

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 3/2012 vp

Puolustusvoimauudistus

Puolustusministeriölle

JOHDANTO

Vireilletulo

Puolustusministeriö on 15 päivänä helmikuuta 2012 toimittanut puolustusvaliokunnalle kirjallisena selvityksenä puolustusvoimauudistuksen toimeenpanoa koskevan ohjauskirjeen.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- puolustusministeri Stefan Wallin
- valtiosihteeri Olli-Pekka Heinonen, valtioneuvoston kanslia
- kansliapäällikkö Arto Räty, puolustusministeriö
- puolustusvoimain komentaja Ari Puheloinen

- ilmavoimien komentaja, kenraalimajuri Lauri Puranen, Ilmavoimien esikunta
- merivoimien komentaja, kontra-amiraali Veli-Jukka Pennala, Merivoimien esikunta
- johtaja Pekka Salojärvi, Puolustushallinnon rakennuslaitos
- kommodori Mika Martikainen, Pääesikunta
- toimitusjohtaja Ilkka Kananen, Huoltovarmuuskeskus
- maavoimien komentaja, kenraaliluutnantti Raimo Jyväsjärvi, Maavoimien esikunta
- hallituksen jäsen Jan M. Koivurinta, Nammo Lapua Oy
- johtaja Jari Panhelainen, Senaatti-kiinteistöt.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Puolustusvoimauudistuksen valmistelu ja seuranta

Pääministeri Kataisen hallitusohjelman mukaan hallitus käynnistää puolustusvoimien laajan uudistamisen hallituskaudella. Uudistuksen tavoitteena on Suomen puolustuskyvystä huolehtiminen ja pysyvien kustannussäästöjen aikaansaaminen. Hallitusohjelman mukaan puolustusvoimien säästöohjelman toteuttaminen edellyttää sopeutustoimien aloittamista välittömästi vaalikauden alussa. Tasavallan presidentti ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen minis-

terivaliokunta käsittelivät kokouksessaan 8. helmikuuta 2012 puolustusvoimauudistusta puolustusvoimain komentajan ratkaisumallin pohjalta. Puolustusvoimauudistuksen toimeenpano tapahtuu puolustusministeriön ohjauksessa.

Puolustusvoimauudistuksen valmisteluun liittyen valtioneuvoston kanslia asetti 10. marraskuuta 2011 parlamentaarisen kontaktiryhmän, jonka perustamisen tarkoituksena oli antaa eduskuntapuolueille oikea-aikaista tietoa turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon ja puolustusvoimien rakenneuudistustyön edistymisestä. Parlamentaarinen kontaktiryhmä luovutti lausuntonsa puolustusvoimien rakenneuudistustyön suuntaviivoista valtioneuvostolle 6. helmi-

kuuta 2012. Puolustusvoimain komentajan ratkaisumalli valmisteltiin ilman parlamentaarista menettelyä. Puolustusvaliokunnan mielestä valtioneuvoston tulee parlamentaarisen kontaktiryhmän mandaattia uudistamalla tai muuten varmistaa, että kontaktiryhmä saa riittävät tiedot puolustusvoimauudistuksen toimeenpanosta ja että sen ilmaisemat kannat otetaan huomioon turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon valmistelussa.

Eduskunta hyväksyi vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon käsitteilyn yhteydessä kannanoton, jonka mukaan eduskunta edellyttää, että turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekomenettelyä jatketaan ja että valtioneuvosto sisällyttää seuraavaan turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen selontekoon seikkaperäisen arvion siitä, miten puolustusvoimien rakenteita on suunniteltu muutettaviksi tulevilla selontekokausilla.

Eduskunta kiinnitti vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon käsitteilyn yhteydessä huomiota puolustusvoimien rakenteiden ja toiminnan muutostarpeisiin. Ulkoasiain- ja puolustusvaliokunta pitivät vuoden 2009 selonteon puutteena puolustuksen rakenteellisten haasteiden yleisluonteista käsittelyä ja painottivat, että jos selonteon sisältämä linjaus rahoituksen tasosta jää alle esitetyn esimerkiksi globaalin talous- ja rahoituskriisin vaikutuksesta, puolustushallinnon tulee selvittää tasapainoisen kokonaisuuden varmistamiseksi erilaiset kustannusten alentamisvaihtoehdot.

Puolustusvoimauudistus

Puolustusvaliokunnan kuulemat asiantuntijat ovat todenneet, että puolustusvoimauudistus on välttämätön riippumatta vuosien 2012—2015 puolustushallintoon kohdistuvista säästövelvoitteista. Asiantuntijalausuntojen mukaan puolustusvoimien rahoitus ei riitä nykyisten kokoisten puolustusvoimien ylläpitoon. Tulevaisuudessa-kin jatkuvaa kustannusten nousua on pyrittävä jatkuvasti hallitsemaan toimintaa ja rakenteita tehostamalla ja kehittämällä.

Vuosina 2012—2014 joudutaan puolustusvoimien toimintaa ja materiaalihankkeita leikkaamaan. Esimerkiksi varusmiesten maastovuorokausien määrä on 25 vuorokautta 6 kuukautta palvelevien varusmiesten osalta, kun tavoite on 40 vuorokautta. Ilmavoimien lentotunteihin ja merivoimien alusvuorokausiin tehdään vastaavia supistuksia. Seuraavien kolmen vuoden aikana koulutetaan noin 2 000 reserviläistä vuodessa noin 20 000 vuodessa koulutetun sijaan. Vaikutukset ovat pitkäkestoisia ja merkitsevät asiantuntijalausuntojen mukaan riskin ottoa puolustuksessa. Materiaalihankintojen leikkaukset vaikuttavat niin ikään pitkällä tähtäimellä puolustuskykyyn haitallisesti. Esimerkiksi maavoimien alueellisten joukkojen varustamisohjelmaa joudutaan venyttämään 2020-luvulle.

Puolustusvaliokunnan piirissä on toisistaan eroavia näkemyksiä puolustusmenoihin tällä hallituskaudella kohdennettavien leikkausten suuruudesta, reservin koosta ja varuskuntaverkkoon sekä joukko-osastoihin tehtävistä muutoksista ja näiden toimenpiteiden vaikutuksesta alueellisen puolustuksen uskottavuuteen. Valiokunta pitää olennaisen tärkeänä sitä, että puolustusjärjestelmän toimivuus voidaan varmistaa vuoden 2015 jälkeisellä kaudella. Valiokunta on tässä yhteydessä kuullut asiantuntijoita vain rajoitetusti, koska varsinaisen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon valmistelu on vielä kesken. Valiokunta on tavannut henkilöstöjärjestöjen edustajia joukko-osastovierailujen yhteydessä ja pitää välttämättömänä, että puolustusvoimien henkilöstön asemaan vaikuttavia linjauksia käsitellään puolustusvoimauudistuksen toimeenpanon ja turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon valmistelujen yhteydessä tiiviissä yhteistyössä henkilöstöjärjestöjen kanssa.

Suomen puolustusratkaisu

Puolustusvaliokunta toteaa, että sotilaallisesti liittoutumattoman Suomen puolustusratkaisun lähtökohtana on edelleen koko maan puolustaminen yleiseen asevelvollisuuteen perustuvan puolustusjärjestelmän avulla. Puolustusvaliokunnan mielestä puolustusvoimille on taattava

edellytykset täyttää lakisääteiset tehtävänsä ja ylläpitää uskottava kansallinen puolustuskyky myös 2020-luvulle.

Puolustusvaliokunnan mielestä alueellisen puolustuksen periaate soveltuu jatkossakin parhaiten Suomen puolustusratkaisun lähtökohdaksi. Valiokunnan mielestä alueellisen puolustuksen järjestelmää tulee määrätietoisesti kehittää puolustuksen uskottavuuden turvaamiseksi. Valiokunta katsoo, että operatiivisiin, alueellisiin ja paikallisjoukkoihin perustuvan puolustusjärjestelmän tulee kattaa koko maan alue. Yleinen asevelvollisuus on säilytettävä, koska se tarjoaa valiokunnan mielestä kustannustehokkaimman lähtökohdan Suomelle.

Asevelvollisuusjärjestelmää on kuitenkin jatkuvasti kehitettävä mm. Siilasmaan työryhmän suositusten mukaisesti. Koulutettu, toimintatavoiltaan ajanmukainen ja riittävästi varustettu reservi on puolustuskyvyn tärkeä elementti. Vahva maanpuolustustahto muodostaa puolustuksen henkisen perustan. Vapaaehtoinen maanpuolustustyö tukee suorituskykyisen reservin ylläpitämistä ja voi osaltaan edesauttaa maanpuolustustahdon säilymistä. Valiokunta painottaa, että puolustusvoimien kehittämistä koskevat linjaukset tulee perustella ja viestiä kansalaisille avoimesti maanpuolustustahdon turvaamiseksi.

Puolustusvaliokunta katsoo, että sodankäynnin luonteessa tapahtuvat muutokset tulee ottaa huomioon Suomen puolustusjärjestelmää kehitettäessä. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen suojaamisen merkitys esimerkiksi kyberuhkia vastaan kasvaa, ja tämä on otettava huomioon myös sotilaallisen maanpuolustuksen osalta. Turvallisuus- ja uhkaympäristössä, jossa valtioiden väliset sotilaalliset konfliktit ovat edelleen mahdollisia, sotilaallisen puolustuksen uskottavuuden mittarit ovat enenevässä määrin laadullisia. Puolustuksen kehittämisen painopisteen tulee kohdentua suorituskykyjen yhteensovittamisen parantamiseen ja puolustushaarojen yhteisoperaatiokyvyn syventämiseen.

Puolustusvaliokunta korostaa, että Suomen oloissa alueellisen puolustuksen uskottavuus edellyttää moniin muihin eurooppalaisiin valtioihin verrattuna suuremman reservin ylläpitä-

mistä. Sodan ajan joukkojen suorituskyvyn avaintekijöitä ovat riittävä koulutus ja varustus. Kertaus- ja sotaharjoituksia tulee voida toteuttaa myös leikattujen budjettien olosuhteissa. Valiokunta toteaa, että vuoden 2015 jälkeen varusmiesten maastovuorokausien ja reservin kertausharjoitusten määrän lisääminen on erittäin tärkeää puolustusvoimien suorituskyvyn kannalta.

Puolustusvaliokunta pitää perusteltuna, että tulevaisuudessakin puolustusmenojen käyttöä ohjataan ns. kolmasosaperiaatteen mukaisesti. Materiaalisen valmiuden ylläpitoon ja suorituskyvyn kehittämiseen, henkilöstömenoihin ja toimintaan ja tilakustannuksiin käytettävien varojen välinen tasapaino on valiokunnan mielestä puolustuksen uskottavuuden tärkeä elementti. Pitkään jatkuvana toiminnan tasosta ja materiaalihankinnoista tinkiminen aiheuttaisi kauaskantoisia seurannaisvaikutuksia puolustuskyvylle. Puolustusvoimauudistuksen välittömänä tavoitteena tulee valiokunnan mielestä olla puolustusmenojen käytön palauttaminen hallittavaan tasapainoon.

Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko

Puolustusvaliokunta toteaa asiantuntijakuulemisten perusteella, että sotilaallisen maanpuolustuksen kehittämisen suurimpana haasteena on, mille tasolle puolustuksen rahoituskehys asettuu vuodesta 2015 alkaen. Rahoituskehys ratkaisee, mille tasolle puolustusvoimien suorituskyvyt voidaan kehittää. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa esitettiin arvioita, joiden mukaan lisäsäästöt edellyttäisivät puolustuksen peruslähtökohtien uudelleenarviointia. Puolustusvaliokunta pitää tämän perusteella välttämättömänä, että turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen selontekoon sisällytetään eduskunnan jo aikaisemmin edellyttämä seikkaperäinen arvio Suomen puolustusjärjestelmän rakenteellisista haasteista, jonka pohjalta eduskunta voi käydä keskustelun Suomen puolustuksen kehittämisen suuntaviivoista 2020-luvulle.

Rahoituskehysten ohella lähivuosina on tehtävä useita merkittäviä ja konkreettisia puolus-

tuskyvyn materiaaliseen kehittämiseen liittyviä poliittista ohjausta edellyttäviä linjauksia. Tällaisia ovat esimerkiksi linjaukset ilmavoimien Hornet-kaluston seuraajan hankintavalmistelujen aloittamisesta, maavoimien taistelupanssari-vaunujen modernisoinnista sekä merivoimien Laivue 2020 -hankkeen toteuttamisesta.

Puolustusvaliokunta toteaa, että turvallisuusympäristön ja uhkakuvien muuttuessa tarve tarkastella turvallisuutta laajasti korostuu. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota varautumista ja kokonaisturvallisuutta tarkastelleen ns. Hallbergin komitean mietintöön (2010), jossa todettiin mm., että Suomen on varauduttava uudentyyppisiin ja vaikeasti ennakoitaviin häiriötilanteisiin tehostamalla ennakoivan varautumisen järjestelyjä. Puolustusvaliokunnan mielestä laadittavassa turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa Hallbergin komiteamietinnön ehdotukset ja kannanotot tulisi ottaa soveltuvin osin huomioon.

Hallitusohjelman mukaan sotilaskäskyasioiden käsittely otetaan esille puolustusvoimauudistusta käsittelevän turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon yhteydessä. Puolustusvaliokunta pitää sotilaskäskyasian esille ottamista jo toteutettu perustuslain uudistus huomioon ottaen tarpeellisena ja perusteltuna.

Vuoden 2004 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon käsittelyn yhteydessä eduskunta hyväksyi lausuman siitä, että valtioneuvosto ryhtyy toimiin erityisen suomalaisen puolustusteollisuuden tulevaisuutta turvaavan strategian linjaamiseksi ja että valtioneuvosto sisällyttää seuraavaan turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen selontekoon erillisen osion tästä asiasta.

Lausunnossaan vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta selonteosta puolustusvaliokunta piti selonteon erittäin vakavana puutteena sitä, ettei selontekoon ollut sisällytetty tällaista erillistä osiota. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden lausunnoissa on kiinnitetty huomiota tällaisen puolustusteollisen strategian tarpeellisuuteen. Puolustusvaliokunta pitää tärkeänä, että laadittavaan turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen selontekoon sisällytetään erillinen osio tästä asiasta.

Asian merkittävyyttä korostaa valiokunnan näkemyksen mukaan se, että puolustusmateriaaliala on voimakkaassa muutostilassa. Muun muassa pyrkimykset eurooppalaisten puolustusvälinemarkkinoiden avaamiseen lainsäädäntömuutoksineen, puolustusmateriaalimäärärahoihin kohdistuvat supistamispaineeet, tiivistyvä kansainvälinen yhteistyö ja teknisesti monimutkaistuvat ja kalliimmat asejärjestelmät ovat tekijöitä, joiden perusteella valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että selontekoon sisällytetään puolustusteollisuutta koskeva linjaus.

Puolustusvaliokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto antaa eduskunnalle viipymättä turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon noudattaen sen valmistelussa parlamentaarista menettelyä.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta esittää,

että puolustusministeriö ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 12 päivänä huhtikuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jussi Niinistö /ps	Mikko Savola /kesk
vpj.	Seppo Kääriäinen /kesk	Pauliina Viitamies /sd
jäs.	Thomas Blomqvist /r	Sofia Vikman /kok
	Timo Heinonen /kok	Tuula Väättäinen /sd
	Mika Kari /sd	Jyrki Yrttiaho /vr
	Esko Kurvinen /kok	vjäs. Ritva Elomaa /ps
	Pentti Oinonen /ps	Aila Paloniemi /kesk.
	Tuula Peltonen /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos O-P Jalonen.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Eduskunnan vasenryhmän mielestä puolustusvoimauudeistuksen valmistelussa ei ole noudatettu Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittiselle päätöksenteolle ominaista parlamentaarisen menettelyn arvokasta perinnettä. Uudistuksen käynnistäminen ja oleelliset päätökset mm. varuskuntaverkkoon ja joukko-osastoihin tehtävistä muutoksista ja vaikutuksista alueelliseen puolustuskykyyn valmisteltiin salassa ja ilman eduskunnan ja puolustusvaliokunnan myötävaikutusta ja kokonaisharkintaa. Samalla on vakavasti laiminlyöty ja vahingoitettu suomalaisen työlaainsäädännön ja työmarkkinakäytännön mukaisen yhteistoimintamenettelyn edellytyksiä henkilöstöjärjestöjen kanssa. Myös varuskuntien lakkautusten aluepoliittiset ja ennen muuta työllisyysvaikutukset olisi tullut selvittää ennen varsinaista päätöksentekoa.

Vasenryhmä edellyttää, että hallitus palaa puolustusvoimauudistuksen toteuttamisessa parlamentaariseen menettelyyn ja antaa reaaliaikaisia ja oikeaa tietoa eduskunnan puolustusva-

liokunnalle sen kannaanottojen ja päätöksenteon pohjaksi. Valiokuntaa on informoitava seikkaperäisesti henkilöstön asemaan liittyvistä järjestelyistä muutoksen kohteina olevissa varuskunnissa ja joukko-osastoissa sekä turvattava henkilöstöjärjestöjen aidot vaikutusmahdollisuudet vaikeissa muutosprosesseissa.

Vasenryhmä ei yhdy valiokunnan lausunnossa asiantuntijakuulemisen perusteella esitettyihin arvioihin, että puolustusvoimien säästöt edellyttäisivät Suomen puolustuksen peruslähtökohtien uudelleenarviointia. Taloudellisten reaali-teettien puitteissa Suomen puolustusratkaisun on nojattava jatkossakin sotilaalliseen liittoutumattomuuteen, yleiseen asevelvollisuuteen ja koko maan puolustamiseen.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että puolustusministeriö ottaa yllä olevan huomioon.

Helsingissä 12 huhtikuuta 2012

Jyrki Yrttiaho /vr