

## Ulkoasiainvaliokunnan mietintö 6/1997 vp

### Valtioneuvoston selonteko "Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus"

Eduskunta on 18 päivänä maaliskuuta 1997 lähettänyt ulkoasiainvaliokunnan valmistele-  
vasti käsiteltäväksi valtioneuvoston selonteon  
1/1997 vp.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti puolustus-  
valiokunta ja valtiovarainvaliokunta ovat anta-  
neet asiasta ulkoasiainvaliokunnalle lausuntonsa  
(VaVL 10/1997 vp, PuVL 1/1997 vp), jotka ovat  
tämän mietinnön liitteinä.

#### 1. Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina ulkoasi-  
ainministeri Tarja Halonen, puolustusministeri  
Anneli Taina, osastopäällikkö Pertti Torstila ja  
erikoistutkija Kari Möttölä ulkoasiainministe-  
riöstä, puolustusasiainneuvos Pauli Järvenpää,  
neuvotteleva virkamies Jukka Knuuti ja eversti-  
luutnantti Esa Pulkkinen puolustusministeriös-  
tä, puolustusneuvoston yleissihteeri Juhani Kas-  
keala, puolustusvoimien komentaja Gustav  
Hägglund, johtaja Tapani Vaahtoranta Ulkopo-  
liittisesta instituutista, professori Pekka Sivonen  
ja erikoistutkija Teija Tiilikainen Maanpuolus-  
tuskorkeakoulusta, yliohtaja Mika Purhonen  
Huoltovarmuuskeskuksesta, tutkija Stefan  
Forss VTT-Energiasta, pääsihteeri Ritva Grö-  
nick Suomen toimikunnasta Euroopan turvalli-  
suuden edistämiseksi (STETE), puheenjohtaja  
Heikki Lakkala Suomen sadonkomiteain liitos-  
ta, ministeri Jaakko Iloniemi, kansleri Jan-Mag-  
nus Jansson, professorit Esko Antola, Martti  
Koskeniemi ja Pekka Sutela, suurlähettiläs De-  
rek N. Shearer ja lähetystösihteeri Richard de  
Villafranca Yhdysvaltain suurlähetystöstä, tut-  
kijat Pertti Joenniemi, Arto Nokkala, Unto Vesa  
ja Pekka Visuri, valtiotieteen tohtori Markku  
Salomaa sekä majuri Marko Ekström.

Käsittelyään asian ulkoasiainvaliokunta esit-  
tää kunnioittavasti seuraavaa.

#### 2. Valtioneuvoston selonteko

Selonteossa esitetään valtioneuvoston ilmoi-  
tuksen mukaan puolustuspolitiikan ja puolustus-  
voimien kehittämisen suuntalinjat osana Suo-  
men turvallisuuspolitiikkaa. Pohjana ovat val-  
tioneuvoston vuonna 1995 eduskunnalle antama  
turvallisuuspoliittinen selonteko ja eduskunnan  
siitä antama vastaus, joiden katsotaan luoneen  
laajan ja tukevan perustan kokonaisvaltaisen  
turvallisuuspolitiikan kehittämiseksi.

Selonteon mukaan Suomen näkökulmasta  
Euroopan unioni, Venäjä ja NATO ovat Euroo-  
pan turvallisuuskehityksen keskeisimmät tekijät.  
Ne ovat kaikki muutoksen tilassa ja vaikuttavat  
turvallisuuteen ja vakauteen Suomen lähialueella  
Pohjois-Euroopassa. Euroopan unionin jäsenyy-  
den katsotaan selkeyttäneen ja vahvistaneen  
Suomen kansainvälistä asemaa. Vaikka jäsenyy-  
teen ei sisälly sotilaallisia turvallisuustakuita, sii-  
hen kuuluu yhteisvastuuseen perustuva suoja.  
Suomi tukee selonteon mukaan EU:n ulko- ja  
turvallisuuspoliittisen toimintakyvyn vahvista-  
mista ja osallistuu rakentavasti unionin turvalli-  
suus- ja puolustusolottuvuuden kehittämiseen.

Suomen ilmoitetaan tukevan Venäjän uudis-  
tuskehitystä ja sitoutumista yhteistyövaraiseen  
turvallisuuteen. Venäjään liittyvien turvallisuus-  
ongelmien hallinnan ja sotilaallisen vakauden  
katsotaan olevan Suomelle naapurimaana erityi-  
sen tärkeitä kysymyksiä. Yhdysvaltain sitoutu-  
mista Euroopan turvallisuuteen ja NATOn toi-  
mintakyvyn säilyttämistä pidetään tärkeinä.  
Suomi seuraa tarkoin NATOn laajentumisen  
vaikutuksia Itämeren alueella sekä NATOn ja  
Venäjän suhteissa. Baltian maiden itsenäisyyden  
ja turvallisuuden säilyminen todetaan olennai-  
seksi alueen vakaudelle ja turvallisuudelle. Ruot-  
sin turvallisuuspoliittisia ratkaisuja pidetään tär-  
keinä tekijöinä Suomen turvallisuudelle maiden  
historiallisen erityissuhteen ja samankaltaisten  
etujen vuoksi.

Suomen turvallisuuspolitiikan kehittämiseen kuuluu mahdollisuus tehdä itsenäisiä valintoja ja valvoa omia etuja. Suomi pyrkii selonteon mukaan siihen, että sillä on parhaat mahdolliset keinot huolehtia turvallisuudesta kaikissa tilanteissa. Tavoitteena on tehokas yhteinen turvallisuus, joka perustuu YK:n, ETYJin ja EN:n periaatteille. Kansainvälinen sotilaallinen yhteistyö todetaan kasvavaksi osaksi Suomen turvallisuuspolitiikkaa. Osallistuminen kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatioihin vahvistaa Suomen sotilaallista yhteistoimintakykyä ja parantaa siten puolustusvalmiutta.

Puolustuksella on valtioneuvoston mukaan keskeinen merkitys Suomen turvallisuuspolitiikassa. Suomella on sekä poliittinen tahto että taloudelliset edellytykset ylläpitää uskottavaa kansallista puolustuskykyä. Suomeen ei katsota kohdistuvan uhkia, joiden ehkäisemiseen tai torjumiseen sotilasliiton turvallisuustakuut olisivat tarpeen. Suomen sotilaallisen liittoutumattomuuden uskotaan tukevan Pohjois-Euroopan vakautta. Suomi arvioi liittoutumattomuuden ja sotilaallisen yhteistyön toimivuutta Euroopan turvallisuusasetelman muuttuessa ja osana Euroopan unionin kehitystä. Uskottava puolustuskyky on selonteon mukaan turvallisuuspolitiikan kehittämisen välttämätön osa.

Suomen sotilaallisessa asemassa ei katsota tapahtuneen merkittäviä muutoksia. Ilmatila ja pohjoisin Suomi ovat säilyttäneet merkityksensä lähialueiden suurvaltastrategisen tärkeyden vuoksi. Itämeren uusi tilanne on lisännyt Ahvenanmaan ja Etelä-Suomen rannikkoalueen merkitystä. Eteläinen Suomi on maan strategisesti tärkein alue kaikissa tilanteissa. Suomen todetaan luoneen uskottavan kansallisen puolustuskyvyn, jota kohtaan tunnetaan kansainvälistä luottamusta. Euroopan sotilaallisen tilanteen muutokset eivät ole selonteon mukaan aiheuttaneet tarvetta tarkistaa Suomen puolustusratkaisua. Yleiseen asevelvollisuuteen ja alueelliseen puolustusjärjestelmään perustuvan ratkaisun katsotaan olevan edelleen taloudellisin ja toimivin malli, jonka avulla koko Suomen aluetta kyetään selonteon mukaan uskottavasti puolustamaan. Valtioneuvosto katsoo nykyisen perustan antavan mahdollisuuden sellaiseen puolustusjärjestelmän rakennemuutokseen, joka ottaa huomioon turvallisuusympäristössä sekä kriisin ja sodan kuvassa tapahtuvat muutokset, suomalaisen yhteiskunnan kehityksen ja taloudelliset voimavarat.

Puolustusjärjestelmän valmiutta ja reagointi-

kykyä ilmoitetaan parannettavan. Kehittämisen painopiste on maavoimissa. Puolustuksen ennaltaehkäisevää kykyä vahvistetaan muodostamalla maanpuolustusalueille nopeasti toimeenpantavat valmiusyhtymät sekä nostamalla materiaalin ja koulutuksen laatua. Samalla mahdollistetaan maavoimien kokonaisvahvuuden merkittävä pienentäminen. Meri- ja ilmavoimat säilytetään määrällisesti nykytasolla, mutta niiden suorituskkyä parannetaan.

Varusmiesten palvelusaika- ja koulutusjärjestelmä aiotaan uudistaa. Tavoitteena on koulutuksen sisällön kehittäminen ja sodan ajan joukkojen tuottamisen tehostaminen. Uuden palvelusaikajärjestelmän sanotaan mahdollistavan varuskuntien tehokkaan ja taloudellisen käytön. Rauhan ajan organisaation rationalisointi luo edellytykset kohdentaa henkilöstöä rakenne muutoksen tavoitteita vastaavasti.

Miehistön palvelusajan lyhentämisen katsotaan edellyttävän joukkojen kertausharjoitusten lisäämistä. Tavoitteena on vähintään 35 000 reserviläisen kouluttaminen vuosittain. Yleisen asevelvollisuuden toimivuuteen kiinnitetään erityistä huomiota.

Valtioneuvosto katsoo, että puolustusvoimien rakennemuutoksessa on kyse tärkeästä ja kauaskantoisesta turvallisuuspoliittisesta päätöksestä. Valtiontalouden tilan todetaan kuitenkin asettavan ahtaat rajat uudistuksen käytännön toteutukselle. Tavoitteena on osoittaa riittävät taloudelliset edellytykset rakennemuutoksen toteuttamiseen. Suomen nykyinen vakaa turvallisuustilanne luo selonteon mukaan otollisen tilaisuuden puolustusjärjestelmän uudistuksille.

### 3. Yleisiä näkökohtia

Valiokunta toteaa, että käsiteltävänä olevan selonteon perustarkoitus on luoda suuntaviivat Suomen puolustuksen kehittämiseksi. Siinä on turvallisuuspoliittisen analyysin ohella käsitelty samoja asioita kuin aikaisemmin parlamentaarisissa puolustuskomiteoissa. Valiokunta katsoo, että eduskunnan kanta puolustuspolitiikan suuntaviivoihin voidaan kuitenkin hankkia vain itse eduskunnassa tapahtuvan käsittelyn kautta, jolloin selonteko on sovelias menetelmä tähän tarkoitukseen.

Sekä käsiteltävänä olevan selonteon että aikaisemmin annetun valtioneuvoston tulevaisuuspoliittisen selonteon yhteydessä valiokunta on kuitenkin katsonut, että selonteot ovat lähin-

nä hallituksen kannanottoihin perustuvia poliittisia asiakirjoja. Valiokunta toteaa, että eduskunnalla on myös mahdollisuus selontekoihin liittyen tai muutoin pyytää selvityksiä tutkimuslaitoksilta tai muilta riippumattomilta tahoilta, joiden toimittaman asiamateriaalin pohjalta eduskunta ja sen valiokunnat voivat esittää omat näkemyksensä.

Tämäkertainen selonteko on turvallisuuspoliittisen arvioinnin osalta perusteiltaan ristiriitainen. Siinä arvioidaan monia tällä hetkellä turvallisuuteen vaikuttavia tekijöitä kylmän sodan ajasta muistuttavien voimapolitiittisen käsittein, mutta toisaalta yleisenä lähtökohtana on laaja-alainen turvallisuuskäsite. Asiantuntijakuulemisen yhteydessä selontekoa on myös luonnehdittu välivaiheen inventaarioksi, jossa vanha ja uusi esiintyvät rinnakkain epäloogisesti, jolloin johdonmukainen toiminnallinen strategia puuttuu.

Selonteon ansiona voidaan valiokunnan mielestä pitää sitä, että jo johdannossa todetaan, mihin sillä pyritään: tarkoituksena on esittää lähivuosien puolustuspolitiikan ja puolustusvoimien kehittämisen suuntalinjat osana Suomen kokonaisvaltaista turvallisuuspolitiikkaa. Keskeiseksi kysymykseksi nousee arvio siitä, millaisiin haasteisiin Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan olisi voitava vastata.

Selonteossa puolustuspolitiikka liitetään monin tavoin uudistuneen ulkopoliittian yhteyteen, mutta sen ulko- ja puolustuspoliittiset osat poikkeavat toisistaan lähtökohdiltaan. Puolustuspolitiikkaa ei ole liitetty johdonmukaisesti osaksi ulkopoliittikkaa, vaan se asetetaan ajoittain koko turvallisuuspolitiikan perustaksi. Valiokunnan käsityksen mukaan tämä johtuu siitä, että selonteon ulko- ja puolustuspoliittisia osia ei ole laadittu koordinoitusti ja ne nojaavat siksi erilaisiin käsityksiin ulkoisen ympäristön haasteista.

Selonteon ulkopoliittisia osia hallitsee pyrkimys kaventaa perinteisen voimapolitiikan aluetta sekä merkitystä. Puolustuspoliittisten osien lähtökohtana on taas, että uhat johtuvat pääasiassa perinteisestä eurooppalaisesta voimapolitiikasta. Koska Suomi tällöin voisi joutua sodankäynnin kohteeksi, tämä mahdollisuus tulee jokatarkasti torjua ylläpitämällä uskottavaa puolustuskykyä. Puolustusvoimain perinteisten tehtävien ohella käsitellään kuitenkin myös osallistumista kansainväliseen kriisinhallintaan.

Vuoden 1995 turvallisuuspoliittinen selonteko jakoi turvallisuuspolitiikan vakauspolitiikkaan, konfliktinhallintaan ja puolustuspolitiikkaan. Käsiteltävänä oleva selonteko ei pyri määrittele-

mään uudelleen turvallisuuspolitiikan näitä lähtökohtia, vaan lähinnä tarkentaa niitä puolustuspolitiikan osalta.

Näkökulmien erilaisuudesta johtuen selonteon pääjaksot ovat toisistaan irrallisia. Laajaa turvallisuuskäsitystä tai EU-jäsenyyden turvallisuuspoliittista merkitystä Suomelle ei riittävästi huomioida puolustusjärjestelmän tarkastelussa. Valiokunnan mielestä puolustusvoimien kehittämis- ja uudistamistarpeen käsittelyyn olisi tullut liittää kiinteämmin sellaisten asioiden tarkastelu, kuin yleinen asevelvollisuus liittoutumattoman puolustuksen keskeisenä järjestelynä sekä alueellisen puolustusratkaisun perusteltavuus.

Valiokunnan mielestä turvallisuutta tulee käsitellä yhtenä laajan turvallisuuden kokonaisuutena. Siten myös puolustuspolitiikkaa tulee tarkastella aina yhdessä muiden elementtien kanssa osana laajaa ja yhteistyövaraista turvallisuutta. Sen tarkastelun tulisi painottua selkeämmin kuin selonteossa turvallisuuspolitiikan kokonaisuuteen ja ulko- ja muun turvallisuuspolitiikan suhteeseen siinä.

Valiokunnalle on ilmoitettu, että turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa tullaan täydentämään sen pyytämällä konfliktinehkäisyä ja siviilivalmiuksia koskevalla selvityksellä. Valiokunnan mielestä myös sen olisi tullut sisältyä itse selontekoon, sillä turvallisuuspolitiikkaa tulisi käsitellä yhtenä kokonaisuutena.

Valiokunta korostaa, että ulkopoliittikka on turvallisuuspolitiikan kokonaisuudessa ensisijainen osatekijä. Oikein mitoitettun puolustuspolitiikan tulee tukea sitä, samalla kun puolustuspolitiikan eri osa-alueiden käyttöarvo ulkopoliittikan välineenä kansainvälisessä turvallisuusyhteisössä on kasvanut.

#### 4. Turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö

Suomen turvallisuuspolitiikan toimintaympäristöä koskevassa jaksossa valtioneuvosto on pyrkinyt ennakoimaan Euroopan tulevaa turvallisuuskehitystä Suomen näkökulmasta, lähinnä hahmottamaan tässä ympäristössä tapahtunutta muutosta kylmän sodan päättymisen jälkeen. Se perustuu suurelta osin valtioneuvoston aiempaan, vuonna 1995 annettuun turvallisuuspoliittiseen selontekoon ja ilmoituksen mukaan myös eduskunnan siihen antamaan vastaukseen.

Valiokunta panee merkille, että valtioneuvoston selonteko on annettu eduskunnalle hetkellä, jolloin Euroopassa odotetaan monen merkittä-

vän prosessin tuloksia. Sellaisia ovat ennen kaikkea NATO:n ja EU:n laajentuminen, NATO:n ja Venäjän suhteiden järjestely ja EU:n hallitusten välinen konferenssi. Kaikkien mainittujen prosessien tulokset vaikuttavat todennäköisesti Suomen turvallisuuspoliittiseen toimintaympäristöön.

Selonteossa todetaan, että Suomi on käynnistänyt toukokuussa 1996 kahdenvälisen vuoropuhelun NATO:n kanssa laajentumiskysymyksestä. Suomi ei hae NATO:n jäsenyyttä, mutta seuraa tarkoin laajentumisen vaikutuksia Itämeren alueella sekä NATO:n ja Venäjän suhteissa. Julkisessa keskustelussa on suhteellisen paljon käsitelty kysymystä Euroopan unionin kolmen viimeksi liittyneen jäsenen, Suomen, Ruotsin ja Itävallan, suhteesta NATOon. Mainitut maat ovat sotilaallisesti liittoutumattomia, mutta Suomi on ainoa EU-maa, jolla on yhteinen ja pitkä maaraja Venäjän kanssa lähellä Venäjän strategisesti tärkeitä alueita.

Valiokunta pitää oikeana selontekoon sisältyvää toteamusta, että NATO on edelleen ensisijaisesti Yhdysvaltojen johtama puolustusliitto. Toisaalta NATO on muuttumassa pelkästä kollektiivisen puolustuksen järjestöstä laajan turvallisuuspoliittisen yhteistyön ja vakauspolitiikan välineeksi. Valiokunta toteaa NATOlla olevan uusia tehtäviä rauhanturvaamisen ja kriisinhallinnan alueella, minkä lisäksi se uusii komentorakenteitaan ja on supistamassa käytettävissään olevien joukkojen määrää. Tämä osoittaa NATO:n mukautuneen joustavasti uuteen tilanteeseen, jossa sen rauhankumppanuustoiminta on huomattavasti monipuolistanut sen suhteita ulkopuolisiin valtioihin.

Selonteossa katsotaan, että Venäjän tärkeimpänä turvallisuuspoliittisena vaikutuskeinona on NATO:n tarjoama suhdejärjestely, johon kuuluvat keskinäisten suhteiden periaatteiden määrittämisen ohella konsultointimenettely ja yhteistyömekanismi, ja ennakoidaan kirjoitushetken näkökulmasta, että Venäjän ja Yhdysvaltojen presidenttien huippukokous maaliskuussa 1997 Helsingissä on tärkeä tämän erityissuhteen kannalta. Erityissuhde tarjoaisi Venäjälle uusia mahdollisuuksia vaikuttaa Euroopan turvallisuuskykyyn, kun taas NATO tähtää Venäjän sitomiseen yhteistyöhön ja samalla liiton toimintavapauden säilyttämiseen.

Valiokunta pitää merkittävänä suurvaltasuhteiden säilymistä vakaina siitä huolimatta, että Venäjän vastustava asenne NATO:n laajenemiseen säilyy. Venäjä ja Yhdysvallat tähtäävät mm.

suhteita säätelevään peruskirjaan, START III-sopimuksen valmisteluihin, kemiallisten aseiden kielto-sopimuksen ratifiointiin ja Venäjän toivoimiin muutoksiin tavanomaisia aseita koskevassa TAE-sopimuksessa.

NATO:n ja EU:n laajentumisprosessit ovat toisistaan riippumattomia tapahtumasarjoja kuten selonteossa todetaan, mutta valiokunta pitää mahdollisena, että niillä on jonkinasteista keskinäistä vaikutusta. Euroopan unionin hallitusten välisessä konferenssissa käsiteltävänä oleva kysymys EU:n ja Länsi-Euroopan unionin (WEU) välisestä suhteesta viittaa myös EU:n ja NATO:n kehityksen väliseen vuorovaikutussuhteeseen, joka osin on seurausta Maastrichtin sopimuksesta.

Hallitustenvälisessä konferenssissa käsiteltyjen institutionaalisten muutosten laajuus ja toteutuminen ovat vielä avoimina, joten niiden vaikutusta yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevaan päätöksentekoon ei toistaiseksi ole mahdollista arvioida. Suomen ja Ruotsin yhteisellä ehdotuksella WEU:n tulevaisuudesta, jonka mukaan järjestö olisi käytettävissä EU:n kriisinhallintatehtäviin ja WEU:n tarkkailijajäsenet voisivat EU:n välityksellä ottaa osaa WEU:n operaatioita koskeviin päätöksiin, on hyvät mahdollisuudet tulla hyväksytyiksi. Sen sijaan ehdotukset, jotka merkitsivät WEU:n asteittaista sulauttamista EU:iin, ovat valiokunnan mielestä Suomen pyrkimysten kanssa ristiriitaisina torjuttavia eikä niillä myöskään näytä olevan riittävästi kannatusta muiden jäsenvaltioiden keskuudessa tullakseen hyväksytyiksi. Länsi-Euroopan unionia koskeva sopimus solmittiin 50 vuodeksi vuonna 1948, joten koko järjestön luonne saattaa joutua vuoden kuluttua uudelleen harkittavaksi.

Sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden toteuttamisella IFOR/SFOR -tyyppisillä ratkaisuilla, jotka pohjautuvat NATO:n rauhankumppanuusohjelman mukaiseen laajapohjaiseen yhteistyöhön, on hyvät mahdollisuudet toteutua menestyksellisesti. On myös arvioitavissa, että Euroopassa tai sen lähialueella syntyvät kriisit ovat luonteeltaan sellaisia, että niiden ratkaisu yleensä edellyttää sekä USA:n että Venäjän osallistumista kriisinhallintatoimiin.

Selonteossa on laajasti käsitelty Venäjän tilanteen kehityksen merkitystä Suomen turvallisuudelle. Valiokunta toteaa kuitenkin, että Suomen kannalta Venäjän sisäisten tekijöiden ohella Venäjän rooli riippuu myös läntisten suurvaltojen asenteesta, ennen kaikkea NATO:n laajennus-

hankkeen vaikutuksista Venäjän ulkopoliitiikkaan. Selonteon toteamus, että Venäjän kyky ja halu sitoutua yhteistyöhön ovat ratkaisevia tekijöitä Euroopan yhtenäistymisessä, sivuuttaa siis jossakin määrin ulkoisten tekijöiden vaikutuksen Venäjän käyttäytymiseen. Samalla tavoin selonteon toteamus, että EU:n laajenemisen merkitys vakaudelle saattaa korostua NATOn laajentuessa asteittain, rakentuu valiokunnan mielestä olettamuksille, joita ei esitetä selonteossa yksityiskohtaisesti.

Selontekoon yhtyen valiokunta korostaa, että Suomen turvallisuuspolitiikan lähtökohtana on valtioiden oikeus valita omat turvallisuusjärjestelynsä.

Vuoden 1995 turvallisuuspoliittista selontekoa koskeneessa mietinnössään (UaVM 12/1995 vp) valiokunta näki mainitun selonteon eräksi ongelmaksi instituutiokeskeisyyden, joka heijastui kehitysoptimistisena tavoitteenasetteluna. Myös käsiteltävänä olevassa selonteon osassa painopiste on suuressa määrin turvallisuusjärjestyksen institutionaalisen rakenteen kuvauksessa sen sijaan, että olisi käsitelty tulevien vuosien konkreettisia turvallisuusuuhkia, poikkeuksena kuitenkin eräät Venäjää koskevat uhat. Tällä seikalla on merkitystä selonteon pääjaksojen koordinaation puutteen kannalta, sillä turvallisuusympäristön sotilaallista ulottuvuutta selostetaan suhteellisen laajasti. Esimerkiksi EU:n ja NATOn institutionaalisen kehityksen käsittelyä olennaisempaa olisi valiokunnan mielestä arvioida niiden vaikutusta eurooppalaisessa politiikassa yleensä, erityisesti niiden laajenemisen näkökulmasta.

Selonteko vahvistaa vuoden 1995 selonteon linjauksen, että EU-jäsenyydellä on Suomelle keskeinen turvallisuuspoliittinen merkitys. Valiokunta yhtyi tähän arvioon edellämainitussa mietinnössään ja katsoo edelleen, että jäsenyys lisää Suomen vaikutusmahdollisuuksia, vahvistaa turvallisuuspolitiikan toimintakykyä ja antaa yhteisvastuuseen perustuvaa lisäturvallisuutta. Vakauspolitiikan alalla Suomelle keskeistä on EU:n rooli Pohjois-Euroopan ja Itämeren alueen yhteistyön syventämisessä, Baltian maiden tukemisessa ja Venäjän vetämisessä mukaan alueelliseen yhteistyöhön. EU:n pohjoisen ulottuvuuden vahvistaminen on avainasemassa Suomen turvallisuuspolitiikan tavoitteiden joukossa.

Valiokunta pitää erittäin merkityksellisenä, että Suomen ja Ruotsin turvallisuuspoliittiset näkemykset ja ratkaisut ovat viime aikoina lähentyneet. Näiden naapurimaiden historiallinen

erityissuhde ja yhtenäiset arviot Pohjois-Euroopan alueen turvallisuuden ja vakauden kehittämisestä luovat perustan maiden keskinäisen yhteistyön laajentamiselle.

## 5. Sotilaallinen turvallisuusympäristö

Selonteossa käytetty jako turvallisuuspoliittiseen ja sotilaalliseen turvallisuusympäristöön on valiokunnan mielestä epämääräinen, sillä edellisen yhteydessä käsitellään esimerkiksi asidenriisuntaa, asevalvontaa ja asevoimien osallistumista sotilaalliseen kriisinhallintaan. Yhteenvedon omaisesti selonteossa todetaan sotilaallisesta turvallisuusympäristöstä Suomen kannalta mm., että Suomen sotilaspoliittisen aseman määrittävät sijainti Venäjän naapurina ja osana Pohjois-Euroopan geopoliittista kokonaisuutta. Suomen ydinalue sijoittuu Itämeren ääreen ja pohjoisosa rajautuu Venäjän strategisesti tärkeiden alueiden läheisyyteen. Euroopan pohjoisosat ovat säilyneet vakaana turvallisuusympäristössä tapahtuneista muutoksista huolimatta. Pohjois-Euroopan turvallisuustilanne on osa sekä maailmanlaajuisia että Euroopan kehitystä ja sillä on pysyvää strategista merkitystä.

Sotilaallista kriisinhallintaa koskevassa selonteon kohdassa todetaan laajennetun rauhanturvaamisen, "joka eri yhteyksissä voi olla luonteeltaan myös rauhan palauttamista tai rauhaanpakkotamista", poikkeavan perinteisestä YK:n rauhanturvaamisesta. Operaation toimeenpanoon "on tarvittaessa kyettävä ilman osapuolten suostumusta". Tällä on Suomen laajennettuun rauhanturvaamiseen osallistumisen kannalta merkitystä, sillä eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan kannan mukaisesti hyväksytty rauhanturvalaki kieltää Suomen osallistumisen rauhaanpakkotamiseen.

Asiaa käsitelleessä mietinnössään (UaVM 21/1995 vp) ulkoasiainvaliokunta totesi, että rauhanturvalain soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät käytännössä sekä YK:n turvallisuusneuvoston päättämät että sen valtuuttamat sotilaalliset toimet kansainvälistä rauhaa rikkoen, hyökkäysteolla uhkaavaa tai siihen syylistynyttä valtiota vastaan sekä osallistuminen ns. kollektiiviseen itsepuolustukseen. Eräiden muiden maiden lainsäädännössä ei rauhanturvaamisen ja rauhaanpakkotamisen välialueelle ole katsottu mahdolliseksi sijoittaa kolmatta kategoriaa. Rauhanturvaamiseen (peacekeeping) ei ryhdytä, ellei ole aselepoa ja osapuolten

suostumusta. Rauhaanpakottaminen (peace enforcement) voi tapahtua YK:n peruskirjan VII luvun mukaisesti päätettynä sotilaallisena operaationa, jollainen oli Persianlahden sota vuonna 1991.

Käsite *rauhantekeminen* (peacemaking) merkitsee valiokunnan saaman selvityksen mukaan diplomaattista toimintaa, jolla pyritään saattamaan kriisin osapuolet sovintoon peruskirjan VI luvun mukaisin rauhanomaisin keinoin. Rauhantekemisen päämääränä on ehkäistä puhjennut kriisin laajeneminen sekä pyrkiä etsimään poliittista ratkaisua osapuolten välille. Kiistojen ratkaisuvälineinä käytetään välitys- ja neuvotteluelimiä, jotka ovat YK:n turvallisuusneuvoston, yleiskokouksen tai pääsihteerin asettamia. Lisäksi kiista voidaan käsitellä kansainvälisessä tuomioistuimessa, mikäli kaikki osapuolet hyväksyvät tuomioistuimen juridisuuden. Rauhantekemistä on myös toiminta, jossa kansainvälisellä avustustoiminnalla pyritään parantamaan olosuhteita, jotka ovat aiheuttaneet kriisin syntyminen. Osapuolten diplomaattinen eristäminen sekä alueellisten järjestöjen asettamat pakotteet ovat myös osa rauhantekemistä. Rauhantekeminen on jatkuvaa toimintaa koko kriisin keston ajan huolimatta esimerkiksi sotilaallisista pakotetoimista.

Valiokunta katsoo, että näin määritelty rauhantekeminen ei ole rauhaanpakottamista. Valiokunta toteaa kuitenkin, että kriisinhallinnan käsitteet ovat vakiintumattomia ja niiden merkitys vaihtelee kansainvälisissä järjestöissä. Suomen rauhanturvallisuuden mukaan Suomi ei voi osallistua rauhaanpakottamiseen.

Selonteossa katsotaan, että kylmän sodan jälkeen ydinaseet eivät enää ole suurvaltasuhteita hallitseva jännitystekijä. Valiokunta katsoo kuitenkin, että suurvaltasuhteiden kiristyessä ydinaseet saattavat nopeasti saada uudelleen tällaisen roolin. Yhdysvalloilla on hallitseva asema tavanomaisen aseistuksen alalla ja siksi sen tavoitteena on vähentää strategisia ydinaseita asevalvontasopimuksin. Venäjälle ydinaseet ovat samasta syystä tärkeämpiä. Valiokunnan mielestä ei voida arvioida, että kylmän sodan aikainen ajattelu ydinaseiden alalla olisi kokonaan väistynyt. Tällä on merkitystä myös siksi, että selonteon maininta kaikkiin tilanteisiin varautuvasta puolustuksesta ei luonnollisestikaan voi kattaa ydinaseiden käytön sinänsä epätodennäköistä mahdollisuutta.

Kuolan alue on edelleen strategisesti tärkeä ydinasealue. Selonteon käsitys Kuolan alueen

kasvavasta strategisesta merkityksestä saattaa kuitenkin olla liioiteltu. Jos Venäjän ohjussukellusveneiden lukumäärä supistuu ja se pitää edelleen ohjussukellusveneitä sekä Pohjoisessa laivastossa että Tyynen meren laivastossa, strategisten ydinkärkien määrä Kuolassa saattaa vähetä selvästi.

## 6. Suomen puolustuksen kehittäminen

Selonteon mukaisesti puolustusvaliokunta lähtee lausunnossaan siitä, että Suomen turvallisuuspolitiikan perustana on uskottava kansallinen puolustuskyky. Puolustuspolitiikkamme tulee sopeuttaa turvallisuusympäristössämme tapahtuviin muutoksiin. Samalla puolustuspolitiikan tulee olla yhdenmukaista noudatetun ulkopoliitiikan kanssa. Kylmän sodan päätyttyä suurisodan mahdollisuus on merkittävästi pienentynyt samalla kun kriisit ovat kehittyneet toisaalta luonteeltaan ei-sotilaallisiksi ja toisaalta eskaloitumisherkiksi jonkin maan sisäisiksi selkkauksiksi tai muutoin alueellisesti rajoittuneiksi aseelliseksi yhteenotoiksi.

Puolustuspolitiikan kehittämistä sekä laatua, laajuutta ja voimavaroja on arvioitava osana koko laajan turvallisuusympäristön haasteita ja sieltä tulevia kehittämistarpeita. Valiokunta on tässä mietinnössä keskittynyt arvioimaan puolustus suunnittelua annetusta selonteon kapeammasta näkökulmasta. Puolustuspolitiikkaamme arvioitaessa on esitetty näkemyksiä niistä sotilaallisista haasteista, joihin Suomen puolustuspolitiikan ja puolustuksen tulee sopeutua. Kriisien luonteen ja sodankuvan muuttuminen, entistä aktiivisempi osallistuminen kansainvälisiin tehtäviin sekä sotateknologian nopea kehitys ovat vaikuttamassa niihin peruslinjoihin, joiden puitteissa puolustusta tulee lähitulevaisuudessa kehittää. Koko Suomen puolustus edellyttää kuitenkin henkilövahvuudeltaan suhteellisen voimakkaan reservin olemassaoloa, jotta alueellisen puolustuksen periaatetta kyettäisiin noudattamaan. Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että puolustustamme kehittäessä tulee ottaa huomioon ne tekniset vaatimukset, joita kriisien ennaltaehkäisy ja -hallinta edellyttävät. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että koko maan kattavasta aluepuolustusjärjestelmästä luovuttaisiin. Suomi pitää kiinni alueellisesta puolustuksesta, joka liittyy läheisesti yleiseen asevelvollisuuteen ja takaa laaja-alaisen puolustuksen.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy selonteossa ja

puolustusvaliokunnan lausunnossa esitettyyn näkemykseen siitä, että alueellinen puolustusjärjestelmä edellyttää Suomen olosuhteissa varusmiesarmeijaa. Käytettävissä olevin taloudellisin resurssein ei ole mahdollista sellaisen ammattiarmeijan muodostamiseen, joka kykenisi koko maan puolustamiseen.

Niin varusmiesten palvelusaikauudistuksen kuin henkilöstön virkasuhteiden kehittämisen osalta ulkoasiainvaliokunta yhtyy puolustusvaliokunnan kantaan, jonka mukaan uudistusten seuraukset tulee selvittää ennen uudistusten toteuttamista.

Puolustus suunnittelu vaatii pitkäjänteisyyttä ja samalla sen on kyettävä sopeutumaan ympäristön muutoksiin nopeastikin. Ulkoasiainvaliokunnan mielestä puolustushallinnon budjetoinnin tulee kuitenkin muiden hallinnonalojen tapaan noudattaa vuosittaista talousarviomenetelyä siihen sisältyvine tilausvaltuuksineen. Valiokunnan käsityksen mukaan selonteossa ja sen liitteissä esitettyjä hankintasuunnitelmia ja niistä aiheutuvia kustannuksia on pidettävä suuntaa antavina.

Valtiovarainvaliokunta katsoo lausunnossa, että puolustuksen kehittäminen tehokkaaksi ja taloudelliseksi edellyttää pitkäjänteistä suunnittelua, jossa tavoite on vuosikymmenen päässä. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy käsitykseen, että puolustussuunnitelmia ei ole mahdollista sitoa näin pitkälle ajalle, vaan suunnittelun lähtökohtana pitää olla tietty ennustettavissa oleva rahoitustaso. Koska sekä taloudelliseen kasvuun että turvallisuusympäristön kehitykseen sisältyy epävarmuustekijöitä, on käsiteltävänä olevan selonteon mukaan puolustuksen kehittämislinjauksia ja rahoitustasoa syytä arvioida perusteellemmin noin neljän vuoden välein.

Ulkoasiainvaliokunta pitää oikeana näkemystä, että taloudellinen turvallisuus on osa Suomen turvallisuuspolitiikkaa. Mitä kilpailukykyisempi talous on, sitä enemmän sillä on joustavuutta ja sopeutumiskykyä sekä normaaliolosuhteissa että poikkeusoloissa. Mitä toimintavarmempi yhteiskunta on rakenteiltaan ja järjestelmiltään, sitä paremmat ovat sen valmiudet varautua ja kohdata erilaisia kriisitilanteita.

Suunniteltu puolustusvoimien rakennemuutos on kokonaisuus, jonka päämääränä on puolustuksen sopeuttaminen muuttuvaan toimintaympäristöön ja 2000-luvun alun vaatimuksiin. Rakenteelliset uudistukset ja niihin liittyvät tärkeimmät materiaalihankinnat on aiottu toteuttaa vuoteen 2005 mennessä. Lähivuosien keskei-

senä tavoitteena on puolustusvoimien toiminnan turvaaminen ja rakennemuutoksen toteuttaminen.

Rationalisointi vähentää selonteon ja valtiovarainvaliokunnan lausunnon mukaan rakentamisen kokonaistarvetta ja rakentaminen voidaan keskittää kehitettäviin varuskuntiin. Toimenpiteet ajoittuvat vuosille 1998–2000. Vuosien 1998 ja 1999 rahoituksen lähtökohtana ovat selonteon mukaan hallituksen budjettineuvotteissa hyväksytyt menokehykset.

Puolustusvoimien menoista valtaosa muodostuu palkkamenoista sekä muista toimintamenoista ja runsas kolmasosa kokonaismenoista puolustusmateriaalihankinnoista. Puolustushallinnon menoja ovat niin ikään puolustusministeriön investointimenot. Edellä mainituista menoista varsinaiset puolustusvoimien menot säilyvät valtiovarainvaliokunnan saaman selvityksen mukaan tasoltaan nykyisen suuruisina myös suunniteltujen rationalisointitoimenpiteiden jälkeen. Sitä vastoin uudelleenorganisointitoimenpiteistä aiheutuu valiokunnan saaman selvityksen mukaan jopa 150–200 milj. markan suuruisen välitön investointitarve. Siten ainakaan välittömät valtiontaloudelliset syyt eivät kiistatta lyhyellä tähtäyksellä puoltaisi suunniteltuja rationalisointitoimenpiteitä, vaan niiden tarkoituksenmukaisuus tulee ratkaista muilla perusteilla. Valtiontaloudelliset syyt voivat pitemmän ajanjakson kuluessa tukea suunniteltuja toimenpiteitä.

Valtiovarainvaliokunnan saaman selvityksen mukaan suunnitteilla olevassa organisaatiomuutoksessa työpaikat eivät lisäänty vaan vähenevät, ainakin pitkällä aikavälillä. Selonteosta saa sen käsityksen, että työllisyysvaroja on aikomus käyttää myös puolustushallinnossa, vaikkakaan konkreettisia suunnitelmia ei saadun selvityksen mukaan ole olemassa. Organisaatiouudistuksen edellyttämät välttämättömät perusselvitykset puuttuvat vielä tässä vaiheessa. Tätä osoittaa myös se, että vasta aivan hiljattain valtioneuvoston kanslia on asettanut työryhmän selvittämään selontekoon sisältyvän varuskuntien lakkauttamisen seurauksia näille varuskuntapaikkakunnille. Koska puolustuksen kehittämislinjauksia ja rahoitustasoa on pyrkimys arvioida perusteellisesti noin neljän vuoden välein, on vastaisuudessa edellä tarkoitettua kaltainen selvitystyö tehtävä etukäteen, ennen tulevista toimenpiteistä päättämistä.

Käsiteltävänä olevan selonteon mukaan kotimaisen puolustustarviketeollisuuden toiminta-

edellytykset pyritään turvaamaan sekä riittävällä kotimaisella tilauskannalla että edistämällä alan kansainvälistä työnjakoa. Kotimaisella tuotannolla luodaan ja ylläpidetään edellytyksiä sodan ajan joukkojen varustamiselle, materiaalin kunnossapidolle sekä koulutusta vastaavalle materiaalitäydennykselle. Puolustusvoimien materiaalliset tarpeet 2000-luvulla painottuvat korkean teknologian osaamisalueille, joissa kotimaisen teollisuuden osuus riippuu sen kyvystä ja mahdollisuuksista yhteistyöhön ulkomaisten yritysten kanssa. Suomi joutuu kuitenkin myös tulevaisuudessa hankkimaan ulkomailta merkittävän osan korkean teknologian järjestelmistä.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy valtiovarainvaliokunnan käsitykseen, jonka mukaan kotimaisen puolustustarviketeollisuuden toiminnan turvaaminen on keskeinen osa Suomen itsenäisen puolustuksen taloudellista ja sotilaallista perustaa. Siten myös valtiontaloudelliset syyt puoltavat sitä, että Suomella on riittävän toimiva puolustustarviketeollisuus. Puolustusvoimat eivät voi turvata edes nykyisessä määrässä muista maista saataviin teollisiin ja muihin tuotteisiin, vaan niiden nykyistä suurempi kotimaisuusaste on turvattava valtiovallan toimenpitein. Puolustustarviketeollisuuden kehittäminen ei saa kuitenkaan luoda sellaista kasvavaa riippuvuutta aseeteollisuudesta ja -viennistä, joka voi olla pit-

källä aikavälillä ristiriidassa yleisen varustelutason alentamistavoitteen kanssa. Puolustustarviketeollisuuden ohella on huolehdittava elintarviketuotannon, perusenergiantuotannon ja muiden strategisesti tärkeiden tuotannonalojen riittävästä kotimaisuusasteesta ja toimintakyvystä kriisien varalta.

Ulkoasiainvaliokunnan mielestä tehokas kotimainen teollinen toiminta ja sen tuotteiden riittävä kotimainen käyttöaste mahdollistavat myös sen, että puolustustarviketeollisuuden alalla saadaan aikaan alan olemassaolon ja kehittämisen kannalta välttämätön vientitoiminta. Viitaten ulkoasiainvaliokunnan mietintöön (UaVM 3/1997 vp) valiokunta muistuttaa, että viennissä on otettava aina huomioon ihmisoikeuspolitiikkamme periaatteet.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy valtiovarainvaliokunnan käsitykseen, että valtiovallan on turvattava kotimaisen puolustusmateriaalituotannon jatkumisen siten, että kotimaisen tuotannon osuus kokonaismateriaalihankinnoista säilyy asetettavalla tasolla.

Käsiteltyään asian valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

*että Eduskunta saattaisi tämän mietinnön hallituksen tietoon.*

Helsingissä 16 päivänä toukokuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Markus Aaltonen /sd, varapuheenjohtaja Eva Biaudet /r, jäsenet Esko Aho /kesk, Satu Hassi /vihr, Esko Helle /vas, Sinikka Hurskainen /sd, Tytti Isohökkanen /kesk, Antero Kekkonen /sd,

Juha Korkea-aho /kesk, Sirpa Pietikäinen /kok, Erkki Tuomioja /sd, Jarmo Wahlström /vas ja Ben Zyskiewicz /kok sekä varajäsenet Kaarina Dromberg /kok, Bjarne Kallis /skl, Jorma Kukkonen /sd, ja Kimmo Sasi /kok.

### Vastalause

Hallituksen turvallisuus- ja puolustuspolitiisen selonteon lähtökohta on selkeä: "Selonteon tarkoituksena on esittää lähivuosien puolustuspolitiikan ja puolustusvoimien kehittämisen suuntalinjat osana Suomen kokonaisvaltaista turvallisuuspolitiikkaa. "Tavoitteena on ollut luoda johdonmukainen ja tehokas puolustuspo-

liittinen toimintalinja". Tämän tavoitteen johdonmukaisuus turvallisuus- ja puolustuspoliittisten osien kesken on jäänyt kuitenkin ristiriitaiseksi ja sekavaksi. Uhkakuvien analyysi jää vajavaiseksi, esimerkiksi ydinaseiden yksinkertaisesti todetaan poistuneen uhkakuvana. Tavoitteiden toteuttaminen kustannusarvioineen jää siinä

määrin pinnalliseksi, että eduskunnalla ei ole edellytyksiä ottaa kantaa tällä perusteella näin laajakantoisiin kysymyksiin.

Selonteon ongelmassa heijastuu voimakkaasti sen valmistelutapa. Valmisteluun osallistuneilla lienee ollut käytössään sellaista taustatietoa, joka perustelisi puolustuspolitiikan toteutukseen ehdotettuja muutoksia. Ulkoasiainvaliokunnan käsittelyssä toimien johdonmukaisuus jää kuitenkin joiltakin osin hämäräksi.

Näkemyksemme mukaan laajakantoisissa linjakysymyksissä, kuten turvallisuus- ja puolustuspolitiikan perusteissa, valmistelun tulee olla parlamentaarista. Puolustuslinjan on oltava pitkäjänteistä, se ei voi vaihdella hallitussuuntausten mukaan eikä se voi perustua hallituksen julistukseen.

Selonteon turvallisuuspoliittisen arvioinnin yhteys puolustusosaan on jäänyt osoittamatta, ja puolustusosa on sekava ja osin ristiriitainen. Puolustuspolitiikan linja on nähty liian yksipuolisesti puolustusministeriön hallinnonalan näkökulmasta. Tämä vaikuttaa mm. huoltovarmuuden, laajan kriisivalmiuden ja kustannusten arvioinnin johtopäätöksiin. Johtopäätökset on tehty ensin, eikä perusteita ja eri vaihtoehtoja ole punnittu. Sama heikkous sävyttää ulkoasiainvaliokunnan mietintöä.

Hyväksymme hallituksen selonteossa linjatun ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoitteen. Turvallisuuspoliittinen linjamme — uskottava, itsenäinen puolustus, tiivistyvä yhteistyö Ruotsin kanssa, Euroopan unionin jäsenyys ja pysyminen sotilasliittojen ulkopuolella lisää selkeästi Euroopan turvallisuutta. Rakentamalla yhteistyötä Venäjän ja Baltian maiden kanssa lujitamme Itämeren alueen vakautta.

Linjan hahmottamista haittaa selonteon ajan kohta ja lyhyt perspektiivi. Naton laajenemiseen liittyvät ratkaisevat vaiheet ovat parhaillaan menossa, joten tämän jälkeen olisi paremmat perusteet analysoida yhteistyövaraisen turvallisuuden kehittymistä.

Valiokunta toteaa, että kriisinhallinnan käsitteet ovat kansainvälisesti vakiintumattomia. HVK:ssa syntynyt tilanne osoittaa, että Suomi oli hataralla pohjalla lähtiessään kehittämään laajennetun rauhanturvaamisen käsitettä. Katsoimme, että Petersbergin julistukseen sisältyvä rauhan palauttaminen (peacemaking) saattaa sisältää toimenpiteitä, jotka ovat Suomen rauhan- turvalain vastaisia.

Valmiusjoukkojen koulutus yhdessä varusmiespalvelun kanssa on osoittautunut epäonnis-

tuneeksi ratkaisuksi siltä osin kun sillä on tarkoitus kouluttaa suomalaisia osallistumaan kansainvälisiin vaativiin kriisinhallintatehtäviin. Jo nyt on nähtävissä, että 20-vuotiaat varusmiehet eivät halua sitoutua kahden vuoden valmiusjoukkoihin, eikä heillä ole siviilielämästä tärkeää ammattitaitoa ja elämäkokemusta, johon suomalaisten nauttima korkea arvostus on perustunut.

Laajan maan tehokkaaseen puolustukseen tarvitaan runsaasti joukkoja, minkä vuoksi yleinen asevelvollisuus on erittäin perusteltu. Alueellinen liikekannallepanojärjestelmä on avainasemassa, sitä ei voida korvata pienten joukkojen liikkuvuutta lisäämällä. Tältä pohjalta esitys kolmen valmiusyhtymän luomisesta ei ole riittävän perusteltu.

Hallituksen on otettava huomioon laajasti kriisivalmiuden ylläpito. Haluamme korostaa kotimaisen puolustustarviketeollisuuden toiminnan keskeisyyttä osana Suomen sekä taloudellista että sotilaallista puolustuskykyä.

Turvallisuus- ja puolustusselonteon pahin ongelma on kustannusarvioiden puutteellisuus. Kustannusarviot ovat vain viitteellisiä, eikä niihin sisälly yksityiskohtaisia vertailulaskelmia. Valtiovarainvaliokunta on huomauttanut, että laskettujen pitkän aikavälin säästöjen vastapainoksi ei ole laskettu koulutuksen rakenteen muutoksesta aiheutuvia kustannuksia, Työvoimaministeriön varojen käytöstä ei ole saatu taakeita. Välittömät lisäinvestointien kustannukset on arvioitu 150—200 mmk, mutta niitä ei ole huomioitu kokonaisarvioissa. Oulun ja Vaasan varuskuntien lakkauttamisen ja Sodankylän toimintojen supistamisen perusteleva säästöillä on hataralla pohjalla. Organisaatiomuutoksen aiheuttamista työpaikkojen vähennyksistä ja vähennysten vaikutuksista varuskuntapaikkakunnille hallituksella ei ole selvityksiä, vaan hallitus on alkanut arvioida niitä vasta jälkikäteen. Katsoimme että eri vaihtoehdot ja niiden toimivuus on vielä huolellisesti tutkittava.

Kannatamme yleisen asevelvollisuuden ylläpitämistä, se on meille sopivin keino toteuttaa itsestä puolustusta. Koulutusjärjestelmän uudistamisen yhteydessä on tarkasti selvitettävä, että se tukee koko ikäluokan mahdollisuuksia osallistua myös esimieskoulutukseen. Ehdotettujen 6 ja 12 kuukauden palveluaikojen lisäksi on selvitettävä myös muut vaihtoehdot.

Edellä olevan perusteella katsoimme, että mietintöön tulee sisällyttää seuraavat lausumat:

Eduskunta edellyttää, että

*tulevaisuudessa puolustuspoliittiset uudistukset valmisteltaisiin parlamentaarisessa toimitelmässä,*

*hallitusten välisessä konferenssissa Suomi toimii siten, että WEU:n kriisinhallinnan tehtävät määritellään niin, että ne eivät ole ristiriidassa Suomen rauhanturvallisuuden kanssa,*

*esitys kolmen valmiusyhtymän perustamiseksi arvioidaan uudelleen ja tähän liittyen luovutaan suunnitelmasta lakkauttaa Oulun ja Vaasan varuskunnat sekä supistaa Sodankylän toimintaa,*

*valtiovalta turvaa kotimaisen puolustusmateriaalituotannon jatkumisen siten, että kotimaisen tuotannon osuus turvataan nykyistä paremmin.*

Helsingissä 16 päivänä toukokuuta 1997

**Tytti Isohookana-Asunmaa /kesk**  
**Esko Aho /kesk**

**Juha Korkeaoja /kesk**  
**Bjarne Kallis /skl**

**VALTIOVARAINVALIOKUNTA***Liite 1***Lausunto 10/1997 vp****Valtioneuvoston selonteko 1/1997 vp***Ulkoasiainvaliokunnalle***Johdanto****Valiokunnan kannanotot*****Vireilletulo***

Eduskunta on 18 päivänä maaliskuuta 1997 lähettänyt valtioneuvoston selonteon 1/1997 vp Euroopan turvallisuuskehityksestä ja Suomen puolustuksesta ulkoasiainvaliokuntaan ja samalla määrännyt, että valtiovarainvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa ulkoasiainvaliokunnalle.

***Jaostokäsittely***

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan turvallisuus- ja puolustusjaostossa.

***Asiantuntijat***

Turvallisuus- ja puolustusjaostossa ovat olleet kuultavina kansliapäällikkö, kenraaliluutnantti Pertti Nykänen ja puolustusneuvoston yleissihtööri, lippueamiraali Juhani Kaskeala puolustusministeriöstä, budjettineuvos Heikki Seppälä valtiovarainministeriöstä, yliarkkitehti Jukka Tulkki, yli-insinööri Osmo Voutilainen ja ylitarastaja Timo Jokiperä työministeriöstä, esikunnan päällikkö, kenraaliluutnantti Matti Kopra ja everstiluutnantti Juha Mäkipää pääesikunnasta, eversti Kaarle Ruutu Pohjan Prikaatista, prikaatikenraali Asko Kilpinen Vaasan Sotilasläänistä, everstiluutnantti Stig-Göran Grönberg Hangon Rannikopatteristosta, everstiluutnantti Jouko Mattila Kainuun Prikaatista, everstiluutnantti Timo Ekdahl Sodankylän Jääkäriprikaatista, eversti Bjarne Ahlqvist Uudenmaan Prikaatista, puheenjohtaja Pekka Kouri Upseeriliitto ry:stä, puheenjohtaja Harri Sirén Päälystöliitto ry:stä, puheenjohtaja Pirkko Mattila Puolustusvoimain henkilökuntaliitto ry:stä ja palkkasihtööri Keijo Kaleva Valtion erityispalvelujen ammattiliitto VAL ry:stä ja toimitusjohtaja Jorma Eloranta Patria Industries Oy:stä (ent. Suomen Puolustusväline Oy).

***Yleisperustelut******1. Valtiontaloudellisia näkökohtia***

Puolustuksen kehittäminen tehokkaaksi ja taloudelliseksi edellyttää pitkäjänteistä suunnittelua, jossa tavoite on vuosikymmenen päässä. Puolustusmäärärahoja ei ole mahdollista sitoa näin pitkälle ajalle, vaan suunnittelun lähtökohdana on tietty, ennustettavissa oleva rahoitustaso. Koska sekä taloudelliseen kasvuun että turvallisuusympäristön kehitykseen sisältyy epävarmuustekijöitä, on käsiteltävänä olevan selonteon mukaan puolustuksen kehittämislinjauksia ja rahoitustasoa syytä arvioida perusteellisemmin noin neljän vuoden välein.

Taloudellinen turvallisuus on osa Suomen turvallisuuspolitiikkaa. Mitä kilpailukykyisempi talous on, sitä enemmän sillä on joustavuutta ja sopeutumiskykyä sekä normaaliolosuhteissa että myös poikkeusoloissa. Mitä toimintavarmempi yhteiskunta on rakenteiltaan ja järjestelmiltään, sitä paremmat ovat sen valmiudet varautua ja kohdata erilaisia kriisitilanteita.

Suunniteltu puolustusvoimien rakennemuutos on kokonaisuus, jonka päämääränä on puolustuksen sopeuttaminen muuttuvaan toimintaympäristöön ja 2000-luvun alun vaatimuksiin. Rakenteelliset uudistukset ja niihin liittyvät tärkeimmät materiaalihankinnat on suunniteltu toteuttaa vuoteen 2005 mennessä. Lähivuosien keskeisenä tavoitteena on puolustusvoimien toiminnan turvaaminen ja rakennemuutoksen toteuttaminen.

Rationalisointi vähentää selonteon mukaan rakentamisen kokonaistarvetta ja rakentaminen voidaan keskittää kehitettäviin varuskuntiin. Toimenpiteet ajoittuvat vuosille 1998–2000. Vuosien 1998 ja 1999 rahoituksen lähtökohdana ovat selonteon mukaan hallituksen budjettineu-

votteluissa hyväksytyt menokehykset. Ilmavoimien hankinnoista aiheutuvat ja muut indeksimaksut on tarkoitus ottaa huomioon lisätalousarviosta päättäessä.

Puolustusvoimien menoista valtaosa muodostuu palkkamenoista sekä muista toimintamenoista ja kokonaismenoista runsas kolmasosa puolustustamateriaalihankinnoista. Puolustushallinnon menot ovat niin ikään puolustusministeriön investointimenot. Edellä mainituista menoista varsinaiset puolustusvoimien menot säilyvät valiokunnan saaman selvityksen mukaan tasoltaan nykyisen suuruisina myös suunniteltujen rationalisointitoimenpiteiden jälkeen. Sitä vastoin uudelleenorganisointitoimenpiteistä aiheutuu valiokunnan saaman selvityksen mukaan jopa 150—200 milj. markan suuruinen välitön investointitarve. Siten ainakaan välittömät valtiontaloudelliset syyt eivät lyhyellä tähtämellä puolla suunniteltuja rationalisointitoimenpiteitä, vaan niiden tarkoituksenmukaisuus tulee ratkaista muilla perusteilla. Valtiontaloudelliset syyt voivat ehkä pitemmän ajanjakson kuluessa tukea suunniteltuja toimenpiteitä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan suunnitteilla olevassa organisaatiomuutoksessa työpaikat eivät lisäänty vaan vähenevät ainakin pitkällä aikavälillä. Selonteosta saa sen käsityksen, että työllisyysvaroja on aikomus käyttää myös puolustushallinnossa, vaikkakaan konkreettisia suunnitelmia ei saadun selvityksen mukaan ole olemassa. Valiokunnan mielestä organisaatiouudistuksen edellyttämät välttämättömät perusselvitykset puuttuvat vielä tässä vaiheessa. Tätä osoittaa myös se, että vasta aivan hiljattain valtioneuvoston kanslia on asettanut työryhmän selvittämään selontekoon sisältyvän varuskuntien lakkauttamisen seurauksia näille varuskuntapaikkakunnille. Koska puolustuksen kehittämislinjauksia ja rahoitustasoa on pyrkimys arvioida perusteellisemmin noin neljän vuoden välein, on vastaisuudessa edellä tarkoitettun kaltaisen selvitystyö tehtävä etukäteen, ennen tulevista toimenpiteistä päättämistä.

## *2. Kotimaisen puolustustarviketeollisuuden asema*

Käsiteltävänä olevan selonteon mukaan kotimaisen puolustustarviketeollisuuden toimintaedellytykset pyritään turvaamaan sekä riittävällä kotimaisella tilaukannalla että edistämällä alan

kansainvälistä työnjakoa. Kotimaisella tuotannolla luodaan ja ylläpidetään edellytyksiä sodan ajan joukkojen varustamiselle, materiaalin kunnossapidolle sekä koulutusta vastaavalle materiaalitäydennykselle. Puolustusvoimien materiaalliset tarpeet 2000-luvulla painottuvat korkean teknologian osaamisalueille, joissa kotimaisen teollisuuden osuus riippuu sen kyvystä ja mahdollisuuksista yhteistyöhön ulkomaisten yritysten kanssa. Suomi joutuu kuitenkin myös tulevaisuudessa hankkimaan ulkomailta merkittävän osan korkean teknologian järjestelmistä, kuten ohjukset, taistelukoneet ja helikopterit.

Eduskunta antoi valtion vuoden 1996 lisätalousarvion hyväksymisen yhteydessä suostumuksensa valtion omistaman puolustusvälinekonsernin muodostamiselle. Suomen Puolustusväline Oy -nimellä toimintansa aloittanut konserni perustettiin lokakuun 1996 alusta. Konsernin toimialaksi on kaupparekisteriin merkitty puolustusvälineteollisuuden ja muun puolustusvalmiuden ylläpitämistä palvelevan tuotannon sekä niihin liittyvän tai niiden yhteyteen soveltuvan liiketoiminnan harjoittaminen.

Suomen Puolustusväline Oy otti 10.4.1997 käyttöönsä uuden nimen Patria Industries Oy. Konserniin kuuluvat tai tulevat kuulumaan Finnavig Oy, Lapua Oy, Sisu-Devenge Oy, Vamm Oy ja Vihtavuori Oy tytäryhtiöineen. Valtio omistaa yhtiön täysin. Se edustaa liikevaihdolla mitattuna noin 2/3 Suomen puolustusvälineteollisuudesta.

Patria Industries -konsernin tavoitteena on kehittyä pitkäjänteisesti vaativan teknologian teollisuuskonserniksi, jonka jalostusarvo ja kansainvälinen kilpailukyky ovat hyvät. Yhtymän voimavarat keskitetään sekä puolustus- että siviilikäyttöön tarkoitettuihin kansainvälisesti kilpailukykyisiin erikoistuotteisiin ja -palveluihin.

Valtiovarainvaliokunnan käsityksen mukaan kotimaisen puolustustarviketeollisuuden toiminnan turvaaminen on keskeinen osa Suomen sekä taloudellista että sotilaallista puolustuskykyä. Siten myös valtiontaloudelliset syyt puoltavat sitä, että Suomella on voimakas ja tehokkaasti toimiva puolustustarviketeollisuus. Siitä keskeisen osan muodostaa Patria Industries Oy, mutta unohtaa ei tule myöskään esimerkiksi elintarviketeollisuuden merkitystä. Valiokunnan mielestä puolustusvoimat eivät voi turvata edes nykyisessä määrässä muista maista saataviin teollisiin ja muihin tuotteisiin, vaan niiden nykyistä suurempi kotimaisuusaste on turvattava valtiovalan toimenpitein.

Valiokunnan mielestä tehokas kotimainen teollinen toiminta ja sen tuotteiden riittävä kotimainen käyttöaste mahdollistavat myös sen, että puolustustarviketeollisuuden alalla saadaan aikaan alan olemassaolon ja kehittämisen kannalta välttämätön vientitoiminta. Valiokunnan mielestä olisi vakavasti harkittava erilaisia tapoja viennin edellytysten joustavuuden lisäämiseksi. Mahdollisuudet teolliseen yhteistyöhön Ruotsin kanssa puolustusmateriaalihankinnoissa on syytä pikaisesti selvittää. Valiokunta korostaa, että mainituin toimenpitein voidaan nykyistä paremmin turvata myös niukoilla taloudellisilla resursseilla puolustusvoimien päätetty toimintavalmiustaso.

Helsingissä 6 päivänä toukokuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Mauri Pekkarinen /kesk, varapuheenjohtaja Kari Rajamäki /sd, jäsenet Asko Apukka /vas, Bjarne Kallis /skl, Timo Laaksonen /vas, Markku Lehtosaari /kesk, Håkan Malm /r, Mats Nyby /sd, Virpa Puisto /sd,

Valiokunta edellyttää,

*että valtiovalta turvaa kotimaisen puolustusmateriaalituotannon jatkumisen siten, että kotimaisen tuotannon osuus kokonaismateriaalihankinnoista säilyy asetettavalla tasolla.*

#### **Lausunto**

Edellä esitetyn perusteella valtiovainvaliokunta kunnioittaen esittää,

*että ulkoasiainvaliokunta ottaisi edellä lausutun huomioon mietintöään laatiesaan.*

### **Eriävä mielipide**

#### **Perustelut**

Selonteon mukaan puolustusvoimien vuosien 1998 ja 1999 rahoituksen lähtökohtina ovat hallituksen budjettineuvotteluissa hyväksytyt menokehykset. Valtiovainvaliokunta on jo vuoden 1997 valtion tulo- ja menoarviosta antamassaan lausunnossa todennut seuraavaa: "Valiokunta pitää selvänä, että vuosien 1998—1999 tilanteesta ei ole mahdollista selvitä ilman toimintamäärärahojen korottamista suunnitelluista menokehyksistä." Valiokunnan aiemman kannanoton mukaan kehysten säilyttäminen entisellään lopettaisi varsinaisen toiminnan, koulutus mukaan lukien, lähes kokonaan.

Valiokunnan olisi tullut todeta tämä johtopäätös myös turvallisuuspoliittisesta selonteosta antamassaan lausunnossa. Lisäksi valiokunnan olisi tullut todeta, että selonteossa esitetyt lähivuosien tavoitteet (kertausharjoitettavien määrän lisääminen, asevelvollisten koulutuksen voi-

Tuija Maaret Pykäläinen /vihr, Maija Rask /sd, Anssi Rauramo /kok, Jukka Roos /sd, Kimmo Sasi /kok (osittain), Marja-Liisa Tykkyläinen /sd ja Jukka Vihriälä /kesk sekä varajäsenet Ilkka Joenpalo /sd, Hannu Kemppainen /kesk, Raimo Liikkanen /kesk ja Matti Saarinen /sd.

mavarojen lisääminen) ovat ristiriidassa vuosille 1998 ja 1999 annettujen rahoituskehysten kanssa.

Vuosien 1998—1999 rahoitusratkaisut jäävät muutoinkin selonteossa epäselviksi. Kehykset on pidetty entisellään, mutta Hornet-kaupan indeksimaksut on siirretty otettavaksi huomioon lisäbudjetista päätettäessä. Selonteosta ei myöskään käy ilmi, onko työministeriön pääluokasta jo nyt rahoitettavaa puolustusvoimien toimintaa otettu huomioon puolustusvoimien kokonaisrahoitusta määriteltäessä. Työllisyysvaroilla oli maaliskuussa 1997 palkattu työvoimaa puolustushallinnon palvelukseen 991 henkilöä.

Puolustusvoimat odottavat lähivuosien 1998 ja 1999 aikana, valiokunnalle antamansa selonteon tiedon mukaan, runsaan 600 miljoonan markan vuotuista lisärahoitusta muun muassa rakennemuutoksen vaatimiin toimenpiteisiin työllisyysperustein. Erityisesti on viitattu raken-

tamiseen, kunnostukseen sekä sopimussotilaiden palkkaukseen. Työllisyysvarojen käyttö on mainittu myös itse selonteossa rahoituslähteenä.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on käynyt ilmi, että työministeriön edustajat eivät ole tältä osin osallistuneet turvallisuuspoliittisen selonteon valmisteluun. Heidän suhtautumisen- sa selonteossa esitettyihin suunnitelmiin niin rakentamisen kuin ns. sopimussotilaidenkin käytön osalta oli huomattavan kriittinen. Työministeriö on antamiensa tietojen mukaan suuntaamassa määrärahojen käyttöä pois rakennushankkeista pidempiaikaisten työpaikkojen turvamiseen paikkakunnille.

Työministeriö, ilmoituksensa mukaan, ei ole halukas rahoittamaan sellaisia hankkeita, joilla työpaikkoja siirretään toiselle paikkakunnalle ja mahdollisesti aiheutetaan työttömyyttä aikaisemmalle paikkakunnalle.

Valiokunnan olisi tullut lausunnossaan todeta, että selonteon valmistelussa ei ole riittävästi koordinoitu eri ministeriöiden näkökulmia puolustuksen rakennusuudistuksen rahoitukseen.

Lisäksi valiokunnan olisi tullut toistaa aiempi kannanottonsa, jonka mukaan ”pysyväisluonteisten tehtävien siirtäminen yhä enemmän työllisyysvaroin hoidettavaksi ei valiokunnan mielestä ole oikea kehityssuunta aikana, jolloin vakinaista henkilökuntaa joudutaan irtisanomaan”.

Selonteossa ehdotettujen puolustusvoimien rakenneuudistukseen liittyvien varuskuntien lakkautukset on valmisteltu taloudellisesta näkö-

kulmasta riittämättömästi. Valiokunnalle ei ole esitetty yksiselitteisiä taloudellisia laskelmia saati sitten kansantaloudellisia työllisyyttä tai aluelouden vaikutuksia arvioivia selvityksiä. Kun laskelmia tehdään, on huomioon otettava paitsi varuskuntien varsinaiset kustannukset, myös arvioitava matkustus- ja kuljetuskustannusten muutokset sekä tyhjiksi jäävien varuskuntien käyttö.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on aiemmin Kokkolan asekoulun lakkautuksen yhteydessä arvioinut varsin kriittisesti puolustusvoimien aiempia laskelmia rationalisointihankkeista.

Lyhyellä tähtäyksellä valiokunta yksimielisesti arvioi rationalisointitoimien lisäävän muun muassa rakentamiskuluja 150—200 miljoonaa markkaa. Ottaen huomioon tämän sekä puolustusvoimien lähivuosien muutoinkin tiukat taloudelliset kehukset varuskuntien lakkauttaminen aiheuttaisi lisää työttömyyttä sekä kasvavia menoja valtiolle.

#### **Ehdotus**

Edellä olevan perusteella esitämme,

*että ulkoasiainvaliokunta mietinnössään erottaa selonteosta Oulun ja Vaasan varuskuntien lakkauttamiset sekä Sodankylän varuskunnan supistamisen ja edellyttää näiden varuskuntien toiminnan jatkamista.*

Helsingissä 6 päivänä toukokuuta 1997

**Jukka Vihriälä /kesk**  
**Markku Lehtosaari /kesk**

**Mauri Pekkarinen /kesk**

**Bjarne Kallis /skl**  
**Raimo Liikkanen /kesk**

## PUOLUSTUSVALIOKUNTA

Liite 2

Lausunto 1/1997 vp

Valtioneuvoston selonteko 1/1997 vp

*Ulkoasiainvaliokunnalle*

Eduskunnan puhemies on toimittaessaan 18 päivänä maaliskuuta 1997 ulkoasiainvaliokuntaan valtioneuvoston selonteon Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus, samalla päättänyt, että puolustusvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa ulkoasiainvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat asian johdosta olleet kuultavina kansliapäällikkö, kenraaliluutnantti Pertti Nykänen puolustusministeriöstä, alivaltiosihteeri Jaakko Blomberg ulkoasiainministeriöstä, puolustusvoimain komentaja, kenraali Gustav Hägglund, kenraaliluutnantti Jussi Hautamäki ja prikaatikenraali Olavi Jäppilä pääesikunnasta, puolustusneuvoston yleissihteeri, lipueamiraali Juhani Kaskeala, Läntisen Maanpuolustusalueen komentaja, kenraaliluutnantti Ilkka Ranta, Vaasan Rannikkopatteriston komentaja, everstiluutnantti Hannu Luukkonen, Pohjan Prikaatin ent. komentaja, eversti Reijo Sallinen, puheenjohtaja Pekka Kouri Upseeriliitto ry:stä, puheenjohtaja Harri Sirén Päälystöliitto ry:stä, puheenjohtaja Pirkko Mattila Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto ry:stä, palkkasihteeri Keijo Kaleva Valtion ja erityispalvelujen ammattiliitto VAL ry:stä, puheenjohtaja Henrik Söderman Suomen Varusmiesliitosta sekä valtiotieteen tohtori Pekka Visuri Ulkopoliittisesta instituutista.

Valiokunnan valtuuskunta on lisäksi tutustunut selonteon käsittelyn yhteydessä Pohjan Prikaatin toimintaan Oulussa. Puolustusvaliokunta on lausunnossaan päättänyt keskittyä selonteon II osan, "Suomen puolustuksen kehittäminen" käsittelyyn.

**Valtioneuvoston selonteko**

Valtioneuvoston selonteossa todetaan, että Suomen turvallisuuspolitiikan perustana on uskottava, kansallinen puolustuskyky. Puolustus-

sen kehittämiseen vaikuttavat käsitykset Suomen turvallisuusympäristön tilasta sekä arviot mahdollisen sodan kuvasta ja sotilaallisen voiman käytöstä kansainvälisessä kriisinhallinnassa. Kehityslinjaan vaikuttaa luonnollisesti myös puolustuksen nykytila sekä arviot talouden ja yhteiskunnan kehityksestä.

Selonteossa esitetään Suomen puolustuksen kehittämistavoitteet turvallisuusympäristön sekä toiminnallisten että materiaalisten vaatimusten pohjalta. Kokonaisuutena kysymys on puolustuksen rakenteen uudistamisesta 2000-luvun alun vaatimusten mukaisiksi. Kylmän sodan päättyminen ja kriisien kuvan muuttuminen asettaa myös Suomen puolustuksen uudenlaisten kysymysten eteen. Suursodan uhkan vähetessä tilalle ovat nousseet alueelliset, eskaloitumisherkät kriisit. Kriisien muuttuminen aikaista enemmän valtioiden sisäisiksi tai muutoin alueellisesti rajoittuneiksi vaikuttaa asevoimien rakenteeseen ja käyttösuunnitelmiin. Sodankäynnin kuva on kaiken kaikkiaan huomattavasti muuttunut.

Valtioneuvoston selonteossa todetaan asevoimien heijastavan kunkin yhteiskunnan tilaa. Asevoimien kehityksen katsotaan seurailevan yhteiskunnallista kehitystä maatalousyhteiskunnasta aina jälkiteolliseen tietoyhteiskuntaan. Maatalousyhteiskunnan asevoimat perustuvat suureen henkilövahvuuteen ja suhteellisen kevyeen aseistukseen. Teollisuusyhteiskunnan armeija on puolestaan raskaasti aseistettu ja vahva. Kyseisenlainen armeija soveltuu selonteon mukaan erityisesti kulutusotaan. Tietoyhteiskunnan asevoimat rakentuvat teknisesti korkeatasoisista, henkilövahvuudeltaan pienistä ja hyvän liikkuvuuden omaavista joukoista. Kaikille asevoimille on tyypillistä, että ne muodostuvat eri kehitystasoilla olevista joukoista. Huipputeknologian kehityksen katsotaan muokkaavan voimakkaasti asevoimien ja sodankäynnin kehitystä. Sodankäyntiä pyritään kehittämään siten, että ensisijaisina tavoitteina ovat vastustajan tie-

tojärjestelmien lamauttamiseen tähtäävä informaatio- ja johtamissodankäynti, joukkojen strateginen ja operatiivinen liikkuvuus, tulivoima sekä kyky laajan taistelualueen kokonaisvaltaiseen hallintaan. Selonteossa korostetaan elektronisen sodankäynnin merkitystä tulevaisuuden kriisitilanteissa. Lisäksi todetaan, että sotatoimien nopea tempo, asevaikutuksen suuri teho ja ulottuvuus vaikuttavat sekä joukkojen rakentamiseen että käyttötapaan.

Suomen armeijan katsotaan tällä hetkellä muodostuvan sekä maatalous- että teollisuusyhteiskunnalle ominaisista asevoimista. Lisäksi osa johtamis- ja valvontajärjestelmää sekä osa ilma- ja merivoimien yksiköistä on kyetty varustamaan tietoyhteiskunnan asevoimien tasolle. Maamme puolustusjärjestelmän kehitykseen ovat vaikuttaneet Suomen geopoliittinen asema, sotien kokemukset, alueen laajuus ja väestöpohja sekä taloudelliset voimavarat. Puolustuksen ennaltaehkäisykyvyn katsotaan perustuvan vahvaan maanpuolustustahtoon sekä valmiuteen käydä hyökkääjää kuluttavaa ja sitovaa puolustustaistelua koko maan alueella. Puolustusratkaisun keskeisenä periaatteena onkin alueellinen puolustus.

Sotilaallinen liittoutumattomuus asettaa korkeat vaatimukset Suomen puolustuskyyville. Sotilaallisesti liittoutumattomana maana Suomi päättää itse puolustukseen käytettävistä voimavaroista sekä sotilaallisista toimista eri tilanteissa. Alueellinen puolustus perustuu miesvahvuudeltaan suuriin joukkoihin, joita hyväksikäyttäen sidotaan vastustaja ja pakotetaan se ratkaisutaisteluihin omille joukoille edullisilla alueilla. Alueellisen puolustuksen avulla valtakunnallisesti tärkeimmät alueet pidetään kaikissa oloissa. Yleinen asevelvollisuus on ainoa mahdollinen ratkaisu kyseisenlaisen puolustusjärjestelmän ylläpitämiseksi.

Asevelvollisuusarmeija antaa mahdollisuuden rauhan ajan joukkojen pitämiseen suhteellisen alhaisella tasolla tarjoten kuitenkin valmiuden puolustusvoimien vahvuuden kymmenkertaistamiseen lyhyessä ajassa. Puolustusvoimien toimintamäärärahojen lasku on selonteon mukaan omiaan heikentämään mahdollisuuksia niin kantahenkilökunnan, varusmiesten kuin reserviläistenkin kouluttamiseen. Vaarana on, että reserviläisiltä katoaa tuntuma sodan ajan tehtäviinsä. Tavoitteeksi asetetaan kertausharjoitusvuorokausien nostaminen 1990-luvun alun tasolle eli noin 340 000 harjoitusvuorokautena.

Puolustusvoimista on vähennetty 1990-luvun

aikana noin 3 000 virkaa. Vähennykset ovat kohdistuneet ensisijaisesti siviilihenkilöstöön. Palkatun henkilöstön katsotaankin riittävän puolustusvoimien rauhan ajan tarpeisiin. Sodan ajan tilanteessa kantahenkilökuntaa riittää ainoastaan tärkeimpiin avaintehtäviin. Henkilöstön koulutusjärjestelmän on kyettävä vastaamaan teknistymisestä aiheutuviin haasteisiin. Eläkejärjestelmän kehittäminen aiheuttaa epäedullisia muutoksia henkilöstön ikärakenteessa.

Selonteossa käsitellään kansallisen toimintaympäristön muutosten vaikutuksia Suomen puolustukseen ja puolustusvoimien kehitykseen. Suomen väkiluvussa ei arvioida lähivuosina tapahtuvan merkittäviä muutoksia. Väestörakenteen muutosten arvioidaan kuitenkin vaikuttavan maanpuolustukseen nuorten osuuden pienentyessä. Varusmiesvahvuudet ovat 1970-luvulta alkaen pienentyneet. Miesikäluokasta varusmiespalveluksen suorittaa kuitenkin edelleen yli 80 prosenttia eli noin 32 000 miestä. Lukua on kansainvälisesti arvioiden pidettävä erittäin korkeana.

Suomen puolustusrahoitukset ovat pitkän aikavälin keskiarvona olleet noin 1,5 prosenttia bruttokansantuotteesta. Kaikilla hallinnonaloilla tapahtuneet määrärahashaiekkaukset ovat merkinneet myös puolustushallinnolta sopeutumista supistuviin toimintamäärärahoihin. Supistukset ovat tapahtuneet henkilöstöä vähentämällä, kertausharjoituksia ja varusmiesten koulutusta supistamalla sekä laskemalla materiaalin ja kiinteistöjen ylläpidon tasoa. Ilmapuolustuksen toimintakyvyn varmistamiseksi suoritettu F-18 Hornet -hankinta on hidastanut kehitystyötä muilla puolustuksen aloilla.

Suomen tulee tulevaisuudessaakin kyetä turvaamaan alueensa turvallisuus ja koskemattomuus. Puolustuksen peruslähtökohtina säilyvät sotilaallinen liittoutumattomuus, turvallisuusympäristön arvioituun kehitykseen suhteutettu itsenäinen puolustuskyyky sekä kansakunnan voimavaroihin sopeutetut puolustusmenot. Puolustus suunnittelussa ja puolustusjärjestelmän kehittämisessä otetaan huomioon sotilaalliset uhkatilanteet painostuksesta laajamittaiseen hyökkäykseen. Kriisi- ja uhkamallit on jaettu poliittiseen ja sotilaalliseen painostukseen, yllättäen aloitettavaan strategiseen iskuun sekä laajamittaiseen hyökkäykseen. Lisäksi maanpuolustuksen suunnittelussa varaudutaan estämään tai rajoittamaan lähialueella syttyvän kriisin vaikutusten ulottuminen Suomen alueelle.

Puolustuksen suunnittelun painopiste on seu-

raavan kymmenen vuoden aikana maavoimissa. Puolustuksen ennaltaehkäisevää kykyä ja reagoitavuutta parannetaan muodostamalla valmiusyhtymät sekä nostamalla materiaalin ja koulutuksen laatua. Puolustusvoimien johtamisjärjestelmän ja rauhan ajan organisaation rationalisointia jatketaan. Vaikka rauhan ajan toimintavalmiudelle ja kustannustehokkuudelle asetetaan korkeat vaatimukset, ovat puolustuskyvyn kehittämisen lähtökohtana sodan ajan joukot ja niiden johtamiseen tarvittava johtamisjärjestelmä.

Rauhan ajan joukko-osastot tuottavat sodan ajan yksiköt ja ylläpitävät puolustusvoimien valmiutta ja suorituskykyä. Rauhan ajan joukko-osastot, esikunnat ja laitokset mitoitetaan siten, että tarvittavat sodan ajan joukot kyetään kouluttamaan ja varustamaan. Toimintojen rationalisoinnilla mahdollistetaan joukkojen uudelleen kohdentaminen rakennemuutoksen vaatimalla tavalla ja luodaan koulutusedellytykset valmiusyhtymille. Koulutusjärjestelmän rungon muodostavat monipuoliset, useita aselajeja sisältävät valmiusyhtymien koulutuskeskukset — prikaatit.

Selonteon mukaan rationalisoinneilla saadaan aikaan myös pysyviä rakenteellisia säästöjä. Joukkojen tuotantokyvyn parantaminen edellyttää varusmiesten palvelusaikojen muuttamista. Tarvittavat muutokset voidaan toteuttaa ottamalla käyttöön kuuden (6), yhdeksän (9) ja kahdentoista (12) kuukauden palvelusajat. Henkilöstöjärjestelmän perustana on sodan ajan puolustusvoimien henkilöstötarve. Ammattitaitoisen reservin lisäämiseksi ja sotilaiden ikärakenteen pitämiseksi riittävän nuorena selonteossa ehdotetaan määräraikaisten palvelussuhteiden järjestelmää, jossa palvelusajat tehtävästä riippuen vaihtelisivat kolmesta 15 vuoteen. Siirtymistä puolustusvoimien ulkopuolelle tuettaisiin koulutusjärjestelmällä, jonka puitteissa määräraikaisessa palvelussuhteessa palvelevat saisivat koulutuksen siviiliammattiin.

Sodan ajan joukkoja ja organisaatiota uudistettaisiin siten, että strategisen iskun ennaltaehkäisy- ja torjuntakyky kasvaisi. Alueellisilla joukoilla luodaan koko maan kattava puolustus. Näihin joukkoihin kuuluu merkittävin osa puolustusvoimien sodan ajan joukoista. Operatiivisilla joukoilla kohotetaan nopeasti puolustusvalmiutta ja luodaan puolustuksen painopiste. Operatiivisiin joukkoihin kuuluvat pääosa meri- ja ilmapuolustuksen liikkuvista yksiköistä sekä maavoimien suorituskykyisimmät prikaatit.

Maavoimien sodan ajan prikaatien määrä pudotetaan 22:een. Tämä merkitsee reservin pienentämistä noin 110 000 miehellä. Sodan ajan vahvuudeksi jää siten 430 000 miestä. Maavoimien kehittämisen painopiste on prikaati 2005 -tyyppisissä suorituskykyisissä prikaateissa, joiden varustus ja koulutus mahdollistavat toiminnan valtakunnan kaikissa osissa. Nopean liikkuvuuden turvaaminen edellyttää selonteon mukaan muun muassa joukkojen kuljetuksiin ja tulitukeen tarkoitettujen helikopterien hankintaa.

Merivoimat ja rannikkotykistö liitetään yhteen siten, että kahden operaatiosuunnan, Saaristomerren ja Suomenlahden, asettamat vaatimukset kyetään täyttämään. Ilmapuolustuksen merkitys korostuu edelleen. Torjuntahävittäjähankinnat parantavat merkittävästi ilmapuolustuksemme tasoa.

### Valiokunnan kannanotot

Suomen uskottava puolustuskyky vahvistaa maamme turvallisuuspoliittista toimintavapautta. Itsenäinen ja uskottava puolustus asettaa puolustusjärjestelmämme kuitenkin vaativien haasteiden eteen, koska järjestelmän on kyettävä vastaamaan turvallisuusympäristössämme tapahtuviin muutoksiin. Toisaalta sodan kuvan muuttuminen ja entistä aktiivisempi osallistuminen kansainväliseen toimintaan edellyttävät puolustusjärjestelmältämme valmiuksia sopeutua nopeastikin muuttuviin tilanteisiin. Selonteossa hahmoteltu malli puolustusvoimiemme kehittämiseksi ja puolustuskykymme vahvistamiseksi on puolustusvaliokunnan käsityksen mukaan pääosin perusteltu. Selonteossa esitetyt kriisi- ja uhkamallit sekä arvio siitä, että puolustamamme tulee kehittää torjumaan strateginen isku, ovat puolustusvaliokunnan mielestä oikeita.

Sodan ajan joukkoja tulee kehittää sellaisin tavoin, jotka parhaalla mahdollisella tavalla käytettävissä olevin resurssein turvaavat maamme koskemattomuuden ja joiden avulla ainakin valtakunnallisesti tärkeät kohteet voidaan kaikissa olosuhteissa pitää. Puolustuskykymme perusta on toimiva alueellinen puolustusjärjestelmä, jonka lisäksi hyvin varustetut operatiiviset joukot kykenevät reagoimaan nopeasti eskaloituihin uhkiiin. Vaikka prikaati 2005 -joukkojen kaltaiset joukko-osastot viitoittavatkin puolustusvoimiemme kehitystä ensi vuosituhannele, tulee valiokunnan käsityksen mukaan huolehtia

siitä, etteivät nyt suunnitellut reservien henkilö-  
vahvuuksien vähennykset heikennä mainittua  
alueellisen puolustuksen periaatetta.

Rauhan ajan koulutusjärjestelmän tulee kyetä  
tuottamaan taistelukelpoisia sodan ajan yksiköi-  
tä, jotka kykenevät toimimaan koko valtakun-  
nan alueella. Puolustusvaliokunta katsoo, että  
varusmiesten palvelusaikoja uudistettaessa tulee  
ottaa huomioon varusmiesten tasavertaisuuskysymys sekä selvittää huolellisesti keinot, joilla  
pisimpään palvelevat varusmiehet saadaan mo-  
tivoiduksi vuoden mittaiseen palvelukseen. Ker-  
tausharjoitusten järjestäminen siten, että myös  
lyhyimmän palvelusajan palvelleet koulutetaan  
toimimaan kaikissa olosuhteissa, tulee varmis-  
taa.

Kantahenkilökunnan ikärakenteen tulee säi-  
lyä sellaisena, että se vastaa mahdollisen kriisi-  
ajan vaatimuksia. Puolustusvaliokunta kuiten-  
kin katsoo, että kantahenkilökunnan määrääi-  
kaisista palvelussuhteista aiheutuvat ongelmat  
tulee selvittää perusteellisesti. Erityisesti tulee  
kiinnittää huomiota mahdollisuuteen integroida  
puolustusvoimien palveluksessa hankittu koulu-

tus siviiliyhteiskunnan tarpeisiin. Myös järjestel-  
mästä aiheutuvat lisäkustannukset tulee selvit-  
tää.

Puolustusvaliokunta ei katso turvallisuusym-  
päristössämme tapahtuneen sellaisia merkittäviä  
muutoksia, jotka edellyttäisivät puolustuksellisten  
painopisteiden muuttamista. Rauhan ajan  
koulutusjärjestelmä ja joukkojen tuotanto tulee  
luoda sellaisiksi, että ne palvelevat sodan ajan  
organisaation tarpeita. Koulutusta kehitettäessä  
tulee huolehtia myös siitä, että alueellisen ja pai-  
kallistason tuntemus tulee hyödynnetyksi. Valio-  
kunnan käsityksen mukaan nykyisen rauhan  
ajan organisaation muuttamiseen ei ole löydetä-  
vissä merkittäviä taloudellisia perusteita, vaan  
tehtävät muutokset on kyettävä perustelevaan  
strategisilla syillä.

Edellä esitetyn perusteella puolustusvaliokun-  
ta esittää kunnioittavasti,

*että ulkoasiainvaliokunta asiaa käsitel-  
lessään ottaisi huomioon, mitä tässä lau-  
sunnossa on esitetty.*

Helsingissä 29 päivänä huhtikuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa  
ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Kalevi Lammi-  
nen /kok, varapuheenjohtaja Jaakko Laakso  
/vas, jäsenet Reijo Kallio /sd, Antero Kekkonen  
/sd, Ossi Korteniemi /kesk, Maija-Liisa Lind-  
qvist /kesk, Raimo Mähönen /sd, Tuija Nurmi  
/kok, Erkki Partanen /sd (osittain), Risto Penttilä

/nuors, Tuija Pohjola /sd, Tuija Maaret Pykäläi-  
nen /vihr (osittain), Pauli Saapunki /kesk, Outi  
Siimes /kok ja Jorma Vokkolainen /vas sekä va-  
rajäsenet Timo Ihämäki /kok (osittain), Ilkka  
Joenpalo /sd (osittain), Reino Laine /vas ja  
Raimo Liikkanen /kesk.

## Eriäviä mielipiteitä

### I

Pidämme oikeana valtioneuvoston turvalli-  
suus- ja puolustuspoliittisen selonteon peruslin-  
jausta, jonka lähtökohtana on sotilaallinen liit-  
toutumattomuus ja itsenäinen uskottava puolus-  
tus. Suomen turvallisuuspoliittiselle asemalle on  
leimallista maantieteellinen sijaintimme erillään  
Euroopan ydinalueista ja Venäjän rajanaapurina.  
Alueemme välittömässä läheisyydessä sijait-

sevat Venäjän merkittävät alueet, kuten Lenin-  
gradin sotilaspiiri ja Muurmanskin — Kuolan  
alue. Suomen turvallisuuspoliittisen linjauksen  
— sotilaallisen liittoutumattomuuden — avain-  
sana on uskottavuus. Sen luovat kansan puolus-  
tustahto sekä materiaaliset edellytykset. Molem-  
mista on pidettävä hyvää huolta.

Puolustusstrategiamme kehittäminen ei edel-

lytä Oulun ja Vaasan varuskuntien lopettamista eikä Sodankylän varuskunnan supistamista. Näitä päätöksiä on perusteltu kokonaistaloudellisella säästöllä. Ratkaisu merkitsisi kuitenkin uusia rakennusinvestointeja sekä matkustus- ja kuljetuskustannusten lisääntymistä. Samaten harjoitusleirien kustannukset lisääntyisivät. Tämä merkitsisi sitä, ettei lakkautuksilla saavutettaisi lainkaan kokonaistaloudellista säästöä.

Äskettäin kunnostettujen varuskuntien lakkauttaminen ei ole järkevää investointien käyttöä. Varuskuntien lopettaminen toisi myös lisää

työttömiä ja lisäisi entisestään kansantalouden työttömyyskustannuksia.

Edellä olevan perusteella esitämme,

*että ulkoasiainvaliokunta mietinnössään erottaisi selonteosta Oulun ja Vaasan varuskuntien lakkauttamiset sekä Sodankylän varuskunnan supistamisen ja edellyttäisi näiden varuskuntien toiminnan turvaamista niin, ettei myöskään läntisen ja pohjoisen maanpuolustusalueen toiminta vaarannu.*

Helsingissä 29 päivänä huhtikuuta 1997

**Maija-Liisa Lindqvist /kesk**  
**Ossi Korteniemi /kesk**

**Pauli Saapunki /kesk**  
**Raimo Liikkanen /kesk**

## II

Käsitellessään valtioneuvoston selontekoa Euroopan turvallisuuskehityksestä ja Suomen puolustuksesta puolustusvaliokunta ei ole kuulut ainoatakaan asiantuntijaa selontekoon sisältyvistä lukuisista uusista asehankintaohjelmista, joista keskeisimpiin kuuluu ehdotus joukkojen kuljetuksiin ja tulitukeen soveltuvien helikopterien hankkimisesta.

Uudet hankintaohjelmat ovat myös kustannuksiltaan mittavat ja ylittävät todennäköisesti huomattavasti ne määrärahapuitteet, jotka selonteossa on määritelty lähivuosiksi. Siksi emme pidä mahdollisena sitoutua uusiin asehankintaohjelmiin ja niistä aiheutuviin kustannuksiin.

Puolustuselonteko sisältää myös joukon uusia puolustuspoliittisia avauksia, joita niitäkään puolustusvaliokunta ei ole käsitellyt keskittyessään yksinomaan varuskuntien sijaintia koskevan problematiikan selvittelyyn.

Vaikka selonteossa korostetaan Suomen sotilaallista liittoutumattomuutta ja itsenäistä puolustusta, suljetaan samalla kuitenkin pois Suomen puolueettomuus Euroopan unionin ja kolmannen osapuolen välisessä konfliktissa (s. 44). Selonteko ei vastaa kysymykseen, merkitseekö tämä myös sitä, ettei Suomi EU:n jäsenvaltiona katso enää itsellään olevan oikeutta määrittää itsenäisesti kantaansa lähialuetta mahdollisesti koskevaan sotilaalliseen kriisiin tai sotaan.

Selonteko näyttää myös vihreätä valoa valmiuksien luomiseen sotilaallisen avun vastaanot-

toon. Mitä tämä käytännössä merkitsee, jäi valiokuntakäsittelyssä epäselväksi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tässä vaiheessa kyse on ns. yhteensopivuuden luomisesta Suomen asevoimien ja kriisinhallintaan tarkoitettujen EU:n jäsenmaiden ja Pohjois-Atlantin sotilasliiton Naton ns. valmiusjoukkojen kesken. Selonteon linjaus saattaa kuitenkin myöhemmässä vaiheessa merkitä myös uuden sotilaallisen infrastruktuurin luomista mm. ulkomaisten joukkojen vastaanottokyvyn rakentamiseksi.

Puolustusvaliokunnan kuulema asiantuntija kiinnitti huomiota myös selonteossa (s. 30) esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan ”laajennettu rauhanturvaaminen, joka eri yhteyksissä voi olla luonteeltaan myös rauhan palauttamista tai rauhaanpakottamista, poikkeaa perinteisestä YK:n rauhanturvaamisesta”.

Voimassa oleva laki rauhanturvaamisesta kieltää yksiselitteisesti suomalaisten osallistumisen rauhaanpakottamiseen. Myös ”rauhan palauttaminen” on EU:ssa ja WEU:ssa määritelty interventio-oikeudeksi, joka luonteeltaan voi olla myös rauhaanpakottamista.

Selonteko (s. 59) korostaa tarvetta tehostaa Suomen valmiutta osallistua erilaisiin kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin. Puolustusvaliokunta ei ole saanut vastausta siihen, merkitseekö tämä yhdessä hallituksen jo EU:n hallitusten välisessä konferenssissa tekemien uusien kriisinhal-

lintaa koskevien linjausten kanssa sitä, että tavoitteena on luoda valmiudet suomalaisten taistelujoukkojen osallistumiseen ulkomaisiin taiste-

lutehtäviin, jotka voimassa oleva laki kuitenkin nimenomaisesti kieltää.

Helsingissä 29 päivänä huhtikuuta 1997

**Jaakko Laakso /vas**

**Reino Laine /vas**

**Tuija Maaret Pykäläinen /vihr**

### III

Valiokunnan lausunnossa todetaan, että puolustusvoimien koulutuksen kehittämisessä on huolehdittava alueellisen ja paikallisen tason tuntemuksen huolehtimisesta eikä nykyiseen rauhanajan organisaation muuttamiseen ole merkittäviä taloudellisia perusteita.

Koulutusjärjestelmän rungon muodostavat monipuoliset, useita aselajeja sisältävät valmiusyhtymien keskuskeskukset, prikaatit, jotka läntisellä maanpuolustusalueella on hajautettu useisiin varuskuntiin. Kuitenkin pohjoisella maanpuolustusalueella koulutuksen pitäisi selonteon mukaan olla keskitettyä. Puolustusvoimien rauhanajan toiminnan uudelleenjärjestely on koulutus- uudistuksen toteuttamiseksi epäilemättä tarpeellinen. Uudistuksesta ei kuitenkaan seuraa välttämättä tarvetta varuskuntien lakkauttamiseen. Varuskuntien tulevaisuutta pohdittaessa olisi päätös tehtävä kaikki kansantaloudelliset näkö-

kohdat ja kansalaisten mielipiteet huomioonottaen. Oulussa sijaitsevan Pohjan Prikaatin lakkauttamista ei voida pitää, huomioon ottaen alueen korkean työttömyysasteen ja varuskunnan peruskorjauksiin käytetyn 100 miljoonan markan määrärahan vuoksi, järkevänä ratkaisuna. Mikäli varusmieskoulutuksen lopettamiseen päädyttäisiin, olisi korvaavia toimia löydettävä ensisijaisesti puolustushallinnon sisältä.

Edellä olevan perusteella esitän,

*että valiokunnan lausuntoon kirjataan lausuma, jonka mukaan Oulussa sijaitsevaa Pohjan Prikaattia ei tule lakkauttaa, vaan sen toimintaa on uudistettava muuttamalla se esikunta-, varikko- ja reserviläiskoulutustoimintaan keskittyväksi varuskunnaksi.*

Helsingissä 29 päivänä huhtikuuta 1997

**Tuija Pohjola /sd**