PÄÄESIKUNTA **LAUSUNTO**

Helsinki 27.4.2017

Pääesikunnan lausunto puolustusvoimien kumppanuustoiminnasta

1. Yleistä

Eduskunnan puolustusvaliokunta on pyytänyt Pääesikunnalta lausuntoa puolustusvoimien kumppanuustoiminnasta, erityisesti strategisista kumppanuuksista. Tässä osuudessa esitetään puolustusvoimien kumppanuuksien hallintaan rakennettu toimintamalli sekä tarkastellaan yhteistoimintaa strategisten kumppaneiden kanssa huomioiden erityisesti varautumisen suunnittelu ja poikkeusolojen toimintakyvyn rakentaminen.

Puolustusvoimissa kumppanuuksien hallinnan toimintamalli perustuu Puolustusministeriön kumppanuuden osastrategiaan vuodelta 2011. Siinä kumppanuudet jaetaan kolmeen eri tasoon riippuen kumppanuuden palveluiden kriittisyydestä ja vaikuttavuudesta puolustusvoimien ydintoimintaan. Nämä tasot ovat strateginen kumppanuus, kumppanuus ja ostopalvelut.

Strategisen kumppanuuden lähtökohtana on sopimukseen perustuva luottamuksellinen, kestävä ja pitkäaikainen yhteistyösuhde, joka jatkuu myös poikkeusoloissa. Strategiselle kumppanuudelle ominaista ovat yhteiset kehittämistavoitteet, osapuolten varautuminen sekä toimintatapojen kehittäminen normaalioloissa valmiuden kohottamisen ja poikkeusolojen toimintaa varten. Strategisen kumppanuuden ja kumppanuuden erot voivat olla hyvinkin pieniä liittyen lähinnä poikkeusolojen varautumisen vaatimuksiin sekä mahdollisuuksiin vaikuttaa kumppanin toimintaan esimerkiksi omistajaohjauksen ja tulostason seurannan kautta.

Puolustusvoimissa on 1.1.2017 alkaen otettu käyttöön uusi ohje ”Puolustusvoimien kumppanuuksien hallinta”. Ohjeessa annetaan perusteet puolustusvoimien kumppanuuksien johtamiselle, ohjaukselle ja hallinnalle määrittämällä keskeiset tehtävät ja vastuut sekä päätöksenteon, seurannan ja raportoinnin periaatteet osana puolustusvoimien kokonaistoimintaa. Tavoitteena on, että puolustusvoimat hallitsee keskitetysti kumppanuuksien kokonaisuutta ja kustannuksia sekä varmistaa riittävien ja kustannustehokkaiden palvelujen saatavuuden sekä saatujen palvelujen laadun kaikissa valmiustiloissa. Ohjeessa tarkennetaan myös Puolustusministeriön kumppanuuden osastrategiassa kuvattujen kumppanuustasojen arviointi- ja luokittelukriteereitä.

Pääesikunnan kumppanuuden hallinnan ohjetta tarkennetaan Puolustusvoimien logistiikkalaitoksessa valmisteilla olevalla ohjeella, jossa annetaan tarkennetut perusteet mm. kumppanuuden sopimusten valmistelusta, yhteistoiminnan käytännön järjestelyistä sekä raportoinnista ja tilannekuvan ylläpidosta.

2. Strateginen kumppanuus

Puolustusvoimien kumppanuuksien hallintaan on luotu yhdenmukaiset toimintamallit ja käytännöt. Toiminnan kriittisyyden arviointiin ja luokitteluun perustuva kumppanuustaso määrittää esimerkiksi kumppanuudessa käyttöön otettavat sopimusmallit, kumppanuuden yhteistoimintaryhmät, raportointivelvoitteet sekä varautumisen ja valmiussuunnittelun laajuuden. Kumppanuustasoa arvioitaessa huomioidaan palvelutuotannon vaikutus puolustusvoimien ydintoimintaan, palvelutuotannon volyymi ja arvo, poikkeusolojen varautumisen vaatimukset sekä palvelutuotannon integraatio puolustusvoimien toimintaan.

Strategiseen kumppanuuteen liittyvät keskeisimmät sopimukset ovat strateginen kumppanuussopimus, sotataloussopimus ja turvallisuussopimus. Mikäli kumppanuuteen liittyy henkilöstön, tilojen tai tuotantovälineiden siirtoja puolustusvoimilta kumppanille, laaditaan lisäksi erillinen siirtosopimus.

Kumppanuussopimuksella sovitaan yleiset yhteistoimintaa määrittelevät ehdot ja toimintamallit sekä luodaan kaupalliset puitteet, joiden mukaisesti tilataan sopimuksessa yksilöityjä kumppanuuden palveluita. Sopimuksen mukainen toiminta koskee kaikkia valmiustiloja.

Sopimuksen mukaisen toiminnan valvonta ja ohjaus tapahtuu sopijapuolten välisissä yhteistoimintaryhmissä. Ylin yhteistoimintaryhmä on kumppanuusryhmä, joka asettaa kumppanuuden tavoitteet sekä tarkastelee kumppanuutta strategisella tasolla ja pitkällä tähtäimellä. Kumppanuuden kehitysryhmä on operatiivisen tason ryhmä, joka esittelee ja valmistelee asioita kumppanuusryhmälle sekä käynnistää kumppanuusryhmän päätösten edellyttämät toimenpiteet. Valmiuteen liittyviä asioita ohjaa valmiussuunnitteluryhmä. Sopijapuolet nimeävät yhteistoimintaryhmiin jäsenet, joilla on valtuutus edustaa organisaatiotaan ryhmässä käsiteltävissä asioissa.

3. Strateginen kumppanuus ja varautuminen poikkeusolojen toimintaan

Puolustusministeriön kumppanuuden osastrategiassa todetaan, että strategisen kumppanin kanssa solmitaan aina sotataloussopimus. Käytännössä sotataloussopimuksia solmitaan myös kumppanuusyritysten kanssa, mikäli niiden tuottamille palveluille asetetaan merkittäviä valmiudellisia vaatimuksia. Sotataloussopimuksessa sovitaan normaalioloissa toteutettavista, poikkeusolojen suorituskykyä varmentavista ja kehittävistä toimenpiteistä sekä määritetään menettelytavat valmiuden tehostamisen ja kohottamisen vaiheiden ja poikkeusolojen toimintaa varten.

Perusta poikkeusolojen toimintakyvyn varmentamiselle on, että kumppanit varautuvat toiminnan jatkuvuuteen erilaisissa normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa, joita on kuvattu esimerkiksi Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa. Jatkuvuussuunnittelun avulla pyritään pienentämään ja lyhentämään toimintaa haittaavien tapahtumien vaikutusta ja kestoa. Se sisältää varajärjestelyitä sekä toimenpiteitä, jotka parantavat toimintaa häiriötilanteissa tai toipumista ongelmien jälkeen. Jatkuvuussuunnittelu sisältää myös suunnitelmat, joissa kuvataan johtaminen, vastuut ja toimenpiteet, joiden mukaan toimintoja voidaan jatkaa erilaisissa häiriötilanteissa. Jatkuvuussuunnittelua ohjaa ja tukee huoltovarmuusorganisaatio.

Kumppaniin kohdistuvat puolustusvoimien poikkeusolojen toiminnan tukitarpeet määritetään sotataloussopimuksessa. Tarpeiden tulee olla priorisoituja, määrällisesti ja laadullisesti selkeästi määriteltyjä ja kytketty puolustusvoimien valmiuden säätelyn vaiheisiin. Puolustusvoimien valmiuden

kohottamisen kiristyneet tavoitteet ovat asettaneet aikaisempaa tiukempia vaatimuksia kumppaneiden valmiuden lähtötasolle ja valmiussuunnittelun laajuudelle. Kumppanin resurssien käyttöä suunniteltaessa tulee kuitenkin myös huomioida tasapaino puolustusvoimien ja muun yhteiskunnan tarpeiden välillä. Tämä tarkastelu tehdään yhteistyössä huoltovarmuusorganisaation kanssa.

Kumppani laatii sotataloussopimuksessa määriteltyjen periaatteiden mukaisesti valmiussuunnitelman, jossa kuvataan poikkeusolojen tehtävien toteutuksen toimintamalli. Strategisen kumppanin valmiussuunnittelulla varmistetaan, että tilanteen vaatiessa normaaliolojen vuosityöohjelmasta kyetään nopeasti ja hallitusti siirtymään poikkeusolojen työsuunnitelman toimeenpanoon. Keskeisimpiä, erityisesti nopean tilannekehityksen vaatimia suunnittelukokonaisuuksia ovat toiminnan johtaminen ja nopea käynnistäminen, kumppanuuksien ja alihankkijoiden käyttö ja sitouttaminen sekä toiminnassa tarvittavien materiaalien saatavuuden varmistaminen. Tärkeää on myös suunnitella ja varata toiminnan vaatimat henkilöresurssit sekä varmistaa henkilöstön osaamisen ylläpito ja kehittäminen. Kumppaneiden sopimus- ja suunnitelmatilanteesta sekä poikkeusolojen tuotantovalmiudesta ylläpidetään tilannekuvaa.

Valmiussuunnitelman mukaista toimintaa koulutetaan, harjoitellaan ja testataan säännöllisesti erillisissä kumppanuusharjoituksissa tai osana poikkeusolojen joukkojen kertausharjoituksia. Valmiussuunnitelmaa tarkennetaan ja kehitetään harjoituksissa saatujen havaintojen perusteella.

Strategisten kumppaneiden henkilöstöstä muodostetaan myös puolustusvoimien poikkeusolojen joukkoja. Kumppanit osallistuvat lisäksi joukkotuotantoon kouluttamalla puolustusvoimien poikkeusolojen joukkoja. Nämä toiminnot edellyttävät kumppanin henkilöstöltä useiden vuosien perehtymistä puolustusvoimien poikkeusolojen organisaatioiden toimintaan sekä asianmukaisia turvallisuustoimenpiteitä.

4. Puolustusvoimien strategiset kumppanuudet

Tällä hetkellä puolustusvoimilla on nykymuotoiset strategiset kumppanuussopimukset seuraavien yritysten kanssa:

- Millog Oy
- Patria Aviation Oy
- Insta Group Oyj
- Suomen Turvallisuusverkko Oy
- Leijona Catering Oy

Lisäksi on solmittu strategista kumppanuussopimusta vastaava huoltovarmuus- ja kumppanuussopimus Nammo AS/Nammo Lapua Oy:n kanssa.

Puolustusvoimien suorituskyvyn kannalta kriittisten toimintojen ja niihin kytkeytyvien kumppanuuksien arviointi- ja luokittelutyö jatkuu ja sen perusteella tarkastellaan, onko tarve laatia uusia strategisia kumppanuussopimuksia.

Insinöörieversti Markku Köpsi

Pääesikunta, Logistiikkaosasto