



Venäjä-toimintaohjelma

Valtioneuvoston periaatepäätös 16.4.2009



ULKOASIAINMINISTERIÖ
UTRIKESMINISTERIET

Venäjä-toimintaohjelma

Valtioneuvoston periaatepäätös 16.4.2009

Ulkoasiainministeriö
Venäjän yksikkö
Laivastokatu 22 G, Helsinki
Puhelin: (09) 16005
Sähköposti: ita-10@formin.fi

Taitto: Värisirkus Oy

SISÄLTÖ

1. JOHDANTO	5
2. VENÄJÄN KEHITYKSEN PÄÄPIIRTEITÄ	6
3. SUOMEN VENÄJÄ-POLITIikka.....	14
3.1. Euroopan unionin ja Venäjän väliset suhteet.....	14
3.2. Suomen ja Venäjän väliset suhteet.....	19
4. VENÄJÄ-OSAAMINEN	26
5. TAVOITTEET JA TOIMEENPANO	27

HALLITUKSEN VENÄJÄ-TOIMINTAOHJELMA

1. Johdanto

Pääministeri Matti Vanhasen toisen hallituksen hallitusohjelmassa asetetaan seuraava tavoite:

”Suomi kehittää aktiivisia, laaja-alaisia ja monentasoisia kahdenvälisiä suhteita Venäjän kanssa sekä toimii aktiivisesti EU:n Venäjä-politiikan kehittämisessä. Hallitus vahvistaa Suomen Venäjä-politiikan koordinaatioita, huolehtii suomalaisesta Venäjä-osaamisesta ja tukee kansalaisyhteiskuntatason yhteistyötä. Suomi tukee Venäjän integroitumista kansainväliseen sopimusjärjestelmään.”

Venäjä-toimintaohjelma luo hallitusohjelman pohjalta sisällölliset suuntaviivat hallituksen Venäjä-suhteiden hoidolle eri sektoreilla ja konkretisoi hallitusohjelman tavoitteita. Toimintaohjelman painopisteet ovat: 1) Suomen Venäjä-politiikka, 2) Venäjä-osaaminen ja 3) Venäjä-politiikan koordinaatio.

Suomen kansallinen etu ohjaa Venäjä-suhteidemme hoitamista. Suomen politiikka on pyrkinyt vastaamaan Venäjän muutokseen tukemalla myönteisiä kehityssuuntia kuten ulkomaankaupan, investointien ja palvelujen kasvua sekä torjumalla kielteisiä ilmiöitä kuten ympäristö- ja terveysuhkia. Venäjän muutokset 1990- ja 2000-luvuilla yhdessä EU-jäsenyytemme ja lähiympäristömme muutosten kanssa ovat luoneet Suomelle mahdollisuuden syventää ja laajentaa suhteita Venäjän kanssa. Suomen Venäjä-politiikan lähtökohtana on toimivat kahdenväliset suhteet Venäjän kanssa sekä Suomen EU-jäsenyys. Unionin Venäjä-poli-

tiikka ei korvaa Suomen kahdenvälistä Venäjä-politiikkaa, vaan kyse on toisiaan täydentävistä kokonaisuuden osista.

Naapuruus ei ole vain maantieteellinen tosiseikka. Venäjä on talouden suhdannevaihteluista riippumatta Suomelle pysyvä kumppani, jonka kanssa yhteistyön kasvumahdollisuudet ovat merkittävät, kunhan käytännön ongelmiin löydetään ratkaisut. Mailla on monia yhteisiä intressejä.

Venäjän sisä- ja ulkopoliitiikka vaikuttavat Suomen sekä EU:n Venäjä-suhteiden jatkokehitykseen. Suomen kannalta on tärkeää, että naapurinamme olisi avoin, kansanvaltainen, taloudellisesti vauras ja modernisoituva sekä yhteiskunnallisesti vakaa maa, joka on entistä kiinteämmin nivoutunut yhteistyöhön EU:n kanssa. Osin globaalin talouskriisin takia Venäjällä on meneillään muutos, joka heijastuu niin talouteen kuin sisä- ja ulkopoliitiikkaan. Muutos synnyttää aina myös mahdollisuuksia.

2. VENÄJÄN KEHITYKSEN PÄÄPIIRTEITÄ

Muuttuva rooli

Venäjän asema kansainvälisessä politiikassa perustuu osaltaan Neuvostoliiton perintöön, erityisesti pysyvään asemaan YK:n turvallisuusneuvostossa ja ydinasemahtiin. Venäjän omakuvaan kuuluu myös ajatus suuruudesta. Näiden tekijöiden merkitys on huomattava, kun arvioidaan Venäjän käyttäytymistä ja poliittista merkitystä. Viime vuosina Venäjän asemaa on vahvistanut erityisesti sen strateginen asema energiantuottajana ja pääosin energiavaroihin pohjautunut talouskasvu.

Talouden vahvistumisen lisäksi vallankäytön keskittyminen ja ulkopoliittisen aktiviteetin kasvu ovat Venäjän viime vuosien muutosta keskeisimmin kuvaavia ilmiöitä. Niillä on kiistämätön vaikutus kansainväliseen politiikkaan. Kohonnut kansallinen itsetunto näkyy pyrkimyksenä palauttaa suurvalta-asema ja muuttaa Venäjän epäedullisiksi kokemia 1990-luvun ratkaisuja.

Medvedevin teesit

Venäjän uusi ulkopoliittinen ohjelma julkaistiin heinäkuussa 2008. Ohjelman lähtökohtia ovat Venäjän uusi kansainvälinen rooli ja kylmän sodan jälkeiset haasteet. Venäjä ilmoittaa ulkopoliittikansa olevan pragmaattista, avointa, ennustettavaa ja ideologioista vapaata. Presidentti Dmitri Medvedev, joka perustuslain mukaan johtaa ulkopoliittikkaa, on elokuussa 2008 nimennyt Venäjän ulkopoliittikan keskeiset periaatteet seuraavasti: 1) kansainvälisen oikeuden kunnioittaminen, 2) moninapaisen maailman paremmuus (verrattuna yhden maan johtoasemaan), 3) vastakkainasettelun välttäminen kaikkien maiden kanssa, 4) Venäjän kansalaisten suojeleminen riippumatta siitä, missä he ovat sekä 5) huomion kiinnittäminen alueisiin ja maihin, joissa Venäjällä on erityisiä intressejä.

Venäjän ulkopoliittikka on kuitenkin haasteiden edessä. Venäjän ja Georgian välinen sota elokuussa 2008 vaikutti kielteisesti Venäjän ja länsimaiden suhteisiin. Venäjä ei noudattanut kriisissä kansainvälisen yhteisön keskeisiä periaatteita, millä oli vääjäämättömiä heijastusvaikutuksia kansainväliseen ulko- ja turvallisuuspoliittiseen ajatteluun ja ilmapiiriin. Konflikti herätti perusteltua huolta presidentti Medvedevin esittämien periaatteiden merkityksestä. Teesi ulkomailla asuvien Venäjän kansalaisten suojelusta ja näkemys erityisintressejä sisältävästä etupiiristä ovat synnyttäneet kriittisiä kysymyksiä erityisesti lä-

hialueilla. Venäjä osoitti konfliktissa valmiutensa voimankäyttöön intressiensä edistämiseksi omien rajojensa ulkopuolella.

Painopistealueet

Elvytetyn suurvaltaidentiteetin mukaisesti Venäjä pitää tärkeimpänä ulkopoliittisena vertailukohteenaan Yhdysvaltoja, jolta se odottaa tasa-arvoista kohtelua. Venäjä on todennut haluavansa luoda Yhdysvaltojen kanssa strategisen kumppanuuden. Suhdetta ovat kuitenkin häirinneet vahvat näkemyserot mm. Yhdysvaltojen ohjuspuolustusjärjestelmän osien sijoittamisesta Puolaan ja Tšekin tasavaltaan, konventionaalisia aseita koskevasta sopimuksesta (TAE) sekä Naton suunnitellusta laajentumisesta Ukrainaan ja Georgiaan. Kahdenvälisten suhteiden lisäksi Venäjä on Yhdysvaltojen kanssa kosketuksissa kansainvälisillä foorumeilla. G8-yhteistyö on Venäjälle merkittävä vaikutuskanava erityisesti arvovaltasyistä. Turvallisuuspolitiikassa tärkein yhteinen foorumi on Nato-Venäjä -neuvosto, jonka toiminta on käynnistymässä uudelleen Georgian sodan aiheuttaman katkon jälkeen.

Venäjällä on merkittäviä odotuksia Yhdysvaltojen uutta presidenttiä Barack Obamaa kohtaan. Suhteisiin onkin viime aikoina tullut lisää rakentavaa vuoropuhelua ja yhteistyöhakuisuutta. Osapuolet ovat puhuneet suhteiden käynnistämisestä uudelta pohjalta. Asialistalla on useita merkittäviä kysymyksiä, kuten Afganistanin vakauttaminen ja Iranin ydinohjelma. Neuvottelut strategisia ydinaseita koskevan START-sopimuksen korvaamisesta ovat ajankohtaisia, sillä sopimus umpeutuu kuluvan vuoden lopussa. Venäjän ja Yhdysvaltojen suhteiden kehittyminen parantaa myös mahdollisuuksia lisääntyvälle yhteistyölle Venäjän, Yhdysvaltojen ja EU:n kesken.

Eurooppalaisena valtiona Venäjä pitää Eurooppaa ulkopolitiikkansa keskeisenä suuntana. Venäjä on arvostellut Euroopan nykyisen turvallisuus-arkkitehtuurin kehitystä ja ajaa erityisen turvallisuus sopimuksen laatimista. Keskustelu Venäjän esittämästä sopimuksesta on vasta käynnistynyt. Itse vuoropuhelun käyminen on herättänyt myönteistä vastakaikua, mutta EU:n ja Naton piirissä on korostettu nykyisistä sitoumuksista kiinni pitämistä ja laajapohjaisemman keskusteluagendan merkitystä.

Venäjän julkilausuttu maantieteellinen prioriteetti on Itsenäisten valtioiden yhteisön (IVY) maat, joissa sillä on vahvoja intressejä. Alueella asuu paljon venäläisiä ja taloudellinen yhteistyö IVY-maiden kesken on mittavaa. Toisaalta useita maita yhdistävät yhteiset uhkakuvat kuten terrorismi, huumekauppa ja laitton siirtolaisuus. Vaikutusvalan vahvistaminen IVY-alueella on Venäjälle keskeinen tavoite. Viime aikoina erityisesti Venäjän ja Ukrainan vaikeutuneet suhteet ovat nousseet näkyvästi esille. Suhteiden jatkokehitys vaikuttaa Itä-Euroopan tilanteeseen.

IVY:n lisäksi Venäjä on keskeinen toimija myös eräissä muissa alueellisissa yhteistyöorganisaatioissa. Laaja-alaisella Shanghain yhteistyöjärjestöllä SCO:lla (Shanghai Cooperation Organisation) on oma merkityksensä erityisesti siksi, että se tuo Kiinan mukaan Keski-Aasian maiden ja Venäjän yhteistyöhön. IVY:n puitteissa syntynyt kollektiivisen turvallisuuden sopimusjärjestö CSTO (Collective Security Treaty Organisation) kehittää puolustusyhteistyötä Keski-Aasian maiden, Venäjän, Valko-Venäjän ja Armenian kesken.

Aasian maista erityisesti suhteet Kiinaan ovat tärkeitä ja kehittymässä. Maat määrittelevät suhteensa

strategiseksi kumppanuudeksi, mutta niihin sisältyy myös kilpailuelementti. Venäjän ja Kiinan energiayhteistyö on ajankohtainen aihe, mutta sen konkreettiset näkymät vaikuttavat ainakin lyhyellä aikavälillä rajallisilta. Myös Intiaa Venäjä pitää strategisena kumppanina. Maita yhdistävät samankaltaiset näkemykset monissa kansainvälisissä kysymyksissä. Käytännön yhteistyösektoireita ovat puolustusala, energiakysymykset, ja uusimpana avaruustutkimus.

Keskusjohtoinen demokratia

Venäjän sisäisen kehityksen avainkysymyksiin kuuluu se, miten demokratia- ja ihmisoikeusasioissa edetään. Demokratian perusta luotiin Venäjälle 1990-luvulla. On kuitenkin epäselvää, missä määrin Venäjä haluaa kehittyä länsimaiden kaltaiseksi demokratiaksi. Julkilausuttu tavoite on demokratian ja demokraattisten instituutioiden kehittäminen. Kehitys on kuitenkin ollut epätaisaista. Venäjän mukaan sen historiallinen tausta ja maantiede luovat sille erilaisen pohjan ja myös omanlaisensa kehitysmallin tuleville vuosille.

Presidentin asema Venäjällä on perustuslain mukaan vahva ja viime vuosina vallankäytön keskittyminen presidentille on tätä entisestään korostanut. Viime vaalien jälkeen pääministerin ja hallituksen rooli on kuitenkin kasvanut. Vladimir Putinin johtamalla valtapuolueella (Yhtenäinen Venäjä) on 2/3:n määräänemmistö parlamentin alahuoneessa duumassa. Oppositio on hajanainen ja melko näkymätön. Vallan keskittäminen koskee myös alueiden suhdetta keskushallintoon. Poliittisen johdon tavoitteena on ollut vakauden aikaansaaminen suhteessa 1990-luvun tilanteeseen. Ensisijaisesti vallan keskittymiseen perustuvaa vakautta voidaan kuitenkin pitää kapeapohjaisena. Vallitseva talouskriisi ja siitä kansalaisille koituvat vaikeudet luovat todennäköisesti viime

vuosista poikkeavan tilanteen. Valtiojohtoon ja sen linjaamaan politiikkaan kohdistuu entistä enemmän odotuksia ja vaatimuksia.

Ihmisoikeudet

Venäjä on liittynyt lähes kaikkiin keskeisiin ihmisoikeuksia käsitteleviin kansainvälisiin rakenteisiin ja sopimuksiin. Ihmisoikeuksien ja kansalaisvapauksien toteutumisessa on kuitenkin suuria puutteita. Kansalaisyhteiskuntaa on rakennettu ensisijaisesti ylhäältä alaspäin. Ruohonjuuriaktivismiin painoarvo on jäänyt suhteellisen vähäiseksi. Median vapaus on kaventunut viime vuosina. Valtiojohto käyttää mediaa aktiivisesti tavoitteidensa tukemiseen. Sähköinen media, joka on venäläisten pääuutislähde, on lähes täysin valtion kontrollissa. Kriittisiä äänenpainoja esitetään lähinnä sanomalehdissä, joiden levikit ovat kuitenkin pieniä. Internet on tärkein riippumaton tiedonlähde. Pohjois-Kaukasiassa ihmisoikeusrikkomukset ovat edelleen yleisiä. Tšetšenian jälleenrakentaminen on edistynyt, mutta tilanne esimerkiksi Ingušetiassa on hyvin epävakaa.

Tavoitteena oikeusvaltio

Presidentti Medvedev on asettanut oikeusvaltion kehittämisen ja korruption kitkemisen päätavoitteikseen. Lähtökohdat ovat vaikeat, koska korruptio on nivoutunut osaksi yhteiskunnan totuttuja toimintatapoja. Venäjällä ei ole historiallisia aidon perustuslaillisen järjestelmän perinteitä, ja tuomioistuinten itsenäisyys on usein ollut kyseenalainen. On hyvä, että oikeusvaltion kehittäminen on asetettu keskeiseksi tavoitteeksi. Asialla on merkitystä koko Venäjän kehityksen kannalta.

Talouden nousu

Venäjän talouden ja markkinoiden suotuisa kehitys viime vuosina on tehnyt Venäjästä entistä vaikutusvaltaisemman toimijan kansainvälisessä taloudessa. Venäjän osuus maailmantaloudesta on kuitenkin vain noin 3 % (EU:n osuus yli 30 %). Lisäksi Venäjän talous perustuu edelleen raaka-

ainetuotantoon ja talouden kasvu on hyvin riippuvainen energian maailmanmarkkinahintojen kehityksestä. Markkinatalousuudistusten tahti on hidastunut 2000-luvun alkuvuosien jälkeen ja valtion rooli taloudellisena toimijana on vahvistunut. Valtiokorporatismi on saanut uusia muotoja. Vaikka Venäjä on suuri ja houkutteleva markkina-alue, liiketoimintaympäristö säilyy vaikeasti ennakoitavana hallinnon ja oikeusjärjestelmän puutteiden takia. Päinvastaisista tavoitteista huolimatta korruptio jäytää talouselämän toimintaa. Viime vuonna Venäjä sijoittui yleisimmin käteytyssä kansainvälisessä korruptiomittauksessa sijalle 147 kaikkiaan 180 maan joukossa.¹

Talouskriisin uhkakuva

Venäjän talous on kansainvälisen talouskriisin käynnistyttyä ja öljyn maailmanmarkkinahinnan laskettua joutunut uudenlaiseen tilanteeseen. Valuuttavaranto on supistunut merkittävästi. Vaikka Venäjän valtio on käytännössä velaton, yritysten ulkomainen velka on kasvanut viime vuosina nopeasti. Kriisi on jo merkittävästi synkentänyt Venäjän talouskehityksen näkymiä. Valtiontalouden hyvä tila auttaa kestämään kriisin vaikutuksia, mutta kansantalouden vahva riippuvuus öljyn hintakehityksestä on rakenteellinen ongelma, johon ei ole nopeaa ratkaisua. Energia tuottaa 2/3 Venäjän vientituloista ja lähes puolet julkisen sektorin tuloista. Öljyn ja muiden Venäjän päävientituotteiden hinnan lasku tuntuu vientitulojen huomattavana vähenemisenä. Öljyn hintakehitys määrittää myös ruplan arvoon kohdistuvaa painetta. Venäjän talouspolitiikan tavoitteena on jo pitkään ollut tuotannon jalostusasteen nostaminen ja talouden monipuolistaminen. Tavoitteen saavuttamiseksi Venäjän on integroiduttava kansainväliseen sääntöpohjaiseen kauppajärjestelmään ja

¹ Transparency International: Corruption Perceptions Index 2008

venäläisten yritysten on parannettava kilpailukykyään. Tällä hetkellä Venäjällä on kansantalouden kokoon nähden varsin vähän kansainvälisesti toimivia yrityksiä.

Talouskriisi vaikeuttaa Venäjän mahdollisuuksia korjata mittavia rakenteellisia ongelmia. Venäjän rappeutunut infrastruktuuri, kuten rakennuskanta, kunnallistekniikka, liikenneväylät ja teollisuuslaitokset, kaipaa perinpohjaista uudistamista. Yhteiskunnallisen kehityksen myönteinen piirre on keskiluokan kasvaminen viime vuosina, joskin talouskriisi vaikeuttaa erityisesti keskiluokan asemaa. Siihen arvioidaan kuuluvan noin viidennes väestöstä. Köyhän väestönosan määrä on kuitenkin edelleen merkittävä. Venäjän tilastolaitoksen mukaan noin 15 % väestöstä elää tuloilla, jotka alittavat kansallisesti määritellyn toimeentulomäärän (n. 4600 ruplaa eli n. 100 euroa / kk). Lisäksi alueelliset tuloerot etenkin suurimpien kaupunkien ja maaseudun välillä ovat huomattavat.

Talouskriisi saattaa heijastua kielteisesti myös valmiiksi ongelmalliseen demografiakehitykseen. Alhaisen eliniänodotteen (62 vuotta miehillä ja 72 vuotta naisilla; Suomessa 75 vuotta miehillä ja 82 vuotta naisilla) ja matalan syntyvyyden seurauksena Venäjän väestö vähenee nopeasti, mikä vaikeuttaa työvoiman riittävyyttä. Vierastyövoimaa on otettu vastaan tavallista enemmän etenkin eteläisistä naapurimaista. Laiton maahanmuutto ja oleskelu Venäjällä on myös yleistä. Samanaikaisesti kansallismieliset äänenpainot ovat voimistuneet, mikä on lisännyt rasismia ja muukalaisvastaisuutta. Akuutti talouskriisi vaikuttaa myös halukkuuteen ottaa vastaan vierastyövoimaa, jonka määrää onkin rajoitettu.

3. SUOMEN VENÄJÄ- POLITIikka

3.1. Euroopan unionin ja Venäjän väliset suhteet

Hyödyntämätöntä potentiaalia

Euroopan unionin ja Venäjän suhteita käsitellään usein ongelmalähtöisesti. Yhteistyössä on lukuisia käytännön ja myös periaatetason ongelmia, mutta kokonaisuudessaan yhteistyö on laaja-alaista ja suhteita voi pitää kohtuullisen toimivina. Silti suhdekehitys on kaukana optimaalisesta. Venäjä on usein pitänyt suhdekehityksen häiriöitä EU:n syyinä. Venäjän mukaan ongelmat ovat seurausta EU:n hajanaisuudesta ja EU:n jäsenmaiden omien Venäjä-suhteiden heijastumisesta EU-Venäjä-agendalle. Lisäksi Venäjä on vaatinut EU:lta tasa-arvoisempaa lähestymistapaa yhteistyöhön. Venäjällä on ollut vaikeuksia hahmottaa EU yhtenäisesti toimivana kokonaisuutena ja solidaarisena arvo-yhteisönä. Venäjä pyrkii myös tarkoituksellisesti hyödyntämään EU:n sisäisiä näkemyseroja. Tämä on ilmennyt kahdenvälisen suhteiden korostamisena suurimpiin EU-maihin. Lissabonin sopimus selkiyttäisi voimaan tullessaan EU:n ulkoista kuvaa ja tehostaisi EU:n ulkosuhdetoimintaa.

Strateginen kumppanuus ja keskinäis- riippuvuus

Venäjä ja EU ovat määritelleet suhteensa ”strategiseksi kumppanuudeksi”, mikä kuvastaa naapuruuutta, osapuolten riippuvuutta toisistaan ja niiden merkitystä globaaleina toimijoina. Edellytykset laajaan yhteistyöhön ovat periaatteessa hyvät. Turvallisuuspoliittisissa kysymyksissä (esim. kriisinhallinta) yhteistyö on kehittymässä, mutta eteneminen on ollut hidasta.

Taloudellinen kanssakäyminen on laajaa. Euroopan unioni on Venäjän suurin kauppakumppani.

Venäjä on puolestaan EU:lle kolmanneksi suurin kauppakumppani. Kauppavaihto vuonna 2008 oli lähes 280 miljardia euroa. Suurin osa (noin 80 %) ulkomaisista investoinneista Venäjälle on tullut EU-maista. Selvästi yli puolet Venäjän viennistä vuonna 2008 suuntautui EU-maihin.

Erityisesti energia- ja raaka-ainesektorilla on kyse keskinäisriippuvuudesta. Noin neljännes EU:ssa kulutettavasta energiasta on peräisin Venäjältä ja EU:n osuus Venäjän öljy- ja kaasuviennistä on puolestaan noin 60 %. Venäjä on siis pitkälti riippuvainen EU:n markkinoista. Venäjän ja Ukrainan kaasukiista tammikuussa 2009 oli muistutus EU:n energiahuollon epävarmuuksista. EU:n energiaturvallisuutta on kehitettävä monipuolisesti. Venäjän kyvystä vastata tulevaisuudessa EU:n energiakysyntään on epävarmuutta. Venäjän oman energiankulutuksen on joidenkin arvioiden mukaan ennustettu pitkällä tähtäyksellä kasvavan, jolloin Venäjän kyky energiavientiin saattaa heiketä. Venäjä säilyy joka tapauksessa EU:lle tärkeänä energiantoimittajana, mutta EU:n on myös aktiivisesti selvitettävä täydentäviä lähteitä.

Suhteita kehitetään strategisen kumppanuuden puitteissa. Venäjä ei ole hakemassa EU:n jäseneksi. Kumppanuuden visio on kuitenkin kunnianhimoinen. Yhteistyössä tähdätään muun muassa vapaakauppaan ja viisumivapauteen.

Uusi perussopimus Euroopan unionin ja Venäjän suhteiden sopimuksellinen perusta on 1997 voimaan tullut kumppanuus- ja yhteistyösopimus (Partnership and Cooperation Agreement, PCA). Neuvottelut uudesta PCA:n korvaavasta sopimuksesta aloitettiin heinäkuussa 2008. Tavoitteena neuvotteluissa on laaja-alainen, juridisesti sitova ja riitojenratkaisumekanismin sisältävä puitesopimus, joka kattaa

yhteistyön kaikki ns. yhteiset alueet. Esimerkiksi on tärkeää, että kansainvälistä energiakauppaa ja -investointeja säätelevän energiaperuskirjan (Energy Charter Treaty) keskeiset periaatteet ovat mukana uudessa sopimuksessa. Nykyinen PCA on voimassa, kunnes uusi sopimus saadaan aikaan.

Yhteiset alueet

Suhteita on vuodesta 2005 lähtien kehitetty ns. yhteisten alueiden kautta. Alueet ovat 1) talouden alue, 2) vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue, 3) ulkoisen turvallisuuden alue ja 4) tutkimuksen ja koulutuksen alue ml. kulttuuriasiat. Kyse on laajasta viranomais- ja asiantuntijatoiminnasta, jossa esimerkiksi talouden alueella pyritään parantamaan kaupan ja investointien edellytyksiä muun muassa teollisuustuotteiden sääntelyä, rahoituspalveluita, teollis- ja tekijänoikeuksien suojaamista, investointeja ja julkisia hankintoja koskevan yhteistyön avulla. Yhteisten alueiden edistämiseksi järjestetään myös ministeritason kokouksia (ns. kumppanuusneuvostot). EU–Venäjä-huippukokous järjestetään kahdesti vuodessa. Yhteisten alueiden edistäminen jatkuu myös neuvoteltaessa uudesta perussopimuksesta.

Pohjoinen ulottuvuus

Pohjoisen ulottuvuuden (PU) politiikka on EU–Venäjä-yhteistyön alueellista toteuttamista.² Suomi on koko EU-jäsenyytensä ajan panostanut voimakkaasti PU:n kehittämiseen. Pohjoinen ulottuvuus tarjoaa tehokkaan välineen yhteisesti määriteltujen prioriteettien edistämiseen. Esimerkiksi PU:n ympäristökumppanuuden ja sosiaali- ja terveystalouden kumppanuuden avulla on saatu aikaan hankkeita, joilla on konkreettista merkitystä PU-alueen kansalaisille. Ympäristökumppanuuden piiriin kuuluvien hankkeiden kokonaisarvo on lähes 3,5 miljardia euroa, josta Venäjältä tuleva osuus on huomattava. Valmisteilla olevasta PU:n

² PU on EU:n, Venäjän, Norjan ja Islannin yhteistä politiikkaa.

liikenne- ja logistiikkakumppanuudesta pyritään luomaan vahva alueellinen yhteistyöfoorumi, jossa käsitellään liikenteen pullonkauloihin liittyviä kysymyksiä ja pyritään määrittelemään alueellisia hankkeita sekä edesauttamaan niiden rahoitusta kumppanuuteen osallistuvien kansainvälisten rahoituslaitosten avulla. Lähiaikoina aloitetaan asiantuntijatyö PU:n kulttuurikumppanuuden perustamiseksi. Suomen EU-puheenjohtajuuskaudella 2006 tapahtuneen PU-politiikan uudistamisen jälkeen Venäjä on sitoutunut toimintaan yhä voimakkaammin, ja PU on kuulunut EU–Venäjä-suhteiden menestyksellisiin osiin.

Venäjä on suhtautunut myönteisesti myös EU:n ja Venäjän välisen raja-alueyhteistyön kehittämiseen. Suomi on myötävaikuttanut aktiivisesti EU:n raja-alueyhteistyötä tukevien rahoitusinstrumenttien uudistamiseen. Uuden rahoitusinstrumentin ENPI:n (European Neighbourhood and Partnership Instrument eli eurooppalaisen naapuruuden ja kumppanuuden väline) rajat ylittävä osa ENPI CBC (Cross Border Cooperation) korvaa aiemman Tacis-CBC-ohjelman. ENPI CBC - samoin kuin PU:n politiikka - kattaa sekä alueelliseen kehitykseen että laajaan turvallisuuteen liittyviä osa-alueita. Se sisältää merkittäviä parannuksia yhteisten rajat ylittävien hankkeiden toteuttamiseen. Venäjä on ilmoittanut allokoivansa 122 miljoonaa euroa ENPI CBC-ohjelmille. Suomi osallistuu näistä neljään ohjelmaan.

Kesäkuussa 2009 valmistuva EU:n Itämeristrategia on ensisijaisesti unionin sisäinen strategia, mutta Eurooppa-neuvoston linjausten mukaisesti se sisältää myös ulkoisen ulottuvuuden. Strategian tavoitteena on lisätä EU:n toiminnan tehokkuutta Itämeren alueella ja kiinnittää unionin huomiota alueen mahdollisuuksiin ja haasteisiin. Tätä kaut-

ta Itämeristrategia ja pohjoinen ulottuvuus ovat toisiaan täydentäviä ja vahvistavia prosesseja. Suomi on strategian valmisteluissa painottanut keskeisinä yhteistyöaloina muun muassa ympäristön suojelua, meriliikenteen turvallisuutta ja talouden kehittämistä alueella.

Itämeren alueen omat yhteistyörakenteet, joihin Venäjä osallistuu, ovat tärkeitä. Etenkin Itämeren valtioiden neuvoston (Council of the Baltic Sea States, CBSS) ja sen puitteisiin asettuvien alueen viranomaisten yhteistyöjärjestelyjen merkitys on suuri esimerkiksi toiminnassa järjestäytynyttä rikollisuutta tai ihmiskauppaa vastaan. Myös Barentsin euroarktinen neuvosto ja Arktinen neuvosto tarjoavat puitteet käytännönläheiseen yhteistyöhön Venäjän kanssa. Pohjoismaiden ministerineuvostolle Venäjä on merkittävä kumppani. Itämeren suojelukomissio (Helsinki Commission, HELCOM) on kaikkien rantavaltioiden keskeisin foorumi yhteisen meren pilaantumisen torjumiseksi. Venäjä toimii HELCOM:in puheenjohtajamaana vuoteen 2010. Merkittävä osa EU:n Itämeri-strategian toimeenpanosta tapahtuu alueen omissa yhteistyörakenteissa.

Arktiset alueet

Arktiset asiat ovat enenevässä määrin esillä kansainvälisellä agendalla sekä ilmastonmuutokseen sopeutumisen että alueen taloudellisten mahdollisuuksien vuoksi. Euroopan unionin ja Venäjän intressit saattavat osoittautua vastakkaisiksi ensi vuosikymmenen alussa, jolloin laivaliikenteen Pohjoisen jäämeren poikki odotetaan merkittävästi lisääntyvän. Euroopan unioni korostaa merenkulun vapautta, kun taas Venäjä on toistaiseksi painottanut suvereniteettivaatimuksiaan pohjoisiin merialueisiinsa. Euroopan unionin tavoitteena on tehostaa panostustaan monenkeskiseen arktiseen yhteistyöhön kansainvälisten sopimusten

puitteissa sekä tunnustaen arktisten valtioiden ja pohjoisen ulottuvuuden politiikan rooli. Suomi pitää tärkeänä, että arktisia kysymyksiä käsitellään foorumeilla, joilla kaikilla arktisilla valtioilla on yhtäläiset vaikutusmahdollisuudet.

Venäjä mukaan

On EU:n etujen mukaista tehdä politiikkaa, joka tähtää Venäjän saamiseen mukaan yleiseurooppalaiseen kehitykseen ja integroitumaan maailmantalouteen. Tämän politiikan onnistuminen riippuu molempien osapuolten halusta ja yhteistyökyvystä. Lähtökohtana on oltava molemminpuolinen hyöty. Talouskriisin synnyttämän epävarmuuden oloissa Venäjän täysipainoisen osallistumisen merkitys korostuu.

Avoin vuoropuhelu

EU-Venäjä-kumppanuuden on perustuttava aidosti avoimeen vuoropuheluun. Strategisten kumppanien on kyettävä myös kriittiseen keskusteluun. Eriävistäkin näkemyksistä on voitava keskustella rakentavasti.

Yhtenäinen EU on vaikutusvaltainen

Euroopan unionin Venäjä-politiikan vaikuttavuus riippuu EU:n kyvystä toimia yhtenäisesti. Se tekee EU:sta myös helpommin hahmotettavan yhteistyökumppanin. Jäsenmaiden kahdenvälinen Venäjä-politiikka ei voi olla ristiriidassa EU:n Venäjä-politiikan kanssa. Unionin on jatkuvasti tarkasteltava oman Venäjä-politiikkansa lähestymistapaa ja tuloksellisuutta. Tavoitteena on oltava dynaaminen, eteenpäin katsova Venäjä-politiikka.

3.2. Suomen ja Venäjän väliset suhteet

**Naapuruus
lähtökohtana**

Suomi ja Venäjä ovat naapureita, joilla on pitkä kokemus yhteistyöstä. Suomi pyrkii ylläpitämään ja kehittämään Venäjän kanssa aktiivisia ja hyvin toimivia suhteita, jotka kattavat niin politiikan, talouden, viranomaisyhteistyön kuin kansalaisyhteis-

kunnan avoimen vuorovaikutuksen. Viranomais-
ten välinen yhteistyö kattaa kaikki hallinnonalat,
ja yhteydet eri sektoreilla ovat tiiviit. Suhteiden
kestoa ja laajuutta kuvaa myös kahdenvälisen val-
tiosopimusten suuri määrä.

Poliittinen dialogi

Korkeimman valtiojohdon tasolla keskusteluyhte-
ys on aktiivinen, avoin ja säännöllinen. Poliittinen
dialogi kattaa maiden välisten suhteiden koko kir-
jon ja laajemmat kansainväliset kysymykset. Poliit-
tisen tason vierailuvaihto on tiivistä. Presidentit,
pääministerit ja ulkoministerit tapaavat perinteis-
esti kahdesti vuodessa. Talouskomission puheen-
johtajina toimivat ministerit kokoontuvat samoin
pääsääntöisesti kahdesti vuodessa. Myös muiden
ministerien välillä yhteydenpito on jatkuvaa.

Kasvanut taloudel- linen vuorovaikutus

Venäjän taloudellinen merkitys on Suomelle nyt
ja tulevaisuudessa suuri. Vuonna 2008 Venäjä oli
tärkein kauppakumppanimme. Kauppavaihto on
kasvanut viime vuodet nopeasti, mutta syksyllä
2008 alkaneen talouskriisin seurauksena Suomen
vienti Venäjälle supistuu.

Venäjä on Suomen merkittävin energian toimittaja.
Venäjä toimittaa yli 70 % Suomen tuontienergiasta
(öljy, kaasu, sähkö). Suomi tuo kaiken maakaasun-
sa Venäjältä. Suomen energiankulutuksesta Venä-
jältä tuotavan energian osuus on 35 %.

Venäjälle tehtyjen suomalaisinvestointien koko-
naismäärän arvioidaan olevan yli viisi miljardia
euroa. Venäläisten yritysten investoinnit Suomeen
ovat toistaiseksi olleet vaatimattomia. Haasteena
on kehittää Suomen erityisosaamisesta ja palve-
luista tuotteita, jotka kiinnostavat Venäjää.

Venäläisten kiinteistönomistajien määrä Suomes-
sa on lisääntynyt. Venäläiset ovat olleet kiinnostu-
neita erityisesti vapaa-ajan kiinteistöistä itäisessä

Suomessa. Suomen lainsäädäntö ei rajoita kiinteistöjen myyntiä ulkomaalaisille. Myös suomalaiset yritykset ja yksityiset henkilöt haluaisivat hankkia tontteja omistukseensa Venäjällä ja erityisesti Suomen lähialueella, mutta maanhankinta Venäjällä on ulkomaalaisten osalta rajoitettua. Vastavuoroisuus ei siis toimi kiinteistökaupassa Suomen ja Venäjän välillä.

Suomen ja Venäjän välisen innovaatioyhteistyön kehitysnäkymät ovat hyvät Venäjän panostaessa innovaatiojärjestelmän kehittämiseen, erityisesti tuotekehitys- ja innovaatorahoitukseen.

Venäläisten matkailu Suomeen on lisääntynyt huomattavasti. Venäläismatkailijoiden määrä lähenee kahta miljoonaa vuodessa, ja Suomen ulkomaisista matkailutuloista yli neljännes tulee Venäjältä. Matkailun kasvupotentiaali Venäjältä Suomeen on edelleen merkittävä. Suomi on venäläisten suurin ulkomaanmatkakohde.

Venäjän kanssa harjoitettavan taloudellisen yhteistyön keskeisiä tavoitteita on parantaa Suomen elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja yhteistyösuhteita Venäjällä sekä tukea suomalaisyritysten kilpailuasemaa Venäjän laajoilla, osin yhä tuntemattomilla markkinoilla. Samalla edistetään Suomen tunnettuutta Venäjällä ja venäläisen talouselämän yhteyksiä ja liikekumppanuutta Suomeen. Työ- ja elinkeinoministeriön rahoittamalla vienti- ja kansainvälistymispalvelujen verkostolla on tärkeä rooli erilaisten tukipalvelujen tarjoajana suomalaisyrityksille.

Kaupallisissa suhteissa on myös pitkäkestoisia ongelmia, joista Venäjän asettamat puun vientitullit on vaikein ja merkittävin. Venäjän joulukuussa 2008 tekemä päätös lykätä vientitullien uusia korotuksia vuoden 2009 loppuun antaa lisää aikaa

ongelman ratkaisemiseen osana Venäjän WTO-jäsenyysneuvotteluja. Talouskriisin oloissa kansainväliset yritykset kohtaavat myös lisääntyvässä määrin protektionismia.

Talouskomissio

Suomen ja Venäjän hallitustenvälinen talouskomissio on tärkein taloudellinen yhteistyöfoorumi, joka kattaa kaikki keskeisimmät toimialat. Talouskomissiossa ei käydä kauppaneuvotteluja, vaan se edistää liiketoimintailmapiirin kehitystä, poistaa kaupan ja investointien esteitä ja luo yhteyksiä yritysten välille. Komissio käsittelee tarvittaessa poliittisella tasolla yrityksiä koskevia ongelmia. Komission alaisuudessa toimii 12 toimialatyöryhmää, joiden puheenjohtajuus määräytyy ministeriöiden sektorivastuiden mukaisesti. Talouskomission alaisuudessa toimii lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön puheenjohtajalla yhdeksän Venäjän eri alueiden kanssa perustettua alueellista yhteistyöryhmää, joiden tavoitteena on edistää suomalaisten yritysten markkinoillepääsyä. Talouskomissiosta on muodostunut käytännön tarpeet joustavasti huomioonottava yhteistyö- ja informaatiokanava. Talouskomissio toimii Suomessa ulkoasiainministeriön koordinaativastuulla.

Talouskomission sektoreista esimerkiksi metsäalan viranomaisyhteistyössä on tuotu esiin suomalaisen kestävä metsätalouden periaatteita. Suomalaisen metsäosaamisen välittämällä toivotaan olevan vaikutusta myös Venäjän metsäpolitiikan ja metsähallinnon kehittämiseen ja sitä kautta metsäalan investointiedellytysten parantamiseen.

Liikenteen haasteet

Vilkas kauppa ja liikenne edellyttävät molemminpuolisia toimenpiteitä sujuvamman rajanylityksen varmistamiseksi. Lisäksi liikenneyhteyksien kehittäminen koko Suomen ja Venäjän rajan pi-

tuudelta on tärkeää elinkeinoelämän, erityisesti matkailun kannalta. Vuonna 2008 Vaalimaan, Nuijamaan ja Imatran rajanylityspaikkojen läpi kulki noin miljoona rekkaa, joista suurin osa oli transitoliikennettä. Myös liikenneinfrastruktuuria on parannettava rekkaliikenteen aiheuttamien liikenneturvallisuusriskien pienentämiseksi, vaikka Venäjä panostaakin omien satamiensa kehittämiseen, minkä uskotaan tulevaisuudessa vähentävän transitoliikennettä Suomen teillä. Maailmanlaajuinen talouskriisi heijastuu myös Suomen ja Venäjän väliseen liikenteeseen ja autokuljetusten määrä on selvästi vähentynyt. Muihin tavarakuljetuksiin vaikutus on ollut vähäisempi.

Euroopan unionin ja Venäjän tulliyhteistyön kehittämisessä Suomi on aktiivinen. Kokeilu sähköisen tullaustiedon välittämisestä Venäjän ja EU:n välillä alkoi vuoden 2009 alussa. Kokeilun onnistuminen ja laajentuminen merkitsisi tullauksen ja rajanylityksen nopeutumista. Lisäksi sähköinen tietojen vaihto auttaa tullirikosten (ml. kaksoislaskutus) torjuntaa³. Liikennesektorin positiivisiin kehitysnäkymiin kuuluu Helsingin ja Pietarin välillä vuoden 2010 lopulla avattava nopeajunayhteys, joka lyhentää matka-ajan 3,5 tuntiin ja parantaa matkailun edellytyksiä entisestään.

Viisumit joustavasti Kansalaistason kanssakäyminen on vilkastunut. Vuonna 2008 rajan ylitti lähes kahdeksan miljoonaa henkilöä. Venäläiset ovat Suomen suurin matkailijaryhmä. Vuonna 2008 Suomen edustustot Venäjällä myönsivät yli 700 000 viisumia, joista suuri osa oli monikertaviisumeita. Suomi on Venäjällä ylivoimaisesti suurin Schengen-viisumihakemuskia käsittelevä maa. Hakemusten määrän

³ Kaksoislaskutuksella tarkoitetaan Venäjään kohdistuvia tullipetoksia, joiden on arveltu selittävän huomattavan osan Suomen ja Venäjän ulkomaankauppatilastojen suurista eroista (Suomen vienti Venäjälle vs. Venäjän tuonti Suomesta).

kasvaminen on asettanut edustustojen resurssit koetukselle. Suomi on pyrkinyt tehokkaaseen ja joustavaan viisumihakemusten käsittelyyn ja pitää tärkeänä, että viisuminantojärjestelyt olisivat molemmin puolin joustavat.

Ympäristö

Ympäristösektorin kahdenvälisen yhteistyön tärkein tavoite on ennaltaehkäistä ja vähentää Suomeen kohdistuvia ympäristöhaittoja ja -riskejä sekä parantaa Itämeren ja erityisesti Suomenlahden tilaa. Tässä toiminnassa, joka on ollut kiistatoman tuloksellista, Pietarin vesisektoriyhteistyö on yhä tärkeä painopiste. Pietaria koskevassa hanketoiminnassa Venäjän omarahoitusosuus on lisääntynyt. Ympäristösektorilla Suomenlahden lisääntyvät öljy- ja kemikaalikuljetukset ovat kasvava uhka, jota pyritään rajoittamaan valvonnalla ja yhteistyöllä onnettomuuksien ennaltaehkäisys- sä ja torjunnassa. Luonnon monimuotoisuuden suojelu on osa yhteisesti sovittuja tavoitteita.

Venäjä on merkittävässä asemassa käynnissä olevissa ilmastoneuvotteluissa ja Kioton sopimuksen jälkeisen ilmastopolitiikan ratkaisuihin. Suomen ja Venäjän yhteinen kiinnostuksen kohde on metsien hiilitaseen huomioon ottaminen ja erityisesti metsiin sitoutuvan hiilen laskennallinen huomioiminen pohjoisella havumetsävyöhykkeellä.

Oikeus- ja sisäasiat

Oikeus- ja sisäasiainsektorin merkitys kasvaa kansainvälistymisen myötä, kun yrityksiä ja tavallisia kansalaisia koskevien rajan ylittävien oikeustapausten määrä kasvaa. Suomalaisille on tärkeää, että oikeusturva toteutuu myös Venäjällä ja että Venäjä yhä enenevässä määrin liittyy oikeusalan kansainvälisiin sopimuksiin. Kansainvälistymisen seurauksena ja rajat ylittävään rikollisuuteen liittyvien uhkien torjumiseksi on tarvetta lisätä konkreettista viranomaisyhteistyötä oikeus-, poliisi-, rajaturvallisuus-, pelastus-, tulli- ja maahanmuuttosektoreilla.

Kulttuuri

Kulttuuritoiminta Suomen ja Venäjän välillä on aktiivista. Tulevaisuuden tavoite on laajentaa Suomalais-venäläisen kulttuurifoorumin toimintaa Luoteis-Venäjän alueiden lisäksi koskemaan myös muita Venäjän alueita tiivistäen kulttuuri- ja elinkeinosektoreiden välistä yhteistyötä. Samalla luodaan konkreettista perustaa pohjoisen ulottuvuuden kulttuurikumppanuudelle.

Sukukansaohjelma

Venäjällä olevien suomalais-ugrilaisten kansojen kulttuurin ja kielen vaaliminen on tärkeää. Suomen sukukansaohjelmaa on toteutettu jo 15 vuoden ajan. Ohjelmalla tuetaan Venäjällä asuvien sukukansojen kieltä ja kulttuuria. Tärkeä kohderyhmä ovat nuoret. Suomalais-ugrilaisia kansoja koskevia hankkeita Venäjällä on tuettu lähi-alueyhteistyövaroin.

Sosiaali- ja terveysasiat

Sosiaali- ja terveyssektorin yhteistyössä pyritään erityisesti tartuntatautien ehkäisyyn sekä terveiden elintapojen ja hyvinvoinnin edistämiseen mm. lähialueyhteistyöhankkeiden sekä PU:n sosiaali- ja terveyskumppanuuden avulla. Tavoitteena on myös kaventaa terveyseroja Suomen ja Suomea lähellä olevien Venäjän alueiden välillä.

Lähialueyhteistyö

Suomen ja Venäjän välillä on 1990-luvun alusta lähtien toteutettu lähialueyhteistyötä, jossa on molemmiin puolin ollut mukana suuri joukko paikallis- ja aluetason toimijoita sekä ministeriöiden ja keskusvirastojen edustajia. Suomessa koordinaatiosta vastaa ulkoasiainministeriö. Yhteiskunnan eri sektoreita koskevan hanketoiminnan kautta on luotu toimivia yhteistyösuhteita rajan yli. Lähialueyhteistyöstä saatu kokemus on toiminut esikuvana myös EU:n hanketoiminnalle, kuten Interreg- ja Tacis-, nyttemmin ENPI CBC-ohjelmille.

Lähialueyhteistyötä on äskettäin uudistettu. Painopisteitä on tarkistettu ottamalla huomioon

toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset. Toimintaa suunnataan aiempaa enemmän laaja-alaiseen taloudelliseen yhteistyöhön mm. julkisen ja yksityisen sektorin välillä. Erityisesti ympäristö-, ydinturva- sekä sosiaali- ja terveyssektori säilyvät tärkeinä yhteistyöaloina. Lähialueyhteistyö on Suomen kannalta tärkeä tapa toimeenpanna Venäjä-politiikkaa ja pohjoisen ulottuvuuden politiikkaa.

Pietari - metropoli naapurina

Pietarin kaupungilla ja sitä ympäröivällä Leningradin alueella on Suomen ja Venäjän suhteissa erityisrooli. Dynaaminen miljoonakaupunki Suomen naapurissa tarjoaa monia mahdollisuuksia erityisesti kaupan ja kulttuurin sekä muun suoran kanssakäymisen alueilla. Pietari toimii suomalaisille usein porttina Venäjälle. Yhteydenpito Pietarin johdon kanssa on jatkuvaa. Keskeisiä yhteisiä hankkeita ovat mm. Helsingin ja Pietarin välisen nopean junayhteyden rakentaminen sekä Suomitalon avaaminen Pietariin.

4. VENÄJÄ-OSAAMINEN

Venäjän tunteminen mahdollisimman hyvin on Suomen kansallinen etu. Selvitysten⁴ mukaan Suomessa on hyvä pohja Venäjä-osaamiselle, mutta siihen suunnattu panostus on vieläkin kohtuullisen vaatimatonta, kun otetaan huomioon maamme maantieteellinen sijainti sekä Venäjän taloudellinen ja kansainvälispoliittinen rooli. Lisäksi Venäjä-osaaminen nähdään edelleen erityistaitona, vaikka siitä olisi hyötyä hyvinkin monilla eri aloilla. Puutteellinen tiedonkulku valtionhallinnon, yliopistojen ja elinkeinoelämän välillä on koettu ongelmaksi.

⁴ Professori Arto Mustajoen selvitystyö Yliopistojen Venäjä-yhteistyön ja Venäjä-osaamisen kehittäminen, Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:11

Venäjän kieli

Venäjän kieltä osaavien lukumäärä Suomessa on edelleen vähäinen eikä se ole merkittävästi kasvamassa. Venäjän kielen taidon puute muodostaa rajoittavan tekijän maittemme talous- ja kulttuuri-suhteiden kehittymiselle.

Tutkimus

Suomen etujen mukaista on Venäjää koskevan tutkimuksen monipuolistaminen ja syventäminen. Tutkimuksen tulisi analyysin ohella pyrkiä ennakkoimaan Venäjän kehitystä. Yhteiskuntatieteiden rinnalle tutkimusta tulee aiempaa enemmän kohdistaa myös Venäjällä nousseisiin sektoreihin kuten innovaatiot, energia (erityisesti energiamarkkinat ja niiden kehittyminen) sekä logistiikka.

Euroopan unionin ja Venäjän tutkimusyhteistyön kehittämiseen on nyt aiempaa paremmat mahdollisuudet. Venäjä on tuntuvasti lisäämässä tutkimus-, tuotekehitys- ja innovaatorahoitustaan sekä sovittamassa yhteen rahoitusohjelmiaan EU:n rahoitusvälineiden kanssa. Venäjä on ehdottanut neuvottelujen käynnistämistä Venäjän liittymisestä EU:n tutkimuksen puiteohjelmiin. Venäjä liittyi vuonna 2003 Bolognan prosessiin, jonka tavoitteena on luoda eurooppalainen korkeakoulualue.

Tutkimuksen rahoitus

Suomalaista Venäjä-tutkimusta on viime vuosina osittain tehty projektiluonteisen rahoituksen turvin. Jatkuvuuden kannalta on tärkeätä varmistaa myös pitkän tähtäyksen Venäjä-tutkimus ja sen edellyttämä rahoitus.

5. TAVOITTEET JA TOIMEENPANO

Eurooppalainen naapurussuhde

Suomella on vahvat yhteydet Venäjän kanssa kaikilla tasoilla. Suomen etujen mukaista on edelleen kehittää yhteistyötä. Tämä tarkoittaa tiivistä ja

avointa vuoropuhelua ja kanssakäymistä kahdenvälisesti sekä EU:n ja Venäjän välillä. Tavoitteena tulee olla luonteva, eurooppalainen naapuruus-suhde, josta EU-jäsen Suomi, EU kokonaisuudessaan ja Venäjä hyötyvät.

Ennakointi

Tuloksellisen yhteistyön edellytyksenä on Venäjän tunteminen. Tällöin myös yhteistyön mahdollisuuksia voidaan suunnitella ja ongelmia ennakoida. Ennakointi edellyttää hyvää Venäjä-osaamista ja resurssien tarkoituksenmukaista kohdentamista. Venäjän tuntemiseen, seurantaan ja ennakkointiin kiinnitetään erityistä huomiota.

Koordinaatio

Hallitus arvioi säännöllisesti Venäjä-toimintaohjelmaa ja sen toteutumista. Tämän pohjalta toimintaohjelmaa päivitetään tarvittaessa. Hallitus käsittelee säännöllisesti Venäjä-yhteistyöhön liittyviä asioita. Tuloksekas Venäjä-politiikka edellyttää yhtenäistä ja johdonmukaista toimintaa valtionhallinnossa.

Toimintaohjelman toimeenpanoa tukemaan asetetaan pääministerin johtama Venäjä-foorumi, jonka valmistelutyöstä vastaa ulkoasiainministeriö. Foorumiin kutsutaan aiheen mukaan mm. valtionhallinnon, elinkeinoelämän, tutkimuksen ja koulutuksen, maakuntien sekä kansalaisjärjestöjen edustajia.

Globaalit haasteet

- *Venäjää tarvitaan vastuunkantajaksi globaaleissa kysymyksissä kuten ilmastonmuutoksen torjumisessa, köyhyyden vähentämisessä ja kestäväen kehityksen edistämisessä. Venäjä on tärkeä saada sitoutumaan ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi tarvittaviin kasvihuonekaasupäästöjen leikkauksiin sekä kehityspoliittiseen dialogiin ja tavoitteisiin köyhyyden vähentämiseksi. Suomi pyrkii osaltaan käymään vuoropuhelua Venäjän kanssa näiden tavoitteiden edistämiseksi.*

EU–Venäjä

- Suomella on hyvät edellytykset osallistua tuloksetta EU:n Venäjä-politiikkaan syvällisen Venäjä-tuntemuksen ja laaja-alaisten Venäjä-suhteiden tuoman kokemuksen pohjalta. Vaikuttaminen EU:n Venäjä-politiikan muotoilemiseen edellyttää jatkossakin vahvaa suomalaista Venäjä-osaamista sekä tiiviitä yhteyksiä EU:n toimielimiin ja muihin jäsen maihin. Vaikuttamisen merkitys korostuu tärkeiden tapaamisten ja kokousten alla.
- Suomi seuraa aktiivisesti EU:n ja Venäjän perussopimusneuvottelujen edistymistä hyväksytyjen neuvottelutavoitteiden pohjalta ja ottaa kantaa neuvotteluprosessin aikana nouseviin kysymyksiin.
- EU:n ja Venäjän kumppanuutta on rakennettava johdonmukaisesti ja intensiivisesti. Kumppanuusneuvostokokouksia (Permanent Partnership Council, PPC) tulee järjestää nykyistä useammin ja useammalla sektorilla. Nämä poliittisen tason kokoukset tehostavat yhteistyötä eri aloilla.
- Venäjän merkitys on suuri lukuisissa kansainvälisen politiikan kysymyksissä (esimerkiksi Lähi-itä, Pohjois-Korea, Iran). Unionin ja Venäjän kumppanuutta em. kysymyksissä on kehitettävää. Niin sanottujen jäätyneiden konfliktien ratkaisemisessa Venäjältä odotetaan rakentavaa lähestymistapaa.
- Kriisinhallinta on lupaava yhteistyösektori, jossa EU ja Venäjä ovat hiljattain käynnistäneet yhteistyötä käytännön tasolla. Esimerkkejä tästä ovat olleet EU:n sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio Tšadissa ja merirosvouden vastainen yhteistyö Somalian rannikolla. Venäjä on osallistunut EU:n harjoitustoimintaan. Lisäksi yhteistyötä on kehitetty mm. tiedonvaihdomekanismieissa ja koulutuksessa. Kriisinhallintayhteistyötä tulee pyrkiä laajentamaan, jotta siitä tulisi kiinteä osa EU:n ja Venäjän toimintaa ns. kolmannella yhteisellä alueella. Myös Afganistanin ISAF-operaatio (International Security

Assistance Force) tarjoaa mahdollisuuksia kehittää yhteistyötä Venäjän kanssa kriisinhallinnassa.

- Viisumivapaus on EU:n ja Venäjän välillä tärkeä tavoite, joka aikanaan lisää ja helpottaa kansalaistason vuorovaikutusta merkittävästi. Suomi kannattaa ripeää etenemistä yhteisesti asetettuihin vastavuoroisiin ehtoihin perustuvaan viisumivapauteen.

- Suomi vaikuttaa muihin Schengen-jäsenmaihin ja Venäjään, jotta ne soveltaisivat EU:n ja Venäjän viisumihelpotussopimusta sen joustomahdollisuuksia hyödyntäen. Suomi, jonka Venäjällä myöntämistä viisumeista jo 80 prosenttia on monikertaviisumeita, vaikuttaa muihin Schengen-maihin ja Venäjään, jotta nekin lisäisivät monikertaviisumien myöntämistä.

- Suomi jatkaa vaikuttamista Venäjään, jotta tämä yksinkertaistaisi ulkomaalaisiin kohdistettavia monimutkaisia rekisteröintimenettelyjä ja helpottaisi työlupien saantia.

- Suomen tavoitteena on EU:n ja Venäjän välillä tullaustiedon sähköisen siirron käyttöönotto ja erät muut toimet – esimerkiksi Venäjän rajaviranomaistoimintojen yksinkertaistaminen - jotka sisältyvät EU:n ja Venäjän yhteiseen strategiaan rajaruuhkien poistamiseksi.

- Suomi edistää EU:n ja Venäjän välisen rajaturvallisuusyhteistyön kehittämistä.

- Suomen tavoitteena on EU:n tutkimus-, tuotekehitys- ja innovaatio-ohjelmien puitteissa tapahtuvan Venäjä-yhteistyön tehostaminen.

Ihmisoikeudet

- Suomi seuraa Venäjän ihmisoikeustilanteen kehitystä ja edistää ihmisoikeuksista käytävää vuoropuhelua Venäjän kanssa. Euroopan neuvosto on keskeinen foorumi eurooppalaisten valtioiden oikeusvaltiokehityksen edistämiseksi. On vaikutettava siihen, että Venäjä ratifioisi Euroopan ihmisoikeussopimuksen kuolemanrangaistus-

tusta ja ihmisoikeustuomioistuimen uudistusta koskevat pöytäkirjat.

Kohti vapaata kauppaa

- Euroopan unionin ja Venäjän välisessä yhteistyössä Suomi korostaa strategisten tavoitteiden kuten vapaakaupan merkitystä. Uusi kumppanuussopimus ja Venäjän tuleva WTO-jäsenyys avaisivat tietä vapaakauppasopimukselle, joka loisi lisää edellytyksiä kaupalle ja investoinneille ja hyödyttäisi näin molempia osapuolia. Vapaakauppa lisäisi Venäjän merkitystä Euroopan talouden osana ja monipuolistaisi vähitellen Venäjän talouden rakenteita ja vientiä sekä edistäisi yritysten kansainvälistymistä. Myös jäsenyys OECD:ssä integroisi Venäjää kansainväliseen yhteistyöhön.

- Venäjän asettamien puun vientitullien osalta Suomen tavoitteena on pysyvä lopputulos, jossa Suomelle keskeisten puulajien tuonti Venäjältä voi jatkua kannattavalla tavalla. Asiasta neuvotellaan osana Venäjän WTO-jäsenyysprosessia.

Itämeri

- Suomi kannustaa Venäjää osallistumaan aktiivisesti Itämeren suojeluun HELCOM:in Itämeren toimintaohjelman pohjalta ja tukee Luoteis-Venäjän hankkeita mm. PU:n ympäristökumppanuuden kautta ja edistämällä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistoimintaa.

- Suomi kannustaa Venäjää ratifioimaan valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arviointia koskeva yleissopimus eli ns. Espoon YVA-sopimus. Sopimuksen noudattamisella alueen kaikkien maiden toimesta olisi myönteinen vaikutus yhteistyöilmapiiriin maiden toteuttaessa suuria energia-, satama- ja väylähankkeitaan.

- Parannetaan Itämeren meriturvallisuutta kehittämällä merivalvontaa ja alusliikenteen turvallisuutta. Tähän pyritään lisäämällä eri viranomaisten välistä kahdenvälistä viranomaisyhteistyötä merivalvonnassa (Sea Surveillance Cooperation Baltic Sea, SUCBAS)

ja kiinnittämällä erityistä huomiota Suomenlahden ja Itämeren alueen pakollisen ilmoittautumisjärjestelmän kehittämiseen ja laajentamiseen (GOFREP, Gulf of Finland Reporting System).

- Itämeren alueella viranomaisyhteistyön tehostamiseen tähtääviä harjoituksia voidaan kohdentaa ympäristön-suojelun, laittoman maahanmuuton ja ammattimaisen rikollisuuden torjuntaan.

Taloudellinen vuorovaikutus

- Suomen tavoitteena on parantaa suomalaisten yritysten toimintamahdollisuuksia Venäjällä. Suomi pyrkii edistämään yritysten kohtaamien ongelmien ratkaisemista aina, kun se viranomaistoimin on mahdollista.

- Hyödynnetään Suomelle tarjoutuvat yhteistyömahdollisuudet Venäjän talouden monipuolistamisessa ja kilpailukykyyn kehittämisessä innovaatioiden avulla siten, että kummankin maan kokemus, osaaminen ja resurssit voivat täydentää toisiaan.

- Talouskomission toimintaa kehitetään kytkemällä sen työ entistä tehokkaammin pääministeritapaamisiin. Yritysten osallistumismahdollisuuksia parannetaan järjestämällä talouskomission kokousten yhteyteen yritysedustajille tarkoitettuja tilaisuuksia.

- Ulkoasiainministeriö tehostaa viennin ja kansainvälistymisen edistämistoimintaa Suomen kannalta kiinnostavien Venäjän alueiden kanssa.

- Suomalaisyritysten osallistumista Venäjän strategiisiin suurhankkeisiin edistetään. Ulkoasiainhallinnon edustustoilla sekä työ- ja elinkeinoministeriön vienti- ja kansainvälistymispalvelujen verkostolla on keskeinen rooli hankkeiden seurannassa ja yritysten informoisessa ja avustamisessa. Suomalaista osaamista markkinoidaan erityisesti Barentsin, Jamalin Nenetsian, Kaspianmeren ja Sahalinin alueiden öljy- ja kaasuhankeisiin sekä Sotšin olympialaisten rakentamishankkeisiin.

- Venäjän ja Norjan kanssa kehitetään kolmikantayhteistyötä Luoteis-Venäjällä erityisesti öljy- ja kaasukenttien rakentamiseen ja infrastruktuuriin liittyvissä projekteissa.

- Vahvistetaan Suomen Pietarin pääkonsulaatin Murmanskin toimipisteen toimintaedellytyksiä vastaamaan arktisten alueiden taloudellisen ja poliittisen painoarvon kasvua ja tarvetta edistää Suomen elinkeinoelämän osallistumista tuleviin Barentsin alueen suurhankkeisiin. Finpron helmikuussa 2009 avatun Muurmanskin-toimipisteen tehtävänä on edistää suomalaisyritysten vienti- ja liiketoimintaa Barentsin alueella.

- Työ- ja elinkeinoministeriön rahoittamaa vienti- ja kansainvälistymispalvelujen toimintaa Venäjällä kehitetään edelleen vastaamaan elinkeinoelämän kasvavaa kysyntää ja tarvetta. Venäjällä toimivien organisaatioiden (Finpro, Finnvera, VTT, FinNode/Tekes, Fintra, Suomalais-venäläinen kauppakamari) keskinäistä yhteistyötä tiivistetään.

- Maiden välistä koulutus-, tutkimus- ja innovaatioyhteistyötä edistetään Pietarissa toimivan FinNode Venäjä - innovaatiokeskuksen, Venäjällä sijaitsevien työ- ja elinkeinoministeriön vientipalvelu- ja kansainvälistymistojimijoiden, korkeakouluverkostojen, ulkoasiainhallinnon verkoston sekä talouskomission innovaatio-työryhmän avulla.

- Energiatohokkuuden ja uusiutuvan energian aloilla kehitetään yhteistyötä erityisesti Kioton joustomekanismien puitteissa.

Toimiva raja

- Huolehditaan henkilö- ja tavaraliikenteen sujuvan rajanylityksen edellyttämien infrastruktuurihankkeiden toteuttamisesta.

- Rajanylityksen helpottamiseksi Suomen tavoitteena on saada Venäjä luopumaan yksipuolisista tullauspaikoista koskevista rajoituksista.

- Sujuvan liikkumisen mahdollistamiseksi tavoitellaan yhteisiä liikennealan lähimarkkinoita Suomen ja Luoteis-Venäjän välille.

- Ylläpidetään ja kehitetään yhteistyötä tullipetoksien torjumiseksi.

- Pidetään yllä toiminnallisia yhteyksiä Suomen ja Venäjän maahanmuuttoviranomaisten kesken kolmansista maista Suomeen ja EU:n alueelle suuntautuvan laitto-
man maahanmuuton torjumiseksi.

Oikeudellinen yhteistyö

- Kehitetään oikeusviranomaisten välistä yhteistyötä tavoitteena oikeusturvan ja oikeussuojan tehokas toteutuminen erityisesti lähialueella ja rajan ylittävissä tapauksissa.

- Panostetaan tehtyjen sopimusten mukaiseen lainvalvontaviranomaisten operatiiviseen yhteistyöhön erityisesti Luoteis-Venäjän viranomaisten kanssa rajat ylittävän rikollisuuden torjumiseksi

- Suomen tavoite on, että Venäjä parantaisi ulkomaa-
laisten mahdollisuuksia ostaa kiinteistöjä Venäjällä ja että suomalaisilla ja venäläisillä olisi yhtäläiset oikeudet omistaa kiinteistöjä rajan molemmin puolin.

Kulttuuri

- Edistetään kulttuurisektorin suoria yhteistyösuhteita ja hanketoimintaa kulttuurifoorumitoiminnan avulla.

- Venäjän ja Itä-Euroopan instituutti edistää kulttuurisektorilla lähialueyhteistyön avulla luovien alojen Venäjä-yhteistyön ja PU-kulttuurikumppanuuden kehittämistä.

- Tuetaan suomensukuisten kansojen pyrkimyksiä oman kielen ja kulttuurisen elinvoimaisuutensa säilyttämiseen ja kehittämiseen etenkin Suomen sukukansaohjelman ja suomalais-ugrialaisten kansojen maailman-kongressin puitteissa.

- Suomen tavoite on Pietarin Suomi-talon toiminnan aloittaminen syksyllä 2009.

Ympäristö

- Vähennetään hankeyhteistyön avulla Suomenlahdelle tulevaa ympäristökuormitusta (jätevedet ja maatalouden valumat).

- Edistetään Suomen lähinaapurustossa Venäjällä sijaitsevien ydinvoimalaitosten vanhojen voimalaitosyksiköiden turvallista käyttöä niiden käytön päättymiseen saakka sekä osallistutaan säteily- ja ydinsulkuvalvontaa sekä ydinjätehuoltoa koskevaan yhteistyöhön.

Lähialueyhteistyö

- Tuetaan Suomen lähinaapurustossa terveiden elintapojen edistämistä ja tarttuvien tautien (TB, HIV/AIDS) ennaltaehkäisyä ja hallintaa.

- Lähialueyhteistyön aiempien painopistealueiden - ympäristön, ydinturvan sekä sosiaali- ja terveyssektorin - ohella korostetaan entistä enemmän taloudellista yhteistyötä.

Venäjänkielinen Suomi-portaali

- Lisätään Venäjän kansalaisyhteiskunnalle suunnattavaa informaatiota Suomesta. Osana tätä avataan venäjänkielinen Suomi-portaali, jonka tehtävänä on välittää kiinnostavaa, sisällöltään oikeaa ja ajankohtaista tietoa Suomesta venäjänkielisille internetin käyttäjille kaikkialla maailmassa. Vuonna 2009 käynnistetään Venäjällä julkisuusdiplomatian maaohjelma, jonka avulla edistetään Suomi-kuvaa Venäjällä.

Venäjä-osaaminen

- Tuetaan Suomen tieteen ja koulutuksen näkyvyyden ja läsnäolon parantamista Venäjällä. Tutkitaan mahdollisuuksia lisätä suomalaisten ja venäläisten rahoittajaorganisaatioiden yhteishakuja, yhteisiä tutkimushankkeita ja tutkijankoulutusyhteistyötä sekä tehostaa korkeatasoisten venäläisten tutkijoiden rekrytointia Suomen yliopistoihin.

- Selvitetään mahdollisuuksia lisätä tutkimusresursseja soveltavaan tutkimukseen, joka erityisesti pyrkii ennalta koimaan Venäjän tulevaa kehitystä.

- Selvitetään mahdollisuuksia tukea suomalaisten tutkimuslaitosten etabloitumista Venäjälle.
- Kannustetaan suomalaisia ja venäläisiä hyödyntämään opiskelija- ja tutkijavaihdon mahdollisuuksia Venäjällä ja Suomessa.
- Kehitetään rajat ylittävistä yliopistosta (Cross-Border University) kansainvälisesti tunnettu ja vetovoimainen konsepti.
- Pyritään parantamaan venäjän kielen ja kulttuurin opiskelun edellytyksiä. Opetusta tulisi voida järjestää kouluissa nykyistä joustavammin.
- Pyritään siihen, että Suomessa asuvilla venäläisillä ja muilla venäjänkielisillä olisi hyvät mahdollisuudet osallistua ja tarjota osaamistaan myös Venäjä-osaamista vaativilla aloilla. Suomen venäjänkieliset ovat osa suomalaista yhteiskuntaa ja heidän integroitumistaan Suomeen on tarvittaessa tuettava. Suomalaisen median venäjänkielisellä tarjonnalla on tärkeä rooli tässä kehityksessä. Erityinen merkitys on venäjänkielisillä uutislähetyksillä. Venäjän ja Itä-Euroopan instituutti edistää venäjänkielisen väestönosan integroitumista.
- Tuetaan tiedon ja osaamisen välittymistä valtionhallinnon, elinkeinoelämän ja tutkimuslaitosten välillä mm. Venäjä-verkostojen avulla.
- Selvitetään tarvetta järjestää suomalaisille päättäjille, liike-elämän edustajille ja medialle sekä EU:n toimielimissä palveleville suomalaisille suunnattu Venäjä-opintokokonaisuus.

ULKOASIAINMINISTERIÖN JULKAISUJA

3 / 2009

ISSN 0358-1489
ISBN: 978-951-724-739-9