

Toivo Martikainen, Katri Pynnöniemi,
Sinikukka Saari & Ulkopoliittisen instituutin työryhmä

Venäjän muuttuva rooli Suomen lähialueilla

Elokuu 2016

Valtioneuvoston selvitys-
ja tutkimustoiminnan
julkaisusarja 34/2016

KUVAILULEHTI

Julkaisija ja julkaisu-aika	Valtioneuvoston kanslia, 30.8.2016		
Tekijät	Toivo Martikainen, Katri Pynnöniemi, Sinikukka Saari & Ulkopoliittisen instituutin työryhmä		
Julkaisun nimi	Venäjän muuttuva rooli Suomen lähialueilla		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 34/2016		
Asiasanat	Venäjä, ulko- ja turvallisuuspolitiikka, sotilaspolitiikka, energiapolitiikka, arktinen alue, Itämeren alue		
Julkaisun osat/ muut tuotetut versiot	-		
Julkaisu-aika	Elokuu, 2016	Sivuja 79	Kieli suomi

Tiivistelmä

Raportissa tarkastellaan Venäjän ulkopoliittikan muutosta ja arvioidaan tämän muutoksen vaikutuksia Suomen kannalta.

Venäjän epävirallisille valtaverkostoille perustuva hallintojärjestelmä ja maan ulkopoliittikka ovat tiiviissä yhteydessä toisiinsa. Venäjän ulkopoliittikan tavoitteet ovat jo pitkään olleet samoja, mutta viime vuosina keinot niiden saavuttamiseksi ovat muuttuneet aggressiivisemmiksi. Tämän muutoksen taustalla ovat pitkälti maan sisäiset tekijät, kuten raaka-aineriippuvuus, talouden rakenteelliset ongelmat sekä oikeusvaltion puutteet. Näiden tekijöiden kärjistyminen, samanaikaisesti kun Venäjän kyky ulkoiseen sotilaalliseen, taloudelliseen ja informaatiovaikuttamiseen on kohonnut, on johtanut muuttuneeseen ulkopoliittiseen käyttäytymiseen.

Raportti tarkastelee erityisesti Venäjän muuttuneen toiminnan vaikutuksia Suomen lähialueilla energiapolitiikassa, arktisessa politiikassa sekä Itämeren turvallisuusympäristössä. Energiapolitiikassa on havaittavissa riippuvuussuhteita luova geoeconomisen toimintamalli, arktisella alueella turvallisuusnäkökohdat ovat saaneet yhä suuremman painoarvon Venäjän toimissa, ja Itämeren turvallisuusympäristössä on tapahtunut riskipotentiaalin aktivoitumista.

Raportin lopussa listataan Venäjän muuttuneesta toiminnasta koituvat keskeiset riskit ja annetaan Suomelle näihin riskeihin varautumiseksi käytännönläheisiä toimenpidesuosituksia. Sisäisesti arvaamattoman ja kansainvälisesti jännitteitä tuottavan Venäjän naapurissa Suomen on tärkeintä panostaa oman yhteiskuntansa kriinsietokykyyn sekä kansainväliseen yhteistyöhön.

Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden 2015 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa (www.tietokayttoon.fi).

Julkaisun sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare & utgivningsdatum	Statsrådets kansli, 30.8.2016		
Författare	Toivo Martikainen, Katri Pynnöniemi, Sinikukka Saari & Utrikespolitiska institutets arbetsgrupp		
Publikationens namn	Rysslands föränderliga roll i Finlands närområden		
Publikationsseriens namn och nummer	Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 34/2016		
Nyckelord	Ryssland, utrikes- och säkerhetspolitik, militärpolitik, energipolitik, Arktis, Östersjöregionen		
Publikationens delar /andra producerade versioner	-		
Utgivningsdatum	Augusti, 2016	Sidantal 79	Språk finska

Sammandrag

I rapporten granskas förändringen i Rysslands utrikespolitik samt analyseras förändringens inverkan på Finland.

Rysslands förvaltningssystem, baserat på inofficiella maktnätverk, är tätt sammanvävt med landets utrikespolitik. Rysslands utrikespolitiska målsättningar har under en längre tid varit oföränderliga, men under de senaste åren har medlen att uppnå målsättningarna blivit mer aggressiva. Förändringen har huvudsakligen förorsakats av landets inre faktorer såsom råvaruberoende, ekonomins strukturella problem samt bristfälligheter i rättsstaten. Tillspetsningen av dessa faktorer, samtidigt som landets möjligheter till extern militär, ekonomisk och informationspåverkan har förstärkts, har bidragit till Rysslands förändrade utrikespolitiska beteende.

I rapporten analyseras mer ingående följderna av Rysslands förändrade verksamhet och dess inverkan på Finlands närområden vad gäller energipolitik, arktisk politik samt den säkerhetspolitiska omgivningen i Östersjön. Inom energipolitiken kan man observera en geoeconomisk verksamhetsmodell som skapar beroendeförhållanden, inom det arktiska området spelar säkerhetsaspekter en allt större roll i Rysslands verksamhet, och i Östersjöområdet har riskpotentialen aktiverats.

I slutet av rapporten listas de centrala risker som Rysslands förändrade beteende förorsakar samt presenteras praktiska åtgärdsrekommendationer för hur Finland bör handskas med dessa risker. Det är viktigt för Finland att utveckla sin samhälleliga motståndskraft och satsa på internationellt samarbete med en granne som Ryssland som är inrikespolitiskt oberäknerlig och skapar spänningar i de internationella förhållandena.

Den här publikationen är en del i genomförandet av statsrådets utrednings- och forskningsplan för 2015 (www.tietokaytoon.fi).

De som producerar informationen ansvarar för innehållet i publikationen. Textinnehållet återspeglar inte nödvändigtvis statsrådets ståndpunkt.

DESCRIPTION

Publisher and release date	Prime Minister's Office Finland, 30.8.2016		
Authors	Toivo Martikainen, Katri Pynnöniemi, Sinikukka Saari & the Finnish Institute of International Affairs team		
Title of publication	Russia's changing role in Finland's neighbourhood		
Name of series and number of publication	Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 34/2016		
Keywords	Russia, foreign and security policy, military policy, energy policy, Arctic region, Baltic Sea region		
Other parts of publication/ other produced versions	-		
Release date	August, 2016	Pages 79	Language Finnish

Abstract

This report analyses the change in Russian foreign policy and assesses the implications of this change for Finland.

Russia's governing system, which is based on unofficial power networks, is closely intertwined with the country's foreign policy. Russia's foreign policy goals have remained the same for a long period of time, but in recent years its means to achieve those goals have become more aggressive. The background of this change lies in the country's internal factors such as dependence on raw materials, structural economic problems and shortcomings in the rule of law. The culmination of these factors when Russia's capabilities in external military, economic and informational influence have simultaneously increased has led to a changing foreign policy behaviour.

In particular, the report analyses the implications of Russia's changing activity in Finland's neighbourhood vis-à-vis energy policy, Arctic policy and Baltic Sea security policy. In energy policy, a geo-economic operation which creates dependencies can be recognised; in the Arctic region, security aspects have gained more weight in Russian policies; and in the Baltic Sea region, risk potential has been activated.

The report concludes by listing the key risks caused by Russia's changing behaviour and by giving Finland practical policy recommendations to prepare itself for those risks. Neighbouring an internally unpredictable Russia that creates international tensions, Finland needs first and foremost to invest in its own society's resilience and in international cooperation.

This publication is part of the implementation of the Government Plan for Analysis, Assessment and Research for 2015 (www.tietokayttoon.fi).

The content is the responsibility of the producers of the information and does not necessarily represent the view of the Government.



SISÄLLYS

1. TAUSTA	6
2. LÄHTÖKOHDAT	9
2.1 TAVOITTEET	9
2.2 TOTEUTUS	10
2.3 KESKEISET KÄSITTEET	11
3. VIITEKEHYS: SISTEMA JA KRIISINHALLINTAKYKY	13
3.1 SISTEMA JA STRATEGISET RESURSSIT	14
3.2 SISTEMA JA POLIITTINEN KONTROLLI	19
3.3 SISTEMA JA INFORMAATIOILAN HALLINTA	25
3.4 SISTEMA JA KRIISINSIETOKYKY	28
4. ULKOPOLITIIKAN MUUTOS	31
4.1 ENERGIAPOLITIIKAN GEOEKONOMINEN TOIMINTAMALLI	34
4.2 ARKTISEN POLITIIKAN TURVALLISTAMINEN	43
4.3 ITÄMEREN KIRISTYNYT TURVALLISUUSTILANNE	49
5. JOHTOPÄÄTÖKSET	57
5.1 RISKEISTÄ	57
5.2 VENÄJÄN KEHITYKSEN PIIRTEET, NIIDEN LUOMAT RISKIT JA TOIMENPIDESUOSITUKSET SUOMELLE	57
5.3 LOPPUYHTEENVETO	66
LÄHTEITÄ JA TAUSTA-AINEISTOA	67
JULKAISTUT LÄHTEET	67
HAASTATTELUT	77
OHJAUSRYHMÄ	78

1. TAUSTA

Venäjän viimeaikaiset toimet globaalien ja alueellisten geostrategisten tavoitteidensa saavuttamiseksi ovat yllättäneet suurimman osan kansainvälisen politiikan analyytikoista ja keskinäisriippuvuuden nimiin vannoneista poliitikoista ja virkamiehistä. Yllättyneisyys ei kuitenkaan johdu Venäjän ulkopoliittisten päämäärien tai ulkopoliittisen diskurssin radikaalista muutoksesta, vaan sen ulkopoliittisten toimintatapojen muutoksesta. Yksinkertaistaen voi sanoa, että Venäjän tavoitteet eivät ole muuttuneet, mutta keinot niiden saavuttamiseksi ovat.

Venäjän ulkopoliittisen tavoitteenasettelun peruselementit ovat olleet varsin vakiintuneita. Venäjällä arvioidaan, että suursodan uhka maailmassa on vähentynyt, mutta samanaikaisesti Venäjään kohdistuvat uhkat ovat vahvistumassa.¹ Venäjä on jo pitkään korostanut, että sen ulko- ja sotilaspolitiikan lähtökohtana on pyrkimys edistää turvallisuuden ”tasavertaisuutta”, eri osapuolten intressien kuulemistä sekä alueellisten voimakeskusten tasapainoa.² Venäjä pyrkii omien sanojensa mukaan korostamaan rooliaan suurvaltana ja vastustamaan Yhdysvaltain johtoa. Tämä tapahtuu vahvistamalla maailmanjärjestyksen moninapaisuutta ja toimimalla yhdessä mm. Kiinan ja muiden nousevien valtojen kanssa. Huomionarvoista on, että Venäjän yhteistyö näiden niin sanottujen BRICS-maiden kanssa on välineellistä ja sen tarkoituksena on nimittäin Yhdysvaltain haastaminen eikä niinkään syvien liittolaissuhteiden luominen näiden maiden kanssa.

Venäjälle maailmanjärjestyksen moninapaisuus ei tarkoita pienempien maiden suvereniteetin tai kansainvälisen oikeuden ehdotonta kunnioittamista, vaan alueellisten valtakeskittymien etuoikeuksien tunnustamista. Venäjän johto on yhä suoremmin ilmaissut uskovansa suurvaltojen erityisasemaan ja erioikeuksiin sekä siihen, että Venäjän johtotasema entisen Neuvostoliiton alueella (osittaisena poikkeuksena Baltian maat) tulisi tunnustaa kansainvälisesti.³ Venäjä on myös pitkään vastustanut uusien jäsenten kutsumista Natoon erityisesti sen lähialueilla ja vaatinut itselleen tosiasiallisesti veto-oikeutta Naton laajenemiseen.⁴

Tämä selvityshanke analysoi ensisijaisesti Venäjän ulko- ja sotilaspolitiikan toimintatapojen ja riskinottohalukkuuden muutosta – siis sitä, millä tavoin Venäjän toiminta ja toiminnan logiikka ovat muuttuneet, mistä tämä muutos kumpuaa, millä konkreettisilla tavoilla muutos näkyy Suomen lähialueilla ja miten Suomen tulisi tässä uudessa tilanteessa toimia.

Selvityksen keskeisin hypoteesi – ja sittemmin johtopäätös – liittyy ulkopoliittisten toimintatapojen ja Venäjän sisäisen kehityksen sekä sen hallintojärjestelmän eli ”sisteman”⁵ väliseen yhteyteen. Venäjän ulkopoliittisten päämäärien oletetaan olevan suhteellisen pysyviä ja riippumattomia hallintojärjestelmän luonteesta, kun taas ulkopoliittikan toimintatavat heijastelevat herkemmin maan sisäistä kehitystä ja järjestelmän luonnetta.

Käytännössä tämä kytkös näyttäytyy siten, että keskeisillä Venäjän sisäisillä tekijöillä on myös varsin suora ulko- ja sotilaspoliittinen ulottuvuutensa. Esimerkkeinä mainittakoon strategisten

¹ Venäjän Federaation sotilasdoktriini, hyväksytty presidentin käskyllä N297N, 25.12.2014, julkaistu Kremlin sivustolla 26.12.2014: ”Vojennaja doktrina Rossijskoi Federatsii”: <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>. Sotilasdoktriinin suomennos on luettavissa Ylen verkkosivuilla: <http://eri-koiset.kioski.yle.fi/files/sotilasdoktriini2014.pdf>. Analyysi sotilasdoktriinin tehdyistä muutoksista: Pynnöniemi, Katri & James Mashiri (2015): *Venäjän sotilasdoktriinit vertailussa. Nykyinen versio viitettiin kriisiajan taajuukselle*, FIIA Report 42, Ulkopoliittinen instituutti: http://www.fiaa.fi/en/publication/507/venajana_sotilas-doktriinit_vertailussa/.

² Ks. esim. Venäjän ulkoministerin Sergei Lavrovin puheenvuoro Münchenin turvallisuuskonferenssissa helmikuussa 2015: ”Vystuplenije i otvety na voprosy Ministra Inostrannyh del Rossii S.V.Lavrova v hode diskussii na 51-i Mjunhenskoi konferensii po voprosam politiki besopasnosti, Mjunhen, 7 fevralja 2015 goda”. Mid.ru, 7.2.2015: http://www.mid.ru/ru/press_service/minister_speeches/-/asset_publisher/7OvQR5KJVVmR/content/id/949358.

³ Forss, Stefan, Lauri Kiiänlinna, Pertti Inkinen & Heikki Hult (2011): *Venäjän sotilaspoliittinen kehitys ja Suomi*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 2: tutkimusselesteita No 47, s. 9. Viittaus on presidentti Dmitri Medvedevin syyskuussa 2008 eli Georgian sodan jälkeen Venäjän televisiolle (Pervyi kanal) antamaan haastatteluuun, jossa hän perustelee Venäjän maanmiespolitiikkaa ja valtopoliittisia intressejä lähialueilla.

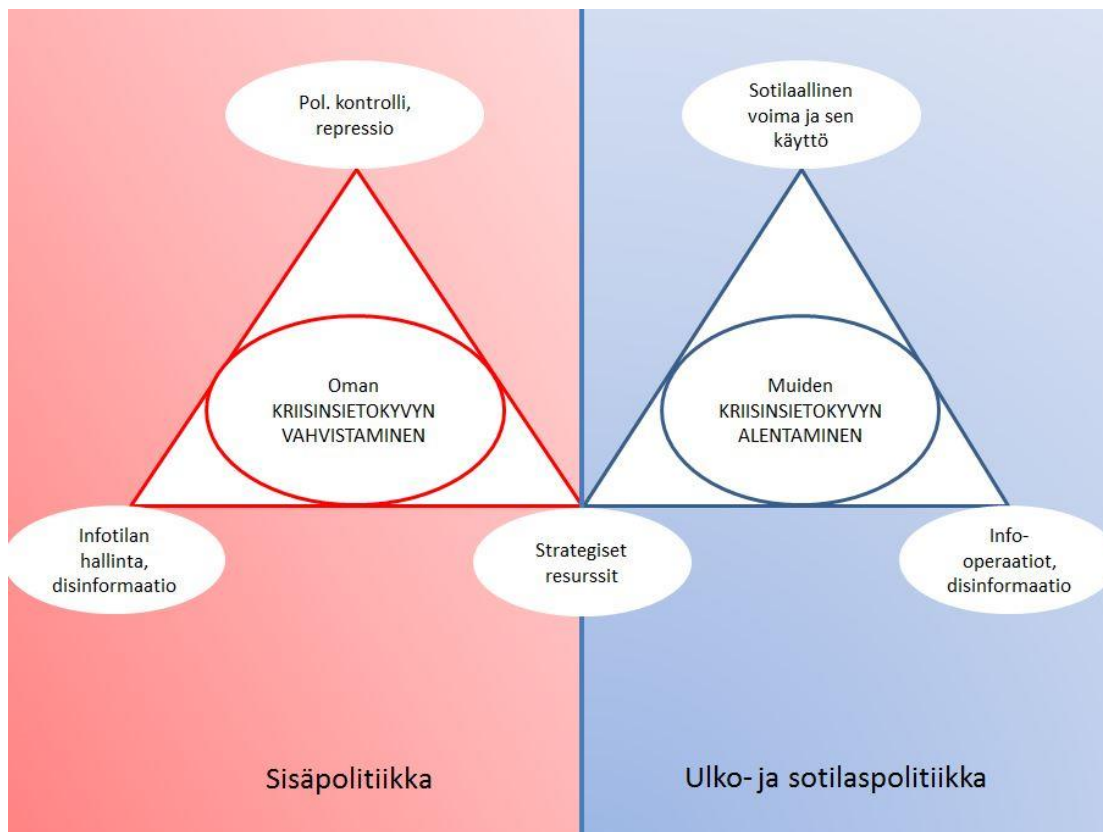
⁴ Vuonna 2011 julkaistussa kirjoituksessa Sergei Karaganov, tunnettu Venäjän ulko- ja sotilaspolitiikan asiantuntija, totesi suorasanaiseen tapaan, että Ukrainan mahdollinen Nato-jäsenyys olisi täysin mahdotonta hyväksyä. Ukrainan Nato-jäsenyys muodostaisi Karaganovin mukaan suoran uhan Venäjälle ja merkitsisi sotaa Ukrainasta. Ks. Karaganov, Sergei (2011): ”An iron fist to keep NATO expansion at bay”. Russia in Global Affairs, 4.3.2011: <http://eng.globalaffairs.ru/pubcol/An-iron-fist-to-keep-NATO-expansion-at-bay-15130>.

⁵ Sisteman käsite: ks. luku 2.3.

resurssien ja informaatiotilan hallinta niin Venäjän sisäisen hallintojärjestelmän ("sisteman") että ulkopoliitiikan kulmakivenä. Toisenlainen kytkös maan sisäisen kehityksen ja ulkopoliitiikan välillä liittyy tarpeeseen nostaa maan sisäistä kriisinsietokykyä ulkopoliittisten keinojen kautta.

Jälkimmäinen kytkös liittyy Venäjän poliittisen järjestelmän luonteeseen ja toimintalogiikkaan. Venäjän järjestelmän kriisinsietokyky on sidoksissa valtiojohdon suosioon eikä toimiviin demokraattisiin instituutioihin. Venäjältä puuttuu toisin sanoen poliittinen toiminta-areena, jonka puitteissa voitaisiin keskustella yhteiskunnan ja talouden kehittämisen kannalta tärkeistä rakenteellisista uudistuksista. Tämän seurauksena uudistukset ovat usein pintapuolisia eivätkä edistä keskeisten rakenteellisten ongelmien ratkaisua. Viimeistään Ukrainan konfliktin aikana on tullut selväksi, että Venäjän etujen puolustamisen verhoon puettu mutta naapurimaiden kannalta uhitteleva ja aggressiivinen ulkopoliittikka on ottanut uudistuspolitiikan paikan Venäjän politiikassa. Seuraava kuva selvittää tätä peilikuvanomaista sisäisen ja ulkoisen toiminnan suhdetta Venäjän politiikassa.

Kuva 1: Venäjän sisäisen ja ulkoisen politiikan peilikuvanomainen suhde



Venäjän nykyinen ulko- ja sotilaspolitiikka yhdistää maan keskeiset resurssit – luonnonvarat ja sotilaallisen voiman (sekä valmiuden myös aktiivisesti käyttää sitä) – informatiovaikuttamiseen ja itsevaltaisen järjestelmän ulkopoliittiseen ketteryuteen sekä haastajan asemassa olevan altavastaajan halukkuuteen ottaa suuriakin riskejä intressiensä saavuttamiseksi.

Tämän selvitystyön johtopäätökset indikoivat Venäjän ulkopoliittisen toimintatavan suhteellista pysyvyyttä. Nykyjärjestelmän oloissa ulko- ja sotilaspolitiikan peruslogiikan ei odoteta muuttuvan, joskin ulkopoliitikassa saattaa tapahtua lyhytaikaisia liennytyksiä tai vetäytymisiä taktisten tarpeiden ja resurssitilanteen mukaan. Selvitys myös vahvistaa näkemystä, että ulkopuolisten tahojen on hyvin vaikeaa vaikuttaa Venäjän politiikkaan ja sen toimintalogiikkaan. Näin ollen selvityksen käytännönläheisemmät politiikkasuositukset keskittyvät ensisijaisesti tapoihin, joilla

Suomi voi omilla toimillaan pienentää Venäjän toiminnan luomia, Suomeen kohdistuvia riskejä sekä ylläpitää yhteistyötä ja vuoropuhelua vaikeissa olosuhteissa.

2. LÄHTÖKOHDAT

2.1 TAVOITTEET

Tämän selvitystyön tarkoituksena on tuottaa analyysia ja kiteyttää ajankohtaiskeskustelua niin Venäjällä kuin Suomessakin Venäjän järjestelmän ja maan ulkopoliittikan suhteesta sekä Venäjän uudenlaisten ulko- ja sotilaspoliittisten toimintatapojen vaikutuksista Suomen lähialueilla Pohjois-Euroopassa. Tätä kautta selvitystyö vahvistaa suomalaisten päätöksentekijöiden tilan-
netietoisuutta ja antaa eväitä julkiselle keskustelulle tarjoamalla tuoreita näkökulmia ja tietoa Venäjän muutoksesta sekä sen merkityksestä Suomelle.

Tässä yhteydessä on korostettava, että kyseessä on valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoimin-
nan puitteissa tehty selvitystyö, ei akateeminen tutkimus. Raportissa on kuitenkin pyritty pitä-
mään kiinni tiedon läpinäkyvyydestä selkeällä tutkimukselle tyypillisellä viittaustekniikalla sekä
lähdekriittistä lähestymistapaa käyttämällä. Tekstiin on toisaalta jätetty paljon suoria lainauksia
selvitystyöryhmän tekemistä asiantuntijahaastatteluista. Nämä lainaukset tulee lukea asioista
hyvin perillä olevien tahojen mielipiteinä ja henkilökohtaisina näkemyksinä, ei faktatietona. Lai-
naukset kiteyttävät mielenkiintoisella ja suorapuheisella tavalla poliittisten päätösten ja kehitys-
kulkujen taustalla olevaa ajattelua. Samanlaista suoruuutta tapaa vain harvoin virallisissa tiedon-
annoissa tai päätöksentekijöiden julkisissa haastatteluissa, minkä vuoksi haastattelusitaatteja
on haluttu käyttää tässä raportissa laajasti.

Selvityksessä on pyritty valottamaan nimenomaisesti *muutosta* Venäjän toiminnassa. Tästä
muutoksesta on ollut haastavaa hakea Suomen näkökulmasta positiivisia puolia, mikä osittaan
selittää selvitystyön pessimististä sävyä. Negatiivisuus ei kuitenkaan ole itsetarkoituksellista,
vaan tapahtumista ja analyysista nousevaa. Selvitystyön kirjoittajat ovat pyrkineet hermeneutti-
sesti ymmärtämään venäläisten päätöksentekijöiden tapaa ajatella ja toimia, mutta samalla tie-
toisesti sanoutuneet irti apologeettisesta lähestymistavasta. Asiat todetaan raportissa siten,
miltä ne analyysin valossa ja Suomen näkökulmasta näyttävät.

Hankkeen lähtökohdat on määritelty valtioneuvoston vuoden 2015 selvitys- ja tutkimussuunni-
telmassa, jonka alaosiioon ”Yhteiskunnan kokonaisturvallisuus muuttuvassa toimintaympäris-
tössä” tämä selvityshanke kuuluu.⁶ Kuten tämän selvityksen kuvailulehdellä (s. 2) on selvästi
todettu, vain selvitystyön kirjoittajat vastaavat tekstistä ja selvitys ei välttämättä edusta valtio-
neuvoston näkemystä. Valtioneuvoston kanslian hankkeelle nimittämä ohjausryhmä on kuiten-
kin yksimielisesti puoltanut raportin julkaisemista.

Selvityksessä keskitytään temaattisesti Suomelle ja Suomen ulkopoliitikalle keskeisiin aihepiirei-
hin: Venäjän ulkoisen energiapolitiikan muutokseen, Venäjän arktisen politiikan kehitystrendei-
hin sekä Venäjän sotilaspolitiikkaan Itämeren alueella. Näitä aihepiirejä ei kuitenkaan ole tutkittu
toisistaan täysin erillisinä, vaan jokaisessa erillisessä analyysissa on hyödynnetty koko selvityk-
sen lähtökohdista olevaa Venäjän sisäisen järjestelmän ja ulkoisen politiikan yhdistävää viiteke-
hystä. Näin viitekehystä on myös jatkuvasti testattu empiiristä materiaalia vasten. Toisaalta viite-
kehys on antanut selvitysprojektille tarpeellista koherenssia ja asettanut eri aihepiirit toistensa
kanssa hyödylliseen dialogiin. Tämä on puolestaan vahvistanut kokonaiskuvaa Venäjän roolin
muutoksesta.

⁶ ”Vuoden 2015 selvitys- ja tutkimussuunnitelma” sekä ”Vuoden 2015 selvitys- ja tutkimussuunnitelman taustamuistio”. Tietokayttoon.fi: [http://tietokayttoon.fi/sel-
vitys-ja-tutkimussuunnitelma](http://tietokayttoon.fi/sel-
vitys-ja-tutkimussuunnitelma).

2.2 TOTEUTUS

Selvityshankkeen tarpeisiin on kerätty laaja tutkimusaineisto Venäjän järjestelmän muutoksesta ja sen ulko- ja sotilaspoliittisista seurauksista. Aikaisemman tutkimuskirjallisuuden ja tilastotietojen lisäksi projektin puitteissa on systemaattisesti kartoitettu erityisesti venäläistä ajankohtaista keskustelua järjestelmän luonteesta sekä sen tulevaisuudesta sanoma-, aikakauslehti- ja verkkojulkaisuista. Tätä materiaalia on analysoitu hankkeen puitteissa julkaistussa Venäjän järjestelmän luonnetta käsitelleessä Ulkopoliittisen instituutin analyysissa.⁷

Yllämainitun materiaalin lisäksi selvityshanketta varten on tehty semistrukturoituja viranomais- ja asiantuntijahaastatteluita Helsingissä, Pietarissa, Moskovassa ja Riiassa. Lista haastatelluista henkilöistä löytyy raportin lopusta lähdeluettelon yhteydestä. Vapaamman keskustelun varmistamiseksi haastateltujen kanssa on sovittu, ettei yksittäisiä sitaatteja yhdistetä niiden lausujaan.⁸ Asiakirjamateriaalia on käsitelty edellisessä kappaleessa mainitussa analyysissa sekä kolmessa Ulkopoliittisen instituutin Briefing Paper -julkaisussa, jotka ovat myös osa tätä selvityshanketta. Briefing Paperit tarkastelevat Venäjän muuttuneen toiminnan ilmenemismuotoja aihepiireittäin Suomen lähialueilla energiapolitiikan⁹, Venäjän arktisen politiikan¹⁰ ja Itämeren turvallisuuspolitiikan¹¹ konteksteissa.

Selvityshankkeen vaikuttavuus on pyritty varmistamaan järjestämällä useita erityyppisiä tilaisuuksia aiheeseen liittyen. Hankkeen alkuvaiheen tuloksia esiteltiin Venäjän järjestelmää käsitelleen analyysin julkaisun yhteydessä järjestetyssä Ulkopoliittisen instituutin seminaarissa joulukuussa 2015.¹² Hankkeen loppuraportin eli tämän selvityksen julkaisuseminaarit on tarkoitus järjestää Helsingissä ja Brysselissä.

Selvityshankkeen loppuraportin julkaisun jälkeen keskeiset tulokset ja toimenpidesuosituksat esitellään hallinnon virkamiehille taustatilaisuudessa. Hankkeen alustavia tuloksia ja teoreettista viitekehystä on matkan varrella esitelty ja kehitetty järjestämällä kaksi suljettua tilaisuutta arktisesta politiikasta ja Itämeren sotilaspolitiikasta ulkoasiainministeriön sekä puolustusministeriön virkamiesten ja tutkijoiden kanssa. Lisäksi hankkeen tutkijat ovat esitelleet projektia ja siitä on käyty keskustelua Ulkopoliittisen instituutin hallituksen kokouksessa. Kaksi hankkeen tutkijaa on esitellyt selvitysprojektin johtopäätelmiä ulkoasiainministeri Timo Soinille pyöreän pöydän taustatilaisuudessa. Hanketta on esitelty myös toisen tyyppiselle yleisölle esimerkiksi The Ulkopoliittist -blogiyhteisön keskustelutilaisuudessa toukokuussa 2016.

Hanketyöryhmässä ovat olleet mukana seuraavat Ulkopoliittisen instituutin tutkijat: Toivo Martikainen (tutkimuskoordinaattori), Katri Pynnöniemi (vanhempi tutkija), Sinikukka Saari (vanhempi tutkija), Juha Käpylä (tutkija), Veera Laine (tutkija), Harri Mikkola (vanhempi tutkija), Charly Salenius-Pasternak (vanhempi tutkija), Teija Tiilikainen (johtaja) sekä Antto Vihma (vanhempi tutkija). Hankkeen vastuullinen johtaja on Teija Tiilikainen. Asiantuntijoiden tarkemmat tiedot ja julkaisuluettelot löytyvät Ulkopoliittisen instituutin verkkosivuilta.¹³ Selvityshankkeen etenemisestä huolehtineen ohjausryhmän nimitti valtioneuvoston kanslia, ja sen puheenjohtajana on toiminut ulkoasiainministeriön suunnittelu- ja tutkimusyksikön johtaja Antti Kaski. Ohjausryhmän täysi kokoonpano on raportin lähdeluettelon yhteydessä.

⁷ Laine, Veera, Toivo Martikainen, Katri Pynnöniemi & Sinikukka Saari (2015): *Zugzwang in slow motion? The implications of Russia's system-level crisis*. FIIA Analysis 6, Ulkopoliittinen instituutti: http://www.fiaa.fi/publication/554/zugzwang_in_slow_motion/.

⁸ Tästä menettelytavasta on sovittu yhdessä tämän selvityksen ohjausryhmän kanssa

⁹ Martikainen, Toivo & Antto Vihma (2016): *Dividing the EU with energy? Unpacking Russia's energy geoeconomics*. FIIA Briefing Paper 191, Ulkopoliittinen instituutti: http://www.fiaa.fi/publication/571/dividing_the_eu_with_energy/.

¹⁰ Käpylä, Juha, Harri Mikkola & Toivo Martikainen (2016): *Moscow's Arctic dreams turned sour? Analysing Russia's policies in the Arctic*. FIIA Briefing Paper 192, Ulkopoliittinen instituutti: http://www.fiaa.fi/publication/575/moscow_s_arctic_dreams_turned_sour/.

¹¹ Pynnöniemi, Katri & Charly Salenius Pasternak (2016): *Security in the Baltic Sea Region: Activation of risk potential*. FIIA Briefing Paper 196, Ulkopoliittinen instituutti: http://www.fiaa.fi/publication/597/security_in_the_baltic_sea_region/.

¹² "The State of the Russian Society and Political System". Ulkopoliittinen instituutti, 15.12.2015: http://www.fiaa.fi/event/792/the_state_of_the_russian_society_and_political_system/.

¹³ "Asiantuntijat". Ulkopoliittinen instituutti: <http://www.fiaa.fi/experts/>.

2.3 KESKEISET KÄSITTEET

Sistema

Sistema on Venäjän poliittisesta ja taloudellisesta hallintojärjestelmästä käytetty yleiskäsite. Käsitteen vakiintunut määritelmä on peräisin Alena Ledenevan urauurtavasta tutkimuksesta, joka osoittaa Venäjän hallintojärjestelmän nojautuvan virallisten poliittisten ja taloudellisten instituutioiden sijaan eliitin jäsenten välisille epävirallisille ja vastavuoroisille sitoumuksille, sopimuksille ja järjestelyille.¹⁴ Nämä sitoumukset kannattelevat järjestelmää, mutta samalla ne asettavat vallankäytölle myös merkittäviä rajoitteita.

Riski

Riskillä viitataan erityisesti Venäjän muuttuneesta ulkopoliittisesta toiminnasta muille mahdollisesti koituviin negatiivisiin vaikutuksiin. Keskeistä käsitteessä on analysoida riskin todennäköisyyttä (suuri tai pieni) sekä vaikutusta, joka sillä toteutuessaan olisi (suuri tai pieni).

Manuaalinen kontrolli

Venäjän voimakkaasti henkilöityneessä järjestelmässä poliittinen päätöksenteko on riippuvaista presidentti Vladimir Putinin tahdosta. Tätä ilmentää vallankäytön manuaalisen kontrollin mekanismi, jota Alena Ledeneva on omassa tutkimuksessaan käsitellyt yksityiskohtaisesti.¹⁵ Kun toimivia vallankäytön instituutioita ei ole, järjestelmä joutuu toistuvasti "häiriötilaan". Silloin tarvitaan niin kutsuttua käsinohjausta eli manuaalista kontrollia. Manuaalisen kontrollin avulla Putin näyttäytyy usein hyvänä johtajana, joka tulee paikalle pelastamaan tilanteen. Samaan aikaan Putin ja koko järjestelmä ovat kuitenkin manuaalisen kontrollin vankeja ja se tuottaa epärationaalista, nykivää ja arvaamatonta politiikkaa.

Ulko- ja sotilaspolitiikka

Tässä selvityksessä on käytetty yksiselitteisyyden vuoksi ulko- ja sotilaspolitiikan käsitteitä turvallisuuspolitiikan tai puolustuspolitiikan käsitteiden sijaan. Vaikka Venäjän johto luonnehtisi sotilaallista toimintaansa Ukrainassa "puolustukselliseksi", yleisemmästä näkökulmasta tätä toimintaa ei voi nähdä sellaisena. Sotilaallisena toimintana tai politiikkana sitä voi kuitenkin pitää. Sotilaspolitiikka määritellään mahdollisimman laajasti: perinteisen sotavoiman lisäksi siihen yhdistetään niin kutsuttujen hybridi- ja täyden skaalan konfliktin instrumentteja.

Strategiset resurssit

Venäjän ymmärrys itsestään suurvaltana ja sen mukainen käytös perustuvat sen strategisten resurssien eli erityisesti öljy- ja kaasuvarojen hallintaan ja ulko- ja sotilaspoliittiseen hyödyntämiseen. Venäjä pyrkii energiavarojensa avulla luomaan ja ylläpitämään riippuvuussuhteita.

Kriisinsietokyky

Kriisinsietokyvyllä tarkoitetaan poliittisen järjestelmän ja yhteiskunnan kykyä kestää häiriö- ja poikkeusoloja ja selvitä niistä niin fyysisesti kuin henkisesti.

¹⁴ Ledeneva, Alena V. (2013): *Can Russia Modernise? Sistema, Power Networks and Informal Governance*. Cambridge University Press, Cambridge.

¹⁵ Ledeneva 2013, 214–224.

Aktiiviset toimet

Aktiivisilla toimilla tarkoitetaan Neuvostoliiton ja sittemmin Venäjän tiedustelupalveluiden harjoittamaa toimintaa ulkomailla, jonka tarkoituksena on proaktiivisesti vaikuttaa kohdemaan poliittiseen ilmapiiriin ja toimintaan Venäjän päämääriä edistävällä tavalla. Aktiiviset toimet voidaan kanavoida virallisia reittejä kuten median ja diplomatian kautta (julkiset toimet) tai syöttää erityyppisten peiteorganisaatioiden ja vaikuttaja-agenttien kautta kohdeyleisölle (ei-julkiset toimet).

Informaatiotila

Informaatiotila koostuu perinteisestä mediasta (televisio, radio, sanoma- ja verkkolehdet ja muut julkaisut) sekä sosiaalisen median eri muodoista kuten blogit tai jakoalustat (esim. Twitter, VKontakte, Facebook). Venäjän keskeiset mediat ja erityisesti televisio ovat valtion suorassa tai välillisessä omistuksessa tai kontrollissa. Tiukkaa lainsäädäntöä ja repressiivisiä toimia toimeenpannaan valikoivasti, ja laajempi vaikutus saavutetaan usein epäsuorasti toimittajien ja media-yritysten itsesensuurin kautta.

Silovikit

Silovikeilla tarkoitetaan Venäjän voimaministeriöiden ja turvallisuuspalvelun piiristä nousseita ”voimamiehiä” (venäjän sana *sila* tarkoittaa voimaa ja mahtia). Nämä presidentti Putinin lähipiiriin kuuluvat henkilöt ovat eri turvallisuuselinten johtopaikoilla ja muodostavat presidentin luoteuimman sisäpiirin.

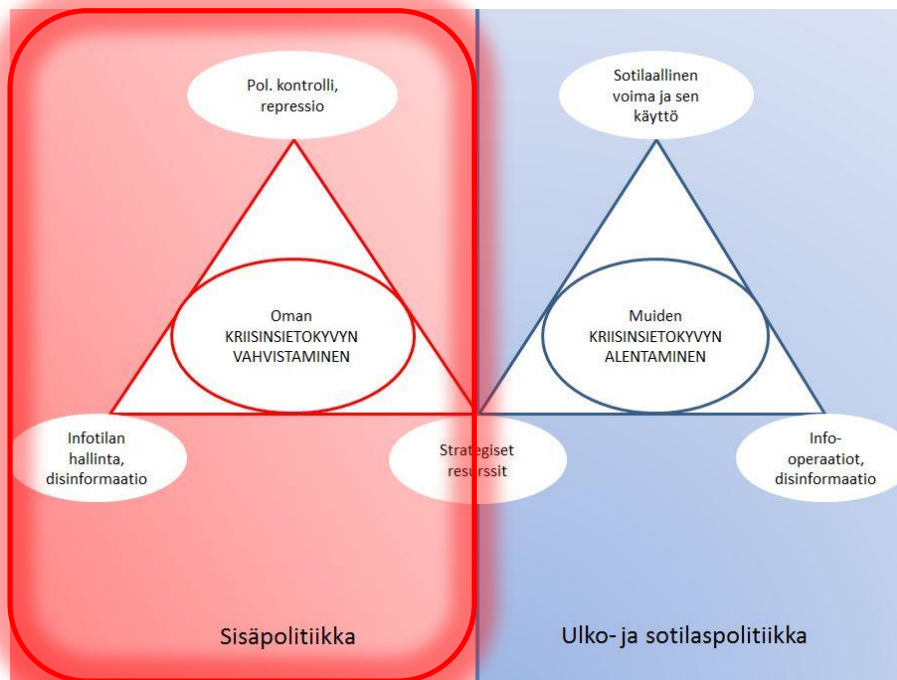
Keskinäisriippuvuus

Keskinäisriippuvuudella viitataan etenkin kylmän sodan päättymisen jälkeen suosiota saaneeseen ajatusmalliin, jonka mukaan eri toimijoiden lisääntyvä yhteistyö ja keskinäiset taloudelliset siteet johtavat myös strategisten ristiriitojen ja konfliktipotentiaalin vähenemiseen, kun kaikilla osapuolilla olisi konfliktissa oletettavasti enemmän menetettävää. Keskinäisriippuvuus on läheisesti sukua plussummapelin käsitteelle, jolla tarkoitetaan yhtä lailla kaikkia osapuolia hyödyttävää yhteistyötä.

Nollasummapeli

Nollasummapelillä viitataan etenkin Venäjän ajattelussa voimistuneeseen käsitykseen, jonka mukaan yhden osapuolen voitto on aina toisen osapuolen tappio. Tämän ajatusmallin mukaisesti maailma hahmottuu etupiireistä ja vaikutusvallasta käytävän kamppailun näkökulmasta.

3. VIITEKEHYS: SISTEMA JA KRIISINHALLINTAKYKY



Venäjän keskeiset muutostekijät kytkeytyvät talouden ja politiikan yhteen kietoutuneeseen luonteeseen ja epävirallisiin järjestelyihin, jotka samanaikaisesti ylläpitävät ja rajoittavat presidentti Vladimir Putinin poliittista johtajuutta. Talouden ja poliittisen vallan rakenteet ovat kiinni luonnonvaroissa ja niiden hyödyntämisessä. Alena Ledeneva on tutkimuksessaan vakuuttavasti osoittanut, kuinka virallisten instituutioiden sijasta epäviralliset ja vastavuoroiset sitoumukset eliitin jäsenten välillä kannattelevat järjestelmää ja asettavat vallankäytön rajat.¹⁶

Hallinnon rakenteet ovat monimutkaisia, diffuuseja ja ne saattavat tuottaa päällisin puolin epärationaalista politiikkaa. Sisteman "rationaalisuus" on kuitenkin arvioitava suhteessa vallan verkostoihin ja järjestelmän koheesioon eikä suhteessa poliittisiin päätöksiin joita se tuottaa. Ylhäältä johdetut *ad hoc*-järjestelyt eli niin sanottu manuaalinen kontrolli ja henkilökohtainen lojaalius merkitsevät käytännön tasolla usein enemmän kuin muodolliset instituutiot ja kirjoitetut lait.

¹⁶ Ledeneva 2013.

3.1 SISTEMA JA STRATEGISET RESURSSIT

Konkreettinen esimerkki sisteman tuottaman politiikan ”epärationalisuudesta” on Venäjän talouden uudistamisen ja luonnonvarariippuvuuden vähentämisen vaikeus – ellei jopa mahdottomuus – nykyjärjestelmän oloissa. Kun luonnonvarat ja niiden hallinta muodostavat poliittisen vallan resurssin, talousrakenteen monipuolistamiseen tähtäävistä toimenpiteistä muodostuu uhka koko järjestelmän tasapainolle. Talousuudistuksia ei tehdä tai ne ovat riittämättömiä, koska toteutuessaan ne voisivat heikentää valtaeliitin toimintavapautta ja asemaa. Eliitti hyötyy *status quon* säilymisestä, eikä kansan taholta kohdistu vallanpitäjiin suurta painetta muutosten tekemiseksi, koska poliittiset vaihtoehdot on eliminoitu tehokkaasti. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu suomalaisasiantuntija kuvaa tilannetta seuraavasti:

”Ainoa kestävä tempu olisi uudistaa talousjärjestelmää silläkin riskillä, että eliitti menettäisi asemiaan. Mutta sitä ei tietystikään tulla tekemään, koska tšekistit (tiestelueliitti) ja kenraalit menettäisivät asemiaan. Heillä on enemmän menetettävää kuin oligarkeilla (suurliikemiehillä), joilla on kuitenkin pesämunaa pahan päivän varalle.”

Venäjän suurliikemiehet eli oligarkit toimivat osaltaan muutosten tulppana. Pääoma on kasaantunut kapean ylimmän valtakerroksen haltuun. Tähän piiriin kuuluvat ihmiset ovat siirtäneet omaisuuttaan ulkomaille sen sijaan, että he tekisivät pitkän tähtäimen investointeja Venäjän talouteen. Puutteet omaisuudensuojassa ja investointi-ilmapiirissä tarkoittavat, että tämä toimintamalli on samanaikaisesti yksittäisen suurliikemiehen näkökulmasta täysin rationaalinen, mutta kokonaistaloudellisesti kestämaton. Talouden dynaamisuus kärsii, kun markkinatalouden kilpailumekanismi häiriintyy ja tähtäin on liiketoiminnan kehittämisen sijaan voittojen kahmimisessa. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu venäläinen asiantuntija kuvaa tilannetta näin:

”Reformit olisivat periaatteessa mahdollisia – eläkejärjestelmän reformi olisi kii-reellisin – ja pk-sektori olisi kyllä tulossa, mutta silovikit ja valtionyhtiöt vievät kai-ken tilan kilpailulta ja tappavat sen. Kyseessä on puhdas suosikkijärjestelmä, jossa presidentin suosikit pärjäävät, mutta avointa taloudellista tai poliittista kil-pailua ei kumpaakaan ole. Kyse on vallalla olevasta kähmintämentaliteetista (hvatatelnii mentalitet).”

Poliittisten riskien välttäminen ja vallan turvaaminen ovat nykyjärjestelmälle talouden moderni-saatiota ja kilpailukykyä keskeisempi päämäärä. Tällaisessa järjestelmässä suurliikemiehet ovat vain toistaiseksi nimitettyjä luonnonvarojen hallussapitäjiä ja managereita, ja vallanpitäjillä on käytännössä mahdollisuus ottaa tämä hallintaoikeus heiltä pois olosuhteiden muuttuessa. Näin ollen he eivät ole itsenäisiä toimijoita tai valtiojohdon kanssa kilpaileva valtapooli.¹⁷ Susanne Oxenstierna on kutsunut Venäjän nykyistä talouslinjaa osuvasti ”talousuudistusten välttämisen agendaksi”, kun Andrei Kolesnikov on puolestaan puhunut ”kvasimodernisaatiosta”, joka ei johda oikeisiin reformeihin, koska poliittista järjestelmää ei olla valmiita uudistamaan samaan aikaan talouden kanssa.¹⁸ Yksi tätä selvitystä varten haastatelluista venäläisistä asiantuntijoista kiinnittää puolestaan huomiota siihen, että useat julkisuudessa rummutetut hankkeet ovat vain tyhjiä kuoria vailla todellista sisältöä:

”Reformeja on vain paperilla ja monet hankkeet ovat pelkästään Potemkinin ku-lisseja, kuten vaikkapa Skolkovo tai Rosnano.”¹⁹ Todellisten reformien tekeminen

¹⁷ Tätä on korostanut muun muassa Venäjän valtionrautateiden pitkäaikainen pääjohtaja, vuonna 2015 tehtävästään erotettu Putinin sisäpiiriin kuulunut Vladimir Jakunin. Ks. Reznik, Irina (2016): ”A Fallen Russia Oligarch Sends Warning to Rest of Putin Insiders”. Bloomberg.com, 13.1.2016: <http://www.bloom-berg.com/news/articles/2016-01-13/a-fallen-russia-oligarch-sends-warning-to-rest-of-putin-insiders>.

¹⁸ Oxenstierna, Susanne (2015): ”The Decline of the Russian Economy. Effect of the non-reform agenda”. *Baltic Worlds*, vol VIII: s. 3-4, 87; Kolesnikov, Andrei (2015): *Vlast posle 2018 goda: vozmožny li reformy v Rossii? Istoričeskie o pyti i novaja perestrojka*. Carnegie Moscow Center, 17.11.2015: <http://carne-gie.ru/publications/?fa=61991>.

¹⁹ Potemkinin kulisella viitataan keisarinna Katarina II:n Krimin matkaan vuonna 1787, jolloin ruhtinas Grigori Potjomkinin kerrotaan määränneen vain talojen julkisivut kunnostettaviksi, jotta keisarinna saisi paremman vaikutelman. Skolkovo on Moskovan lähelle Medvedevin kaudella perustettu ”Venäjän Piilaaksoksi” tarkoitettu teknologiakylä. Rosnano on puolestaan Venäjän valtion perustama yritys, jonka avulla pyritään kaupallistamaan maan nanoteknologista osaamista.

ilman länttä voisi olla mahdollista, sillä niin on tehty aiemminkin neuvostoaikana. Mutta siinä kestäisi pitkän aikaa ja se vaatisi halua tehdä niitä.”

Korkeiden energian hintojen ja nopean talouskasvun vuosina Venäjän talouden syvät rakenteelliset ongelmat kyettiin pitkälti unohtamaan. 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen toisella puoliskolla energian hintojen ollessa yhä korkealla näytti jo selvältä, että Venäjän talouden nopealle kasvulle ei ollut enää edellytyksiä, ja että tulevat vuodet toisivat parhaimmillaankin vain hidasta kasvua. Energiaviennistä saadut tuulen tuomat voitot olivat kuitenkin johtaneet ”mustan kullan kiroukseen”, jossa uudistuksia ei ollut tarpeen tehdä korkeiden öljynhintojen aikana, ja matalien öljynhintojen aikana niiden tekeminen oli jo huomattavasti vaikeampaa.

Rationaalinen johtopäätös olisi ollut lähteä uudistamaan taloutta aikaisemmin ja rohkeammin. Vuonna 2008 presidentiksi nousseen Dmitri Medvedevin teknologisen modernisaation ohjelma näytti pintapuolisesti tarttuvan tähän tarpeeseen, mutta jäi lähes kaikilla mittareilla tavoitteesta. Ohjelma ei todellisuudessa koskaan nauttinut valtaapitävien silovikkien luottamusta, sillä se olisi toteutuessaan toiminut heidän omia valtaresurssejaan ja -intressejään vastaan.²⁰

2010-luvun alussa tulevat politiikkalinjaukset alkoivat jo hahmottua: hitaan talouskasvun syytä alettiin yhä toistuvammin peittää vetoamalla turvallisuusnäkökohtiin. Niin sanotut konservatiiviset taloustieteilijät, jotka yhdistivät patrioottisen suurvalta-ajattelun protektionismia ja valtion roolia korostaneeseen talousajatteluun, nousivat yhä merkittävämpään asemaan hallinnossa. Teknologisen modernisaation ja markkinalogiikan vaatimus väännettiin ”hyväksyttävissä olevaksi mukautumiseksi” suhteessa globaalitalouteen.²¹

Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että valtion tulisi keskittyä ja tehdä suuria investointeja strategisesti tärkeille ja paljon venäläisiä työllistäville teollisuudenaloille, kuten sotateollisen sektorin kehittämiseen, energia- ja ydinteknologiaan, ilmailuteollisuuteen ja sekä muille teollisuudenaloille, joissa valtionyrityksillä on määräävä asema. Kansainvälisen suuruuden ja kansallisen vakauden päämäärät ajavat usein ainakin lyhyen aikavälin markkinalogiikan ohi: valtio tukee kaupallisesti kannattamattomia yrityksiään laajentumaan ja kansainvälistymään. Innovaatiot nähdään keskeisenä tärkeinä, mutta alustaksi toivotaan ensisijaisesti suuria valtionyrityksiä, ei itsenäisiä pieniä ja keskisuuria yrityksiä.²²

Putinin kolmannen presidenttikauden alla Venäjän modernisaation kiertäjäksi nostettiin maan sotateollinen sektori. Vaikka yksittäisillä sotateollisuuden aloilla on mahdollista saavuttaa läpimurtoja tai ainakin kuroa kiinni teknologista välimatkaa tärkeimpiin kilpailijamaihin, ei sotateollisuudesta ole koko maan talouskasvun moottoriksi. Yhteys siviilituotannon ja sotilasteollisuuden välillä on olemassa, mutta se ei nykyisen järjestelmän oloissa edesauta innovaatioiden ja korkean teknologian tuotannon siirtymistä. Armeijaa on uudistettu rahaa säästelemättä, mikä on parantanut Venäjän puolustus- ja voimanprojisointikykyä. Tämä ei kuitenkaan ole kokonaistaloudellisesta näkökulmasta paras mahdollinen tapa käyttää julkisia varoja. Eräs haastateltu suomalaisasiantuntija kuvaa tilannetta seuraavasti:

”Federaatiobudjetista sotilasmenoihin laitettava osuus on jo todella suuri ja etenkin mannertenväliset ohjukset ovat tolkkottoman kalliita. Valtiontalouden tarkastusvirasto (Sšjotnaja palata) on kritisoinut valtiota tästä avoimesti. Jos nämä rahat käytettäisiin johonkin muuhun julkiseen kulutukseen, vaikkapa infrastruktuurin uudistamiseen, olisivat positiiviset kerrannaisvaikutukset yhteiskunnalle paljon

²⁰ Eliitin sisäisestä kamppailusta sekä Medvedevin ja Putinin leirien linjaeroista, ks. Zygar, Mihail (2016): *Putinin sisäpiiri. Nyky-Venäjän lyhyt historia*. Otava, Helsinki.

²¹ Chebankova, Elena (2015): ”Contemporary Russian Conservatism”. *Post-Soviet Affairs*, 13.3.2015, s.20–21: <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/1060586X.2015.1019242>.

²² Ks. esim. Yakunin V.I., V.E. Bagdasaryan & S.S. Sulakshin (2009): *Economic Policy Ideology*. Nauchnyi expert, Moscow: http://rusrand.ru/files/15/01/21/150121113235_econ_policy.pdf.

suuremmat. Lisäksi rahaa menee senkin vuoksi hukkaan, että sotilaspuolella on Venäjän huonoimmat talousjohtajat ja varojen käyttö on hyvin leväperäistä.”

Huomionarvoista on myös se, että Venäjän toteuttama tuonninkorvausohjelma, jonka tavoitteena on vähentää tuontiriippuvuutta ja lisätä kotimaista tuotantoa, ohjaa maan taloutta entistä eristäytyneempään ja sulkeutuneempaan suuntaan. Pakoteregiiimin ja Venäjän säätämien vastapakotteiden seurauksena käynnistetyn tuonninkorvausohjelman edellytykset näyttävät huonoilta: tuontia korvaavaa kotimaista tuotantoa ei joko ole riittävästi tai ollenkaan, se on liian heikkolaatuista tai kallista, eikä investointeja ole riittävästi, jotta tuotantoa voitaisiin lisätä.²³ Eräs haastatelluista kuvaa Venäjän talouden laajempaa kehitystä seuraavasti:

”Venäjältä puuttuu visio, mitä se olisi maailmantaloudessa. Nyt johto valmistelee kansaa niukkuuteen ja taloudessa mennään sotatalouden kautta, josta ei kuitenkaan ole pitkäaikaiseksi kasvun moottoriksi.”

Pidemmän tähtäimen kasvun moottorien etsimisen sijaan Venäjä valtionjohto pyrkii turvaamaan nykyjärjestelmän olemassaolon vahvistamalla perinteisiä ja uusia uhkakuvia, joiden avulla järjestelmän kriisinsietokykyä voidaan hetkellisesti nostaa. Tämä tarkoittaa kuitenkin sitä, että talousuudistukset on siirretty syrjään ja niiden sijaan Venäjän toimintaa ohjaavat geostrategiset päämäärät. Kuten yksi haastateltu suomalainen asiantuntija kuvailee:

”Ei talouden yhden vuoden neljän prosentin supistuminen²⁴ ole vielä katastrofi, kyllä siitä voisi selvitä hyvinkin. Mutta tilanne on se, että Venäjälle ei ole odotettavissa kunnan kasvua ainakaan kymmeneen vuoteen. Se on eri asia, siitä ei ehkä selvitä. [...] Kun näköpiirissä on pitkä stagnaatio, se tuskin riittää Venäjälle. Tästä seuraa yhteiskunnallisen tilanteen kriisiytyminen ja valtakamppailun koveneminen.”

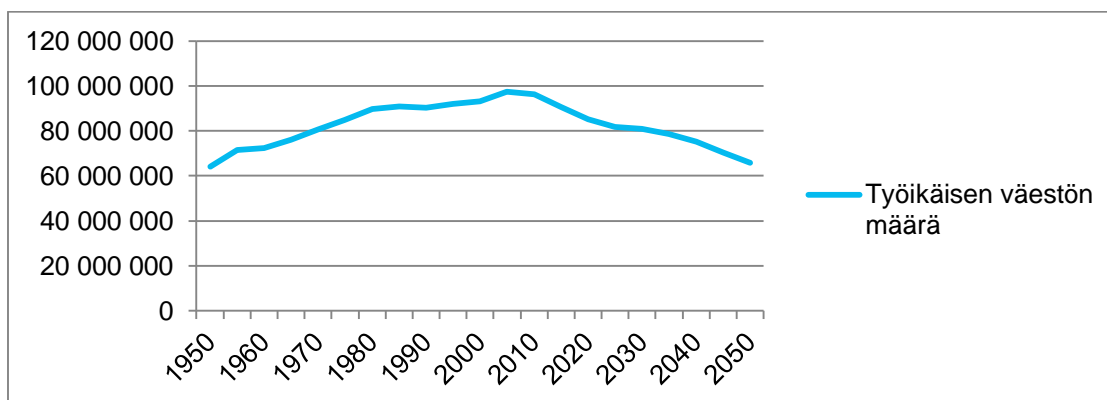
Talouden romahdusta ei kuitenkaan ole toistaiseksi näköpiirissä, vaan asteittainen mutta pitkäkestoinen tilanteen huononeminen. Tähän vaikuttaa osaltaan Venäjän väestökriisi. Maan työikäinen väestö vähenee 0,7 prosentin vuosivauhtia, ja vuonna 2035 työikäisiä ihmisiä ennustetaan olevan nykyisen reilun 90 miljoonan ihmisen sijaan enää alle 80 miljoonaa. Uuden vuosittaisen ensimmäisen vuosikymmenen talouskasvun moottorina eivät olleetkaan ainoastaan energiatulot, vaan myös suotuisa väestökehitys: tuolloin suurin osuus venäläisistä oli kytkettynä työelämään ja yhteiskunnasta saatiin otettua tehoja irti.²⁵

²³ Tuonninkorvausohjelmasta tarkemmin, ks. Connolly, Richard & Philip Hanson (2016): *Import Substitution and Economic Sovereignty in Russia*. Chatham House Research Paper, The Royal Institute of International Affairs (Chatham House), 9.6.2016: <https://www.chathamhouse.org/publication/import-substitution-and-economic-sovereignty-russia>.

²⁴ Tässä viitataan siihen, että Venäjän talous supistui 3,7 prosenttia vuonna 2015.

²⁵ Martikainen, Toivo (2015): ”Koittaa pitkä yö”. *Ulkopolitiikka*, 3/2015, s. 66–71: http://www.ulkopoliitika.fi/artikkeli/1434/koittaa_pitka_yo/.

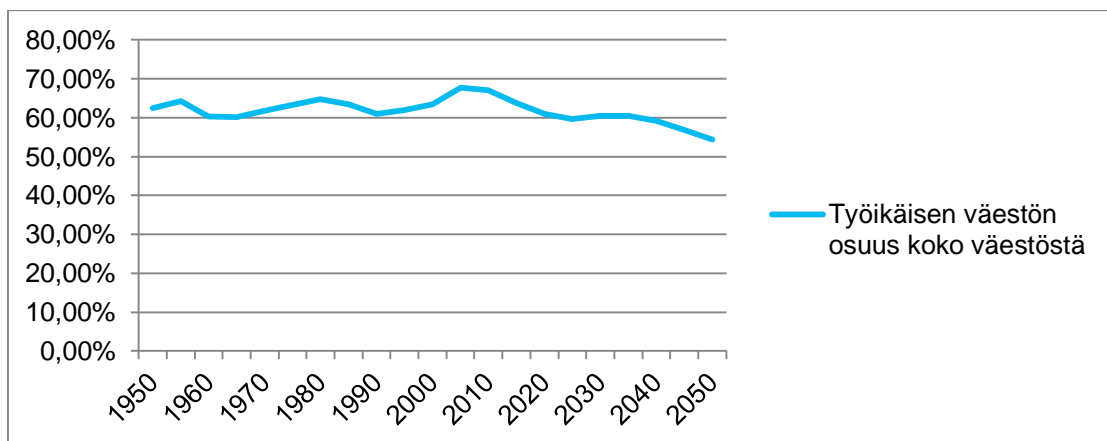
Graafi 1: Venäjän työikäisen väestön määrä²⁶



Kuvaajasta näkyy, kuinka Venäjän työikäiseen väestöön kuului lähes 100 miljoonaa ihmistä 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä, mutta nyt määrä hupenee nopeaa vauhtia ja päättyy lähelle 60 miljoonaa ihmistä ennustejakson lopulla.

Käytännössä Venäjä on kohdannut siis saman huoltosuhdeongelman kuin suuri osa teollistuneesta maailmasta – mutta toisin kuin useassa maassa, Moskovan vallanpitäjät eivät ole ryhtyneet toimiin tilanteen korjaamiseksi. Keskeinen syy haluttomuuteen korjata tilanne on vallanpitäjien kannatuksen rakenne: Putinin ja siten koko järjestelmän kannatus nojaa pitkälti Venäjän yli 40 miljoonan eläkeläisen tukeen, joka on saavutettu eläkkeitä 2000-luvulla tasaisesti korottamalla. Yksi Putinin keskeisistä vaalilupauksista ennen vuoden 2012 presidentinvaaleja oli, että eläkeikää (joka on tällä hetkellä miehillä 60 ja naisilla 55 vuotta) ei nosteta.

Graafi 2: Venäjän työikäisen väestön osuus koko väestöstä²⁷



Kuvaajasta näkyy, kuinka Venäjän työikäisen väestön osuus koko väestöstä kävi 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä lähes 70 prosentissa, mutta laskee nyt voimakkaasti ja tippuu ennustejakson lopulla hieman yli 50 prosenttiin koko väestöstä.

Syvät rakenteelliset ongelmat ovat siis ratkaisematta ja Venäjän talouden näkymät ovat epäsuotuisia myös pidemmässä perspektiivissä. Eräs selvitystä varten haastateltu venäläinen asiantuntija kuvaa reformikyvyttömyydestä seuraavaa talouskehitystä näin:

"Taloudessa on meneillään pitkä, mutta voimakkuudeltaan keskittynyt kriisi. Romahdusta ei ole tulossa, vaan tilanteen tasaista huononemista. Tilanne on joka päivä hieman huonompi kuin edellisenä päivänä, eikä tästä kriisistä ole ulos-

²⁶ Taulukon datan lähde: "Total Population - Both sexes". United Nations Population Division: <http://esa.un.org/unpd/wpp/Download/Standard/Population/>. Venäjällä työikäiseen väestöön lasketaan 15–59-vuotiaat ihmiset.

²⁷ Taulukon datan lähde: "Total Population - Both sexes". United Nations Population Division: <http://esa.un.org/unpd/wpp/Download/Standard/Population/>.

pääsyä. Venäjän talouden malli ei yksinkertaisesti toimi. Öljy, kaasua ja sotateollinen kompleksit tulevat yhä vetämään jonkin verran, mutta mitään uutta taloutta ei synny.”

Yksi merkittävä ero 2000-luvun alun öljyrikkaisiin vuosiin on se, että nyt Venäjän kasvupotentiaali on paljon pienempi, koska lähtötaso on aiempaa korkeampi. Helppoja voittoja ei enää olisi otettavissa siinäkään tapauksessa, että olosuhteet olisivat muuten optimaaliset ja esimerkiksi pakotteet purettaisiin. Erään haastattelun mukaan:

”Venäjän kasvupotentiaali oli 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen ajan viitisen prosenttia vuodessa, mutta seuraavan 15 vuoden ajan se on kaksi tai yksi prosenttia vuodessa. [...] Iso osa tästä menee Putinin niskaan, sillä hän ei huomannut ajoissa, että kasvu ei voi jatkua entisellä tasolla. Kyseessä on klassinen keskitulotason loukku: köyhästä maasta keskituloiseksi on helppo nousta, mutta keskituloisesta rikkaaksi hyvin vaikeaa.”

Keväällä 2016 otsikoihin nousivat suunnitelmat valtionyhtiöiden kuten lentoyhtiö Aeroflotin ja öljy-yhtiö Rosneftin osittaisista yksityistämistä. Sitten yksityistämissuunnitelmia on hieman hillitty, mutta niitä saatetaan yhä toteuttaa. Tähän selvitykseen haastattelun suomalaisasiantuntijan mukaan yksityistämistä olisi toteutuessaan kyse sekä valtion kassan kartuttamisesta että eliitin sisäisistä omistusrakenteista:

”Osittain kyse on siitä, että rahat alkavat olla vähissä, joten Venäjä joutuu tekemään yksityistämisiä markkinoiden kannalta huonoon aikaan ja hintaan. Lisäksi jakovara pienenee, ja jostain pitää kaivaa lisää jaettavaa. Isoja strategisia omistuksia on mennyt aika paljon esimerkiksi Rotenbergeille (Putinia lähellä oleville bisnesveljeksille Arkadille ja Borikselle), ja mennee jatkossakin. Mutta mitään ei saa ilmaiseksi: näihin omistuksiin liittyy aina vastuu jostain muusta. Yhtiöiden ensisijainen tehtävä on työllistää ja tuottaa valtiolle verotuloja, niitä katsotaan siitä vinkkelistä eikä kaupallisen edun tai osakkeenomistajien voittojen maksimoinnin näkökulmasta.”

Strategisten resurssien hallintaa on siirretty viime aikoina merkittävästi Venäjän hallitukselta presidentinhallinnon suuntaan, jonne valtaa on muutenkin keskitetty Putinin kolmannella kaudella. Medvedevin presidenttikauden yritys häätää virkamiehet yhtiöiden hallituksista on unohdettu ja etenkin presidentinhallinnon virkamiehillä on nykyään keskeisen tärkeä rooli.²⁸ Eräs suomalainen haastateltava kuvaa tilannetta näin:

”Presidentinhallinnon ihmiset ovat valtionyhtiöissä ratkaisevassa asemassa olevia päätöksentekijöitä, ja sektoriministeriöiden edustajilla on suomalaisittain sanottuna lähinnä kansliapäällikön rooli. Tästä presidentinhallinnon etuoikeudesta ei tietysti ministeriöissä pidetä.”

Vallan ja strategisten resurssien keskittäminen näkyy paitsi presidentinhallinnon, myös silovikien eli turvallisuusmiesten vallan kasvuna suurliikemiesten kustannuksella. Kun taloustilanne heikkenee eikä kasvua ole odotettavissa, kamppailu jäljelle jäävistä resursseista kiristyy. Eräs haastateltavista kuvailee tapaa, jolla turvallisuuspalvelut käyttävät valtaa taloudessa:

”(Turvallisuuspalvelu FSB:n johtaja Aleksandr) Bortnikovilla on oma mies Venäjän jokaisen merkittävän yhtiön hallituksessa, eli FSB-mies. Mutta se ei välttämättä merkitse taloudellista läänitystä, vaan tiedonkulun varmistamista.”

²⁸ Korostikov, Mikhail (2015): *Leaving to Come Back: Russian Senior Officials and the State-Owned Companies*. Russie.Nei.Visions No. 87, August 2015, IFRI: <https://www.ifri.org/en/publications/enotes/russieneivisions/leaving-come-back-russian-senior-officials-and-state-owned>.

3.2 SISTEMA JA POLIITTINEN KONTROLLI

Vuosien 2011–2012 protestiaallon jälkeen yhteiskunnallisen keskustelun tila Venäjällä on kaventunut merkittävästi. Kaventuminen johtuu osittain selkeästi tiukentuneesta lainsäädännöstä ja sen valikoivasta toimeenpanosta sekä jopa yksittäisistä mielivaltaisista repressiotoimista, mutta osittain myös patriotismin tehokkaasta uudelleenmäärittelystä eksplisiittisesti nykyjärjestelmää tukevaksi.

Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että nykyjärjestelmän julkinen kritisointi sekä vaihtoehtojen tai poliittisten uudistusten vaatiminen tulkitaan yleisesti epäisänmaallisena toimintana. Poliittiset vaihtoehdot on tehokkaasti eliminoitu ja todellinen oppositio on hyvin heikko, kun taas ”järjestelmäoppositio” eli duumassa valtapuolue Yhtenäisen Venäjän lisäksi olevat ryhmittymät noudattavat kuuliaisesti Kremlin toiveita eivätkä haasta vallanpitäjiä. Pikemminkin järjestelmäoppositio on omaksunut varoventtiilin roolin, jossa osa Venäjällä kytevästä tyytymättömyydestä kanavoituu sen kannatukseksi. Venäjää johtaa presidentti Putin ja hänen läheisimmät kumppaninsa – valtaverkostojen mahdollistamissa rajoissa. Ei kuitenkaan ole konsensusta siitä, ketkä kuuluvat tähän läheisimpien miesten piiriin. Eräs tätä selvitystä varten haastatelluista asiantuntijoista arvioi seuraavaa:

”Vallan ylin kerros on todella kapea, käytännössä 4–5 ihmistä päättävät Venäjällä lähes kaikesta. Turvallisuuseliitillä on tässä piirissä selvä enemmistö, sillä johtoporukkaan kuuluvat Putinin lisäksi FSB:n johtaja Aleksandr Bortnikov, turvallisuusneuvoston sihteeri Nikolai Patrušev, presidentinhallinnon ykkösmies Sergei Ivanov sekä pääministeri Dmitri Medvedev. Tällä viisikolla ei oikein ole taloudellisia näkemyksiä, vaan politiikka on ottanut ylliotteen taloudesta, mikä on kaikkein vaarallisinta. [...] Ylimpien vallanpitäjien toimintaa ei ohjaa mikään erityinen ideologia tai strateginen visio, paitsi Venäjän voima-aseaman palauttaminen. He oikeasti, ainakin osittain, uskovat Venäjän olevan vihollisten piirittämä, ja toimivat sen mukaisesti.”

Toisenlaisiakin arvioita sisäpiirin kokoonpanosta on esitetty. Tutkija ja poliittinen kommentaattori Konstantin Gaaze on arvioinut, että Bortnikovin lisäksi piiriin kuuluu oligarkki, Rossija-pankin pääomistaja Juri Kovaltšuk sekä puolustusministeri Sergei Šoigu, ja että Sergei Ivanovilla ei puolestaan olisi juurikaan sananvaltaa asioihin.²⁹ Joka tapauksessa sisäpiiri on pieni, ja Krimin laittoman valtauksen jälkeen valta on yhä selkeämmin keskittynyt Putinille ja hänen asemansa on entisestään vahvistunut.

Venäläistä poliittista järjestelmää on jo pitkään kuvailtu virtuaalipolitiikaksi, jossa muodollisesti vapaata ja demokraattista yhteiskuntaa ohjataan ”poliittisen teknologian” keinoin voimakkaasti ylhäältä käsin.³⁰ Vanhat neuvostokäytännöt kuten ”aktiiviset toimet” ja monet manipulaation keinot on elvytetty palvelemaan uusia vallanpitäjiä tehokkaasti. Levada-keskuksen johtajan, sosiologi Lev Gudkovin mukaan Venäjä on poliittisesta repressiosta puhuttaessa liukumassa autoritäärisyydestä kohti totalitaarista valtiota ja on nyt ”kvasitotalitaarisessa” vaiheessa. Pelkän poliittisen vastarinnan tehokkaan eliminoinnin lisäksi valtio määrittelee yhä voimakkaammin myös sitä, mikä on hyväksyttyä yksityistä käytöstä kansalaisille. Sistema kontrolloi kasvavassa määrin moraalikysymyksiä, taidetta, mitä pidetään kunnollisena ja mitä ei, mitä historiassa todella tapahtui, kuinka harrastaa seksiä ja kuinka kasvattaa lapsia.³¹

²⁹ Gaaze, Konstantin (2014): ”Poker dlja odnogo”. Newtimes.ru (*Novoje Vremja*), 1.9.2014: <http://www.newtimes.ru/articles/detail/86540>. Tässä yhteydessä on tarpeen huomauttaa, että elokuussa 2016 tehtyjen henkilövaihdosten seurauksena Sergei Ivanov siirtyi presidentinhallinnon päällikön paikalta ympäristöasioista vastaavaksi presidentin erityisedustajaksi, ja presidentinhallinnon johtoon nousee sen varapäälikönä aiemmin toiminut Anton Vaino.

³⁰ Wilson, Andrew (2005): *Virtual Politics: Faking Democracy in the Post-Soviet World*. Yale University Press, New Haven; sekä Pomerantsev, Peter (2014): *Nothing Is True and Everything Is Possible. The Surreal Heart of the New Russia*. PublicAffairs, New York.

³¹ Lipski, Andrei (2015): ”Totalitarii dreif” (Lev Gudkovin haastattelu). *Novaja Gazeta*, 31.8.2015: <http://www.novayagazeta.ru/politics/69727.html>. Historian poliittisesta käytöstä Venäjällä, ks. Rentola, Kimmo (2016): ”Stalin on kipein kohta Putinin historiapolitiikassa”. *Kanava*, 4/2016 / *Suomen Kuvalehti*, 5.6.2016: <http://suomenkuvalehti.fi/jutut/ulkomaat/eurooppa/stalin-kipein-kohta-putinin-historiapoliitikassa/>.

Vaikka järjestelmä on käytännössä onnistunut eliminoimaan politiikan vaihtoehdot ja nykyjärjestelmän kannatus on venäläisten keskuudessa laajaa, liittyy sisteman ylläpitoon selkeitä ongelmakohtia. Keskeisin niistä on niin poliittisten kuin oikeudellistenkin instituutioiden heikkous, mikä heijastuu esimerkiksi Venäjän laajaan korruptioon ja poliittisen järjestelmän kehityksen arvaamattomuuteen. Poliittisten instituutioiden lähes täydellinen eliminointi on tarkoittanut kasvavaa riippuvuutta presidentti Putinin henkilöstä. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu asiantuntija toteaa:

”Putinin terveydentila on suuri riski. Systeemi on niin presidentillinen, Putin on deinstitutionalisoinut sen niin, ettei ole edes puoluetta tai politbyroota, vaan ainoastaan ykkösmies. Putinin syrjäytyminen ja vallanvaihtomekanismin olemattomuus on todella iso epävarmuustekijä Venäjälle.”

Vallanperimysjärjestyksen olemattomuus ja vallanvaihtomekanismin puutteet sekä tästä koituvat riskit on tuotu esiin aikaisemmissa tutkimuksissa. Yleensä odotusarvona on, että Putinin seuraaja tulisi valita demokraattisen prosessin avulla. Venäjällä tavoitteena mainitaan usein kuitenkin Kiinan kaltainen järjestelmä, jossa maan ylin johto sulkeutuisi keskuuteensa pohtimaan vallanvaihtoa, sanaakaan ei hiiskuttaisi ulkopuolelle, ja lopulta kansalle kerrottaisiin mitä on päätetty. Eräs haastateltu selittää tilannetta:

”Vallanvaihtoa pitää ajatella Venäjän kohdalla totalitäärisistä lähtökohdista, ei demokraattisista. Vallanvaihdon suuri ongelma on vallan legitimizeetti, eli kuinka se saadaan näyttämään oikeutetulta. Tässä mielessä Putinin vaihtoehdottomuus on toiminut systeemin jatkuvuutta vastaan, sillä se ei ole antanut juurikaan tilaa muiden hahmojen nousulle.”

Jos vallanvaihtoa ei pystytä järjestämään eri valtaleirien yhteisellä sopimuksella, uhkana on suuri sekasorto, kun presidentti Putin jättää tehtävänsä. Yksi suomalainen haastateltava arvioi tilannetta seuraavasti:

”Putinin lähtö tulisi olemaan kuin Stalinin kuolema: syntyy valtatyhjiö ja kiivas valtakamppailu. Kaikki eliitin hahmot ovat sidottuja Putinin henkilöön eivätkä ole itsenäisiä Kadyrovia lukuun ottamatta, ja hänet pitäisikin Berijan tavoin ensimmäisenä kytkeä patteriin tai laittaa häkkiin.³² Omaisuutta olisi todella paljon jaossa, ja mihinkään instituutioihin ei voisi siinä tilanteessa luottaa.”

Valtaosa tähän selvitykseen haastatelluista asiantuntijoista uskoo Putinin jatkavan presidenttinä vielä vuoden 2018 vaalien jälkeenkin. Vaikka Putin on osa systemaa, Venäjällä hänen nähdään olevan jollakin tapaa koko järjestelmän yläpuolella. Sosiologi Lev Gudkovin näkemyksen mukaan Putin nähdään toiveiden symbolisena ilmentymänä eikä niinkään poliittisena johtajana, jonka tehtävä on ratkaista käytännön ongelmia. Ongelmista syytetään pikemminkin järjestelmän alempia tahoja, joita ylätaso myös tehokkaasti käyttää syntipukkeina.³³ Tällaisella ristiriitaisella suhtautumisella valtaan – ollaan lojaaleita valtaapitäville mutta ei luoteta hallintoon – on Venäjällä pahoja pajareita ja hyviä tsaareja sisältävä vahva traditio. Eräs asiantuntija kuvaa tilannetta seuraavasti:

³² Ramzan Kadyrov on Tšetšeniän tasavallan autoritääriinen presidentti, joka on luonut Venäjän hallintojärjestelmän ohi suoran suhteen Putiniin ja on siten pitkälti itsenäinen Moskovan valtapeleistä. Sen vuoksi häntä myös vieroksutaan syvästi etenkin Venäjän turvallisuuspalveluiden piirissä, joilla ei käytännössä ole toimivaltaa Tšetšeniassa, missä väkivaltamonopoli on Kadyrovin henkilökohtaisen armeijan hallussa. Lavrenti Berija puolestaan kuului Neuvostoliiton johtoon eri tehtävissä 1930-luvulta Stalinin kuolemaan vuoteen 1953 saakka. Stalinin kuoltua muu puoluejohto liittoutui Berijaa vastaan ja pidättyi sekä teloitutti hänet.

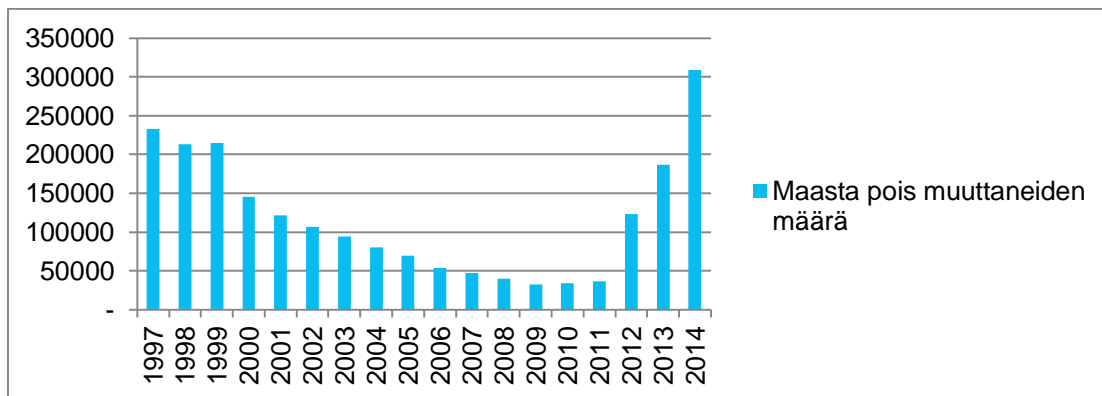
³³ Pain, E. A. & Gudkov, L.D. (2014): ”Beseda na temu: 'V ožidani tšuda: rossiiskoje obšestvo posle krymskih sobitii'”. *Politišeskaja kontseptologija*, No 1, 2014.

”Ihmisiille on luotu kuva, että politiikka ei ole ihmisiä varten, vaan jotain korkealla tapahtuvaa, johon ihmisillä ei ole osaa. Usko siihen, että politiikalla voitaisiin vaikuttaa ongelmiin ja ratkaista niitä, on häivytetty. Vain vetoaminen suoraan Putiin auttaa.”³⁴

Niin kauan kun oikeusjärjestelmä pysyy heikkona, on korruptiota erittäin vaikeaa kitkeä Venäjältä. Toisaalta, koska sistema tarvitsee ”manuaalista kontrollia” ylläpitääkseen asemaansa, ei oikeusjärjestelmää voida uudistaa. Koska vakaus ja vallan säilyttäminen on ollut Putinin Venäjän keskeisin päämäärä, korruptio ja nykyjärjestelmä säilyvät rationaalisten oikeudellisten tai poliittisten uudistusten sijaan.

Yksi stagnaation ja tiukentuvan poliittisen kontrollin seuraus on koulutetun kaupunkiväestön eli kaikkein luovimman kansanosan kiihtyvä emigroituminen: noin joka neljäs korkeakoulutettu on valmis harkitsemaan tätä vaihtoehtoa. Venäjälle siirtotyöläisiksi tulleet Keski-Aasian maiden kansalaiset ovat myös lähteneet suurin joukoin takaisin kotimaihinsa, kun Venäjän rakennusbuumi on hiljentynyt. Maastamuutto onkin kiihtynyt jo kovimmilleen sitten talouskriisien värittämän 1990-luvun. Lev Gudkovin mukaan lähtijät ovat ”liberaalimpia, älykkäämpiä, paremmin koulutettuja, ja Venäjälle jää opportunistisesti asennoitunut velto ja passiivinen massa. [...] Nykyregiimi suhtautuu maastamuuttoon kyynisesti ja päästää mieluummin höyrykattilasta painetta kuin antaa sen räjähtää”.³⁵

Graafi 3: Venäjältä pois muuttaneiden ihmisten määrä³⁶



Kuvaajasta näkyy, että Venäjältä muutti vuonna 2014 pois jo yli 300 000 ihmistä. On huomioitava, että tilastointitapa muuttui vuonna 2012: aiemmin tilastoitiin 12 kuukauden poissaolo ulkomailla, mutta vuodesta 2012 alkaen yhdeksän kuukauden poissaolo. Vuosien 2012–2014 luvut ovat kuitenkin täysin vertailukelpoisia keskenään.

Poliittiseen järjestelmään liittyy myös se ongelma, ettei se tuo kansalaisten toiveita ja pelkoja selkeästi valtaapitävien tietoisuuteen. Esimerkiksi juuri mielenosoitustalven 2011–2012 protestit näyttivät tulevan sisteman jäsenille yllätyksenä. Ilmeisesti maan johdossa odotettiin, että suhteellisen vakaa talous pitäisi myös moskovalaisen keskiluokan tyytyväisenä. Mieliopidekyselytään eivät näytä ratkaisevan tätä ongelmaa, sillä kyselyistä saadaan lähes poikkeuksetta tulokseksi, että valtaapitäviä tuetaan.³⁷ Vaarana on ongelmien mittakaavan hämärtävän tietotyhjiön syntyminen. Kun poliittiset vaihtoehdot on eliminoitu, kansalaisten kriittinen toiminta *de facto* kielletty, tiedotusvälineiden raportointia vaikeista aiheista rajoitettu sensuurin ja

³⁴ Putiniin vetoamista varten onkin luotu suoria mekanismeja. Presidentti esiintyy kerran vuodessa televisiossa teatralisessa puhelumaratoniassa, johon ennalta valitut kansalaiset saavat soittaa ja kertoa huolenaiheensa, ja Putin pääsee näyttäytymään ongelmia ratkaisevana ”hyvänä tsaarina”.

³⁵ Semenova, Ksenya (2015): ”A New Emigration: The Best Are Leaving. Part 1”. Institute for Modern Russia 7.4.2015; <http://imrussia.org/en/analysis/nation/2224-a-new-emigration-the-best-are-leaving-part-1>; Semenova, Ksenya (2015): ”A New Emigration: The Best Are Leaving. Part 2”. Institute for Modern Russia, 23.4.2015; <http://imrussia.org/en/analysis/nation/2238-a-new-wave-of-emigration-the-best-are-leaving-part-2>; Kuronen, Antti (2015): ”Maastamuutto Venäjältä laajinta 15 vuoteen”. Yle.fi, 29.3.2015; http://yle.fi/uutiset/maastamuutto_venajalta_laajinta_15_vuoteen_ainovuoto_vahvistaa_autoritaarista_kehitysta/7897348; Martikainen, Toivo (2015): ”Kansa, jolta ei kysytä”. *Ulkopolitiikka*, 4/2015, s. 66–69.

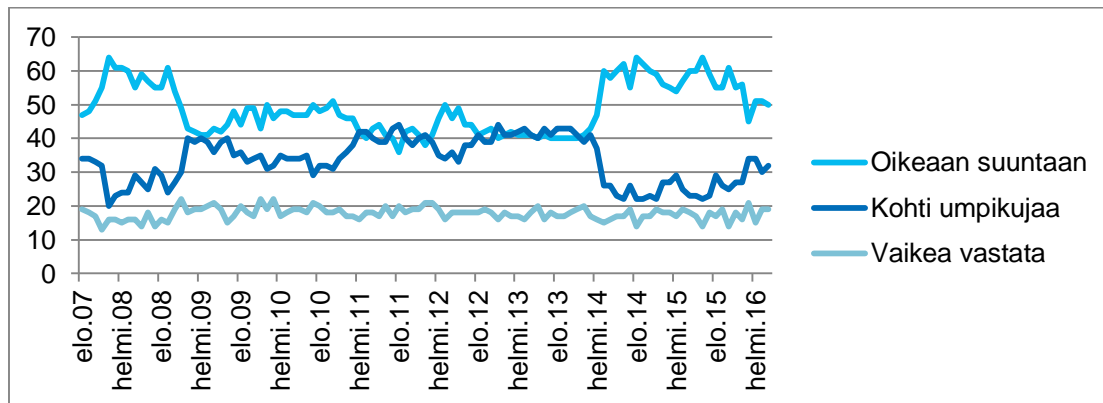
³⁶ Taulukon datan lähde: ”Meždunarodnaja migratsija”. Federalnaja služba gosudarstvennoi statistiki (Venäjän tilastokeskus Rosstat); http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#.

³⁷ Pain & Gudkov 2014.

itsesensuurin avulla, sekä virkamiehissä syntynyt taipumus antaa johdolle sitä miellyttäviä raporteja, oikeaa tietoa on myös vallanpitäjillä hyvin vähän ja asioista päätetään hataralla pohjalla. Tässä mielessä tilanne vertautuu Neuvostoliiton loppuaikoihin, jolloin valtiojohto joutui päättämään asioista vailla tarvittavia perustietoja maan tilasta.³⁸

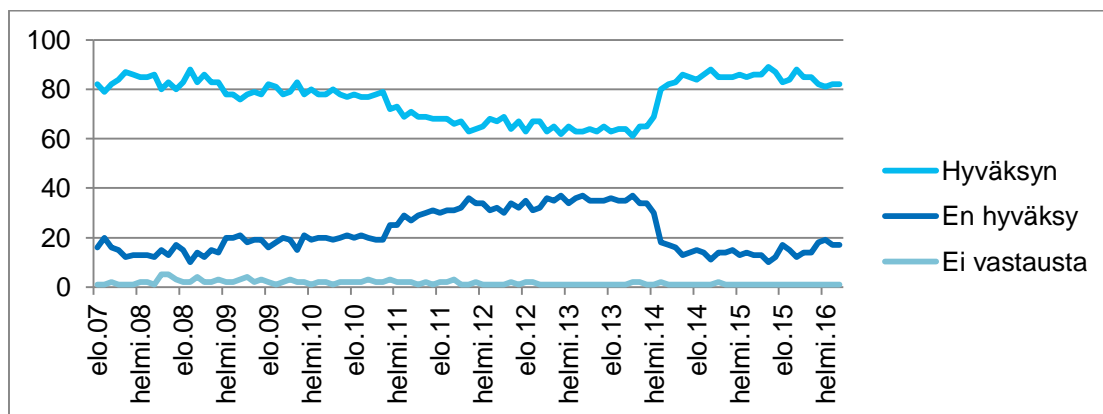
Kansalaisten alhaisen poliittisen osallisuuden seurauksena poliittisten toimijoiden suosiosta tulee hyvin tendenssimäistä. Esimerkiksi Moskovan entisen pormestarin Juri Lužkovin kannatus oli hänen koko pitkän pestinsä ajan todella korkea kunnes hänet erotettiin, jonka jälkeen hänen kannatuslukunsa tippuivat nopeasti lähelle nollaa. Tästä virtuaalipolitiikan keinotekoisuudesta on kyse: vallanpitäjille ollaan lojaaleita niin kauan kun he ovat tiukasti vallassa, ja kun ote valasta horjuu, tilanne muuttuu nopeasti ja kannatus murenee. Presidentti Putinin kannatuksessa on nähty voimakkaita liikkeitä: ennen Krimin laitonta valtausta kannatusluvut liikkuvat heikosta taloustilanteesta johtuen noin 60 prosentin tietämillä, mutta valtauksen jälkeen ne pomppasivat lähes 90 prosenttiin ja ovat sen jälkeen pitkälti säilyttäneet tämän patrioottisen huuman tuoman korkean tasonsa. Vuoden 2014 kevät näyttäytyikin Venäjän mielipideilmastossa merkittävänä vedenjakajana.

Graafi 4: Venäläisten käsitys siitä, mihin suuntaan maan tilanne kehitty³⁹



Kuvaajasta näkyy, kuinka Venäjän kehitykseen tyytyväisten ja tyytymättömien vastaajien osuus oli lähes yhtä suuri, kunnes Krimin laiton valtaus helmi–maaliskuussa 2014 muutti tilannetta niin, että tyytyväisten osuus kasvoi yhtäkkiä huomattavasti ja tyytymättömien osuus laski.

Graafi 5: Venäläisten näkemys Vladimir Putinin toimista maan johdossa⁴⁰



Kuvaajasta näkyy, kuinka presidentti Putinin toimet hyväksyi pitkään hieman yli 60 prosenttia vastaajista, kunnes Krimin laiton valtaus helmi–maaliskuussa 2014 muutti tilannetta niin, että toimet hyväksyvien osuus kasvoi yhtäkkiä reilusti yli 80 prosenttiin vastanneista.

³⁸ Laine, Veera (2015): "Silmät sidottuina suurvallan johdossa". *Ulkopolitiikka* 2/2015, s. 75.

³⁹ Taulukon datan lähde: "Otsenka tekushtsego položenija del v strane". Levada.ru: <http://www.levada.ru/indikatory/polozenie-del-v-strane/>. Levada-keskus on arvostettu ja riippumaton tutkimuslaitos, joka tekee mielipidetiedusteluja ja muita sosiologisia tutkimuksia.

⁴⁰ Taulukon datan lähde: "Odobrenije dejatelnosti Vladimira Putina". Levada.ru: <http://www.levada.ru/indikatory/odobrenie-organov-vlasti/>.

Vaikka Putinin kannatus on aidosti korkeaa, sen merkitystä on vaikea arvioida. Poliittisia vaihtoehtoja ei ole, hallintoa kohtaan kriittinen poliittinen osallistuminen on pannassa ja ”viideskolonalaisten” eli ulkovaltojen käytyreiksi leimattujen kriittisten äänien julkinen parjaus on yleistä. Tällaisessa tilanteessa passiivinen kannatus on helpoin jäljelle jäävä vaihtoehto. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu asiantuntija kuvaa kehitystä seuraavasti:

”Valtion asema on muuttunut: se ei tarjoa enää elintasoja vaan ylpeyttä suurvalta-politiikallaan. Väestön asema alamaaisena säilyy, sitä ei haluta mukaan politiikkaan vaan siltä edellytetään passiivista lojaaliutta.”

Tämä passiivinen lojaalisuus näkyy siten, että venäläiset tiedostavat talouden ongelmat ja näkevät niiden vaikutukset omassa kukkarossaan ja jääkaapissaan, mutta eivät silti osoita tyytymättömyyttään maan ylimpään johtoon. Kuten edellä todettiin, Putin on politiikan yläpuolella oleva toiveiden symbolinen ilmentymä, eräänlainen paradoksi, jonka kannatus on vahvistunut samaan aikaan, kun maan taloustilanne on heikentynyt.

Passiivisen lojaalisuuden vaatimuksen vuoksi poliittinen palautemekanismi on heikentynyt merkittävästi. Tilanteen mukanaan tuomiin vaaroihin on jossain määrin havahduttu, mistä kertoo yrityksen parantaa palautemekanismin toimintakykyä ainakin osittain. Muutama asiantuntija arvioi tätä selvitystä varten tehdyissä haastatteluissa, että duumasta yritetään syksyn 2016 vaalien jälkeen tehdä aidomman poliittisen keskustelun kenttä. Tätä ajatusta tukee paluu niin sanottuun sekasysteemiin, jossa käytössä on sekä koko maan laajuiset puoluelistat että yhden mandaatin alueet eniten ääniä saaneelle. Alueatasolta saatetaan haluta aiempaa enemmän palautetta ja poliittisia aloitteita, joskin yhden mandaatin alueilla valtakunnanduumaan valitaan todennäköisesti paikallinen voimahahmo eli kunkin alueen rikkain tai toiseksi rikkain mies. Järjestelmä auttaa myös valtapuolue Yhtenäistä Venäjää tasapainottamaan puoluelistavaalissa mahdollisesti kärsimään tappioita.

Alueellista pluralismia nykyjärjestelmän puitteissa pienin ja hallituin toimin lisäämällä pyritään vähentämään syrjäseuduilla kurjan taloustilanteen vuoksi kytevää tyytymättömyyttä. Kyse ei ole ainoastaan reaalitulojen pienestä laskusta, vaan köyhyden selkeästä lisääntymisestä: viime vuonna keskimäärin 19,2 miljoonaa venäläistä eli 13,4 prosenttia maan väestöstä eli köyhyysrajan alapuolella. Lukemassa on 20 prosenttia lisäystä edellisvuodesta, ja sosiaalipolitiikasta vastaava varapääministeri Olga Golodets onkin kutsunut tilannetta kriittiseksi.⁴¹

Alueellinen eriarvoisuus on yksi Venäjän vakavista ongelmista. Tällä hetkellä selkeitä prioriteettialueita on Venäjällä vain kourallinen: valtion budjetista tuetaan etupäässä Tšetšeniaa alueen poliittisen vakauden vuoksi ja islamilaisen radikalisaation hillitsemiseksi, sekä Krimiä ja Sevastopolia pitkälti symbolisista syistä. Eräs tätä selvitystä varten haastatelluista asiantuntijoista kuvaa tilannetta seuraavasti:

”Alueelloudessa Tšetšenia ja Krim ovat tietysti poliittisia prioriteetteja ja erityispauksia: niitä tuetaan huomattavasti enemmän kuin muita. Niistä ei oikeastaan voi edes puhua muiden kanssa, ne ovat ihan eri tasolla.”

Venäläiset näyttäisivät toistaiseksi hyväksyneen Tšetšenian ja Krimin tukemisen protesteista: venäläinen yhteiskunta on Pohjois-Kaukasuksen konfliktiherkkyteen ja jatkuvaan terrori-iskujen uhkaan niin väsynyt, että moni pystyy nielemään Tšetšenialle annettavat rahasummat, jos niillä taataan vakaus. Krimin laitton valtaus on puolestaan venäläisille niin suuri kansallinen ylpeydenaihe, ettei sen kuluja ole toistaiseksi juurikaan kyseenalaistettu. Alueellinen priorisointi on kuitenkin johtanut siihen, että tietyillä syrjäseuduilla tilanne on ajautumassa jo niin heikoksi, ettei

⁴¹ “Millions more Russians living in poverty as economic crisis bites”. *The Guardian*, 22.3.2016: <http://www.theguardian.com/world/2016/mar/22/millions-more-russians-living-in-poverty-as-economic-crisis-bites>; sekä “Poverty Hits ‘Critical’ Level – Government”. *The Moscow Times*, 14.7.2015: <http://www.themoscowtimes.com/business/article/poverty-hits-critical-level-government/525576.html>. Venäjä luokittelee köyhyysrajan lisäksi alemmaksi kuin muut maat, joten vertailukelpoisilla mittareilla köyhydessä elävien osuus olisi vieläkin suurempi.

aluetalouden romahduksen mahdollisuutta voi täysin sulkea pois. Tällaisessa tilanteessa olisi odotettavaa, että Moskova pelastaisi romahtavan alueen maksukyvyyn. Tämä voi puolestaan pahimmillaan johtaa siihen, että alueet ryhtyvät kilpajuoksuun kohti pohjaa, jotta olisivat ensimmäisenä vastaanottamassa keskuksen apua, jota tuskin riittäisi kaikille. Keskusvalta ei puolestaan halua ottaa vastuuta alueiden ongelmista ja koettaa siksi pitää ne etäämmällä. Tilanne on johtanut paradoksaalisesti keskusjohtoiseen politiikkaan ilman keskusvallan osallisuutta alueilla, ja sen seurauksena vaivihkaiseen eriytymisprosessiin. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu suomalainen asiantuntija kuvaa kehitystä näin:

”Federaatiolla ei ole enää varaa tukea alueita yhtä paljon, joten niiden on pakko pärjätä enemmän omillaan. Käynnissä on eräänlainen hiljainen hajaantuminen. Federaatio siirtää valtaa aluehallinnoille ja ne puolestaan kunnille.”

Suuri dominoefekti, jossa aluetalouden romahdus aloittaisi koko Venäjän taloudellisen romahduksen, on kuitenkin toistaiseksi epätodennäköinen, sillä Venäjällä on etenkin valuutta- ja kultavarannoissaan vielä kohtalaisen paljon varoja pahan päivän varalle. Varannoista huolimatta keskusvallan tuki alueille näyttää kuitenkin olevan heikentymässä merkittävästi: Venäjän valtiovarainministeriö ilmoitti heinäkuussa 2016 suunnitelmista leikata alueiden budjettitukea 15,5 prosenttia vuonna 2017.⁴²

Alueet eivät toistaiseksi ole pyrkineet irti keskusvallasta kovin hanakasti, ja toisaalta keskusvalta on varautunut alueiden tyytymättömyyteen sisäiseen turvallisuuteen panostamalla. Maaliskuussa 2015 järjestetyssä Zaslou-2015 -harjoituksessa poliisi, sisäministeriön joukot ja muut puolisolitaalliset yksiköt harjoittelivat valmiuttaan vastata alueiden heikkenevästä tilanteesta kumpuaviin ongelmiin, kuten kansalaistottelemattomuuteen sekä värväilykumousten yrityksiin. Kansalliskaartin perustaminen keväällä 2016 oli puolestaan luultavasti merkki paitsi voimaelinten valtopoliittisista uudelleenjärjestelyistä, myös ennakkovarautumista mahdollisiin hallinnon vastaisiin suurmielenosoituksiin.⁴³ Eräs venäläinen haastateltu kuvailee tilannetta:

”Alueellista hajoamista (raspad) ei tule, ei nyt tai huomenna, koska alueilla ei ole tarpeeksi omaa rahaa, kunnollisia aluehallintoja, eikä myöskään horisontaalisia kontakteja ja verkostoja. Vallan vertikaalilla alueiden kapinamahdollisuus on pysytty kohtalaisen hyvin hallitsemaan. Mutta alueellista eriytymistä ja alueellisen epätasa-arvon kasvua on odotettavissa, mikä voi johtaa myös aluetalouksien pieleen autonomisaatioon. Yleisesti ottaen Venäjä on hyvä esimerkki maasta, joka valuu kohti kolmatta maailmaa, kohti maailman periferiaa. Se on raaka-aineaitta vanhalla väestöllä, ja sen tilanne huononee hitaasti mutta hyvin varmasti.”

Venäjän alueiden kehitysnäkymien eriytyminen sekä siihen liittyen väestöryhmien tuloerojen jatkuva kasvu ovat jatkuneet jo vuosia huolimatta yrityksistä korjata tilanne erilaisilla politiikkaohjelmilla (mm. kansalliset projektit presidentti Medvedevin kaudella). Näihin ongelmiin ei ole olemassa yksinkertaista ratkaisua, mutta Venäjän poliittiseen järjestelmään sisäänrakennetut pidäkkeet ja ajurit vaikeuttavat tilannetta entisestään.

⁴² Prokopenko, Aleksandra (2016): "Minfin hotset sokratit transferty regionam na 15,5%". *Vedomosti*, 25.7.2016: <http://www.vedomosti.ru/economics/articles/2016/07/25/650395-transferti-regionam>.

⁴³ Monaghan, Andrew (2016): *Russian State Mobilization: Moving the Country on to a War Footing*. Chatham House Research Paper, The Royal Institute of International Affairs (Chatham House): <https://www.chathamhouse.org/publication/russian-state-mobilization-moving-country-war-footing>, s. 25–26 & 30.

3.3 SISTEMA JA INFORMAATIOTILAN HALLINTA

Venäjän hallintojärjestelmän keskeinen piirre on jo vuosia ollut informaatiotilan kontrolli. Tilaa hallitaan erilaisin lakiin kirjatuihin rajoittein sekä monin epäsuorin keinoin: painostamalla, keino-keisoin estein, omistusten uudelleenjärjestelyillä ja luottamalla journalistien itsesensuuriin, sekä erilaisten kotimaiselle yleisölle suunnattujen informaatio-operaatioiden avulla.

Tiedotusvälineisiin kohdistettu painostus on usein epäsuoraa eikä suoraan toimituksiin kohdistuva: välikätenä käytetään mediayhtiöiden omistajia, joilla ei ole varaa asettua poikkiteloin Kremltiin nähden. Samaan aikaan hallinnosta positiiviseen sävyyn raportoivien tiedotusvälineiden joutoa kutsutaan korkeisiin tehtäviin ja koristellaan valtiollisin kunniamerkein. Joskus kriittisten äänen painostus voi olla varsin suorasukaista: erään toimittajan internetiin vuotamien tietojen mukaan valtion uutistoimistot ja televisiokanavat olisivat saaneet Kremliltä yksityiskohtaisia ohjeita Ukrainan tilanteen raportointiin.⁴⁴

Esimerkkejä mediayhtiöiden aisoihin panemisesta on lukuisia. Erityisen tiukassa kontrollissa on televisio, jonka kautta ylivoimaisesti suurin osa venäläisistä saa tietonsa. Venäjän valtio omistaa suorasti tai epäsuorasti merkittävimmät tv-kanavat, jotka otettiin valtion haltuun jo Putinin ensimmäisellä presidenttikaudella 2000-luvun alussa. Viime aikoina huomio on kiinnittynyt sanoma- ja aikakauslehtiin sekä verkkajulkaisuihin. Tuoreimmassa tapauksessa toukokuussa 2016 mediatalo RBK:n päätoimittaja ja kaksi keskeistä toimittajaa joutuivat irtisanoutumaan poliittisen painostuksen jälkeen heidän julkaistuaan tietoja Putinin lähipiiriin väärinkäytöksistä.⁴⁵

Kontrolli alkoi kuitenkin tiukentua jo aiemmin ja mielenosoitustalvi 2011–2012 sekä Putinin kolmannen kauden alku vuonna 2012 näyttäytyvät eräänlaisena vedenjakajana. Silloin viikkolehti *Kommersant Vlastin* omistaja antoi potkut lehden päätoimittajalle ja toimitusjohtajalle lehden uutisoitua avoimesti joulukuun 2011 duumanvaalien väärinkäytöksistä. Kaapelitelevisiojaketilat tipputtivat liberaalin televisiokanava Doždin pois kanavapaketeistaan, kun se erehtyi kysymään yleisöltään, olisiko natsien piirittämän Leningradin pitänyt antautua toisen maailmansodan aikana ihmishenkien säästämiseksi. Suuri valtiollinen uutistoimisto RIA Novosti puolestaan siirrettiin osaksi uutta Rossija Segodnja -mediayhtiötä sen uutisoitua avoimesti hallinnon vastaisista mielenosoituksista. Lainsäädäntöä on uudistettu niin, että suosittujen blogien pitäjien tulee rekisteröityä viranomaisille, ja ulkomaiset omistukset mediayhtiöissä on rajoitettu 20 prosenttiin, mikä on johtanut monen kansainvälisen toimijan vetäytymiseen Venäjältä. "Venäjän Facebookin" eli VKontakte-yhteisösivuston perustaja painostettiin vuonna 2014 myymään omistusosuuksensa hallinnolle myötäsukaiselle liikemiehelle.⁴⁶ Sitten ihmisille on mediatietojen perusteella langetettu myös vankeustuomioita heidän toiminnastaan sosiaalisessa mediassa niin sanottuihin ekstremismilakeihin nojaten. Perusteena ovat olleet VKontaktessa tehdyt "tykkäykset" sekä Venäjän toimia Ukrainassa avoimesti kritisoineiden kuvien ja videoiden jakaminen. On epäilty, että sivuston uudet omistajat olisivat toimittaneet näissä tapauksissa käyttäjätietoja Venäjän viranomaisille.⁴⁷

Yksi suuri itsesensuuria lisäävä ongelma on se, että venäläisissä tiedotusvälineissä työskentelevien on vaikea tietää, mikä on sallittua ja mikä ei. Hyvinkin kriittiseen korruptiota paljastavaan journalismiin voidaan olla puuttumatta, kun taas toisinaan yksittäiselle toimittajalle tai tiedotusvälineelle voidaan aiheuttaa ongelmia varsin vähäpätöisiltä vaikuttavista syistä. Tämä tempoilu pitää journalisteja varpaillaan ja tekee rajojen koettelemisesta vaarallista.

⁴⁴ Martikainen, Toivo (2014): "Vaiennettu vahtikoira". *Ulkopolitiikka*, 2/2014, s. 32–36: http://www.ulkopoliittikka.fi/artikkeli/1288/vaiennettu_vahtikoira/; "12 newsrooms in 5 years. How the Russian authorities decimated a news industry." Meduza.io, 18.5.2016: <https://meduza.io/en/feature/2016/05/18/12-newsrooms-in-5-years>.

⁴⁵ Greenslade, Roy (2016): "Three Russian editors resign amid threats to press freedom". *The Guardian* 17.5.2016: <http://www.theguardian.com/media/greenslade/2016/may/17/three-russian-editors-resign-amid-threats-to-press-freedom>.

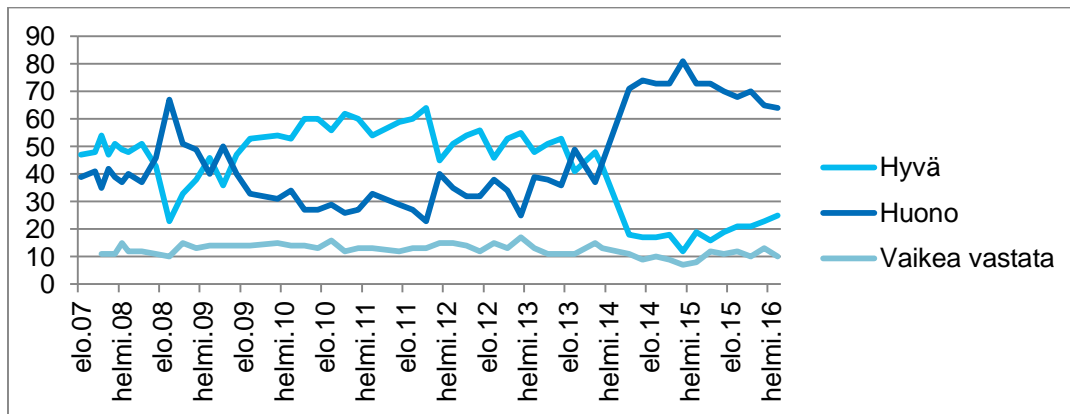
⁴⁶ Martikainen 2014.

⁴⁷ Vasilyeva, Nataliya (2016): "Dozens in Russia imprisoned for social media likes, reposts". *Associated Press*, 31.5.2016: <http://bigstory.ap.org/article/0274242811894097a9d79f789002aab0/dozens-russia-imprisoned-social-media-likes-reposts>.

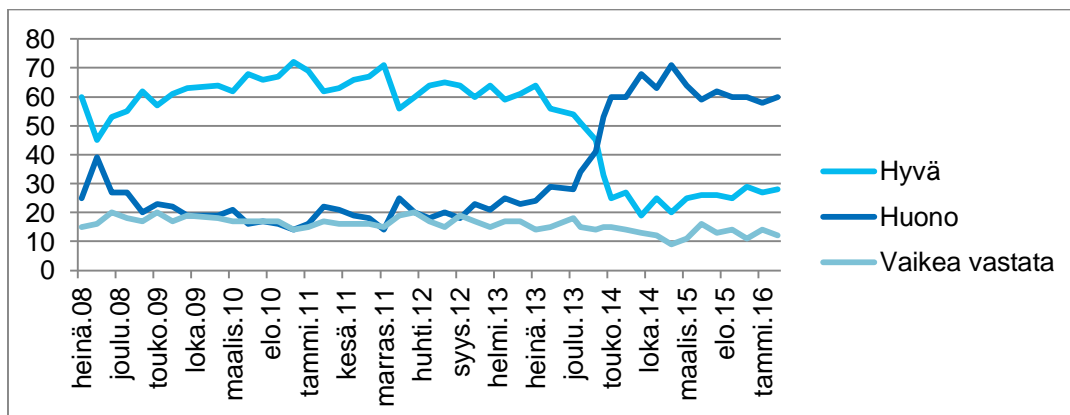
Virallista politiikkaa tukevat narratiivit hyödyntävät historiallisia myyttejä ja stereotyyppioita. Tuttu-
jen teemojen ympärille rakennetaan vastakohtaisuutta ja vihollisuutta Venäjän ja lännen välille.
Yksinkertaistaen tarjottu tarina on tämä: toisella puolella on fasisitit, amerikkalaiset ja kaikki hei-
dän kätyrinsä ja toisella puolella sorrettu mutta yhtenäinen Venäjä, jolla on historiallinen oikeus
puolustaa maansa suuruutta. Vihamielinen länsi yrittää tunkeutua Venäjän etupiiriin entisen
Neuvostoliiton alueelle hyötyäkseen sen resursseista, ja tätä venäläiset eivät voi hyväksyä. Ve-
näjä pitää puolustaa itseään, vaikka siitä koituisi taloudellisia ongelmia ja kansalaiset joutuisi-
vat kiristämään vyötään. Informaatiotilan kontrolli ja hallinnon haluaman viestin rummuttaminen
on toiminut varsin tehokkaasti esimerkiksi siihen liittyen, että Ukrainan vallankumouksen takana
oli Yhdysvallat.

Yhdysvaltain lisäksi julkisessa keskustelussa on suhtauduttu Ukrainan vallankumouksen ja Kri-
min laittoman valtauksen jälkeen aiempaa huomattavasti kriittisemmin myös Euroopan unioniin,
johon on aiemmin suhtauduttu positiivisemmin, sekä Ukrainaan, jonka kanssa Venäjällä on vuo-
situhantinen yhteinen historia ja johon monilla venäläisillä on voimakkaat henkilökohtaiset siteet.
Vuonna 2014 venäläisessä mielipideilmastossa tapahtui dramaattinen muutos, minkä seuraavat
kuvaajat osoittavat.

Graafi 6: Venäläisten suhtautuminen Yhdysvaltoihin⁴⁸



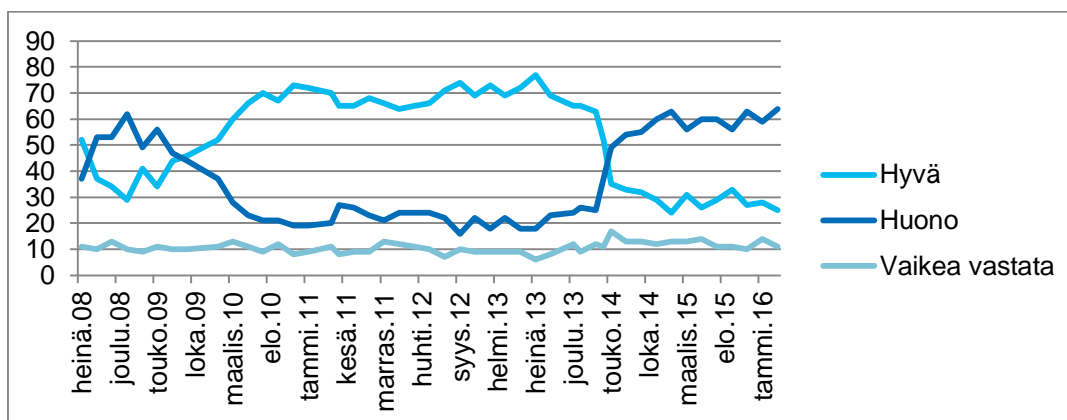
Graafi 7: Venäläisten suhtautuminen Euroopan unioniin⁴⁹



⁴⁸ Taulukon datan lähde: "Otnošeniye k SŠA". Levada.ru: <http://www.levada.ru/indikatory/otnošenie-k-stranam/>.

⁴⁹ Taulukon datan lähde: "Otnošeniye k ES". Levada.ru: <http://www.levada.ru/indikatory/otnošenie-k-stranam/>.

Graafi 8: Venäläisten suhtautuminen Ukrainaan⁵⁰



Toistaiseksi Venäjän johto on hallinnut kansallista informaatiotilaa varsin tehokkaasti. Yksinkertaistavan narratiivin avulla on nostettu kansalaisten kriisinsietokykyä sekä mobilisoitu kansanjoukkoja johtajan taakse. Virallinen narratiivi on tarjonnut käyttökelpoisen ja yksinkertaisen selityksen Venäjän talouden ongelmille: syyllistä ei tarvitse hakea Venäjän vallanpitäjistä tai systeeman luonteesta vaan sen ulkopuolelta. Eräs tätä selvitystä varten haastatelluista suomalaisista asiantuntijoista kuvaa informaatiotilaan liittyviä kysymyksiä seuraavasti:

”Huono taloustilanne ei ilmene tyytymättömyytenä kovin nopeasti, sillä Venäjällä ei ole vapaata mediaa. Venäläiset ovat keskimäärin aika heikosti varustettuja suodattamaan valtiomedian informaatiota: vaikka maan kärki on todella fiksua jengijä, koulutustaso ei ole yleisesti kovin hyvä. Toisaalta ihmiset kyllä huomaavat elintasostaan, ostovoimasta, potkuista, työpaikkojen vähenemisestä sekä etenkin palkkarästeistä, että tilanne huononee. Nyt on 1990-luvun talouskriisistä poiketen ehditty jo tottua parempaan, joten paluu köyhyyteen ei ole kovin helppoa. Kaalisoppadieetti ei välttämättä kestä loputtomiin, mutta sitten kun kansa ei enää kestä, johto käynnistää uuden ulkoisen kriisin, johon huomio suunnataan.”

Informaatiotilan hallinta antaa Venäjän johdolle siis mahdollisuuden pelata aikaa siirtämällä huomiota talousvaikeuksista ulkoisiin kriiseihin. Tämän strategian onnistumista osaltaan edesauttaa se, että Venäjän riippumaton media on joutumassa entistä ahtaammalle. On kuitenkin muistettava, että ainakaan toistaiseksi Venäjän viranomaiset eivät rajoita pääsyä internetiin, vaikka siellä jaettavia sisältöjä tarkkaillaan. Kontrolli on siitä huolimatta kiristymässä: presidentti Putin allekirjoitti heinäkuussa 2016 Yhtenäisen Venäjän kansanedustajan Irina Jarovajan mukaan Jarovaja-laiksi nimetyn ”terrorisminvastaisen” lakipaketin, jonka mukaan Venäjällä toimivien teleoperaattoreiden tulee siirtymäajan jälkeen luovuttaa aiempaa enemmän käyttäjätietoja maan viranomaisille. Lakipaketti kiristää myös vankeusrangaistuksia esimerkiksi ”ekstremismistä” ja levottomuuksiin yllyttämisestä internetissä. Kuten monet muutkin lait, Jarovaja-lakipakettikin on varsin löyhästi kirjoitettu, mikä jättää viranomaisille runsaasti tapauskohtaista tulkinnanvaraa.⁵¹

⁵⁰ Taulukon datan lähde: ”Otnošeniye k Ukraine”. Levada.ru: <http://www.levada.ru/indikator/otnoshenie-k-stranam/>.

⁵¹ Ks. esim. Bovt, Georgi (2016): ”Gde jaitsa i gde ’paket Jarovoi’”. Gazeta.ru, 1.8.2016: <http://www.gazeta.ru/comments/column/bovt/9725009.shtml>.

3.4 SISTEMA JA KRIISINSIETOKYKY

Venäjän taloudellinen taantuma, Venäjän sotatoimista Ukrainassa seuranneet kansainväliset pakotteet ja Venäjän vastapakotteet sekä ennen kaikkea öljyn maailmanmarkkinahinnan lasku ovat luoneet Venäjän valtiontaloudelle suuria paineita ja työntäneet kotitalouksien käytettävissä olevat tulot laskuun ensimmäistä kertaa sitten vuoden 1999. Eurooppalaisessa keskustelussa Venäjän talousvaikeuksista korostetaan usein pakotteiden merkitystä, mutta todellisuudessa määrittävä tekijä on öljy: on arvioitu, että keskimääräisen barrelihinnan lasku kymmenellä dollarilla vuodessa vähentää Venäjän bruttokansantuotetta suoraan 0,8 prosenttia.⁵² Mikäli nykyinen kehitys jatkuu useamman vuoden ajan, Venäjä joutuu todennäköisesti leikkaamaan kulujaan rajusti, jolloin valtionyhtiöt alkaisivat irtisanoa ihmisiä ja työttömyysluvut nousisivat tuntuvasti. Tähän liittyy luonnollisesti tyytymättömyyden nousun ja levottomuuksien riski. Eräs tätä selvitystä varten haastatelluista asiantuntijoista kuvaa kehitystä seuraavasti:

”Jos Putinille ei tule terveysthuolia, niin ainoa tapa vallan vaihtumiseen on palatsikaappaus. Katuvallankumous ei ole nykyoloissa mahdollinen, mutta sosiaalinen tyytymättömyys voi johtaa siihen, että eliitti alkaa ajatella, onko Putinilla tilanne hallussa. Eli sosiaalinen tyytymättömyys vaikuttaa mutkan kautta vallan pysyvyyteen: ei suoraan kadulta vaan kadulta eliittiin ja sitä kautta valtaan.”

Poliittinen protestointihalukkuus on Venäjällä ollut talven 2011–2012 mielenosoitusten jälkeen selkeässä laskussa siitä koituvista seurauksista ja hallinnon repressiovalmiudesta johtuen. Ihmiset ovat toisaalta valmiita protestoimaan ”sosiaalisista” eli esimerkiksi tulotasoon, julkisiin palvelumaksuihin ja palkkarästeihin liittyvistä syistä, jotka ovat nimenomaan systeemitason rakenteellisista puutteista johtuvia eli oikeastaan poliittisia ongelmia. Toisenlaisessa järjestelmässä näistä sosiaalisista ongelmista tehtäisiin poliittiset johtopäätökset, mutta koska Venäjällä poliittiset vaihtoehdot on tehokkaasti eliminoitu, näin ei välttämättä käy. Syiden nimittäminen sosiaalisiksi saattaakin olla vain ihmisten keino suojautua syytöksiltä poliittiseen vastarintaan osallistumisesta. Eräs tätä selvitystä varten haasteltu suomalainen asiantuntija kuvaa tilannetta seuraavasti:

”Kremlin viesti kansalle on se, että poliittinen aktiivisuus voi johtaa eräänlaisiin henkilösanctioihin eli ongelmiin työpaikoilla, pankkilainoissa, kunnallismaksuissa⁵³ tai muissa henkilökohtaisissa asioissa.”

Vaikka Venäjän nykyjohto suhtautuu kansan mahdolliseen protestointiin huomattavan varautuneesti, laajemman eliitin piirissä kaduilla protestoiva kansa nähdään paitsi uhkana, myös mahdollisuutena, jota voi käyttää hyväksi omissa valtapyrkimyksissään. Eräs haastateltu asiantuntija kuvaa kehitystä varsin kyynisesti:

”Kansaa voidaan tuoda kaduille vaikka satoja tuhansia, mutta taustalla ovat aina oligarkit, turvallisuuspalvelut ja muut. Kansalla on välineellinen rooli mahdollisessa palatsivallankaappauksessa, eli jos vallanvaihto joskus käynnistyy, kansalla ei ole siinä muuta kuin hyväksikäytetyn rooli.”

Palatsivallankumouksen mahdollisuutta pienentää huomattavasti se, että niin poliittiset kuin taloudellisetkin vallanpitäjät ovat kaikki riippuvaisia Putinista ja keskeinen valttikortti on läheisyys johtajaan. Näin Putin pystyy säätelemään tilannetta ja toimimaan eri leirien välisenä valtapelurina turvaten samalla omaa asemaansa. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu asiantuntija kuvaa tilannetta seuraavasti:

⁵² Ks. esim. Tšakarov, Ivan & Vlasova, Jekaterina (2015): ”Pritšinoi sokraštšeniija VVP Rossii stala neft, a ne sanktsii”. *Vedomosti*, 26.10.2015: <https://www.vedomosti.ru/economics/blogs/2015/10/26/614322-prichinoi-sokrascheniya-vvp-ne-sanktsii>.

⁵³ Kunnallismaksuja ovat muun muassa kotitalouksien vesi-, kaasu ja sähkölaskut.

”Teknisesti eliittikumous olisi mahdollinen, mutta Putin on niin taitava ja kokenut bysanttilaisessa politiikassa, että hän tulee luultavasti selviytymään kaikista karkoista.”

Venäjän johto on vastannut kansan orastavaan tyytymättömyyteen ennakoivasti maalaamalla viholliskuvia, yrittämällä voimakkain ja arvaamattomin toimin korostaa Venäjän ulkopoliittista roolia kansainvälisellä areenalla ja nostattamalla patrioottista, sistemaa tukevaa mielialaa kotirintamalla. Vaikka levottomuuksien ja kritiikin todennäköisyys on näin pienentynyt ja järjestelmä on onnistunut vahvistamaan kannatustaan, eivät mitkään näistä keinoista auta isojen systeemitason ongelmien kuten oikeusvaltion puutteiden, talouden heikkojen näkymien sekä suurten rakenteellisten ongelmien ratkaisuisissa.

Vallan legitimitetille onkin talousongelmien vuoksi jouduttu hakemaan uusia perusteluja. Vuosituhannen alusta vuoden 2011 alkuun saakka Venäjän poliittista järjestelmää näytti legitimoivan kansalaisten parissa ennen kaikkea vakaus verrattuna tuoreeseen muistoon 1990-luvun vaikeista epäjärjestyksen vuosista, sekä se, että vallanpitäjät käyttivät energiaviennistä saatavia voittoja riittävässä määrin kansalaisten elintason ja elinympäristön parantamiseen. Legitimaa-tiota ei haettu niinkään demokraattisista instituutioista tai oikeudenmukaisesta yhteiskuntarakenteesta. Kun energian maailmanmarkkinahintojen voimakas lasku ja Venäjän talouden rakenteelliset ongelmat (kuten huoltosuhteen merkittävä heikkeneminen, epävarma investointi-ilma- piiri, yksipuolinen ja luonnonvarariippuvainen talouden rakenne sekä tuottavuuden kasvun ty-rehtyminen) ovat kärjistyneet, Venäjän johto ei ole enää kyennyt ”ostamaan” kansan suosiota elintasoja korottamalla.

Niinpä katse on pitänyt kääntää ulkoisiin vihollisiin hallinnon suosion ylläpitämiseksi. Kuten edellä mainittiin, Krimin laiton valtaus nosti presidentti Putinin suosiota merkittävästi ja suosio on myös jäänyt aiempaa korkeammalle tasolle ainakin toistaiseksi. Venäjän Syyrian-operaati-ossa oli samaan tapaan kyse paitsi Lähi-idän tärkeimmän alueellisen liittolaisen tukemisesta, myös kansainvälisen kunnioituksen hakemisesta ja keskeisiin neuvottelupöytiin pääsemistä ja siten Venäjän eristyksen osittaisesta purkamisesta. Eräs selvitystä varten haastateltu asiantun- tija kuvaa tilannetta seuraavasti:

”Ulkopolitiikan hinta herättää kyllä kysymyksiä venäläisissä. Luvassa ei ole pelk- kää kunniaa ja kilven kiillotusta, vaan myös epämieluisia ajatuksia. Mutta elintaso ei ole vielä laskenut merkittävästi, ja sekin lasku mitä on tapahtunut, on tapahtu- nut öljyn hinnan vuoksi. Ulkopoliitiikan hinta ei ole vielä konkretisoitunut kansan kukkarossa.”

Voidaan sanoa, että Venäjä ei ainoastaan ole kriisissä, vaan sen vallanpitäjät myös käyttävät Venäjän synnyttämiä ulkoisia kriisejä oman asemansa pönkittämiseen. Kun kansalaisten elin- taso ei nouse, heidän suojelemisensa kuvitelluilta ulkoisilta vihollisilta on nostettu keskeiseksi vallan legitimitetin lähteeksi. Tässä mielessä Venäjän ulkopoliitiikkaa eivät ohjaa ainoastaan yleiset sisäpoliittiset vaikuttimet, vaan erityisesti vallanpitäjien oman aseman suojele ja pönkittä- minen. Regiimin aseman varjelu on noussut Venäjän ulkoisen toiminnan merkittäväksi taustate- kijäksi. Tätä sisäisen mobilisaation ilmiötä eräs tätä selvitystä varten haastateltu suomalainen asiantuntija kuvaa seuraavasti:

”Venäjän kansalaiset on saatu uskomaan, että länsi on kohdellut Venäjää huo- nosti. Yleisen käsityksen mukaan esimerkiksi Venäjän lännelle asettamat vasta- pakotteet ovat oikeastaan lännen Venäjälle asettamia pakotteita. Tämän käsityk- sen Venäjän johto on onnistunut myymään venäläisille.”

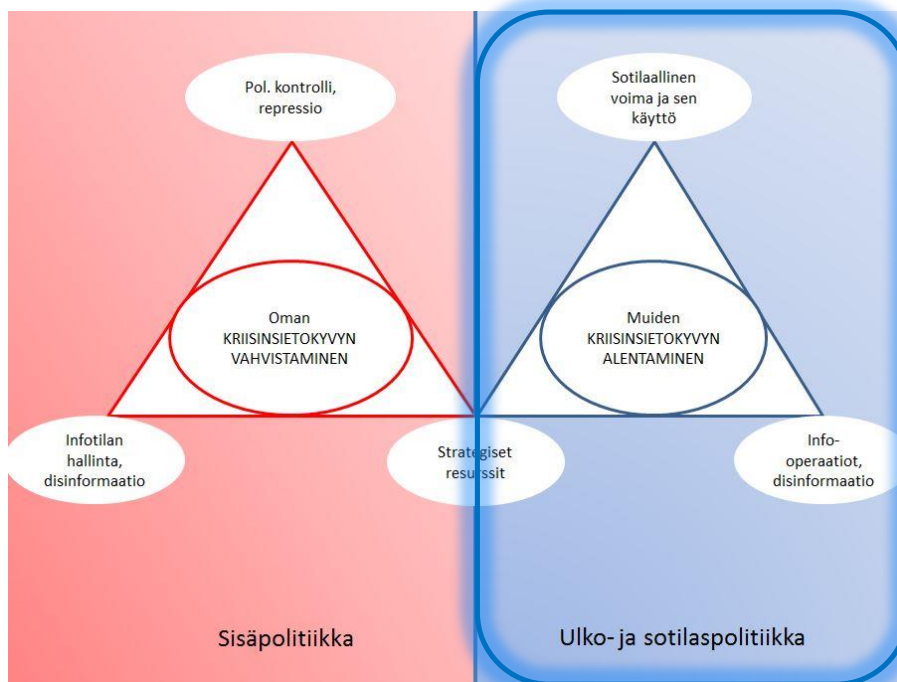
Myös eräs haastateltu venäläinen asiantuntija kiinnittää asiaan huomiota:

”Ulkopoliittinen aggressio kumpuaa kotimaan ongelmista, ja niistä syytetään ulkomaita, ne laitetaan niiden piikkiin. Kyseessä ei siis ole pelkkä kansan huomion kääntäminen vihollisilta suojelemiseen, vaan tähän mekanismiin kuuluu myös kotimaan ongelmien laittaminen vihollisten piikkiin.”

Piiritetyn linnoituksen ilmiön sekä sisäisen mobilisaation seurauksena Venäjän lyhyen aikavälin kriisinsietokyky on kasvanut suhteellisen merkittävästi, mutta samalla maan pitkän aikavälin uudistuskky heikkenee jatkuvasti ja väistämättömistä uudistuksista tulee päivä päivältä kivuliaampia. Vaikka järjestelmä on vahvistanut asemaansa ja suosiotaan, se on samalla ajautumassa tilanteeseen, jossa hyviä pidemmän aikavälin vaihtoehtoja ei yksinkertaisesti ole enää jäljellä.⁵⁴

⁵⁴ Laine et al. 2015, s. 14–15.

4. ULKOPOLITIIKAN MUUTOS



Venäjän ulkopoliittien keinojen muutos viimeisten muutaman vuoden aikana on ollut dramaattinen, vaikka tavoitteet ovatkin pitkälti samoja kuin aikaisemmin. Moskova on nostanut ulkopoliittien keinovalikoimaansa sotilaallisen voiman käytön ja valtiorajojen siirtämisen voimakeinoin tavalla, jonka moni uskoi poistuneen Euroopasta kylmän sodan päätyttyä. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu suomalaisasiantuntija kuvailee muutosta seuraavasti:

"On tapahtunut merkittävä ja pysyvä paradigman muutos, mikä on tullut monelle yllätyksenä. Tämä uusi kurssi tulee jatkumaan, paluuta aikaisempaan ei ole. Venäjän ajattelu on täysin erilaista kuin olimme ajatelleet. Kurssi ei enää muutu takaisin, vaan aseistautuminen tulee jatkumaan ja Venäjä kyseenalaistaa universaalit arvot entistä voimakkaammin myös multifoorumilla, kuten YK:ssa ja Etyjissä. Venäjän mielestä nämä arvot eivät ole universaaleja. Venäjä käyttäytyy tavalla, jossa pieniä maita käsitellään objekteina eikä subjekteina, ja tälle käytökselle se hakee hyväksyntää kansainväliseltä näyttämöltä."

Venäjä haastaa entistä suuremmin koko Euroopan turvallisuusarkkitehtuurin vahvistaakseen omaa asemaansa ja turvatakseen valta-asemansa entisen Neuvostoliiton alueella. Vaikuttaa siltä, että Venäjä pyrkii käytännössä palauttamaan Eurooppaan etupiiripoliittien, jossa vahvemmillä valloilla on oikeus toimia omilla lähialueillaan intressiensä mukaisesti, jopa sotilaallista voimaa käyttäen. Ukrainan tapahtumat todistavat, mihin toimiin Venäjä on valmis, jos se kokee omien ydinintressiensä olevan vaarassa.⁵⁵ Venäjän sotilaallista pelotetta on lisännyt sen armeijan parantunut suorituskyky. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu suomalainen asiantuntija kuvailee tilannetta seuraavasti:

⁵⁵ Venäjän ulkopoliittien keinovalikoiman muutoksesta, ks. mm. Giles, Keir et al. (2015): *The Russian Challenge*. Chatham House Report, The Royal Institute of International Affairs (Chatham House), 4.6.2015: <https://www.chathamhouse.org/publication/russian-challenge-authoritarian-nationalism>; sekä Covington, Stephen R. (2015): *Putin's Choice for Russia*. Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School: http://belfercenter.hks.harvard.edu/publication/25676/putins_choice_for_russia.html.

”Venäjän asevoimien suorituskyky on parantunut merkittävästi viimeisen 2–3 vuoden aikana. Voiman projisointi on nopeutunut ja ulottuu pidemmälle: esimerkiksi Venäjän operaatiosta Syyriassa ei ollut länessä selkeää kuvaa etukäteen, mutta logistinen tuki operaatiolle toimi hyvin. Niin risteilyohjuksia ampuvat alukset ja sukellusveneet, ilmavoimat sekä informaatio- ja kyberoperaatiot samoin kuin operaation keskitetty johto puolustusministeriön yleisesikunnasta toimivat erittäin koordinoitusti. Päätöksenteon nopeus on huolestuttava asia, johon länsi ei kykene vastaamaan. Tämän vuoksi Yhdysvallat on ilmeisesti päättänyt vastata ensi kädessä itse Baltian puolustuksesta, koska Nato ei ehtisi siihen mukaan.”

Sotilaallinen aggressiivisuus on toiminut niin käytännön kuin retoriikan tasolla. Venäjän voima-projektiossa pelotevaikutuksella on jälleen kylmän sodan tavoin merkittävä rooli, ja muun Euroopan reaktiot pelaavat usein Venäjän pussiin: viholliskuvien maalailu voi johtaa siihen, että Venäjää ruvetaan kohtelemaan silkkihansikkain ”karhuna”, jota ei saa ärsyttää. Tämä on juuri sitä, mitä Moskova haluaa: se saa tunnustusta omalle voimapolitiikalleen ja samalla etupiirijattelu tekee paluuta Eurooppaan Venäjän intressien mukaisesti.⁵⁶

Viholliskuvien (joissa ”lännen” – siis ennen muita Yhdysvaltojen – esitetään uhkaavan Venäjää) vahvistumisella Venäjän ulkopoliittisessa retoriikassa on myös käytännön seurauksia. Viholliskuvia hyödyntävä retoriikka osaltaan syventää lännen kokemaa luottamuspulaa Venäjää kohtaan. Luottamuksen puute vaikuttaa puolestaan yhteistyön lähtökohtiin ja mahdollisuuksiin sellaisillakin sektoreilla, joilla ei ole suoraa yhteyttä käynnissä olevaan konfliktiin Ukrainassa.

Samantapaisia ongelmia liittyy myös tyypilliseen keskinäisriippuvuusajatteluun. Läntiset toimijat tulkitsevat Venäjän toimia entisen Neuvostoliiton alueella usein omasta viitekehksestään käsin, jossa keskinäisriippuvuus (ja plussummapeli) on yksi keskeinen valtioiden ja ei-valtiollisten kansainvälisen politiikan toimijoiden suhteita määrittävä periaate. Tästä osaltaan johtuu, että esimerkiksi Venäjän maanmiespolitiikka nähdään pehmeänä vallankäyttönä (*soft power*) eli kulttuurisen pääoman ulkopoliittisena hyödyntämisenä.⁵⁷ Sitä se ei kuitenkaan ole, sillä Venäjän toimintaa määrittää nollasummapelin logiikka, jonka mukaisesti toisen osapuolen tappio on toisen voitto.⁵⁸ Venäjän kansainvälisen toiminnan taustalla on jatkuvasti läsnä myös sotilaallinen voimaprojektio, viimeistään ohuen pintakerroksen alla.⁵⁹ Eräs asiantuntija kuvaa tätä haastattelussaan seuraavasti:

”Kun pehmeää voimaa ei ole, niin turvaudutaan siihen mitä on, eli kovaan voimaan. Venäjän poliittisen toiminnan taustalla on aina sotilaallisen voiman pelote.”

Yksi yleinen väittelyn aihe on se, onko Venäjän muuttuneen toiminnan taustalla suurstrategiaa, vai onko kyse enemmänkin improvisoinnista. Tämä kysymys on Venäjän toimien kohdemaiden kannalta hieman toissijainen, sillä oli kyse kummasta tahansa, Venäjä käyttää silti yleensä hyväkseen sille tarjoutuvia mahdollisuuksia. Eräs tätä selvitystä varten haastatelluista asiantuntijoista arvioi tilannetta seuraavasti:

”On olemassa yleinen visio, mitä pitää tehdä, muttei ehkä tarkkaa suunnitelmaa tai strategiaa, miten vastapuoli matitetaan. Venäjä käyttää opportunistisesti hyväkseen kaikkea, mikä tulee vastaan. Samat keinot ovat olleet käytössä jo pitkään, mutta länsi on herännyt niihin vasta nyt.”

⁵⁶ Pynnöniemi, Katri (2015): *Venäjän karhumetaforan tulkinnoista. Vertauskuva uhatusta karhusta kääntää huomion pois Venäjän toimista*. FIA Comment 2/2015, Ulkopoliittinen instituutti: http://www.fiia.fi/fi/publication/475/venajan_karhumetaforan_tulkinnoista/.

⁵⁷ Saari, Sinikukka (2014): ”Russia’s Post-Orange Revolution Strategies to Increase its Influence in Former Soviet Republics: Public Diplomacy *po* russkii.” *Europe-Asia Studies*, vol. 66, no 1 (2014), s. 50–66.

⁵⁸ Mikkola, Olli-Matti & Katri Pynnöniemi (2016): *Venäjän nollasummapelin valtopoliittikka*. Teoksessa Blombergs Fred (toim.): *Suomen Turvallisuuspoliittinen ratkaisus*. Maanpuolustuskorkeakoulu 2016.

⁵⁹ Ks. esim. Grigas, Agnia (2016): *Beyond Crime. The New Russian Empire*. Yale University Press, New Haven & London.

Painostuksen ja voimapolitiikan elementti on mukana Venäjän politiikan kaikilla lohkoilla, joskin elementtiä voidaan kullakin alueella taktisesti liennyttää tai vastaavasti tarvittaessa aktivoida. Seuraavaksi Venäjän muuttuneen ulkopoliittisen toiminnan ilmenemismuotoja tarkastellaan sektori- ja tapauskohtaisesti Suomen kannalta merkittävillä alueilla.

4.1 ENERGIAPOLITIIKAN GEOEKONOMINEN TOIMINTAMALLI

Venäjä näkee luonnonvaransa sotilasvoiman ohella tärkeimpinä strategisina resursseinaan ja näin ollen suurvalta-asemansa perustana sekä suurvaltapolitiikkansa mahdollistajana. Venäjän ulkopolitiikan keinovalikoimassa luonnonvarojen hallinta ja niiden käyttö muiden maiden strategisen riippuvuuden ylläpitämiseen ja kasvattamiseen on keskeisessä asemassa. Tämä geoeconominen⁶⁰ toimintamalli haastaa liberaalin keskinäisriippuvuuden mallin, johon EU:n ja Suomen Venäjä-politiikka on pitkälti nojannut ja jonka mukaan energiakaupan keskinäisriippuvuus luo yhteistyötä ja integraatiota, poistaa jännitteitä sekä estää potentiaalisia konflikteja.

Geoeconomian hahmottamisessa auttaa sen vertaaminen perinteisempään geopolitiikkaan: kun geopolitiikassa käytetään avoimia sotilaallisia keinoja, geoeconomiasa keinot ovat piilotettuja ja taloudellisia. Koska geoeconomiset keinot ovat usein vaikeammin havaittavia, ne eivät välttämättä johda samanlaiseen vastareaktioon kuin geopolitiittiset keinot. Geoeconomisen uhkan havaitseminen on myös hankalampaa kuin geopolitiittisen uhkan. Siinä missä geopolitiikan käyttäminen (Venäjän sotatoimet Ukrainassa) on yhdistänyt EU-maita ja toiminut siten keskihakuisena voimana, geoeconomia toimii keskipakoisesti eli hajaannusta aiheuttaen, jolloin Venäjä kykenee lyömään kiilaa niin EU:n jäsenmaiden välille kuin niiden sisällekin.

Taulukko 1: Geopolitiikan ja geoeconomian toiminnalliset erot⁶¹

		Geopolitiikka	Geoeconomia
Toimet	<i>keinot</i>	sotilaallisia	taloudellisia
(aktiivinen maa)	<i>näkyvyys</i>	avoin	piilotettu
	<i>logiikka</i>	vastakkainasettelu	"kepit" ja "porkkanat"
Vaikutukset	<i>uhkakokemus</i>	korkea	matala/keskitaso
(kohdema)	<i>toiminta-reagointimalli</i>	keskihakuinen	keskipakoinen
	<i>käyttäytymistapa</i>	vastatoimet / myötäily	alireagoiminen

Venäjä ei ole erityisemmin peitellyt strategista toimintaansa: se on vahvistanut energiapolitiikkansa geoeconomisen lähtökohdan keskeisissä strategia-asiakirjoissaan kuten energiastategiassa⁶² sekä kansallisessa turvallisuusstrategiassa⁶³. Venäjän läntiset kumppanit ovat kuitenkin havahtuneet hitaasti Venäjän ja muun Euroopan lähtökohtien selvään ristiriitaan ja jatkaneet yhteistyötä entiseen malliin, vaikka esimerkiksi Venäjän vuosina 2006 ja 2009 tekemät leikkaukset kaasuntoimituksiin Ukrainan reitillä herättivätkin jo osan eurooppalaisvaikuttajista.

Euroopan unionissa seurauksena on ainakin epäsuorasti ollut suunnitelma EU:n jäsenmaiden välisestä energiaunionista. Sen keskeisiin tavoitteisiin kuuluu EU:n energianlähteiden monipuolistaminen, energiantuonnin vähentäminen ja siten energiaomavaraisempi EU, sekä yhtenäisten sisämarkkinoiden luominen energialle EU:n sisällä.⁶⁴ Kaikkien näiden tavoitteiden taustalla yhdistävänä tekijänä voidaan katsoa olevan riippuvuuden vähentämisen Venäjältä, sillä tällä hetkellä EU tuo esimerkiksi maakaasustaan noin kolmasosan Venäjältä. Energian sisämarkkinat puolestaan vähentäisivät Venäjän vaikutusmahdollisuuksia EU:n jäsenmaihin. Näitä mahdollisuuksia Venäjä on käyttänyt tarjoamalla EU-maille erihintaisia energiatoimituksia riippuen niiden politiikasta.

⁶⁰ Termi on alun perin Edward Luttwakin, ja se haastaa 1990-luvulla kehitetyn ajattelutavan, jonka mukaan kylmän sodan päättymisen olisi merkinnyt myös strategisten konfliktien loppumista. Ks. Luttwak, Edward (1990): "From Geopolitics to Geo-economics: Logic of conflict, grammar of commerce", *The National Interest*, 20/1990, s. 17–24.

⁶¹ Taulukon lähde: Wigell, Mikael & Antto Vihma (2016): "Geopolitics versus geoeconomics: the case of Russia's geostrategy and its effects on the EU". *International Affairs*, 92:3. Käyttö tekijöiden luvalla.

⁶² "Energetiškaja strategija Rossii na period do 2030 goda". Infobio.ru: <http://www.infobio.ru/sites/default/files/Energostrategiya-2030.pdf>.

⁶³ "Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 31 dekabnja 2015 goda N 683". RG.ru, 31.12.2015: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>.

⁶⁴ "Energy Union and Climate". European Commission: http://ec.europa.eu/priorities/energy-union-and-climate_en.

Energiasta on viime aikoina muodostunut keskeinen kiistojen kohde ja strateginen pelikenttä EU:n ja Venäjän välillä. Venäjän heikko taloudellinen tilanne, maan johdon päälle kytkemä kriisimoodi sekä entistä aggressiivisempi ulkopoliittikan keinovalikoima tarkoittavat, että Venäjä hyödyntää strategisia resurssejaan aiempaa selvemmin poliittisten ja strategisten päämäärien saavuttamiseen puhtaaseen markkinalogiikkaan nojaamisen sijaan.⁶⁵

Geoeconomisessa toimintatavassa tavoitteena on talouden keinoja hyväksikäyttämällä saada kohdemaata toimimaan sellaisella tavalla, jolla se ei muussa tapauksessa välttämättä toimisi. Niin asiantuntijat kuin poliitikotkin ovat tavanneet painottaa geoeconomisen vaikuttamisen negatiivisia muotoja (eli ”keppiä”), kuten hintojen korotuksia, eksplisiittisiä ja implisiittisiä uhkauksia toimituskatkoksisista sekä strategisten yritysten painostamista. Positiiviset vaikuttamiskeinot (eli ”porkkanat”) ovat jääneet vähemmälle huomiolle. Niitä ovat esimerkiksi valikoidulle kohdemaalle annettavat taloudelliset edut kuten halvemmat energiatoimitukset, huokeat lainoitukset energia-projekteihin tai vastavuoroiset omaisuusjärjestelyt.

Tällainen toiminta on helppo kuitata yhteisten taloudellisten intressien mukaisena, mutta kohdemaata voi samalla ehdollistua toimimaan geoeconomisesti aktiivisen maan haluamalla tavalla josain muussa kysymyksessä, kunhan se pääsee jatkossakin osalliseksi tästä ”palkinnosta”. Tällaista suhdetta tulkitaan usein yksioikoisesti kaikkia osapuolia hyödyttävänä plussummapelinä, mutta silloin ei oteta huomioon kohdemaan alentuneen suvereniteetin aiheuttamia poliittisia seurauksia.⁶⁶

Oppikirjaesimerkin negatiivisesta geoeconomisesta vaikuttamisesta eli kepeistä tarjoavat Ukrainan kaasukriisit sekä monet erilaiset taloudelliset painostuskeinot entisen Neuvostoliiton alueella, kuten tuontikiellot ja työvoiman liikkuvuuden rajoitukset. Venäjä on useaan otteeseen uhannut ja pariin kertaan (vuosina 2006 ja 2009) toteuttanut uhkauksensa kaasuntoimitusten leikkauksista Ukrainan reitillä. Tätä on käytetty painostuskeinona kaasun hintaneuvotteluissa Ukrainan kanssa menestyksekkäin lopputuloksin. Pitkään ajateltiin, että Venäjä käyttää tällaista suoraa painostusta, eli niin kutsuttua ”energia-asetta” vain entisen Neuvostoliiton alueella, kun taas suhteessa länteen keinovalikoima olisi toinen. Tämänkin ”totuuden” pysyvyys on tarpeen asettaa uudelleenarvioinnin kohteeksi: esimerkiksi vuonna 2008 Venäjä leikkasi öljytoimituksia Tšekkiin, kun maahan oltiin sijoittamassa Venäjän vastustaman Yhdysvaltain ohjuspuolustuksen osia.⁶⁷

Positiivista geoeconomiaa eli porkkanaa edustaa puolestaan maakaasun vaihteleva hinnoittelu eri Euroopan maille sen mukaan, mikä maa tekee Venäjän näkökulmasta mieluisaa politiikkaa. Gazpromin maakohtaisesta maakaasuhinnoittelusta saatiin laajempia tietoja ensimmäisen kerän vuonna 2013. Tuolloin ilmeni, että esimerkiksi Suomi, Saksa ja Ranska maksavat maakaasustaan huomattavasti vähemmän kuin Venäjää kohtaan kriittiset entiset itäblokin maat Puola, Tšekki, Romania tai Bulgaria.⁶⁸ Vaikka maakaasun saaminen halvemmalla voidaan esittää hyvän neuvottelutaidon tai polttoaineiden kilpailutilanteen seurauksena, halulla pitää hinta jatkossakin alhaisena voi olla kohdemaiden suvereniteettia alentavia poliittisia seurauksia.

Seuraavaksi esitellään kaksi Suomen lähialueilla käynnissä olevaa tapausesimerkkiä, joissa Venäjän geoeconominen toimintamalli on selvästi havaittavissa ja todennettavissa: Nord Stream II -kaasuputki sekä Pyhäjoen ydinvoimalahanke.

⁶⁵ Martikainen & Vihma 2016.

⁶⁶ Martikainen & Vihma 2016, s. 3.

⁶⁷ Fabrichnaya, Yelena (2008): "Russia says Czech oil supply cut 'not political'". Reuters.com, 14.7.2008: <http://www.reuters.com/article/czech-russia-oil-idUSL1451616820080714>.

⁶⁸ Ispolatov, Sergei (2013): "Bolše vseh v Jevrope 'Gazpromu' platjat makedontsy i poljaki". *Izvestija*, 1.2.2013: <http://izvestia.ru/news/544100>.

4.1.1 Nord Stream II -kaasuputkiprojekti

Venäjä ilmoitti joulukuussa 2014 luopuvansa Mustanmeren kaasuputkiprojektista eli South Streamista Euroopan komission Ukrainan sodasta johtuneen poliittisen ja lainopillisen vastustuksen vuoksi. Korvaavaksi projekti on noussut Nord Stream II -kaasuputki, josta Gazprom ja sen viisi eurooppalaista kumppaniyhtiötä eli BASF, E.ON, Engie, ÖMV sekä Shell ilmoittivat syyskuussa 2015 päässeensä sopuun. Suunnitelmassa on rakentaa Itämerelle kaksi uutta kaasuputkea olemassa olevan kahden putken lisäksi, jolloin siirtokapasiteetti kaksinkertaistuisi nykyisestä 55 miljardista kuutiometrillä 110 miljardiin kuutiometriin vuodessa. Suunniteltu reitti mukailee olemassa olevan Nord Stream -putken reittiä Itämeren pohjassa Venäjältä Saksaan ohittaen Pohjoismaat sekä Baltian, ja ennen kaikkea Ukrainan.

Projektin luonne on monella tapaa geoeconomisen, eli siihen liittyy kaupallisten tavoitteiden lisäksi Venäjän strategisia tavoitteita. Nykyisen Nord Stream -putkiparin kapasiteetti on selvällä alikäytöllä⁶⁹, ja vaikka EU:n oma maakaasuntuotanto pidemmällä aikavälillä supistuu, Euroopan maakaasumarkkinoiden ei odoteta kasvavan ja siten luovan kysyntää kasvavalle siirtokapasiteetille.⁷⁰ Nord Stream II:n on kaavailtu valmistuvan vuodeksi 2019, jolloin Venäjän ja Ukrainan nykyinen kaasunsiirtosopimus tulee päätökseensä.⁷¹

Meren pohjassa kulkevan Nord Stream II:n hinnaksi on arvioitu jopa 10 miljardia euroa, kun kapasiteetin lisääminen Valko-Venäjän ja Puolan läpi kulkevalla Jamal-Eurooppa-linjalla tai Ukrainan läpi kulkevissa kaasuputkissa olisi huomattavasti halvempaa. Energiatalouden yksinkertaisen peruseriaatteen mukaisesti on aina kannattavampaa käyttää olemassa olevaa maanpäällistä kaasuputki-infrastruktuuria uuteen merenalaiseen putkistoon investoimisen sijaan. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu asiantuntija kuvaa tilannetta seuraavasti:

”Venäjän kaasuputkipolitiikan strategiana on tietysti Ukrainan kiertäminen, ei tällaista muuten tehtäisi. Rationaalista olisi ollut alusta saakka uudistaa Ukrainan läpi menevä putkisto.”

Ukrainan kiertäminen riistäisi siltä kauttakulusta saatavat reilut kahden miljardin euron vuotuiset siirtomaksut. Samalla Ukraina menettäisi lähes ainoan poliittisen vipuvartensa Moskovaa kohtaan, ja Ukrainan hallitus altistuisi Moskovan entistä voimakkaammalle poliittiselle painostukselle (geoeconomisen ”kepin” käytölle), kun Venäjä voisi uhata Ukrainaa toimituskatkoksin aiheuttamatta päänvaivaa Keski- ja Länsi-Euroopan asiakkailleen.

Nord Stream II -kaasuputken rakentaminen lisäisi myös Venäjän vaikutusvaltaa Saksassa antamalla Saksalle entistä voimakkaamman suosituimmuusaseman: Saksasta tulisi venäläisen maakaasun keskeinen kauttakulkumaa Euroopan markkinoille ja venäläiskaasun markkinaosuus Saksassa kasvaisi entisestään. Nämä seikat voisivat heikentää Saksan solidaarisuutta EU-leirissä ja ehdollistaa sen toimimaan joissain kysymyksissä Venäjän kannalta mieluisammin, eli loisi aiemmin kuvatun kaltaisen positiivisen riippuvuussuhteen (geoeconomisen ”porkkanan”), jonka avulla Venäjä voisi päästä lyömään kiilaa EU-rintamaan esimerkiksi pakotteista päätettäessä.⁷² Saksan teollisuuslobby on tukenut liittokansleri Angela Merkelin Venäjä-linjaa eikä ole toistaiseksi protestoinut kovin raivokkaasti maan osallistumista EU:n Venäjän vastaiseen pakotepolitiikkaan, mutta Nord Stream II -projektin Saksan teollisuus haluaa silti toteuttaa. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu asiantuntija kuvaa asetelmaa seuraavasti:

⁶⁹ Usein on puhuttu noin 50 prosentin käyttöasteesta. Nord Stream -yhtiön mukaan putkien käyttöaste kohosi 72 prosenttiin vuonna 2015. Ks. Mykkänen, Pekka (2016): ”Nord Stream -kaasuputkelle kaavailaan jatkoa”. *Helsingin Sanomat*, 19.4.2016: <http://www.hs.fi/ulkomaat/a1460953245080>.

⁷⁰ Honoré, Anouk (2014): The Outlook of Natural Gas Demand in Europe. Oxford Institute for Energy Studies, June 2014. Available at: <http://www.oxfordenergy.org/wpcms/wpcontent/uploads/2014/06/NG-87.pdf>.

⁷¹ Nykyinen siirtosopimus on neuvoteltu ennen vuonna 2014 käynnistynyttä Ukrainan sotaa, ja Ukrainan nykyisten vallanpitäjien on vaikea kuvitella suostuvan jatkossa Venäjälle yhtä suotuisaan sopimukseen.

⁷² Kiilaa todellakin näyttää syntyneen: Nord Stream II avattiin keskustelulle Eurooppa-neuvostossa joulukuussa 2015. Puola ja Slovakia johtivat yhteensä yhdeksän Keski- ja Itä-Euroopan maan ryhmittymää, joka suhtautuu projektiin erittäin kriittisesti. Myös South Stream -projektin kaatumiseen pettynyt Italia on kritisoinut Nord Stream II -projektia, mutta on sittemmin vaiennut kritiikkiään.

”Toisin kuin usein luullaan, Saksan teollisuus ei mitenkään erityisemmin tykkää Venäjästä. Mutta Ukrainasta he toisaalta tykkäävät vielä vähemmän, sen takia heidänkin intresseissään on kiertää Ukraina. Eihän Ukrainassa ole välttämättä edes valtiota viiden vuoden päästä.”

Liittokansleri Merkel suhtautuu lähipiirinsä mukaan Nord Stream II -projektiin kriittisesti ja olisi tyytyväinen jos se ei toteutuisi, mutta hänen puolueensa kristillisdemokraattien hallituskumppani, *Ostpolitik*in perustalle rakentavat sosialidemokraatit, ajaa projektia voimakkaasti.⁷³

Sen lisäksi, että Nord Stream II -projekti lyö kiilaa Saksan ja muun EU:n välille, se aiheuttaa vakavan uskottavuusongelman sekä EU:n energiapolitiikalle yleisesti että sen Ukraina-suhteille erityisesti. EU:n energiaunionin julkilausuttuihin ja kaikkien jäsenmaiden hyväksymiin tavoitteisiin kuuluu energianlähteiden hajauttaminen, kilpailun lisääminen sekä EU:n ulkoisen energiaturvallisuuden lisääminen. Nord Stream II on selkeässä ristiriidassa kaikkien näiden perusperiaatteiden kanssa. EU:n energiakomissaari Miguel Arias Cañete onkin tullut johtopäätökseen, että Nord Stream II lisää Euroopan riippuvuutta yhdestä toimittajasta ja yhdestä reitistä sen vähentämisen sijaan.⁷⁴ Lainopillinen peitsen taittaminen EU:n ja Venäjän välillä tulee mahdollisesti kestämaan pitkään, mutta Venäjä saattaa edetä hankkeessa siitä huolimatta. Erään tätä selvitystä varten haastateltu asiantuntija sanoo:

”Nord Stream I:n kohdalla putkikonsortio päätti vain rakentaa putken ja katsoa seurauksia myöhemmin. He ajattelivat, että EU ei estä putken toimintaa enää sitten, kun se on jo olemassa, eli siitä on tullut fait accompli. On viitteitä, että nyt yritetään samaa. Tavoitteena on ehkä hintojen dumppaaminen etenkin amerikkalaisen LNG:n (nesteytetyn maakaasun) häätämiseksi pois Euroopan markkinoilta. Gazprom on aina aiemmin suojellut hintaa eikä markkinaosuuttaan, mutta taktiikkaan näyttäisi nyt ehkä olevan tulossa muutos.”

Toinen selvitystä varten haastateltu asiantuntija on samoilla linjoilla:

”Ylihinnat Venäjä tässä menettää. Se tietää, että se joutunee kohta myymään kaasua tasahintaan koko EU:hun, mutta se lypsää tätä lehmää niin pitkään kuin mahdollista.”⁷⁵

Kuten edellä todettiin, Nord Stream II:n toinen mahdollinen seuraus Saksan ja Venäjän vanhan liittolaisuuden vahvistumisen ohella olisi EU:n Ukraina-politiikan muuttuminen kyseenalaiseksi ja epäkoherentiksi. Siinä missä EU on Venäjän sotilaallisten toimien seurauksena sitoutunut Ukrainan tukemiseen niin taloudellisesti kuin poliittisestikin jopa hämmästyttävän yhtenäisesti, kaasuputken rakentaminen todennäköisesti tarkoittaisi käytännössä sitä, että EU tukisi Ukrainaa yhdellä kädellä ja horjuttaisi sitä toisella.

Nord Stream II osoittaa, että Venäjä pystyy energiapolitiisella geoekonomiallaan lyömään kiilaa EU-jäsenmaiden riveihin ja jakamaan jäsenmaita myös sisäisesti. Etenkin Saksa näyttäytyy Nord Stream II -projektin myötä erilaisessa valossa kuin muuten Ukrainan kriisin aikana: EU:n ulkopoliittikan määrätietoisien ja joukkoja yhteen tuovan johtajan sijasta se onkin yhtäkkiä itsekäs

⁷³ “Fool me once”. *The Economist*, 23.4.2016: <http://www.economist.com/news/europe/21697236-germanys-establishment-once-believed-conciliation-russia-no-longer-fool-me-once>; sekä “Bear-backers”. *The Economist*, 6.2.2016: <http://www.economist.com/news/europe/21690055-nostalgia-ostpolitik-fouling-up-german-diplomacy-bear-backers>.

⁷⁴ Commissioner Arias Cañete at the European Parliament Plenary: opening and concluding remarks, 7.10.2015: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5797_en.htm.

⁷⁵ Tästä ”loppuun asti lypsämisestä” on sivumennen sanoen kyse Venäjän energiapolitiikassa laajemminkin: Venäjän riippuvuus öljystä ja kaasusta tarkoittaa, että niiden hintojen ollessa kohtalaisen alhaalla, muun maailman satsatessa uusiutuviin energianlähteisiin ja Yhdysvaltojen tullessa omavaraisemmaksi Venäjällä ei ole kestävää tulevaisuudenvisiota paikastaan maailman energiamaarkkinoilla. Merkilläpantavaa on, että tätä selvitystä varten haastatelluista asiantuntijoista kukaan ei uskonut Venäjän kääntymisen Aasiaan onnistuvan eikä oikeastaan edes maininnut asiaa, sillä Venäjä on sidottu Eurooppaan infrastruktuurinsa puolesta ja Kiinalla on merkittävä etulyöntiasema neuvotteluissa Venäjän kanssa.

ja omaa etuaan valvova ulkopoliittinen toimija. Samalla asetetaan kyseenalaiseksi myös EU:n solidaarisuus Ukrainaa kohtaan.

EU:n näkökulmasta Nord Stream II on merkittävä poliittinen kiistakysymys, mutta Suomelle se on lähinnä byrokraattinen ympäristölupiin liittyvä asia. Ympäristölupien suhteen ongelmia on vaikea nähdä syntyvän, sillä ensimmäinen Nord Stream -kaasuputkiprojekti sai luvat eikä vaikuta aiheuttaneen ympäristöongelmia. Kun kysymys on voimakkaasti politisoitunut Venäjän ja EU:n välillä, on Suomen intresseissä olla korostamatta ympäristökysymystä argumenttina ja pitää asia Brysselin kautta poliittisella tasolla, sekä olla sotkematta kansallista viranomaiskysymystä politikointiin. Eräs suomalainen haastateltava kuvaa tilannetta:

”Nord Stream II on molemmilta puolilta politisoitunut, joten meidän kannattaa tehdä selväksi, ettei ympäristökysymyksiä tule käyttää poliittisina argumentteina. Se ulottuvuus pitää ottaa sieltä pois. Muuten meidän ympäristöviranomaistemme uskottavuus on vaarassa, kun näitä päätöksiä tehdään jatkossa.”

4.1.2 Pyhäjoen ydinvoimala

Venäjän ydinvoimaviennin valttikortti on halpa hinta, sillä useista kilpailijoistaan poiketen Venäjän ydinenergiayhtiö Rosatom on sataprosenttisesti valtion omistama yritys. Sen ei siis tarvitse välttämättä olla voitollinen, jos se pystyy edistämään Venäjän valtion tavoitteita muilla tavoin. Suuri osa Venäjän ydinvoimahankkeista onkin suuntautunut maihin, jotka ovat Moskovan kannalta strategisesti tärkeitä.⁷⁶ Eräs tätä selvitystä varten haastateltu asiantuntija kuvaa Venäjän ydinvoimavientiä seuraavasti:

”Ydinvoima on Venäjälle tärkeä vientituote, sillä maa ei vie monia asioita, joita kukaan haluaisi ostaa. Rehellisyyden nimissä on selvää, ettei kukaan osta venäläisiä autoja tai tietokoneita. Ydinvoimavienti tuo Venäjälle kaivattuja tuloja ja työpaikkoja, ja siinä ei tarvita ulkomaista teknologiaa, mikä on nykytilanteessa erityisen tärkeää.”

Suomessa suunnittelu- ja rakennuslupanhakuvaiheessa oleva Pyhäjoen ydinvoimalaprojekti on Venäjälle selkeä prioriteetti. Pitkän neuvotteluvaiheen, sisäpoliittisesti jakavien päätösten ja venäläiseksi bulvaaniksi paljastuneeseen kroatialaiseen Migrit Solarna Energija -yhtiöön liittyneen omituisen ja kömpelön episodin jälkeen hanke on hyväksytty Suomessa sekä eduskunnan että hallituksen toimesta.

Rosatomin ja Venäjän pääasialliseksi intressiksi Pyhäjoen projektissa mainitaan usein hyvän referenssin saaminen läntisiä vientimarkkinoita varten. Suomen säteilyturvaviranomainen Stuk on kansainvälisesti tiukassa maineessa ja Suomella on pitkältä ajalta hyviä kokemuksia ydinvoiman turvallisesta ja taloudellisesti kannattavasta käytöstä. Niinpä Stukin leiman sanotaan antavan Rosatomin tuleville vientihankkeille hyvän käyntikortin.

Tämä ei kuitenkaan riitä kattavaksi ja ainoaksi selitykseksi sille, miksi Venäjä on ollut valmis niin voimakkaisiin toimiin hankkeen edistämiseksi.⁷⁷ Venäjä pääsi mukaan hankkeeseen hieman puolivahingossa, kun alkuperäinen toimittaja, saksalaisyhtiö E.ON vetäytyi hankkeesta Saksan *Energiewenden*⁷⁸ seurauksena ja Pyhäjoen voimala jäi vaille laitetoimittajaa sekä rahoitusta. Suomen hallitus halusi yhä toteuttaa hankkeen alue- ja teollisuuspoliittisista syistä, ja Venäjä havaitsi taitavasti ”pelin paikan”, jota se alkoi välittömästi hyödyntää.

⁷⁶ ”Russia: Exporting Influence, One Nuclear Reactor at a Time”. Stratfor.com, 7.10.2015: <https://www.stratfor.com/analysis/russia-exporting-influence-one-nuclear-reactor-time>.

⁷⁷ Ks. esim. Kalliooski, Matti (2016): ”Idänsuhteet pyörivät ydinasioiden ympärillä”. *Helsingin Sanomat*, 21.4.2016: <http://www.hs.fi/paakirjoitukset/a1461125070692>.

⁷⁸ Saksan hallitus päätti vuonna 2010 suunnata maan energiapolitiikan voimakkaasti kohti vähähiilistä ja uusiutuvaa energiantuotantoa. Osana tätä ”energia-käännettä” Saksan on määrä luopua ydinvoimasta kokonaan vuoteen 2022 mennessä.

Pyhäjoen hankkeen on mahdollistanut Rosatomin 34 prosentin omistusosuus voimalayhtiö Fennovoimassa – josta yksityinen rahoitus on pitkälti vetäytynyt – sekä Venäjän hankkeelle taakaama 2,4 miljardin euron rahoitus kansallisesta hyvinvointirahastostaan, joka on tarkoitettu venäläisten eläkkeiden rahoittamiseen, ei niinkään strategiaan viientisijoituksiin.

Kuten tyyppillistä geoeconomisille hankkeille, tämäkin ”porkkanahanke” on yhdistelmä kaupallisia ja strategisia intressejä ja voidaan kehystää kummallakin tavalla. Hankkeen kannattajat korostavat sen kaupallisia ulottuvuuksia (kuten vaikkapa Suomeen ja Venäjälle syntyviä työpaikkoja sekä Stukin leimaa Rosatomin ansioluetteloon) ja kritiikot strategisia ulottuvuuksia (Suomen lisääntyvää energiataloudellista ja poliittista riippuvuutta Venäjästä).

Hankkeen ei-kaupallinen ulottuvuus tuli selväksi viimeistään mainittuun kroatialaisyhtiöön sekä sen jälkeen Fortumiin liittyvissä käännteissä. Kun suomalaisviranomaiset eivät katsoneet kroatialaisyhtiön täyttävän ilmiselvien venäläisyhteyksiensä vuoksi Suomen hallituksen Fennovoimalta edellyttämää 60 prosentin kotimaisen (ml. Euroopan talousalue) omistuksen astetta, Suomen valtion enemmistöosuudella omistama Fortum, joka on investoinut useita miljardeja euroja sähkön- ja lämmöntuotantoon Venäjän Uralilla, lähti viime hetken päätöksellä mukaan hankkeeseen.

Fortum ilmoitti pörssiyhtiölle erittäin poikkeuksellisella tavalla osallistuvansa merkittävällä rahalliseksi panostuksella hankkeeseen, joka ei ole sen tavoitteiden mukainen. Yhtiö sanoi pörssitiedotteessaan käytännössä suoraan, että päätökseen liittyy hankkeen poliittinen ulottuvuus:

”Ydinvoiman rakentaminen täysin uudelle paikkakunnalle ei ole ollut tavoitteenamme, koska meillä on Loviisassa kaksi omaa ydinvoimayksikköä ja Fortum omistaa osuudet Olkiluodon yksiköistä, mutta näin Fennovoima-hankkeessa päästään eteenpäin valtioneuvoston hankkeelle asettaman aikataulun puitteissa”, sanoo (Fortumin väliaikainen toimitusjohtaja ja talousjohtaja Timo) Karttinen.⁷⁹

Neuvotteluihin Fortumin osallistumisesta Fennovoimaan oli kytketty Fortumin toiveesta ”Karjalan koskien omistus” eli neuvottelut venäläisten kanssa vesivoimatuotantoa Suomen rajan läheisyydessä hallitsevan TGC-1 -energiayhtiön uudelleenjärjestelystä siten, että Fortum saisi yhtiön vesivoimaomistukset haltuunsa. Aluksi tämä oli Fortumin ehto osallistumiselleen Fennovoimaan, mutta viime hetkellä yhtiö lähti mukaan Pyhäjoen hankkeeseen onnistumatta tavoitteessaan. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu suomalainen asiantuntija kuvailee tapahtumia seuraavasti:

”Fennovoimassa Fortum haukkasi vähän liian ison palan ja sortui omaan näppäryhteensä. Siinä koetettiin saada Fennovoimasta sellaista poliittista koukkuja, jonka avulla olisi saatu ”tallimääräys” ylätasolta Gazpromille luopua Karjalan koskista. Se olisi voinut onnistua paremmassa poliittisessa ympäristössä ja ilman gospodin Kuulan (Fortumin ex-toimitusjohtaja Tapio Kuula) sairastumista. Hän on ollut venäläisille todella tärkeä hahmo ja hänestä pidetään.”

Sittemmin tavoite Karjalan koskista näytetään vähin äänin unohdetun. Eräs haastateltu kuvaa prosessia seuraavasti:

”Se oli Fortumilta ihan hyvä yritys, siinä tultiin ikään kuin kunnialla kakkosena maaliin. Pohjimmiltaan kyse oli kuitenkin siitä, että Karjalaa ei anneta takaisin. Lopulta Fortum ei voinut kieltäytyä Fennovoimasta, koska se tiesi, että Venäjä

⁷⁹ ”Fortum osallistuu Fennovoima-hankkeeseen 6,6 %:lla, TGC-1:n uudelleenjärjestelyä koskeissa neuvotteluissa ei tähän mennessä ratkaisua”. Fortum.com, 5.8.2015: <http://www.fortum.com/fi/media/Pages/fortum-osallistuu-fennovoima-hankkeeseen-66-lla-tgc-1n-udelleenjarjestelya-koskeissa-neuvotteluissa-ei-tahan.aspx>.

olisi kiristänyt sen mukaan. Tuskin Fortumia tarvitsi painostaa, vaan se tiesi tilanteensa ja myöntyi lopulta tappioon hankkien samalla itselleen halvan henkivakuutuksen.”

Asiasta Suomen hallituksessa vastannut elinkeinoministeri Olli Rehn on sittemmin täsmentänyt kesän 2015 tapahtumia. Rehnin mukaan taustalla oli Helsingissä heinäkuussa 2015 järjestettyyn Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön Etyjin parlamentaariseen yleiskokoukseen liittynyt pienimuotoinen diplomaattinen selkkaus, kun Suomi kieltäytyi tekemästä poikkeusta EU:n henkilöpakotelistalla ja siten Schengen-alueen matkustuskiellossa olleelle Venäjän valtakunnanduuman puhemieselle Sergei Naryškinille, jonka Venäjä nimesi kokousdelegaatioonsa. Pari viikkoa tämän jälkeen Rehn matkusti Moskovaan neuvottelemaan Fennovoimasta venäläisten kanssa, kun projekti oli kriittisimmässä vaiheessaan ja hyvin lähellä kaatua Suomen hallituksen asettaman kotimaisen omistuksen aikarajan vuoksi. Rehn on kuvannut julkisuudessa neuvotte-luita seuraavasti:

”Siinä oli varmasti myöskin ehkä laajempia ulkopoliittisia ulottuvuuksia. [...] Siinä oli taustalla tietysti tämä Etyj-hässäkkä, uskallan kutsua sitä hässäköksi koska se ei mennyt ihan kaiken taiteen sääntöjen mukaan. Siinähan Suomi sai kritiikkiä sekä idästä että lännestä, sitä ei hoidettu ehkä ihan kaikkein tyylikkäämmällä tavalla ja se heijastui siinä vaiheessa Suomen ja Venäjän välisiin myöskin kahdenvälisiin suhteisiin, mutta sillä ei sinänsä ollut tähän Fennovoima-ratkaisuun vaikutusta. [...] Se leijui ilmassa sekä Moskovassa että muissa eurooppalaisissa pääkaupungeissa, myöskin Helsingissä.”⁸⁰

Elinkeinoministeri Rehn kommentoi julkisuudessa myös Fortumin päätöstä osallistua Fennovoimaan. Hänen mukaansa Fortum teki päätöksensä osallistua hankkeeseen ”täysin itsenäisesti” sekä ”omista liiketaloudellisista lähtökohdistaan”. Tämä on kuitenkin ristiriidassa sen kanssa, mitä yhtiö on pörssitiedotteessaan ilmoittanut. Rehn sanoi, ettei ole tietoinen, että Fortumia olisi painostettu venäläisten taholta.⁸¹ Eräs haastateltu näkee asian päinvastoin:

”On selvää, että Fortumia on jo käytetty Suomen kiristämiseen Rosatom-tapauksessa. Eikä se, että Rosatom investoi Suomeen pari miljardia sitä mitenkään tasapainota.”

Suojelupoliisi kertoi huhtikuussa 2016 julkaistussa vuosikirjassaan, että yksi ”ulkomaisen tiedustelun keskeisistä päämääristä” Suomessa vuonna 2015 oli ”vaikuttaa energiapoliittisten päätösten tekoon”. Samaisessa vuosikirjassaan Supo sanoi, että ”tiedustelullisesti Suomi kiinnostaa erityisesti Venäjää.”⁸² Näillä kahdella asialla ei välttämättä ole yhteyttä, mutta sen mahdollisuutta ei voi myöskään sulkea pois. Venäjän tiedustelupalveluiden johtavan asiantuntijan Mark Galeottin mukaan Venäjän ulkomaantiedustelun (SVR) taloudellisen tiedustelun toimenkuvaan kuuluu ”erityisesti tukea strategisia venäläisiä yrityksiä saamaan sopimuksia ulkomailla”. Toimintaan voi Galeottin mukaan kuulua sopimuksista päättävien henkilöiden kompromettoimista, painostamista ja lahjomista arkaluontoisen tiedon haltuun saamiseksi. Tällaisia aktiivisia toimia on havaittu ainakin tšekkiläisen Temelínin ydinvoimalaprojektin tapauksessa.⁸³

⁸⁰ Loikkanen, Jaakko (2016): ”Rehn: Fennovoiman ydinvoimalahankkeen kaatuminen oli hyvin lähellä”. MTV.fi, 23.4.2016: <http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/rehn-fennovoiman-ydinvoimalahankkeen-kaatuminen-oli-hyvin-lahella/5856860>.

⁸¹ Loikkanen 2016.

⁸² Suojelupoliisin vuosikirja 2015, Suojelupoliisi: http://www.supo.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/supowwstruc-ture/67073_2015_Supo_FIN.pdf?ccaa8cca7e6ad388, s. 23 & 10.

⁸³ Galeotti, Mark (2016): *Putin's Hydra: Inside Russia's Intelligence Services*. ECFR Policy Brief, European Council on Foreign Relations: http://www.ecfr.eu/publications/summary/putins_hydra_inside_russias_intelligence_services, s. 8.

Suomen kohdalla julkisuudessa ei ole ollut tietoja tiedustelupalveluiden aktiivisista toimista, mutta niitä on voitu ainakin yrittää käyttää Suomea vastaan. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu asiantuntija kuvailee Venäjän vaikutuskeinoja Suomen yleiseen sisäpoliittiseen päätöksentekoon seuraavasti:

”Peitettyssä toiminnassa on kyse siitä, että tiedustelupalvelut pyrkivät rekrytoimaan vaikuttaja-agentteja itselleen. Se on kallista puuhaa, mutta sitä yritetään silti koko ajan ja se on vakaa uhka. Mutta ennen kaikkea uhka tulee sitä kautta, että ihmiset itse asettautuvat alttiiksi Venäjälle, haluavat pelata Moskovan korttia. Julkinen keskustelu usein paljastaa, kuka on milläkin asialla.”

Ministeri Rehn kommentoi Supon vuosikirjan toteamusta energiapolitiikkaan vaikuttamisesta ulkomaisen tiedustelun keskeisenä päämääränä Suomessa sanoen, ettei hän ”olisi yllätynyt tämän alan vaikutusyrityksistä, onhan energiatalous aina myös politiikkaa”⁸⁴. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu asiantuntija kuvaa tilannetta suorasukaisemmin:

”Venäjän tiedustelu kulkee nykyään usein käsi kädessä korruptoinnin kanssa: naapurimaiden toimijoita korruptoidaan, jolloin heiltä on helppo saada tietoja. Fennovoima-projekti luo mahdollisuuksia tiedustelulle. Aina, kun jossain projektissa on mukana venäläistä rahaa, siinä on mukana myös venäläistä vaikutusvaltaa ja intressejä. Rosatomissa, kuten kaikissa isoissa venäläisyhtiöissä ja etenkin valtionyhtiöissä, on oma FSB-yksikkönsä, joka voidaan tarvittaessa aktivoida toimimaan myös suhteessa Suomeen.”

Venäjän presidentti Vladimir Putin palasi asiaan vielä vuotuisessa lehdistötilaisuudessaan joulukuussa 2015. Hän korosti Fennovoima-hankkeen kaupallista merkitystä Venäjälle ja viittasi selvästi Fortumiin sanoessaan, että ”Rosatomin kumppani, yhtiö, joka toimii Venäjällä ja on sijoittanut jo miljardeja euroja meidän talouteemme, tällä yhtiöllä oli valmiutta tehdä yhteistyötä ja ottaa riski kantaakseen”. Lisäksi Putin kiitteli Suomen eduskuntaa ”yllättävästä ja kovasta” päätöksestä, jonka se teki huolimatta ”hanketta vastaan suunnatusta vehkeilystä (proiski)” – tässä Putin käytti bolševikkien aikoinaan suosimaa termiä vihamielisten tahojen juonittelusta Neuvostoliittoa vastaan.⁸⁵

Putinin kommentit osoittivat, että Pyhäjoen voimalahanke on Venäjälle niin tärkeä, että se on presidentin henkilökohtaisessa käsinohjauksessa eli manuaalisessa kontrollissa. Hankkeen tärkeydestä kielii myös Venäjän sille lupaama miljardirahoitus. Prosessi kokonaisuudessaan ja etenkin se, että Fortum joutui lähtemään hankkeeseen mukaan vastoin tahtoaan, osoittaa puolestaan, kuinka geoekonominen operaatio toimii käytännössä: järjestelmä, jossa taloudelliset päämäärät jäävät poliittisten tavoitteiden jalkoihin, valuu vastustamattomasti geoekonomisesti aktiivisesta maasta kohdemaan poliittiseen päätöksentekoon ja myös markkinaehtoisesti toimiviin yrityksiin. Arvostetun Chatham Housen analyttikko on kutsunut vaikutusvallan hankkimista kohdemaan sisäisiin asioihin historiallisiin tapahtumiin viitaten ”energiasuomettamiseksi”⁸⁶.

Prosessin seurauksena Venäjä saa tukevamman jalansijan strategisesti keskeisellä sektorilla, mikä luo Suomelle kannustimen pitää yllä hyviä suhteita Moskovaan jatkossakin. Kun energiatalouteen liittyvä yhteistyöprojekti on kerran politisoitu – kuten kesällä 2015 selvästi tapahtui –, se on helppo politisoida uudestaan, jos projekti kohtaa pieniä, teknisenkin tason esteitä esimerkiksi Suomen viranomaisten taholta.

⁸⁴ ”Supo: Ulkomainen tiedustelu on pyrkinyt vaikuttamaan Suomen energiapolitiikkaan”. Etelä-Suomen Sanomat, 25.4.2016: <http://www.ess.fi/uutiset/kotimaa/2016/04/25/Supo-Ulkomainen-tiedustelu-on-pyrkinyt-vaikuttamaan-Suomen-energiapolitiikkaan>.

⁸⁵ ”Putin: investitsii v stroitelstvo AES v Finlandii - pravilnoje reshenie”. Ria.ru, 17.12.2015: <http://ria.ru/atomtec/20151217/1343743383.html>. Jostain syystä Putin kiitteli kommentissaan Suomen eduskuntaa, vaikka Fennovoima-asia ei käynyt vuonna 2015 eduskunnassa, vaan se hoidettiin hallituksen tasolla. Eduskunta hyväksyi Fennovoiman periaatepäätöksen jo vuonna 2014.

⁸⁶ Gould-Davies, Nigel (2016): *Russia's Sovereign Globalization: Rise, Fall and Future*. Chatham House Research Paper, The Royal Institute of International Affairs (Chatham House): <https://www.chathamhouse.org/publication/russias-sovereign-globalization-rise-fall-and-future>, s.15–16.

Ministeri Rehnin lausunnot neuvotteluiden kulusta vahvistavat käsitystä siitä, että Etyj-kokoukseen liittynyt diplomaattinen kupru tarjosi Venäjälle sopivan tekosyyntä pieneen kovisteluun, jonka avulla se sai tahtonsa läpi neuvotteluissa. Loppujen lopuksi on vähemmän tärkeää, painostettiin Fortumia avoimesti tai kiristettiinkö Suomea jollain tavalla yhtiön Venäjälle tekemillä sijoituksilla, sillä kaikesta julkisuudessa olleesta tiedosta päätellen painostuksen elementti oli joka tapauksessa prosessissa läsnä vähintään latentisti. Tämä kuvastaa Venäjän ulkopoliittista toimintaa laajemminkin: suorien uhkausten sijaan se toteuttaa usein tahtoaan verhottujen vihjausten ja epäsuoran painostuksen keinoin.⁸⁷

⁸⁷ Ks. esim. Zygar 2016 sekä Martikainen, Toivo & Katri Pynnöniemi (2016): "Politiikka katoaa näkyvistä tšekistien maailmassa". *Ulkopoliittikka*, 2/2016: http://www.ulkopoliittikka.fi/artikkeli/1535/politiikka_katoaa_nakyvista_t_ekistien_maailmassa/.

4.2 ARKTISEN POLITIIKAN TURVALLISTAMINEN

Arktisella alueella on Venäjälle keskeisen tärkeä merkitys, ja Venäjällä on alueella huomattavia intressejä niin talouden, turvallisuuden kuin kansainvälisen yhteistyönkin suhteen. Arktisen historiansa, tulevaisuuteen suuntautuvien kunnianhimoisten suunnitelmiensa sekä maantieteellisen asemansa vuoksi Venäjä on arktisista toimijoista kaikkein merkittävin. Venäjä on kirjannut Arktisen kasvavan merkityksen keskeisiin strategia-asiakirjoihinsa, joissa alue nähdään tärkeänä resurssiaittana sekä siviili- ja sotilaallisen kehityksen kohteena.⁸⁸

Venäjä on viimeisen vuosikymmenen aikana ollut yhteistyöhaluinen arktinen toimija. Täyttääkseen arktiseen alueeseen liittyvät taloudelliset haaveensa Venäjä tarvitsee arktisella alueella kansainvälistä yhteistyötä ja sen avulla saavutettavaa vakaata toimintaympäristöä. Viime aikoina on kuitenkin ollut näkyvissä viitteitä, että Venäjä olisi turvallistamassa arktista politiikkaa ainakin osittain.⁸⁹

4.2.1 Arktinen politiikka käsinohjaukseen

Venäjän arktisen politiikan turvallistamista vauhdittavat muutokset hallinnollisella tasolla, mikä tarkoittaa arktista koskevan päätöksenteon keskittämistä Kremliin ja muutamille Venäjän hallituksen avainministereille. Yhtä lailla kuin Venäjän poliittinen järjestelmä, myös maan arktinen politiikka perustuu epävirallisille valtaverkostoille ja on muutaman vaikutusvaltaisen ja presidentti Putinia lähellä olevan henkilön käsissä.⁹⁰

Vallan keskittämistä ilmentää arktisen komission perustaminen. Sen johdossa on Venäjän suurvalta-asemaa alleviivaava varapääministeri Dmitri Rogozin, ja komission tehtäväkuva liittyy laaja-alaisesti Venäjän arktisen politiikan suunnitteluun, koordinointiin ja toteutukseen. Komissio koordinoi neljän avainasemassa olevan ministeriön sekä federaation turvallisuusneuvoston työtä, ja komission perustaminen merkitsi myös Venäjän aluekehitysministeriön lakkauttamista.

Uuden hallintorakenteen perustaminen nopeuttaa päätöksentekoa ja keskittää valtaa yhä pienemmän, voimaministeriöistä ja turvallisuuspalvelu FSB:stä nousseiden silovikkien muodostaman piiriin käsiin.⁹¹ Myös Venäjän maantieteellisen seuran rooli maan arktisen politiikan muodostamisessa on korostunut viime aikoina. Seura yhdistää keskeisiä viiteryhmiä ja toimii yhä vahvemmin arktisen politiikan epämuodollisena keskustelukerhona. Seuran puheenjohtaja on puolustusministeri Sergei Šoigu ja sen hallintoneuvostoa johtaa presidentti Putin.⁹²

4.2.2 Arktiset taloushaaveet horjuvat

Venäjän taloudelliset intressit arktisella alueella ovat erittäin mittavat. Viidennes Venäjän bruttokansantuotteesta syntyy napapiirin pohjoispuolella, ja 95 prosenttia sen maakaasureserveistä ja 75 prosenttia öljyreserveistä sijaitsee arktisella tai subarktisella alueella.⁹³ Viime aikoina Länsi-Siperian energianlähteiden hiljalleen etenevä hupeneminen on työntänyt Venäjää kohti arktisia energiavarantoja. Venäjän tavoitteena on tehdä arktisesta alueesta strategisesti keskeinen resurssiaitta vuoteen 2020 mennessä.⁹⁴

⁸⁸ Ks. esim. Venäjän arktinen strategia vuodelta 2013: "Strategija razvitija Arktičeskoj zony Rossijskoj Federatsii i obespetšeniija natsionalnoi besopasnosti na period do 2020 goda". Minec.gov-murman.ru: https://minec.gov-murman.ru/activities/strat_plan/arkticzone/.

⁸⁹ Käpylä et al. 2016.

⁹⁰ Baev, Pavel K. (2015): "Russia's Arctic Aspirations", teoksessa Jokela, Juha (toim.): *Arctic Security Matters*. ISS Report 24, EU Institute for Security Studies.

⁹¹ Conley, Heather A. & Caroline Rohloff (2015): *The New Ice Curtain: Russia's Strategic Reach to the Arctic*. Center for Strategic & International Studies.

⁹² Laruelle, Marlene (2014): *Russia's Arctic Strategies and the Future of the Far North*. M.E. Sharpe, New York. Venäjän maantieteellisen seuran roolia on korostettu viime aikoina myös julkisuudessa: seura vastasi logistisesta tuesta ja järjestelyistä, kun Tšetšenian presidentin Ramzan Kadyrovin erikoisjoukot harjoittelivat keuhkokuumeen 2016 arktista sodankäyntiä Huippuvuorten ympäristössä.

⁹³ Laruelle 2014, s. xxi.

⁹⁴ Ks. esim. Venäjän arktinen strategia vuodelta 2008: "Osnovy gosudarstvennoi politiki Rossijskoj Federatsii v Arktike na period do 2020 goda i dalneišuju perspektivu". RG.ru, 27.3.2009: <http://rg.ru/2009/03/30/arktika-osnovy-dok.html>.

Arktiset energiaprojektit ovat viime aikoina keskittyneet onshore-projekteihin keskeisissä koh-teissa kuten Jamalin niemimaalla sekä aluillaan oleviin offshore-projekteihin Venäjän arktisella mannerjalustalla. Monimutkaiset offshore-projektit ovat tyypillisesti olleet venäläisten ja länsi-maisten yritysten yhteisprojekteja: Venäjä tarvitsee kumppanuutta lännen kanssa saadakseen investointeja sekä teknologista tietoutta arktisiin projekteihinsa. Nytemmin tämä yhteistyö on sekä rahoituksen että teknologian osalta päätyneet lännen Venäjää kohtaan asettaman pakotere-giimin alaiseksi, mikä tekee kehitysprojektien jatkamisesta käytännössä mahdotonta.

Venäjän ongelmat arktisten taloushaaveittensa toteuttamiseksi eivät kuitenkaan ole törmänneet laajemmin ajateltuna pakotteisiin. Pakotepolitiikka karsii rahoituksen lähteitä ja estää teknolo-gian siirtoja toistaiseksi, mutta paljon voimakkaampi taustatekijä on energian hinta. Sen pitäisi olla merkittävästi nykyistä korkeammalla tasolla, jotta energiaprojektit olisivat edes kaikkien mui-den osatekijöiden mennessä nappiin millään tavalla kannattavia. Siinä missä Lähi-idässä öljyä voidaan porata halvimmillaan vain viiden dollarin barrelihintaan, tuotantokustannusten Venäjän arktisissa projekteissa on arvioitu olevan jopa 100 dollaria barrelilta.⁹⁵ Eräs tätä selvitystä varten haastateltu asiantuntija sanoo, että alhainen öljynhinta on osaltaan pitänyt arktista aluetta rau-hallisena, kun energiaressurssien halvat maailmanmarkkinahinnat ovat hillinneet Venäjän irratio-naalisia pelkoja resurssisodasta⁹⁶, jossa länsi yrittäisi kaapata sen energiavarannot:

”Alhainen energian hinta on vaikuttanut silläkin tapaa, että jännitteet eivät ole nyt paljastuneet, koska energiaprojekteja ei viedä eteenpäin. Venäjä toki yrittäisi tuoda teknologiaa kolmansien maiden kautta, jos projektit etenisivät, mutta nyt ei yritetä.”

Energian nykyisillä hinnoilla etenkin offshore-projektit ovat taloudellisesti toteuttamiskelvottomia ja kalliit koeporaukset on keskeytetty. Vaikka offshore-projektit tunnutaan laitettun jäihin niin Ve-näjällä kuin muissakin arktisissa maissa lukuun ottamatta Gazpromin Prirazlomnaja-öljynpo-rauslauttaa sekä Norjan Goliat-hanketta, on kuitenkin mahdollista, että osa venäläisistä projek-teista jatkuu vain voittojen kahminnan vuoksi: Venäjän järjestelmässä on tyypillistä toteuttaa esi-merkiksi infrastruktuuriprojekteja ”siivun leikkaamisen” vuoksi, ei sen takia että projekti koskaan välttämättä valmistuisi.⁹⁷

Taloushaaveiden kaatumiseen vaikuttavat myös sisä- ja talouspolitiikan kehityskulut. Arktiset projektit vaativat merkittäviä etukäteisiä riskisijoituksia, ja projektien pitkä kesto puolestaan tar-koittaa, että öljy- tai maakaasukentän löydöksestä varsinaiseen tuotantovaiheeseen voi kestää jopa vuosikymmeniä, minä aikana maailmanmarkkinoiden ja energiatalouden näkymät ovat eh-tineet muuttua moneen otteeseen. Venäläiset energiayhtiöt välttelevät yleensäkin riskiprojek-teja, ja nykyisessä heikossa taloustilanteessa ne suhtautuvat korkean riskin ja pitkän keston in-vestointeihin vielä aiempaakin nihkeämmin. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu asiantuntija kuvaa tilannetta seuraavasti:

”Arktisen alueen energiavarannot ovat niin kalliita hyödyntää, että sitä tuskin tul-laan tekemään. Venäjällä niistä luotu kuva rikkauden lähteenä ei vastaa todelli-suutta. Onshore-resursseja saatetaan hyödyntää se, mikä halvalla pystytään, mutta ainakin offshore-resurssit jäävät luultavasti maaperään pitkäksi aikaa.”

Kaiken lisäksi arktisten projektien ja arktisen politiikan keskittyminen on vähentänyt kilpailua ja tehokkuutta. Vaikka tällä hetkellä käydäänkin keskustelua yksityisten yritysten päästämisestä

⁹⁵ Emerson, Charles et al. (2012): *Arctic Opening: Opportunity and Risk in the High North*. Lloyd's / Chatham House Report, The Royal Institute of Interna-tional Affairs (Chatham House): <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Energy,%20Environment%20and%20Develop-ment/0412arctic.pdf>, s. 23. Projektien vaatimista investoinneista kertoo omaa kieltään se, että Exxon Mobilin ja Rosneftin Karanmerellä tekemän yhden koepo-rauksen hinnaksi on arvioitu 600–700 miljoonaa dollaria.

⁹⁶ Tällaisia ajatuksia on esittänyt muun muassa Venäjän turvallisuusneuvoston sihteeri Nikolai Patrušev. Ks. "U.S. Wants Russia Collapse to Gain Its Resources - Security Council Head". *The Moscow Times*, 26.1.2014: <http://www.themoscowtimes.com/news/article/us-wants-russia-collapse-to-gain-its-resources---secu-rity-council-head/556927.html>.

⁹⁷ Infrastruktuuriprojekteihin liittyvästä korruptiosta esimerkiksi Sotšin vuoden 2014 talviolympialaisten rakennustöissä, ks. esim. Yaffa, Joshua (2014): "The Waste and Corruption of Vladimir Putin's 2014 Winter Olympics". *Bloomberg Businessweek*, 3.1.2014: <http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-01-02/the-2014-winter-olympics-in-sochi-cost-51-billion>.

operoimaan Venäjän arktiselle mannerjalustalle, toistaiseksi offshore-lisenssejä myönnetään ainoastaan yhtiöille, joissa valtiolla on enemmistöosuus ja joilla on vähintään viiden vuoden kokemus offshore-toiminnasta. Selkokielellä sanottuna tämä tarkoittaa ainoastaan Gazpromia ja Rosneftiä. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu asiantuntija kuvaa tilannetta seuraavasti:

”Arktisen alueen offshore-resurssien suhteen on otettu vähintäänkin kunnollinen aikalisä. Se, että (länsimaiset) pörssiyritykset ovat vetäytyneet sieltä, kertoo kuinka kallista ja vaikeaa se touhu on. Tuskin Venäjäkään sinne on enää ainakaan lähiaikoina ryntäämässä.”

Nykyinen taloustilanne, energian maailmanmarkkinahinnat, pakoteregiimin vaikutukset ja arktisten energiaprojektien tehon keskittäminen tarkoittavatkin, että kehitys tulee jatkumaan ainoastaan onshore-projekteissa, siinä missä offshore-varannot jäävät odottamaan parempia aikoja. Arktisen alueen taloudellinen kehitys tulee olemaan hitaampaa kuin mitä on odotettu ja luonteeltaan epälineaarista. Eräs tätä projektia varten haastateltu asiantuntija kuvailee tulevaisuutta seuraavasti:

”Arktinen alue tulee olemaan lähinnä kuljetusreitti Venäjälle itselleen. Alueen muu taloudellinen merkitys on vähäinen. Onshore-resursseja hyödynnetään se mikä halvalla pystytään, mutta ainakin offshore-resurssit jäävät hyvin luultavasti maaperään pitkäksi aikaa.”

4.2.3 Arktiset kuljetusreitit pysyvät hiljaisina

Taloudelliseen kehitykseen tiiviissä yhteydessä olevat haaveet arktisten kuljetusreittien vilkastumisesta näyttävät myös jäävän visioiden tasolle. Suuret liikennesuunnitelmat ovat saaneet pontta arktisen jääpeitteen sulamisesta ja pohjoiselle merireitille sitä kautta syntyvistä paremmista navigointimahdollisuuksista.

Vaikka pohjoinen merireitti lyhentääkin matkaa Euroopasta esimerkiksi Kiinan markkinoille jopa puoleen verrattuna Välimeren, Suezin kanavan ja Intian valtameren kautta kulkevaan eteläiseen merireittiin, kehitys ei missään nimessä tule olemaan yhtä nopeaa kuin mitä Venäjä on visioinut. Venäjän liikenneministeriö on arvioinut pohjoisen merireitin rahtiliikenteen kasvavan 64 miljoonaan tonniin vuoteen 2020 ja 85 miljoonaan tonniin vuoteen 2030 mennessä. Kyseessä olisi tähtitieteellinen loikka nykyisistä lukemista: vuonna 2014 reitillä kuljetettiin rahtia 0,66 miljoonan tonnin verran ja vuonna 2015 vain 0,04 miljoonan tonnin verran. Kehitys kulkee siis todellisuudessa päinvastaiseen suuntaan kuin Venäjän arvioissa ja toiveissa.⁹⁸

Jotta pohjoisesta merireitistä voisi jossakin tulla uskottava vaihtoehto eteläiselle merireitille, maailmantalouden logistiikkaan liittyvien lainalaisuuksien pitäisi muuttua perusteellisesti. Nykyisissä suuruuden ekonomian oloissa kuljetusreitit ovat riippuvaisia matkanvarren markkinoista, joita eteläisen merireitin väkirikkaissa maissa riittää, toisin kuin Pohjois-Siperiassa. Lisäksi rahtilaivojen jatkuvasti kasvava koko asettaa omat haasteensa: pohjoinen merireitti on nytkin vain vaivoin ja jäänmurtajien jatkuvalla avustuksella navigoitavissa, mutta arktisen jääpeitteen sulaminenkaan ei poista sitä tosiasiaa, että reitti on useista kohdista liian matala jättikokoisille rahtilaivoille, joilla maailman tavaraliikennettä operoidaan.

Näyttääkin hyvin todennäköiseltä, että pohjoisen merireitin käyttö tulee rajoittumaan energiavarojen ja muiden tuotteiden kuljetukseen maailmanmarkkinoille, jos taloustilanne ja energian maailmanmarkkinahinnat jossakin sallivat näiden varojen hyödyntämisen. Tällöin Ob- ja Jenisei-

⁹⁸ Zysk, Katarzyna (2015): "Russia Turns North, Again: Interests, Policies, and the Search for Coherence". Teoksessa Jensen, Leif Christian & Geir Hønneland (toim.): *Handbook of the Politics of the Arctic*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, s. 443; Northern Sea Route Information Office, http://www.arctic-llo.com/docs/nsr/transits/Transits_2014.pdf; "Sevmorput: tranzit ruhnul, vnutrennije perevozki vyrosli". Regnum, 8.12.2015: <https://regnum.ru/news/economy/2031020.html>.

jokien teollisuuskohteiden (mm. Norilskin nikkeli-kaivokset) tuotantoa voitaisiin kuljettaa Karanmeren kautta maailmanmarkkinoille, mutta koko merireitin läpipurjehdus jäisi yhä vähäiseksi.

4.2.4 Sotilaspolitiikan arktinen toimintaympäristö muuttuu

Talouskehityksen ja liikennöintiin liittyvien haaveiden osoittautuessa ylimitoitetuiksi Venäjän huomio arktisessa politiikassa on keskittynyt entistä voimakkaammin kovan turvallisuuden kysymyksiin. Venäjä on hiljattain ilmoittanut avaavansa uudelleen useita neuvostoaikaisia lentotukikohtiaan Arktiksella sekä perustavansa uusia sotilastukikohtia useille pohjoisen jäämeren saarille.⁹⁹ Sotilaskomentorakennetta on uudistettu, ja eräs suomalainen haastateltava kuvaa hallintouudistusta seuraavasti:

”Pohjoiselle sotilaalliselle toiminnalle on nyt luotu oma komentoketjunsä, jonka avulla sitä voidaan hallita ikään kuin omaa sotilaspiiriään, vaikka se ulottuukin muodollisesti usean eri sotilaspiirin alueelle. Venäjän toiminta on suunnattu ensisijaisesti Yhdysvaltoja ja Kanadaa vastaan, Norjan kanssa Venäjällä on paljon paremmat välit.”

Venäjä on viime vuosina lisännyt sotilaallista harjoittelua arktisella alueella ja toteuttanut harjoituksia myös ilman ennakkoilmoitusta. Vuonna 2014 päivitettyssä sotilasdoktriinissaan Venäjä nosti arktisen alueen yhdeksi sotilaallisen kehityksensä avainalueeksi yhdessä Krimin ja Kaliningradin kanssa. Suomessa huomiota on herättänyt Venäjän sotilaallinen toiminta Suomen rajan läheisyydessä. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu venäläinen asiantuntija kytkee tämän Suomen ja Naton yhteistyöhön:

”Alakurtin tukikohdan vahvistaminen on signaali. Aluksi tukikohta piti avata lähemmäs Norjan rajaa, mutta kun Suomi ja Ruotsi allekirjoittivat syksyllä 2014 Walesissa kumppanuussopimuksen Naton kanssa, tukikohtaa ei avattukaan Pet-samoon vaan Alakurttiin. Jos Suomi liittyisi Natoon, tällaista tulisi totta kai lisää. Suomen rajan vastainen alue demilitarisoitiin pitkälti Neuvostoliiton romahdettua, pois lukien Kuolan niemimaa, ja tämä vastakkainasettelu jouduttaisiin silloin palauttamaan.”

Venäjän sotilaalliset kehitysprojektit eivät liity pelkästään arktiseen alueeseen, vaan ne noudattelevat laajemmin Moskovan geostrategisia tavoitteita ja suurvallan itseymmärrystä. On huomioitava, että Venäjän lisääntyvä sotilaallinen toiminta arktisella alueella paradoksaalisesti myös parantaa alueen turvallisuutta joiltain osin, sillä esimerkiksi alueella tehtävät etsintä- ja pelastustehtävät sekä ympäristökatastrofien torjunta ovat pitkälti riippuvaisia Venäjästä ja sen alueella sijaitsevasta kaksikäyttöisestä kalustosta. Yhteistyö näillä alueilla olisi tarpeen etenkin, jos pohjoisen merireitin liikenne vastoin nykyistä kehitystä kääntyisi tulevaisuudessa kasvuun.

Arktinen alue on Venäjän voimaprojektion kannalta erityisasemassa, sillä se tarjoaa maan laivastolle ainoan esteettömän pääsyn Atlantin valtamerelle, siinä missä Itämeren laivaston reitti valtamerelle kulkee Tanskan salmien ja Mustanmeren laivaston reitti Bosporinsalmen läpi eli Nato-maiden kontrolloimien vesialueiden kautta. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu asiantuntija kuvaa tilannetta seuraavasti:

”Venäjä vetäytyi Arktikselta sotilaallisesti ja rajavalvonnan näkökulmasta kylmän sodan päätyttyä, ja nyt se vain palauttelee valmiuttaan alueella. Rajaa on niin paljon, että sen valvomiseksi tarvitaan resursseja.”

⁹⁹ Ks. esim. Golts, Aleksandr (2016): ”Russian Military Build-Up in Arctic Highlights Kremlin’s Militarized Mindset”. *Eurasia Daily Monitor*, Vol. 13:139. Jamestown.org 1.8.2016; http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=45697&tx_ttnews%5BbackPid%5D=27&cHash=53f1241d01dd04406bb932c2175e070d#.V6M2JPKS9hF.

Pohjoisen laivaston merkityksen korostumisen vuoksi Venäjä on sijoittanut runsaasti strategisia sotilastoimintojaan Kuolan niemimaalle, mistä ne pääsevät esteettä maailman merille. Yhteensä jopa 81,5 prosenttia Venäjän laivaston strategisista ydinasetoiminnoista on keskitetty Murmanskin lähellä Severomorskissa kotisatamaansa pitävään pohjoiseen laivastoon ja sen ballistisilla ohjuksilla varustettuihin sukellusveneisiin. Venäjän ns. toisen iskun kyky, joka on keskeinen osa sen ydinpelotetta, nojaa siis pitkälti pohjoiseen laivastoon.¹⁰⁰ Sotilaallisen toiminnan lisäämiseen liittyy myös taloudellinen ulottuvuus: kun arktinen energiatalous ei kehity, aluetta kehitetään entistä voimakkaammin sotilastaloudellisista näkökulmista. Samalla Venäjä sitoo resurssejaan alueelle, johon kovin moni muu toimija ei tällä hetkellä tee investointeja. Yksi tätä selvitystä varten haastatelluista asiantuntijoista kuvailee tilannetta seuraavasti:

”Arktisen alueen taloutta rakennetaan nyt Venäjällä sotilastalouden varaan. Sotilasteollinen kompleksihan on laajemminkin yksi niistä alustoista, joille Putinin suunnitelma perustuu, ja tässä se näkyy myös.”

Vaikka Krimin laitton valtaus ja Ukrainan sota puhuvat selkeää kieltä siitä, että Venäjä on valinnut Euroopassa aggressiivisen ulkopoliittikan linjan, sen antamat signaalit liittyen arktiseen yhteistyöhön ovat olleet moniselitteisempiä. Moskovan arktisissa puheenvuoroissa sekoittuvat sotaisat ja yhteistyökykyiset äänenpainot, ja keinovalikoimassa on käytössä sekä kovan että hieinan pehmeämmän vallan välineitä – joissa on kuitenkin niissäkin yhtä lailla painostuksen elementti läsnä.

Vaikka rohkeammat nationalistiset lausunnot olisivatkin tarkoitettu vain kotimaiseen käyttöön ja sisäisen mobilisaation ylläpitämiseen ja kasvattamiseen, ne ovat siitä huolimatta julkisia puheenvuoroja ja sellaisina osaltaan lisäävät epävarmuutta Venäjän alueellisista aikomuksista ja sotilaallisista tavoitteista. Kun lännen luottamus Venäjää kohtaan on muutenkin äärimmäisen heikolla tasolla ja Venäjän sanomisten ja tekemisten välillä on selkeä aukko, Venäjän lisääntyvää sotilaallista toimintaa Arktiksella tulkitaan myös tästä huolestuneemmasta näkökulmasta, mikä saattaa loitontaa osapuolia entistä enemmän toisistaan.¹⁰¹ Eräs tätä selvitystä varten haastateltu venäläinen asiantuntija kuitenkin muistuttaa, että arktisen alueen rauhallisuus olisi Venäjänkin etu:

”Venäjän intresseissä on pitää arktinen alue konfliktien ulkopuolella, ja hullut lausunnot on tarkoitettu kotimaiseen käyttöön. Venäjän arktinen sotilaallinen toiminta on kaksikäyttöistä eli myös pelastus- ja etsintätehtäviä varten, se pitää huomata. Venäjä haluaa suojata toki taloudellisia intressejään sekä puolustaa arktisia resurssejaan.”

Kaikesta tästä voi seurata, että perinteinen turvallisuusdilemma tekee paluun arktiseen politiikkaan. Vaikka Venäjän sotilaalliseen toimintaan ei pidä suhtautua alarmistisesti, yleinen epävarkaus arktisella alueella on selvästi kasvanut ja turvallisuustilanne heikentynyt. Tämän ovat panneet merkille etenkin pienet arktiset toimijat kuten Suomi.¹⁰²

Koska Arktiksen taloudelliset mahdollisuudet eivät toteudu ainakaan lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä Venäjän haaveilemassa laajuudessa, vaarana on, että Moskova heittää yhteistyökykyisen asenteensa arktisissa kysymyksissä sivuun ja painottaa entistä enemmän kovan turvallisuuden kysymyksiä. Tämä olisi tuhoisaa arktisen alueen yhteistyölle, sillä Venäjä on alueen tärkein toimija. Ja jos Venäjä katsoo intressiensä suojelun vaativan jonkinlaista konfliktia arktisella,

¹⁰⁰ Conley & Rohloff 2015, s. 12. Tässä on huomionarvoista, että vielä kylmän sodan aikana Neuvostoliitto panosti toisen iskun kykyään myös Kaukoidän Ohtanmerelle Petropavlovsk-Kamtšatskin tukikohtaansa, mutta nykyään Severomorskin rooli on korostunut entisestään.

¹⁰¹ Venäjä on toiminut arktisissa aluekysymyksissä pääosin yhteistyöhaluisesti ja ratifioinut mm. UNCLOS-merioikeussopimuksen, mutta kiistakysymykset arktiseen mannerjalustaan liittyen tulevat jatkumaan. Venäjän alueellisista vaatimuksista on herättänyt huolta mm. varapääministeri Rogozinin lausunto, jossa hän rinnasti Krimin laittoman valtauksen Venäjän tavoitteisiin arktisella alueella. Ks. Staalesen, Atle (2015): "Expansionist Rogozin looks to Arctic". Barents Observer, 21.4.2015: <http://barentsobserver.com/en/arctic/2015/04/expansionist-rogozin-looks-arctic-21-04>.

¹⁰² "Speech by Foreign Minister Soini at the Center for Strategic and International Studies". Formin, Finland.fi, 1.2.2016: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=341241&contentlan=2&culture=en-US>.

se on luultavasti siihen valmis. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu asiantuntija sanoo, että arktinen konflikti olisi Venäjän mielestä jopa todennäköisempi kuin konflikti Itämerellä:

”Venäjällä puhutaan jo yleisesti Arktiksesta käytävästä taistelusta (bitva za Arktiku). Se pitää arktista aluetta omanaan, ei halua jakaa sitä ja suojelee intressejään sotilaallisesti, joten jännitteet tulevat nousemaan. Aluetta pidetään Venäjällä aidosti tulevan konfliktin mahdollisena näyttämönä, arktinen konflikti on Moskovan mielestä paljon todennäköisempi kuin konflikti Itämerellä. Ei tarvitse katsoa kuin varustautumista niin tämän huomaa.”

4.3 ITÄMEREN KIRISTYNYT TURVALLISUUSTILANNE

Euroopan kiristynyt turvallisuustilanne liitetään yleensä Venäjän viimeisen parin vuoden toimintaan: Krimin laittomaan valtaukseseen sekä sitä seuranneeseen Ukrainan sotaan. Vaikka Venäjän hyökkäys Ukrainaan onkin alleviivannut tilanteen vakavuutta, Euroopan turvallisuustilanne on ollut käymistilassa jo pidempään.

Keskustelua on käyty Naton merkityksestä, eurooppalaisten valtioiden laskevista puolustusmenoista, Yhdysvaltain vähentyneestä läsnäolosta Euroopassa ja sen myötä syntyvästä turvallisuustyhjiöstä, sekä samanaikaisesti Venäjän puolustusmenojen merkittävästä kasvusta ja aggressiivisesta toiminnasta.

Venäjän toteuttamat sotilasharjoitukset ovat toimineet sytykkeenä keskustelulle Pohjois-Euroopan turvallisuustilanteen heikentymisestä, erityisesti vuoden 2013 maaliskuun jälkeen, jolloin Venäjä harjoitteli taktisen ydinohjuksen maalittamista Ruotsiin. Kuluvan ja viime vuoden aikana Itämeren alueen turvallisuustilanne näyttäisi vakiintuneen, mutta se on vakiintunut sellaiseen asentoon, että eskalaation riskit ovat huomattavasti aiempaa suurempia.

Tätä tasapainotilaa on kuvattu ”uutena normaalina”, jossa Venäjä käyttää poliittisia, diplomaattisia, sotilaallisia, taloudellisia resursseja sekä informaatiovaikuttamista aiempaa näkyvämmiin omien valtapoliittisten intressiensä ajamiseen. Voidaan arvioida, että Venäjän viime aikaisen toiminnan ja sitä tukevan poliittisen retoriikan myötä strategisen tason riskit ovat aktivoituneet Pohjois-Euroopassa.

4.3.1 Venäjän näkemys Itämerestä

Venäjä näkee Itämeren alueen perustavanlaatuisesti eri valossa kuin alueen muut maat. Siinä missä EU-maat tulkitsevat Itämeren pääasiassa alueen yhdistävien lukuisten ei-maantieteellisten keskinäisriippuvuus- ja yhteistyösuhteiden verkostona, Venäjä arvioi Itämeren alueellisen kontrollin ja poliittisen vaikutusvallan kautta. Venäjän näkemyksessä maa- tai merialueen tai ilmatilan hallinta on vallan lähde.¹⁰³ Tätä taustaa vasten Itämeren alueen strategiset katvealueet (etenkin Naton puutteellinen kyky puolustaa Baltiaa) luovat pelikentän erilaisten painostuskeinojen yhteiskäytölle.

Tämä näkemys Itämerestä strategisen kamppailun areenana rajoittaa Venäjän yhteistyötä ja integraatiota alueen maiden kanssa hyvinä aikoina ja pohjustaa Venäjän reaktioita huonompina aikoina. Vaikka Venäjä korostaa usein alueellisessa yhteistyössä haluavansa yhdenvertaiseen asemaan EU:n kanssa, sen toimet etenkin Baltian maiden suhteen ovat usein räikeän voimapolitiittisia ja sisältävät kauttaaltaan painostuksen elementtejä. Eräs tätä selvitystä varten haastateltu suomalainen asiantuntija kuvaa Venäjän tavoitteita Itämerellä seuraavasti:

”Venäjän kiistaton intressi on Itämeren alueen rajaton käyttö niin kaupallisesti kuin sotilaallisestikin. Jos tätä käyttöä joku pyrkisi jotenkin rajoittamaan, niin Venäjän vastaisi päättäväisesti. Tämä on selkeä doktriinitason asia Venäjälle.”

Tämän tavoitteensa Venäjä on tehnyt Itämerellä omilla toimillaan varsin selväksi. Sen strategian lähtökohdaksi on Pietarin ja sinne johtavien merireittien puolustaminen rauhanaikana sekä kriisitilanteessa. Venäjä onkin korvannut Baltian maiden jälleensäätymisen myötä menettämänsä strategisen puskurivyöhykkeen luomalla Kaliningradin eksklaavinsa ympärille ilmapuolustuksen avulla vahvan taistelualueen eristämiskyvyn (A2/AD, *anti-access/area denial*). Tähän

¹⁰³ Trenin, Dmitry (1999): ”Reluctant Adaptation: Russia’s Security Policy towards New Eastern Europe and the Baltic States”. Teoksessa Spillmann, Kurt & Andreas Wenger (1999): *Russia’s Place in Europe. A Security Debate*. Studies in Contemporary History and Security Policy. Peter Lang, Bern, s. 90.

eristämiskykyyn liittyy myös Venäjän tämänhetkinen tavoite perustaa lentotukikohta Valko-Venäjälle: Naton ainoa maayhteys Baltiaan on 112 kilometriä leveä Suwalkin käytävä, joka yhdistää Puolan ja Liettuan Kaliningradin ja Valko-Venäjän välissä.

Jos Venäjä kykenisi eristämään Baltian etelälaidan, Naton olisi alueen maita kriisitilanteessa puolustaakseen kyettävä kiertämään Kaliningrad joko meriteitse Saksasta käsin tai Ruotsin ja Suomen alueita käyttämällä. Tämä luo Natolle myös painetta ennakkovarastoida raskasta sotilaskalustoa ja sijoittaa joukkoja Baltian maihin, mihin Venäjä voisi vasta omalta osaltaan lisäämällä joukkojaan alueella voimien korrelaatioon liittyvän neuvostokäsitteen mukaisesti.

Suomen ja Ruotsin mahdollinen Nato-jäsenyys muuttaisi Itämeren strategista kuvaa niin merkittävästi, että sitä ei kannata lähteä spekuloidaan tämän selvityksen puitteissa. Asiaa on pohdittu syvällisemmin ulkoasiainministeriön nimittämän asiantuntijatyöryhmän huhtikuussa 2016 julkaisussa Nato-selvityksessä.¹⁰⁴

4.3.2 Täyden skaalan konflikti

Venäjän lähestymistapaa Itämeren alueen turvallisuuteen voidaan selittää täyden skaalan konfliktin (*full spectrum conflict*) käsitteen avulla. Sen ovat alun perin määritelleet Oscar Jonsson ja Robert Seely¹⁰⁵, ja se sopii usein käytettyä hybridisodan käsitettä paremmin kuvaamaan Venäjän eri toimien yhteisvaikutusta ja ylipäänsä sodankuvan muutosta.

Käsite auttaa analysoimaan laadullisesti erilaisia keinoja ja välineitä, joita käytetään vastapuoleen vaikuttamiseksi. Venäjän toimintaa konflikteissa ja erityisesti Krimillä on kuvattu asymmetriseksi, epälineaariseksi ja hybridiksi. Nämä kaikki käsitteet pyrkivät kiinnittämään huomiota siihen, että Venäjä on onnistunut hälventämään sodan ja rauhan välisiä rajoja ja siten säilyttänyt itsellään mahdollisuuden kieltää osallisuutensa silloin kun sotilaallinen toiminta on ollut kiivaimmillaan.

Täyden skaalan konfliktin käsite nostaa esiin Venäjän keskeisen vahvuuden eli sen kyvyn yhdistellä talouden, informaatiotilan, rahoituksen, lain, diplomatian ja sotilaallisen toiminnan keinoja ja alistaa nämä kaikki palvelemaan samaa keskusjohtoisesti koordinoitua poliittista tavoitetta. Viittaus konfliktiin sodankäynnin sijaan alleviivaa näiden keinojen pääasiassa ei-väkivaltaista ja jatkuvaa luonnetta.

Tässä piilee myös käsitteeseen liittyvä, käytännössä ilmenevä paradoksi: siinä missä Venäjä katsoo käyttävänsä täyden skaalan keinoja ennakoivasti välttääkseen eskalaatiota ja neutralisoidakseen sen keskeisiin intresseihin kohdistuvia uhkia, näiden keinojen käyttö itse asiassa lisää konfliktipotentiaalia ja on johtanut Georgiassa ja Ukrainassa avoimeen sotaan.¹⁰⁶

Venäjän toimintamalliin konflikteissa kuuluu, että maa pyrkii säilyttämään useimmiten varsin näennäisen, mutta kuitenkin riittävän uskottavan etäisyyden konfliktiin. Tämä tavoite tukee Venäjän strategista päämäärää eli omien strategisten intressien turvaamista valtasuhteiden epäsuhtaa hyödyntäen. Venäjän joulukuussa 2015 julkaistussa uudessa turvallisuusstrategiassa todetaan, että kansainvälisellä areenalla käytävässä kamppailussa vaikutusvallasta käytössä on poliittisia, rahoituksellisia, taloudellisia sekä informaation liittyviä keinoja, joita voidaan käyttää niin väliaikaisesti kuin pidemmällä aikavälilläkin.¹⁰⁷ Olennaista on, että nämä keinot voivat olla

¹⁰⁴ Bergquist, Mats, François Heisbourg, René Nyberg & Teija Tiilikainen (2016): *Arvio Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksista*. Ulkoasiainministeriö, 29.4.2016: <http://fomin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=345679>.

¹⁰⁵ Jonsson, Oscar & Robert Seely (2015): "Russian full-spectrum conflict: an appraisal after Ukraine", *The Journal of Slavic Military Studies*, 16.3.2015: <https://sakpol.files.wordpress.com/2015/03/jonsson-seely-2015-russian-full-spectrum-conflict.pdf>, s. 9. Ks. myös Kofman, Michael (2016): "Russian hybrid warfare and other dark arts". Warontherocks.com, 11.3.2016: <http://warontherocks.com/2016/03/russian-hybrid-warfare-and-other-dark-arts/>.

¹⁰⁶ Bartles, Charles K. (2016): "Getting Gerasimov Right", *Military Review*, January-February 2016, s. 34.

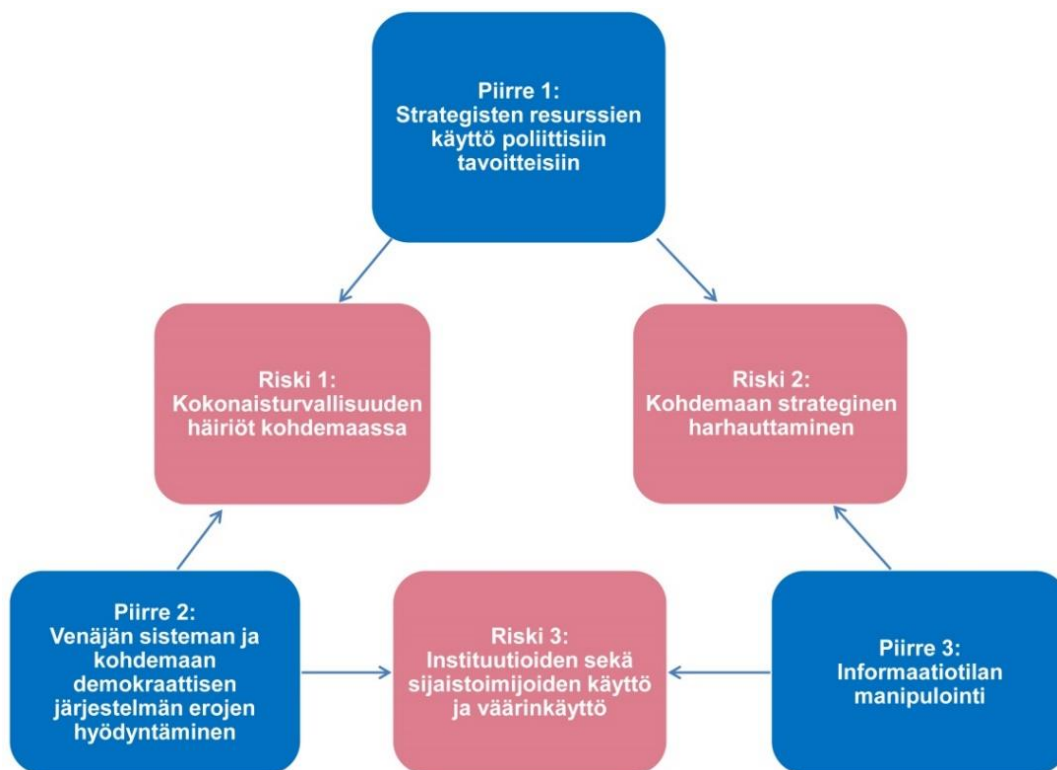
¹⁰⁷ 'Ukaz Prezidenta Rossijskoi Federatsii ot 31 dekabnja 2015 goda N 683'. RG.ru, 31.12.2015: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html> (Venäjän kansallinen turvallisuusstrategia 2015, kappale 13).

täysin tai osittain laillisia kohdemaassa, jolloin vahingollisen vaikuttamisen erottaminen on hankalampaa ja luo itsessään jännitteitä eri poliittisten toimijoiden välille sekä laajemmin yhteiskunnassa.

4.3.3 Täyden skaalan konfliktin luomat uhkakuvat

Täyden skaalan konfliktin viitekehystä käyttäen voidaan tunnistaa ja analysoida Venäjän muuttuneesta ulko- ja sotilaspoliittisesta toiminnasta Itämeren alueelle aiheutuneita riskejä. Yhden Venäjän toiminnan piirteen muodostaa strategisten resurssien käyttö (mukaan lukien taloudelliset painostusvälineet sekä perinteistä sodankäyntiä rajoitetummat sotilaalliset toimet, erityisesti sotilaalliset harjoitukset ja häirintälennot) poliittisiin tarkoituksiin. Toinen piirre on Venäjän epävirallisille valtaverkostoille perustuvan sisteman ja länsimaisten hallintojärjestelmien erojen käyttäminen Venäjän hyödyksi. Kolmas piirre liittyy informaatioresurssien hallintaan ja niiden käyttöön kotimaisen ja kansainvälisen yleisön manipuloinniseksi ja harhauttamiseksi, jolloin tavoitteena on vahvistaa Venäjän ja heikentää muiden kriisinsietokykyä. Kun kaksi näistä kolmesta piirteestä yhdistyy, konfliktin eskalaatioon liittyvät riskit kasvavat selvästi. Venäjän muuttunut toiminta onkin johtanut riskien aktivoitumiseen ainakin kolmella tavalla.

Kuva 2: Venäjän toiminnan piirteet ja riskit Itämerellä



Kuva havainnollistaa, minkälaisia riskejä Venäjän toiminnasta koituu Itämeren alueelle. Kun Venäjän toiminnan kaksi piirrettä yhdistyy, ne kasvattavat konfliktin eskalaatoriskiä merkittävästi.

Riski 1: Kokonaisturvallisuuden häiriöt kohdemaassa

Kokonaisturvallisuuden häiriöt Itämeren alueen maissa muodostavat selkeän riskin, kun strategisia resursseja käytetään sellaisilla tavoilla, jotka hyödyntävät Venäjän sisteman ja kohdemaan demokraattisen hallintojärjestelmän välisiä eroja. Esimerkiksi kriisinsietokyvystä ja kyberturvallisuudesta käyty keskustelu on paljastanut useita järjestelmätason riskejä, jotka liittyvät energiansiirtoinfrastruktuuriin, valmistusteollisuuden digitalisaatioon sekä muihin yhteiskunnan keskeisten toimintojen teknologisoitumiseen.

Perusytälö on yksinkertainen: mitä digitalisoituneemmat palvelut ja järjestelmät, sitä enemmän mahdollisuuksia aiheuttaa niille häiriöitä ulkopuolelta. Informaatioverkkoihin pyritään saamaan pääsy (esimerkkinä tästä on Suomen ulkoasiainministeriön sisäisen verkon useita vuosia jatkunut vakoilu mahdollisesti Venäjän toimesta¹⁰⁸), sillä se tarjoaa mahdollisuuden tunnistaa uusia heikkouksia ja parantaa aktiivisen maan neuvotteluasemia suhteessa kohdemaahan.

Riippuvuus venäläisistä energioresursseista on tunnistettu yhdeksi yhteiskunnan turvallisuutta ja valtioneuvosturvallisuutta potentiaalisesti vaarantavista tekijöistä. Kokonaisturvallisuuden näkökulmasta tulee kiinnittää huomiota siihen, kuinka suuri osuus kansallisesta energiapaletista on riippuvainen venäläisistä energianlähteistä. Esimerkiksi Suomi tuo sata prosenttia maakaasustaan Venäjältä, mutta maakaasun osuus kansallisesta energiapaletista on vain vajaat seitsemän prosenttia, sillä asuintaloja ei monista muista maista poiketen lämmitetä maakaasulla.¹⁰⁹

Maakaasun tai jonkin muun energiamuodon toimituskatkoilla uhkaaminen suorasti tai epäsuorasti olisi geoeconomisen "kepin" käyttöä. Venäjän keinot käyttää hyväkseen energiatoimituksia sekä suuria energiaan liittyviä yhteisprojekteja riippuvuussuhteiden luomiseen ja kohdemaan poliittiseen ehdollistamiseen ovat puolestaan geoeconomisia "porkkanoita". Näitä keinoja on analysoitu tarkemmin edellä luvussa 4.1.

Riski 2: Kohdemaan strateginen harhauttaminen

Yksi Venäjän valtiopolitiikan piirteistä on informaatiopsykologisten keinojen käyttö kohdemaissa todellisuudesta vallitsevan käsityksen muokkaamiseksi. Tätä toimintaa kohdistetaan niin kohdemaiden yleiseen mielipiteeseen kuin päättäjiinkin. Venäjän tavoitteena on vaikuttaa käsityksiin meneillään olevista poliittisista prosesseista ja sitä kautta epäsuorasti vaikuttaa kohdemaan päätöksentekoon.

Tästä näkökulmasta esimerkiksi Venäjän tapa painottaa Naton sille muodostamaa uhkaa voidaan nähdä strategisena harhauttamisena, jonka avulla tilanne käännetään pääläelleen: hyökkääjästä tehdään uhri ja uhrista hyökkääjä. Venäjän strategisten asiakirjojen uudet muotoilut painottavat Venäjän olevan patoamispolitiikan kohteena ja väittävät, että Naton sotilaskaluston sijoittaminen lähemmäs Venäjän rajoja muodostaa uhkan Venäjän kansalliselle turvallisuudelle. Tätä viestiä on tehostettu useilla syytöksillä, joissa on väitetty lännen olevan syyllinen Ukrainan ja Syyrian konflikteihin.¹¹⁰

Venäjä käyttää uhka-arvioita ulottaakseen valtiopolitiikkaansa naapureihinsa. Kun Venäjä ilmoittaa julkisesti tuntevansa olonsa uhatuksi kaikilta suunnilta, se pyrkii saamaan naapurinsa käyttäytymään omien intressiensä mukaisesti. Esimerkkinä tästä voidaan mainita presidentti Putinin lausunto, jossa hän selitti pitkällisesti, kuinka Suomen turvallisuuden paras tae on sen pysyminen sotilaallisesti liittoutumattomana. Putin viittasi Suomeen "rajavaltiona" (*sopredelnoje gosudarstvo*), jolla on erityinen rooli ja asema. Putinin johtopäätös tästä oli se, että jos Venäjä kokee uhkaa siihen rajoittuvien valtioiden taholta, sen on muutettava sotilapolitiikkaansa neutralisoidakseen tämän uhkan.¹¹¹

¹⁰⁸ Suojelupoliisin tiedotteen mukaan kyseessä oli kaksi eri valtiota, joita ei kuitenkaan nimetty. Ks. esim. Pietiläinen, Tuomo & Hanne-Mari Tarvonen (2014): "Supo: Ulkoministeriötä vakoili kaksi eri valtiota – 'materiaalia on viety runsaasti'", *Helsingin Sanomat*, 2.7.2014: <http://www.hs.fi/kotimaa/a1404264100388>.

¹⁰⁹ Suomen virallinen tilasto (SVT): "Energian hankinta ja kulutus". Tilastokeskus, Helsinki. http://www.stat.fi/til/ehk/2015/04/ehk_2015_04_2016-03-23_tie_001_fi.html.

¹¹⁰ Ks. esim. The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Comment by the Russian Ministry of Foreign Affairs regarding the new splash of anti-Russian rhetoric from the US Administration, 25 June, 2014, No. 1783-25-07-2014, http://www.mid.ru/en/web/guest/maps/ua/-/asset_publisher/ktn0ZLTvbbS3/content/id/676743.

¹¹¹ "Sovmestnaja press-konferentsija s Prezidentom Finljandii Sauli Niinistö". Kremlin.ru, 16.6.2015: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/49714#sel=39:5,39:20>.

Riski 3: Instituutioiden sekä sijaistoimijoiden käyttö ja väärinkäyttö

Sijaistoimijoiden käyttäminen sekä oikeudellisten ja institutionaalisten välineiden tahallinen väärinkäyttö on kolmas Venäjän muuttuneen toiminnan vuoksi aktivoitunut riski. Perustasolla tämä tarkoittaa yksittäisten henkilöiden, järjestöjen tai yritysten käyttämistä Venäjän haluaman politiikan edistämiseksi. Tämä tarjoaa mahdollisuuden kieltää Venäjän osallisuus sekä hämärtää tapahtumien tai toimien taustalla olevien intressien tai rahan lähdeä.

Tästä selkeä esimerkki oli yritys käyttää kroatialaista bulvaaniyhtiötä Suomen hallituksen asettaman Pyhäjoen ydinvoimalan 60-prosenttisen Euroopan talousalueen omistajuusvaatimuksen täyttämiseksi. Tätä tapahtumasarjaa ja Suomen valtion enemmistöosuudella omistaman energiayhtiö Fortumin päätöstä tulla mukaan hankkeeseen kroatialaisen bulvaanin paljastuttua venäläiseksi sijaistoimijaksi on käsitelty tämän selvityksen luvussa 4.1.2. sekä tämän selvitysprojeikin puitteissa julkaistussa Ulkopoliittisen instituutin Briefing Paperissa¹¹².

4.3.4 Venäjän täyden skaalan toimia Suomen lähialueilla

Edellä kuvatun mukaisesti täyden skaalan konfliktin keskeinen piirre liittyy siihen, että se koostuu useista, keskenään yhteismitattomista toimista, jolloin vaikuttamisen kohteen on vaikea havaita ja siten torjua vaikuttamisyritys. Täyden skaalan konfliktin eri palasia yhteen sovittamalla muodostuu kuitenkin ainakin osittainen kuva Venäjän muuttuneen toiminnan seurauksista myös Suomelle.

Venäjä on kohdistanut Suomeen suoria ja epäsuorempia uhittelevia toimia kuten alueloukkauksia ja yllätysharjoituksia lähialueilla. Lisäksi käytössä on epämääräisempiä toimia: venäläiset tahot ovat esimerkiksi tehneet lukuisia maakauppoja, joiden avulla omistukseen on hankittu maa-alueita Suomen kansallisen turvallisuuden kannalta tärkeiden sotilas- tai infrastruktuurikohteiden välittömästä lähimaastosta eri puolilta maata, kuten Turun ja Naantalın satamiin johtavien syvävesiväylien varrelta.¹¹³

Yksi selvä esimerkki, jossa Venäjä näennäisesti noudatti kansainvälisiä sitoumuksiaan, mutta muutti yksipuolisesti kahdenvälisen suhteiden aiemmin sovittuja pelisääntöjä ja käytti hyväkseen oman sistemansa ja Suomen poliittisen järjestelmän eroja, oli talvella 2015–2016 aktivoitu rajakysymys. Venäjä avasi ilman ennakkovaroitusta Suomen vastaisen rajan kaksi pohjoista rajanylityspistettä ilman asianmukaisia matkustusasiakirjoja (Schengen-viisumia) liikkeellä olleille kolmansista maista tulleille sadoille turvapaikanhakijoille.

Muuttuneesta käytännöstä vastasivat venäläiset rajaviranomaiset, jotka ovat osa suoraan presidentin alaisuudessa toimivaa federaation turvallisuuspalvelu FSB:tä. Turvapaikanhakijoiden järjestäminen rajalle oli rikollisorganisaatioiden toiminnan tulos, mutta ne toimivat todennäköisesti vain välikätenä.¹¹⁴ Tästä kertoo sekin, että toiminta rajoittui vain kahdelle pohjoiselle rajasegmentille sen sijaan, että turvapaikanhakijat olisivat saapuneet eteläisemmille, Pietarista paljon helpommin saavutettaville asemille. Selvisi myös, että yli puolet Suomen rajalle saapuneista turvapaikanhakijoista olivat asuneet Venäjällä täysin laillisesti useamman vuoden ajan, kunnes heidän oleskelulupansa pikaisesti purettiin. Paperittomia ihmisiä ei rajalle päästetty, se olisi ollut Venäjän omienkin lakien vastaista. Eräs tätä selvitystä varten haastatelluista suomalaisista asiantuntijoista arvioi rajalla nähtyä tilannetta seuraavasti:

¹¹² Martikainen & Vihma 2016.

¹¹³ Malin, Tuula (2016): "Venäläisten maakaupat uhkien joukossa – Turvallisuuskomitea listasi hybridisodan ilmiöitä". Yle, 14.2.2016: http://yle.fi/uutiset/venalais-ten_maakaupat_uhkien_joukossa_turvallisuuskomitea_listasi_hybridisodan_ilmiota/8664889.

¹¹⁴ Tässä ei sinänsä ole mitään uutta, vaan tällainen toimintatapa on Venäjän viranomaisille varsin tyypillinen. Ks. Galeotti 2016.

”Venäjän rajavyyhkeillä ei tapahdu mitään ilman maan turvallisuuspalvelun tahtoa ja hyväksyntää. Venäjän rajavartiolaitos salli tämän tapahtuvan ja salakuljetusorganisaatioista Suomella on tutkinnallistakin näyttöä. Tässä oli käytössä klassinen tapa, jolla hallinnon jäljet voitiin hävittää: ei puututtu rikollisten toimintaan suoraan, vaan sanottiin, että voitte tehdä näin ja katsomme sitä läpi sormien, pitäkää voitot itsellänne. [...] Tämän koko ilmiön taustaa pitää ajatella sen kautta, mikä on turvallisuuspalvelun asema Venäjän valtiorakennelmassa, ja mikä se on ollut jo KGB:n ajoilta. Se on kaikkein luotetuimpien veljien konklaavi aivan presidentin vieressä. Kaikki turvallisuuteen liittyvä toiminta on sieltä ohjattua.”

Venäjän ”odottamaton ja provosoimatta alkanut rajajärjestelmän rikkomus”¹¹⁵ päättyi yhtäkkiä helmi-maaliskuun vaihteessa 2016, kun Venäjä palasi vanhaan yhteisesti sovittuun rajajärjestelmään eikä enää päästänyt ilman matkustusasiakirjoja liikkeellä olleita ihmisiä Suomen rajalle. Tämä johtui ennen kaikkea siitä, että presidentti Putin sanoi puheessaan turvallisuuspalvelu FSB:n johtokunnalle, että on tarpeen vahvistaa ”sekä Venäjälle että Venäjän kautta Euroopan maihin suuntautuvien pakolaisvirtojen kontrollia”¹¹⁶. Eräs tätä selvitystä varten haastatelluista asiantuntijoista kuvaa tilannetta seuraavasti:

”Valtakunnanrajaa pidetään Venäjällä valtioiden välisten suhteiden ilmapuntarina. Se heijastelee suhteiden toimivuutta tai toimimattomuutta yleisemmälläkin tasolla. Suomen ja Venäjän rajayhteistyössä puntari liikkuu välillä Oltermannin tuontikielto–Mainilan laukaukset. Sen jälkeen kun turvallisuusympäristö muuttui vuonna 2014, moni asia on mennyt kireämpään suuntaan. Ensin olivat tuontirajoitukset, sitten mukaan tuli myös laittoman maahantulon järjestäminen Suomeen.”

Institutionalisoituneen rajakäytännön muuttaminen oli klassinen esimerkki käytännön toteutuksen testaamisesta (*proof of concept*): Venäjä osoitti, että se kykenee luomaan ongelman Suomelle ja Euroopan unionille, käyttämään sitä hyväkseen ja pakottamaan kohdemaan yhteistyöhön Venäjän kanssa ongelman hallitsemiseksi ilman, että sitä varsinaisesti lopullisesti ratkaistaan. Lisäksi Venäjä osoitti valmiuttaan välineellistää hädänalaisia ihmisiä poliittisten tavoitteidensa saavuttamiseksi. Tarkoitus oli näyttää, että Venäjä voi halutessaan ohjata Suomeen ja sen kautta Schengen-alueelle lisääkin turvapaikanhakijoita. Tästä yhtenä osoituksena on sisäministeriön maahanmuutto-osaston ylijohtajan Jorma Vuorion lausunto, jonka mukaan hänen venäläinen vastinparinsa huomautti hänelle asiasta neuvotellessa, että Venäjän alueella asuu yli 11 miljoonaa ulkomaan kansalaista. Nämä ihmiset olisivat siis tämän varsin suorasukaisen vihjauksen mukaan potentiaalisia maahanmuuttajia Eurooppaan.¹¹⁷

Lopputuloksena Suomen oli neuvoteltava kahdenvälinen sopimus Venäjän kanssa, joka sallii väliaikaisesti (enintään 180 päivän ajan) rajanylitykset Lapin kahdella rajanylityspisteellä ainoastaan Venäjän, Valko-Venäjän ja Suomen kansalaisille sekä heidän perheilleen.¹¹⁸ Löyhässä valtioliitossa Venäjän kanssa olevan Valko-Venäjän kansalaisten sisällyttäminen sopimukseen sekä EU- ja Schengen-maiden kansalaisten puuttuminen sopimuksesta on varsin selkeä osoitus Suomen ja Venäjän neuvotteluasemista tässä kysymyksessä: Venäjä hankki Valko-Venäjän kansalaisille (sinänsä varsin merkityksettömän) erioikeuden, jota Suomi ei puolestaan onnistu-

¹¹⁵ Bergquist et al. 2016, s. 57.

¹¹⁶ ”Putin predupredil FSB, što 'nedrugij za burgom' uže gotovjatsja k osennim vyboram v Rossii”. TASS, 26.2.2016: <http://tass.ru/politika/2698661>.

¹¹⁷ Higgins, Andrew (2016): ”E.U. Suspects Russian Agenda in Migrants' Shifting Arctic Route”. *The New York Times*, 2.4.2016: http://www.nytimes.com/2016/04/03/world/europe/for-migrants-into-europe-a-road-less-traveled.html?_r=0.

¹¹⁸ ”Liikennettä Sallan ja Raja-Joosepin raja-asemilla rajoitetaan”. Sisäministeriö, 23.3.2016: http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/liikennetta_sallan_ja_raja-joosepin_raja-asemilla_rajoitetaan_66647.

nut hankkimaan EU- ja Schengen-maiden kansalaisille. Vaikka käytännön muutos aiempaan rajajärjestelyyn, josta Venäjä poikkesi, on suhteellisen pieni¹¹⁹, Venäjä pystyi luomaan itselleen jälleen yhden keinon painostaa Suomea haluamallaan tavalla.

Uhkana on, että turvapaikanhakijoita alkaa ilmestyä rajalle uudestaan kevättalvella 2016 solmitun puolen vuoden sopimuksen päättymisen jälkeen, tai että turvapaikanhakijat suuntaavat jatkossa Pietarista helpommin saavutettaville eteläisemmille rajanylityspaikoille, jotka eivät ole keväällä 2016 solmitun sopimuksen piirissä. Venäjä on näillä ”aktiivisilla toimillaan” luonut tilanteen, jossa se voi halutessaan painostaa Suomea ja ehdollistamaan sitä toimimaan itselleen mieluisalla tavalla. Eräs haastatelluista kuvaa tilannetta seuraavasti:

”Paine Venäjältä Suomea kohtaan voidaan luoda aivan nättiä ja kaikkien kansainvälisten sopimusten puitteissa toimien. Olisi aivan naivia ajatella, että näin helposti toimivaa keinoa ei voitaisi käyttää toisen maan painostamiseen tai sen resurssien sitomiseen. Totta kai sitä voidaan. [...] Rajalla pelataan Venäjän intresseillä ja painetta säädellään niiden mukaan. Venäjän intresseissä on EU:n rivien hajottaminen, Fennovoima-projektin toteutuminen ja eritoten Suomen Nato-jäsenyyden estäminen. Vain mielikuvitus on rajana sille, mitä voisi tapahtua, jos tilanne huononee.”

Itämeren turvallisuusympäristön muuttuminen on havaittu Suomessa, mutta maan poliittisen johdon pitkään vallinneen konsensusmielipiteen mukaan tällä muutoksella ei ole ollut suoria vaikutuksia Suomeen. Siksi ei ole nähty tarvetta tehdä muutoksia Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan tai puolustuspolitiikkaan. Venäjä pyrkii omilla uhka-arvioillaan ja lausunnoillaan rajoittamaan Suomen ja Ruotsin liikkumatilaa tässä kysymyksessä. Kuten tässä selvityksessä on pyritty osoittamaan, alueellisessa turvallisuusympäristössä on jo tapahtunut muutoksia ja niillä on sekä suoria että epäsuoria vaikutuksia Suomeen sekä alueen muihin maihin.

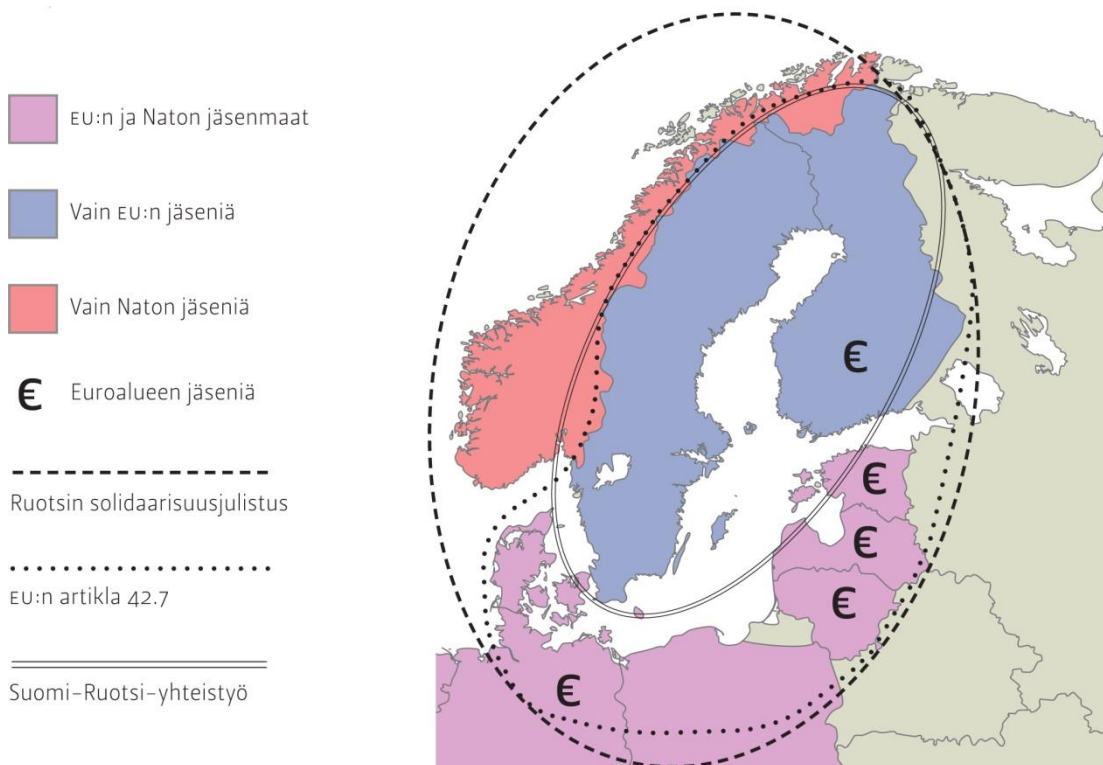
4.3.5 Itämeren alueen maiden keskinäisriippuvuus

Ottaen huomioon Venäjän painostuskeinojen laaja-alaisuuden sekä Itämeren alueen monimutkaiset suhte- ja riippuvuusverkostot voidaan tehdä johtopäätös, että tietyn pisteen jälkeen Itämeren kaikki rantavaltiot eivät olisi pelkästään alueella tapahtuvan konfliktin vaikutuksen alaisia, vaan joutuisivat siihen väistämättä mukaan, tahtoivat ne sitä tai eivät.

Yleensä keskinäisriippuvuuden ajatellaan estävän konfliktien eskalaatiota. Itämeren alueelle tuotuna tämän näkemyksen ongelma on, ettei keskinäisriippuvuus ulotu läheskään kaikkien poliittisten sitoumusten osalta Venäjään, eikä Venäjä noudata toiminnassaan keskinäisriippuvuuden logiikkaa. Vaikka konflikti voikin olla aluksi vain kahden maan välinen, alueen muiden maiden reaktiot perustuen niiden poliittisiin sitoumuksiin eskaloisivat konfliktia dramaattisesti ja nopeasti myös aggression aloittaneen maan tarkoitusten vastaisesti. Itämeren alueen maiden keskinäisriippuvuus on liittokuntien, puolustusyhteistyön sekä erilaisten sopimusten ja julistusten vuoksi jo valmiiksi niin voimakasta, että kahden alueen valtion välille puhkeava konflikti vetäisi väistämättä muutkin mukaansa.

¹¹⁹ Näitä raja-asemia oli alkuvuonna (maaliskuun puoliväliin saakka) käyttänyt yhteensä 442 ruotsalaista ja norjalaista. Ks. Kallio, Henripekka (2016): ”Venäjän raja Lapissa sulkeutuu ruotsalaisilta ja norjalaisilta”. *Turun Sanomat*, 22.3.2016: <http://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/856358/Venajan+raja+Lapissa+sulkeutuu+ruotsalaisilta+ja+norjalaisilta>.

Kuva 3: Riippuvuussuhteet Itämeren alueella



Kuva havainnollistaa, minkälaisia riippuvuus- ja yhteistyösuhteita Itämeren alueella vallitsee. Johtopäätöksenä on, että kahden alueen valtion välille puhkeava konflikti vetäisi muutkin väistämättä mukaansa.

Suomen kannalta Itämeren riippuvuussuhteet tarkoittavat, että on vaikea kuvitella tilannetta, jossa eskaloituvasta konfliktista olisi mahdollista pysytellä ulkona, etenkin jos konflikti etenee avoimen sotilaallisen voiman käyttöön asti. Suomi on poliittisesti sitoutunut tukemaan muita Pohjoismaita ja EU:n jäsenmaita jo paljon ennen tuon rajan ylittymistä, ja valmisteilla oleva avunantolaki tulee käytännössäkin turvaamaan sotilaallisen avun antamisen ja vastaanottamisen mahdollisuuden.

Konfliktin eskaloituminen Baltiassa puolestaan tarkoittaisi nopeasti sekä Naton että Venäjän halua käyttää Suomea ja Ruotsia tukialueina operaatioissaan, jolloin Suomen ja Ruotsin kohdalle jäisi joko sallia alueensa käyttö jommallekummalle osapuolelle ja siten faktisesti liittoutua, tai valmistautua puolustamaan alueitaan sotilaallisesti suurvaltojen pyrkimyksiltä. Yksi suuri riski liittyy vahinkoeskalaatioon, jossa tahattoman yhteentörmäyksen tai onnettomuuden jälkeen voimanprojisointi alueelle kiihtyy. Toinen mahdollisuus on tahallinen provokaatio, jota käytetään tekosyynä käyttää voimakeinoja alueella.

Kotimaisessa keskustelussa konfliktit jaotellaan usein "globaaleihin", "alueellisiin" sekä "suoraan Suomeen vaikuttaviin". Näistä kaksi viimeksi mainittua on yhdistynyt Venäjän muuttuneen toiminnan ja Itämeren alueen syventyneen keskinäisriippuvuuden seurauksena.

Yhdessä nämä kaksi muutosta ovat luoneet asetelman, jossa alueen maiden olisi syytä ajatella omien ja alueellisten turvallisuusintressien olevan pitkälti yhtäläisiä. Vaikka Itämeren alueen maiden sotilaspoliittiset ratkaisut samoin kuin Venäjän eri maihin kohdistamat painostustoimet eroavat toisistaan, yhteistyön tiivistämiselle on puitteet olemassa. Niiden avulla voidaan lisätä ennakoitavuutta tilanteessa, jossa Itämeren alueen turvallisuusriskit ovat aktivoituneet, joskaan eivät aktualisoituneet.

5. JOHTOPÄÄTÖKSET

5.1 RISKEISTÄ

Kuten tämän selvityksen alussa todetaan, riskillä viitataan erityisesti Venäjän kehityksestä ja muuttuneesta ulkopoliittisesta toiminnasta muille mahdollisesti koituviin negatiivisiin vaikutuksiin. Keskeistä käsitteessä on analysoida riskin todennäköisyyttä (suuri tai pieni) sekä vaikutusta, joka sillä toteutuessaan olisi (suuri tai pieni). Erityisesti Suomen kaltaisen pienen maan näkökulmasta on tärkeää tehdä riskiarviointia priorisoinnin näkökulmasta: kun kaikkeen ei voi varautua, on tärkeää suunnata huomiota niihin riskeihin, joilla olisi Suomeen kaikkein suurin vaikutus ja joilta Suomi voi omilla toimillaan parhaiten suojautua. Riskien välttäminen kokonaan on vaikeaa, mutta niiden mahdollisiin negatiivisiin vaikutuksiin varautuminen on helpommin toteutettavissa. Seuraavaksi esitellään kymmenen Venäjän kehityksen piirrettä, analysoidaan kunkin piirteen muodostamia riskejä ja annetaan niihin liittyen toimenpidesuosituksia Suomelle.

5.2 VENÄJÄN KEHITYKSEN PIIRTEET, NIIDEN LUOMAT RISKIT JA TOIMENPIDESUOSITUKSET SUOMELLE

Piirre 1: Systemitason uudistumiskyvyttömyys

Kuten tässä raportissa on yksityiskohtaisesti havainnollistettu, venäläinen hallintojärjestelmä on kykenemätön tehokkaalla ja rationaalisella tavalla uudistamaan Venäjän talous- ja yhteiskuntajärjestystä. Ei ole näkyvissä, että maan eliitillä olisi vahvaa tahtoa muuttaa järjestelmää, joka toistaiseksi kykenee tehokkaasti turvaamaan eliitin edut ja vallassa pysymisen. Käytännössä järjestelmä tuottaa tällä hetkellä epätasaista alueellista kehitystä, heikkoa tai negatiivista talouskasvua ja manuaaliselle kontrollille perustuvaa nykivää ja epälineaarista politiikkaa. Lisäksi talous on monella alueella turvallistettu ja se seuraa usein muuta kuin puhdasta markkinalogiikkaa (ks. tarkemmin Piirre 3). Venäjän talouden ongelmat johtuvat ennen kaikkea tästä systeemitason uudistumiskyvyttömyydestä eivätkä juurikaan lännessä usein korostetun aseman saaneista pakotteista, joiden vaikutus Venäjän talouteen on toistaiseksi ollut varsin pieni.

Tästä koituvat riskit: Kehityksen luomat riskit kiteytyvät epävarmaan ja heilahtelevaan liiketoimintaympäristöön, johon oikeusjärjestelmän heikkous, valtion haltuunotot ja epävirallisissa verkostoissa tapahtuvat muutokset vaikuttavat suoraan ja arvaamattomasti. Tämän lisäksi ulkoiset poliittiset tapahtumat saattavat vaikuttaa liiketoimintaympäristöön dramaattisella tavalla. Äärimmäisessä tilanteessa talouden pohja rapautuu spiraalinomaisesti ja Venäjä suistuu syvään talouskriisiin, jota saattaa seurata poliittinen kriisi joko alueilla, Moskovassa tai molemmissa yhtäaikaaisesti. Viimeistä vaihtoehtoa ei kuitenkaan nähdä tässä raportissa todennäköisenä. Todennäköisempää on talouden näköalojen asteittainen mutta vääjäämätön heikentyminen.

Toimenpidesuosituksukset Suomelle: Tällaisessa todennäköisesti pitkäkestoisessa tilanteessa suomalaisille toimijoille ei voi suositella suoria strategisia suurinvestointeja Venäjälle. Venäjä on toki suomalaisesta perspektiivistä suuri markkina-alue ja sitä se tulee olemaan myös tulevaisuudessa, mutta investoinnit kannattaa tehdä ei-strategisille ja mahdollisimman vakaille aloille. Kuten nykyinen talouskriisi osaltaan osoittaa, parhaimmassa asemassa ovat yritykset, jotka voivat siirtää tuotantoaan paikan päälle valuuttakurssiriskeiltä suojautumiseksi. Pitkäaikainen heikko tai negatiivinen talouskehitys sekä nykivä ja usein arvaamaton politiikka tarkoittavat, ettei Venäjstä ole Suomen viennin pelastusrenkaaksi edes sanktiopolitiikan joskus lakatessa. Suositeltavaa on toimia Suomen viennin monipuolistamiseksi ja hakea uusia markkinoita aktiivisemmin ja

rohkeammin maailmalta. On tunnustettava rehellisesti, että Venäjän talouden ongelmat ovat rakenteellisia eivätkä ratkeaisi, vaikka nykyinen pakoteregiimi purettaisiin. Tämän vuoksi tulee hyljätä pakotteiden purkamiseen ajoittain ladattuja toiveita käänteestä parempaan.

Piirre 2: Vallan henkilöityminen ja heikot instituutiot

Venäläisen hallintojärjestelmän keskeinen piirre on verkostoitunut, epävirallisiin suhteisiin perustuva valta sekä talouden ja poliittisen vallan yhteen kietoutunut luonne. Viralliset instituutiot ovat heikkoja eikä oikeusjärjestelmä ole riippumaton tai päätöksissään itsenäinen. Lain tulkinta on valikoivaa, paikoin mielivaltaista, ja heijastelee valtaverkostojen intressejä. Tämän selvityksen valossa näihin seikkoihin ei ole realistista odottaa muutosta nykyisen järjestelmän oloissa.

Tästä koituvat riskit: Heikot poliittisen vallan instituutiot tarkoittavat, että esimerkiksi vallanvaihdokseen liittyy suurta epävarmuutta. Tästä viestii myös Putinin jääminen vallan takuumieheksi Medvedevin kaudella ja sen jälkeinen paluu presidentiksi. Putinin jälkeistä aikaa on vaikea ennustaa: verkostojen uudelleenjärjestelyt saattavat tuottaa odottamattomia tapahtumaketjuja ja tuloksia. Toinen heikkojen poliittisten instituutioiden luoma riski on johtajuuden riippuvuus kansansuosioista: demokraattisessa järjestelmässä johtajalla on mandaatti tehdä epäsuosittujakin päätöksiä, siinä missä itsevaltaiset järjestelmät tuottavat usein epäsuoran legitimaationsa vuoksi populistista politiikkaa. Kolmas heikkojen instituutioiden tuottama riski liittyy politiikan pidäkkeettömyyteen: johto voi muuttaa politiikan kurssia todella rajusti ja arvaamattomasti ilman oikeusjärjestelmän tai poliittisten instituutioiden luomia pidäkkeitä. Tällöin päätöksenteon nopeus voi johtaa myös hätiköityihin päätöksiin, joista ei ole helppo perääntyä juuri sen vuoksi, että valtiojohdon täytyy näyttäytyä vahvana ja erehtymättömänä kansansuosion takaamiseksi.

Toimenpidesuositukset Suomelle: Koska politiikka pysynee arvaamattomana ja negatiivinen kehitys voi olla nopeaa, on perusteltua suositella varautumista uhkakuviin monipuolisesti (ks. uhkakuvakappaleet Itämeren aluetta käsittelevässä luvussa 4.3.3). Aktiivisesta ja monipuolisesta varautumisesta on syytä myös tiedottaa mahdollisimman aktiivisesti, sillä näin lisätään yleistä tietoisuutta riskeistä kotimaassa ja viestitään varautumisesta myös ulkopuolisille toimijoille. Tilannekuvaa Venäjistä ja virallisen tason taakse kätkeytyvistä kehityskuluista on syytä aktiivisesti ja jatkuvasti ylläpitää riittävin resurssein. Suorien ja toistuvien kahdenvälisen keskusteluyhteyksien ylläpito ja kehittäminen sekä valtiojohtoon että alemmilla tasoilla ovat hyödyllisiä myös tästä näkökulmasta, mutta niihin etenkin julkisuudessa asetettua tavoitetasoa tulisi tarkentaa nykyolosuhteita vastaavaksi. Kahdenvälisen keskusteluyhteyksien ylläpitämisen tulee jatkossakin tapahtua ennalta EU-kumppanien kanssa koordinoituna. Omin päin Venäjän kanssa harjoitettu kahdenvälinen politiikka ilman eurooppalaista ankkuria asettaisi Suomen riskialttiiseen asemaan.

Piirre 3: Markkinamekanismin puutteet Venäjällä

Venäjän osittain tai kokonaan valtio-omisteiset suuryritykset noudattavat markkinalogiikkaa vain osittain; usein ne valjastetaan ajamaan Venäjän johdon sisä- tai ulkopoliittisia päämääriä ja tällöin markkinalogiikka saa väistyä. Venäjän järjestelmän luonne on markkinamekanismien kannalta vaikea: vallankäyttö nojaa epävirallisiin verkostoihin instituutioiden sijaan, yritysten hyötyä valtiolle mitataan usein niiden ulko- ja sotilaspoliittisen merkityksen sekä niiden tuottamien työpaikkojen perusteella, ja omistajien toimintaa määrittää länsimaita useammin pikavoittojen maksimointi eikä yritysten strateginen kehittäminen. Venäjän toiminnan ymmärtäminen on haastavaa suomalaisille yksityisille toimijoille, jotka nojaavat toiminnassaan markkinalogiikkaan, sekä valtiotoimijoille, jotka nojaavat ajattelussaan keskinäisriippuvuuden teeseihin vähintäänkin implisiittisesti.

Tästä koituvat riskit: Venäläinen järjestelmä tuottaa usein taloudellisesti epärationaalista toimintaa, eivätkä markkinamekanismit toimi totutulla tavalla. Tämä syventää maan talousongelmia, mikä luo riskejä vakaudelle ja vaikeuttaa kehityksen ennustettavuutta. Venäjä pysyy vaikeana investointikohteena, missä omaisuuden suoja on heikko. Tämä luonnollisesti tarkoittaa myös tuntuvia riskejä suomalaisille suurinvestoinneille ja toiminnalle niin sanotuilla strategisilla aloilla. Energiayhtiö Fortumin miljardisijoitukset sähkön- ja lämmöntuotantoon Uralille ovat merkittävin suomalaisomistus Venäjällä. Suomen valtion ollessa Fortumin enemmistöomistaja tämä tarkoittaa myös suomalaisen kansallisvarallisuuden merkittävää investointia Venäjälle. Näihin omistuksiin liittyvä riski on toistaiseksi ollut hallittavissa, eikä Fortumin investointeihin ole odotettavissa Venäjän hallinnon kohdistamia yhtäkkisiä aggressiivisia toimia. Riskiä lieventää se, että myös muut suuret eurooppalaiset energiayhtiöt ovat investoineet vastaavanlaiseen tuotantoon Venäjällä. Riski saattaisi aktualisoitua lähinnä äärimmäisessä kriisitilanteessa Venäjän ja lännen välillä, jota kumpikaan osapuoli tuskin haluaa.

Toimenpidesuosituksukset Suomelle: Kuten Piirteen 1 kohdalla: Tilanteessa, jossa markkinamekanismin puute on kohtalaisen vakituinen venäläisen järjestelmän piirre, suomalaisille toimijoille ei voi suositella uusia suoria strategisia suurinvestointeja Venäjälle. Markkinamekanismin puute ei yleisesti estä menestyvän liiketoiminnan harjoittamista Venäjällä, mutta talouden erilaisia lainalaisuuksia tulee ymmärtää, jotta menestyksekkäs liikkeenharjoittaminen on pitkällä aikavälillä mahdollista. On avoimesti tunnustettava Venäjän markkinoiden puutteet ja suhtauduttava niihin nykyistä realistisemmin. Skolkovo ja muut pinnalliset valtiojohtoiset modernisaatioprojektit tulisi ymmärtää laajemmassa kontekstissaan. Valitettavasti tässä on monella toimijalla kriittisen itsetutkiskelun paikka: Venäjän talouden ja politiikan yhteen kietoutunutta toimintalogiikkaa ei ole välttämättä ymmärretty Suomessa tarpeeksi syvällisesti.

Piirre 4: Poliittisen kontrollin vahvistuminen ja maan sisäinen mobilisaatio

Kuten raportin analyysiosiossa on kuvattu tarkemmin, Putinin kolmannen presidenttikauden aikana yhteiskunnallisen keskustelun ja toiminnan tila on entisestään kaventunut kiristyneen lainsäädännön (mm. niin sanotut separatisti- ja ulkomaisia agentteja koskevat lait sekä kesän 2016 Jarovaja-lakipaketti) sekä yleisen ilmapiirin muutoksen seurauksena. Krimin laitton valtaus nostatti valtiota tukevan patrioottisen aallon, jota on pyritty ylläpitämään ja vahvistamaan viholliskuvaretorian avulla. Poliittisia vaihtoehtoja nykyjärjestelmälle tarjoavat tahot nähdään usein epäisänmaallisina toimijoina, ja erityisesti läntisiä toimijoita pidetään Venäjälle vihamielisinä. Venäjän johto ei ota maan ongelmista poliittista vastuuta, vaan syy pyritään vierittämään ”vihollisten” harteille. Vaikka laajat kansankerrokset antavat erilaisissa mielipidemittauksissa vahvan tukensa nykyjärjestelmälle ja -politiikalle, tilanne ei ole yksiselitteinen. Venäjän maastamuuttoluvut ovat talouden taantumana ja kansainvälisen poliittisen vastakkainasettelun jälkeen tuntuvasti kasvaneet, ja erityisesti korkeakoulutettu ja hyvin menestynyt urbaani keskiluokka on halukasta muuttamaan maasta.

Tästä koituvat riskit: Yhteiskunnan lahjakkaimman ja luovimman kansankerroksen laaja maastamuutto voi johtaa talouden negatiivisen kierteen syvenemiseen ja innovaatioiden vähenemiseen sekä yleisen ilmapiirin kärjistymiseen Venäjällä. Poliittisten instituutioiden heikkous tarkoittaa myös yhteiskunnallisen palautemekanismin heikkoutta, jolloin maan johto ei välttämättä ole tietoinen Venäjän ongelmien erityispiirteistä ja vakavuudesta. Muutospaineet saattavat pahimmassa tapauksessa kasautua ja purkautua yhtäkkisellä rytinällä johtaen epävakauteen.

Toimenpidesuosituksukset Suomelle: Suomen kannattaa aktiivisesti viestiä, että pakotteista huolimatta Venäjää ja venäläisiä ei pyritä eristämään, vaan taloudellista, tieteellistä ja kulttuurista yhteistyötä halutaan ylläpitää, laajentaa ja kehittää niillä alueilla, jotka eivät kuulu pakotteiden

piiriin. Yksilöiden kohtaamiset ja keskustelut hälventävät ennakkoluuloja puolin ja toisin ja estävät viholliskuvaretoriikan juurtumista kansalaisten pariin. Yleisemmällä julkisella tasolla viholliskuvaretoriikkaan tulee puuttua niin puheissa kuin aktiivisella toiminnallakin: venäläisille pitää viestiä eri yhteyksissä, että länsi ei pidä Venäjää vihollisena tai haudo hyökkäystä Venäjälle – mikä on yksi yleinen uhkakuva Venäjällä –, vaan haluaa nimenomaan yhteistyötä ja Venäjän vahvistumista taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti yhdessä sovittujen kansainvälisten sääntöjen puitteissa. Samalla tulee kuitenkin tuoda esiin, että Venäjän valitsemat keinot ulkopoliittisten tavoitteidensa edistämiseksi vaarantavat kansainvälisen turvallisuuden ja ovat vastoin Venäjän itse ratifioimia kansainvälisoikeudellisia sopimuksia. Pakotteet ovat EU:n tapa osoittaa Venäjän johdolle, että se on toiminut Ukrainaan hyökätessään kansainvälisen lain vastaisesti. Venäjän eristyminen ei täten ole lännen syytä, vaan Moskovan itse valitseman politiikan tulos.

Piirre 5: Alueellinen eriytymiskehitys ja aluetalouden kriisiytyminen

Jo pidempään tutkijat ovat keskustelleet Venäjän alueiden eriytyvistä taloudellisista todellisuuksista. Esimerkiksi tutkija Natalja Zubarevitš on puhunut neljästä erillisestä Venäjästä: vauraat miljoonakaupungit, teolliset kaupungit, pienet kaupungit ja kylät, sekä Pohjois-Kaukasuksen alue. Nykyinen syvä talouskriisi on ainoastaan syventänyt tätä jakoa, kun merkittävillä keskuskilla ja budjetista voimakkaasti tuetuilla alueilla menee kohtalaisesti ja muilla alueilla talouden näkymät heikentyvät jatkuvasti. Aluepolitiikka noudattelee poliittisia prioriteetteja: Krimiä ja Tšetšeniaa tuetaan muiden alueiden kustannuksella, Krimiä symbolisista ja Tšetšeniaa vakautta lisäävistä syistä.

Tästä koituvat riskit: Sosioekonomiset erot Venäjän sisällä kasvavat, mikä saattaa johtaa voimistuviin protesteihin. Keskusvallan hupenevat resurssit saattavat myös johtaa alueellisten identiteettien ja toiminnan vahvistumiseen, mihin keskusvalta saattaa vastata ääritapauksissa väkivallalla. Separatistilait sekä hallinnon uudelleenjärjestelyt (mm. Kansalliskaartin perustaminen) viestivät, että tähänkin riskiin varaudutaan keskusjohdon puolelta aktiivisesti. Alueellinen eriytyminen etenee jatkossakin todennäköisesti suhteellisen hitaasti, mutta synnyttää siitä huolimatta asteittaista ja vaivihkaista aluetalouksien autonomisoitumista sekä pahimmillaan joidenkin alueiden ajautumista maksukyvyttömäksi, jolloin keskusvallan olisi pakko tulla hätiin.

Toimenpidesuosituksukset Suomelle: Suomen on lähes mahdotonta vaikuttaa tai varautua tähän pidemmän aikavälin kehitykseen Venäjän alueilla. On todennäköistä, että lähivuosina nykyisistä yhteistyömuodoista sukulaiskansa-, lähialue- sekä ympäristöyhteistyö tulevat vaikeutumaan entisestään. Suomen tulisi kuitenkin pyrkiä pitämään näistä yhteistyömuodoista kiinni mahdollisuuksien puitteissa, jo senkin vuoksi, ettei Suomen lähialueille pääsisi syntymään vakavia alueellisia kriisejä. Venäjän toimet ulkomaista rahoitusta saavia järjestöjä vastaan (niin sanotut ”agenttilait”) vaikeuttavat yhteistyötä. Vaikka Suomen vaikutusmahdollisuudet ovat rajatut, eri tahojen tulee viestiä johdonmukaisesti ja selkeästi Venäjälle, että mitkään näistä toiminnan muodoista ei ole suunnattu Venäjää vastaan.

Piirre 6: Energiavarojen strateginen käyttö ulkopoliitikassa

Venäjän talouden perusta – sen luonnonvarat eli strategiset resurssit – on suoraan kytköksissä venäläiseen turvallisuusajatteluun ja valtopoliittikkaan. Geoekonomisesta lähestymistavasta strategiaan resursseihin on tullut valtavirtaa Venäjällä ja tämä ajattelutapa värittää valtiojohdon talouspolitiikkaa. Venäjä käyttää energiavarojaan ulkopoliittikan välineenä ja on myös itse todennut tämän strategisissa asiakirjoissaan. Toistaiseksi länteen on kohdistunut enemmän energian käyttöä ”porkkanana” kuin suoranaista painostusta ”kepillä”. Kuten rajakysymys Suomen ja Ve-

näjän välillä on konkreettisella tavalla osoittanut, nykyinen käytäntö – vaikka se olisi kuinka vaikiintunut – ei ole lupaus linjan jatkuvuudesta tulevaisuudessa. Yleisesti voidaan todeta, että Venäjän ulkopoliitikassaan käyttämä jako entisen Neuvostoliiton maihin ("lähiulkomaat" joiden suvereenius on Venäjän silmissä suhteellista) ja muihin "tavallisiin" ulkomaihin on hälvenemässä. Entisiin neuvostomaihin aiemmin kohdistuneet politiikkainstrumentit ovat yhä useammin käytössä myös Venäjän länteen suunnatussa politiikassa.

Tästä koituvat riskit: Geoeconomisen "porkkanapolitiikka" saattaa johtaa EU:n rivien hajaantumiseen ja yhtenäisyyden puutteeseen, mikä heikentäisi Suomen ja muidenkin pienten EU-maiden asemaa. Venäjän tapa hyödyntää energiapolitiittisia riippuvuussuhteita geoeconomisesti alentaa etenkin pienempien kohteiden kansallista suvereniteettia jo nyt. Mikäli Venäjä alkaisi käyttää energiapolitiikassaan Suomea kohtaan myös geoeconomista "keppiä" eli suoraa painostusta esimerkiksi Suomen tehdessä sellaisia poliittisia päätöksiä, jotka eivät miellyttäisi Venäjää, tilanne olisi vielä huomattavasti nykyistä synkempi. Kesän 2015 tapahtumat osoittavat tässä raportissa kerrotulla tavalla, että Pyhäjoen ydinvoimalahanke politisoitiin ja Venäjä vaikutti suomalaisen päätöksentekoon asiassa niin, että valtio-omisteinen energiayhtiö Fortum lähti mukaan hankkeeseen tahtonsa vastaisesti. Kun asia on kerran politisoitu, se voidaan politisoida myös jatkossa, jos projektissa ilmenee hidasteita. Yksi lisäriski liittyy Rosatomin mahdolliseen päätymiseen Yhdysvaltain tai EU:n pakotelistoille, mikä voisi vaikeuttaa myös Pyhäjoen voimalaprojektin toteuttamista tuntuvasti. Tämän riskin realisoidumisella on spekuloitu etenkin liittyen Rosatomin tytäryhtiön väitettyihin liiketoimiin Krimin niemimaalla.¹²⁰

Toimenpidesuositukset Suomelle: On tarpeen parantaa yleistä ja erityisesti suomalaisten päätöksentekijöiden ymmärrystä riippuvuussuhteiden merkityksestä Venäjän toiminnassa. Ainaakin julkisuudessa on ollut vallalla ristiriitainen argumentaatio, jossa ilmiselvän poliittisia päätöksiä pyritään perustelemaan "puhtaalla markkinalogiikalla", ikään kuin markkinalogiikan noudattaminen Venäjän ja Suomen välillä olisi Suomen päätäntävallassa oleva asia. Nykyisessä tilanteessa on täysin perusteltua arvioida käynnissä olevia ja tulevia projekteja riippuvuussuhteiden muodostamien riskien perusteella. Tässä ei ole kyse liiallisesta uhkakuvien nostattamisesta vaan realistisesta ja rationaalisesta toiminnasta muuttuneessa toimintaympäristössä. Yleisesti Suomen tulisi EU:ssa omalta osaltaan vaikuttaa siihen, että EU:n Venäjä-politiikka olisi yhtenäistä ja realistiseen analyysiin perustuvaa. Nord Stream II -kaasuputkiprojekti on politisoitunut EU:n ja Venäjän välillä, ja siinä Suomen tulee painottaa EU:n yhteistä kantaa asiaan. Putken epäpolitisointi EU-tasolla ei ole Suomen intressien mukaista. Suomen viranomaisten näkökulmasta Nord Stream II on pitkälti Nord Stream I:n kaltainen ympäristökysymys. Pyhäjoen ydinvoimalaprojekti on jo politisoitunut, mikä on Suomelle hankalaa. Suomalaisten viranomaisten tulee tästä huolimatta tehdä työtään omista lähtökohdistaan ja Suomen tulee tehdä venäläisosapuolelle selväksi, että viranomaiset eivät ole poliittisessa ohjauksessa. Stukilla on tässä merkittävä rooli, sillä se antaa siunauksensa Pyhäjoen voimalan turvallisuudelle. Stuk onkin todennut projektissa jo varsin huolestuttavia puutteita.¹²¹ Jatkossa on varauduttava Venäjän vaikutusyrityksiin liittyen Pyhäjoen projektiin, sillä hanke on Venäjälle keskeisen tärkeä ja presidentti Putinin käsinohjauksessa.

Piirre 7: Kohdemaiden sisäpolitiikkaan ja yleiseen mielipiteeseen vaikuttaminen

Venäjä tekee Suomessa informaatio-operaatioita ja pyrkii vaikuttamaan mielipiteeseen eri yhteiskunnan tasoilla, kuten muissakin EU-maissa. Tunnetuin esimerkki on Lisa-tytön tapaus Sak-

¹²⁰ Ks. esim. Dzaguto, Vladimir, Andrei Raiski & Janina Sokolovskaja (2016): "Rosatom' risknul vyiti v Krym. Goskompanija možet popast pod zapadnyje sanktsii." *Kommersant*, 14.7.2016: <http://www.kommersant.ru/doc/3037631>.

¹²¹ Ks. esim. Toivonen, Janne (2016): "Stuk: Fennovoiman työntekijöitä on painostettu ja savustettu ulos – Vaikuttaako ydinturvallisuuteen?" *Yle.fi*, 15.8.2016: http://yle.fi/uutiset/stuk_fennovoiman_tyontekijoita_on_painostettu_ja_savustettu_ulos_vaikuttaako_ydinturvallisuuteen/9095824.

sassa, jossa Venäjä syytti valtion televisiokanavien ja jopa ulkoministeri Lavrovin suulla saksalaisviranomaisia myöhemmin täysin perättömäksi tarinaksi paljastuneen saksanvenäläiseen lapseen kohdistuneen joukkoraiskauksen peittelystä, mobilisoiden siten Saksassa asuvaa venäläisväestöä ja lisäten sen piirissä epäluottamusta saksalaisviranomaisia kohtaan.¹²² Suomen kohdalla rajakysymyksen nousu poliittiseksi aiheeksi kahdenvälisissä suhteissa voidaan nähdä vaikutusyrityksenä tai ainakin vaikutuspotentiaalin viestimisenä, jolla testattiin Suomen viranomaisten toimintakykyä sekä yleisen mielipiteen käyttäytymistä poikkeuksellisessa tilanteessa.

Tästä koituvat riskit: Suomeen vaikuttaminen yleisen mielipiteen tasolla on historiallisistakin syistä vaikeaa. Toisaalta yleisen mielipiteen tukea ei aina tarvita: esimerkiksi Pyhäjoen ydinvoimalaprojekti hyväksyttiin, vaikka noin puolet suomalaisista vastusti hanketta ja vain kolmasosa kannatti sitä.¹²³ Suomessa asuvaan venäläisvähemmistöön liittyvät riskit ovat toistaiseksi pieniä: tämä väestönosa on luonteeltaan jälkineuvostoliittolaista ja syyt maahanmuuttoon ovat heterogeenisiä. Venäläisvähemmistön valjastaminen Venäjän etujen aktiiviseen ajamiseen Suomessa on vaikeaa. Venäläismieliset poliittiset liikkeet eivät oikeastaan ole edes liikkeitä vaan yksittäisiä henkilöitä. Yksi selvä riski liittyy kuitenkin vuonna 2017 koittavaan Suomen itsenäisyyden sekä Venäjän vallankumouksen samanaikaiseen satavuotisjuhlavuoteen: Venäjä voisi käyttää sitä historiapolitiittisesti hyväkseen pyrkimällä esimerkiksi yhteiseen muistovuoden viettoon sekä eri tavoin Suomen itsenäisyyttä kyseenalaistamalla. Tähän riskiin valtioneuvosto onkin toiminnallaan jo varautunut.¹²⁴

Toimenpidesuositukset Suomelle: Riippumatta Venäjän nykyisten informaatio-operaatioiden rajatusta menestyksestä Suomen on panostettava viranomaisviestinnän nopeuteen, tilannekuvaan ja selkeyteen. Informaatiovaikuttamisen keinoihin liittyen on lisättävä tietoisuutta, etenkin yhteiskunnan ja liike-elämän edustajien parissa. Suomalaisviranomaisten tulee tiedostaa, että paras lääke informaatiovaikuttamiseen on avoin viestintä: kun kansalaiset saavat tietoa näistä asioista, heille syntyy realistinen käsitys tilanteesta. Mahdollisimman avoin tiedottaminen todeista vaikutusyrityksistä on suositeltavaa. Tärkeää on myös panostaa enemmän kaikkien vähemmistöryhmien ja tässä tapauksessa erityisesti venäläisvähemmistön integroimiseen yhteiskuntaan sekä vastata ripeästi ja ratkaisukeskeisellä tavalla näiden vähemmistöjen sosiaalisiin ongelmiin kuten työttömyyteen ja kielikysymyksiin. On tarpeen myös vahvistaa tiedustelua kokonaisuudessaan ja päivittää siihen liittyvä lainsäädäntö nykytilannetta vastaavaksi, mitä hallitus onkin tekemässä.

Piirre 8: Sotilaallisen voiman käyttökynnyksen aleneminen

Tämän selvitystyön perusargumentti on, että Venäjä ei ole muuttanut ulko- ja sotilaspoliittisia päämääriään, mutta keinovalikoimaansa se on tarkistanut selvästi aggressiivisempaan ja revisionistisempaan suuntaan vastoin itse hyväksymiään kansainvälisiä sopimuksia. Tästä selvimpänä osoituksena on sodankäynti Ukrainassa ja Syyriassa, mutta myös Venäjän sotilaallisen läsnäolon vahvistuminen ja uhitteleva käytös Itämeren alueella, kuten ilmatila- ja aluevesiloukkaukset, Ruotsiin maalitetun ydiniskun harjoittaminen tai Yhdysvaltain laivaston aluksen häirintälennot kansainvälisellä merialueella. On makuasia, millä nimellä tällaista toimintaa haluaa kuvata, mutta on selvää, että normaalit kansainvälisiä säännöksiä ja naapureitaan kunnioittavat valtiot eivät näin toimisi.

¹²² Ks. esim. Kim, Lucian (2016): "Russia having success in hybrid war against Germany". Reuters, 7.2.2016: <http://blogs.reuters.com/great-debate/2016/02/07/russia-having-success-in-hybrid-war-against-germany/>.

¹²³ Ks. esim. Lassila, Anni (2015): "HS-gallup: Puolet suomalaisista vastustaa Fennovoiman ydinvoimalaa". *Helsingin Sanomat*, 2.8.2015: <http://www.hs.fi/talous/a1438398080112>.

¹²⁴ Ks. esim. Vainio, Juha (2016): "Iskuryhmä varautuu Suomen itsenäisyyden juhlavuoteen 2017 – 'Hälytysmerkkejä näkyy jo'". *Kaleva*, 14.5.2016: <http://www.kaleva.fi/uutiset/kotimaa/iskuryhma-varautuu-suomen-itsenaisyyden-juhlavuoteen-2017-halytysmerkkeja-nakyy-jo/727645/>.

Tästä koituvat riskit: Venäjän naapurimaiden on varauduttava itseensä kohdistuviin venäläisiin sotilasoperaatioihin puolustuspolitiikkaansa panostamalla. Suomen kohdalla ja Itämeren alueella todennäköisempi riski on toistaiseksi tahattomien yhteentörmäyksien sekä tahallisten provokaatioiden mahdollisuus. Etenkin yhteentörmäykset ovat vakava riski, koska Venäjän sotilaskoneet lentävät Itämeren yllä usein tahallisesti pimeänä eli transponderit pois päältä kytkettyinä tai kokonaan ilman transpondereita. Kun yleinen turvallisuustilanne on heikentynyt ja jännitteet kasvaneet, yhteentörmäykset tai provokaatiot saattaisivat johtaa tilanteen nopeaan ja hallitsemattomaan eskalaatioon, joka ei ole minkään osapuolen intresseissä.

Toimenpidesuositukset Suomelle: Puolustusyhteistyön tiivistäminen läntisten kumppanien kanssa kaikilla tasoilla on nykyoloissa Suomelta järkevää politiikkaa. On ensiarvoisen tärkeää, että Suomi on päivittämässä lainsäädäntöään avunannon ja avun vastaanottamisen teknisten esteiden poistamiseksi. Tämä osaltaan selventää Suomen asemaa luotettavana kumppanina. Puolustusyhteistyöhön kuuluu myös puolustuksen harjoittelu kumppanien kanssa, mistä yhteisharjoitukset Nato-maiden kanssa ovat hyvä esimerkki. Selkein toimi, jonka Suomi voi omaan turvallisuuteensa liittyen muista riippumatta tehdä, on oman puolustuskyvyn ylläpito ja kehittäminen aseistukseen, koulutukseen ja harjoitustoimintaan panostamalla. Se on myös oikea viesti sekä itään että länteen: Venäjää kohtaan se korostaa Suomen suvereniteettia ja valmiutta puolustaa omaa aluettaan, ja läntisen yhteistyön näkökulmasta se osoittaa, että Suomi ei ole turvallisuuden vapaamatkustaja vaan sen tuottaja. Kiristyneessä sotilaspoliittisessa tilanteessa selkeä tapa hallita Venäjän muuttuneesta toiminnasta koituvia riskejä on turvallisuuspoliittisen keskustelun avoin käyminen Suomessa: tämä viestii siitä, että Suomi punnitsee vaihtoehtojaan muuttuneessa maailmassa eikä sulje pois Nato-jäsenyyden hakemista, jos se katsoo sen omien etujensa mukaiseksi. Suhtauduttiin Suomen Nato-jäsenyyteen kuinka tahansa, on selvää, että Suomen turvallisuus on käyttäytymistään muuttaneen Venäjän kanssa suhteellista ja siihen liittyä riskejä. Niitä ei tule vähätellä, vaan niihin tulee aktiivisesti varautua ja siten vahvistaa Suomen suhteellista turvallisuutta. Turvallisuuspolitiikan perusteluksi ei enää kelpaa ainoastaan ”vanha linja” tai ”jatkuvuus”, koska lähialueemme tilanne on muuttunut, halusimme sitä tai emme. Perustelut turvallisuuspoliittisille ratkaisuille tulee löytää nykyhetkestä ja tulevaisuuden näkymistä eikä menneisyydestä. Nato-jäsenyyden hakuprosessiin liittyisi erityisiä riskejä suhteessa Venäjään, joita on analysoitu tarkemmin ulkoasiainministeriön julkaisemassa asiantuntijatyöryhmän Nato-selvityksessä.¹²⁵

Piirre 9: Harmaan alueen laajeneminen sodan ja rauhan välillä

Venäjän toimet etenkin Ukrainassa mutta myös muilla lähialueillaan ovat hämärtäneet sodan ja rauhan välisiä eroja ja laajentaneet sodan ja rauhan välillä sijaitsevaa harmaata aluetta. Kuten Ukrainan tapauksessa on nähty, Venäjä voi pahimmassa tapauksessa käyttää sotilaita, varustaa taistelujoukkoja ja tunnuksettomia taistelijoita, hyödyntää poliittisia sijaistoimijoita, yhdistää nämä toimet tehokkaasti eritasoiseen informaatiovaikuttamiseen ja kyberoperaatioihin, energian avulla painostamiseen sekä käyttää hyväkseen kohdemaan institutionaalisia ja hallinnollisia puutteita omien tavoitteidensa ajamiseen – ja vieläpä samanaikaisesti kiistää syyllistyvänsä mihinkään näistä asioista. Monet Venäjän lähialueiden maat ovat Ukrainaa paremmassa kunnossa vastaamaan harmaan alueen uhkiin, mutta samoja keinoja voidaan silti kohdistaa niihinkin. On keskeistä ymmärtää, että lähes kaikkiin lähialueen maihin, Suomi mukaan lukien, kohdistuu jo nyt jatkuvasti erilaisia matalamman tason vaikuttamisyrityksiä myös rauhanaikana (ks. edellä alaluku 4.3.4).

Tästä koituvat riskit: Riskitilanteiden tunnistaminen on vaikeutunut merkittävästi, kun Venäjä toimii monella eri rintamalla samanaikaisesti ja koordinoitusti, mutta näyttää ja viestii ulospäin

¹²⁵ Bergquist et al. 2016, s. 56–58.

toimistaan hyvin vähän. Mahdollisten kohdemaiden reagoitokyky harmaan alueen riskeihin on usein alhaisempi kuin perinteisiin sotilaallisiin uhkiin, eikä lainsäädäntö ole täysin ajan tasalla näiden riskien suhteen. Avoimet yhteiskunnat tarjoavat venäläisille toimijoille runsaasti mahdollisuuksia kriisiyttää sisäistä keskustelua ja manipuloida yhteiskunnallista ilmapiiriä haluttuun suuntaan, mutta Venäjän lähialueen maiden historialliset kokemukset ovat toisaalta ”rokottaaneet” niiden väestöjä kohtalaisen tehokkaasti tällaisia toimia vastaan. Kriittisten infrastruktuuri- ja sotilaskohteiden lähellä hämäräperäisten venäläistahojen tekemät maahankinnat eivät välttämättä tarkoita tällä hetkellä suoraa uhkaa Suomelle, mutta ne luovat pohjaa mahdollisen tulevan tarpeen varalle.

Toimenpidesuosituksukset Suomelle: Suomen tulee valmistella toimenpiteet harmaan alueen riskien varalle, paikata viranomaiskentän aukot ja varmistaa tiedonkulun esteettömyys hallinnon sisällä sekä hallinnon ja julkisuuden välillä. Suomalaisten viranomaisten tulee keskitetysti ja riipeästi ampua alas virheellisiä väittämiä sekä muuta Suomeen ja suomenkieliselle yleisölle kohdistettua disinformaatiota. Yleistä tietoisuutta uudenlaisista riskeistä tulee nostaa viestimällä niistä mahdollisimman avoimesti ja kiertelemättä kansalaisille, sillä valveutunut ja valpas yhteiskunta on paras tapa suojautua näiltä riskeiltä. Tämä on perustavanlaatuinen muutos, joka tulee ymmärtää toiminnastaan yleensä rajoitetusti viestivissä viranomaisorganisaatioissa. Kriittiset tietojärjestelmät ja infrastruktuuri tulee suojata entistä paremmin ja varajärjestelmiä kehittää poikkeustilanteita varten. Hallintojärjestelmän heikkoja kohtia tulee vahvistaa ja komentoketjujen sekä vastuunjaon tulee olla selkeä kaikissa tilanteissa. Suurissa hallinnollisissa uudistuksissa kuten sosiaali- ja terveystuudistuksessa sekä kuntauudistuksessa tulee pitää huoli, ettei pääse syntymään uusia institutionaalisia aukkoja.¹²⁶ Maakauppojen ja esimerkiksi bulvaanien avulla tehtävien strategisten investointien varalle vaadittaisiin systemaattinen kartoitusjärjestelmä: prosessit tulisi virittää kaikkien asianomaisten viranomaisten kesken sellaisiksi, että näihin uhkiin pystyttäisiin paremmin vastaamaan.

Piirre 10: Venäjän yhteistyöhalukkuuden väheneminen

Venäjä näkee kansainvälisen yhteistyön yhä enemmän puhtaan voimapolitiisesta näkökulmasta. Yhteistyölle perustuva keskinäisriippuvuus, yhteiset pelisäännöt sekä monitasoinen ja kaikille yhteisen turvallisuuden tuottaminen näyttävät venäläisestä näkökulmasta pelkinä valheellisina kulisseinä, joiden taakse kätetään geopolitiikkaan ja nollasummapieliin perustuva ”todellinen” agenda. Näin ollen EU:n puheet ”yhteisestä naapuristosta” leimataan usein harhautukseksi ja EU:n itäisen kumppanuuden ohjelma nähdään vihamielisenä, Venäjän vastaisena yrityksenä lisätä lännen vaikutusvaltaa alueella, jonka Venäjä näkee etupiirinään. Myös lännen tuki venäläisille kansalaisjärjestöille nähdään usein yrityksenä heikentää Venäjän yhtenäisyyttä ja luoda epävakautta ja levottomuuksia. Tämän logiikan mukaan vallan vaihtumiseen johtaneet väri vallankumoukset entisen Neuvostoliiton alueella ovat olleet lännen orkestroimia vallankaappauksia eivätkä kansalaisten protesteja epädemokraattisia ja korruptoituneita vallanpitäjiä vastaan. Länneistä nostatetut viholliskuvat koskevat entistä enemmän Yhdysvaltain ja Naton lisäksi myös Euroopan maita ja EU:ta, jotka nähdään usein Yhdysvaltain marionetteina ja sen ”imperialistisen” politiikan tahdottomina toteuttajina.

Tästä koituvat riskit: Kuten Piirre 5:ssä: Nykyisistä yhteistyömuodoista sukulaiskansa-, lähi-alue- sekä ympäristöyhteistyö tulevat luultavasti vaikeutumaan ja hiljenemään, kun Venäjä turvallistaa niiden luonnetta. Yhteisprojekteja saatetaan ajaa alas, yhteistyökumppanien liikkumata luultavasti kaventuu ja yhteisiä rahoitusinstrumentteja poistuu käytöstä. Ympäristöongelmien tai -katastrofien tapauksessa yhteistyö olisi aiempaa vaikeampaa. Arktisella alueella Venäjä on

¹²⁶ Yhdysvaltoihin vuonna 1979 loikanneen KGB-majuri Stanislav Levšenkon toteamus, jonka mukaan pitää vain katsoa, missä omat heikkoudet ovat, ja sieltä löytyy KGB, on monella tapaa yhä ajankohtainen. Ks. esim. Weeks, Albert (1983): ”A chilling expose of KGB and the reach of its tentacles”. *The Christian Science Monitor*, 3.11.1983: <http://www.csmonitor.com/1983/1103/110307.html>; viittaus ks. Rácz, András (2015): *Russia's Hybrid War in Ukraine: Breaking the Enemy's Ability to Resist*. FIIA Report 43, Ulkopoliittinen instituutti: http://www.fiaa.fi/en/publication/514/russia_s_hybrid_war_in_ukraine/, s. 58.

toistaiseksi ollut kohtalaisen yhteistyöhaluinen, mutta riskinä on, että se alkaa eristää itseään myös arktisessa yhteistyössä entistä enemmän, jolloin samat riskit koskisivat entistä voimakkaammin myös arktisia kysymyksiä ja vaikeuttaisivat yhteistyötä Arktiksella.

Toimenpidesuositukset Suomelle: Pitkälti kuten Piirre 5:n kohdalla: Suomen tulee pitää yhteistyömuodoista kiinni mahdollisuuksien mukaan, vaikka Suomen vaikutusmahdollisuudet ovat pitkälti rajattuja. Teknisen ja kulttuurisen yhteistyön onnistumisen mahdollisuudet saattavat olla paremmat kuin esimerkiksi hyvään hallintoon ja ihmisoikeuksiin keskittyvien projektien. On realistista suunnata voimavaroja niille aloille, jossa yhteistyö on mahdollista ja miettiä fokukselta uudelleen jos ja kun tilanne muuttuu. Tässäkin asiassa monitasoinen kahdenvälisen keskusteluyhteyden ylläpitäminen on hyödyllistä, joskin tavoitetaso tulee olla realistinen ja asenteen pragmaattinen. Arktisessa neuvostossa on Suomen etujen mukaista edistää vuoropuhelua ja yhteistyötä sekä välttää arktisten kysymysten turvallistamista sekä turvallisuudilemman paluuta Arktikselle.

5.3 LOPPUYHTEENVETO

Yhdeksi Suomen keskeiseksi ulko- ja turvallisuuspoliittiseksi päämääräksi on voimassa olevassa hallitusohjelmassa mainittu liikkumavaran ylläpitäminen ulko- ja turvallisuuspoliittisissa ratkaisuisissa.¹²⁷ Tämän voi katsoa olevan Suomelle eräänlainen historiallinen dilemma: Venäjän kyljessä mutta nykyään osana länttä liikkumavara ei koskaan ole itsestäänselvyys, vaan se vaatii jatkuvaa hallintaa. Mikäli liikkumavarasta ei aktiivisesti pidetä kiinni, se saattaa alkaa asteittain kaventua.

Venäjän selkeästi ilmaistu päämäärä on kaventaa Suomen turvallisuuspoliittista liikkumavaraa ja rajoittaa Suomen täydellistä integroitumista läntisiin rakenteisiin, joiden se näkee rajoittavan Venäjän toimintamahdollisuuksia lähialueillaan ja joita se pitää siten Venäjälle vihamielisinä. Kuten tässä selvityksessä on todettu, Venäjän ulko- ja sotilaspoliittiset päämäärät eivät ole muuttuneet, mutta keinot niiden saavuttamiseksi ovat. Venäjä on aiempaa valmiimpi niin kyvyn kuin motivaation osalta sotilaalliseen voimankäyttöön poliittisten ja taloudellisten päämääriensä saavuttamiseksi. Sotilaallisen voiman lisäksi se käyttää jatkuvasti myös monia ei-sotilaallisia painostuskeinoja.

Valtioneuvoston tuoreimmassa, kesäkuussa 2016 julkaistussa ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa Suomen toimintaympäristön muutosta kuvataan nopeaksi ja ennustamattomaksi. Selonteossa todetaan myös realistisesti, että ”turvallisuustilanteen kiristymisellä Euroopassa ja Itämeren alueella on välittömiä vaikutuksia Suomelle. Sotilaallista voimankäyttöä Suomea vastaan tai sillä uhkaamista ei voida sulkea pois.”¹²⁸

Ottaen huomioon Venäjän toimien kokonaisvaltaisuuden Suomen on erityisen tärkeää vahvistaa strategista kokonaiskuvaansa ja strategista ennakointiaan. Yksittäistapauksiin huomion kiinnittämisen sijaan tulee analysoida minkälaisia kokonaisuuksia ja prosesseja pintakerroksen alla on käynnissä. Kun laaja kokonaiskuva on paremmin hallussa, myös tarvittavien poliittisten päätösten tekeminen ja niiden toimeenpano sujuu huomattavasti paremmin. Tässä kokonaiskuvan hahmottamisessa tämä selvitys on osaltaan pyrkinyt olemaan avuksi.

Suomen politiikka on pitkälti oikeansuuntaista Venäjän luomiin riskeihin varautumiseksi. Jatkossa Suomen tulee panostaa ennen kaikkea kahteen asiaan: oman yhteiskuntansa sekä kansainvälisen yhteistyön vahvistamiseen. Oman yhteiskunnan osalta tämä koskee muun muassa kansalaisten henkisen kriisinsietokyvyn lisäämistä, valtion poliittisen ja viranomaisjohdon valppauden ja toimintakyvyn takaamista, lainsäädännön päivittämistä sekä puolustukseen ja tiedusteluun panostamista. Kansainvälisen yhteistyön merkitystä Suomelle on vaikea yliarvioida. Yksin Suomi on haavoittuvainen, mutta yhdessä Pohjoismaiden, EU:n, sekä muiden läntisten kumppaniensa kanssa se on paremmin suojattu.

Venäjän kanssa tulee ylläpitää kahdenvälisiä suhteita ja kehittää niitä niissä kysymyksissä joissa se on mahdollista, ottaen samalla huomioon Venäjän ulkopoliittisten toimintatapojen muutoksesta syntyvät riskit. Suomen etu on edistää yhtenäistä ja realistiselle käsitykselle perustuvaa EU:n yhteistä politiikkaa. Toisin kuin asia usein esitetään, nämä kaksi ulkopoliittikan toimintatavain eivät ole toisilleen vaihtoehtoisia vaan toisiaan täydentäviä.

¹²⁷ ”Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015”. Valtioneuvosto: http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETTY_netti.pdf/801f523e-5dfb-45a4-8b4b-5b5491d6cc82, s.34.

¹²⁸ ”Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko”. Valtioneuvoston kanslia, 17.6.2016: <http://vnk.fi/julkaisu?pubid=12501>, s.10 & 13.

LÄHTEITÄ JA TAUSTA-AINEISTOA

JULKAISTUT LÄHTEET

"12 newsrooms in 5 years. How the Russian authorities decimated a news industry." Meduza.io, 18.5.2016: <https://meduza.io/en/feature/2016/05/18/12-newsrooms-in-5-years>.

Baev, Pavel K. (2015): "Russia's Arctic Aspirations". Teoksessa Jokela, Juha (toim.): *Arctic Security Matters*. ISS Report 24, EU Institute for Security Studies.

Bartles, Charles K. (2016): "Getting Gerasimov Right". *Military Review*, January-February 2016.

"Bear-backers". *The Economist*, 6.2.2016: <http://www.economist.com/news/europe/21690055-nostalgia-ostpolitik-fouling-up-german-diplomacy-bear-backers>.

Bergquist, Mats, François Heisbourg, René Nyberg & Teija Tiilikainen (2016): *Arvio Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksista*. Ulkoasiainministeriö, 29.4.2016: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=345679>.

BOFIT Russia Team (2015): *BOFIT Forecast for Russia 2015–2017*. Suomen Pankki, BOFIT – Siirtymätalouksien tutkimuslaitos, 24.9.2015: http://www.suomenpankki.fi/bofit_en/euranta/en-nuste/Documents/brf215.pdf.

BOFIT Venäjä-ryhmä (2016): *BOFIT Venäjä-ennuste 2016–2018*. Suomen Pankki, BOFIT – Siirtymätalouksien tutkimuslaitos, 21.3.2016: <http://www.suomenpankki.fi/bofit/euranta/en-nuste/Pages/bve116.aspx>

Bovt, Georgi (2016): "Gde jaitsa i gde 'paket Jarovoi'". *Gazeta.ru*, 1.8.2016: <http://www.gazeta.ru/comments/column/bovt/9725009.shtml>.

Chebankova, Elena (2015): "Contemporary Russian Conservatism". *Post-Soviet Affairs*, 13.3.2015: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1060586X.2015.1019242>.

Cheskin, Ammon & Luke March (2015): "State–society relations in contemporary Russia: new forms of political and social contention", *East European Politics*, Vol. 31, no. 3 (2015).

"Commissioner Arias Cañete at the European Parliament Plenary: opening and concluding remarks". European Commission, 7.10.2015: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5797_en.htm.

Conley, Heather A. and Caroline Rohloff (2015): *The New Ice Curtain: Russia's Strategic Reach to the Arctic*. Center for Strategic & International Studies, 27.8.2015: <http://csis.org/publication/new-ice-curtain>.

Connolly, Richard (2015): *Troubled Times: Stagnation, Sanctions and the Prospects for Economic Reform in Russia*. Chatham House Research Paper, The Royal Institute of International Affairs (Chatham House), 24.2.2015: <https://www.chathamhouse.org/publication/troubled-times-stagnation-sanctions-and-prospects-economic-reform-russia>.

Connolly, Richard & Philip Hanson (2016): *Import Substitution and Economic Sovereignty in Russia*. Chatham House Research Paper, The Royal Institute of International Affairs (Chatham House), 9.6.2016: <https://www.chathamhouse.org/publication/import-substitution-and-economic-sovereignty-russia>.

Covington, Stephen R. (2015): *Putin's Choice for Russia*. Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School: http://belfercenter.hks.harvard.edu/publication/25676/putins_choice_for_russia.html.

Dawisha, Karen (2014): *Putin's Kleptocracy. Who Owns Russia?* Simon & Schuster, New York.

Dmitriev, Mihail et al. (2015): *Meždu Krymom i krizisom. Potšemu izmenilis sotsialnyje ustanovki rossijan?* Doklad Komitetu graždanskih initsiativ podgotovlen po zakazu Fonda Kudrina. Hoz-jaistvennoje partnerstvo 'Novii ekonomitšeskii rost', Moskva.

"Doklad 'Minchenko Consulting': 'Politburo 2.0' i sibirskii gambit." Minchenko.ru, 3.11.2015: http://minchenko.ru/analitika/analitika_57.html.

Dyer, Geoff (2016): "US accuses Russia of dismantling security agreements". FT.com, 30.3.2016: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/943a8ae0-f62e-11e5-803c-d27c7117d132.html>.

Dzyadko, Tikhon (2014): "Putin Is Using WWII for Propaganda Because It's the Best Memory That Russia Has". Newrepublic.com, 23.4.2014: <https://newrepublic.com/article/117479/russia-world-war-ii-victory-putinsobsession>.

Emmerson, Charles et al. (2012): *Arctic Opening: Opportunity and Risk in the High North*. Lloyd's / Chatham House Report, The Royal Institute of International Affairs (Chatham House): <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Energy,%20Environment%20and%20Development/0412arctic.pdf>.

"Energetitšeskaya strategija Rossii na period do 2030 goda". Infobio.ru: <http://www.infobio.ru/sites/default/files/Energostrategiya-2030.pdf>.

"Energy Union and Climate". European Commission: http://ec.europa.eu/priorities/energy-union-and-climate_en.

Fabrichnaya, Yelena (2008): "Russia says Czech oil supply cut 'not political'". Reuters.com, 14.7.2008: <http://www.reuters.com/article/czech-russia-oil-idUSL1451616820080714>.

"Fool me once". *The Economist*, 23.4.2016: <http://www.economist.com/news/europe/21697236-germanys-establishment-once-believed-conciliation-russia-no-longer-fool-me-once>.

Forss, Stefan, Lauri Kiianlinna, Pertti Inkinen & Heikki Hult (2011): *Venäjän sotilaspoliittinen kehitys ja Suomi*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 2: tutkimusselosteita No 47.

"Fortum osallistuu Fennovoima-hankkeeseen 6,6 %:lla, TGC-1:n uudelleenjärjestelyä koskevilla neuvotteluissa ei tähän mennessä ratkaisua". Fortum.com, 5.8.2015: <http://www.fortum.com/fi/media/Pages/fortum-osallistuu-fennovoima-hankkeeseen-66-lla-tgc-1n-uudelleenjarjestelya-koskevissa-neuvotteluissa-ei-tahan.aspx>.

Gaaze, Konstantin (2014): "Poker dlja odnogo". Newtimes.ru (*Novoje Vremja*), 1.9.2014: <http://www.newtimes.ru/articles/detail/86540>.

Galeotti, Mark (2016): *Putin's Hydra: Inside Russia's Intelligence Services*. ECFR Policy Brief, European Council on Foreign Relations: http://www.ecfr.eu/publications/summary/putins_hydra_inside_russias_intelligence_services.

- Giles, Keir (2016): *Russia's 'New' Tools for Confronting the West. Continuity and Innovation in Moscow's Exercise of Power*. Chatham House Research Paper, The Royal Institute of International Affairs (Chatham House), maaliskuu 2016: <https://www.chathamhouse.org/publication/russias-new-tools-confronting-west>
- Giles, Keir et al. (2015): *The Russian Challenge*. Chatham House Report, The Royal Institute of International Affairs (Chatham House), 4.6.2015: <https://www.chathamhouse.org/publication/russian-challenge-authoritarian-nationalism>.
- Glazjev, Sergei (2015): "K strategii sotsialnoi spravedlivosti i razvitija". Glazjev.ru, 10.9.2015: http://www.glazjev.ru/econom_polit/446/.
- Golts, Aleksandr (2016): "Russian Military Build-Up in Arctic Highlights Kremlin's Militarized Mindset". *Eurasia Daily Monitor*, Vol. 13:139. Jamestown.org 1.8.2016: http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=45697&tx_ttnews%5BbackPid%5D=27&cHash=53f1241d01dd04406bb932c2175e070d#.V6M2JPkS9hF.
- Gould-Davies, Nigel (2016): *Russia's Sovereign Globalization: Rise, Fall and Future*. Chatham House Research Paper, The Royal Institute of International Affairs (Chatham House), tammikuu 2016: <https://www.chathamhouse.org/publication/russias-sovereign-globalization-rise-fall-and-future>.
- Greenslade, Roy (2016): "Three Russian editors resign amid threats to press freedom". *The Guardian*, 17.5.2016: <http://www.theguardian.com/media/greenslade/2016/may/17/three-russian-editors-resign-amid-threats-to-press-freedom>.
- Grigas, Agnia (2016): *Beyond Crimea. The New Russian Empire*. Yale University Press, New Haven & London.
- Hanson, Philip (2007): "The Russian economic puzzle: going forwards, backwards or sideways?" *International Affairs*, 83 (5).
- Hanson, Philip & Elizabeth Teague (2013): *Liberal Insiders and Economic Reform in Russia*. Chatham House, Report no.1, The Royal Institute of International Affairs (Chatham House), tammikuu 2013.
- Haukkala, Hiski & Nicu Popescu (toim.) (2016): *Russian futures: Horizon 2025*. ISS Report No. 26, March 2016: <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/russian-futures-horizon-2025/>.
- Honoré, Anouk (2014): *The Outlook of Natural Gas Demand in Europe*. Oxford Institute for Energy Studies, kesäkuu 2014: <http://www.oxfordenergy.org/wpcms/wpcontent/uploads/2014/06/NG-87.pdf>.
- Higgins, Andrew (2016): "E.U. Suspects Russian Agenda in Migrants' Shifting Arctic Route". *The New York Times*, 2.4.2016: http://www.nytimes.com/2016/04/03/world/europe/for-migrants-into-europe-a-road-less-traveled.html?_r=0
- Hill, Fiona & Clifford G. Gaddy (2015): *Mr. Putin. Operative in the Kremlin*. Brookings Institution Press, Washington D.C.
- Iljašenko, A., A. Kobjakov & V. Averjanov (2014): "Konservatism – eto borba s krainostjami." *Golos Rossii*, 2.2.2014: <http://dynacon.ru/content/articles/2605/>.

Inozemtsev, Vladislav (2011): "The Hinge that Holds Russia Together. Why Putin Knows He Cannot Leave His Country To Its Own Devices." ForeignAffairs.com, 30.9.2011: <https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2011-09-30/hinge-holds-russia-together>.

"International Trust." Levada-keskus: <http://www.levada.ru/eng/institutional-trust>.

"Interview to American TV channel CBS and PBS". Kremlin.ru, 29.9.2015: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/50380>.

Ispolatov, Sergei (2013): "Bolše vseh v Jevrope 'Gazpromu' platjat makedontsy i poljaki". *Izvestija*, 1.2.2013: <http://izvestia.ru/news/544100>.

"Ištšëm vyhod... Gde na Rusi žit opasno?" *Eho Moskvy*, 04.11.2015: <http://echo.msk.ru/programs/exit/1651876-echo/>.

Jevraziskii monitor (2009): "Vosprijatie molodežju novyh nezavisimyh gosudarstv istorii sovetskogo i postsovetskogo periodov." *Eurasiamonitor.org*: <http://www.eurasiamonitor.org/rus/research/event-162.html>.

Jonsson, Oscar & Robert Seely (2015): "Russian full-spectrum conflict: an appraisal after Ukraine", *The Journal of Slavic Military Studies*, 16.3.2015: <https://sakpol.files.wordpress.com/2015/03/jonsson-seely-2015-russian-full-spectrum-conflict.pdf>.

Kallio, Henripekka (2016): "Venäjän raja Lapissa sulkeutuu ruotsalaisilta ja norjalaisilta". *Turun Sanomat*, 22.3.2016: <http://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/856358/Venajan+raja+Lapissa+sulkeutuu+ruotsalaisilta+ja+norjalaisilta>.

Kalliokoski, Matti (2016): "Idänsuhteet pyörivät ydinasioiden ympärillä". *Helsingin Sanomat*, 21.4.2016: <http://www.hs.fi/paakirjoitukset/a1461125070692>.

Karaganov, Sergei (2011): "An iron fist to keep NATO expansion at bay". *Russia in Global Affairs*, 4.3.2011: <http://eng.globalaffairs.ru/pubcol/An-iron-fist-to-keep-NATO-expansion-at-bay-15130>.

Kim, Lucian (2016): "Russia having success in hybrid war against Germany". *Reuters*, 7.2.2016: <http://blogs.reuters.com/great-debate/2016/02/07/russia-having-success-in-hybrid-war-against-germany/>.

Kiss, Peter A. (2014): *Winning wars amongst the people. Case studies in asymmetric conflict*. University of Nebraska Press, Nebraska.

Kofman, Michael (2016): "Russian hybrid warfare and other dark arts". *Warontherocks.com*, 11.3.2016: <http://warontherocks.com/2016/03/russian-hybrid-warfare-and-other-dark-arts/>.

Kolesnikov, Andrei (2015): "The Russian Regime in 2015: All Tactics, No Strategy". *Carnegie.ru*, 9.9.2015: <http://carnegie.ru/2015/09/09/russian-regime-in-2015-all-tactics-no-strategy/ih3t>.

Kolesnikov, Andrei (2015): *Vlast posle 2018 goda: vozmožny li reformy v Rossii? Istoritšeskii opyt i novaja perestroika*. Carnegie Moscow Center, 17.11.2015: <http://carnegie.ru/publications/?fa=61991>.

Kononenko, Vadim & Arkady Moshes (toim.) (2011): *Russia as a Network State. What Works in Russia When State Institutions Do Not?* Palgrave Macmillan, London.

- Korostikov, Mikhail (2015): *Leaving to Come Back: Russian Senior Officials and the State-Owned Companies*. Russie.Nei.Visions No. 87, August 2015, IFRI: <https://www.ifri.org/en/publications/enotes/russieneivisions/leaving-come-back-russian-senior-officials-and-state-owned>.
- Krutihin, Mihail (2015): "Kitai deneg ne dast. Možno li spasti 'Silu Sibiri'?". Slon.ru, 11.8.2015: <https://slon.ru/posts/55009>.
- Kudrin, Alexey & Evsey Gurvich (2015): *A new growth model for the Russian economy*. BOFIT Policy Brief 1/2015, Suomen Pankki, BOFIT – Siirtymätalouksien tutkimuslaitos: http://www.suomenpankki.fi/bofit_en/tutkimus/tutkimusjulkaisut/policy_brief/Pages/bpb0115.aspx.
- Kuronen, Antti (2015): "Maastamuutto Venäjältä laajinta 15 vuoteen". Yle.fi, 29.3.2015: http://yle.fi/uutiset/maastamuutto_venajalta_laajinta_15_vuoteen_aivovuoto_vahvistaa_auktoritaarista_kehitysta/7897348.
- Kähkönen, Virve & Teemu Luukka (2016): "Suomi päätyi kompromissiin rajaneuvotteluissa Venäjän kanssa". HS.fi, 12.4.2016: <http://www.hs.fi/kotimaa/a1460426391114>.
- Käpylä, Juha, Harri Mikkola & Toivo Martikainen (2016): *Moscow's Arctic dreams turned sour? Analysing Russia's policies in the Arctic*. FIIA Briefing Paper 192, Ulkopoliittinen Instituutti: http://www.fii.fi/fi/publication/575/moscow_s_arctic_dreams_turned_sour/.
- Laine, Veera, Toivo Martikainen, Katri Pynnöniemi & Sinikukka Saari (2015): *Zugzwang in slow motion? The implications of Russia's system-level crisis*. FIIA Analysis 6, Ulkopoliittinen instituutti: http://www.fii.fi/fi/publication/554/zugzwang_in_slow_motion/.
- Laine, Veera (2015): "Silmät sidottuina suurvallan johdossa". *Ulkopolitiikka* 2/2015, s. 75.
- Laruelle, Marlene (2014): *Russia's Arctic Strategies and the Future of the Far North*. M.E. Sharpe, New York.
- Lassila, Anni (2015): "HS-gallup: Puolet suomalaisista vastustaa Fennovoiman ydinvoimalaa". *Helsingin Sanomat*, 2.8.2015: <http://www.hs.fi/talous/a1438398080112>.
- Ledeneva, Alena V. (2013): *Can Russia Modernise? Sistema, Power Networks and Informal Governance*. Cambridge University Press, Cambridge.
- "Liikennettä Sallan ja Raja-Joosepin raja-aseilla rajoitetaan". Sisäministeriö, 23.3.2016: http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/liikennetta_sallan_ja_raja-joosepin_raja-aseilla_rajoitetaan_66647.
- Lipski, Andrei (2015): "Totalitarnii dreif". Novayagazeta.ru, 31.8.2015: <http://www.novayagazeta.ru/politics/69727.html>.
- Loikkanen, Jaakko (2016): "Rehn: Fennovoiman ydinvoimalahankkeen kaatuminen oli hyvin lähellä". MTV.fi, 23.4.2016: <http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/rehn-fennovoiman-ydinvoimalahankkeen-kaatuminen-oli-hyvin-lahella/5856860>.
- Lutsevych, Orysia (2016): *Agents of the Russian World. Proxy Groups in the Contested Neighbourhood*. Chatham House Research Paper, The Royal Institute of International Affairs (Chatham House): <https://www.chathamhouse.org/publication/agents-russian-world-proxy-groups-contested-neighbourhood>.
- Luttwak, Edward (1990): "From Geopolitics to Geo-economics: Logic of conflict, grammar of commerce", *The National Interest*, 20/1990, s. 17–24.

Malin, Tuula (2016): "Venäläisten maakaupat uhkien joukossa – Turvallisuuskomitea listasi hybridisodan ilmiöitä". Yle, 14.2.2016: http://yle.fi/uutiset/venalaisten_maakaupat_uhkien_joukossa_turvallisuuskomitea_listasi_hybridisodan_ilmioita/8664889.

Martikainen, Toivo & Antto Vihma (2016): *Dividing the EU with Energy? Unpacking Russia's Energy Geoeconomics*. FIIA Briefing Paper 191, Ulkopoliittinen instituutti: http://www.fiaa.fi/en/publication/571/dividing_the_eu_with_energy/.

Martikainen, Toivo (2015): "Koittaa pitkä yö". *Ulkopolitiikka*, 3/2015, s. 66–71: http://www.ulkopoliitiikka.fi/artikkeli/1434/koittaa_pitka_yo/.

Martikainen, Toivo (2015): "Kansa, jolta ei kysytä". *Ulkopolitiikka*, 4/2015, s. 66–69.

Martikainen, Toivo (2014): "Vaiennettu vahtikoira". *Ulkopolitiikka*, 2/2014, s. 32–36: http://www.ulkopoliitiikka.fi/artikkeli/1288/vaiennettu_vahtikoira/.

Martikainen, Toivo & Katri Pynnöniemi (2016): "Politiikka katoaa näkyvistä tšekistien maailmassa". *Ulkopolitiikka*, 2/2016: http://www.ulkopoliitiikka.fi/artikkeli/1535/politiikka_katoaa_nakyvista_tsekistien_maailmassa/.

McDermott, Roger (2010): "Russian Military Manpower: Recurring Zugzwang." *Eurasia Daily Monitor*, 7.218, 2010.

Mellow, Craig (2015): "Will Russia Ever Recover from Its Economic Crisis?" Institutional Investor.com 27.4.2015: <http://www.institutionalinvestor.com/article/3447968/asset-management-macro/will-russia-ever-recover-from-itseconomic-crisis.html#.VjnNwrcrK70>.

"Meždunarodnaja migratsija". Federalnaja služba gosudarstvennoi statistiki (Venäjän tilastokeskus Rosstat): http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#.

Mikkola, Olli-Matti & Katri Pynnöniemi (2016): *Venäjän nollasummapelin valtapolitiikka*. Teoksessa Blombergs Fred (toim.): *Suomen Turvallisuuspoliittinen ratkaisu*. Maanpuolustuskorkeakoulu 2016.

"Millions more Russians living in poverty as economic crisis bites". *The Guardian*, 22.3.2016: <http://www.theguardian.com/world/2016/mar/22/millions-more-russians-living-in-poverty-as-economic-crisis-bites>.

Monaghan, Andrew (2016): *Russian State Mobilization: Moving the Country on to a War Footing*. Research Paper, The Royal Institute of International Affairs (Chatham House): <https://www.chathamhouse.org/publication/russian-state-mobilization-moving-country-war-footing>.

Mykkänen, Pekka (2016): "Nord Stream -kaasuputkelle kaavaillaan jatkoa". *Helsingin Sanomat*, 19.4.2016: <http://www.hs.fi/ulkomaat/a1460953245080>.

"Odobrenije dejatelnosti Vladimira Putina". Levada.ru: <http://www.levada.ru/indikatory/odobrenie-organov-vlasti/>.

"Osnovy gosudarstvennoi politiki Rossiiskoi Federatsii v Arktike na period do 2020 goda i dalneișuju perspektivu". RG.ru, 27.3.2009: <http://www.rg.ru/2009/03/30/arktika-osnovy-dok.html>.

"Otnoșenije k ES". Levada.ru: <http://www.levada.ru/indikatory/otnošenie-k-stranam/>.

"Otnoșenije k SŠA". Levada.ru: <http://www.levada.ru/indikatory/otnošenie-k-stranam/>.

- "Otnošeniye k Ukraine". Levada.ru: <http://www.levada.ru/indikatory/otnoshenie-k-stranam/>.
- "Otsenka tekushchego položenija del v strane". Levada.ru: <http://www.levada.ru/indikator/polozhenie-del-v-strane/>.
- Oxenstierna, Susanne (2015): "The Decline of the Russian Economy. Effects of the non-reform agenda". *Baltic Worlds*, vol VIII: 3–4.
- Pain, E.A. & Gudkov, L.D. (2014): "Beseda na temu: 'V ožidanii tšuda: rossijskoje obštšestvo posle krymskih sobitii'". *Polititšeskaja kontseptologija*, No 1, 2014.
- Pastuhov, Vladimir (2013): "Moskovskii zugzvang", *Novaja Gazeta*, 14.8.2013, s. 8–9.
- Pavlovski, Gleb (2015): *Sistema RF. Istotšniki rossijskogo strategitšeskogo povedenija. Metod George F. Kennan*. Izdatelstvo "Jevropa", Moskva 2015.
- Pavlovsky, Gleb (2016): "Russian Politics Under Putin. The System Will Outlast the Master". *Foreign Affairs*, May/June 2016, s. 10-17: <https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2016-04-18/russian-politics-under-putin>.
- Pietiläinen, Tuomo & Hanne-Mari Tarvonen (2014): "Supo: Ulkoministeriötä vakoili kaksi eri valtiota – 'materiaalia on viety runsaasti'", *Helsingin Sanomat*, 2.7.2014: <http://www.hs.fi/kotimaa/a1404264100388>.
- "Po kom silnee vsego udarit krizis? Otvetšaet Natalja Zubarevitš." Tvrain.ru, 30.9.2015: https://tvrain.ru/teleshov/dengi_prjamaja_linija/natalja_zubarevich_krizis_silnee_vsego_udarit_po_krupnym_gorodam-395429/.
- Pomerantsev, Peter (2014): *Nothing Is True and Everything Is Possible. The Surreal Heart of the New Russia*. PublicAffairs, New York.
- "Poverty Hits 'Critical' Level – Government". *The Moscow Times*, 14.7.2015: <http://www.themoscowtimes.com/business/article/poverty-hits-critical-level--government/525576.html>.
- Prokopenko, Aleksandra (2016): "Minfin hotšet sokratit transferty regionam na 15,5%". *Vedomosti*, 25.7.2016: <http://www.vedomosti.ru/economics/articles/2016/07/25/650395-transfert-regionam>.
- Prozorov, Sergei (2010): "Ethos without nomos: the Russian-Georgian War and the post-Soviet state of exception". *Ethics & Global Politics*, Vol. 3, No. 4, 2010, s. 255–275.
- Prozorov, Sergei (2014): "Five theses on the aftermath of the Ukrainian revolution". *Politiikasta.fi*, 13.3.2014: <http://politiikasta.fi/artikkeli/five-theses-aftermath-ukrainian-revolution>.
- "Putin: investitsii v stroitelstvo AES v Finljandii – pravilnoje rešenije." RIA Novosti, 17.12.2015: <http://ria.ru/atomtec/20151217/1343743383.html>.
- "Putin predupredil FSB, što 'nedrugi za burgom' uže gotovjatsja k osennim vyboram v Rossii". TASS, 26.2.2016: <http://tass.ru/politika/2698661>.
- Pynnöniemi, Katri & Petteri Lalu (2015): *Huomioita Venäjän sotatieteellisen kompleksin kehitysnäkymistä*. Tutkimuskatsaus 4, Puolustusvoimien tutkimuslaitos.
- Pynnöniemi, Katri (2015): *Venäjän karhumetaforan tulkinnoista. Vertauskuva uhatusta karhusta kääntää huomion pois Venäjän toimista*. FIIA Comment 2/2015, Ulkopoliittinen instituutti: http://www.fiia.fi/fi/publication/475/venajan_karhumetaforan_tulkinnoista/.

Pynnöniemi, Katri & James Mashiri (2015): *Venäjän sotilasdoktriinit vertailussa. Nykyinen versio viritettiin kriisiajan taajuudelle*. FIIA Report 42, Ulkopoliittinen instituutti: http://www.fiia.fi/en/publication/507/venajana_sotilasdoktriinit_vertailussa/.

Pynnöniemi, Katri & András Rácz (2016): *Fog of Falsehood: Russian Strategy of Deception and the Conflict in Ukraine*. FIIA Report 45, Ulkopoliittinen instituutti: http://www.fiia.fi/publication/588/fog_of_falsehood/.

Pynnöniemi, Katri & Charly Salenius Pasternak (2016): *Security in the Baltic Sea Region: Activation of risk potential*. FIIA Briefing Paper 196, Ulkopoliittinen instituutti: http://www.fiia.fi/publication/597/security_in_the_baltic_sea_region/.

"Quo vadis 21st century Russia?" Presidentti Toomas Hendrik Ilvesin puheenvuoro Riikan konferenssissa 2015. Youtube.com: <https://www.youtube.com/watch?v=CrB2Pn996G0>.

Rácz, András (2015): *Russia's Hybrid War in Ukraine: Breaking the Enemy's Ability to Resist*. FIIA Report 43, Ulkopoliittinen instituutti: http://www.fiia.fi/en/publication/514/russia_s_hybrid_war_in_ukraine/.

Rentola, Kimmo (2016): "Stalin on kipein kohta Putinin historiapolitiikassa". *Kanava*, 4/2016 / *Suomen Kuvalehti*, 5.6.2016: <http://suomenkuvalehti.fi/jutut/ulkomaat/eurooppa/stalin-kipein-kohta-putinin-historiapolitiikassa/>.

Reshetnikov, Anatoly (2011): "'Great Projects' Politics in Russia. History's Hardly Victorious End", *Demokratizatsiya – Journal of Post-Soviet Democratization*, vol. 19, no 2, pp. 151–175: https://www.gwu.edu/~ieresgwu/assets/docs/demokratizatsiya%20archive/GWASHU_DEMO_19_2/L027R24557311867/L027R24557311867.pdf.

Reznik, Irina (2016): 'A Fallen Russia Oligarch Sends Warning to Rest of Putin Insiders'. *Bloomberg.com*, 13.1.2016: <http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-01-13/afallen-russia-oligarch-sends-warning-to-rest-of-putin-insiders>.

"Russia GDP Growth Forecast 2015–2020 and up to 2060, Data and Charts". *Knoema.com*, 26.10.2015: <http://knoema.com/mgarnze/russia-gdp-growth-forecast-2015-2020-and-up-to-2060-data-and-charts>.

"Russia: Exporting Influence, One Nuclear Reactor at a Time". *Stratfor.com*, 7.10.2015: <https://www.stratfor.com/analysis/russia-exporting-influence-one-nuclear-reactor-time>.

"Russia's foreign ministry working out new view on foreign policy - Lavrov". *Tass.ru*, 9.4.2016: <http://tass.ru/en/politics/868516>.

Saari, Sinikukka (2014): "Russia's Post-Orange Revolution Strategies to Increase its Influence in Former Soviet Republics: Public Diplomacy *po russkii*." *Europe-Asia Studies*, vol. 66, no 1 (2014), s. 50–66.

Sakwa, Richard (2014): *Putin Redux. Power and Contradiction in Contemporary Russia*. Routledge, London & New York.

Savikko, Sanna (2016): "Entinen Moskovan-suurlähettiläs: Itärajan sulkeminen ei ole ratkaisu". *Yle*, 25.1.2016: http://yle.fi/uutiset/entinen_moskovan-suurlahettilas_itarajan_sulkeminen_ei_ole_ratkaisu/8623516.

Semenova, Ksenya (2015): "A New Emigration: The Best Are Leaving. Part 1". Institute for Modern Russia, 7.4.2015: <http://imrussia.org/en/analysis/nation/2224-a-new-emigration-the-best-are-leaving-part-1>.

Semenova, Ksenya (2015): "A New Emigration: The Best Are Leaving. Part 2". Institute for Modern Russia, 23.4.2015: <http://imrussia.org/en/analysis/nation/2238-a-new-wave-of-emigration-the-best-are-leaving-part-2>.

"Sevmorput: tranzit ruhnul, vnutrennije perevozki vyrosli". Regnum, 8.12.2015: <https://regnum.ru/news/economy/2031020.html>.

Shevtsova, Lilia (2015): "Russia's Political System: Imperialism and Decay". *Journal of Democracy*, Vol. 26 No. 1, tammikuu 2015, s. 171–182.

Snetkov, Aglaya (2015): 'From Crisis to Crisis: Russia's Security Policy under Putin'. *Russian Analytical Digest* 173, 12.10.2015.

"Sovmestnaja press-konferentsija s Prezidentom Finljandii Sauli Niinistö". Kremlin.ru, 16.6.2015: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/49714#sel=39:5,39:20>.

"Speech by Foreign Minister Soini at the Center for Strategic and International Studies". Formin.Finland.fi, 1.2.2016: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=341241&contentlan=2&culture=en-US>.

Staalesen, Atle (2015): 'Expansionist Rogozin looks to Arctic'. BarentsObserver.com, 21 Apr 2015: <http://barentsobserver.com/en/arctic/2015/04/expansionist-rogozin-looks-arctic-21-04>.

"Strategija razvitija Arktitšeskoj zony Rossijskoj Federatsii i obespetšeniya natsionalnoi besopasnosti na period do 2020 goda". Minec.gov-murman.ru: https://minec.gov-murman.ru/activities/strat_plan/arkticzone/.

Suojelupoliisin vuosikirja 2015, Suojelupoliisi: http://www.supo.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/supowwwstructure/67073_2015_Supo_FIN.pdf?ccaa8cca7e6ad388.

Suomen virallinen tilasto (SVT): "Energian hankinta ja kulutus". Tilastokeskus, Helsinki. http://www.stat.fi/til/ehk/2015/04/ehk_2015_04_2016-03-23_tie_001_fi.html.

"Supo: Ulkomainen tiedustelu on pyrkinyt vaikuttamaan Suomen energiapolitiikkaan". Etelä-Suomen Sanomat, 25.4.2016: <http://www.ess.fi/uutiset/kotimaa/2016/04/25/Supo-Ulkomainen-tiedustelu-on-pyrkinyt-vaikuttamaan-Suomen-energiapolitiikkaan>.

Tavernise, Sabrina (2015): "Inflation Robs Russians of Buying Power". *Nytimes.com*, 18.8.2015: http://www.nytimes.com/2015/08/19/world/europe/russians-feel-rubles-fall-but-putin-remains-mostly-unscathed.html?_r=2.

The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Comment by the Russian Ministry of Foreign Affairs regarding the new splash of anti-Russian rhetoric from the US Administration, 25 June, 2014, No. 1783-25-07-2014, http://www.mid.ru/en/web/guest/maps/ua/-/asset_publisher/ktn0ZLTvbbS3/content/id/676743.

"The State of the Russian Society and Political System". Ulkopoliittinen instituutti, 15.12.2015: http://www.fiia.fi/fi/event/792/the_state_of_the_russian_society_and_political_system/.

Toivonen, Janne (2016): "Stuk: Fennovoiman työntekijöitä on painostettu ja savustettu ulos – Vaikuttaako ydinturvallisuuteen?" Yle.fi, 15.8.2016: http://yle.fi/uutiset/stuk_fennovoiman_tyontekijoita_on_painostettu_ja_savustettu_ulos_vaikuttaako_ydinturvallisuuteen/9095824.

"Total Population - Both sexes". United Nations Population Division: <http://esa.un.org/unpd/wpp/Download/Standard/Population/>.

Trenin, Dmitri (2016): "A Five-Year Outlook for Russian Foreign Policy: Demands, Drivers, and Influences". Carnegie.ru, 18.3.2016: <http://carnegie.ru/2016/03/18/five-year-outlook-for-russian-foreign-policy-demands-drivers-and-influences/ivkm>.

Trenin, Dmitry (1999): "Reluctant Adaptation: Russia's Security Policy towards New Eastern Europe and the Baltic States". Teoksessa Spillmann, Kurt & Andreas Wenger (1999): *Russia's Place in Europe. A Security Debate*. Studies in Contemporary History and Security Policy. Peter Lang, Bern.

Tšakarov, Ivan & Vlasova, Jekaterina (2015): "Pritšinoi sokraščenija VVP Rossii stala neft, a ne sanktsii". *Vedomosti*, 26.10.2015: <https://www.vedomosti.ru/economics/blogs/2015/10/26/614322-prichinoi-sokrascheniya-vvp-ne-sanktsii>.

"Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 31 dekabnja 2015 goda N 683". RG.ru, 31.12.2015: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>.

"U.S. Wants Russia Collapse to Gain Its Resources – Security Council Head". *The Moscow Times*, 26.1.2016: <http://www.themoscowtimes.com/news/article/us-wants-russia-collapse-to-gain-its-resources---security-council-head/556927.html>.

Vainio, Juha (2016): "Iskuryhmä varautuu Suomen itsenäisyyden juhluvuoteen 2017 – 'Hälytysmerkkejä näkyy jo'". *Kaleva*, 14.5.2016: <http://www.kaleva.fi/uutiset/kotimaa/iskuryhma-varautuu-suomen-itsenaisyyden-juhluvuoteen-2017-halytysmerkkeja-nakyy-jo/727645/>.

"Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko". Valtioneuvoston kanslia, 17.6.2016: <http://vnk.fi/julkaisu?pubid=12501>.

Vasilyeva, Nataliya (2016): "Dozens in Russia imprisoned for social media likes, reposts". Associated Press, 31.5.2016: <http://bigstory.ap.org/article/0274242811894097a9d79f789002aab0/dozens-russia-imprisoned-social-media-likes-reposts>.

Venäjän Federaation sotilasdoktriini, hyväksytty presidentin käskyllä N297N, 25.12.2014, julkaistu Kremlin sivustolla 26.12.2014: "Vojennaja doktrina Rossijskoi Federatsii": <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>. (Sotilasdoktriinin suomenos on luettavissa Ylen verkkosivuilla: <http://erikoiset.kioski.yle.fi/files/sotilasdoktriini2014.pdf>.)

Viktorov, Ilya (2015): "The Russian Economy at the Crossroads. Before and beyond the Ukrainian crisis. An interview with Andrei Yakovlev". *Baltic Worlds*, vol VIII: 3-4.

Volkov, Denis (2015): "Nastrojenija rossiiskih elit posle Kryma". Carnegie.ru, 10.11.2015: <http://carnegie.ru/2015/11/10/ru-61925/ildv>.

"Vuoden 2015 selvitys- ja tutkimussuunnitelma" sekä "Vuoden 2015 selvitys- ja tutkimussuunnitelman taustamuistio". Tietokayttoon.fi: <http://tietokayttoon.fi/selvitys-ja-tutkimussuunnitelma>.

"Vystuplenije i otvety na voprosy Ministra inostrannyh del Rossii S.V.Lavrova v hode diskussii na 51-i Mjunhenskoi konferensii po voprosam politiki besopasnosti, Mjunhen, 7 fevralja 2015 goda". Mid.ru, 7.2.2015: http://www.mid.ru/ru/press_service/minister_speeches/-/asset_publisher/7OvQR5KJWVmR/content/id/949358.

Weeks, Albert (1983): "A chilling expose of KGB and the reach of its tentacles". *The Christian Science Monitor*, 3.11.1983: <http://www.csmonitor.com/1983/1103/110307.html>.

Whitmore, Brian (2015): "Putin's Deadly Zugzwang". Radio Free Europe/Radio Liberty, 11.6.2015: <http://www.rferl.org/content/putins-deadly-zugzwang/27067188.html>.

Wigell, Mikael & Antto Vihma (2016): "Geopolitics versus geoeconomics: the case of Russia's geostrategy and its effects on the EU". *International Affairs*, 92:3.

Wilson, Andrew (2005): *Virtual Politics: Faking Democracy in the Post-Soviet World*. Yale University Press, New Haven.

Yaffa, Joshua (2014): "The Waste and Corruption of Vladimir Putin's 2014 Winter Olympics". *Bloomberg Businessweek*, 3.1.2014: <http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-01-02/the-2014-winter-olympics-in-sochi-cost-51-billion>.

Yaffa, Joshua (2015): "The Double Sting". *The New Yorker*, 27.7.2015: <http://www.newyorker.com/magazine/2015/07/27/the-double-sting>.

Yakunin, V. I., V. E. Bagdasaryan & S. S. Sulakshin (2009): *Economic Policy Ideology*. Nauchnyi expert, Moscow: http://rusrand.ru/files/15/01/21/150121113235_econ_policy.pdf.

Zygar, Mihail (2016): *Putinin sisäpiiri. Nyky-Venäjäin lyhyt historia*. Otava, Helsinki.

Zysk, Katarzyna (2015): 'Russia Turns North, Again: Interests, Policies, and the Search for Coherence', teoksessa Jensen, Leif Christian and Geir Hønneland (toim.): *Handbook of the Politics of the Arctic*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK.

HAASTATTELUT

Busygina, Irina	professori	MGIMO-yliopisto, Moskova
Galeotti, Mark	professori	NYU, New York
Gudkov, Lev	johtaja	Levada-keskus, Moskova
Haapala, Henna	neuvotteleva virkamies	Ympäristöministeriö, Helsinki
Heiskanen, Joonas	tiiminvetäjä	Suomen suurlähetystö, Moskova
Hyvärinen, Esa	johtaja	Fortum Oyj, Espoo
Jumpponen, Jari	head of repr. office	East Office Oy, Moskova
Kivikoski, Mikko	edust. päällikön sijainen	Suomen pääkonsulaatti, Pietari
Kolesnikov, Andrei	vanhempi tutkija	Carnegie-keskus, Moskova
Kuznetsov, Boris	tutkija	Valtionyliopisto, Pietari
Laitinen, Ilkka	apulaispäälikkö	Rajavartiolaitos, Helsinki
Lipman, Maria	päätoimittaja, tutkija	<i>Kontra-punkt</i> , Moskova
Liuhto, Kari	professori	Turun yliopisto, Turku
Lomagin, Nikita	tutkimusjohtaja	Eurooppalainen yliopisto, Pietari
Malašenko, Aleksei	ohjelmajohtaja	Carnegie-keskus, Moskova
Meževitš, Nikolai	professori	Valtionyliopisto, Pietari
Muhin, Aleksei	johtaja	Poliit. inform. keskus, Moskova
Ojala, Tuuli	erityisasiantuntija	Ulkoasiainministeriö, Helsinki
Petrov, Nikolai	professori	Kauppakorkeakoulu, Moskova

Pihlajamaa, Juhani	puolustusasiamies	Suomen suurlähetystö, Moskova
Puistola, Juha-Antero	vanh. osastoesiupseeri	Turvallisuuskomitea, Helsinki
Remes, Seppo	liikemies	Helsinki
Sarivaara-Heikkinen, Pia	vastuuvirkamies	Suomen suurlähetystö, Moskova
Sergunin, Aleksandr	professori	Valtionyliopisto, Pietari
Sharples, Jack	yliopistonlehtori	Eurooppalainen yliopisto, Pietari
Sillanpää, Antti	vanhempi tutkija	NATO Stratcom COE, Riika
Suomilampi, Ari	johtaja	Gasum Oy, Helsinki
Sutela, Pekka	professori	Teknil. yliopisto, Lappeenranta
Terva, Jyrki	tiiminvetäjä	Suomen suurlähetystö, Moskova
Tulupov, Dmitri	yliopistonlehtori	Valtionyliopisto, Pietari
Utkin, Sergei	osastonjohtaja	Venäjän tiedeakatemia, Moskova
Valtonen, Timo	erikoistutkija	Suojelupoliisi, Helsinki
Voronkov, Lev	professori	MGIMO-yliopisto, Moskova
Zubarevitš, Natalja	professori	Valtionyliopisto, Moskova

OHJAUSRYHMÄ¹²⁹

Collén, Charlotta	Puolustusministeriö
Heiskanen, Tiina	Työ- ja elinkeinoministeriö
Helin, Janne	Puolustusministeriö
Kaski, Antti (pj)	Ulkoasiainministeriö
Lindstedt, Katarine	Sisäministeriö
Martikainen, Harri	Sisäministeriö
Sihvonen, Hanna-Miina	Sisäministeriö
Tiilikainen, Mari-Kaisa	Puolustusministeriö
Vihavainen-Pitkänen, Marjukka	Liikenne- ja viestintäministeriö
Wacklin, Sami	Ulkoasiainministeriö

¹²⁹ Tässä on listattu ohjausryhmään Valtioneuvoston kanslian toimesta nimetyt jäsenet. Ohjausryhmän tosiasiallinen kokoonpano on vaihdellut kokouksittain sijaistuksista ja poissaoloista johtuen.



ULKOPOLIITTINEN INSTITUUTTI
UTRIKESPOLITISKA INSTITUTET
THE FINNISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

VALTIONEUVOSTON
SELVITYS- JA
TUTKIMUSTOIMINTA

tietokayttoon.fi

ISSN 2342-6799
ISBN 978-952-287-281-4 (nid.)
ISBN 978-952-287-282-1 (pdf)