Pääesikunta
Henkilöstöosasto
HELSINKI

AO9754
22.5.2018 537/00.02.02/2018

Eduskunta
Puolustusvaliokunta

00102 EDUSKUNTA
SUOMI

Valiokunnan lausunto PuVL 1/2018 vp - UTP 16/2011 vp16

PÄÄESIKUNNAN VASTAUS PUOLUSTUSVALIOKUNNAN SELVITYSPYYNTÖÖN

1 Johdanto

Puolustusvaliokunta on huolissaan siitä, että sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin halukkuutensa osallistuvien reserviläisten määrä on laskenut. Lisäksi saadun selvityksen mukaan kantahenkilökuntaa ei ole United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL) -operaatioon löytynyt riittävästi ja vajetta on paikattu palkkaamalla tehtäviin eläköityneitä ammattisotilaita.

Valiokunta ei pidä vakinaisesta palveluksesta eronneiden (evp) sotilaiden käyttämistä kriisinhallintatehtävien johtotehtävissä ongelmattomana ratkaisuna ja kannustaa puolustusvoimia etsimään ratkaisuja, joilla kantahenkilökunnan mielenkiintoa kriisinhallintaoperaatioissa palvelemiseen saataisiin nostettua.

Keskeisimmät kysymykset ovat:

- Miten kantahenkilökunnan mielenkiintoa kriisinhallintaoperaatioissa palvelemiseen saataisiin nostettua?
- Onko sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin halukkuutensa ilmoittaneiden reserviläisten lukumäärä laskenut?
- Miksi evp -henkilöitä käytetään kriisinhallintatehtävien johtotehtävissä?

2 Perusteita

2.1 Puolustusvoimien palkatun henkilökunnan ja reserviläisten (mukaan lukien evp -henkilöt) osallistuminen sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin

Puolustusvoimien palkatulle henkilökunnalle osallistuminen sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin on käytännössä vapaaehtoista. Halukkuudet ilmoitetaan muun muassa vuosittain käytävissä kehityskeskusteluissa. Kansainväliset tehtävät ovat osa henkilöstön ammattitaidon kehittämistä ja kuuluvat tehtävä- ja seuraajasuunnitteluun. Ylimpiin tehtäviin pää-

syn edellytyksenä on kokemus kansainvälisistä tehtävistä (mukaan lukien sotilaalliset kriisinhallintatehtävät). Kansainvälisten tehtävien tärkeys korostuu palveluksen alkuvaiheesta lähtien. Kotimaan tehtävät, missä työskennellään pidempiaikaisesti monikansallisessa toimintaympäristössä, rinnastetaan ulkomaanpalvelukseen.

Sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin halukkuutensa ilmoittaneita sijoitetaan vuosittain julkaistavaan henkilötäydennyssuunnitelmaan kulloisenkin operaatiotilanteen mukaan. Hallintoyksiköt ilmoittavat henkilöiden irrotettavuuden suunniteltuihin tehtäviin, mutta se ei ole rajoittava, mikäli puolustusvoimien tarve ja yksilön halu kohtaavat. Suunnitelman vahvistamisen jälkeen henkilöt osallistuvat kunkin operaation koulutus- ja valintatilaisuuteen. Tilaisuuden hyväksytysti suorittaneet määrätään sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin.

Reserviläiset hakeutuvat vapaaehtoisuuteen perustuen sotilaallisten kriisinhallintatehtävien toimintavalmiuteen. Toimintavalmiuteen hyväksytyistä valitaan koulutus- ja osaamistietojen (vast.) perusteella tarvittavat henkilöt kunkin operaation koulutus- ja valintatilaisuuteen. Tilaisuuden hyväksytysti suorittaneet määrätään sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin.

Rekrytointi on valtakunnallista niin palkatun henkilökunnan kuin reserviläistenkin osalta, eikä rajoitu esimerkiksi Porin prikaatin valmiusjoukkokoulutuksen saaneisiin henkilöihin.

2.2 Rotatointi

Sotilaallisia kriisinhallintatehtäviä rotatoidaan kunkin operaation vastuussa olevan organisaation (YK, NATO, EU) tai johtovaltion antaman ohjeistuksen mukaisesti. Tavanomaisesti henkilöstöä vaihdetaan neljän (4), kuuden (6) tai 12 kuukauden välein. Yleensä henkilöstöstä vaihdetaan noin 50 % kerrallaan, mutta esimerkiksi UNIFIL -operaation Force Commander Reserve (FCR) -osasto rotatoidaan kokonaisuudessaan kolme (3) kertaa vuodessa johtovaltion (Ranska) ohjeistuksen mukaisesti.

2.3 Tilanne 1.5.2018

Suomi osallistuu kymmeneen sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon. Näistä neljä (4) on YK:n johtamia operaatioita: UNIFIL, United Nations Tuce Supervision Organization (UNTSO), United Nations Disengagement Observer Force (UNDOF) ja The United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA), kaksi (2) NATO:n johtamia operaatioita: Resolute Support (RS) ja Kosovo Force (KFOR) ja kolme (3) EU:n johtamia operaatiota: European Union Training Mission Somalia (EUTM Somalia), European Union Training Mis-

sion Mali (EUTM Mali) ja European Union Naval Force Mediterranean (EUNAFOR MED) eli operaatio Sophia.

Lisäksi Suomi osallistuu Operation Inherent Resolve (OIR) -operaatioon Irakissa. Kaikkiaan suomalaisia oli sotilaallisissa kriisinhallintatehtävissä 489 henkilöä, joista naisia 24 henkilöä. Operaatioiden henkilöstöstä noin 86 % oli reserviläisiä (mukaan lukien evp -henkilöt) ja puolustusvoimien palkattua henkilökuntaa oli noin 14 %.

Eniten suomalaisia eli 303 henkilöä oli Libanonissa UNIFIL -operaatiossa. Suomalaiset palvelevat UNIFIL:n IRLFIN -pataljoonassa (rotatoidaan toukokuussa ja marraskuussa -> noin 50 % vaihtaa kerrallaan), FCR -osastossa (rotatoidaan maaliskuussa, heinäkuussa ja marraskuussa -> 100 % vaihtaa kolme kertaa vuodessa), Sector West -esikunnassa (rotatoidaan toukokuussa ja marraskuussa -> noin 50 % vaihtaa kerrallaan) ja operaatioesikunnassa (rotatoidaan YK:n ohjeistuksen mukaisesti pääsääntöisesti kerran vuodessa).

3 Sotilaallisen kriisinhallinnan kehittyminen ja halukkuutensa ilmoittaneiden reserviläisten lukumäärän kehitys

Toimintavalmiuteen hakeutuneiden reserviläisten lukumäärä on vaihdellut viimeisen kymmenen vuoden aikana 1537 ja 2189 hakijan välillä (keskiarvo noin 1730 hakijaa/vuosi). Hakeutuneista noin 200 - 300 henkilöä jää vuosittain hyväksymättä toimintavalmiuteen. Kielteiset päätökset johtuvat muun muassa terveydellisistä syistä, riketiedoista tai puutteellisista hakuasiakirjoista. Toimintavalmiuteen hyväksytyistä henkilöistä noin kolmasosaa ei voida valita sotilaalliseen kriisinhallintapalvelukseen, koska heidän sotilas- ja/tai siviilikoulutuksensa ei vastaa niitä tehtäviä, joita Suomella on eri kriisinhallintaoperaatioissa.

Esimerkiksi vuoden 2017 osalta tilanne oli seuraava: Hakijoita oli 1790, joista toimintavalmiuteen hyväksyttiin 1448 (hylättyjä 342 henkilöä). Kriisinhallintapalvelukseen heistä valittiin noin 680 henkilöä.

Toimintavalmiuteen hakeutuneet reserviläiset vuosina 2008 - 2017										
Vuosi	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Kaikki	1561	2189	1809	1702	1537	1579	1659	1590	1908	1790
Naiset	57	90	64	69	70	106	124	75	93	136

Tilastojen perusteella ei voida todeta sotilaalliseen kriisinhallinnan toimintavalmiuteen hakeutuneiden määrän laskeneen viimeisen kymmenen vuoden periodilla. Tilastoja ei ole tarkoituksenmukaista tarkastella pidemmälle, koska operaatioiden luonne on ollut aikaisemmin toisenlainen (rauhanturvaaminen) ja Suomen osallistumisvahvuus huomattavasti nykyistä (noin 500 henkilöä) suurempi.

Vuoden 2013 maaliskuusta alkaen on kampanjoitu hakeutumisesta ja esimerkiksi naisten vapaaehtoisen varusmiespalveluksen viimeisen 10

vuoden aikana suorittaneille (noin 2400 naista) lähetettiin puolustusvoimien henkilöstöpäällikön allekirjoittama kirje. Kirjeen jälkeen vuosina 2013 - 2014 jatkettiin asevelvollisille suunnattua viestintää internetissä sekä eri ammattialojen lehdissä (muun muassa sairaanhoitajat ja johtamisjärjestelmäalan osaajat). Kirjeen ja viestintäkampanjan vaikutukset on luettavissa selvästi vuosien 2013 - 2014 tilastoista erityisten naisten osuudessa.

Maavoimien esikunta on käskenyt kriisinhallinnan rekrytointimateriaalin käyttöönoton varusmiesten kotiuttamisoppitunnille. Maavoimien esikunta on lisäksi eri käskyllä tehostanut hallintoyksiköiden toimintaa kriisinhallintaoperaatioiden henkilöstön rekrytoimiseksi toimintavalmiuteen. Kotiutuville varusmiehille korostetaan jokaisen hyvin asevelvollisuutensa suorittaneen ja muut kelpoisuusvaatimukset täyttävän mahdollisuutta hakeutua sotilaallisen kriisinhallinnan toimintavalmiuteen riippumatta siitä, missä joukko-osastossa tai koulutushaarassa varusmiespalvelus on suoritettu. Myöhempääkin hakeutumismahdollisuutta korostetaan. Puolustusvoimissa varmennetaan, että kaikille asevelvollisuuden suorittaneille kerrotaan perusteet hakautumisesta sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin.

4 Kantahenkilökunnan mielenkiinnon nostaminen sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin

Sotilaalliset kriisinhallintatehtävät ovat muuttuneet entistä vaativimmiksi. Perinteisissä YK:n rauhaturvaoperaatioissa sotilaat partioivat osapuolten välissä rajatulla vyöhykkeellä. Tällaisia operaatioita ei enää juurikaan ole. Nykyisin olosuhteet voivat olla erittäin haastavia ja turvallisuusympäristön tilanteet muuttuvat nopeasti. Sotilaiden käyttämää kalustoa ja varusteita on kehitetty vastaamaan uusia vaatimuksia ja samalla valmistavan koulutuksen pituutta on lisätty, jotta sotilaiden valmiutta kohdata uusia haastavampi tilanteita on kyetty parantamaan. Esimerkkeinä vaativista operaatioista voidaan mainita RSM (Afganistan) ja OIR (Irak). Huoli omasta tai lähiomaisen turvallisuudesta nostanee kynnystä hakeutua sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin.

Toimintaympäristön kohonneet vaatimukset edellyttävät myös hakijoiden toimintakyvyltä aikaisempaa enemmän. Operatiivisiin tehtäviin valittavilta edellytetään 12 minuutin juoksutestissä vähintään 2500 metrin tulosta ja muissa tehtävissä vähintään 2300 metrin tulosta. Kyseiset rajat karsivat henkilöitä lähes jokaisessa koulutus- ja valintatilaisuudessa. Erityisesti naiset ovat kokeneet rajat haastaviksi. Jokainen keskeytys aiheuttaa tilanteen, missä uusi henkilö pitäisi saada koulutus- ja valintatilaisuuteen käytännössä 1 - 2 päivän varoitusajalla, jotta kaikki henkilöt voidaan vaihtaa rotaatioissa suunnitellusti.

Sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin halukkuutensa kehityskeskusteluissa vuodelle 2017 ilmoitti 432 puolustusvoimien palkattuun henkilökuntaan kuuluvaa (sisältää 48 naista ja 68 Rajavartiolaitoksessa palvelevaa henkilöä). Erillishaut myöhemmin avautuneisiin tehtäviin eivät sisälly lukuihin. Erillishaut johtuvat pääsääntöisesti viime hetken esteistä tehtävään.

Haastavin ryhmä palkatun henkilöstön rekrytoinnin kannalta ovat kokeneet esiupseerikurssin käyneet upseerit (kapteeni/kapteeniluutnantti - majuri/komentajakapteeni). Tyypillisiä esiupseerikurssin käyneiden upseerin tehtäviä ovat komppanian päällikkö ja esikunnan toimistopäällikkö. Kyseiset upseerit ovat iältään noin 35 - 45 -vuotiaita. He elävät elämänsä ruuhkavuosia, jolloin esimerkiksi lapset ovat vielä pieniä ja puoliso käy töissä. Saadun palautteen perusteella vaativuuden mukainen palkkaus on todennäköisesti yksi tekijä, joka vähentää kyseisen ryhmän halukkuutta sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin. Kriisinhallintatehtävien palkkauksen ero saatetaan nähdä liian pienenä kotimaan tehtäviin verrattuna.

5 Evp -henkilöiden käyttö sotilaallisissa kriisinhallintatehtävissä

Evp -henkilöt hakeutuvat sotilaallisten kriisinhallintatehtävien toimintavalmiuteen kuten reserviläiset. Toimintavalmiudessa on vuosittain noin 40 evp -henkilöä, joista sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin määrätään noin 20 - 30 henkilöä. Evp -henkilöt ovat tärkeä resurssi silloin, kun tehtäviin tarvitaan Puolustusvoimien palkatun henkilöstön koulutuksen saaneita, eikä aktiivipalveluksessa olevia ole saatu rekrytoitua kyseisiin tehtäviin.

Evp -henkilöitä käytetään myös silloin, kun tehtävä joudutaan täyttämään poikkeuksellisen nopealla aikataululla, esimerkiksi silloin, kun palvelus keskeytyy ennalta arvaamatta tai uusi tehtävä on täytettävä poikkeuksellisen nopealla aikataululla. Evp -henkilöiden osallistuminen sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin parantaa myös sodan ajan (SA) johtajareservin osaamista, mutta vaikeutunee jatkossa kohotetun eroamisiän johdosta.

6 Johtopäätöksiä

Puolustusvoimat on selvittänyt syitä siihen, miksi henkilöt hakeutuvat sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin. Hakeutumiseen vaikuttavia syitä ovat muun muassa ammattitaidon kehittäminen, palvelusuran edistäminen (mahdollisuus ylimpiin tehtäviin), taloudelliset syyt, maailmanrauhan edistäminen, kriisien leviämisen ennaltaehkäisy, muut humanitaariset syyt, kielitaidon parantaminen sekä elämänkokemusten saaminen.

Puolustusvoimien henkilöstöstrategian periaatteiden mukaisesti puolustusvoimat ylläpitää ja kehittää palkatun henkilöstön kansainvälistä osaamista. Kansainvälinen sotilaallinen yhteistyö mahdollistaa henkilöstön ammattitaidon kehittämisen koulutuksessa, harjoituksissa, tutkimustoiminnassa, puolustusmateriaalihankinnoissa, esikuntatehtävissä ja kriisinhallintaoperaatioissa. Kansainväliset tehtävät ovat osa henkilöstön ammattitaidon kehittämistä ja tehtäväkiertoa kaikissa henkilöstöryhmissä. Esimiesten sekä tehtävä- ja seuraajasuunnittelun tulee kannustaa, tukea ja mahdollistaa alaisten hakeutuminen kansainvälisiin tehtäviin.

Pääesikunnan henkilöstöosasto selvittää syitä, miksi osa puolustusvoimien palkatusta henkilöstöstä ei hakeudu sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin. Tähän liittyen on käynnissä väitöskirjatutkimus (kapteeni Jussi-Pekka Niemelä), jonka yhtenä tavoitteena on luoda mittari (kysymyssarja), jolla selvitetään määräajoin syitä siihen, miksi osa puolustusvoimien henkilöstöstä ei hakeudu sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin. Syiden selvittyä voidaan tehdä täsmällisempiä lisätoimenpiteitä, joilla poistetaan esteitä hakeutumiselle. Tutkimussuunnitelman mukaan työ valmistuu vuosien 2019 - 2020 aikana.

Reserviläisten osalta halukkuutensa ilmoittaneiden lukumäärä on pysynyt viimeiset kymmenen vuotta varsin stabiilina. Tiettyjen ammattialojen osaajista on pulaa (esimerkiksi lääkärit), mutta kokonaisuus mahdollistaa tämänhetkisten joukkojen rotatoinnin tyydyttävästi. Evp -henkilöt muodostavat rekrytoinnin ja erityisesti poikkeustilanteiden kannalta pienen, mutta tärkeän ryhmän. Heidän nykymuotoinen käyttönsä on välttämätöntä, jotta Suomi saa täytettyä kaikki suunnitellut sotilaalliset kriisihallintatehtävät. Sotilaallisiin kriisinhallintatehtävien valinnoissa tuetaan nuoria ja ensikertalaisia sekä kannustetaan hakeutumaan omaa osaamista ja palvelusvuosia vastaaviin tehtäviin.

Tällä hetkellä lähes kaikki ne puolustusvoimien palkattuun henkilöstöön kuuluvat, jotka hakeutuvat sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin, pääsevät niihin viimeistään vuoden viiveellä. Kaikkiin tehtäviin ei ole riittävästi oikean koulutus- ja kokemustaustan omaavia hakijoita. Näitä ovat erityisesti esiupseerikurssin käyneet. Määräävänä ajattelumallina tässäkin asiassa on*: ”Suomen ja puolustusvoimien etu edellä samalla yksilöstä huolehtien”.*

Komentopäällikkö
Prikaatikenraali Kim Mattsson

Apulaisosastopäällikkö
Eversti Pekka Haavikko

Tämä asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu.

LIITTEET

JAKELU

TIEDOKSI
Puolustusministeriö Resurssipoliittinen osasto/henkilöstöyksikkö
PE päällikkö
Pv henkilöstöpäällikkö
Paavo Kärnä, Pääesikunta Kanslia
MAAVE HENKOS
PE SUUNNOS
PE HENKOS