



Jatkuvuudesta kriisinkestävyyteen

Suomen puheenjohtajakaudet Etyjissä 2008 ja 2025

Julia Niinistö

Politiikkasuositukset

Suomen kahden Etyj-puheenjohtajakauden prioriteetit, 2008 jatkuvuus ja 2025 kriisinkestävyys, heijastuksina Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehityskulusta.

- Muutosten ja jatkuvuuksien pohtiminen auttaa havainnoimaan Suomen ulkopoliittikan painopisteitä. Katsauksen luominen historiallisiin kehityskulkuihin voi olla avuksi tulevaisuuden ulko- ja turvallisuuspolitiikan suuntaviivoja luodessa.

Vuodet 2008 ja 2025 muodostavat omanlaisensa merkkipaalu Suomen ulkopolitiikan historiassa, molempia vuosia yhdistäessä Suomen Etyj-puheenjohtajakausi. Kausien ohjelmien vertailu avaa mielenkiintoisen ikkunan Suomen ja laajemmin Euroopan turvallisuuspolitiikan muutoksen tarkasteluun. Suomen toiminta Etyjissä on raporttien tarkastelun perusteella muuttunut jatkuvuuden [*continuity*] korostamisesta ja kehittämisestä kriisinkestävytyteen [*resilience*].¹ Jatkuvuutta on pyritty edistämään sekä uudistamalla Etyjin rakenteita, että vakiinnuttamalla instituutiota osana eurooppalaista turvallisuutta, kun taas kestävyuden korostaminen ilmenee Etyjin vahvistamisena ja erityisesti sen kriisinkestävyuden parantamisena.²

Puheenjohtajakausia värittävät tietyt samankaltaisuudet, kuten Itä-Euroopassa tapahtuneet aseelliset konfliktit, joissa osapuolena on ollut Venäjä; vuonna 2008 Georgian sodassa, 2014 Krimin miehityksessä ja 2022 Venäjän täysmittaisessa hyökkäyksessä Ukrainaan, ja tästä käynnistyneessä Venäjän hyökkäyssodassa Ukrainassa. Konfliktien ”ratkaiseminen” aseellisesti ei ole poistunut Venäjän neuvottelupöydältä sitten 2008. Maan ulkopolitiikan seurannasta ja sen tavoitteiden tutkimisesta on tullut vaikeampaa, valtion sulkeutuessa yhä enenevässä määrin.³ Etyj puolestaan on, erityisesti 2009 Korfun prosessin myötä, pyrkinyt ottamaan aktiivisempaa roolia tahona, joka suojelee Euroopan rauhaa vahvistamalla maiden keskinäisiä suhteita.⁴ Vaikka Etyjin ja Venäjän intressit ovat näennäisen vastakkaisia, on Etyj yksi harvoista monikansallisista instituutioista, joissa Venäjä on vielä mukana.

Tulevan puheenjohtajakauden kannalta on tärkeää luoda ratkaisuja siihen pulmaan, miten Etyj voi nyt ja jatkossa toimia sellaisten valtioiden välisen keskustelun mahdollistajana, jotka eivät muuten löytäisi toisiaan samasta neuvottelupöydästä. Vaikka Venäjä voi veto-oikeutta käyttämällä lamauttaa Etyjin toimintaa, maan osallisuus voi myös samalla valottaa maata ja sen ulkopolitiikkaa, joista on vaikeaa saada ajankohtaista ja totuudenmukaista tietoa.⁵ Vertailemalla Suomen kahden Etyj-puheenjohtajakauden ohjelmia ja ajankohtaisten konfliktien vaikutusta Euroopan turvallisuustilanteeseen, on mahdollista hahmottaa ulko- ja turvallisuuspoliittista muutosta siinä, minkälaisena toimijana Venäjä koetaan Suomen ja Euroopan turvallisuuden kannalta.

2008

2008 puheenjohtajakautta ja sen tavoitteita kehystettiin Etyjin ja sen toiminnan jatkuvuuden ja uudistamisen kautta. Silloinen valtiosihteeri Pertti Torstila, sanoi Suomen puheenjohtajakauden alkupuolella: ”In Finland's view, every international organization should review its work in order to remain relevant and useful to its membership. In this respect, Finland believes that it is important to welcome a discussion on these and other issues this year. Together, we should work constantly to adapt the OSCE to new times and new needs, as we have done so many times before throughout the history of the Organization.”⁶

Etyjin uudistaminen oli kuitenkin lopulta kauden sivuosassa; vuonna 2008 syttynyt Georgian sota vaikutti merkittäväällä tavalla myös Etyjiin ja Suomen puheenjohtajakautteen. Georgian sota on mahdollista nähdä osana laajempaa jatkumoa Venäjän ulkopolitiikan kehityksessä aggressiivisempaan suuntaan, kuten vuoden 2014 Ukrainan Krimin niemimaan miehitykselle. Rajanveto oli Georgian sodan myötä selkeämpi kuin koskaan Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen: Venäjä kertoi, mihin rajansa vetää läntisen vaikutuksen, kuten mahdollisen NATO:n laajentumisen suhteen. Suomen turvallisuuspolitiikan kannalta NATO-jäsenyys onkin huomattava ero menneen ja nykyisen puheenjohtajakauden välillä.

Verrattuna puheenjohtajakauden alkuun, Suomen tavoitteet Etyjin suhteen muuttuivat selkeästi Georgian sodan myötä. Silloisen ulkoministeri Alexander Stubbin tunnetuksi tullessa, ja jopa kohauttaneessa, päivämäärän mukaan nimensä saaneessa 080808-puheessa, hän sanoi: ”Loppukesän viikot elokuun 8. päivästä alkaen ovat kuluneet Georgian kriisin selvittelyissä. Olemme koettaneet tehdä Etyj-puheenjohtajana parhaamme. Ensin tulitauon aikaansaamiseksi yhdessä EU-puheenjohtaja Ranskan kanssa. Sitten tulitaukoa tukevan Etyjin sotilastarkkailumission käynnistämiseksi. Kolmas vaihe - laajemman kansainvälisen toiminnan rakentaminen ja ratkaisuyritysten aika - on nyt edessä.

Korostan, ettei kriisi vielä ole ohi. Sen lopputulos ja poliittiset jälkijäritykset ovat vielä näkemättä.”⁷ Tämä lausunto kaikuisi vielä vuosia.

Neuvottelijan roolissa toimiminen Neuvostoliiton jälkeisen ajan konfliktissa, jossa osapuolena oli kuitenkin myös Venäjä, on ollut osa selkeää muutosta Suomen kylmän sodan aikaiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan.⁸ Suomen toiminta Georgian sodan aikana voidaan nähdä osana kehityskulkunaan ulkopoliittikan muutoksessa reaktiivisesta proaktiiviseen.

2025

Puheenjohtajakauden kattoteemana on kestävyys ja erityisesti kriisinkestävyys. Teemaa tukevat puheenjohtajaohjelman kolme pääperiaatetta: Etyjin periaatteiden ja sitoumusten kunnioittaminen, nykyhaasteisiin vastaaminen ja Etyjin vahvistaminen tulevaisuuden varalle. Suomi korostaa myös Helsingin periaatteita ja niiden noudattamista, yhdenlaisena vastalauseena Venäjän sodankäynnille Ukrainassa.⁹ Tavoitteet eroavat 2008 puheenjohtajakaudesta, jolloin jatkuvuuden ajatus oli tavoitteiden keskiössä. Venäjää ei tuolloin pidetty turvallisuusuhkana, tai ainakaan sellaisena kuin maa ja sen toiminta nyt Euroopassa koetaan.

Nykyinen ulkoministeri Elina Valtonen, joka toimii Etyjin puheenjohtajana 2025, on sanonut: “Monenkeskisen järjestelmän toimivuus on Suomen etu. Vuoden 2025 puheenjohtajuuden tavoitteemme on vahvistaa Etyjiä maailman laajimpana turvallisuusjärjestönä. Teemme valmisteluja vaikeassa tilanteessa, jossa yksi osallistujavaltio käy laajamittaista hyökkäyssotaa toista vastaan.”¹⁰ Ukrainan sodan myötä puhe Venäjistä on selkeästi koventunut, mikä on näkynyt myös poliittisissa päätöksissä. Retorisesti Venäjän nimittäminen turvallisuusuhaksi on hyväksyttyä – mitä se ei ollut muutama vuosi sitten. Toisaalta Suomen turvallisuuspolitiikka on jo pitkään nojannut eurooppalaisen turvallisuuden kehittämiseen, erinäisten monikansallisten instituutioiden, kuten Etyjin, EU:n ja nyt myös NATO:n kautta. Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka suhteessa Venäjään ovat muuttuneet, mutta dialogissa itänaapuriin nähdään samalla oma arvonsa, sen tapahtuessa Helsingin periaatteiden mukaisesti. Joka tapauksessa, 2008 ajatus jatkuvuudesta ei ole sellaisenaan enää tavoiteltu asia. Muuttuva turvallisuuspoliittinen tilanne vaatii reagoitua, ja 2025 puheenjohtajakausi mahdollistaa Suomelle uudenlaisen tilan, jossa navigoida maan suhtautumista Venäjään.

Johtopäätökset

2008 puheenjohtajakautena esiin nostetut demokraattiset arvot ja konfliktinratkaisu ovat edelleen tärkeitä asioita 2025. Eroavaisuudet kausien prioriteeteissa näkyvät kuitenkin siinä, miten edellä mainittuja asioita kehystetään, ja miten niitä edistetään. Jos kestävyys ja kriisinkestävyys ovat päätavoitteita, implikoi kehystys, että kestävyyttä kehitetään jotain vastaan tai joltakin suojautumiseksi. Vaikka Venäjä ei ole ainut turvallisuusuhka, on se Suomen ja Euroopan näkökulmasta yksi huomattavimmista. Toisaalta kestävyys on laaja ja monitulkintainen käsite; yhtä lailla käsitteen avoimuus voi toimia kutsuna Venäjälle palata vastuulliseksi toimijaksi lopettamalla sodankäynnin ja vahvistamalla maan demokratiaa. Kriisinkestävyyttä kehittämällä voidaan suojautua myös muita turvallisuusuhkia vastaan, ei ainoastaan Venäjää vastaan. 2025 kauden ajatus kriisinkestävyydestä ei juuri jätä tilaa uudistamiselle. Kestävyyttä parannettaessa keskitytään jo olemassa olevien asioiden kehittämiseen ja vahvistamiseen. Uudistaminen implikoi vanhojen toimintatapojen uudelleentarkastelua ja mahdollisesti niistä luopumista tai niiden muuttamista. Omalla tavallaan uudistaminen voi asettaa Etyjin haavoittuvaiseen asemaan. Kriisinkestävyyden retoriikka vaikuttaa kaiken kaikkiaan tätä vasten loogiselta vastaukselta kriisin ajan haasteisiin.

Ilmapiiri Euroopassa on ilmeisen jännittynyt, muttei toivoton. Etyjillä on mahdollisuus profiloitua aktiiviseksi rauhanedistäjäksi Euroopassa. Suomen turvallisuuspolitiikan kannalta Etyj on osa eurooppalaisen turvallisuuden ja sen parantamiseen tähtäävää politiikkaa. Uusi NATO-jäsenyys ja Etyj voivat olla Suomelle mahdollisuus löytää toisiaan täydentäviä tapoja kehittää turvallisuuspolitiikkaa ja edistää rauhaa Euroopassa.

Kirjoittaja

Julia Niinistö on poliittisen historian maisteriopiskelija Turun yliopistolla. Hänen pro gradu –tutkielman aiheena ovat poliittiset meemit, ja niiden kuvaukset politiikoista. Hänen opintojen keskiössä ovat olleet *European Studies*, joihin on lukeutunut Suomen ja Euroopan turvallisuutta käsitteleviä aiheita.



Tämä raportti edustaa kirjoittajien näkemyksiä, eikä se edusta Historioitsijat ilman rajoja -järjestön institutionaalista kantaa.

Raportti on tuotettu osana OSCE by All -hanketta yhteistyössä Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskus TAPRI:n, Turun yliopiston, Helsingin yliopiston ja ulkoministeriön kanssa.

Lainaukset

-
- ¹ Ulkoministeriö, Suomen Etyj-puheenjohtajakauden ohjelma 2025. <https://um.fi/documents/35732/0/PJ-kauden+ohjelma+taito+fin.pdf/6b7df0f4-8b67-3288-4af7-3a554456a322?t=1736410466215>; Ulkoministeriö, “Suomi aloittaa Etyjin puheenjohtajana” Ulkoministeriön verkkosivut, 1.1.2025. https://um.fi/ajankohtaista/-/asset_publisher/gc654PySnjTX/content/suomi-aloittaa-etyjin-puheenjohtajana.
 - ² Ulkoministeriö, “Suomi aloittaa Etyjin puheenjohtajana.”
 - ³ Mikhail Polianskii, “Russian foreign policy research and war in Ukraine: Old answers to new questions?” *Communist and Post-Communist Studies*, Vol. 57, No. 2, 2024, 156-172.
 - ⁴ Etyj, “Restoring trust: the Corfu Process” 1.12.2010. <https://www.osce.org/mc/87193>.
 - ⁵ Etyj, “Human rights situation in Ukraine deteriorates as attacks intensify amid ongoing persecution in Russian-occupied territories: OSCE human rights office” 13.12.2024. <https://www.osce.org/odihr/583345>.
 - ⁶ Pertti Torstila, “The OSCE in 2008: Challenges and perspectives, Secretary of State Speech” *International Relations and Political Science University of Vilnius*, 11.2.2008. <https://www.osce.org/files/f/documents/c/7/30749.pdf>.
 - ⁷ Alexander Stubb, “Ulkoministeri Alexander Stubbin puhe” 25.8.2008. EILEN-arkisto.
 - ⁸ Anneli Taina, “Ministeri Anneli Taina everstiluutnantti Olli-Matti Multamäen teoksen 'Suomi ja Afganistanin rauhanprosessi 1987-1989' julkistamistilaisuudessa Smolnassa maaliskuun 19. päivänä 1996.” 19.3.1996, EILEN-arkisto.
 - ⁹ Suomen Etyj-puheenjohtajakauden ohjelma 2025.
 - ¹⁰ Ulkoministeriö, “Suomi perustaa uudelleen pysyvän edustuston Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestöön” 8.12.2023. https://finlandabroad.fi/web/geo/ulkoministerion-tiedotteet/-/asset_publisher/kyaK4Ry9kbQ0/content/suomi-perustaa-uudelleen-pysyvän-edustuston-euroopan-turvallisuus-ja-yhteistyöjärjestöön/35732.