

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 1/2007 vp

Hallituksen toimenpidekertomus vuodelta 2006

Perustuslakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä huhtikuuta 2007 lähettäessään hallituksen toimenpidekertomuksen vuodelta 2006 (K 4/2006 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi perustuslakivaliokuntaan samalla määrännyt, että puolustusvaliokunnan on annettava asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- vanhempi osastoesiupseeri Kari Aapro, neuvotteleva virkamies Timo Rivinoja ja neuvotteleva virkamies Olli Suonio, puolustusministeriö.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Puolustuspolitiikka ja hallinnonalan strategien ohjaus

Puolustusministeriö julkisti vuonna 2006 hallinnon alaa koskevan strategia-asiakirjan, jossa esitetään arvio Suomen turvallisuusympäristön kehityksestä ja kuvataan Suomen puolustuspolitiikan ja sotilaallisen maanpuolustuksen haasteita 2020-luvulla. Saadun selvityksen mukaan strategia-asiakirjalla pyritään osaltaan tukemaan seuraavan turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon valmistelua. Valiokunta pitää asiakirjaa hyödyllisenä taustapaperina tulevan selontekoprosessin kannalta.

Kansainvälisessä puolustuspolitiikassa keskitettiin Suomen EU-puheenjohtajuuskauden läpiviemiseen. Puolustushallinnon keskeisiä painopistealueita puheenjohtajuuskaudella olivat sotilaalliset kriisinhallintaoperaatiot, voimavaratyö sekä siviilisotilaskoordinaatio. Puolustusvaliokunta toteaa, että näillä painopistealueilla saavu-

tettiin selvää edistystä puheenjohtajuuskauden aikana.

Sotilaallisen kriisinhallinnan osalta Suomi osallistui vuonna 2006 kahteentoista sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon. Vuoden 2006 päättyessä suomalaisten kokonaisvahvuus operaatioissa oli yhteensä noin 850 sotilasta. Valiokunta toteaa, että sotilaallisen kriisinhallinnan kustannukset ovat tehtävien vaativuuden — muun muassa EU:n taisteluosastokonseptin — takia koko ajan nousseet. Turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa linjattiin, että sotilaallisen kriisinhallinnan kokonaiskustannukset saavat vuositasolla olla enintään 100 miljoonaa euroa. Vuonna 2006 tuo maksimitaso lähes saavutettiin.

Lainsäädäntö

Puolustusministeriön keskeisimmät lainsäädäntöhankkeet vuonna 2006 olivat 1.4.2006 voimaantullut laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta, asevelvollisuuslain ja puolustusvoimista anne-

tun lain kokonaisuudistukset sekä lakiehdotus vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta. Kolme viimeksi mainittua laajaa hallituksen esitystä annettiin eduskunnan käsiteltäväksi vasta syksyllä 2006.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että yhteiskunnallisesti merkittävien lainsäädäntöhankkeiden käsittelyyn eduskunnassa on varattava riittävästi aikaa. Lakiehdotusten valmisteluvaiheessa on pystyttävä ottamaan huomioon perustuslain vaatimukset ja kuultava asianmukaisesti kaikkia sidosryhmiä. Puutteellisen valmisteluprosessin vuoksi niin puolustusvoimia koskevaan lakiehdotukseen kuin hallituksen esitykseen vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta jouduttiin tekemään lukuisia säännösmuutoksia. Lakiehdotusta asevelvollisuudesta ei ajan puutteen vuoksi ehditty käsittelemään, ja se raukesi.

Puolustusvoimien kehittämisohjelmat

Vuonna 2006 jatkettiin integroidun tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmän kehittämistä. Puolustushaarat jatkoivat isku- ja suorituskykyä parantavia hankkeitaan strategisen iskun ennaltaehkäisy- ja torjuntakyvyn luomiseksi. Merkittävimpiä poikkeamia kehittämisohjelmien toteuttamisessa olivat helikopteri- ja ilmatorjuntaohjushankkeiden viivästyminen suunnitellusta aikataulusta.

Suomi on sitoutunut ostamaan 20 kappaletta NH 90 -kuljetushelikopteria osana yhteispohjoismaista hanketta, jossa yhdessä Ruotsin ja Norjan kanssa hankitaan yhteensä 52 kopteria. NH 90 -kopteritoimitusten Suomen puolustusvoimille oli määrä alkaa vuonna 2004. Ensimmäinen kopteri toimitetaan puolustusvoimille kuitenkin vasta tänä vuonna, ja on epäselvää, milloin puolustusvoimat saa käyttöönsä kaikki tilaamansa kopterit.

Valiokunta pitää tilannetta kestävämmänä. Puolustusvoimat on luonut helikoptereille kotimaahan huolto- ja koulutusjärjestelmän, joka sitoo merkittävästi resursseja. Koptereilla on myös tärkeä merkitys maavoimien liikkuvuuden parantamisessa muun muassa valmiusyhtymien osalta. Lisäksi vanhan kaluston operatiivinen käyttöikä alkaa olla lopussa. Saadun selvityksen

mukaan NH 90 -helikoptereita tilanneet maat pyrkivät nyt yhdessä katsomaan, kuinka koptereiden saamista operatiiviseen käyttöön voitaisiin nopeuttaa. Toimitustilannetta vaikeuttaa entisestään se, että kaupanteon yhteydessä sovittu sopimussakko on jo maksimissaan, joten valmistajalla ei ole enää erityistä taloudellista intressiä kiirehtiä kopteritoimitusta. Valiokunta toteaa, että jatkossa vastaavien suurten puolustusmateriaalihankkeiden osalta on sopimussakko määritettävä riittävän suureksi, jotta valmistaja tekee kaikkensa toimitusaikataulussa pysymiseksi.

Sotilaallinen maanpuolustus

Vuoden 2004 selonteon perusteella jatkettiin 2010-luvun puolustusjärjestelmän kehittämistä. Sodan ajan joukkojen pienentämiseen liittyen käynnistettiin varhennettu kalustosta luopuminen, jolle puolustusvaliokunta antoi hyväksyntänsä. Saadun selvityksen mukaan puolustusvoimien kannalta ei ole tarkoituksenmukaista sijoittaa uudestaan muille joukoille käytöstä poistettua suoritusvaatimukset täyttämätöntä materiaalia. Päätettäessä materiaalista luopumisesta on yhtenä vaikuttavana tekijänä myös koulutuksen, ylläpidon ja varastoinnin mahdollisuudet ja kustannukset verrattuna saavutettavaan suorituskykyyn.

Varusmiespalvelukseen astui edellisvuoden tapaan noin 28 000 henkilöä, joista palveluksen keskeytti 4 600 henkeä (14,5 %). Kertausharjoitusten määrää jouduttiin määrärahasyistä vähentämään tasolle, joka ei vastaa puolustusvoimien sodan ajan joukkojen koulutustarvetta eikä reserviläisten odotuksia. Puolustusvoimien taloutta jouduttiin vuonna 2006 tasapainottamaan 20 miljoonan euron kehysleikkauksen takia supistamalla kaikkea muuta toimintaa paitsi varusmieskoulutusta. Valiokunta toteaa, että turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa 2004 hyväksyttyyn rahoitustasoon tehty ylimääräiset 20 miljoonan euron kehysleikkaukset vuosille 2006 ja 2007 ovat johtaneet myös kertausharjoitusten osalta vakaviin seuraamuksiin. Kertausharjoituksissa koulutettiin vuonna 2006 noin 7 600 reserviläistä, ja tänä vuonna jäädään samalle alhaiselle tasolle. Reserviläisten määrän

lasku on ollut dramaattinen, sillä vuonna 2004 kertausharjoituksiin kutsuttiin 37 700 reserviläistä ja vuonna 2005 30 500 henkeä.

Puolustusvaliokunta on toistuvasti kiinnittänyt huomiota reserviläisten riittävään kouluttamiseen (PuVL 7/2005 vp — HE 119/2005 vp, PuVL 8/2006 vp — HE 122/2006 vp). Ainoastaan säännöllisten kertausharjoitusten kautta voidaan taata sodan ajan joukoille sellainen koulutustaso, jolla voidaan ylläpitää koko maan kattavaa puolustuskykyä. Kertausharjoitusten vaikutus maanpuolustustahtoon on myös otettava huomioon arvioitaessa niitä negatiivisia seuraamuksia, joita kertausharjoitusvuorokausien voimakas leikkaus on aiheuttanut. Valiokunta huomauttaa tässä yhteydessä, että Maanpuolustus- ja koulutusyhdistyksen kurssitoiminnan kautta — yhdistys on kouluttanut vuosittain noin 30 000 henkeä, joista 60 % on ollut reserviläisiä — ei voida korvata puolustusvoimien järjestämiä kertausharjoituksia.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan vuonna 2008 puolustusvoimat tähtää 25 000 reserviläisen kouluttamiseen. Valiokunta toteaa, että tähän tavoitteeseen tulee ehdottomasti myös päästä 2 vuoden notkahduksen jälkeen.

Puolustusvoimien rakennemuutos ja kumppanuushankkeet

Vuoden 2004 selonteko sisältää linjaukset puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmän uudistamiseksi sekä rakennemuutoksen toteuttamiseksi. Rakennemuutoksen päämääränä on sopeuttaa puolustusvoimien johtamis- ja hallintojärjestelmä vastaamaan turvallisuusympäristön muutoksia ja sodan ajan joukkojen pienentymistä. Rakenteellisilla muutoksilla pyritään lisäksi tukemaan puolustusvoimien toiminnan ja talouden tasapainottamista. Tämä edellyttää pysyviä säästöjä henkilöstö- ja kiinteistömenoissa. Valtion tuottavuusohjelman mukaisesti pyritään supistamaan puolustushallinnon henkilöstöä 1 860 henkilötyövuodella vuoden 2011 loppuun mennessä. Käytännössä puolustusvoimien henkilöstö on saadun selvityksen mukaan vuosittain vähentynyt keskimäärin noin 225 hengellä 1990-luvun alusta.

Puolustusvoimien toiminnan uudelleenjärjestelyihin tuki- ja yleishallintopalvelujen tuottamisessa liittyvät kiinteästi kumppanuushankkeet muun muassa erikoissairaanhoidossa, vaatetus- ja ruokahuollossa sekä palkka- ja taloushallinnossa. Puolustusvoimissa kumppanuushankkeille tavoitteeksi asetettu 20 prosentin kustannussäästö verrattuna oman toiminnan kehittämiseen on käytännössä osoittautunut liian optimistiseksi tavoitteeksi. Tätä taustaa vasten valiokunta pitää tärkeänä, että puolustushallinto selvittää perusteellisesti kaikki tekijät harkittaessa kumppanuuden laajentamista koskemaan maavoimien materiaalin korjaamo-, huolto- ja kunnossapitotoimintaa (ns. KUJA-hanke).

Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko (VNS 6/2004 vp — EK 35/2004 vp)

Eduskunta edellytti 21.12.2004, että puolustusvoimat toimii selonteossa määriteltyjen henkilöstön vähentämis- ja uudelleenkohdentamistavoitteiden toteuttamisessa hyvän työnantajan tavoin pitäen lähtökohtana irtisanomisten välttämistä ja minimoiden toimenpiteistä aiheutuvat haitat ja että selonteossa yksilöimättömät puolustusvoimien rationalisointitoimenpiteet tuodaan eduskunnan asianomaisten valiokuntien arvioitaviksi, kun niistä on konkreettisia esityksiä.

Puolustusvaliokunta toteaa, että tämä lausuma on syytä edelleen säilyttää.

Eduskunta edellytti selonteon valmistelun yhteydessä myös, että valtioneuvosto ryhtyy toimiin erityisen suomalaisen puolustusteollisuutta turvaavan strategian linjaamiseksi ja että valtioneuvosto sisällyttää seuraavaan turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen selontekoon erillisen osion tästä asiasta.

Valiokunta toteaa, että tämän lausuman merkitys on vain korostunut Euroopan puolustusviraston perustamisen jälkeen ja että se on syytä säilyttää.

Puolustusvoimien toiminta työnantajana (HE 199/2005 vp — EV 201/2005 vp)

Eduskunta edellytti 12.12.2005, että puolustusvoimat toimii jatkossakin hyvän työnantajan ta-

voin ja suhtautuu palvelussuhteen jatkoa koskeviin pyyntöihin lähtökohtaisesti myönteisesti painottaen erityisesti alle 60 prosentin eläkekeritymän merkitystä jatkoaikaa harkittaessa.

Valiokunta toteaa, että lähivuosina sotilasammattihenkilöstön eläköityminen lisääntyy, joten lausuma on syytä säilyttää.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta esittää perustuslakivaliokunnalle,

että perustuslakivaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 31 päivänä toukokuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Juha Korkea-
vpj. Olli Nepponen /
jäs. Juha Hakola /
Hanna-Leena Hemming /
Inkeri Kerola /
Jaakko Laakso /

Reijo Laitinen /
Lauri Oinonen /
Reijo Paajanen /
Sari Palm /
Eero Reijonen /
vjäs. Eero Akaan-Penttilä /

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola.