tarkkailijajäsenyys jäsenyyden alkutaipaleella indikoi pyrkimystä välttää puolustusyhteistyötä vanhan puolueettomuuspolitiikan eli pienvaltiorealismien oppien mukaisesti (ks. Ojanen 2008, 59). Kansallinen puolustus nähtiin ainoana liittoutumattoman maan turvatakuuna. Tasaisin askelein, oppi kansainvälisen puolustusyhteistyön välttämistä onkin kääntynyt pääläelle ja hallitsevaksi turvallisuuspolitiikan doktriiniksi. Näin on käynyt EU:n kohdalla. YTPP:n laajentuminen kriisinhallinnasta eurooppalaisten suojeluun – ja ennen kaikkea Suomen innokas osallistuminen tähän – on kehityskulku, joka voidaan tulkita suomalaisessa turvallisuuspolitiikan koulukuntakeskustelussa euroatlantismien nousuna. Jäsenyyden alussa haluttiin välttää pidemmälle menevät puolustuspoliittiset

velvoitteet, mutta 2010-luvulle tultaessa Suomi on itse ajanut niitä aktiivisesti. Euroatlantismi on tässä mielessä vienyt pienvaltiorealistista elintilaa. Kuitenkaan kokonaan pienvaltiorealismi ei ole liennut Suomen muuttuneessa suhtautumisessakaan.

Vaikka liittoutumattomuus on 2010-luvulle tultaessa päivittynyt sotilasliittoon kuulumattomuudeksi, niin silti se kuvastaa näin eksplikoituna Suomen kansainvälispoliittista asemoitumista. Suomi ei kuulu sotilasliittoon, mikä eurooppalaisessa viitekehyksessä on poikkeus. EU-jäsenvaltioista 21/27 kuuluvat sotilasliittoon NATOon. Tämä on Suomea muusta EU:n valtavirrasta leimallisesti erottava tekijä, mikä selittyy pienvaltiorealismien jatkuvuudella. Kuten aiemmin todettiin, kuitenkin laadullisesti tarkasteltuna EU:n puolustusyhteistyössä on monta liittoutumattomuuden tosiasiallisesti kyseenalaistavaa tekijää. Tässä suhteessa Pekka Sivosen (2003, 34) esittämä ”EU-liittoutumattomuus” voidaan tulkita pienvaltiorealismien mukaisena turvallisuuspoliittisen perusratkaisun *de jure* säilymisestä liittoutumattomana, mutta kuitenkin *de facto* mahdollista EU-puolustusyhteistyön ja liittokuntamaiseen turvallisuusyhteisöön kuulumisen Pesun kolmannen linjan mukaisesti. Sen vuoksi Heinikosken (2020, 73) ajatus siitä, että Suomen muuttuneessa identiteetissä sotilasliittoon kuulumattomuus on vain asiointilan kuvaus, tuntuu uskottavalta sopien muuttuneeseen suhtautumiseen EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan.

Pienvaltiorealistinen koulukunta pystyy huonosti selittämään 2010-luvun muuttunutta ennakkoluulottomampaa suhtautumista EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan, mutta edelleen aktiivisesta EU-yhteistyöstä huolimatta Suomen linja sisältää tiettyjä pienvaltiorealistisia piirteitä. Ensinnäkin edelleen Suomen sotilaallinen puolustus ja turvallisuuspoliittinen doktriini perustuu uskottavaan kansalliseen puolustukseen (ks. Valtioneuvosto 2016, 19; 2017, 13–17) johon nähden kansainvälisellä puolustusyhteistyöllä, ja siten myös EU-yhteistyöllä, on vain täydentävä vaikutus. Teoreettisessa mielessä voitaisiin argumentoida, että mikäli Suomi haluaisi perustaa turvallisuuspoliittisen doktriininsa ja ratkaisunsa täysin ulkoiseen vaihtoehtoon eli liittoutumiseen, käytännössä ainoa vaihtoehto olisi NATO-jäsenyys. Vaikka euroatlantismien sisällä onkin vaihtelevia kantoja NATO-jäsenyydestä, niin käytännössä jäsenyys edustaisi kaikkein puhdasopillisinta euroatlantismia, missä turvallisuusongelman hoitaminen ulkoistuisi täysin ulkoiselle ja läntiselle tukipisteelle. Voidaan siis esittää olettaen, että onko pienvaltiorealistinen perinne vielä sen verran keskeinen linjan elementti, että se on toistaiseksi vielä estänyt NATO-jäsenyyden ja pitää realistisen uskon oma-apuun (kansallinen puolustus) viimekätisenä turvallisuuden takeena? Suomessa NATO-jäsenyyden pohtimista ei olla suljettu pois, mutta toistaiseksi siihen ei ole löytynyt niin poliittista tahtotilaa kuin myöskään kansalaisten tukea (ks. MTS 2016;

Salonius-Pasternak 2020). Tässä suhteessa pienvaltiorealistinen pohjavire saattaakin olla syy miksi Suomi suhtautuu EU:n puolustusyhteistyöhön niin positiivisesti: sotilasliittoon kuulumattomuus säilyy ja pysyttäytyminen sotilasliitto NATOn ulkopuolella antaa Suomelle eurooppalaisena poikkeuksena legitimaation asemoitua ainakin nimellisesti liittoutumattomana, vaikka EU:n piiristä saatavien puolustuspoliittisten hyötyjen summa sisältäisi perinteisesti liittokuntaan kuulumisen tunnusmerkkejä, kuten lupauksia jäsenien väliseen sotilaalliseen avunantoon. Samanaikaisesti EU:n kehittynyt puolustuspoliittinen merkittävyys ja sen realisoituminen esimerkiksi artiklan 42.7 valossa tarjoaa puolustusyhteistyöltä tavoiteltavaa kansallista puolustusta täydentävää turvaa, minkä vuoksi sotilasliittoon kuulumiselle ei muodostu riittävää tarvetta. Toisin sanoen – jopa paradoksaalisesti – liittoutumattomuuden uudelleentulkinta mahdollistaa puolustusyhteistyön että sotilasliittoon kuulumattomuuden.

Pienvaltiorealismiin liudentuminen saattaa kuitenkin selittää sotilasliittoon kuulumattomuutta, vaikkei se kykenekään selittämään suhtautumisen muutoksen suuntaa. Mahdollisesti pienvaltiorealistinen pidäke pitää Suomea edelleen sotilasliittojen ulkopuolella. Pienvaltiorealismiin näkökulmasta Suomen pragmaattinen ja aloitteellinen toiminta EU:n puolustusyhteistyön syventämiseksi selittyy kuitenkin huonosti ja tässä suhteessa Suomen suhtautumisen muutos on paremminkin pienvaltiorealistista poispäin kuin sitä kohti. Pienvaltiorealismille on tyypillistä korostaa sotilaallisen voiman ensisijaisuutta (Haukkala & Vaahtoranta 2016, 57). Tässä mielessä voidaan katsoa, että kansallisen puolustuskyvyn täydentäminen EU:n puolustusyhteistyöllä polveutuu realistisesta käsityksestä, jossa sotilaallisella voimalla uskotaan olevan turvallisuutta vahvistava vaikutus. Tässä mielessä EU:n puolustusyhteistyöllä voidaan katsoa olevan Suomen sotilaallista pelotetta kasvattava vaikutus, vaikka metodisesti se onkin pienvaltiorealismiin edustamia oppeja vastaan. Puolustusyhteistyöhön tuskin ryhdyttäisiin, mikäli tarvetta sotilaallisen pelotteen ja suorituskyvyn nostamiseksi ei olisi. Tältä kantilta katsottuna kansallinen puolustus vahvistuu EU:n puolustusyhteistyöhön osallistuttaessa, mikä sinänsä heijastaa realistista maailmankuvaa.

Vaikkakin pienvaltiorealistinen tuskin selittää Suomen vahvempaa sitoutumista EU:n turvallisuusrakenteisiin, niin voidaan kuitenkin nähdä, että ainakin teoriassa puolustusyhteistyö kolmannen linjan hengessä on vaihtoehto sotilaalliselle liittoutumiselle. Tässä suhteessa pienvaltiorealistinen on voinut muuttua suuntaan, mikä sallii jossakin määrin puolustusyhteistyötä liittoutumisen sijasta. Eli toisin sanoen valinta pysyttäytyä, ainakin nimellisesti, liittoutumattomana on voinut luoda tarpeen luoda tiivis vaihtoehtoinen puolustusyhteistyösuhde EU:hun. Pienvaltiorealismiin

haaste on siinä, että se on pitkälti kylmän sodan ajassa hioutunut koulukunta, jonka tunnusmerkkeihin kuului puolueettomuuspolitiikka. Puolueettomuuspolitiikan murtuminen EU-jäsenyyden ja YYA-sopimuksen purkautumisen myötä tekee siten pienvaltiorealismien perimmäisen teoreettisen sisällön ohueksi. Siksi euroatlantismi on kilpaileva koulukunta, joka ikään kuin haastaa pienvaltiorealismien ajassa, jossa länsi-integraatio esimerkiksi puolustusyhteistyössä on nouseva trendi. Mikäli pienvaltiorealismien suuntaus ei kykene uudistamaan sisältöään, vaan pohjautuu edelleen kylmän sodan toimintalinjaan, on selvää, että sen näivettyminen aiheuttaa tilanteen, missä se ei kykene selittämään kansainvälistynyttä Suomen turvallisuuspoliittista toimintalinjaa. Tämän vuoksi pienvaltiorealismi selittää heikosti muuttunutta suhtautumista, joskin EU-puolustusyhteistyöhön osallistumisesta mahdollisena liittoutumisen lievempänä muotona voidaan tunnistaa pienvaltiorealismien kaikuja.

Kolmanneksi, turvallisuuspoliittisten koulukuntien kolmatta kärkeä pitää globalistit. Globalismi on eittämättä selitysvoimainen koulukunta Suomen ulkopoliittikkaa tarkasteltaessa, mutta on todettava, että se ei ole käyttökelpoisin linssi puolustusyhteistyön ja puolustuspolitiikan analysoinnissa. Globalismi lähtökohtaisesti katsoo aluepuolustusta kriittisin silmin painottaen enemmän kriisinhallintaa – jos muutenkin globalismi suhtautuu penseästi turvallisuuden rakentamiseen täysin sotilaallisten rakenteiden varaan. (ks. Haukkala & Vaahtoranta 2016, 59; Pesu 2019, artikkeli II 290-291). Tässä suhteessa se heikosti tunnistaa puolustusyhteistyön hyötyjä kansallisen puolustuksen vahvistajana. Todennäköisesti globalismi ei selitä Suomen suhtautumisen muuttumista positiivisempaan suuntaan EU:n puolustusyhteistyön kohdalla, kuin vain osittain.

On todennäköistä, että globalismi pitää hyvänä EU:n rauhanpyrkimyksiä maailmassa. Suomen sitoutuminen monenkeskeiseen yhteistyöhön sopii globalistien pirtaan. EU:n turvallisuuspoliittinen toimijuus on YTPP:n myötä laajentunut Euroopan ulkopuolelle kriisinhallinnan myötä, minne tuskin Suomen ulkopoliittinen kiikari olisi tarkentunut ilman EU-jäsenyyttä (Pesu ym. 2020, 24). Pyrkimykset rauhan, ihmisoikeuksien ja positiivisen kehityksen eteen ovat varmasti globalisteille sopivia päämääriä. Suomen osallistuminen YTPP:hen kriisinhallinnan osalta sopii globalistisen koulukunnan ideologiaan, sillä se edistää jokseenkin idealistisen koulukunnan periaatteita rauhantyyden osalta. EU:n kriisinhallinta ja rauhanturvaaminen laajentavat myös Suomen tutkan näyttöä kauemmaksi omasta lähiympäristöstä, sillä EU jo pelkästään maantieteensä vuoksi ulottaa turvallisuusympäristönsä kauemmaksi kuin Suomen välitön toimintaympäristö edellyttää. Kuitenkin puolustusyhteistyö tämän tutkimuksen viitekehityksessä ymmärretään EU:n puolustuksen ja jäsenmaiden turvallisuuden vahvistamisena. On kuitenkin tärkeää huomata, että EU:n YTPP sisältää kokonaisuuksia, kuten ihmisoikeuksien edistäminen ja

rauhanturvaaminen, joihin globalistit sitoutuisivat vahvasti. Tässä suhteessa puolustusyhteistyöstä saatava sotilaallisen voiman vahvistuminen edustaa *vanhaa voimapolitiikkaa*, mille globalistit ovat lähtökohtaisesti allergisia. Siten Suomen positiivisempi suhtautuminen, sitoutuminen ja aloitteellisuus EU:n puolustusyhteistyötä, ja laajemmin puolustuspolitiikka kohtaan, tuskin selittyy globalistisen koulukunnan periaattein.

4.2.2. Suhtautumisen muutos eurooppalaistumisen näkökulmasta

Seuraavaksi Suomen muuttunutta suhtautumista selitetään eurooppalaistumisen kolmen mekanismin kautta. Eurooppalaistumisen ymmärtäminen kaksisuuntaisena prosessina näkyy siten, että toisaalta eurooppalaistuminen on vaikuttanut Suomen turvallisuuspolitiikkaan ja toisaalta Suomi on vaikuttanut EU:n turvallisuuspolitiikkaan. Tämän hahmottamiseksi aineiston analyysin havaintoja selitetään seuraavaksi bottom-up, top-down ja crossloading mekanismien kautta.

Ensimmäiseksi, Suomen muuttuneessa suhtautumisessa EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan näkyy erittäin vahvasti eurooppalaistuminen. Tutkijat Pesu, Iso-Markku ja Jokela ovat argumentoineet, että eurooppalaistuminen – jopa dramaattisena muutoksena – on näkynyt ennen kaikkea Suomen suhtautumisen muuttumisessa EU:n turvallisuus- ja puolustuslottuvuutta kohtaan. Suomen epäluuloisuus, jota nimitetään Helsingin allergiaksi, yhteistä ja alueellista puolustusta (puolustusyhteistyö) kohtaan on 25 jäsenyysvuoden aikana muuttunut jopa varauksettomaan kannatukseen. (Pesu ym. 2020, 30.) Suomen suhtautuessa positiivisemmin EU:n piirissä tehtävään keskinäiseen puolustusyhteistyöhön on näkynyt 2010-luvun tarkastelujaksolla ennen kaikkea Suomen aloitteellisempi ja aktiivisempi rooli sekä EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittista merkitsevyyttä keskiverto jäsenvaltiota enemmän painottava suhtautuminen. Tässä suhteessa Suomi on osallistunut EU:n puolustuslottuvuuden kunnianhimoisempaan muotoiluun proaktiivisesti, mikä ennen muuta ilmentää bottom-up – siis alhaalta ylöspäin (Suomesta EU:n suuntaan) –eurooppalaistumista.

Ranskan aktivoima keskinäisen avunannon lauseke artikla 42.7 johti, kuten aineiston analyysissä osoitettiin, Suomen osalta määrätietoiseen tahdonilmaisuun siitä, että artiklalla on tosiasiallista merkitystä. Suomi antoi apuaan Ranskalle ja ilmaisi odottavan vastaavaa kohtelua myös muilta jäsenvaltioilta. Suomi on painottanut unionin olevan tärkeä solidaarisen turvallisuusyhteisön viitekehys (Heinikoski 2019; 2020; Pesu ym. 2020). Tämän jälkeen Suomi on vahvasti puolesta puhunut puolustusyhteistyön kiinnittämistä artikla 42.7 mukaisesti alueellisen puolustuksen tarkoituksiin, kuten ajamalla PRY-sopimukseen mainintaa keskinäisestä avunannosta. Suomella on myös ollut merkittävä

rooli EU:n puolustusyhteistyön kehittämisessä. Suomen ja Ranskan yhteisaloitetta puolustusyhteistyön kehittämiseksi ja systematisoinniksi seurasi PRY:n, CARD-prosessin ja EDF:n perustaminen, joihin Suomi liittyi *ensimmäisten joukossa*, ja jotka selvästi palvelivat Helsingin intressejä oman kansallisen puolustuksen vahvistamiseksi. Merkilläpantavaa on, että periaatteessa rakenteellisen yhteistyön mahdollisuudet olivat jo realisoitavissa Lissabonin sopimuksen voimaantumisen jälkeen, mutta Suomi on vasta 2010-luvun tarkastelujaksolla aktivoitunut puolustusyhteistyön ja laajemmin YTPP:n kannattajana. Suomi on Ranskan ohella kannattanut ja ajanut kunnianhimoisempaa puolustusyhteistyötä, minkä ansiosta puolustusyhteistyö on noussut yhä korkeammalle unionin prioriteeteissa. (ks. Pesu ym. 2020, 17–23) Tässä suhteessa Suomi on viitoittanut tietä itselleen tärkeän puolustusyhteistyön syventymiselle koko EU:n tasolla, mikä on johtanut laajemminkin EU:n puolustusulottuvuuden kehittymiseen. Pragmaattinen ja aloitteellinen rooli ilmentää selvästi jäsenvaltiosta EU:n suuntaan tapahtuvaa eurooppalaistumista, jossa Suomen intressien mukainen viime kädessä alueellista puolustusta vahvistava puolustusyhteistyö on muovautunut jäsenmaiden välisen YTPP:n yhdeksi kulmakiveksi.

Toimintaympäristön kehityskulkujen vaikutusta integraation syvenemiseen tai taantumiseen ei varsinaisesti käsitellä tässä esseessä, mutta kuten Haukkala ja Ojanen (2011) ovat uskottavasti kuvanneet, on esimerkiksi Venäjän vaikutuksella ollut roolinsa Suomen sitoutumisen ja aloitteellisuuden asteeroihin, joskin myös integraation edistämässä tai jarruttamisessa kysymys on ollut Suomen pyrkimyksistä valita sekä edistää kansallisia intressejä parhaiten sopivia tavoitteita. Tämä on luonut heiluriliikettä Suomen eurooppalaistumiseen, missä vastustaminen ja kannattaminen on vaihdellut.

Vaikuttaa myös sille, että Suomen puolustuspolitiikan kansainvälistyminen ja vahva länsikiinnittyminen on luonut kysyntää Suomen aktiivisuudelle, sillä kolmatta linjaa edustavan vähemmistömaan (sotilasliittoon kuulumaton) on täytynyt raivata ei-valtavirtaiselle kehitykselle tietä. EU:n piirissä tehtävä puolustusyhteistyö on tarjonnut tähän väylän, mikä näkyy Suomen eurooppalaistuneena suhtautumisena 2010-luvulla jäsenyyden alun varovaisuuteen verrattuna. Siten eurooppalaistumisen bottom-up mekanismi on ollut Suomelle vaikuttamisen väylä ja vaikutusvallan lisäämisen mahdollistaja (ks. Heinikoski 2020). YTPP:n yleinen kehityssuunta, johon Suomikin on keskeisesti vaikuttanut, kriisinhallinnasta kohti alueellista puolustusta on myös integraation *spill-over* leviämisyhtymysten tulosta ja siten palvellut Suomen intressejä. Siten ei voida väheksyä yleistä YTPP:n kehittymisen merkitystä Suomen tavoitteiden muokkautumisessa jäsenyyden myötä (Ojanen 2008, 75), vaikka Suomi onkin pyrkinyt esim. PRY:n perustamisen kohdalla ottamaan ehkä liioinkin kunniaa kehityksestä itselleen (Heinikoski 2020, 82). Suhtautumisen muuttuminen on ollut näkyvää nimenomaisesti PRY:n

kohdalla, sillä nk. kompromissilauseketta muotoillessa Suomi vastusti rakenteellista yhteistyötä keskinäisen puolustuksen (*mutual defence*) viitekehyksessä (Ojanen 2008, 72), kun taas 2010-luvulla Suomi tunnetaan PRY:n yhtenä priimusmoottoreista. Selvää kuitenkin on, että bottom-up mekanismi selittää niin Suomen aktivoitunutta roolia kuin puolustusyhteistyön sisällöllisen muutoksen suuntaa Suomen intressien mukaiseksi.

Toiseksi, vaikka bottom-up mekanismi kuvaakin Suomen muuttuneesta suhtautumisesta kumpuavia EU:n puolustusyhteistyön syventämisen vaikutuspyrkimyksiä, niin joka tapauksessa suomalaisen turvallisuuspolitiikan eurooppalaistuminen on sisältänyt top-down omaksumista. EU-jäsenyydellä on ollut merkittävä vaikutus suomalaisen turvallisuuspolitiikan nykyasentoon muovautumisessa. Kuten Heinikoski toteaa (2020), on mielenkiintoista, että Suomen kohdalla korostetaan aloitteellisuutta, mutta jäsenyyden tuoma muutos ainakin 1990-luvun tarkastelujakson valossa, selittyy top-down mekanismin kautta.

Jäsenyyden myötä Suomen asemoituminen muuttui ja puolueettomuuspolitiikka jäi historiaan. Kuten todettu, Suomi oli jäsenyyden alussa allerginen EU:n puolustuspoliittisille pyrinnoille (Pesu ym. 2020, 30), mikä näkyy vuoden 1994 aineistossa esimerkiksi siten, että ETYJ-turvallisuusrakenteita painotetaan EU-sitoutumisen sijaan. Täysjäsenyyden välttäminen WEU:ssa myös kieli siitä, että Suomi ”sisäisti turvallisuuspoliittisesta integraatiosta vain sen mitä pakko oli”. Tässä suhteessa painottuu top-down mekanismi vaikka ”ylimääräistä” integraatiota vastustellen. EU:n puolelta Suomeen kohdistui epäilyjä, kuinka valtavirrasta niin erilainen jäsenvaltio puolueettomuusperinteinen kykenisi olemaan turvallisuuspoliittisesti tarpeeksi lojaali (Ojanen & Raik 2017, 174–175). Ulkoministeriön silloisen poliittisen osaston osastopäällikön ja myöhemmin poliittisen alivaltiosihteerin viroissa toiminut Jaakko Blomberg tiivistää epäluulon ja puolueettomuusongelman ristiriidan liittyneen erityisesti ei niinkään Suomen sotilaalliseen liittoutumattomuuteen, vaan jäsenvaltioiden väliseen solidaarisuuden vaatimukseen, mikäli jäsenmaa joutuisi ulkoisen valtion kanssa vaikeuksiin. Tässä luonnollisesti nähtiin piilevä Venäjä-varaus. Tämän seurauksena Suomi kuitenkin jätti pois puolueettomuuden käsitteen käytön vuoden 1995 jäsenyyden jälkeen ja puolueettomuudesta jäi jäljelle vain sotilaallisen liittoutumattomuuden ydin. Jäsenneuvottelujen vuosien 1992–1994 aikana havaittiin, että puolueettomuuspolitiikka ei ole sopusoinnussa Suomen EU:lle antaman erityisen vakuutuksen kanssa, jonka mukaan Suomi osallistuu ”-- rakentavasti ja ennakkoehtoja asettamatta EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehittämiseen.” (Blomberg 2011, 533; 534–548.) Voidaan siis todeta, että eurooppalaistuminen Suomen kohdalla alkoi erityisen radikaalisti sopeutumisella top-down -hengessä

EU-jäsenyyden vaatimukseen muuttamalla turvallisuuspoliittista doktriinia puolueettomuuden hylkäämällä. Tämä on keskeisin muutos Suomen turvallisuuspolitiikassa eurooppalaistumisen myötä. Ilman tätä kehitystä myöskään nykyinen muuttunut ja kunniahimoistunut suhtautuminen EU:n puolustusyhteistyöhön ei olisi mahdollista, sillä sotilaallinen yhteistyö sitoo vääjäämättä Suomea lojaliteettinsa osalta niin rauhan kuin sodankin aikana itseään suurempaan yhteisöön. Sotilaallista yhteistyötä tekevä valtio on ns. puolensa valinnut.

Tässä suhteessa voidaan ajatella, että jäsenyyden alun uusima turvallisuuspoliittinen asemointi on luonut peruskiven sille, että Suomi on voinut ylipäättään myöhemmin muuttaa suhtautumistaan EU:n puolustusulottuvuutta kohtaan. Jäsenyys pakotti Suomen sopeuttamaan turvallisuuspoliittista doktriiniansa – tässä tutkimuksessa ymmärrettynä maanpuolustuksen ja ulkopolitiikan välisenä yhteytenä – siten, että yhteiseen puolustukseen tai puolustusvelvoitteisiin se ei lähtenyt, muttei myöskään muuttanut linjaansa kokonaan (Ojanen & Raik 2017, 173). Muuttuneessa suhtautumisessa intressit on päinvastoin kuin jäsenyyden alussa: Suomi ajaa pidemmälle ulottuvia velvoitteita YTPP:n osalta bottom-up mekanismin välityksellä.

Top-down integraatio ei ole niin hallitsevassa osassa Suomen muuttuneessa suhtautumisessa bottom-up aktiivisuuden vuoksi, mutta edelleen mukautumista integraatioon tapahtuu. Ranskan aktivoima 42.7 osoitti lainsäädännöllisen haasteen sotilaalliseen avunantoon liittyen, jonka Suomi korjasi muuttamalla lainsäädäntöään kansainvälisen avunannon osalta vuonna 2017 mahdollistaakseen artiklan 42.7 mukaisen sotilaallisen avunannon antamisen ja vastaanottamisen. Suomen edustaessa puolustusyhteistyötä eniten kannattavaa siipeä, vaikuttaa sille, että top-down sopeutuminen lähinnä tarkoittaa tällaisten teknisten yksityiskohtien sopeuttamista maan ajaessa strategisesti pidemmälle meneviä kirjauksia bottom-up hengessä. Jäsenyyden alun selvä pyrkimys unionin turvallisuuspoliittiseen ytimeen on edustanut eurooppalaistumisen viitekehyksessä vahvaa mukautumista integraatioon, mutta kuten Ojanen ja Raik toteavat (ma. 2017), Suomella on ollut jäsenyyden aikana vaiheita, joissa vastaavaa pyrkimystä ei ole havaittavissa. Välillä yhdentymistä Suomi on jarruttanut bottom-up mekanismin voimalla, esimerkiksi kompromissilauseketta muotoillessa. Tässä suhteessa eurooppalaistumisen osalta kehitys on ollut jopa paradoksaalista – toisaalta aktiivisuudella on edistetty ja vastustettu, toisaalta penseällä tai innokkaalla sopeutumisella on edistetty puolustusulottuvuuden kehittymistä.

Kolmanneksi, top-down ja bottom-up mekanismien lisäksi voidaan havaita näiden yhteisvaikutusta (*crossloading*), sillä eurooppalaistuminen itsessään ei ole suoraviivaista ylhäältä alas tai alhaalta ylös tapahtuvaa kehitystä. Kuten aiemmin todettiin, EU-jäsenyys on Suomen turvallisuuspolitiikan yksi

keskeisimmistä muutoksista, minkä vuoksi on perusteltua olettaa, että sillä on ollut vaikutusta Suomen turvallisuuspoliittisen identiteetin uudelleenrakentumiseen eurooppalaistumisen kolmannen mekanismin hengessä.

Erityisen kiintoisaa on huomata, että Suomen – lähes täysin – muuttunut suhtautuminen EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan on tapahtunut jäsenyyden ensimmäisen 25 vuoden aikana, mikä antaa olettaa, että EU-jäsenyydellä on ollut perustavanlaatuista vaikutusta Suomen turvallisuuspoliittiseen toimintalinjaan ja doktriiniin. Näin perustavanlaatuinen muutos tuskin selittyy vain eurooppalaistumisen mukautumisena tai vaikuttamispyrkimyksinä, vaan havaittavissa on syvempää *identiteetin uudelleenrakentumista*. Vuoden 1994 yhteiselle ulko- ja turvallisuuspolitiikalle *allergisista* kirjauksista Suomi on noussut alueellisen puolustuksen kontekstissa väkevemmän puolustusyhteistyön kannattajaksi.

Tutkija Matti Pesu (2016b, 83–84) esittää, että Suomi on jäsenyytensä puitteissa muuttunut yhä vähemmän ”erityistapaukseksi” länsimaana. Suomen luopuminen puolueettomuudesta eurooppalaisti Pesun mukaan Suomen turvallisuuspoliittista asemoitumista sen sitoutuessa YTPP:hen. Suomen sitoutuminen muiden EU-maiden auttamiseen ja jäsenien väliseen keskinäiseen sotilaalliseen avunantoon todistettiin Ranskan aktivoidessa 42.7 artiklaa, mikä johti Suomessa lakimuutoksiin täyttääkseen Lissabonin sopimuksen mukaiset velvoitteet. Suomen vastaus oli selkeä - se vastasi Ranskan avunpyyntöön siten kuin se odottaisi toimittavan omalla kohdallaan. Siten identiteetin näkökulmasta voidaan katsoa, että Suomi kokee muiden jäsenvaltioiden turvallisuudesta huolehtimisen olevan myös Suomen asia *solidaarisen turvallisuusyhteisön* hengessä. Toisaalta se myös kokee olevansa yhteisön jäsen, joka odottaa muilta vastaavanlaista apua. Tässä suhteessa jäsenyyden alun *allergisuus* tai pyrkimykset korostaa *erityislaatuisuutta* ovat muuttuneet vahvaan sitoutumiseen ja identifiointiin osaksi EU:ta, jonka turvallisuuspoliittinen rooli ja merkittävyys on kasvanut Suomenkin turvallisuuspolitiikan viiteryhmänä.

Suomen eurooppalaistumista on fasilitoinut nimenomaan neutraliteetin identiteetti (Palosaari 2011, 80–82), sillä se on ensin vaikuttanut olevan puolustuspoliittista integraatiota jarruttava tekijä, kun taas myöhempi Suomen EU-politiikka on osoittanut pyrkimystä neutraalista identiteetistä pikemminkin poispäin. Jäsenyyden alun vakuuttelut kyvystä täyttää EU-jäsenyyden turvallisuuspoliittiset vaatimukset neutraliteetista huolimatta muuttuivat aloitteellisuuteen kompromissilausekkeen muotoilussa jonkinlaisen erityisaseman korostamiseksi vanhan puolueettomuuden hengessä. Kuitenkin nämä identiteettipoliittiset hapuilut ovat vaihtuneet 2010-luvun syvään puolustuspolitiikan ja keskinäisen avunannon kannatukseen ilman ongelmia. Heinikoski (2019, 84) huomauttaakin, että Suomessa

esimerkiksi PRY:tä perustettaessa ei keskusteltu tiivistyvän puolustusyhteistyön soveltumisesta liittoutumattomuuteen, mikä viittaa identiteetin uudelleenrakentumiseen aiempiin EU-puolustuskeskusteluihin verrattuna Suomen jäsenyyden alkutaipaleella. Suomi ajoi jopa PRY:n tiukempaa kytköstä artiklaan 42.7 ilman minkäänlaista kritiikkiä suhteessa *sotilasliittoon kuulumattomuuteen*. Tämän keskustelun poissaolo voidaan tulkita pyrkimyksenä normalisoida EU-jäsenyyden puolustusvelvoitteita ja -yhteistyötä suhteessa sotilasliittoon kuulumattomuuteen. Tämä tutkielma argumentoiikin, että liittoutumattomuuden liudentuminen suhteessa EU-jäsenyyden puolustusvelvoitteisiin edustaakin liittoutumattomuuden, ja siten myös laajemmin identiteetin, uudelleenartikuloitua. Kuten aiemmin todettiin Suomen turvallisuuspoliittinen doktriini edustaa vahvasti liittopolitiikan piirteitä esimerkiksi EU:n keskinäisen avunannon ja aluepuolustuksen hengessä, mikä keventää liittoutumattomuuden tosiasiallista sisältöä ja identiteettiä vain *asiaintilan kuvaukseksi*. Suomen valtion identiteetin eurooppalaistuminen (Palosaari 2011) ja puolustuspolitiikan kansainvälistyminen ovat vahvasti olleet toisiaan tukevia prosesseja, mitkä edustavat identiteettiä vaikutuksiltaan identiteetin uudelleen rakentumista. Käytännölliset politiikan valinnat ovat konstituoineet siten identiteettiä ja Suomen pragmaattinen toimijuus sekä puolustusyhteistyön kehittymisen käytännöllinen edistäminen ovat myös osaltaan kiihdyttäneet tätä identiteettistä muutosta.

Eurooppalaistumisen voimistuminen crossloading -mekanismin osalta on ollut siten integraatioon mukautumisen ja aloitteellisuuden välistä yhteisvaikutusta. Suomi on nimenomaisesti omalla aktiivisella bottom-up vaikuttamisella venyttänyt EU:n puolustusyhteistyötä enemmän alueellisen puolustuksen suuntaan, joka on aiheuttanut vanhamuotoiselle liittoutumattomuudelle käsitteellistä venymistä. Kaksisuuntaisuus, siis Suomen vaikuttaminen EU:n politiikkaan kuin myös integraation vaikutus Suomen turvallisuuspoliittiseen asemoitumiseen on uudelleenrakentanut Suomen identiteettiä liittoutumattomuuden osalta. Suomen diskurssinen käänne *liittoutumattomuudesta sotilasliittoon kuulumattomuuteen* sekä *itsenäisestä puolustuksesta uskottavaan puolustukseen*, saattavatkin olla keskeisiä merkkejä identiteetin uudelleenrakentumisesta, sillä nämä muutokset eivät ole sisältäneet identiteettipoliittisia pohdintoja, vaan pikemminkin olleet käytännöllisten valintojen jälkimaininkeja – tässä tapauksessa puolustuksen kansainvälistymisen ja turvallisuuspoliittisen sitoutumisen jälkimaininkeja. Nämä käytännölliset valinnat ovatkin itsessään konstituoineet identiteettiä, sillä esimerkiksi EU-jäsenyys, Lissabonin sopimuksen aluksi liudentaminen kompromissilausekkeella ja myöhempi kannatus keskinäistä avunantoa ajamalla, sekä käytännön avunanto lakimuutosten myötä ovat keskeisiä kuvastamaan identiteettiä ilman sen erillistä eksplikointia.

Siten Reuttmanin (2016) ajatus Suomen pragmatismista EU:n puolustusulottuvuuden kehittämisessä saattaa olla myös pätevä muuttuneen identiteetin hahmottamisessa, jossa valitun toimintalinjan sisältö kertoo pinnan alla olevasta minäkuvasta. Institutionaalinen sitoutuminen itsessään, länsi(EU)rakenteisiin kiinnittyminen sekä niiden kehittäminen tuskin olisivat mahdollista ilman identiteetin uudelleenrakentumista, sillä Suomenkin kohdalla nimenomaisesti neutraliteetin identiteetin on nähty rajoittavan historian saatossa sen turvallisuuspoliittista toimintalinjaa. Toisaalta myös identiteetin keskeinen muutos puolueettomuuden poisjäännin eli EU-jäsenyyden myötä, on näkynyt käytännöllisenä politiikkavalintana jäsenyyskysymyksen kohdalla. Tässä suhteessa artikla 42.7 keskinäiseen avunantoon sitoutuminen ja sen sisällöllisen täyttymisen odottaminen jos Suomeen hyökättäisiin, alleviivaa muuttunutta identiteettiä, joka mahdollistaa nykyisen suhtautumisen EU:n puolustusyhteistyöhön.

Mikäli edellä käytyä pohdintaa vielä hieman laajentaa, niin voidaan kysyä, että onko Suomen nykymuotoinen liittoutumattomuus uutta kaksoispuhuntaa, jossa tosiasiallisesti on sitouduttu ja edistetty liittovaltiopoliittisia rakenteita EU:n piirissä, vaikka nimellisesti edelleen eksplikoidaan olevan liittoutumattomia? Tämän keskustelun jatkamiseksi tarvittaisiin vielä erillistä laadullista tarkastelua sotilasliiton tunnuspiirteistä, johon ei valitettavasti tämän tutkimuksen rajauksen vuoksi voida mennä. Kuitenkin Ojosen (2021, 202) argumentoinnin hengessä EU:n puolustusliiton piirteet liudentavat Suomen liittoutumattomuuden tosiasiallista sisältöä ja siten myös muuttaa identiteettiä. Mielenkiintoista on, että liittoutumattomuuden on nähty Ruotsissa olevan jonkinlaisessa ristiriidassa EU:n puolustusyhteistyöhön osallistuttaessa, kuten PRY:hyn liityttäessä, mutta Suomessa vastaavaa diskurssia ei ollut havaittavissa (Heinikoski 2019), minkä vuoksi Suomessa keskustelun puuttuminen voi olla vihje identiteetin, tai vähintään liittoutumattomuuden, uudelleenrakentumisesta. Uudelleenrakentumista kuitenkin todistettavasti on tapahtunut valitun toimintalinjan sisällä, missä EU:n turvallisuusrakenteiden institutionalisoituminen ja Suomen sitoutuminen tosiasiallisesti asemoi Suomea uudelleen – vaikkakin identiteettipoliittisia keskusteluja asiasta ei olekaan käyty. Identiteettinen muutos on havaittavissa käytännöllisten ratkaisujen kautta. Top-down ja bottom-up mekanismien yhtyminen crossloading -mekanismin kautta ovat joka tapauksessa rakentaneet Suomen identiteettiä uudelleen.

5. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tässä tutkimuksessa tarkasteltiin, miten Suomen suhtautuminen EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan on muuttunut puolueettomuuden ja liittoutumattomuuden viitekehyksessä, ja miten kaksi valittua

teoriaperinnettä selittäisi muutosta. Tutkimusasetelma koostettiin siten, että vertailtiin suhtautumista kahden datapisteen, vuosien 1994 ja 2015–2017, välillä kattavalla aineiston analyysillä kohdennetun sisällönanalyysin menetelmällä. Havaittu muutos alistettiin tämän jälkeen kahden valitun teoriaperinteen, turvallisuuspoliittisten koulukuntien ja eurooppalaistumisen, selitettäväksi.

Aineiston analyysin perusteella voidaan todeta, että Suomen suhtautuminen EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan on muuttunut merkittävästi positiivisempaan suuntaan pelkistettynä kolmessa kategoriassa 1) käsitys EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta merkittävydestä 2) käsitys EU:n puolustusyhteistyön laantumisenestä jäsenvaltioiden puolustamiseen, ja 3) Suomen proaktiivisempi osallistuminen puolustuspolitiikan kehittämiseen liittoutumattomuudesta huolimatta. Tähän, kun liitetään ajallinen ulottuvuus, niin voidaan todeta, että vuoden 1994 erittäin varovaisesta ja penseästä suhtautumisesta EU:n puolustusulottuvuuteen, Suomi on muuttunut yhdeksi puolustusyhteistyön ja puolustuspolitiikan integraation merkittävimmistä puolestapuhujista, mikä on tarkoittanut sitä, että jäsenyyden myötä Suomi on alkanut identifioimaan itseään entistä enemmän osana jotakin laajempaa turvallisuuspoliittista yhteisöä, jolle luontevasti kuuluu toimivaltaa myös aremmissa puolustuskysymyksissä. Suomi väisti WEU:n täysjäsenyyden ja kompromissilausekkein hidasti sitoutumistaan unionin puolustuspoliittisen ulottuvuuteen, mutta 2010-luvulla tultaessa on tapahtunut lähes täydellinen suunnanmuutos, mikä on näkynyt Lissabonin sopimuksen keskinäisen avunannon velvoitteen artikla 42.7 aktiivisena korostamisena sekä aloitteellisuutena rakenteellisen puolustusyhteistyön käynnistämisessä. Suomi on omaksunut myös pragmaattisen roolin yhteistyön hyödyntämisessä kuin myös kehittämisessä, mikä on näkynyt julkilausumina yhteistyön kehittämisen puolesta, liittymisenä PRY:hyn kuin myös aktiivisena toimintana jopa sotilaallisen avun antamisessa.

Tutkielmassa selitetään aineiston analyysissa havaittua suhtautumisen muutosta niin Suomen turvallisuuspoliittisilla koulukunnilla kuin eurooppalaistumisella. Selitysmallien yhdistäminen tarjoaa holistisemman analyysin, sillä selitysten yhdistämisen summalla voidaan nähdä enemmän kuin yksittäistä näkökulmaa käyttäen. Turvallisuuspoliittiset koulukunnat auttavat tunnistamaan suhtautumisesta tiettyjä laajempia, opillisia ja doktrinaalisia sävyjä, joista voidaan hakea selitysvoimaa. Niiden avulla voidaan kiinnittää Suomen suhtautumisen muuttuminen EU:n puolustusyhteistyötä laajempaan turvallisuuspoliittisen linjan muuttumiseen tai vähintäänkin painotuserojen tulkitsemiseen. Koulukuntia ei saa kuitenkaan ymmärtää niin, että yksi koulukunta olisi yhtä kuin koko turvallisuuspoliittinen toimintalinja, mutta vähintään ne tarjoavat hyvät linssit tarkastella toimintalinjan painotuksia eri asiakysymysten kohdalla, kuten nyt Suomen harjoittamassa EU-puolustusyhteistyössä.

Havaittu muutos vahvemmassa länsi-integroitumisesta turvallisuus- ja puolustuspolitiikan osalta, tässä tapauksessa osana EU:n YTPP:tä, selittyy muutoksen suunnan osalta euroatlantismilla. Siirtymä pienvaltiorealistien painottamasta puolueettomuudesta aktiiviseen sitoutumiseen heijastaa doktrinaalista muutosta, jossa kansainvälisestä yhteistyöstä on tullut vaihtoehto puolustuspolitiikassa. Euroatlantismi selittää parhaiten sitä, että Suomi antaa EU:n puolustusyhteistyölle painoarvoa ja hakee sen kautta turvallisuutta sekä puolustusta vahvistavaa ulkoista tukipistettä. Sitoutuminen keskinäisen avunannon velvoitteeseen, rakenteelliseen yhteistyöhön ja näiden yhteistyömuotojen aktiivinen edistäminen sopivat euroatlantismin käsitykseen siitä, että länsi-integraatioon ja instituutioihin sitoutuminen vahvistaa Suomen turvallisuutta. Kun tarkastelee EU-puolustusyhteistyön laadullista sisältöä, voidaan sen todeta vähintäänkin periaatteellisesti olevan sen verran vahvaa ja Suomea sitouttavaa – jopa muiden jäsenvaltioiden sotilaallisen auttamisen viitekehyksessä – että se tosiasiallisesti liudentaa liittoutumattomuuden käsitettä, joka on lähinnä Heinikoskea (2019) mukailleen asiointilan kuvaus. Suomi ei ole sotilasliiton, tässä tapauksessa NATOn, jäsen, mutta sitoutuminen EU:n yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan sotilaallisen avunannon osalta muistuttaa Pesua (2018) ja Vanhasta (2020a) mukailleen liittopolitiikkaa. Tämän viestiminen strategisissa selonteoissa johdonmukaistaa Suomen linjaa (ks. Pesu & Vanhanen 2021). Tämä kyseenalaistaa laadullisessa mielessä liittoutumattomuuden ydintä, mikäli jo rauhan aikaisessa yhteistyössä luvataan sotilaallista apua aluepuolustuksen ja YK:n peruskirjan artikla 51 hengessä. Siten Ojasen (2021, 202) arvio EU:n puolustusliittomaisuudesta kuulostaa relevantilta ja sillä on Suomen liittoutumattomuutta sisällöllisesti liudentava vaikutus.

Suomen vahvempi puolustuspoliittinen integroituminen myös EU:n puolustusyhteistyön kohdalla on uudelleenmuotoillut liittoutumattomuuden käsitettä liudentaen sen ehdottomuutta sotilaallisen yhteistyön välttämiseksi. Tässä kehityksessä voidaan tunnistaa vahventunut euroatlantistinen suuntaus. Toisaalta voidaan argumentoida, että pienvaltiorealistinen turvallisuuspolitiikan historiallinen perinne on vielä sen verran henkitoreissaan, että sotilasliittoon kuulumattomuus määrittää keskeisesti Suomen asemoitumista ihan EU:n sisälläkin. Liittoutumattomuus on poikkeus, kun vain 5/27 unioin jäsenmaista asettuu vastaavalla tavalla sotilasliittojen ulkopuolelle. Todennäköisesti liittoutumattomuuden säilymistä selittää parhaiten pienvaltiorealismi. Suomi on euroatlantistisesta kurssista ja integroitumisesta länteen, paikoin vahvastikin, huolimatta säilyttänyt liittoutumattomuuden statuksen. Kuitenkin liittoutumattomuus on itsessään käsitteellisesti uudelleenmuotoutunut, jossa kansainvälinen puolustusyhteistyö on mahdollista. Tämä tutkimus ehdottaakin, että Matti Pesun (2018) kuvaama kolmas linja Suomen puolustuspolitiikan kansainvälistymisestä saattaa siten olla euroatlantismin vetämää, vaikkakin pienvaltiorealismilla jarruttamaa. Tämä anomalinen yhtälö mahdollistaa EU:n piirissä tehtävän

puolustusyhteistyön, mutta toisaalta ainakin toistaiseksi se on poissulkenut sotilaallisen liittoutumisen. Puolustusyhteistyö voidaan tulkita pienvaltiorealistisena vaihtoehtona liittoutumiselle, vaikkakin puolustusyhteistyö itsessään selittyy paremmin euroatlantismilla. Siten euroatlantismin ja pienvaltiorealismin jonkinmoinen sekoitus selittää Suomen muuttunutta suhtautumista EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan, kuitenkin ensimmäisen dominoidessa yhtälöä. Globalismi ei tarjoa puolustuspolitiikan ja tämän tutkimuksen kannalta kovinkaan relevanttia selitystä muuttuneelle suhtautumiselle, vaikkakin Suomen osallistuminen monenkeskeiseen yhteistyöhön onkin globalistien kannattamaa.

Vastaavasti eurooppalaistumisen kolme mekanismia tarjoavat selitysvoimaa muuttuneen suhtautumisen selittämiseen, mutta sen huomio keskittyy enemmän Suomen toimintaan ja rooliin jäsenvaltiona osana integraatiota. Toisin sanoen eurooppalaistuminen selittää Suomen toimintaa itse unionin sisällä. Muuttuneessa positiivisemmassa suhtautumisessa EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan korostuu erityisesti bottom-up sekä crossloading eurooppalaistuminen.

Suomi on jäsenyyden kuluessa alkanut painottamaan ja kannattamaan enemmän EU:n turvallisuuspoliittista merkitystä sekä puolustuspoliittista potentiaalia. Jäsenyyden alun *allergikosta* Suomi on muuttunut eurooppalaisen puolustusyhteistyön puolestapuhujaksi. Suomen puolustuspolitiikan kansainvälistyminen näkyy aktiivisena toimintana myös EU:ssa, missä Suomi osallistuu ja kehittää puolustusyhteistyötä. Suomi kannattaa pidemmälle menevää yhteistyötä mitä EU:ssa parhaillaan harjoitetaan. Reagointi Ranskan avunpyyntöön keskinäisen avunannon velvoitteen kohdalla kuvasti Suomen päättäväisyyttä antaa apua, mutta myös tahtotilaa siitä, että keskinäisen avunannon velvoitteella ja siten EU:lla on todellista merkitystä toisten jäsenmaiden suojelemiseksi myös tulevaisuudessa. Suomen intresseissä on vahvempi EU:n jäsenmaiden välinen puolustusyhteistyö YK:n peruskirjan artiklan 51 mukaisessa alueellisen puolustuksen hengessä, mikä on näkynyt siten, että Suomi on edistänyt intressiensä mukaista syvempää puolustusyhteistyötä 2010-luvun tarkastelujaksolla systemaattisesti valiokuntakannanotoissa sekä muissa valtiopäiväasiakirjoissa. Tämä on näkynyt useina eri vaikuttamispyrkimyksinä: vuonna 2016 Suomi antoi Ranskan kanssa julkilausuman puolustusyhteistyön systematisoinnista, minkä jälkeen Suomi oli aktiivisesti muotoilemassa vuonna 2017 perustettua pysyvää rakenteellista yhteistyötä kiinnittäen sitä keskinäisen avunannon velvoitteeseen artiklan 42.7 viitekehykseen. Siten Suomi on pyrkinyt bottom-up eurooppalaistumisen hengessä muotoilemaan EU:n YTPP-politiikkasektoria kunnianhimoisemmaksi ja intressejään vastaavammaksi.

Suomen bottom-up aloitteellisuuden ohella toinen keskeinen suhtautumisen muutosta selittävä tekijä on eurooppalaistumisen kolmas mekanismi crossloading. Suomen puolueettomuuspolitiikan vaihtuminen sotilasliittoon kuulumattomuuteen on ollut EU-jäsenyyden myötä keskeinen muutos. Kuitenkin jäsenyyden aikana havaittu Suomen suhtautumisen muuttuminen EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan ei selity ainoastaan turvallisuuspoliittisen asemoitumisen ja siitä seuranneen identiteetin päivittymisen myötä. Myös liittoutumattomuus itsessään, niin identiteettinä kuin turvallisuuspoliittisena ratkaisuna, on eurooppalaistunut, mikä on näkynyt muuttuneena käsityksenä liittoutumattomuuden rajoitteista tai mahdollisuuksista. Liittoutumattomuudella perusteltiin jäsenyyden alkuaikoina puolustusyhteistyön välttämistä, mutta 2010-luvulla sen ei nähdä olevan este. Nimellisestikin liittoutumattomuus on muuttunut Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen *sotilasliittoon kuulumattomuudeksi*, eikä se estä esimerkiksi alueellisen puolustuksen nimissä tehtävää EU-puolustusyhteistyötä. Kuten Heinikoski (2019) toteaa, se on lähinnä asiointilan kuvaus, se eikä siten kuvasta Suomen puolustuspolitiikan laadullista sisältöä, jossa on Pesua (2018) mukaillen liittopolitiikan piirteitä. Liittokuntamaisuuden piirteet näkyvät myös Suomen ajamassa tiiviimmässä puolustusyhteistyössä EU:n piirissä. Tässä suhteessa Suomen identiteetti on uudelleenrakentunut: Suomi on sotilaallisesti liittoutumaton EU-jäsen, joka voi tehdä YK:n peruskirjan artiklan 51 mukaista alueellisen puolustuksen vahvistamiseen pyrkivää puolustusyhteistyötä. Liittoutumattomuuden ja sen ehdottomuuden vaatimuksen liudentuminen on identiteetin uudelleenrakentumisen selvin muutosprosessi.

Suomen muuttuneessa suhtautumisessa on vähemmän tunnistettavissa top-down eurooppalaistumista, sillä Suomi kannattaa pidemmälle menevää yhteistyötä, mitä EU toistaiseksi kykenee tarjoamaan. Tässä suhteessa Suomen mukautuminen integraatioon top-down-hengessä korostuu pitkälti teknisten yksityiskohtien omaksumisena, kuten lainsäädännön päivittämisenä kansainvälisen sotilaallisen avunannon antamisen mahdollistamiseksi. Keskeisin mukautuminen turvallisuuspoliittiseen integraatioon on tapahtunut jäsenyyden myötä, jolloin Suomi omaksui asemoitumisen laajempaan viiteryhmään ja siten hylkäsi puolueettomuuspolitiikan. Siten muuttuneessa suhtautumisessa korostuu identiteetin uudelleenrakentuminen liittoutunut-liittoutumattoman välimaastoon.

Tämän tutkielman lopputulemana voidaan todeta, että Suomen suhtautuminen EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan selittyy niin EU-jäsenyyden tuomista eurooppalaistumisen vaikutuksista kuin myös turvallisuuspoliittisten koulukuntien valossa. Vastauksena tutkimuskysymykseen ”mitkä tekijät selittävät Suomen suhtautumisen ja osallistumisen muutosta EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan puolueettomuuden ja liittoutumattomuuden viitekehyksessä?” voidaan todeta seuraavasti. Suomi

suhtautuu EU:n puolustusyhteistyöhön positiivisemmin kuin jäsenyyden alussa, joka selittyy ennen kaikkea euroatlantistisen koulukunnan opeilla. Suhtautumisen muutoksen suuntaa, jossa Suomi sitoutuu vahvemmin puolustuksessaan ulkoiseen tukipisteeseen, voidaan pitää euroatlantistisena suuntana. Suomi on tiivistyneestä puolustusyhteistyöstä huolimatta säilyttänyt sotilaallisen liittoutumattomuuden, vaikkakin liittoutumattomuuden sisältö on ohentunut esimerkiksi EU:n artikla 42.7 keskinäisen avunannon velvoitteen myötä. Siten käsitteellisesti liittoutumattomuus on muuttunut suutaan, missä jonkinlainen sotilaallinen yhteistyö sallitaan täyden pitäytymisen sijasta. Liittoutumattomuus on EU:n puolustusyhteistyöstä huolimatta Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun perusta, mitä selittää pienvaltiorealismi, joka kuitenkin on suhteellisesti heikentynyt puolueettomuuden hylkäämisen jälkeen. Globalismi selittää Suomen sitoutumista monenkeskeiseen yhteistyöhön, mutta se ei tarjoa sen syvempää analyysia Suomen suhtautumisesta EU:n puolustusyhteistyötä tai laajemminkin puolustuspolitiikkaa kohtaan, koska koulukunnan huomio on enemmän ei-perinteisessä puolustuspolitiikassa.

Jos turvallisuuspolitiikan koulukunnat selittävät Suomen linjavalintaa integroitua myös puolustuspolitiikassa ulkoisiin tukipisteisiin ja siten myös EU:n YTPP:hen, niin ne huonommin pystyvät selittämään Suomen toimintaa osana integraatioprosessia EU:n sisällä. Suomen suhtautumisen muuttumista ja ennen kaikkea toimintaa EU:n puolustusulottuvuudessa ja osana integraatiota selittää analyttisemmin eurooppalaistuminen. Suomen positiivisempi suhtautuminen puolustusyhteistyöhön näkyy ennen kaikkea bottom-up eurooppalaistumisena, jossa Suomi on aloitteellinen ja aktiivinen sekä pragmaattinen toimija puolustuspolitiikan kehittämisessä. Puolustusyhteistyön jarruttajasta Suomi on muuttunut aktiiviseksi ja aloitteelliseksi kannattajaksi, mikä on näkynyt keskinäisen avunannon velvoitteen korostajana sekä pysyvän rakenteellisen yhteistyön kunnianhimoisena perustajana. EU on muokannut suomalaista turvallisuuspolitiikan identiteettiä enemmän suuntaan, jossa se ei ole enää 2010-luvulla *alaviitemaa* tai *erityistapaus*, vaan osa laajempaa turvallisuuspoliittista EU-yhteisöä. Tätä muutosta selittää parhaiten crossloading mekanismi. Identiteetin uudelleenrakentumista liittoutumattomuuden osalta havaitaan erityisesti liittoutumattomuuden käsitteellisenä liudentumisena ja muuttumisena, joka nykymuodossaan toisaalta sallii puolustusyhteistyön ja mahdollistaa EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittisen sulautumisen osaksi Suomen turvallisuuspoliittista ratkaisua osana liittoutumattomuuden identiteettiä.

6. KESKUSTELUA JA JATKOTUTKIMUKSEN TARVE

Tämä tutkimus käsitteli Suomen muuttunutta suhtautumista EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan. Tutkimuksessa esitetyn puolustuspolitiikan kansainvälistyminen (Pesu 2017, 13) on todennäköisesti yksi keskeisimpiä doktriinitason muutoksia suomalaisessa turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa, josta kumpuaa myös Suomen muuttunut suhtautuminen EU:n puolustusyhteistyöhön. Tähän viitekehykseen kiinnittyy tämän tutkimuksen tarkastelu. Kuitenkin EU on vain yksi kansainvälisen puolustusyhteistyön suunta ja siten tässä tutkimuksessa ei tarkasteltu Suomen puolustusyhteistyön kumppaniverkoston kokonaisuudessaan, mikä jättää puolustusyhteistyön kokonaisvaltaisen tarkastelun vaillinaiseksi. Lisäksi tässä tutkimuksessa puolustusyhteistyön käsite otettiin annettuna, minkä vuoksi puolustusyhteistyön käsitteellinen problematisointi jää myös vaillinaiseksi kuin myös sen sisällöllinen tarkastelu.

Tässä tutkimuksessa tarkasteltiin yhtenä Suomen suhtautumisen muutosta EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan selittävänä tekijänä Suomen turvallisuuspoliittisen linjan kehittymistä. Tässä tutkimuksessa tarkoituksena ei ollut tutkia linjan kehittymistä itsessään, vaan paremminkin yleisiä muutoksia esiin tuomalla selittää Suomen muuttunutta suhtautumista EU:n puolustusyhteistyön kohdalla. Siten Suomen suhtautuminen EU:n puolustusyhteistyötä kohtaan ei selitä Suomen turvallisuuspoliittisen linjan kokonaisvaltaista muuttumista, vaikkakin se on yksi osa sitä. Samalla tavalla olisi hedelmällistä lukea jatkotutkimuksissa Suomen harjoittaman kansainvälisen puolustusyhteistyön sisällöistä myös muiden kumppaneiden kanssa sekä lukea arviota kumppanuuksien yhteisvaikutuksesta, johon tämän tutkielman laajuudessa ei voitu kiinnittää huomiota. Oletettavaa on, että puolustuspolitiikan kansainvälistymiselle on laajempi yhteys turvallisuuspoliittiseen linjamuutokseen, mitä ilmentää myös tässä tutkimuksessa havaittu liittoutumattomuuden laadullinen muutos. Tässä suhteessa myös turvallisuuspoliittisten koulukuntien jatkokehittely on tarpeen. Koulukuntien selitystavat vaativat päivittämistä, koska niiden ydinsisällöt tiivistyvät pitkälti kylmän sodan ajan tulkintoihin ja Suomen silloisten valintojen mahdollisuuksiin. Esimerkiksi puolustuspolitiikan kansainvälistymisen myötä koulukunnat eivät kykene täysin selittämään muutosta, sillä Suomen turvallisuuspolitiikkaa ei voida analysoida enää ainoastaan liittoutunut-liittoutumaton -akselilla. Tässä suhteessa euroatlantismi ja pienvaltiorealismi näyttävät täysin vastakohtina, joista toinen ehdottaa liittoutumattomuutta ja toinen liittoutumista, joista oikein kumpikaan ei kuvaa tämänhetkistä turvallisuuspoliittista tilannetta. Globalismi puolestaan soveltuu huonosti selittämään Suomen toimintaa kiristyneessä kansainvälisessä tilanteessa, jota leimaa sotilaalliset uhkat sekä jännittynyt toimintaympäristö suurvaltakilpailuineen.

Kolmas jatkotutkimusehdotus on EU:n ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisen roolin muuttuminen, jota sellaisenaan ei tämän tutkimuksen valossa pystytty tarkastelemaan. EU:n turvallisuuspoliittisen roolin ja integraation kehittymisen nimenomainen tarkastelu systeemitasolla todennäköisesti tarjoaisi myös näkökulmia jäsenmaiden tutkimukseen. Toisin sanoen analyttisempi EU-tason tarkastelu unionin muuttuneesta turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta roolista tarjoaisi syventyviä mahdollisuuksia tutkia yksittäisten jäsenvaltioiden suhtautumista puolustusyhteistyöhön, kun niiden suhtautumista voitaisiin peilata EU:n rooliin tällä politiikan sektorilla. Tätä kautta voitaisiin kehittää myös eurooppalaistumisen mekanismien sovellettavuutta YTPP:n integraation tarkasteluun. Tämä tutkielma ei väitä, että EU:sta olisi tullut NATO:n kaltainen sotilasliitto, joka puhtaasti sotilaallisen suorituskyvyn näkökulmasta pystyisi puolustamaan EU:ta. Kuitenkin vaikuttaa sille, että jäsenvaltioiden välillä on kasvaneessa määrin poliittista tahtoa tämän edistämiseksi, vaikkakin päällekkäisiä rakenteita NATO:n kanssa halutaan välttää. EU:n muuttuneen puolustuspoliittisen toimijuuden tutkimiseksi olisi hedelmällistä esimerkiksi vertailla NATO:n ja EU:n välisiä eroja turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. Mahdollisesti tällaisen vertailun kautta voisi kirkastua, mikä on EU:n puolustuspoliittinen rooli sotilasliittoon verrattuna. Laajemman, nykyisen EU:n turvallisuuspoliittisen roolin tunnistamisen jälkeen myös yksittäisten jäsenmaiden suhtautumista puolustusyhteistyöhön olisi hedelmällisempää tarkastella. Esimerkiksi tämän tutkielman tutkimusasetelma selkeytyisi, mikäli Suomen suhtautumista voisi verrata eksplikoituun EU:n puolustuspoliittiseen rooliin. Unionin turvallisuus- ja puolustuspoliittinen rooli on pitkälti luonteeltaan ylätasoista, julistuksellista ja monissa kohtaa konkreettisesti vaikeasti hahmotettavaa, minkä vuoksi myös yksittäisen jäsenmaan suhtautumisen analysointi on vahvasti tulkinnanvaraista. Tämän vuoksi tähän tutkielmaan muodostettu tutkimusasetelma on verrattain avoin ja mahdollistaisi useita erilaisia tapoja vastata tutkimuskysymykseen.

LÄHTEET

Primääriaineisto:

Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja PTK 21/2016 vp. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Suomen osallistumisen jatkamisesta ja vahvistamisesta turvallisuussektorin koulutusyhteistyössä Irakissa. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK_21+2016+6.aspx Luettu 1.6.2021.

Hallituksen esitys Euroopan unioniin liittymisestä HE 135/1994. Saatavissa: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/sivut/trip.aspx?triptype=ValtiopaivaAsiat&docid=he+135/1994> Luettu 7.5.2021.

Puolustusvaliokunnan mietintö PuVM 4/2017 vp. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/PuVM_4+2017.aspx Luettu 7.5.2021.

Puolustusvaliokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Sivut/PuVL_7+2016.aspx Luettu 1.6.2021.

Puolustusvaliokunnan lausunto PuVL 1/2016 vp. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Sivut/PuVL_1+2016.aspx Luettu 25.5.2021.

Puolustusvaliokunnan lausunto PuVL 1/1994 vp. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/puvm_1+1994.pdf Luettu 7.5.2021.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 61/2017 vp. Pääministerin ilmoitus PI 3/2017 ulko- ja turvallisuuspoliittisen sekä EU-toimintaympäristön muutoksista. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK_61+2017+6.aspx Luettu 2.6.2021.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 122/2017 vp. Pääministerin ilmoitus PI 4/2017 ajankohtaisista EU-asioista. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK_122+2017+7.aspx Luettu 2.6.2021.

Suomen ja Ranskan julkilausuma 15.6. 2017. Saatavissa: <https://valtioneuvosto.fi/documents/10616/334517/FR+FI+declaration.pdf> Luettu 1.6.2021.

Ulkoasiainvaliokunnan lausunto UaVL 6/2017 vp. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Sivut/UaVL_6+2017.aspx Luettu 8.5.2021.

Ulkoasiainvaliokunnan mietintö. UaVM 9/2016 vp. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/UaVM_9+2016.aspx Luettu 10.5.2021.

Ulkoasiainvaliokunnan mietintö. UaVM 2/2016 vp. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/UaVM_2+2016.aspx Luettu 10.5.2021.

Ulkoasianvaliokunnan mietintö. UaVM 9/1994 vp. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/uavm_9+1994.pdf Luettu 10.5.2021.

Valtioneuvosto 2021. Valtioneuvoston puolustusselonteko 2021. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:78. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163405> Luettu 18.3.2021.

Valtioneuvosto 2020. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko 2020. Valtioneuvoston julkaisuja 2020:3. Saatavissa <https://valtioneuvosto.fi/-/ulko-ja-turvallisuuspoliittinen-selonteko-2020-turvallisuus-ja-globaali-vastuunkanto-kuuluvat-yhteen> Luettu 18.3.2021.

Valtioneuvosto 2017. Valtioneuvoston puolustuselonteko 2017. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2017. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79274> Luettu 18.3.2021.

Valtioneuvosto 2016. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko 2016. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 07/2016. Saatavissa: <https://vnk.fi/julkaisu?pubid=12501> Luettu 18.3.2021.

Valtioneuvosto 2012. Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko 2012. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2012. Saatavissa: <https://vnk.fi/julkaisu?pubid=2203> Luettu 18.3.2021.

Valtioneuvosto 2009. Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko 2009. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 11/2009. Saatavissa: <https://vnk.fi/julkaisu?pubid=3738> Luettu 18.3.2021.

Valtioneuvoston viestintäosasto 2016. Suomi ja Ranska: EU:n yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa kehitettävä. Tiedote 258/2016 15.6.2016. Saatavissa: https://valtioneuvosto.fi/en/-/10616/suomi-ja-ranska-eu-n-yhteista-turvallisuus-ja-puolustuspolitiikkaa-kehitettava?languageId=fi_FI Luettu 1.6.2021.

Tutkimuskirjallisuus:

Aalto, E., Laaksonen, S., Ojanen, H., Ruutu, O., ja Tiilikainen, T. (2009). *EU:N tiivistyvä puolustus - euroopan puolustusvirasto*. Helsinki: J-paino Oy.

Aaltola, M. (2019). *Poutasään jälkeen*. Docendo.

Aaltola, M (2003). *Suomen ulkopoliittikan kielipelejä : analyysi ulkopoliittikan tutkimuksesta 1970-2003*. Tampere University Press.

Bailes, A. J. K., Rickli, J.-M., & Thorhallsson, B. (2014). Small states, survival and strategy. In *Small States and International Security: Europe and Beyond* (Vol. 9781315798042, 26–45). <https://doi.org/10.4324/9781315798042>

Blomberg, J. (2011). Vakauden kaipuu : kylmän sodan loppu ja Suomi. WSOY.

Blombergs, F. (2016). *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohtia*. Maanpuolustuskorkeakoulu, julkaisusarja. 1, Tutkimuksia; Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.

Bulmer, S. (2006). *Theorizing Europeanization*. doi:10.1057/9780230584525

- Börzel, T. (2002). Pace- Setting, Foot- Dragging, and Fence- Sitting: Member State Responses to Europeanization, *Journal of Common Market Studies* , 40(2): 193– 214.
- Börzel, T. (2005). Europeanization: How the European Union Interacts with its Member States.” In S. Bulmer and Ch. Lequesne (eds) *The Member States of the European Union* , Oxford: Oxford University Press, 45– 69.
- Collard-Wexler, S. (2006). Integration under anarchy: Neorealism and the european union. *European Journal of International Relations*, 12(3), 397–432. doi:10.1177/1354066106067349
- Forsberg, T. & Vaahtoranta, T. (1993). *Johdatus suomen ulkopoliittikkaan : Kylmästä sodasta uuteen maailmanjärjestykseen*. Helsinki: Gaudeamus.
- Hakovirta, H. (1975). *Odota-ja-katso : Analyysi suomen läntisen integraatiopoliitiikan perusmallista*. Tampere: Tampereen yliopisto, politiikan tutkimuksen laitos.
- Hakovirta, H. (1981). *Ulkosuhteiden epäsymmetriat ja puolueettomuuspolitiikan edellytykset : Analyysi viiden euroopan puolueettoman maan suhteista liittoutuneisiin maihin ja liittojohtajiin 1945-1978*. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Haukkala, H. & Ojanen, H. (2011). *The europeanization of finnish foreign policy: Pendulum swings in slow motion*. Routledge. doi:10.4324/9780203816035-17
- Haukkala, H. (2012). *Suomen muuttuvat koordinaatit*. Helsinki: Gummerus.
- Haukkala, H. (2020). *Suuren pelin paluu : Suomen tulevaisuus kriisien maailmassa*. Helsingissä: Kustannusosakeyhtiö Otava.
- Haukkala, H., & Vaahtoranta, T. (2016). Suomen turvallisuuspolitiikan linjat ja koulukunnat. Teoksessa F. Blobergs (toim.), *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohtia*. Maanpuolustuskorkeakoulu, julkaisusarja. 1, Tutkimuksia; Nro 4. 55–76.
- Heikka, H. (2005). *Republican realism: Finnish strategic culture in historical perspective*. Cooperation and Conflict, 40(1), 91–119. doi:10.1177/0010836705049736
- Heinikoski, S. (2020). Vaikutusvaltaa hakemassa. *Ennen Ja Nyt*, 20(1), 70–90. doi:10.37449/ennejanyt.89054
- Heinikoski, S. 2019. *Framing of the new CSDP in militarily non-aligned Finland and Sweden : Promotion of national interests or a step towards a European security community?*. L'Europe en Formation , vol. 2019 , no. 389, 168-184 . <https://doi.org/10.3917/eufor.389.0161>
- Hsieh, H., & Shannon, S. E. (2005). Three approaches to qualitative content analysis. *Qualitative Health Research; Qual Health Res*, 15(9), 1277-1288. doi:10.1177/1049732305276687
- Hunter, R. E. (2002). *The european security and defense policy NATO's companion-- or competitor?*. Santa Monica, Calif: RAND.

- Huru, J. (1993). Suomen ulkopolitiikka ja yhteisöllisyyden haasteet. Teoksessa Huru, J. *Uuden ulkopolitiikan haasteet : Kekkonen ajasta koiviston kautta 2000-luvulle*. Tampere: Rauhan- ja konfliktitutkimuslaitos. 145–211.
- Juntunen, T. (2016). Kun rotta hyppäsi häkistä ulos: muutoksesta ja jatkuvuudesta Suomen ulkopolitiikassa. *Kosmopolis*. 46. 70–78.
- Kallenautio, J. (2005). *Suomi kylmän rauhan maailmassa : Suomen ulkopolitiikka porkkalan palautuksesta 1955 euroopan unionin jäsenyyteen 1995*. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.
- Kauppi, K. (2003). Miten YUTP on kehittynyt ja miten se toimii. Teoksessa Järvenpää, P. (toim.) *Suomen paikka maailmassa? EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikka*. Edita ja Eurooppa-tiedotus, Helsinki, 29–47.
- Koivula, T. (2016). Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan merkitys Suomen turvallisuudelle. Teoksessa F. Blombergs (toim.), *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohtia*. Maanpuolustuskorkeakoulu, julkaisusarja. 1, Tutkimuksia; Nro 4, 111–130.
- Käkönen, J. (1993). Suomen ulkopolitiikan suuret traditiot ja tulevaisuuden valinnat. *Uuden ulkopolitiikan haasteet : Kekkonen ajasta koiviston kautta 2000-luvulle*. Teoksessa Huru, J. (toim.), *Uuden ulkopolitiikan haasteet : Kekkonen ajasta koiviston kautta 2000-luvulle*. Tampere: Rauhan- ja konfliktitutkimuslaitos, 23–47.
- Lindberg, J. (2018). *Suomen puolustus tänään ja huomenna*. Maanpuolustus 4.6.2018. Maanpuolustuskurssiyhdistyksen julkaisu. Saatavissa: <https://www.maanpuolustus-lehti.fi/suomen-puolustus-tanaan-ja-huomenna/> Luettu 7.9.2021.
- Lukkari, M., & Sutela, L. (2003). *Lauri Sutela : Puolustusvoimain komentaja*. Helsingissä: Otava.
- Luoto, J., & Pesonen, T. (2006). Suomi ja euroopan unionin yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka. Teoksessa Stubb, A. (toim.), *Marginaalista ytimeen : Suomi euroopan unionissa 1989-2003*. 272–298.
- Möttölä, K. (1993). Puolueettomuudesta sitoutumiseen. Teoksessa Forsberg, T., & Vaahtoranta, T. *Johdatus suomen ulkopolitiikkaan : Kylmästä sodasta uuteen maailmanjärjestykseen*. Helsinki: Gaudeamus.
- Nokkala, A. (2016). Suomen puolustuspolitiikan käännekohtia. Teoksessa F. Blombergs (toim.), *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohtia*. Maanpuolustuskorkeakoulu, julkaisusarja. 1, Tutkimuksia; Nro 4, 77–108.
- Nováky, N. & Vanhanen, H. (2018). *Artikla 42.7:llä on vielä matkaa EU:n todelliseksi turvatakuuksi*. Ulkopolitist. Saatavissa <https://ulkopolitist.fi/2018/11/28/artikla-42-7lla-on-viela-matkaa-eun-todelliseksi-turvatakuuksi/> Luettu: 24.8.2021.
- Ojanen, H. & Raik, K. (2017). Ulko- ja turvallisuuspolitiikka: pinnallista jatkuvuutta ja pyörteisiä pohjavirtauksia. Teoksessa Tapio Raunio ja Juho Saari (toim.), *Reunalla vai ytimessä? Suomen EU-politiikan muutos ja jatkuvuus*. Helsinki: Gaudeamus, 170–195.

- Ojanen, H. (2021). Ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka: EU valtioiden maailmassa. Teoksessa Raunio, T., & Saari, J. *Moninaisuudessaan yhtenäinen? Euroopan unionin suunta*. Helsinki: Gaudeamus, 188–211.
- Ojanen, H. (2009). EDA: palanen puolustusintegraation palapeliin. Teoksessa Aalto, E., Laaksonen, S., Ojanen H., Ruutu, O., Tiilikainen, T. *EU:n tiivistyvä puolustus – Euroopan puolustusvirasto*. Helsinki: J-paino Oy, 25-28.
- Ojanen, H. (2008). Finland and the ESDP: “Obliquely Forwards”? Teoksessa C. Archer (toim.) *New Security Issues in Northern Europe. The Nordic and Baltic States and the ESDP*, Routledge, Abingdon, 2008, 56–77.
- Ojanen, H. (2007). *Kansainvälisten suhteiden tutkimuksen teorit ja euroopan integraatio*. Helsinki: Gaudeamus.
- Ojanen, H. (2006). Explaining the ESDP: Theoretical Grips on Recent Developments. Teoksessa Hultdt, B.; Kerttunen, M.; Mörtberg, J.; and Ericsson, Y. (toim.), *European Security and Defence Policy. A European Challenge*. Stockholm: National Defence College, 1–25.
- Ojanen, H. (2003). *EU:n puolustuspolitiikka ja suhteet natoon : Tervetullutta kilpailua*. Helsinki: Ulkopoliittinen instituutti.
- Palosaari, T. (2013). *Neither neutral nor non-aligned : The europeanization of finnish foreign and security policy* Ulkopoliittinen instituutti.
- Palosaari, T. (2011). *The art of adaptation : A study on the europeanization of finland's foreign and security policy*. Tampere: Tampere University Press.
- Pashakhanlou, A. H. (2017). Fully integrated content analysis in international relations. *International Relations (London)*, 31(4), 447–465. doi:10.1177/0047117817723060.
- Penttilä, R. E. J. (1988). *Puolustuslinjat : Puolustuspolitiikka suomen kansainvälisen aseman vakaannuttamisessa 1944-67*. Helsingissä Hki: Otava.
- Pesu, M., Iso-Markku, T. ja Jokela, J. (2020). *Finnish foreign policy during EU membership. Unlocking the EU's security potential*. Finnish Foreign Policy 6. Helsinki: Ulkopoliittinen Instituutti. Saatavissa: <https://www.fiia.fi/julkaisu/finnish-foreign-policy-during-eu-membership> Luettu 10.8.2021.
- Pesu, M. & Vanhanen, H. (2021). *Suomen puolustusyhteistyön periaatteet entistä selvemmat: Puolustusselonteko kirkastaa Suomen turvallisuuspoliittista linjaa*. FIIA Comment 12. Helsinki: Ulkopoliittinen Instituutti. Saatavissa: <https://www.fiia.fi/julkaisu/suomen-puolustusyhteistyon-periaatteet-entista-selvemmat> Luettu 14.9.2021.
- Pesu, M. (2021). *Turvallisuuspoliittisen keskustelun uudet suuntaviivat*. Kylkirauta 2/2021. 11–13. Saatavissa: https://issuu.com/kadetkunta/docs/kylkirauta_2_21/13?fr=sZDU2MjM5MDQ5ODY Luettu 1.6.2021.
- Pesu, M. (2019). *Introducing ideational foreign policy analysis : Explorations of the underlying ideas of finnish foreign policy*. Tampere: Tampereen yliopisto.

- Pesu, M. (2018). *Kolmatta linjaa: Suomi ja kansainvälinen puolustusyhteistyö*. Maanpuolustus 7.9.2018. Maanpuolustuskurssiyhdistyksen julkaisu. Saatavissa: <https://www.maanpuolustus-lehti.fi/kolmatta-linjaa> Luettu 18.8.2021.
- Pesu, M. (2017). *Koskiveneellä kohti valtavirtaa: Suomen puolustuspolitiikka kylmän sodan lopusta 2010-luvun kiristyneeseen turvallisuusympäristöön*. Puolustusministeriön julkaisuja 1/2017: Puolustusministeriö.
- Pesu, M. (2016a). *Suurvaltaempiristi pienvaltion johtajana : Mauno Koiviston ulkopoliittinen uskomusjärjestelmä* Tampere : Suomen rauhantutkimusyhdistys. Teoksessa *Kosmopolis* 46 (2016) : 2, 6-24.
- Pesu, M. (2016b). Testin nimi on Balttia. Teoksessa Karvinen, Rehn, A., Tuomioja, E., Haavisto, P., Terho, S., Lehtinen, L., Immonen, U., Pesu, M., Jätteenmäki, A., Jokela, J., Aunesluoma, J., Lauristin, M., Grüne, Y., Saramo, J., Ylä-Mononen, E., & Virkkunen, H. *Järjestyksiä Euroopan unionissa*. Docendo Oy. 77–87.
- Piirimäe, K. (2017). *Mauno Koiviston kiistanalainen maine Virossa*. Poliitikasta.fi. Saatavissa: <https://politiikasta.fi/mauno-koiviston-kiistanalainen-maine-virossa/> Luettu 20.8.2021.
- Rainio-Niemi, J. (2014). *The ideological cold war : The politics of neutrality in austria and finland*. New York: Routledge.
- Rantanen, P. (2019). *Yöpakkaset 1958 : Hyppy suomettumiseen*. Jyväskylä: Atena.
- Raunio, T. & Saari, J. (2006). *Eurooppalaistuminen : Suomen sopeutuminen Euroopan integraatioon*. Helsinki: Gaudeamus.
- Rettman, A. (2016). *Finland calls for 'pragmatic' EU defence*. euobserver 27.9.2016. Saatavilla: <https://euobserver.com/foreign/135244> Luettu 15.5.2021.
- Ruhala, K. (2003). Liittoutuminen ja liittoutumattomuus 2000-luvun alun turvallisuuspoliittisina valintoina. Teoksessa Järvenpää, P., Sivonen, P., Tiilikainen, T., Ruhala, K. & Ruhala, K. *Suomen turvallisuuspolitiikan vaihtoehdot*. Julkaisusarja 2, N:o 22, Maanpuolustuskorkeakoulu, 1–16.
- Salonius-Pasternak, C. (2020). *Eduskunnassa yhtenäinen rintama: Kansanedustajilla laaja konsensus Suomen turvallisuuspolitiikasta*. FIIA Briefing Paper 278. Ulkopoliittinen Instituutti. Saatavissa: <https://www.fii.fi/julkaisu/eduskunnassa-yhtenainen-rintama?read> Luettu 10.5.2021.
- Sivonen, P. (2003). Suomen EU-jäsenyyteen nojaava turvallisuusratkaisu. Teoksessa Järvenpää, P., Sivonen, P., Tiilikainen, T., Ruhala, K. & Ruhala, K. *Suomen turvallisuuspolitiikan vaihtoehdot*. Julkaisusarja 2, N:o 22, Maanpuolustuskorkeakoulu, 31–46.
- Sivonen, P. (1995). *Liittoutumisen uudet olosuhteet ja suomen valinnat* (2nd ed.). Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Tarkka, J. (2018). *Lännen tiellä : Paasikivestä Niinistöön*. Helsingissä: Kustannusosakeyhtiö Otava.
- Tiihonen, S., Jouko, P., Raitasalo, J., Knapas, R. & Matikkala, A. (2018). *Puolustusministeriö 100 vuotta*. Edita.

Tiilikainen, T. (2009). EDA osana kehittyvää turvallisuus ja puolustuspolitiikkaa. Teoksessa Aalto, E., Laaksonen, S., Ojanen H., Ruutu, O., Tiilikainen, T. *EU:n tiivistävä puolustus – Euroopan puolustusvirasto*. Helsinki: J-paino Oy, 13-24.

Tiilikainen, T. (2006). Finland — An EU Member with a Small State Identity. *European Integration*, 28:1, 73–87.

Tiilikainen, T. (2002). Suomen ja Ruotsin puolueettomuus vuoden 1812 politiikan valossa. Teoksessa Suominen, Tapani (toim.) *Itsekyyttä vai valtiomiestaitoa. Ruotsin idänpolitiikka ja Suomi vuodesta 1812 vuoteen 2002*. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi, 267–274.

Vanhanen, H. (2021). *Henri Vanhanen: Suomi tarvitsee turvallisuuspolitiikan päivitetyn narratiivin*. Verkko uutiset 8.6.2021. Saatavissa: <https://www.verkkouutiset.fi/suomi-on-naton-jasenmaitakin-yhteensopivampi/#11c83b96> Luettu 8.6.2021.

Vanhanen, H. (2020a). *Niinistön linja on vienyt Suomea pois puolueettomuudesta*. Ulkopoliittika 22.5.2020. Saatavissa: <https://ulkopoliittika.fi/lehti/2-2020/niiniston-linja-on-vienyt-suomea-pois-puolueettomuudesta/> Luettu 20.4.2021.

Vanhanen, H. (2020b). *Government reports on Finnish foreign and security policy: Relevant but not without problems*. FIIA Briefing Paper 293. Helsinki: Ulkopoliittinen Instituutti. Saatavissa: <https://www.fia.fi/julkaisu/government-reports-on-finnish-foreign-and-security-policy?read> Luettu 10.8.2021.

Vanhanen, H. (2016). *Selonteot ulko- ja turvallisuuspoliittisessa keskustelussa*. Ulkopoliittist. Saatavissa: <https://ulkopoliittist.fi/2016/06/21/vieraskyna-selonteot-ulko-ja-turvallisuuspoliittisessa-keskustelussa/> Luettu 1.7.2021.

Visuri, P. (2003). *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan linjaukset* (2nd ed.). Helsingissä: Otava.

Visuri, P. (2015). *Paasikiven suomi suurvaltojen puristuksessa 1944–1947*. Jyväskylä: Docendo.

Wiberg, M., & Koukkunen, K. (2011). *Politiikan sanakirja : Inhorealistin versio*. Helsinki: Siltala.

Wong, R. (2005). The Europeanization of Foreign Policy. Teoksessa Hill, C., & Smith, M. *International relations and the european union*. 134–153. Oxford: Oxford University Press.

Wong, R. (2006). *Foreign policy* doi:10.1057/9780230584525.

Verkkolähteet:

Euroopan puolustusvirasto EDA:n verkkosivut. <https://eda.europa.eu/home> Luettu 25.9.2021.

Eurooppa-Neuvoston verkkosivut. EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyö. <https://www.consilium.europa.eu/fi/policies/defence-security/> Luettu 25.9.2021.

Hallitustenvälinen konferenssi HVK -96 (1996). Mietintäryhmän raportti ja muita asiakirjoja. Saatavissa: <https://op.europa.eu/fi/publication-detail/-/publication/eca47994-fd0b-4c95-8303-ad3544db2ad5> Luettu 20.9.2021.

KvaliMOTV. Sisällönanalyysi: https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/kvali/L7_3_2.html. Yhteiskuntatieteellinen tietokirjasto. Luettu 1.9.2021.

MTS (2016). *Suomalaisten mielipiteitä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta*. Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta 2/2016. Helsinki. Saatavissa: https://www.defmin.fi/maanpuolustustiedotuksen_suunnittelukunta_mts/mielipidetutkimukset/suomalaisten_mielipiteita_ulko- ja_turvallisuuspolitiikasta_maanpuolustuksesta_ja_turvallisuudesta.11239.news?11192_o=5#c1c1db42 Luettu 1.7.2021.

Paasikivi-seura. Paasikiven puheet. *Puhe Itsenäisyypäivänä 1944*. Saatavissa: <https://jkpaasikivi.fi/book/paasikiven-linja-juho-kusti-paasikiven-puheita-vuosilta-1944-1956/puheet-1944/> Luettu 16.8.2021.

Sopimus Euroopan unionista (SEU). Saatavissa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:12012M/TXT> Luettu 24.9.2021.

Suomen puolustusministeriö (2020), Kansainvälinen puolustusyhteistyö. Saatavissa: https://www.defmin.fi/vastuualueet/kansainvalinen_puolustusyhteistyo#f202171e Luettu 10.8.2021.

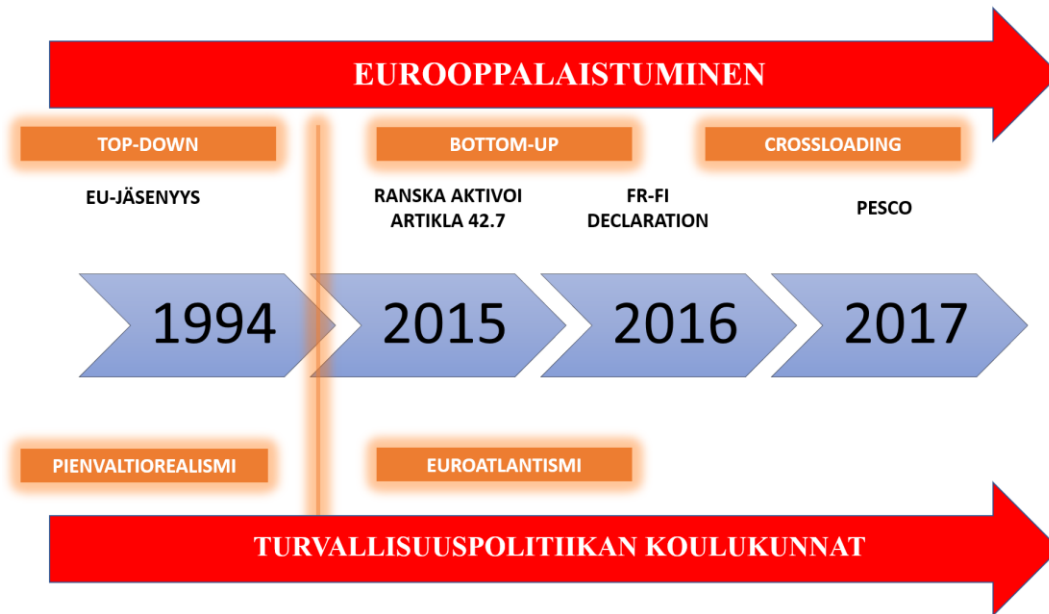
Turun sanomat 19.10.2017 (2017). EU:n uuteen puolustusyhteistyöhön lisätään pykälä avunannosta. Saatavissa: <https://www.ts.fi/uutiset/3697281/EUn+uuteen+puolustusyhteistyohon+lisataan+pykala+avunannosta> Luettu 2.6.2021.

Yle Uutiset 21.10.2017 (2017). Suomesta on tullut EU:n keskinäisten turvatakuiden kiihkein kannattaja. Saatavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-9894497> Luettu 5.7.2021.

Yle Uutiset 11.6.2017 (2017). Presidentti Niinistö: Suomi näkee paljon käyttämätöntä mahdollisuutta EU:n puolustusyhteistyössä. Saatavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-9663348> Luettu 1.6.2021.

Yle Uutiset 15.6.2016 (2016). Ranska ja Suomi ajavat EU:n yhteisen puolustuspolitiikan laajentamista. Saatavissa: <https://yle.fi/uutiset/3-8960503> Luettu 4.6.2021.

LIITTEET



(Kuvaaja 1)