

PUOLUSTUKSEN PITKÄN AIKAVÄLIN HAASTEET

parlamentaarinen selvitysryhmä



Puolustuksen pitkän aikavälin haasteet

parlamentaarinen selvitysryhmä

Kannen kuva: Eduskunta/Vesa Lindqvist

Eduskunta

Helsinki 2014

ISBN 978-951-53-3562-3 (nid.)

ISBN 978-951-53-3563-0 (PDF)

Sisällys

Tiivistelmä.....	3
1 Johdanto.....	6
2 Puolustuksen toimintaympäristö.....	7
Toimintaympäristön muutos	7
Ukrainan kriisin vaikutuksista	8
Geostrategisia muutostekijöitä.....	9
Puolustusyhteistyö	9
Sodan ja taistelun kuvan sekä asevoimien kehitys lähialueilla 2020-luvulla	11
Selontekojen linjauksia 1997–2012.....	13
3 Puolustusvoimat 2015	16
Puolustusvoimauudistus.....	16
Yleinen asevelvollisuus.....	17
Puolustusvoimien tehtävät.....	18
Suomen sotilaallinen puolustaminen.....	18
Tuki muille viranomaisille.....	18
Kansainvälinen sotilaallinen kriisinhallinta	19
Suorituskykyjen ylläpitäminen ja kehittäminen	20
4 Puolustusvoimien suorituskykyjen kehitysnäkymät	22
Maavoimat	22
Merivoimat.....	23
Ilmavoimat.....	24
Puolustusjärjestelmän muut osa-alueet.....	25
Sotilastiedustelu	25
Puolustusvoimien johtamisjärjestelmä	26
Puolustusvoimien logistiikkajärjestelmä.....	27

5 Puolustuskyvyn ylläpidon haasteet.....	28
Valtioneuvoston selonteossa 2012 esitetty lisärahoituksen käyttökohteet.....	29
Puolustusmateriaali-investointitasojen vaihtoehtotarkastelut.....	29
Johtopäätöksiä	33

Raporttiin liittyvät:

Täydentävä lausunto.....	34
Eriävä mielipide	36

Tiivistelmä

Suomeen ei kohdistu tällä hetkellä sotilaallista uhkaa, mutta muutokset ovat mahdollisia. Toimintaympäristön muutos ja Suomen geostrateginen asema sotilasliiton rajalla ja suurvallan naapurina on otettava huomioon laadittaessa johtopäätöksiä puolustusvoimien mitoituksesta ja kehittämisestä.

Globalisaation myötä toimintaympäristön keskinäisriippuvuus kasvaa. Samalla muutoksenopeus, ennakoimattomuus sekä epävarmuus lisääntyvät ja strategiset yllätykset ovat mahdollisia. Sodan kuvan muutoksessa voimankäytön keinovalikoima laajentuu ja käyttömahdollisuudet monipuolistuvat. Sodankäynnin vaikutukset kohdistuvat koko yhteiskuntaan, ei pelkästään asevoimiin. Sodan alkamishetken tunnistaminen ja erityisesti ennakoiminen vaikeutuu. Ukrainan tilanne on esimerkki kriisistä, jossa on suunnitellusti käytetty sekä poliittisen, taloudellisen että sotilaallisen painostuksen keinoja. Informaatio- ja sotatekniikan kehitys sekä kyberhyökkäykset ovat olennainen osa toimijoiden keinovalikoimaa.

Itämeri on Suomelle strategisesti keskeisin logistinen reitti. Venäjän ja Naton välinen jännite on kiristynyt ja niiden maantieteellinen kosketuspinta on siirtynyt Suomen lähialueille. Baltian maiden geostrateginen merkitys on kasvanut ja Suomenlahden suun hallinta on jälleen keskeinen strateginen tekijä. Arktisen alueen merkitys kasvaa uusien merireittien avautumisen myötä.

Suomen puolustusyhteistyön lähtökohtana ovat kansallisen puolustuksen tarpeet. Puolustusyhteistyö vahvistaa Suomen kansainvälistä ja turvallisuuspoliittista asemaa. Yhteistoimintakyvyn ylläpitämisen ja kehittämisen näkökulmasta korostuu monikansallinen koulutus- ja harjoitustoiminta. Puolustusyhteistyö on välttämätöntä Suomen suorituskäytön kehittämiseksi, mutta se ei tuo sotilaallisia turvatakuita. Puolustusliitto on puolustusyhteistyön pisimmälle viety muoto.

Yhteisoperaatiokyky on kehittämisen painopisteenä sekä länsimailla että Venäjällä. Lähialueiden asevoimissa maa-, meri- ja ilmavoimat säilyvät ja yhteisoperaatiokyvyn avulla pyritään nopeaan ja yllättävään vaikutuksen keskittämiseen. Suurvallat hyödyntävät

ilma-, avaruus- ja informaatioulottuvuutta ja pyrkivät tietoylivoiimaan. Rauhan ajan ryhmittymisen merkitys on laskussa ja korkea toimintavalmius, voiman keskittämiskyky, digitalisointi ja tiedonhallinta ovat keskeisiä nousussa olevia tekijöitä. Kaukovai-
kuttamiskyky maalta, mereltä, ilmasta ja tietoverkoista valtakunnan rajojen ulkopuolelta korostuvat.

Suomen sotilaallisen puolustuskyvyn ylläpidon ensisijaisena päämääränä on muodostaa ennaltaehkäisevä kynnys sotilaallisen voiman käytölle ja sillä uhkaamiselle sekä kyky torjua maahamme kohdistuvat hyökkäykset. Ennaltaehkäisykyvyn ylläpito säilyy puolustuksen prioriteettina myös tulevaisuudessa. Tämä edellyttää puolustusvoimilta tehtävien mukaista todellista suorituskäytönä. Puolustuksen tarve säilyy samalla, kun

sille asetut vaatimukset monipuolistuvat. Puolustusvoimien tulee kyetä vastaamaan sekä konventionaalisiin sotilaallisiin että laaja-alaisempiin uhkiin. Sotilaalliseen voimankäytön mahdollisuuteen on jatkossakin varauduttava.

Puolustuskykymme perustana säilyy tehtävien edellyttämä puolustusratkaisu sekä sen vaatima joukkomäärä ja sotavarustus. Koko palveluskelpoinen ikäluokka koulutetaan ja sijoitetaan sodan ajan joukkoihin. Vain yleisen asevelvollisuuden avulla Suomessa saavutetaan riittävä laatu ja määrä sijoituskelpoista reserviä sodan ajan tehtäviin. Samalla rakennetaan yhteiskunnalle tiedollista ja taidollista perustaa kriisiajan haasteista selviämiseen.

Ennaltaehkäisy- ja torjuntakyvyn perustana on oltava joukkojen riittävä suorituskyky. Osassa järjestelmiä on ylläpidettävä korkea valmius, jolla kyetään kiistämään yllätys ja estämään lamautus. Taktiikassa on hyödynnettävä kansallisia vahvuuksia. Joukot on varustettava ja koulutettava riittävällä ja ajanmukaisella puolustusmateriaalilla. Kriisitilanteessa muualta yhteiskunnasta saatava tuki on ratkaisevaa sotilaallisen puolustuksen toteuttamiseksi. Sotilaallinen huoltovarmuus edellyttää, että puolustusvoimat on kansainvälisesti verkottunut.

Puolustusvoimauudistuksen toimeenpanon jälkeen puolustusvoimien koko, perusrakenne ja mitoitus vastaavat asetettuja taloudellisia vaatimuksia. Muutosta on kuitenkin jouduttu rahoittamaan materiaalin kustannuksella. Puolustusvoimat on mitoitettu nyt minimitasolle, joka kyetään säilyttämään, mikäli tarvelaskelmien mukaiset lisäresurssit materiaali-investointeihin pystytään kohdentamaan. Nykyinen puolustusbudjetti ei ole riittävä tarvittavien materiaali-investointien tekemiseen. Erityisenä haasteena on puolustusmateriaalin määrä. Joukkojen taistelukestävyyteen ja valmiuteen liittyviä puutteita tulee johdonmukaisesti vähentää. Ilman lisäresursseja joukkojen varustamistilanne ei parane ja puolustusvoimat kykenee täyttämään tehtävänsä vain muutaman seuraavan vuoden ajan.

Puolustusvoimien tehtävien toteuttaminen edellyttää nykyistä korkeampaa toimintavalmiutta ja taistelukestävyyttä. Erityisesti joukkojen korkean toimintavalmiuden merkitys on viimeaikaisten tapahtumien valossa saamassa uudenlaisen painoarvon Euroopassa. Puolustusvoimien nykyrahoituksella ei ole mahdollista parantaa joukkojen valmiutta merkittävästi nykytasosta.

Suomen puolustuksen tarve ja tehtävät pysyvät jatkossakin samoina, mutta kansallisen puolustuksen toteuttamistavat ja puolustusyhteistyön laajuus ja laatu voivat sen sijaan vaatia lisätarkastelua. Ilman riittävää materiaali-investointitasoa puolustuksen perusvalinnat - koko maan puolustaminen, yleinen asevelvollisuus, sotilaallinen liitoutumattomuus - edellyttävät uudelleenarviointia jo tulevan hallituskauden aikana.

Ryhmän keskeinen johtopäätös on, että materiaalien suorituskykypuutteiden korjaamiseen tarvitaan vähintään puolustushallinnon selonteossa (VNS12) esille tuoma lisärahoitus. Mikään ryhmän tarkastelemista rahoitusratkaisuista ei kuitenkaan vastaa 2020-luvulla edessä olevien merkittävien suorituskykyhankkeiden rahoitustarpeeseen (Hornet-kaluston korvaaminen ja merivoimien taistelu- ja alustakaluston suorituskyvyn korvaaminen). 2020-luvun ratkaisut tulee käsitellä hallituskaudella 2019–2023.

Helsingissä 1.10.2014

Ilkka Kanerva, puheenjohtaja (kok)

Johannes Koskinen, varapuheenjohtaja (sdp)

Jäsenet

Esko Kurvinen (kok)

Tuula Väättäinen (sdp)

Sari Palm (kd)

Thomas Blomqvist (rkp)

Seppo Kääriäinen (kesk)

Eero Reijonen (kesk)

Jussi Niinistö (ps)

Tom Packalén (ps)

Annika Lapintie (vas)

Anni Sinnemäki (vihr)

Varajäsenet

Sofia Vikman (kok)

Mika Kari (sdp)

Risto Kalliorinne (vas)

Tuija Brax (vihr)

Ismo Soukola (ps)

Mari Kiviniemi (kesk)

Stefan Wallin (rkp)

Peter Östman (kd)

Pysyvät asiantuntijat

Puolustusministeriö:

Arto Räte, Esa Pulkkinen, Hannu Ojala, Manu Tuominen, Rami Peltonen

Ulkoasiainministeriö: Jaakko Laajava

Pääesikunta: Juha Rannikko, Pasi Välimäki

Selvitysryhmän sihteerit

Heikki Savola, Juha Martelius

1 Johdanto

Valtioneuvoston vuoden 2012 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa on annettu perusteet ja linjaukset vuoteen 2015 mennessä toteutettavalle puolustusvoimauudistukselle. Tämä uudistus etenee aikataulussa. Puolustusvoimauudistus on välttämätön rakennettaessa 2020-luvun puolustusta, mutta se ei yksinään riitä vastaamaan puolustushallinnon haasteisiin pitkällä aikavälillä. Selonteossa kuvatus puolustuksemme tavoitetilan ja käytettävissä olevien resurssien välille on muodostumassa epätasapaino ottaen huomioon 2020-luvun tarpeet suorituskykyjen ylläpitämisessä ja kehittämisessä. Tämä epätasapaino koskee ennen kaikkea puolustusmateriaalihankintoihin käytössä olevia resursseja ja se konkretisoituu jo kuluvan vuosikymmenen loppupuolella.

Tämän haasteen selvittämistä varten puolustusministeri Carl Haglund asetti 10.10.2013 parlamentaarisen selvitysryhmän, jonka tehtävänä on tuottaa eduskunnalle laaja-alaisempaa ja syvällisempää tietoa puolustuksen tulevaisuuden kehityshaasteista. 12.6.2014 ministeri Haglund antoi selvitysryhmälle lisäaikaa 30.9.2014 saakka, jotta se voi muodostaa saadun tiedon perusteella omat käsityksensä. Selvitysryhmän asettamisen taustalla on myös eduskunnan selonteosta antama mietintö, jossa valtioneuvostoa edellytetään ryhtymään toimenpiteisiin, jotta seuraavan vaalikauden alussa eduskunnalla on käytössään selvitys puolustuksen pitkän aikavälin haasteista ja niihin vastaamisesta.

Selvitysryhmän puheenjohtajana toimi kansanedustaja Ilkka Kanerva (kok) ja siinä olivat edustettuina kaikki eduskuntapuolueet, suuret puolueet kahdella jäsenellä ja pienemmät yhdellä edustajalla. Ryhmän työskentelyä tukivat pysyvät asiantuntijat puolustushallinnosta ja ulkoministeriöstä. Lisäksi ryhmä kuuli eri alojen asiantuntijoita.

Keskeisiä kysymyksiä selvitysryhmällä olivat: mitä turvallisuusympäristömme ja yhteiskuntamme kehitys edellyttävät sotilaalliselta maanpuolustukselta, mitkä ovat olennaisia muutostekijöitä ja miten ne vaikuttavat puolustukseen sekä kuinka Suomi voi säilyttää puolustuskykynsä tulevaisuudessa. Valtioneuvoston selonteon linjauksen mukaan ”seuraavan hallituksen arvioitavaksi jää, millaisia mahdollisuuksia on vastata puolustushallinnon esittämään lisäresurssitarpeeseen ja sen vaikutukseen valitussa puolustusratkaisussa pitäytymiseen.”

Pitkän aikavälin haasteiden käsittely ja ratkaisu vaativat keskeisten puolustuspoliittisten toimintalinjausten perusteellista tarkastelua. Ryhmä ulotti tarkastelunsa aina 2020- ja 2030-luvuille saakka, sillä puolustussuunnittelu edellyttää pitkän aikavälin kehityskulkujen seuraamista. Puolustusvoimien materiaallisen valmiuden kehittämisen edellyttäen, että asioita tarkastellaan useamman hallituskauden aikajänteellä.

2 Puolustuksen toimintaympäristö

Toimintaympäristön muutos

Toimintaympäristömme laajenemisesta huolimatta geopolitiikan ja lähialueen merkitys säilyy Suomelle keskeisenä. Arktisen alueen muutoksilla, energiariippuvuuden kasvamisella ja Itämeren alueen kehityksellä on väistämättä vaikutuksia Suomeen. Geopolitiikalla on edelleen vahva merkitys, joskaan emme elä ”kylmän sodan” kaltaisessa geopolitiisessa asetelmassa.

Samalla, kun uhkakuvat laajenevat, sotilaallisen voimankäytön mahdollisuus säilyy ja vastaavasti sotilaallista puolustusta tarvitaan edelleen. Vaikuttamisen keinot monipuolistuvat ja puolustuksella tulee kyetä vastaamaan sekä perinteiseen sodankäyntiin että erilaisiin voimankäytön keinojen yhdistelmiin. Sotilaallista voimaa voidaan käyttää enenevästi osana muita voimankäytön välineitä ja yhdistelmiä tai sillä voidaan uhata epäsuorasti. Vaikutusten ei aina tarvitse olla fyysisiä, vaan haluttu vaikutus voidaan saada aikaan eri tavoin. Informaationsodankäynti, erikoisjoukkojen käyttö sekä kyberhyökkäykset ovat olennainen osa toimijoiden keinovalikoimaa, kuten esimerkiksi voitiin nähdä Krimillä. Lähialuekysymyksissä on erityisesti otettava huomioon Venäjän kehitys ja toiminta alueellisena suurvaltana, joka pyrkii vahvistamaan asemaansa globaalina toimijana. Suomen näkökulmasta on seurattava Nato–Venäjä- ja EU–Venäjä-suhteiden kehittymistä sekä muun puolustusyhteistyön kehitystä.

Itämeri on Suomelle strategisesti keskeisin logistinen reitti. Alhaisen omavaraisuusasteen maana Suomi on vahvasti riippuvainen ulkomaankaupasta. Samalla Suomi on poliittisesti ja taloudellisesti integroitunut osaksi länttä. EU:lla on alun alkaenkin ollut meille myös turvallisuuspoliittinen merkitys. EU ei kuitenkaan ole puolustusliitto. EU:n perussopimuksissa on todettu Naton olevan ”jäseninään oleville valtioille edelleen niiden yhteisen puolustuksen perusta ja sitä toteuttava elin” (Sopimus Euroopan unionista Art. 42.7).

Ruotsi julkaisi viimeisimmän puolustusselontekonsa toukokuussa 2014. Ruotsissa on tarkoituksena nostaa puolustusmäärärahoja asteittain 600 miljoonalla eurolla vuoteen 2024 mennessä. Hallitus on ilmoittanut myös aikeistaan kehittää puolustuskykyään muun muassa hankkimalla ilmavoimille pitkän kantaman ilmasta maahan aseistusta ja lisää lentokoneita, merivoimille sukellusveneitä ja maavoimien joukkojen ilmatorjuntavoimaa. Keskustelu Ruotsin kansallisesta puolustuskyvystä on ollut aktiivista alkuvuodesta 2013 alkaen. Myös Ruotsissa on seurattu tarkkaan Ukrainan tilannetta ja yleensä Venäjän turvallisuus- ja puolustuspoliittista kehitystä sekä asevoimien suorituskyvyn parantumista.

Selonteon mukaan on edelleen epätodennäköistä, että Ruotsiin kohdistuisi aseellinen hyökkäys, mutta konfliktien mahdollisuus Ruotsin lähialueella nähdään aiempaa korkeampana. Venäjän toimia arvostellaan erittäin suorasukaisesti. Toinen selkeä muutos on siirtyminen kansainvälisiä operaatioita painottavasta puolustusajattelusta takaisin kansallista puolustusta ja lähialuetta painottavaan puolustukseen. Yhtenä johtopää-

töksenä kehityksestä Ruotsi on päättänyt lisätä valmiuttaan, josta yhtenä esimerkkinä on sotilaallisen läsnäolon palauttaminen Gotlannin saarelle. Tämän lisäksi keskustelu Ruotsin kansainvälisen yhteistyön tilasta ja mahdollisuuksista on lisääntynyt. Selonteon mukaan operatiiviset suorituskyvyt ylläpidetään ja luodaan niin kattavasti, kuin se on mahdollista kahdenvälisen ja monikansallisen puolustusyhteistyön kautta. Yksi selonteossakin mainittu konkreettinen toimenpide on aloite Suomen ja Ruotsin välisen yhteistyön tiivistämisestä.

Viime vuosien paikalliset ja alueelliset poliittiset kriisit, joihin on liittynyt asevoiman käyttöä, ovat tapahtuneet yllättäen ja nopean, vain muutaman kuukauden tilannekehityksen jälkeen (esimerkiksi Georgia 2008, arabikevään tapahtumat ja nyt Ukrainan-kriisi). Tulevaisuuden sotilaalliset konfliktit voivat liittyä kiistoihin esim. poliittisesta vaikutusvallasta, logistisista yhteyksistä, raaka-aineista, väestöryhmien asemasta ja luonnonvaroista sekä energiasta.

Ukrainan kriisin vaikutuksista

Ukrainan tilanne on esimerkki kriisistä, jossa on käytetty perinteisiä ja uusia poliittisen, taloudellisen ja sotilaallisen painostuksen keinoja. Ukrainan kriisillä on pitkälle ulottuvia vaikutuksia koko Euroopan turvallisuuspoliittiseen tilanteeseen ja näin ollen myös Pohjois-Euroopan ja Itämeren alueen turvallisuuteen.

Sotilaallisen maanpuolustuksen toimintaympäristö muuttuu. Voimankäytön muodot laajenevat ja samalla niiden väliset rajat hämärtyvät. Valtiollisen ja ei-valtiollisen vaikuttamisen rajapinta on muuttumassa vaikeammin tunnistettavaksi. Edellisestä huolimatta konventionaalisen voimankäytön ja sillä uhkaamisen mahdollisuus kuuluu edelleen osana valtioiden keinovalikoimaan.

Venäjän toimet Ukrainassa ovat esimerkki niin kutsutusta hybridisodankäynnistä, jossa yhdistyvät sotilaalliset ja ei-sotilaalliset keinot, peiteoperaatiot, hyökkäykselliset informaatio-operaatiot, kyberhyökkäykset, taloudellinen, poliittinen ja sotilaallinen painostus, väestön sisäisten ristiriitojen lietsominen sekä epämääräisyyden ja epätasapainon luominen. Erikoisjoukkoja käytetään aiempaa laajemmin ja monipuolisemmin heti kriisin alkuvaiheesta alkaen. Kriisin alkamisen tunnistaminen vaikeutuu. Muutosnopeuden, ennakoimattomuuden ja epävarmuuden vuoksi strateginen ennakkoarvioitusaika kaventuu ja yllätykset ovat mahdollisia.

Toimintaympäristön uhkakuvat kohdistuvat tulevaisuudessa yhä enemmän yhteiskuntaan kokonaisuudessaan. Tällaisia vaikuttamiskeinoja ovat erityisesti informaatio-operaatiot. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen, kriisinsietokyky ja huoltovarmuus korostuvat toimintaympäristön muutoksessa.

Geostrategisia muutostekijöitä

Puolustuksen nykytilaa ja puolustukselle asetettavia vaatimuksia tarkasteltaessa arvioidaan aina geostrategisia muutostekijöitä.

Venäjän ja Naton välinen jännite on säilynyt, vaikka 1990-luvulla yhteistyön oletettiin kehittyvän. Naton ja Venäjän kosketuspinta on maantieteellisesti siirtynyt Keski-Euroopasta myös Suomen lähialueille. Erityisesti Baltian maiden merkitys on kasvanut parissa vuosikymmenessä ja kasvaisi edelleen nopeasti tilanteessa, jossa Naton ja Venäjän välinen jännite lisääntyy.

Etelä-Itämeri – Kaliningrad – Valko-Venäjä -alueen hallinta on edelleen ratkaisevaa koko Itämeren sotilaallisen tilanteen kannalta. Suomenlahden suun hallinta on noussut uudelleen keskeiseksi strategiseksi tekijäksi. Suomen lähialueella olevien Pietarin ja Kuolan välisten yhteyksien merkitys on kasvussa.

Arktisen alueen merkitys kasvaa uusien merireittien avautumisen myötä. Venäjällä Kuolan painoarvo on noussut arktisen alueen muutosten vuoksi ja siksi, että ydinaseiden suhteellinen merkitys Venäjän strategiassa on kasvanut. Pohjois-Atlantin alueella korostuvat merivoimien, ilmavoimien ja kaukovaikutteisten aseiden käyttömahdollisuus.

Nato-maiden Yhdysvaltain johdolla toteuttama ohjuspuolustushanke on viime vuosien aikana tullut uudeksi tekijäksi myös Euroopassa. Aseteknologian kehityksen myötä kaukovaikuttaminen maalta, mereltä ja ilmasta maalle ja merelle on noussut keskeiseksi sotilaallisten voimakeinojen käytössä.

Ukrainan kriisin myötä Nato on siirtämässä toiminnan painopistettä aikaisempaa enemmän liittokunnan kollektiivisen puolustuksen kehittämiseen. Välitön toimenpide on Naton harjoitustoiminnan lisääminen ja harjoitusteemojen keskittyminen kollektiivisen puolustuksen tehtäviin. Pitkällä aikavälillä ollaan liittokunnalle rakentamassa toimintasuunnitelmaa yleisen valmiuden parantamiseksi. Käytännössä tämä tarkoittaa muun muassa Naton päätöksentekojärjestelmän ja korkean valmiuden joukkojen kehittämistä. Suomen lähialueilla, erityisesti Itämeren alueella, nämä kehittämis-toimet tulevat näkymään Naton läsnäolon lisääntymisenä.

Puolustusyhteistyö

Toimintaympäristön turvallisuusuhat ja kasvava taloudellinen keskinäisriippuvuus edellyttävät laaja-alaista puolustusyhteistyötä. Tämä näkyy myös Euroopassa, jossa maat tiivistävät yhteistyötä turvataksaan tarvittavat suorituskyvyt sekä puolustaakseen eurooppalaisia arvoja ja intressejä. Tiivistyvän puolustusyhteistyön avulla parannetaan valtioiden kykyä ylläpitää tarvittavia sotilaallisia suorituskykyjä - keskinäisriippuvuus kasvaa. Suorituskykyjen kehittämiseksi ja yhteistoimintakyvyn ylläpitämiseksi EU:n ja Naton valmiusjoukot sekä niihin liittyvä koulutus- ja harjoitustoiminta ovat saaneet yhä tärkeämmän merkityksen. Naton Walesin huippukokouksessa tehtiin päätöksiä kumppanuuden kehittämisestä.

Suomessa on jatkettu aktiivista osallistumista puolustusyhteistyöhön (ml. sotilaalliseen kriisinhallintaan) niin kahdenvälisesti (esim. Yhdysvaltojen ja Ruotsin kanssa), alueellisesti (NORDEFECO) kuin eurooppalaisella tasolla (EU ja Nato). Ulkoministeriössä valmistellaan parhaillaan selvitystä Suomen kansainvälisistä turvallisuus- ja puolustuspoliittisista yhteistyöjärjestelyistä.

Eräs kehityssuunta kansainvälisessä puolustusyhteistyössä on sen alueellistuminen. Suomi kehittää puolustusyhteistyötään tavalla, joka mahdollistaa etenkin kansallisen puolustuksen tarpeiden huomioon ottamisen. Aktiivisella toiminnalla voidaan varmistaa, että yhteistyön alueet, tavoitteet ja rakenteet tukevat Suomen kansallisia päämääriä.

Yhteistyön tiivistäminen ei kuitenkaan poista eroa puolustusyhteistyön ja puolustusliittoon kuulumisen välillä. Puolustusyhteistyö on välttämätöntä Suomen suorituskyykyjen kehittämiseksi, mutta se ei tuo sotilaallisia turvatakuita. Puolustusliitto on puolustusyhteistyön pisimmälle viety muoto. Puolustusliittoon kuuluvat maat suunnittelevat, harjoittelevat ja päättävät, kuinka sotilaallisia suorituskyykyjä käytetään kriisin aikana. Kriisitilanteessa myös Nato-maiden keskinäiset järjestelyt (ml. huoltovarmuus) ovat ensisijaisia ja sotilasliiton ulkopuolisten tarpeet huomioidaan vasta toissijaisesti. Puolustusliiton jäsenyys sitoo jäsenet yhteen, mikä lisää keskinäisriippuvuutta ja luo paremmat mahdollisuudet jäsenten erikoistumiseen.

Huoltovarmuuden osalta kansallinen varautuminen ja kriittisen osaamisen ylläpito on tärkeää, mutta samalla yhtä tärkeää on turvata puolustushallinnon kansainvälisten hankintakanavien ja -yhteyksien toimivuus ja materiaalin saatavuus. Suomi on riippuvainen kansainvälisestä yhteistyöstä sotilaallisten suorituskyykyjen kehittämisessä ja ylläpitämisessä sekä sotilaallisessa huoltovarmuudessa. Yhteistyön tiivistäminen on välttämätöntä suorituskyykyjen turvaamiseksi. Yhteistyötavoitteet eri yhdistelmissä ja rakenteissa ovat toisiaan tukevia ja täydentäviä. Puolustusyhteistyöllä on myös mahdollista löytää tukea ja täydennystä puolustusvoimien suorituskyykyille sekä näin vahvistaa Suomen turvallisuuspoliittista asemaa. Näkökulma tulee avartaa materiaaliasioista ja yhteishankinnoista suorituskyykyihin - laajempiin kokonaisuuksiin, jotka muodostuvat välineistä, niiden käyttäjistä, osaamisesta, toimintakyyvystä sekä vaikuttavuudesta. Yhteiset materiaalihankinnat ovat eräs haastavimpia yhteistyön alueita, joissa ei ole odotettavissa nopeita tuloksia ja kustannussäästöjä. Haettaessa ratkaisuja puolustusvoimien ajankohtaisiin rahoitushaasteisiin on syytä varoa kohdistamasta ylimitoitettuja odotuksia kansainväliseen puolustusyhteistyöhön ja sitä kautta saataviin kustannussäästöihin.

Puolustusyhteistyön mahdolliset hyödyt ovat kuitenkin niin merkittäviä, että yhteistyötä kannattaa ja pitää syventää. Esimerkiksi Suomi-Ruotsi puolustusyhteistyön tuloksena on mahdollisuus toimia paremmin ja taloudellisemmin ainakin harjoitustoiminnassa ja kriisinhallintatehtävissä. Osaamista täydennetään ja kansainvälistä yhteensopivuutta kehitetään myös Nato-kumppanuuden avulla Naton ollessa keskeisin vakioituja toimintamalleja ja standardeja määrittävä toimija. Esimerkiksi Euroopan unionilla ei ole omia standardeja sotilaallisessa kriisinhallinnassa, vaan unioni käyttää Naton kehittämiä ratkaisuita, joilla taataan yhteistoimintakyyky.

Sodan ja taistelun kuvan sekä asevoimien kehitys lähialueilla 2020-luvulla

Puolustusvoimien kannalta huomioon otettavia tekijöitä ovat:

- Maa-, meri- ja ilmavoimat säilyvät ja yhteisoperaatiokyvyn avulla pyritään nopeaan ja yllättävään vaikutuksen keskittämiseen.
- Suurvallat hyödyntävät ilma-, avaruus- ja informaatioulottuvuutta ja pyrkivät tietoylivoimaan.
- Rauhan ajan ryhmytyksen merkitys on suurvalloilla laskussa ja korkea toimintavalmius, voiman keskittämiskyky, digitalisointi ja tiedonhallinta ovat keskeisiä nousussa olevia tekijöitä.
- Kaukovaikuttamiskyvyt maalta, mereltä, ilmasta ja tietoverkoista valtakunnan rajojen ulkopuolelta korostuvat.

Sodan kuvaa tulee tarkastella globaalisti, lähialueetasolta sekä erityisesti Suomen puolustusvoimien tehtävien näkökulmasta. Sodan kuva pitää sisällään konventionaalisen voimankäytön lisäksi erilaisia sodan, kriisin ja sotilaallisen kriisinhallinnan muotoja, informaatio- ja kyberoperaatioita, valtioiden sisäisiä levottomuuksia ja terrorismia konventionaalisen voimankäytön lisäksi. Vaikutukset kohdistuvat yhteiskunnan toimivuuteen ja kansalaisten elinolosuhteisiin. Sodan ja kriisin alkamishetken tunnistaminen ja erityisesti ennakoiminen vaikeutuu.

Suomen lähialueilla sodan kuva pitää sisällään perinteisen sodankäynnin (puolustusvoimien 1. tehtävä), yhteiskuntaa koskettavat häiriötilanteet (puolustusvoimien 2. tehtävä) ja sotilaallisen kriisinhallinnan (puolustusvoimien 3. tehtävä). Konventionaalisen voiman käytön harjoittelu lisääntyy ja konventionaaliseen uhkaan varaudutaan. Naton harjoitustoiminta Euroopassa ja myös Suomen lähialueilla lisääntyy. Tähän vaikuttavat mm. Afganistanin ISAF-operaation suunnitelmallinen päättäminen ja Ukrainan tilanteen vuoksi lisääntynyt sotilaallinen toiminta.

Lähialueen läntisten maiden asevoimien kehittämistä ohjaavat kriisinhallinnan vaatimusten lisäksi Naton puolustus suunnittelun vaatimukset (ml. artikla 5) ja kansalliset tarpeet. Monikansallisessa puolustusyhteistyössä suorituskykyjen yhteiskäyttö eli "pooling" etenee, mutta niiden jakaminen eli "sharing" ei. Suorituskykyjen yhteiskäyttöön liittyvien hankkeiden osalta on jo saavutettu konkreettisia tuloksia. Esimerkki hyvin toimivasta yhteishankkeesta on kahdentoista maan, Suomi ja Ruotsi mukaan lukien, yhteistyö strategisten ilmakuljetusten koordinoinnissa. Yhteistyöhön osallistuvat maat operoivat yhdessä kolmea strategista C 17 -kuljetuskonetta.

Kaluston ikääntyessä lähtökohtana on ensisijaisesti sen elinjakson pidentäminen. Materiaalin yksikköhinnan kallistuessa hankittavien järjestelmien lukumäärät laskevat. Tulevaisuudessa lähialueen asevoimissa joudutaan toteuttamaan myös merkittäviä uudishankintoja. Osalla ammattijärjestelmään siirtyneistä maista on ilmennyt merkittäviä rekrytointiongelmia, kustannuspaineita ja korkean teknologian lisätarvetta. Lähialueen läntisten asevoimien kokonaiskapasiteetti on jatkanut volyymin laskua ja samalla niiden suorituskyky suhteessa Venäjän asevoimiin on muutoksessa. Tämä

on osaltaan korostanut yhteisen puolustuksen merkitystä Nato-jäsenmaiden keskuudessa.

Yhteisoperaatiokyky on kehittämisen painopisteenä sekä länsimailla että Venäjällä. Yhteisoperaatiokyvyllä tarkoitetaan kahden tai useamman puolustushaaran suorituskykyjen käyttöä samalla operaatioalueella, ja sen kehittämisessä korostuvat taisteluti-
lojen hallintakyky (maa, meri, ilma, avaruus, informaatio), kaukovaikuttamiskyky, ohjuspuolustuskyyky ja kyberkyvyt. Lähialueiden asevoimien yhteisoperaatiot sisältävät em. maa-, meri-, ilma-, avaruus-, informaatio- ja erikoisjoukkojen operaatioita ja ne edellyttävät yhteisen johtamis-, tiedustelu- ja tilannekuva- sekä logistiikkajärjestelmän.

Pääosa 2020-luvun taistelujärjestelmistä perustuu 2000-luvun tekniikkaan ja materiaaliin, jota on osin modernisoitu. Yksittäisiä uuden teknologian järjestelmiä otetaan vaiheittain käyttöön. Suurimmat muutokset ja yllätykset tulevat korkean valmiuden, parantuneen koulutustason ja kehittyvien käyttöperiaatteiden yhdistelmästä.

Maaoperaatioissa korostuvat nopeat ja yllätykselliset hyökkäykset alueen haltuun ottamiseksi ja oman toiminnan suojaamiseksi sekä mekanisoitujen yhtymien korkea toimintavalmius ja iskukyky – puolustus- ja hyökkäystaistelu. Suomen puolustamisen kannalta tärkeää on toimintaympäristöön suhteutettu nykyistä korkeampi toimintavalmius sekä iskukyky ja kyky toteuttaa maaoperaatioita koko valtakunnan alueella osana alueellista puolustusjärjestelmää.

Merioperaatioissa keskeistä on taisteluosastojen toimintavalmius, liikkuvuus ja elektromagneettisen spektrin hyväksikäyttö sekä täsmäaseiden käyttö kaukovaikuttamiseen yhteisoperaatioissa. Suomen meripuolustuksen osalta tärkeää on toimintaympäristöön suhteutettu korkea toimintavalmius ja iskukyky. Kyky turvata läntiset yhteydet on osa puolustusjärjestelmän ennaltaehkäisykykyä.

Ilmaoperaatioissa on tärkeää korkea toimintavalmius, joustavuus sekä kyky nopeaan painopisteen muodostamiseen ja voiman keskittämiseen. Ilmaoperaatioihin liittyy modernien monitoimihävittäjien (5. sukupolvi) toimintakyky kaikissa sää- ja valaistusolosuhteissa, täsmäaseiden käyttö kaukovaikuttamiseen sekä miehittämättömien ilma-alusten käyttö. Suomen ilmapuolustuksen osalta tärkeää on toimintaympäristöön suhteutettu korkea toimintavalmius, torjuntakyky sekä kyky suojata yhteiskunnan ja puolustusvoimien kannalta kriittisiä kohteita osana puolustusjärjestelmän ennaltaehkäisykykyä.

Informaatio-operaatiot ovat entistä kiinteämpi osa yhteisoperaatioita. Niillä vaikutetaan yhteiskuntaan, kansalaisiin ja asevoimiin. Ne sisältävät sekä psykologiset operaatiot että kyberoperaatiot. Suomen toiminnan kannalta oleellista on ennaltaehkäisevä toiminta kuten ajantasainen lainsäädäntö, osaaminen ja yleisen tietämyksen lisääminen yhteiskunnassa. Erikoisjoukkojen osalta on otettava huomioon aiempaa laajempi ja monipuolisempi käyttö jo kriisin alkuvaiheessa.

Kaukovaikuttamisessa asejärjestelmien kantamat ulottuvat konventionaalisten ohjusjärjestelmien osalta 300–2 500 kilometristä aina strategisten ydinohjusjärjestelmien 10 000 kilometriin. Suomen kannalta keskeistä on kyky suojautua vaikutuksilta, kyky

varmentaa oman toiminnan kannalta kriittiset järjestelmät, toimintakyvyn palauttaminen sekä kyky vaikuttaa vastustajaan.

Selontekojen linjauksia 1997–2012

Valtioneuvoston selontekoprosessi on linjannut Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa aina vuodesta 1997 alkaen. Selonteoissa määritellään puolustuksen tavoitteita ja puolustusratkaisu. Selontekomenettelyjen ohella puolustusministeriön strateginen suunnitelma antaa perusteita koko hallinnonalan pitkäjänteiselle suunnittelulle ja kehittämiselle sekä hallinnonalan toiminnalle ja resurssien käytölle keskipitkällä ja lyhyellä aikavälillä. Puolustusvoimien strateginen suunnitelma ohjaa pitkällä aikavälillä tapahtuvaa sotilaallisten suorituskykyjen ylläpitoa ja kehittämistä.

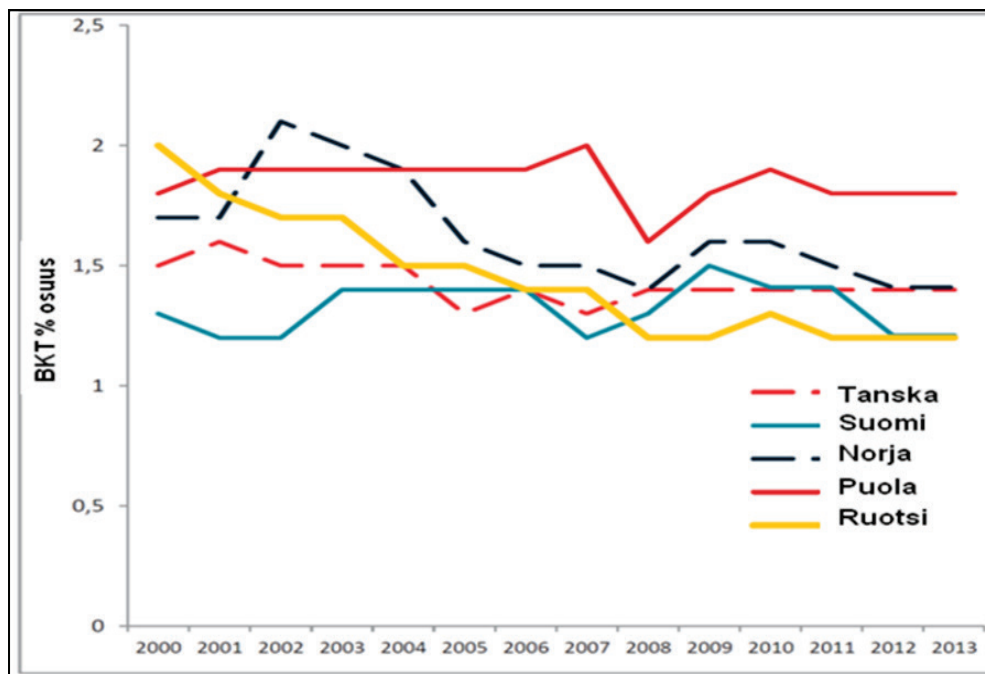
Selontekomenettely on tarjonnut puolustushallinnolle keskeisiä perusteita pitkäjänteiseen puolustussuunnitteluun. Erityisen tärkeitä ovat olleet resurssien osalta yli hallituskausien ja yli puoluerajojen annetut linjaukset. Puolustuksen suunnittelu ja kehittäminen on pitkäjänteistä. Tässä mielessä valtiontalouden viime vuosina merkittävästi lyhentynyt suunnittelujänne on muodostumassa kriittiseksi haasteeksi puolustussuunnittelulle. Selontekojen linjausten muutokset ovat vastanneet turvallisuusympäristön kehitystä. Selonteoissa on nähtävissä kansainvälistyminen, sitoutuminen laajan turvallisuuskäsityksen mukaisiin turvallisuusuuhkiin vastaamiseen, sotilaallisten uhkamallien laajeneminen sekä puolustusvoimien rakenteiden sopeuttaminen tähän muutokseen.

Suomi-keskeisyys ja kylmän sodan vaikutukset olivat selonteoissa keskeisiä puolustuspolitiikkaan vaikuttaneita kysymyksiä 1990-luvun lopulla. Sittenkin Suomi on noussut yhä enemmän esiin osana globaalimpaa turvallisuusympäristöä. Viime vuosisadan loppupuolella perinteisellä sotilaallisella uhkalla oli vielä keskeisin rooli uhka-ajattelussa. 2000-luvun alkupuolelta, muun muassa 2001 terrori-iskujen vaikutuksen myötä, on siirrytty laajamittaisten sotilaallisten uhkien ja alueellisten kriisien kautta entistä enemmän uusien ja ei-sotilaallisten uhkien suuntaan. Puolustusvoimien sodan ajan vahvuuden kehitys on vastannut uhkakuvien muutosta. Vuoden 1997 selontekoa laadittaessa sodan ajan vahvuus oli vielä yli 500 000 sotilasta. Tämän jälkeen trendi on ollut tasaisesti laskeva. Vuoden 2012 selonteossa vahvuudeksi linjattiin sodan ajan vahvuudeksi noin 230 000 sotilasta vuodesta 2015 lukien.

Vuoden 2012 selontekoon saakka puolustukselle annettiin suunnittelun perustaksi tulevaisuuteen, ainakin seuraavan hallituskauden yli ulottuva resurssikehys. Puolustusmenojen osuudeksi on selonteosta toiseen määrätty noin 1,3 % bruttokansantuotteesta. Puolustusbudjetteihin on eri yhteyksissä tehty tarkennuskorotuksia, joiden taustalla ovat olleet joko edessä oleva rakennemuutos (1997), jalkaväkimiinojen korvaaminen (2004) sekä rakenteisiin ja kustannusten nousuun liittyvät haasteet (2009).

Linjauksista huolimatta vain osa korotuksista on toteutunut suunnitelman mukaisesti. Resurssien määrittelyn osalta poikkeuksen muodostaa vuoden 2012 selonteko, johon kirjattiin ainoastaan hallinnonalan arvio lisämäärärahatarpeesta ja varsinaiset linjaukset siirrettiin seuraavan hallituksen päätettäväksi. Kun otetaan huomioon puolus-

tusmateriaalin ja toimintojen yleinen kallistuminen, on Suomen puolustuskyvyn ylläpitoon käytettävissä suhteessa vähemmän varoja kuin vuosituhannen vaihteessa.



Kuva 1: Puolustusbudjetin osuus bruttokansantuotteesta (lähde: FOI)

Viimeisimmissä selonteissa on sotilaallisissa uhkissa painotettu strategista iskua laajamittaisen hyökkäyksen mahdollisuutta unohtamatta. Sotilaallisen voiman käyttö on nopeampaa ja täsmällisempää sekä alueellisesti, ajallisesti että määrällisesti. Uhkien torjunta on laajentunut kohti kokonaisvaltaisempaa yhteiskunnan ja kansalaisten puolustamista sekä kansainvälisen turvallisuuden edistämistä. Suurvaltakehitys sekä Georgian, Krimin ja Itä-Ukrainan tapahtumat ovat kuitenkin osoittaneet korkean valmiuden ja kansallisen puolustuskyvyn merkityksen.

Kansainvälisen yhteistyön merkitys on korostunut erityisesti 2000-luvulla toimintaympäristön kehityksen ja osittain myös resurssipaineiden seurauksena. Kansainvälinen yhteistyö on nähty merkitykseltään yhä tärkeämpänä, mutta sen ei koskaan ole nähty ratkaisevan lähtökohtaisesti kansallisen puolustuksen haasteita. Turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteissa on alusta saakka linjattu, että kansallinen puolustuskyky on turvattava, olemme liittoutuneita tai ei.

Puolustuspolitiikan ja puolustuksen peruslinjaukset ovat säilyneet, mutta muuten puolustusvoimat on ollut jatkuvan muutoksen kohteena. Puolustusvoimien rauhan ja sodan ajan rakenteet ovat muuttuneet. Vaatimukset ja haasteet ovat kasvaneet, mutta

resursseja ei ole korotettu. Suomen puolustusratkaisuna on koko ajanjakson ajan säilynyt alueellisen puolustuksen periaate, joka on toteutettu yleisen asevelvollisuuden avulla tähdäten koko maan puolustamiseen. Sodan kuvan muuttumisen ja yhteiskunnan kehityksen perusteella on tehty tarvittavat rakenteelliset ja materiaaliset uudistukset. Viranomaisyhteistyön ja kansainvälisen yhteistyön vaatimukset ovat laaja-alastuneet. Teknologia, materiaali ja toiminta ovat kallistuneet ja toimintaympäristön asettamat suorituskykyvaatimukset ovat kasvaneet. Kylmän sodan jälkeisessä ympäristössä tehtävien ja resurssien yhteensovittaminen on ollut yhä haastavampaa.

3 Puolustusvoimat 2015

Puolustusvoimauudistus

Tarpeen puolustusvoimauudistukseen aiheutti se, että nykymäärärahat eivät riittä puolustusvoimien nykyisen rakenteen ja koon ylläpitoon. Puolustusmateriaali kallistuu ja yleinen kustannustaso nousee. Lisäksi ikäluokkien palveluskelpoisten osuus on laskenut. Ilman puolustusvoimauudistusta puolustusvoimat olisi lähivuosina ajautunut rahoitukselliseen umpikujaan.

Samanaikaisesti puolustusvoimauudistuksen toimeenpanon kanssa puolustusvoimien rahoituskehystä laskettiin merkittävästi vuosille 2012–2015. Kyseessä oli noin 10 % kehystason lasku. Puolustusvoimauudistuksen suunnittelu käynnistettiin ennen kuin budjettileikkaukset olivat tiedossa.

Puolustusvoimauudistuksen tavoitteena on Suomen sotilaallisesta puolustuskyvystä huolehtiminen samalla kun puolustusvoimien koko ja toiminta saatetaan tasapainoon rahoituksen kanssa. Uudistuksessa kustannusrakenne korjataan ja rauhan ajan toimintatapoja ja rakenteita uudistetaan pysyvien kustannussäästöjen aikaansaamiseksi. Erityisesti säästöjä haetaan henkilöstökuluista ja kiinteistömenoista. Materiaalirahoitusta jouduttiin samalla supistamaan annettuun rahoitustasoon pääsemiseksi ja muutoksen rahoittamiseksi. Puolustusvoimien koko ja toiminta saatetaan tasapainoon rahoituksen kanssa ja toiminnan taso turvataan sekä organisaatiota supistetaan. Osaaminen turvataan samalla kun henkilöstöä vähennetään. Näillä toimenpiteillä pystytään turvaamaan puolustusvoimien rauhan ajan rakenteiden elinkelpoisuus. Puolustusvoimauudistuksessa ei muuteta puolustusratkaisua.

Puolustusvoimauudistus etenee aikataulussa ja asetetut numeeriset tavoitteet saavutetaan, niin henkilöstön, tilojen kuin säästöjen suhteen vuoteen 2015 mennessä. Uusiin toimintatapojen käyttöönottoa ja rakenteiden muutosten toimeenpanoa jatketaan organisaation jokaisella tasolla vielä tämänkin jälkeen.

Sodan ajan joukkojen vahvuus lasketaan noin 230 000 sotilaaseen, joka tarkoittaa noin 35 % henkilöstösupistusta. Jäljelle jäävien joukkojen sodan ajan varustukseen ja koulutukseen on mahdollisuus panostaa aiempaa enemmän. Rauhan ajan henkilöstön vahvuus lasketaan noin 12 300 henkilöön eli kokoonpanosta vähennetään noin 2 100 tehtävää. Puolustusvoimien johtamisrakennetta madalletaan ja toimintoja uudistetaan. Hallintoyksiköiden määrää supistetaan noin 40 %:lla, jolloin niiden määrä laskee 33:een, joista 16 on noin prikaatitason joukko-osastoa.

Maavoimissa johtamisprosessit muutetaan esikuntien määrän ja johtamistasojen vähenemisen johdosta. Alueellisten joukkojen taktiikka uudistetaan. Meripuolustuksen ja ilmapuolustuksen johtaminen uudistetaan perusteellisesti, uutena joukkotyyppinä perustetaan paikallisjoukot. Kaikkien puolustushaarojen organisaatioita supistetaan. Toiminta- ja organisaatiomuutoksen yhtenä tuloksena saadaan kohdennettua lisää kouluttajahenkilökuntaa kentälle. Erityisen laajavaikutteisena uudistuksena tieduste-

lu, logistiikka ja tutkimustoiminta keskitetään omiksi kokonaisuuksiksi sekä henkilöstö- ja eräiden muiden palvelujen tuotannon rakentaminen kootaan yhteen palvelukeskukseen. Periaatteena on: uusi toimintatapa – uusi organisaatio.

Vuoden 2012 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon valmistumisen jälkeen puolustusvoimille on määrätty uusia leikkauksia sekä lisäleikkauksiksi tulkittavia menopaineita, joiden suuruus on noin 25 miljoonaa euroa vuodessa. Näistä ylimääräisistä kustannuksista huolimatta puolustusvoimauudistuksen tavoitteet saavutetaan ja rauhan ajan kustannusrakenne saatetaan kuntoon. Puolustuskyky ei kuitenkaan vastaa tehtäviin materiaaliapuutteiden vuoksi kuin muutaman vuoden ajan. Tulevaisuuden vakavana huolenaiheena ovat vuoden 2015 jälkeiset puolustusbudjetit ja etenkin puolustusmateriaaliin käytettävissä oleva rahoitus. Puolustusmateriaaliin jäävä rahoitusosuus on tällä hetkellä ja pitkällä aikavälillä auttamattomasti riittämätön puolustusvoimien tehtäviin nähden.

Yleinen asevelvollisuus

Yleinen asevelvollisuus on keskeinen osa Suomen puolustusratkaisua. Yleinen asevelvollisuus on Suomen puolustuksen perusta ja yleisellä asevelvollisuudella on vahva tuki valtiojohdon, kansan ja asevelvollisten parissa. Yleistä asevelvollisuutta kehitetään keskeisenä osana puolustusvoimauudistusta.

Asevelvollisuusjärjestelmän lähtökohtana on, että koko palveluskelpoinen miesikäluokka koulutetaan. Varusmiespalveluksen suoritti vuoden 1983 syntyneestä miesikäluokasta reilut ¾ eli n. 76,5 %. Kutsuntojen ja palveluksen aikana toteutunut poistuma terveydellistä tai muista laillisista syistä oli 17,1 %. Siviilipalveluksen suoritti n. 5,6 % ikäluokkansa miehistä. Tämän lisäksi noin 350 naista suorittaa vuosittain naisten vapaaehtoisen asepalveluksen.

Koulutuksen järjestelyissä varsinkin varusmiespalveluksen alkuvaiheessa on paneuduttu siihen, miten voidaan edistää nuorten armeijaan sopeutumista ottaen huomioon heidän elämäntottumuksensa asepalvelusta edeltäneeltä ajalta. Nelisen vuotta sitten työskennelleen asevelvollisuuden yhteiskunnallisia vaikutuksia selvittäneen työryhmän Suomalainen asevelvollisuus -raportin toimenpidesuosituksista yli 40 kpl on toteutettu ja 15 kpl työn alla. Yleinen asevelvollisuus tuottaa suorituskykyisten joukkojen lisäksi suomalaiseen yhteiskuntaan ja yksilöille hyödyllistä osaamista ja toimintakykyä. Asevelvollisuus on kiinteä osa koulu- ja opiskelujärjestelmää sekä työelämää.

Asevelvollisten sotilastaidot perustuvat siviiliosaamisen ja sotilaskoulutuksen yhdistelmään.. Asevelvollisen informointia sekä osaamista ja toimintakykyä kehitetään nykyaikaisin menetelmin. Naisten vapaaehtoisen asepalveluksen suorittaneiden osuutta pyritään kasvattamaan. Puolustusvoimissa tehostetaan kutsuntoja, kehitetään varusmiespalvelusta ja reserviläisten koulutusta sekä hyödynnetään asevelvollisten erityisosaamista koko asevelvollisuuden ajan. Asevelvollisuuden kehittämisen aikasarjatutkimuksiin (2001–2013) liittyvissä kotiuttamiserien vastauksissa on nähtävissä koulutuksen laadun kehityksen nousujohteisuus.

Tulevaisuuden haasteet koskevat varusmiespalveluksen suorittaneiden määrän mahdollista laskua ja fyysisen kunnon heikkenemistä. Tulevaisuuden menestystekijä on se, että suomalainen asevelvollisuus on kiinteä osa suomalaista yhteiskuntaa. Yleisellä asevelvollisuudella voidaan tuottaa jatkossakin Suomen alueellisessa puolustuksessa tarvittavat suorituskykyiset sodan ajan joukot.

Puolustusbudjettien leikkausten vuoksi reservin kertausharjoituksia on jouduttu vuosina 2012–2014 huomattavasti supistamaan. Puolustusvoimauudistuksen tuloksena vuonna 2015 harjoitukset nostetaan asiaankuuluvalla tasolle. Siitä eteenpäin vuosittain koulutettavien reserviläisten määrä suhteessa sodan ajan henkilöstövahvuuteen tulee olemaan jopa hieman suurempi kuin viime vuosikymmenellä. Reserviläisten asiantuntemusta on tarkoitus hyödyntää entistä paremmin käyttämällä heitä kertausharjoitusten tai niiden osakokonaisuuksien suunnitteluun. Reservin siviiliosaaminen otetaan tulevaisuudessa paremmin huomioon samoin kuin yksittäisten reserviläisten kiinnostus tiettyihin sodan ajan kokoonpanon tehtäviin. Reserviläisten omaehtoista kouluttautumista varten kehitetään uusia mahdollisuuksia esimerkiksi verkkoympäristön kautta tapahtuvaan opiskeluun.

Asevelvollisen koulutuksen tavoitteena on mielekäs, motivoiva ja nousujohteinen kokonaisuus, joka alkaa kutsunnoissa. Perusta luodaan varusmiespalveluksessa, jonka aikana hankittua osaamista ylläpidetään kertausharjoituksissa, vapaaehtoisessa maanpuolustuskoulutuksessa sekä reserviläisen omaehtoisin toimin.

Puolustusvoimien tehtävät

Suomen sotilaallinen puolustaminen

Sotilaallisen puolustuksen ensisijaisena päämääränä on muodostaa oikein mitoitettu ja ennalta ehkäisevä kynnyks ja torjuntakyky sotilaallisen voiman käytölle ja sillä uhkaamiselle. Ennaltaehkäisy toteuttamiseksi ja hyökkäyksen torjumiseksi ylläpidetään tilanteen edellyttämää valmiutta. Suomen puolustuksen tehtävä ja päämäärä ovat ajan tasalla – myös 2020-luvulle.

Ennaltaehkäisykyky perustuu valittuun puolustusratkaisuun ja sen edellyttämiin suorituskykyihin. Ennaltaehkäisykyky varmistetaan suorituskykyisten valmiusjoukkojen, reservin koon ja joustavan valmiudensäätelyn kautta. Haasteeksi muodostuu tarvittavan joukkomäärän varustaminen uskottavasti niiden tehtävien edellyttämällä tavalla.

Tuki muille viranomaisille

Tuki muille viranomaisille on vakiintunutta toimintaa ja sitä kehitetään edelleen nykyisistä lähtökohdista. Tuki voi sisältää muun muassa sellaisia sotilaallisia suorituskykyjä, joita ei ole päällekkäisyyksien välttämiseksi tarkoituksenmukaista rakentaa muille viranomaisille. Käytännössä tämä voi tarkoittaa esimerkiksi erityisosaamista, erikoisvälineistöä ja materiaalia, joukkoja sekä logistiikkaa tai johtamisjärjestelmiä. Virka-apu perustuu turvallisuusviranomaisten yhteiseen suunnitteluun ja harjoitte-

luun. Osa puolustusvoimien suorituskyvyistä on käytössä nopeasti ja joustavasti jo normaalioloissa. Näitä ovat muun muassa helikopterit, lentokoneet, laivat, joukko-osastojen virka-apuosastot, erikoisjoukot, ensihoitohenkilöstö sekä muut erityiskyvyt (esimerkiksi suojelu). Näiden kykyjen käytettävyys varmistetaan riittävällä panostuksella henkilöstöön, osaamiseen ja materiaaliin. Puolustusvoimat saa noin 400–500 virka-apupyyntöä vuodessa, joista pääosa on sotilasräjähteiden raivaamistehtäviä sekä pelastus- ja valvontatehtäviä. Nykyisen kaltainen tuki kyetään toteuttamaan myös tulevaisuudessa.

Kansainvälinen sotilaallinen kriisinhallinta

Puolustusvoimat toteuttaa sotilaallisen kriisinhallinnan operaatioita tasavallan presidentin, hallituksen ja eduskunnan päätösten mukaisesti. Suomi osallistuu sotilaalliseen kriisinhallintaan YK-, NATO- ja EU-johtoisissa operaatioissa. Sotilaallisen kriisinhallinnan rahoitustaso on viime vuosina ollut noin 120 M€, josta puolustushallinnon osuus on ollut noin 60 M€. Kehyspäätöksen myötä sotilaallisen kriisinhallinnan kokonaisrahoitustaso puolittuu noin 60 M€ ja hallinnonalan määrärahat laskevat noin 31 M€ tasolle.

Tulevaisuudessa kriisit ja konfliktit ovat yhä moniulotteisempia. Näin ollen osa operaatiosta tulee olemaan aiempia vaativampia. Operaatioiden koko on joukkojen määrän osalta pienenemässä. Afrikan merkitys ja todennäköisyys operaatioalueena on yhä kasvussa. Asiantuntija-, neuvonantaja- ja kouluttajatehtävät ovat kasvussa suhteessa varsinaisiin taistelutehtäviin.

Sotilaallisessa kriisinhallinnassa tarvittavien suorituskykyjen kehittäminen toteutetaan kiinteänä osana kansallisen puolustuksen kehittämistä. Keskeisenä tavoitteena on tarve lisätä kustannustehokkuutta tehostamalla monikansallista yhteistyötä sekä parantaa suorituskykyjen laatua. Suomen kriisinhallinnan joukkorekisteriin kuuluvat mekanisoitu jääkäripataljoona, erikoisoperaatio-osasto, suojelun erikoisosasto, raivaamisen erikoisosasto, helikopteriosasto, miinalaiva, miinantorjunta-alus, rannikkojääkäriyksikkö, alustarkastusosasto ja ilmavoimien valmiusyksikkö. Joukkorekisteri on yhdistelmä operaatioissa tarvittavista joukoista ja kansallisen osaamisen hyödyntämisestä ja kehittämisestä. Joukot ovat käytettävissä sekä sodan että rauhan ajan tehtäviin.

Kriisinhallintajoukon kykyä suoriutua tehtävistä ja joukon yhteistoimintakykyä arvioidaan Naton evaluointiohjelman mukaisesti. Nato määrittää myös standardit ja kriteerit toiminnalle. Näitä standardeja hyödynnetään myös EU:n operaatioissa. Osaamista kehitetään harjoituksiin osallistumisen kautta.

Suorituskykyjen ylläpitäminen ja kehittäminen

Suomen puolustuskyvyn suunnitelmallisella ylläpidolla ja kehittämisellä on kyettävä vastaamaan sodan kuvan kehityksen asettamiin vaatimuksiin. Ratkaisut on tehtävä kansallisesti kestäväällä tavalla, joissa yhdistyvät korkean teknologian kärkijärjestelmät ja Suomen olosuhteisiin tarkoitetut kansalliset ratkaisut.

Puolustusvoimien sodan ajan kokoonpano ja torjuntakyky on mitoitettu toimintaympäristöön ja tehtäviin. Kokoonpanoa on säädetty johdonmukaisesti toimintaympäristön muuttuessa. Joukkojen määrää on korvattu kehittämällä osaamista ja puolustusmateriaalin laatua. Tämä on tarkoittanut myös taistelutavan muutosta.

Sodan ajan suorituskykyjä ja järjestelmiä ovat ennakkovaroituskky, valtakunnallinen johtamis- ja tilannekuvajärjestelmä, alueelliset johtoportaat, syvä vaikuttaminen, informaatio-operaatio- ja kyberpuolustuskyky, maavoimien operatiiviset, alueelliset- ja paikallisjoukot, torjuntahävittäjät, ohjusveneet, miinantorjunta- ja miinanlaskualukset, erikoisjoukot ja helikopterijärjestelmä sekä näiden ylläpitämiseen tarvittavat logistiikka- ja kenttähuoltojoukot.

Puolustusvoimien suorituskykyjen ylläpito ja kehittäminen etenee puolustusvoimien kehittämisohjelmien toimeenpanon myötä. Materiaalisen suorituskyvyn ylläpitämisen ja kehittämisen osalta laatu paranee mutta lukumäärät eivät vastaa sodan ajan tarvetta.

Sodan ajan suorituskykyjen materiaalliseen kehittämiseen tarkoitettu rahoitus on riittämätön suunnitteluperusteiksi annetulla kehyksellä. Toimintavalmius, kappalemäärät ja saavutettava taistelukyky jäävät minimitasolle tai sen alle. Sodan ajan joukkojen varustukseen on vuosien varrella jäänyt huomattavia puutteita ja on nähtävissä, että sama kehitys jatkuu vielä tämän vuosikymmenen aikana. Puutteita on käsitelty tarkemmin luvussa 4.

Kyberturvallisuuden kehittämisessä korostuvat koko yhteiskunnan osallistuminen, yhteiset toimintatavat ja osaaminen. Kyberpuolustuskyky perustuu jatkuvaan toimintavalmiuteen sekä tiedustelun ja valvonnan, suojautumisen ja vaikuttamisen kykyjen johdonmukaiseen kehittämiseen 2020 toimintaympäristön vaatimusten mukaisesti.

Toimintaympäristöön mitoitettu suorituskyky edellyttää jatkuvaa kansallista ja kansainvälistä yhteistoimintaa, ml. lainsäädännön kehittäminen, sekä tarvittavien taloudellisten resurssien kohdentamista. Nykyinen rahoituskehys ei mahdollista riittäviä voimavaroja kyberturvallisuuden kehittämiseen sen paremmin puolustushallinnossa kuin muillakaan hallinnonaloilla.

Sotilaallisten suorituskykyjen kehittäminen tapahtuu puolustusvoimien kehittämisohjelmassa, jossa otetaan huomioon monikansallinen puolustusyhteistyö. Yhteistyötä toteutetaan Suomen omien kehittämistarpeiden perusteella siten, että ne tuottavat mahdollisimman paljon lisäarvoa puolustusvoimien suorituskykyjen kehittämiseksi. Näin varmistetaan puolustusvoimien kustannustehokas ja kokonaisvaltainen kehittäminen sekä joukkojen ja järjestelmien kyky vastata puolustusvoimien kaikkiin tehtäviin.

Suorituskykyjen kehittämiseen liittyy olennaisena osana henkilöstön ja joukkojen monikansallinen koulutus- ja harjoitustoiminta, jonka merkitys kasvaa Afganistanin operaation supistumisen myötä. Monikansallisiin harjoituksiin osallistutaan erityisesti alueellisessa kontekstissa ja NRF- sekä EUBG -toiminnan puitteissa. Monikansallisissa harjoituksissa ja operaatioissa tarvittavaa isäntämaatukikykä (Host Nation Support, HNS) kehitetään syyskuun alussa 2014 allekirjoitetun yhteisymmärryspöytäkirjan mukaisesti.

4 Puolustusvoimien suorituskykyjen kehitysnäkymät

Maavoimat

Maavoimien tehtävänä on torjua maahyökkäykset koko valtakunnan alueella. Alueellisten joukkojen varustaminen ja uudistetun taistelutavan kouluttaminen ovat käynnissä ja jatkuvat vuosikymmenen loppuun. Leopard-taistelupanssarivaunujen ja Stinger-ilmatorjuntaohjusten hankinnalla parannetaan operatiivisten joukkojen taistelukykyä. Uutena joukkotyyppinä otetaan käyttöön paikallisjoukot. Lähivuosien suurimmat haasteet ovat joukkojen varusteiden sekä ampumatarvikkeiden ja varaosien lukumäärissä. Varustepuutteet korostuvat panssarintorjunnan, ilmatorjunnan ja liikkuvuuden osa-alueilla.

Maapuolustuksen kehittämisohjelman päämääränä on ylläpitää maavoimien tehtäviä vastaava suorituskyky. Lähivuosina luodaan perusta sille, että maapuolustus kyetään ylläpitämään ja että sitä kehitetään vastaamaan 2020-luvun vaatimuksia. Maavoimien torjuntakyky luodaan mitoittamalla oikein joukkomäärä sekä kouluttamalla ja varustamalla joukot tarkoituksenmukaisesti.

Materiaalia poistuu käytöstä merkittävästi, ja siksi korvaavat materiaalihankkeet ovat välttämättömiä. Erityisesti johtamis- ja viestivälineitä, ilmatorjuntajärjestelmiä, panssarintorjunta-aseita ja raskaita ampumatarvikkeita on jo vanhentunut tai vanhentumassa. Jalkaväkimiinojen suorituskyvyn korvaamishanke viedään loppuun suunnitellusti. Miinojen hävittämisestä aiheutuva suorituskykyvaje ei kompensoidu kokonaan korvaavilla järjestelmillä, mutta toisaalta niillä saadaan aikaan uutta suorituskykyä. Viimeaikaisilla ulkomaisen käytetyn materiaalin hankinnoilla (muun muassa Leopard 2A6 taistelupanssarivaunut, telakuorma-autot, Stinger-ilmatorjuntaohjukset) voidaan korvata ainoastaan osa poistuvasta kalustosta. Leopard-hankinta tukee tärkeimpien operatiivisten joukkojen kohtaamistaistelukyvyn ylläpitoa pitkälle 2030-luvulle asti. Huolimatta siitä, että sodan ajan joukkojen määrä pienenee, ei suunnitteluperusteeksi annettu materiaali-investointikehys mahdollista 2010-luvun lopulla ja 2020-luvulla suorituskyvyn ylläpitoa ja vanhenevan kaluston korvaamista minimitasolla.

Maavoimien operatiivisten, alueellisten ja paikallisjoukkojen varustamisessa on merkittäviä eroja, joilla on merkitystä joukkojen suorituskyvyille. Johtamis-, pimeätoiminta-, panssarintorjunta- ja taistelijanvarustuksessa on laadullisia ja lukumääräisiä eroja, sekä puutteita jotka vaativat korjaustoimia. Varusmieskoulutuksen sekä reserviläisten kertausharjoituksiin käytössä olevien koulutusampumatarvikkeiden määrä on riittämättömällä tasolla, jonka johdosta koulutukseen käytetään sodan ajan ampumatarvikevarantoa. Edellä mainittu laskee poikkeusolojen materiaalista valmiutta entisestään pienentäen taistelukestävyyttä. Lisäksi on huomioitava, että huomattava osa kuljetusvälineistä on yhteiskunnasta otettavaa otto-kalustoa.

Suorituskyvyn rakentamiseen kohdennettujen resurssileikkausten (2012–15) lisäksi haasteena on kunnossapito ja varaosien rahoitusvaje, minkä johdosta vuosittain kuluetaan huomattava määrä valmiusvarastojen varaosia. Kertausharjoitusten vähäisyyden vuoksi vuosina 2012–2014 sodan ajan joukkojen taistelukyvyyn ylläpitäminen on suurella osalla joukkoja vaarantunut. Operatiivisten joukkojen kehittäminen on viivästynyt. Kaikkia alueellisia joukkoja ei kyetä varustamaan uudistetun taktiikan edellyttämällä tavalla, ja joukkojen varustamisen tasosta joudutaan tinkimään. Joukkojen yhteensopivuuteen tulee aikavälillä 2015–2019 aikataulujen venymisen takia haasteita, erityisesti johtamisjärjestelmien osalta.

Merivoimat

Merivoimat turvaa Suomen meriyhteydet ja alueellisen koskemattomuuden yhdessä muiden turvallisuusviranomaisten kanssa sekä torjuu hyökkäykset mereltä. Suomalainen yhteiskunta saa tarvitsemaansa materiaalin ja ylläpitää toimintakyvyn läntisten yhteyksien kautta. Ilman meriyhteyksiä ei kriisin aikana voida varmistaa materiaalin saatavuutta eikä ylläpitää puolustusvoimien taistelukykyä. Nämä tehtävät täytetään nykyisillä taistelualuksilla ja rannikkojoukoilla 2020-luvun alkupuolelle asti.

Tärkeimpien taistelualusten korvaaminen on ratkaistava 2010-luvun loppuun mennessä. Rannikkojoukkojen tulivoimaa ja liikkuvuutta on kehitettävä kiinteän rannikkokotikistön poistuessa käytöstä.

Merivoimien kyky täyttää tehtävänsä olosuhteisiin nähden on nyt hyvä, mutta se heikkenee merkittävästi aluskaluston vanhetessa laajasti 2020-luvulla. Puutteita on kuitenkin jo nyt miinanraivauskyvyssä. Merivoimat on kyennyt kehittämään suorituskykyään taistelualusten ja järjestelmien perusparantamisella ja uudishankkeilla. Rannikolla toimivien joukkojen suorituskykyä on kyetty ylläpitämään ja osin parantamaan.

Laivastojoukoilla turvataan alueellinen koskemattomuus, suojataan meriliikennettä sekä torjutaan hyökkäykset mereltä ja hallitaan omalta kannalta keskeiset merialueet. Rannikkojoukoilla torjutaan hyökkäykset mereltä ja suojataan keskeiset kohteet ja toiminnot.

Merivoimilla on jatkuva alueellisen koskemattomuuden turvaamistehtävä ja sen edellyttämä toimintavalmius sekä kyky reagoida nopeasti tilanteen vaatimalla tavalla. Merivoimien valmius näkyy myös viranomaisyhteistyövalmiutena.

Itämeren merkitys energian ja kaupan siirtoreittinä säilyy jatkossakin tärkeänä kaikille sen rantavaltioille. Itämeren käytön estäminen ja häirintä sekä Suomen läntisten

yhteyksien katkaiseminen vaikuttavat koko yhteiskuntaan. Meripuolustuksen rooli korostuu jo painostusvaiheesta alkaen yhteiskunnan toimivuuden turvaamiseksi.

Meripuolustuksen tulee kyetä myös jatkossa hallitsemaan oman toiminnan kannalta tärkeät meri- ja saaristoalueet. Merenhallinta muodostetaan miinoittamalla merialueita ja käyttämällä pintatorjuntaohjuksia. Rannikkojoukoilla on kyettävä suojaamaan keskeiset kohteet ja toiminnot. Torjuntakyky tulee kyetä ulottamaan kauas merelle alueille, josta kyetään vaikuttamaan puolustusjärjestelmää ja yhteiskuntaa vastaan. Tämä edellyttää tilannekuva, johtamiskykyä sekä kykyä vaikuttaa kohteisiin. Meripuolustuksen kehittämisohjelman tavoitteena on turvata miinoittamis- ja miinantorjuntakyky, korvata vanhentuvat meritörjuntaohjukset sekä varmistaa riittävä meriliikenteen suojaamiskyky ja torjuntakyky. Nämä kaikki edellyttävät riittävää taistelualuskalustoa, jonka määrä tulee laskemaan vanhenemisen takia merkittävästi 2025 alkaen. Rannikkojoukkojen materiaalista suorituskkyä kehitetään vuosina 2010–2016, mutta sen vaikuttavuus jää tehtäviin nähden rajalliseksi. Rannikkojoukkojen tulivoima tulee ylläpitää ohjusaseistuksella ja liikkuvuutta tulee kehittää kiinteän rannikkotyöskistön tullessa elinkaarensa päähän.

Merivoimien taistelualuskaluston ja rannikkojoukkojen suorituskyyyn uudistamisesta tulee päättää 2010-luvun lopulla. Yhdellä uudella taistelualuksella ei korvata seitsemän taistelualuksen poistumisen aiheuttavaa suorituskyyvajetta eikä poistuvia toimintoja voida hoitaa mantereelta käsin. Ilman lisärahoitusta meripuolustuksen taistelunkestävyys ja toimintakyky vaarantuvat jäljelle jäävän taistelualuskaluston ja pintatorjuntayksiköiden lukumäärän jäädessä liian pieneksi.

Ilmavoimat

Ilmavoimien torjuntakyky ja kyky suojata yhteiskunnan ja puolustusvoimien kannalta kriittiset kohteet on keskeinen osa ennaltaehkäisykykyä. Lähivuosien suurimpia haasteita ovat taistelukestävyyden varmistaminen, ampumatarvikkeiden ja ilmatorjuntayksiköiden lukumäärän sekä tukikohtien varustelun turvaaminen. Uuden hävittäjäkaluston hankintaa koskevat päätökset ovat ajankohtaisia vuosikymmenen vaihteessa.

Alueellisen koskemattomuuden valvonta ja turvaaminen on ilmavoimien keskeisiä tehtäviä. Ilmapuolustuksella suojataan liikekannallepanossa joukkojen perustaminen ja kiistetään vastustajalta sen kyky yhteiskunnan ja puolustusjärjestelmän lamauttamiseen. Riittävä kaluston määrä sekä ilmavoimien korkea toimintavalmius, nopeus, ulottuvuus ja tulivoima mahdollistavat koko valtakunnan puolustamisen. Ilmassa tapahtuvat operaatiot, valtakunnallisesti merkittävien kohteiden suojaaminen ja ilmasta maahan vaikuttaminen on välttämätöntä puolustusvoimien operaatioiden toteuttamiseksi. Kansainvälisellä harjoitustoiminnalla kehitetään kansallista puolustusta ja syvennetään kumppanuutta.

Ilmavoimien kyky täyttää tehtävänsä on nyt hyvä. Hornet-monitoimihävittäjien suorituskykyä on kehitetty määrätietoisesti kaluston ylläpitopäivityksin ja suhteellinen suorituskyky on parhaimmillaan 2020-luvun alussa. Ilmavoimat on toteuttamassa sille annetun tehtävän ilmasta - maahan -kyvyn luomiseksi. Ilmapuolustuksen tutka-kalustoa ja johtamisjärjestelmää on kehitetty. Ilmavoimat on yhteensopiva läntisten kumppaneiden kanssa. Henkilöstön korkeatasoinen ammattitaito on osoitettu kansainvälisissä harjoituksissa. Ilmavoimien kalustosta, osaamisesta ja käyttöperiaatteista muodostuva suorituskyky on korkea ja riittävä suhteessa ympäristöömme. Puolustusvoimauudistuksen yhteydessä jouduttiin luopumaan useista (valmius)tukikohdista. Syntynyttä suorituskykyvajetta paikattiin kehittämällä ilmavoimien taktiikkaa liikkuvammaksi sekä keskittämällä johtamista ja operaatioiden suunnittelua.

Ilmavoimien suhteellinen suorituskyky alkaa laskea nopeasti vuoden 2025 jälkeen. Hornet-kalusto on poistettava käytöstä suunnitellusti 2020-luvun lopussa. Samanlaisesti ilmapuolustuksen ohjusvaranto vanhenee ja ammusilmatorjuntaa poistuu käytöstä 2020-luvun lopulla. Näin ollen joukkojen, kohteiden ja tukikohtien suojaaminen heikkenee merkittävästi vuosikymmenen puolivälistä alkaen. Hornet-kaluston korvaaminen on kansantaloudellisesti merkittävä investointi. Ilmapuolustukseen suorituskyvyn korvaamista koskevat investointipäätökset ovat ajankohtaisia tulevan vuosikymmenen taitteessa.

Tämän vuosikymmenen haasteina ovat tukikohtien varustaminen tarvittavalla erikoiskalustolla, poistuvan ammusilmatorjunnan ja kohdeilmatorjunnan yksiköiden korvaaminen sekä ampumatarvikkeiden ja ohjusvarannon määrän ylläpitäminen riittävällä tasolla.

Puolustusjärjestelmän muut osa-alueet

Sotilastiedustelu

Sotilastiedustelu on yhdistelmä ajan tasalla olevaa osaamista ja korkeaa teknologiaa. Suomen turvallisuuspoliittiseen ja sotilaalliseen toimintaympäristöön mitoitettun sotilastiedustelukyvyn on vastattava valtion ja puolustusvoimien johdon tietotarpeisiin tuottamalla ennakoarvioita toimintaympäristön kehityksestä ja muutoksista. Osana toimintaympäristötietoisuutta sotilastiedustelun on kyettävä antamaan ennakkovaroitus Suomea uhkaavasta sotilaallisesta kehityksestä.

Sotilastiedustelun on pysyttävä kohdejärjestelmien teknisen kehityksen mukana, jotta tiedonhankinta ja sen mahdollistama ennakkovaroituskyky voidaan ylläpitää valtiojohdon vaatimalla tasolla. Sotilastiedustelun seurannan kohteena olevan toimintaympäristön tekninen kehitys on yhä nopeampaa. Tiedonkeräys on teknisesti yhä haastavampaa. Teknisten haasteiden lisäksi tiedonkeräystä vaikeuttaa se, että lainsäädäntö ei ole ajan tasalla ennakkovaroituksen ja tilannekuvan muodostamisen kannalta tärkeiden kohteiden seuraamisessa.

Vaikuttaminen kaukana oleviin kohteisiin (ml. kybervalmiudet) muodostaa keskeisen osan 2020-luvun sotilaallisesta ennaltaehkäisykyvystä. Suunnittelu- ja resurssipaineita lisää tarve suojata omat sensorit vastustajan kaukovaikuttamiselta. Taistelukestävyttä voidaan parantaa lisäämällä järjestelmien suojaa ja liikkuvuutta.

Puolustusvoimien johtamisjärjestelmä

Suomen puolustamiseen tarvitaan ajanmukaiset ja riittävät johtamisvälineet ja -yhteydet. Tietoyhteiskunnan kehitysvauhti vaatii turvallisuusviranomaisten tietojärjestelmiltä korkeaa turvallisuustasoa ja jatkuvaa päivittämistä. Puolustusvoimat tukeutuu turvallisuusviranomaisten yhteiseen tietoverkkoon, jonka toimintavarmuus on varmistettava.

Puolustusvoimien johtamisjärjestelmän tehtävä on mahdollistaa sotilaallisen voiman käytön johtaminen koko maan alueella kaikissa valmiustiloissa. Järjestelmän osatekijät ovat johtaminen ja sen toteuttamisessa tarvittavat tietotekniset järjestelmät. Toimintaympäristöön ja tehtäviin mitoitettu johtamiskyky on keskeinen osa ennaltaehkäisykykyä.

Meneillään olevalla vuosikymmenellä keskitytään joukkojen johtamisedellytysten turvaamiseen ja yhteisoperaatiokyvyn syventämiseen. Nämä edellyttävät vuosikymmenen lopulla lisärahoitusta, mikä kohdennetaan järjestelmäteknikan (kuten tiedonsiirto- ja -käsittelyvälineet) taistelunkestävyyden, alueellisen kattavuuden ja materiaallisen riittävyyden parantamiseen. Tietoteknisen materiaalin nopeasta vanhenemisesta johtuen järjestelmiä on päivitettävä ja uusittava säännöllisin väliajoin (3-7 vuoden välein).

Puolustusvoimat on kiinteä osa muuta yhteiskuntaa. Tämä asettaa yhä uusia vaatimuksia johtamiskyvylle. Uusista vaatimuksista huolimatta yhteiskunnan toimintamallit ja ratkaisut yhdistettynä osaavaan reserviin ovat keskeinen voimavara johtamisjärjestelmälle. Puolustusvoimat tarvitsee julkishallinnon yhteisiä, hallinnonalojen rajat ylittäviä palveluita. Kriittisin näistä on turvallisuusviranomaisten TUVE-verkko, minkä osalta on huomioitava puolustusvoimien erityisvaatimukset puolustusvoimien annettua omat tiedonsiirtoverkkonsa TUVE:n osaksi. Puolustusvalmius edellyttää verkon valtakunnallista kattavuutta sekä korkeaa käytettävyyttä ja turvallisuutta.

Yhteistoimintaverkoston laajentuessa ja asejärjestelmien teknistyessä kyberpuolustuksesta on tullut erittäin kriittinen suorituskykyalue. Verkostoituminen ja tekniset asejärjestelmät luovat uusia haavoittuvuuspintoja, mutta myös vaikutusmahdollisuuksia. Keskeistä on toimintatapojen ja osaamisen kehittäminen. Samanaikaisesti on varmistuttava kyberympäristön hallinnan teknisistä valmiuksista. Kyberympäristön haasteet edellyttävät rahallisia lisäpanostuksia sekä riittäviä toimivaltuuksia ja säädöspohjaa. Keskeistä on myös yhteistyö puolustusvoimien, teollisuuden ja tutkimusyhteisön välillä.

Puolustusvoimien logistiikkajärjestelmä

Puolustusvoimien logistiikkajärjestelmän tehtävänä on pitää joukot ja taistelujärjestelmät toimintakykyisinä kaikissa olosuhteissa ja valmiustiloissa. Huoltovarmuudessa kansallinen varautuminen ja kriittisen osaamisen ylläpito on tärkeää. Samalla on olennaista turvata erityisesti puolustusvoimien kansainvälisten hankintakanavien ja -yhteyksien toimivuus ja materiaalin saatavuus. Puolustusvoimien logistisen suorituskyvyn kannalta keskeistä on yhteistyö yhteiskunnan eri toimijoiden, muiden hallinnon alojen sekä muiden kansallisten ja kansainvälisten kumppaneiden kanssa.

Puolustusvoimien logistiikkalaitoksen kyky toteuttaa tehtävänsä on olosuhteisiin nähden hyvä. Puolustusvoimien logistiikan joukkojen suorituskykyyn jää kuitenkin 2020-luvulle merkittäviä vajeita, eikä logistiikkajärjestelmälle pystytä rakentamaan tarvittavaa kykyä ylläpitää kaikkien joukkojemme taistelukykyä. Ilman lisäresursseja logistiikan kehittämisohjelmalla ei kyetä tuottamaan huollon ja logistiikan joukoilta 2020-luvulla edellytettävää suojaa sekä liikkuvuutta.

Sotilaallisessa huoltovarmuudessa on tärkeää, että Suomessa säilytetään puolustusvoimien suorituskykyjen kehittämisen ja käytön kannalta keskeisiä resursseja ja osaamista. Elinvoimainen kotimainen puolustusteollisuussektori on siinä tärkeä tekijä. Huoltovarmuutta on kehitettävä kansainväliseen puolustusyhteistyöhön tukeutuen. Kansainvälinen huoltovarmuus edellyttää yhteensopivuutta.

Hankinnoista huolimatta logistiikan ja huollon osalta varustukseen jää puutteita erityisesti maastoliikkuvuuteen, pääjärjestelmien varaosiin ja vaihtolaitteisiin sekä tykistön ja kranaatinheittimistön ampumatarvikkeisiin. Logistiikan poikkeusolojen suorituskyky jää vajaaksi, mikäli puolustusmateriaalihankintoja ei voida jatkaa 2015 jälkeen suunnitellusti.

5 Puolustuskyvyn ylläpidon haasteet

Suomen sotilaallisen puolustuskyvyn ylläpidon ensisijaisena päämääränä on muodostaa ennaltaehkäisevä kynnys sotilaallisen voiman käytölle ja sillä uhkaamiselle sekä kyky torjua maahamme kohdistuvat hyökkäykset. Ennaltaehkäisykyvyn ylläpito säilyy puolustuksen prioriteettina myös tulevaisuudessa, mikä edellyttää puolustusvoimilta tehtävien mukaista riittävää suorituskykyä. Puolustuksen tarve säilyy samalla, kun sille asetut vaatimukset monipuolistuvat. Puolustusvoimien tulee kyetä vastaamaan sekä konventionaalisiiin sotilaallisiin että laaja-alaisempiin uhkiin. Sotilaalliseen voimankäytön mahdollisuuteen on jatkossakin varauduttava.

Kansainvälisten kehityskulkujen seurauksena on mahdollista, että Suomi voi joutua välillisesti tai välittömästi mukaan konflikteihin lähialueellaan tai kansainvälisissä operaatioissa. Krimin niemimaan ja Itä-Ukrainan tilanne on osoittanut, että sotilaallinen konfliktitilanne voi myös olla alueellisesti rajoittunut tai kohdistua vain yhteen valtioon.

Sodankäynnin ja konfliktien vaikutukset kohdistuvat koko yhteiskuntaan, ei pelkästään asevoimiin. Toimivalla viranomaisyhteistyöllä ja kokonaisturvallisuuden toimintamallilla turvataan yhteiskuntamme kriisinsietokyky, joka on riippuvainen myös kansalaisten luottamuksesta valtionhallintoon ja puolustusvoimiin. Suomalaisen yhteiskunnan osalta puolustukseen vaikuttavia keskeisiä tekijöitä ovat lisäksi epävarma taloustilanne, julkistalouden ongelmat sekä asenne- ja arvomuutokset.

Toimintaympäristön muutos ja Suomen geostrateginen asema asettavat perusvaatimukset puolustuksen järjestelyille. Suomeen ei kohdistu tällä hetkellä sotilaallista uhkaa, mutta muutokset ovat mahdollisia. Suomen sijainti sotilasliiton rajalla ja suurvallan naapurina on otettava huomioon laadittaessa johtopäätöksiä puolustusvoimien mitoituksesta ja kehittämisestä.

Puolustuskykymme perustana säilyy tehtävien edellyttämä puolustusratkaisu sekä sen vaatima joukkomäärä ja varustus. Koko palveluskelpoinen ikäluokka koulutetaan ja sijoitetaan sodan ajan joukkoihin. Vain yleisen asevelvollisuuden avulla Suomessa saavutetaan riittävä laatu ja määrä sijoituskelpoista reserviä sodan ajan tehtäviin. Samalla rakennetaan yhteiskunnalle tiedollista ja taidollista perustaa kriisiajan haasteista selviämiseen.

Puolustusvoimauudistuksen toimeenpanon jälkeen puolustusvoimien perusrakenne ja mitoitus vastaavat asetettuja taloudellisia vaatimuksia. Muutosta on kuitenkin jouduttu rahoittamaan materiaalin kustannuksella. Puolustusvoimat on mitoitettu nyt toimintakyvyn kannalta minimitasolle, joka kyetään säilyttämään, mikäli tarvelaskelmien mukaiset lisäresurssit materiaali-investointeihin pystytään kohdentamaan. Puolustusbudjetti ei ole riittävä tarvittavien materiaali-investointien tekemiseen (puolustusmateriaalin määrä). Joukkojen taistelukestävyyteen ja valmiuteen liittyviä puutteita tulee johdonmukaisesti vähentää. Ilman lisäresursseja joukkojen varustamistilanne

ei parane ja puolustusvoimat kykenee täyttämään tehtävänsä vain muutaman seuraavan vuoden ajan.

Valtioneuvoston selonteossa 2012 esitetyt lisärahoituksen käyttökohteet

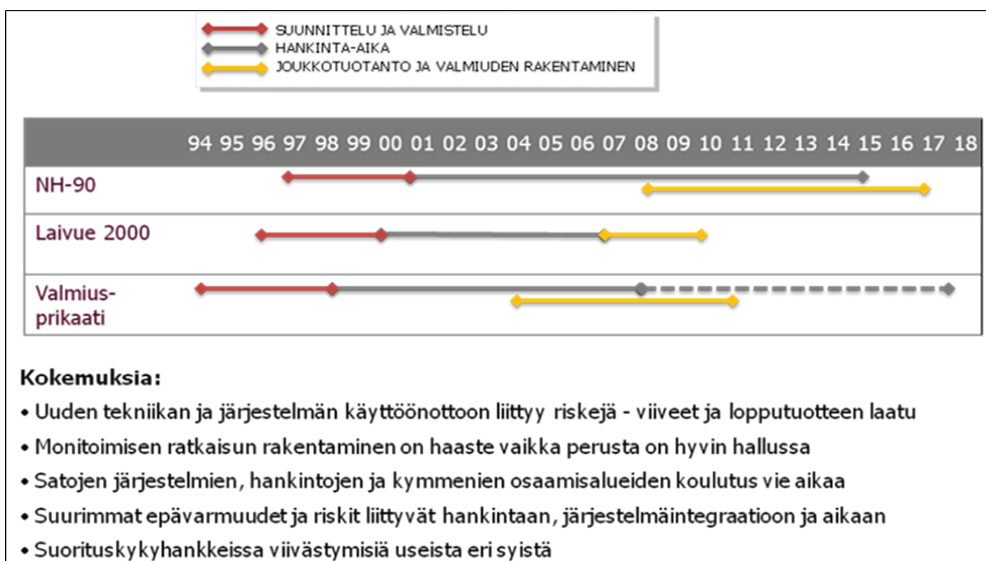
Puolustusvoimat on tehnyt selonteon 2012 linjausten pohjalta laskelmat lisärahoituksen kohteista sekä rahoituksen vaikuttavuudesta. Laskelmien perusteella lisärahoituksella kyetään täydentämään kriittisimmiksi tunnistettuja materiaalihankintoja. Näillä hankinnoilla turvataan joukkojen suunnitelmallinen varustaminen tehtävien ja koulutuksen edellyttämällä tasolla 2010-luvulla ja 2020-luvun alkupuolella.

Lisärahoitus tulee kohdentaa suorituskykyhankkeisiin ja materiaalihankintoihin, joilla ensisijaisesti poistetaan hankittavien järjestelmien ja välineiden lukumäärien vajeista vuosina 2016–2024. Näitä ovat mm. maavoimien alueellisten ja operatiivisten joukkojen panssarintorjunta, joukkojen ilmatorjunta ja ampumatarvikkeet, merivoimien taistelualus- ja pintatorjuntakyky, ilmapuolustuksen ohjukset sekä yhteisten suorituskykyjen erikoisvälineistön täydennyshankinnat.

Puolustusmateriaali-investointitasojen vaihtoehtotarkastelut

Materiaalisen suorituskyvyn kehittämiseen tarvittavan investointirahoituksen määrittämisessä tulee ottaa huomioon inflaatio-oletuksen lisäksi puolustusmateriaalihankinnoissa tapahtuva yksikkökustannuskehitys, joka on kuluttajaindeksiä suurempi. Tästä kehityksestä on laajaa kansainvälistä ja kansallista näyttöä. Keskeisin syy yksikköhintojen nousuun tulee tarpeesta hankkia potentiaaliin vastustajiin nähden riittävän suorituskykyisiä järjestelmiä teknologian kehittyessä. Muita syitä ovat järjestelmille asetettavat vaatimukset monitoimisuudesta ja siitä seuraavista haasteista, pienet valmistusmäärät, kilpailun puute, kansalliset lait ja materiaalipolitiikka sekä teknologian kehitys. Tutkimuksellisesti yksikköhinnan nousu on ollut yleisesti 2–7 %. Yksikköhinnan nousu on ollut taistelujoukkoilla 5–7 %, merivoimien aluksilla 7–10 % ja lentokoneilla 7–10 % vuodessa. Näin ollen puolustusmateriaalihankinnoissa ostovoima laskee vuodessa inflaatio-toteuman ylitse.

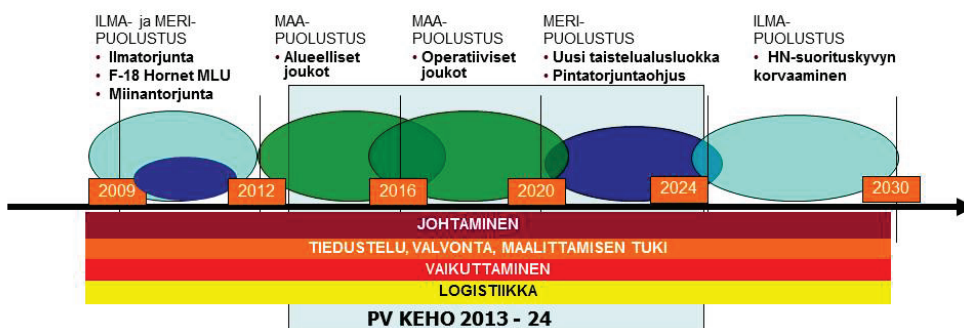
Puolustusmateriaalin yksikköhinta on tärkeä, koska se määrittää mahdollisuuden hankkia uutta materiaalia. Pieni maa kuten Suomi hankkii yleensä pieniä määriä ja sovittaa vaatimukset muiden maiden asettamiin vaatimuksiin ja standardeihin. Puolustusvoimien suunnittelussa ratkaisut ovat aina toimintamenetelmien ja välineiden yhdistelmä. Korkeaa teknologiaa ja osaamista on oltava puolustuskyvyn kannalta kriittisissä järjestelmissä. Materiaalihankintamäärärahojen pysyminen nykytasolla (2015) tarkoittaa sitä, että tarvittavaa määrää sodan ajan joukkoja ei voida varustaa asianmukaisella varustuksella. Puolustuskyvyn säilyttäminen edellyttää yksikköhintojen kallistumisen jatkuvaa huomioon ottamista resursseissa.



Kuva 2: Kokemuksia suorituskykyhankkeen rakentamisesta.

Joukkojen kehittäminen, varustaminen ja koulutus edellyttävät vuosien pitkäjänteisyyttä ja johdonmukaisuutta. Puolustusvoimien suorituskykyhankkeissa kehitettävien joukkojen ja järjestelmien elinjakso on noin 25 vuotta. Investointipäätöstä edeltää harkinta uuden suorituskyvyn tarpeesta sekä käytössä olevan kaluston modernisointi- tai eliniän jatkamismahdollisuuksista. Ennen päätöstä uusien asejärjestelmien hankinnasta kartoitetaan aktiivisesti mahdollisuudet käytetyn materiaalin ostamiseen. Tiettyinä vuonna aloitettu materiaalihankinta alkaa konkretisoitua todellisena suorituskyvynä 6–15 vuoden kuluttua. Nyt tehdyt investointipäätökset realisoituvat 2020-luvulla ja vaikuttavat aina 2040-luvulle saakka.

Näistä tekijöistä johtuen puolustuskyvyn ylläpitäminen ja kehittäminen edellyttää perusteellista tutkimusta, pitkäjänteistä ja johdonmukaista suunnittelua, riittävää T&K-resursointia ja hankkeisiin sitoutumista. Puolustusvoimien materiaallisen suorituskyvyn kehittämiseen tarkoitettu suunnitelma muuttui käytännössä ylläpito-ohjelmaksi vuoden 2011 leikkausten seurauksena.



Kuva 3: Puolustusvoimien kehittämisohjelma 2013-2024

Puolustusmateriaalimenot ovat olleet keskimäärin 32 % puolustusvoimien menoista vuosina 1980–2012, minkä jälkeen tasoa ei ole kyetty ylläpitämään. Annettujen kehysten mukaan materiaali-investointeihin jää nyt noin 20 % puolustusbudjetista, joka on riittämätön tarvittavien suorituskykyjen ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi. Nykyinen alle 500 M€ materiaalibudjetti vuonna 2015 tarkoittaa alle 0,25 % osuutta BKT:sta.

Puolustusmateriaalimenojen keskimääräiset osuudet BKT:sta ovat olleet¹:

- 1980-luvun keskiarvo oli 0,44 % BKT:sta
- 1990-luvun keskiarvo oli 0,57 % BKT:sta
- 2000-luvun keskiarvo oli 0,36 % BKT:sta (vuoteen 2012)

Puolustusvoimauudistuksesta ja sodan ajan joukkojen supistamisesta huolimatta voidaan todeta, ettei 2020-luvulla poistuvien suorituskykyjen korvaaminen ole mahdollista 0,25 % BKT-tasolla siten, että kansallinen puolustuskyky säilyisi. Tehtyjen laskelmien mukaan valtioneuvoston selonteossa (VNS12) esitetty arvio tarvittavasta lisärahoituksesta olisi jatkuvan yksikkö hinnankasvun tilanteessa kestävä ratkaisu korkeintaan vuoteen 2024 saakka. Investointirahoituksen sitominen BKT:een nyt ei ratkaise edes tämän vuosikymmenen haasteita.

¹ Puolustusmateriaalimenot sisälsivät liikevaihtoveron vuoteen 1994 saakka. Tämän johdosta puolustusmateriaalimenojen 1980-luvun ja vastaavat vuoden 1993 jälkeiset BKT-prosenttiosuuksien keskiarvot eivät ole keskenään täysin vertailukelpoisia. BKT-arvot: Suomen virallinen tilasto (SVT): Kansantalouden tilinpito [verkkojulkaisu]. ISSN 1795-8881, 2013, liitetaulukko 1.

Alla olevien rahoitusvaihtoehtojen tarkastelun lähtökohtana on, että puolustusvoima-uudistuksen mukainen toiminnallinen ja kustannusrakenne on kunnossa minimitasolla. Tarkastelun kohteena ovat materiaali-investointeihin käytettävät resurssit. Vuoden 2014 jälkeisen sodan ajan joukkojen suorituskyvyn ylläpito edellyttää sekä materiaalin yksikköhinnan nousun että inflaation huomioon ottamista rahoituskehityksessä. Tarkastelussa käytettiin yksikköhinnan nousun arvona 4 % ja inflaatiokorjauksena 1,5 % (ostovoiman lasku vuodessa). Lisärahoituksen vaikuttavuus laskettiin vuodesta 2016 alkaen. Tarkastelussa käytettiin kolmea eri rahoitusratkaisua vuosina 2015–2024:

Laskevan rahoituksen ratkaisussa tarkasteltiin noin 150 M€ leikkausta annettuun noin 500 miljoonan euron kehystasoon. Tässä rahoitusratkaisussa puolustusmateriaali-investointien osuus puolustusbudjetista on noin 16 %, joka on täysin riittämätön taso kaikilla mittareilla. Tämän tuloksena puolustusvoima-uudistuksen aikaansaama tasapainoinen kustannusrakenne murtuu ja materiaallinen suorituskyky romahtaa muutamien vuosien kuluessa. Materiaali-investointitason laskeminen johtaisi nykyisen puolustusratkaisun perustan murtumiseen.

Nykyisen rahoitustason säilymisen ratkaisussa tarkasteltiin annettua noin 500 miljoonan euron kehystasoa. Tässä rahoitusratkaisussa puolustusmateriaali-investointien osuus puolustusbudjetista on noin 21 %, joka on riittämätön taso. Materiaalisen suorituskyvyn supistuva rahoitustaso jatkaa yhä puolustuskyvyn laskua. Kaikkien puolustushaarojen joukkojen varustamisasteeseen ja taistelukestävyyteen jää vakavia puutteita. Materiaali-investointitason säilyminen nykytasolla johtaa puolustusreformiin hallituskaudella 2019–2023. Puolustusreformista olisi tehtävä päätös jo tulevalla hallituskaudella 2015–2019.

Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selontekoon (VNS12) kirjatunlisärahoituksen mukaisessa ratkaisussa tarkasteltiin asteittain nousevaa rahoitusratkaisua, joka olisi vuonna 2016 noin 50 M€, ja nousisi vuoteen 2020 mennessä asteittain 150 M€:oon indeksikorotusten lisäksi. Tässä rahoitusratkaisussa puolustusmateriaali-investointien osuus puolustusbudjetista on noin 26 %, joka sekin jää selvästi jälkeen vuosien 1980–2012 keskimääräisestä 32%:n tasosta. Esitetyn lisärahoituksen lopputaso on alle puolet vuonna 2012 puolustusmateriaali-investointeihin tehdyistä leikkauksista. Pääosa joukoista kyetään varustamaan ja kouluttamaan korkeintaan tyydyttävälle tasolle tehtäviinsä nähden. Puolustusvoimien perusrakenteet ja koko maan puolustaminen turvataan 2020-luvun alkupuolelle saakka. 2020-luvun ratkaisut tulee käsitellä hallitusohjelmassa 2019–2023.

Mikään edellä tarkastelluista rahoitusratkaisuista ei vastaa 2020-luvulla edessä olevien merkittävien suorituskykyhankkeiden rahoitustarpeisiin. Näistä merkittävimmät ovat Hornet-kaluston suorituskyvyn korvaaminen osana ilmapuolustuksen suorituskyvyn ylläpitämistä sekä merivoimien vanhenevan taistelualuskaluston suorituskyvyn korvaaminen. Näihin hankintapäätöksiin liittyvät valmistelut ja suunnittelu on käynnistettävä hallituskaudella 2015–2019.

PUOLUSTUSVOIMAUUDISTUS = puolustusvoimien toiminnan ja rakenteiden tasapainottaminen (2012–2015).

*PUOLUSTUSREFORMI = puolustusratkaisun strategia perusvalintoja (koko maan puolustaminen, yleinen asevelvollisuus ja sotilaallinen liittoutumattomuus) joudu-
taan muuttamaan.*

Johtopäätöksiä

Puolustusvoimien koko on vuoden 2014 jälkeen minimitasolla. Puolustusvoimauudistus on korjannut kustannusrakenteen, mutta puolustusmateriaalin osalta rahoitus jää liian pieneksi. Uudistukseen sisältyvistä pysyvistä kustannussäästöistä vuositasolla puolet (noin 250 M€) on toteutettu leikkaamalla puolustusmateriaalin rahoitusta. Sodan ajan joukkojen suorituskyky, erityisesti materiaalin määrä ja laatu, on minimitasolla. Puolustusvoimien tehtävien toteuttaminen edellyttää erityisesti nykyistä korkeampaa toimintavalmiutta ja taistelukestävyyttä. Joukkojen korkean toimintavalmiuden merkitys on viimeaikaisten tapahtumien valossa saamassa uudenlaisen painoarvon Euroopassa. Puolustusvoimien nykyrahoituksella ei ole mahdollista parantaa joukkojen valmiutta nykytasosta.

Suomen puolustusvoimien tehtävät pysyvät jatkossakin samoina, mutta kansallisen puolustuksen toteuttamistavat sekä puolustusyhteistyön laajuus ja laatu voivat sen sijaan vaatia lisätarkastelua. Ilman riittävää materiaali-investointitasoa puolustuksen perusvalinnat, kuten koko maan puolustaminen, yleinen asevelvollisuus ja sotilaallinen liittoutumattomuus, edellyttävät uudelleenarviointia jo tulevan hallituskauden aikana.

Materiaalisten suorituskykypuutteiden korjaamiseen tarvitaan vähintään puolustus-hallinnon selonteossa (VNS12) esille tuoma lisärahoitus. On tärkeää, että 2020-luvun merkittävien suorituskykyhankkeiden valmistelu ja suunnittelu käynnistetään seuraavan hallituskauden aikana, jotta niihin liittyvät poliittiset päätökset voidaan tehdä vuosikymmenen vaihteessa.

=====

Täydentävä lausunto

Vihreät yhtyvät työryhmän raportin perusnäkemykseen siitä, että Suomi tarvitsee uskottavat puolustusvoimat maan suveriniteetin puolustamiseen. Maamme ei tule olla alttiina vieraan vallan sotilaalliselle tai muulle painostukselle. Uskottava puolustus yhdessä muun yhteiskunnan koheesion ja puolustustahdon kanssa muodostaa kynnyksen olla puuttumatta suveriniteettiimme. Jäsenyys Euroopan unionissa sijoittaa meidät läntisen Euroopan itsenäisten ja demokraattisten valtioiden joukkoon ja omalta osaltaan merkittävästi nostaa kynnystä pyrkiä vaikuttamaan meihin sotilaallisesti ulkopuolelta. Kysymys uskottavasta puolustuksesta on erityisen ajankohtainen tilanteessa, jossa Venäjä on lyhyen ajan sisällä käynyt sotaa kahdessa naapurimaassaan.

Vihreiden näkemysten mukaan lisäresurssitarpeita materiaalihankintoihin on perusteltu uskottavan puolustuksen kannalta järkeenkäyvästi. Työryhmän raportissa kuvaillaan konkreettisesti sitä, kuinka materiaalivaatimukset uskottavan puolustuksen rakentamiseksi ovat kasvaneet ja materiaali jatkuvasti kallistunut. Puolustusvoimien ja työryhmän ajattelussa on toisaalta lähdetty siitä olettamuksesta, että nyt päätetty lukumäärä koulutettavasta ikäluokasta ja sodanajan joukkojen vahvuudesta pysyy muuttumattomana ja materiaaliin tarvittavat lisäresurssit tulevat näiden päälle.

Viimeisen reilun vuosikymmenen aikana sodan ajan joukkoa on merkittävästi supistettu samaan aikaan, kun tarpeet ja kustannukset materiaalipuolella ovat kasvaneet. Sodan ajan joukon supistaminen ei ole juontunut tarpeesta säästää, vaan lähinnä puolustuskyvyn vaatimuksen muutoksista. Tällä hetkellä päätös sodanajan joukkojen koosta on 230 000 sotilasta.

Työryhmälle pyynnöstäni toimitetussa muistiossa käydään läpi sitä, kuinka paljon sodanajan joukkojen edelleen supistamisesta vapautuisi varoja materiaalihankintoihin. Työryhmälle toimitetun materiaalin perusteella voi arvioida, että esimerkiksi reilu neljännes tarvittavasta lisämäärärahasta saavutettaisiin laskemalla sodan ajan joukko noin 210 000 sotilaan vahvuuteen ja yli kolmannes materiaalikustannuksiin tarvittavasta resurssista saataisiin, jos sodan ajan joukon määrä laskisi hieman alle 200 000. Maltillisilla muutoksilla sodan ajan joukkojen määrään voitaisiin siis kattaa ainakin osa puolustusmateriaaliin tarvittavasta lisämäärärahasta. Esitin työryhmälle tätä ajattelutapaa otettavaksi mukaan raporttiin.

Yleinen asevelvollisuus on ollut ajan saatossa melko joustava järjestelmä. Tällä hetkellä ikäluokasta suorittaa varusmiespalveluksen hieman vajaat 40 prosenttia. Yllä kuvattujen muutosten jälkeen tuo prosentti olisi noin 35.

Vihreät katsovat, että lopulliset linjaukset lisäresurssien mitoituksesta tulee päättää vaalien jälkeisissä hallitusneuvotteluissa, jolloin ne voidaan sovittaa yhteen muiden yhteiskunnan kannalta olennaisten lisäresurssitarpeiden kanssa. Siinä vaiheessa myös tämän työryhmän työn tuloksista on voitu käydä avointa julkista keskustelua, joka on auttanut arvioimaan tarvetta materiaalihankintoihin ja tarvetta puolustusvoimien rakenteiden uudistamiselle. Tämän vaihtoehdon toteuttaminen tarkoittaa sitä, että

puolustusvoimien rakenteiden uudistamista jatketaan myös seuraavalla hallituskaudella, kuitenkin maltillisempaan tahtiin kuin nyt on tehty. Ratkaisut optimaalisesta suhteesta koulutettavien varusmiesten, sodan ajan joukkojen, varuskuntien ja materiaalihankintojen välillä tulee tehdä jatkovalmistelun pohjalta.

Edustaja *Anni Sinnemäki*
Vihreä eduskuntaryhmä

Eriävä mielipide

Vuonna 2011 päätetty puolustusmenojen tason lasku tarkoitettiin pysyväksi. Puolustushallinnon selvitysryhmälle antamaa arviota puolustusvoimien rahoituksen tilanteesta on tarkasteltava tätä taustaa vasten, ja selvitys toimii taustatietona tuleville ratkaisuille.

Epävarmassa taloustilanteessa ei ole järkevää sitoutua ennalta puolustusmenojen kasvattamiseen. Seuraavien eduskuntavaalien jälkeen valittavan hallituksen on mitoitettava puolustusmenot realistisen turvallisuustilanteen mukaan, sekä suhteessa muun yhteiskunnan tarpeisiin. Tämä on linjassa myös valtioneuvoston viimeisimmän turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon 2012 kanssa, jossa todetaan että ”seuraavan hallituksen arvioitavaksi jää, millaisia mahdollisuuksia on vastata puolustushallinnon esittämään lisäresurssitarpeeseen.”

Puolustusmenojen tason ohella olennaista on rahoituksen tarkoituksenmukainen kohdentaminen. Materiaalihankintojen laajuutta ja aikataulua on tarvittaessa voitava tarkistaa. Resursseja voidaan vapauttaa myös esimerkiksi uudistamalla asevelvollisuutta ”Suomalainen asevelvollisuus” -raporttiin (2010) nojautuen, vähentämällä osallistumista Nato-vetoiseen kriisinhallintaan ja harjoitustoimintaan, sekä luopumalla EU:n taistelujoukoista. Suomen sotilaallinen liittoutumattomuus on itsestään selvä lähtökohta, ja kaikki Nato-jäsenyyden valmistelu on resurssien hukkaamista.

Ensi vuosikymmenelle kaavailtu ilmavoimien hävittäjähankinta vaatii jo mittaluokansa vuoksi laajemman keskustelun.

Edustaja *Annika Lapintie*
Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä

Edustaja *Risto Kalliorinne*
Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä



EDUSKUNTA RIKSDAGEN

ISBN 978-951-3562-3 (NID.) • ISBN 978-951-3563-0 (PDF)

ISSN 1239-1638