Valiokunnan lausunto PuVL 5/2016 vp– K 10/2016 vp

Puolustusvaliokunta

Hallituksen vuosikertomus 2015

Tarkastusvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen vuosikertomus 2015 (K 10/2016 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava tarkastusvaliokunnalle 3.6.2016 mennessä.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- ylijohtaja, osastopäällikkö Teemu Penttilä, puolustusministeriö
- neuvotteleva virkamies Timo Rivinoja, puolustusministeriö
- yksikön johtaja Heikki Välivehmas, puolustusministeriö
- suunnittelusektorin johtaja, eversti Janne Jaakkola, Pääesikunta

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Johdanto

Hallituksen vuosikertomuksessa 2015 todetaan Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen toimintaympäristön muuttuneen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan pohjoisten alueiden ja Itämeren alueen geostrateginen merkitys on kasvanut ja sotilaallinen aktiivisuus alueella on lisääntynyt. Tämä korostaa sekä valmiuden että aluevalvonnan merkitystä. Valiokunta pitää tärkeänä vuosikertomuksen huomiota siitä, että muuttunut toimintaympäristö asettaa Suomen puolustukselle vaatimuksia, joihin vastaamisessa avainasemassa ovat niin riittävä resursointi kuin tiivis kansainvälinen puolustusyhteistyö.

Valiokunta toteaa, että vuonna 2015 saatiin päätökseen vuosina 2012—2014 toimeenpantu puolustusvoimauudistus. Uudistuksen myötä puolustusvoimat siirtyi kokonaisuudessaan uuteen organisaatioon ja toimintatapaan. Asiantuntijoiden mukaan uudistukselle asetetut tavoitteet, säästöt mukaan lukien, on sinänsä saavutettu. Uudistusta suunniteltaessa ei kuitenkaan voitu huomioida turvallisuusympäristön nopeaa heikentymistä, mikä heijastuu erityisesti valmiuden kehittämistoimiin. Asiantuntijoiden mukaan valmiuden merkittävä kehittäminen ei nykyresurssein onnistu. Toinen keskeinen muutostekijä, joka on nopeasti kyseenalaistanut puolustusvoimauudis-

tuksella tavoitellun puolustusvoimien pitkäjänteisen kehittämisen, on toimintamenorahoitukseen muodostunut vaje. Vaje on syntynyt puolustushallinnolle kohdistetuista lisäleikkauksista ja -velvoitteista sekä kustannustason noususta.

Saadun selvityksen mukaan toiminnan tason ylläpito on keskeinen haaste puolustusvoimille. Tähän haasteeseen on jouduttu vastaamaan kohdentamalla resursseja puolustusmateriaalihankinnoista toimintamenoihin kehyskaudella 2017—2020. Valiokunta pitää tätä kestämättömänä yhtälönä ja viittaa tässä yhteydessä kehyslausuntoonsa (PuVL 3/2016 vp), jossa on käyty läpi kehyskauden rahoitusnäkymiä ja -haasteita. Valiokunta painottaa, että ilman puolustuksen riittävää resursointia joudutaan muuttamaan Suomen puolustuksen strategisia perusvalintoja: yleistä asevelvollisuutta, koko maan puolustusta sekä sotilaallista liittoutumattomuutta.

Puolustusministeriön toimialan tuloksellisuus

Valiokunnan kuulemat asiantuntijat korostivat, että puolustusministeriön hallinnonalan tehtävät ja toiminnan tulokset liittyvät varautumiseen sekä yhteiskunnan toimintakykyyn poikkeusoloissa. Sen vuoksi tulosten todentaminen normaalioloissa on osin haastavaa. Hallinnonalalla yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden aikajänne esimerkiksi tavoitteen suorituskykyinen puolustusjärjestelmä osalta on huomattavan pitkä, koska puolustusvoimien suorituskykyhankkeissa kehitettävien joukkojen ja järjestelmien elinjakso on noin 25 vuotta. Siksi yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tarkastelu lyhyellä aikavälillä ei välttämättä anna perusteltua kuvaa hallinnonalan vaikuttavuuden kehityksestä pitemmällä tarkastelujaksolla. Valiokunta yhtyy tähän arvioon, perinteinen vuosittainen arviointi soveltuu kovin huonosti tiettyjen tulostavoitteiden mittaamiseen.

Suomen ja Ruotsin välinen kahdenvälinen puolustusyhteistyö

Valiokunta toteaa, että kansainvälisessä puolustusyhteistyössä painava uusi avaus vuonna 2015 oli päätös Suomen ja Ruotsin välisen kahdenvälisen puolustusyhteistyön syventämisestä. Suomen ja Ruotsin puolustusvoimat luovuttivat puolustusministereille tammikuussa 2015 raportin puolustusyhteistyön tiivistämisestä. Toukokuussa 2015 allekirjoitettiin puolustusyhteistyön tiivistämistä koskeva julkilausuma, jossa linjattiin toimenpide-ehdotusten mukaisesti yhteistyön syventämisestä.

Valiokunta pitää Suomen ja Ruotsin välisen puolustusyhteistyön tiivistämistä hyvänä ja kannatettavana asiana. Rauhanajan yhteistyön lisäksi myös kriisi- ja poikkeusolojen yhteistyötä tulee syventää, joskin vielä on vaikeaa arvioida, kuinka pitkälle poikkeusolojen operatiivisessa yhteistyössä on mahdollista mennä. Valiokunta pitää tärkeänä, että kahdenvälisen yhteistyön tiivistämisessä edetään käytännönläheisesti.

EU:n avunantolausekkeen aktivointi

Ranska vetosi EU:n avunantolausekkeeseen Pariisin terrori-iskujen jälkeen marraskuussa 2015. Valiokunta huomauttaa, että avunantolausekkeen (artikla 42.7.) aktivointi yllätti monet, sillä Lissabonin sopimuksessa on yhteisvastuulauseke (artikla 222), johon unionimaa voi vedota joutuessaan terrori-iskun kohteeksi. Valiokunta huomauttaa, että EU:n avunantolausekkeen kautta tapahtunut tukipyyntö mahdollisti Ranskalle tukipyyntöjen koordinoinnin kahdenvälisesti, yhteis-

vastuulausekkeen aktivoinnissa päätöksenteko ja aputoimien koordinointi olisi siirtynyt EU-elimille.

Valiokunta pitää huomionarvoisena, että EU:n avunantolauseke aktivoitiin ensimmäistä kertaa. Suomelle sotilaallisesti liittoutumattomana maana EU:n avunantolausekkeen aktivointi on erityisen merkityksellinen asia huolimatta siitä, että EU ei ole sotilasliitto eikä sillä ole yhteisen puolustuksen vaatimia johtorakenteita ja suunnittelukapasiteettia. Valiokunta huomauttaa, että unionimaiden tukitoimet Ranskalle ovat pitkälti kanavoituneet tukena erilaisten sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden vahvistamiseen. Avoin kysymys on edelleen, mikä merkitys artiklalla on perinteisessä sotilaallisessa uhkatilanteessa.

Eduskunnan lausumat ja kannanotot

Asevelvollisten taloudelliset etuudet

Eduskunta edellytti asevelvollisuuslakia koskevassa mietinnössään vuonna 2007, että hallitus ryhtyy toimiin varusmiespalveluajan ottamiseksi huomioon eläkkeen määräytymisessä sekä kotiuttamisrahan maksamiseksi palveluksesta kotiutuville. Eduskunta edellytti lisäksi, että asevelvollisille kuuluvia taloudellisia etuuksia kehitetään edelleen.

Valiokunta toteaa, että puolustushallinto on määrätietoisesti kehittänyt asevelvollisten etuja muun muassa vuonna 2010 julkaistun raportin Suomalainen asevelvollisuus suositusten pohjalta. Sen sijaan hankkeet kotiuttamisrahan palauttamisesta tai varusmiespalvelusajan mahdollisesta huomioimisesta eläkkeen määräytymisessä eivät ole edenneet. Näistä toimista päättäminen kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle. Valiokunta pitää tärkeänä, että myös näissä hankkeissa päästään eteenpäin. Toimenpiteiden toteutus osoittaisi konkreettisesti vankan yhteiskunnallisen tuen varusmiesjärjestelmän säilyttämiselle ja kehittämiselle. Asevelvollisten taloudellisten etuuksien kehittämistä koskeva lausuma on siksi syytä pitää voimassa.

Valmiuslakia koskeva kokonaisarvio

Valmiuslakia koskeva kokonaisarvio

Eduskunta edellytti 9.12.2011, että valtioneuvosto laatii kokonaisarvion valmiuslain suhteesta perustuslain 23 §:ään (perusoikeudet poikkeusoloissa). Valiokunta huomauttaa, että valtioneuvostolta on tullut täsmälleen sama vastaus joka vuosi tähän lausumaan: asiassa ei ole eduskunnalle uutta ilmoitettavaa. Valiokunta ymmärtää, että valmiuslain ja perustuslain 23 §:n välisen suhteen kokonaisarvion tekeminen on mittava selvitystyö. Valiokunta huomauttaa kuitenkin, että Suomen turvallisuusympäristö on muuttunut voimakkaasti viimeisten kahden vuoden aikana ja näin ollen myös valmiuslain merkitys on korostunut. Tätä taustaa vasten lausuma on entistä ajankohtaisempi, ja se on syytä pitää voimassa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Puolustusvaliokunta esittää,

että tarkastusvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 24.5.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ilkka Kanerva kok
varapuheenjohtaja Mika Kari sd
jäsen Thomas Blomqvist r
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Antti Kaikkonen kesk
jäsen Seppo Kääriäinen kesk
jäsen Krista Mikkonen vihr
jäsen Markus Mustajärvi vas
jäsen Lea Mäkipää ps
jäsen Markku Pakkanen kesk
jäsen Jaana Pelkonen kok
jäsen Mika Raatikainen ps
jäsen Mikko Savola kesk
jäsen Satu Taavitsainen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola