



Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence

Suomen puolustus 2020-luvulla

Puolustusministeriön hallinnonalan tulevaisuuskatsaus 2014



Eteläinen Makasiinikatu 8
PL 31, 00131 HELSINKI

www.defmin.fi

Taitto: Tiina Takala/puolustusministeriö
Paino: Erweko Oy, 2014

ISBN: 978-951-25-2588-1 nid.
ISBN: 978-951-25-2589-8 pdf

Tiivistelmä

Ukrainan tilanne, joka eskaloitui paikallisesta konfliktista yleiseurooppalaiseksi kriisiksi, vaikuttaa myös Suomen toimintaympäristöön. Samalla Itämeren alueen strateginen merkitys on kasvanut lännen ja Venäjän välien kiristyessä. Toimintaympäristön muutosnopeuden, ennakoimattomuuden ja epävarmuuden vuoksi strategiset yllätykset ovat mahdollisia. Puolustajan ennakkovaroituksen antamiseen ja valmiuden kohottamiseen käytettävä aika lyhenee ja kaukovaikutteisten asejärjestelmien merkitys kasvaa

Kuten Ukrainassa on nähty, korostuvat voimankäytössä sen eri keinot ja niiden yhdistelmät. Niin sanotussa hybridisodankäynnissä perinteisten sotilaallisten keinojen ohella käytetään epäsymmetrisiä keinoja, painostuksen eri muotoja sekä informaatio- ja kyberoperaatioita tai näiden yhdistelmiä. Sotilaallista voimaa voidaan käyttää osana muita voimankäytön välineitä ja yhdistelmiä tai sillä voidaan uhata epäsuorasti. Uhkan tuottajaa ei aina pystytä tunnistamaan. Toiminnan ei aina tarvitse olla fyysistä, vaan haluttu vaikutus voidaan saada aikaan eri tavoin, kuten informaatio-operaatioilla. Lisäksi uhkat kohdistuvat tulevaisuudessa yhä enemmän yhteiskunnan kriittisiin toimintoihin ja kansalaisiin.

Yleinen asevelvollisuus on olennainen osa Suomen puolustusratkaisua myös tulevaisuudessa. Se on Suomen puolustuksen perusta, jolla on vahva tuki ja luottamus valtiojohton, kansan ja asevelvollisten keskuudessa. Vain yleisen asevelvollisuuden avulla Suomessa saavutetaan riittävä laatu ja määrä sijoituskelpoista reserviä sodan ajan tehtäviin. Yleistä asevelvollisuutta kehitetään jatkuvasti. Tulevaisuuden menestystekijä on se, että suomalainen asevelvollisuus on kiinteä osa suomalaista yhteiskuntaa.

Toimintaympäristön muutos ja kasvava taloudellinen keskinäisriippuvuus edellyttävät laaja-alaista puolustusyhteistyötä. Tarvitaan kansainvälistä verkottumista, kumppanuuksia ja yhteistyötä, sillä kenelläkään ei ole kaikkia tarvittavia resursseja itsellään. Turvallisuus- ja puolustusyhteistyö - niin kotimaassa kuin kansainvälisestikin - on erottamaton osa Suomen puolustusta. Toimivalla viranomaisyhteistyöllä ja suomalaisella kokonaisturvallisuuden konseptilla turvataan yhteiskunnan kriisinsietokyky, joka on riippuvainen myös kansalaisten luottamuksesta valtionhallintoon ja puolustusvoimiin.

Sotilaallisen maanpuolustuksen ensisijainen päämäärä on muodostaa ennaltaehkäisevä kynnyksen sotilaallisen voiman käytölle tai sillä uhkaamiselle sekä kyky torjua maahamme kohdistuvat hyökkäykset. Tämä säilyy puolustuksen prioriteettina myös tulevaisuudessa ja se edellyttää puolustusvoimilta todellista suorituskykyä. Tulevaisuuden vakavana huolenaiheena ovat puolustusbudjetit ja etenkin puolustusmateriaaliin käytettävissä oleva rahoitus. Ilman riittävää materiaali-investointitasoa puolustuksen perusvalinnat edellyttävät uudelleenarviointia jo tulevan hallituskauden aikana.

Muuttuvan toimintaympäristön vaatimuksiin on kyettävä vastaamaan puolustuskyvyn suunnitelmallisella ylläpidolla ja kehittämisellä. Lyhyellä aikavälillä puolustusvoimauudistus tasapainottaa kustannusrakenteen ja muodostaa jatkokehittämisen perustan, mutta jo keskipitkällä aikavälillä, 2020-luvun alkuun mennessä, merkittävä osa puolustushaarojen tärkeimpien joukkojen keskeisestä materiaalista vanhenee ja suorituskyky heikkenee alle tehtävien vaatiman tason. Pitkällä aikavälillä, 2020-luvulla, merivoimien taistelualukset ja ilmavoimien torjuntahävittäjät vanhenevat ja niiden tilalle on hankittava uusia.

Puolustushallinnon vuoden 2012 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa esittämän lisäresurssitarpeen toteutuessa puolustuskyky turvattaisiin ensi vuosikymmenen alkupuolelle. Se ei kuitenkaan vastaa 2020-luvulla väistämättä edessä olevien merivoimien vanhenevan aluskaluston ja ilmavoimien Hornet-kaluston korvaamisen rahoitustarpeisiin.

Sammanfattning

Situationen i Ukraina, som har eskalerat från en lokal konflikt till en allmän europeisk kris, inverkar även på Finlands säkerhets- och försvarspolitiska omgivning. Samtidigt har Östersjöområdet fått större strategisk betydelse i och med att förhållandena mellan väst och Ryssland har skärpts. Eftersom omgivningen förändras så snabbt, läget inte går att förutse och är osäkert, är strategiska överraskningar möjliga. Den tid som kan användas för att ge försvararen en förvarning och höja beredskapen blir kortare och de fjärrverkande vapensystemen ökar i betydelse.

Såsom det har kunnat ses i Ukraina, framhävs vid användningen av maktmedel dess olika metoder och kombinationer av dessa. Så kallad hybridkrigföring betyder, att vid sidan av traditionella militära metoder används asymmetriska metoder, olika former av påtryckning samt informations- och cyberinsatser eller kombinationer av dessa. Militär makt kan användas som en del av andra verktyg för och kombinationer av maktmedel eller också kan man hota indirekt med dessa, och vem som skapar hotet kan inte nödvändigtvis klarläggas. Verksamheten behöver inte alltid vara fysisk, utan önskad effekt kan fås till stånd på olika sätt, såsom med informationsinsatser. Dessutom kommer hoten i framtiden i allt högre grad att inriktas på samhällets kritiska funktioner och medborgare.

Den allmänna värnplikten är en viktig del av den finska försvarslösningen också i framtiden. Den utgör grunden för det finska försvaret och den har ett starkt stöd och förtroende hos statsledningen, folket och de värnpliktiga. Endast med hjälp av allmän värnplikt får vi i Finland en kvalitativt och kvantitativt tillräcklig reserv som kan placeras i krigstida uppgifter. Den allmänna värnplikten utvecklas hela tiden. En framtida framgångsfaktor är att den finska värnplikten utgör en integrerad del av det finska samhället.

Den föränderliga omgivningen och det ökande ekonomiska ömsesidiga beroendet förutsätter ett vittomfattande försvarssamarbete. Det behövs internationellt nätverkande, partnerskap och samarbete, emedan ingen ensam har alla resurser som kommer att behövas. Säkerhets- och försvarssamarbetet – såväl inom landet som även internationellt – är en oskiljaktig del av det finska försvaret. Genom ett fungerande myndighetssamarbete och det finska konceptet för en övergripande säkerhet säkerställs att samhället har förmåga att klara kriser. Denna förmåga är beroende av att också medborgarna litar på statsförvaltningen och försvarsmakten.

Det främsta målet för det militära försvaret är att bilda en preventiv tröskel mot användningen av militär makt eller mot hotet om sådan samt förmåga att avvärja attacker som riktar sig mot landet. Detta kommer att vara försvarets prioritering också i framtiden och det förutsätter att försvarsmakten har verklig prestationsförmåga. Ett allvarligt orosmoment i framtiden är försvarsbudgetarna och framför allt den finansiering som kan användas på försvarsmateriel.

De krav som den föränderliga omgivningen ställer måste kunna bemötas genom att försvarsförmågan planerligt upprätthålls och utvecklas. På kort sikt balanserar försvarsmaktsreformen kostnadsstrukturen och utgör en bas för fortsatt utvecklande, men redan på medellång sikt, fram till början av 2020-talet, kommer en betydande del av den materiel som är central för försvarsgrenarnas viktigaste trupper att vara föråldrad och prestationsförmågan att sjunka under den nivå som uppgifterna kräver. På lång sikt, på 2020-talet, föråldras marinens stridsfartyg och flygvapnets jaktplan och nya måste anskaffas i stället för dem.

Om det behov av tilläggsresurser för försvarsförvaltningen som tas upp i den säkerhets- och försvarspolitiska redogörelsen för 2012 tillgodoses, tryggas försvarsförmågan fram till första hälften av nästa decennium. Detta är emellertid inget svar på de behov av finansiering för att ersätta marinens allt äldre fartygsmateriel och flygvapnets Hornet-materiel, vilka vi oundvikligen står inför på 2020-talet. Utan en tillräcklig nivå på materielinvesteringarna kräver de grundläggande valen i fråga om försvaret att omvärderingar görs redan under nästa regeringsperiod.

Sisällysluettelo

Tiivistelmä.....	1
Sammanfattning	2
PUOLUSTUSVOIMAUUDISTUS	5
SUOMEN PUOLUSTUKSEN MUUTTUVA TOIMINTAYMPÄRISTÖ	6
SUOMEN PUOLUSTUKSEN NÄKYMÄ ENSI VUOSIKYMMENELLE	7
Yleinen asevelvollisuus.....	8
Kokonaisturvallisuuden periaate	9
Puolustusyhteistyö	9
Puolustusvoimien suorituskyvyt.....	9
Puolustusmateriaali-investointien rahoittaminen	11
2020-LUVUN SOTILAALLINEN MAANPUOLUSTUS OSANA KOKONAISTURVALLISUUTTA.....	13



PUOLUSTUSMINISTERIÖ
FÖRSVARSMINISTERIET
MINISTRY OF DEFENCE
MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

MAJORI GILLES DALETTEN
VÄNNEHÄNDELSENS TÄNKA

PUOLUSTUSMINISTERIÖN HALLINNONALAN TULEVAISUUSKATSAUS¹

PUOLUSTUSVOIMAUUDISTUS

Suomen puolustusta on linjattu Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteissa vuodesta 1997 alkaen. Puolustuspolitiikan peruslinjaukset ovat säilyneet selonteosta toiseen, mutta muuten puolustusvoimat on ollut jatkuvan muutoksen kohteena. Puolustusvoimien tehtävät ovat pysyneet samoina, mutta tehtävien ja resurssien yhteensovittaminen on vaikeutunut vaatimustason kasvaessa.

Vuoden 2012 selonteossa puolustuksen kehittämisen lähtökohtana on nykyisten perusvalintojen, eli yleisen asevelvollisuuden, koko maan kattavan alueellisen puolustusperiaatteen ja sotilaallisen liittoutumattomuuden, säilyminen. Selonteko antoi perusteet vuoteen 2015 mennessä toteutettavalle puolustusvoimauudistukselle. Uudistuksen tarpeen aiheutti se, etteivät määrärahat enää riittäneet puolustusvoimien rakenteen ja koon ylläpitoon. Samanaikaisesti puolustusvoimien rahoituskehystä laskettiin merkittävästi vuosille 2012–2015. Puolustusvoimauudistuksen tarve tosin tunnistettiin ja sen suunnittelu käynnistettiin jo ennen kuin budjettileikkaukset olivat tiedossa. Ilman merkittävää uudistusta puolustusvoimat olisi lähivuosina ajautunut rahoitukselliseen umpikujaan.

Puolustusvoimauudistuksen perustavoite on varmistaa, että puolustusvoimilla on edellytykset täyttää tehtävänsä ja ylläpitää Suomen sotilaallinen puolustuskyky 2020-luvulle. Uudistuksessa sopeutetaan puolustusvoimien koko ja toiminta tasapainoon rahoituksen sekä pienenevän palveluskelpoisen ikäluokan koulutustarpeen kanssa. Hallintoyksiköiden määrää ja johtamistasoja vähennetään, toimintoja keskitetään sekä joukko-osastojen määrää ja rakennetta sopeutetaan. Ratkaisuihin pyritään pitkän aikavälin vaikuttavuuteen. Samalla puolustusmateriaaliin tarvittavaa rahoitusta on jouduttu supistamaan annettuun rahoitustasoon pääsemiseksi ja muutoksen rahoittamiseksi.

” 2020-luvun puolustusta rakennettaessa uudistus on välttämätön, mutta se ei yksinään riitä. ”

Puolustusvoimauudistus

	2011	2015
Sotilaallisen maanpuolustuksen menot	2,45 mrd €	2,29 mrd €
Sodan ajan vahvuus	n. 350 000	n. 230 000
Rauhan ajan henkilöstö	n. 14 500*	n. 12 300
Koulutettava ikäluokka	n. 27 000/vuosi	n. 25 000/vuosi
Koulutettavat reserviläiset	n. 25 000/vuosi	n. 18 000/vuosi
Johtamistasojen määrä	4	3
Hallintoyksiköiden määrä	51	32
Kouluttavien joukko-osastojen määrä	25	16

*1.1.2012

1 Tässä tulevaisuuskatsouksessa on hyödynnetty Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon 2012 linjauksia, Puolustusministeriön strategista suunnitelmaa 2030, puolustuksen pitkän aikavälin haasteita pohtineelle parlamentaariselle selvitysryhmälle tuotettua tietoaaineistoa sekä ministeriöiden yhteistä toimintaympäristökuvausta.

Puolustusvoimauudistuksen toimeenpanon jälkeen puolustusvoimien perusrakenne ja mitoitus vastaavat asetettuja taloudellisia vaatimuksia. 2020-luvun puolustusta rakennettaessa uudistus on välttämätön, mutta se ei yksinään riitä. Uudistuksen tavoitteet saavutetaan ja rauhan ajan kustannusrakenne saatetaan kuntoon, mutta puolustuskyky ei materiaalipuutteiden vuoksi vastaa tehtäviin kuin muutaman vuoden. Tulevaisuuden vakavana huolenaiheena ovat puolustusbudjetit ja etenkin puolustusmateriaaliin käytettävissä oleva rahoitus. Niiden välille on muodostumassa epätasapaino, joka konkretisoituu jo kuluvan vuosikymmenen loppupuolella. Selonteon mukaan *”seuraavan hallituksen arvioitavaksi jää, millaisia mahdollisuuksia on vastata puolustushallinnon esittämään lisäresurssitarpeeseen ja sen vaikutukseen valitussa puolustusratkaisussa pitäytymiseen.”*

SUOMEN PUOLUSTUKSEN MUUTTAVA TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Ukrainan tilanne, joka eskaloitui paikallisesta konfliktista yleiseurooppalaiseksi kriisiksi, vaikuttaa myös Suomen toimintaympäristöön. Samalla Itämeren alueen strateginen merkitys on kasvanut lännen ja Venäjän välien kiristyessä. Toimintaympäristön muutosnopeuden, ennakoimattomuuden ja epävarmuuden vuoksi strategiset yllätykset ovat mahdollisia. Puolustajan ennakkovaroituksen antamiseen ja valmiuden kohottamiseen käytettävä aika lyhenee.

Kuten Ukrainassa on nähty, korostuvat voimankäytössä sen eri keinot ja niiden yhdistelmät. Niin sanotussa hybridisodankäynnissä perinteisten sotilaallisten keinojen ohella käytetään epäsymmetrisiä keinoja, painostuksen eri muotoja sekä informaatio- ja kyberoperaatioita tai näiden yhdistelmiä. Sotilaallista voimaa voidaan käyttää osana muita voimankäytön välineitä ja yhdistelmiä tai sillä voidaan uhata epäsuorasti. Uhkan tuottajaa ei aina pystytä tunnistamaan eikä toiminnan tarvitse olla välttämättä fyysistä, vaan vaikuttaa voidaan muillakin tavoin, kuten informaatio-operaatioilla. Myös erikoisjoukkojen aiempaa laajempi ja monipuolisempi käyttö heti kriisin alkuvaiheesta alkaen on otettava huomioon. Lisäksi uhkat kohdistuvat tulevaisuudessa yhä enemmän yhteiskunnan kriittisiin toimintoihin ja kansalaisiin.

Myös sotilaallisen kriisinhallinnan toimintaympäristö muuttuu. Tulevaisuuden kriisit ja konfliktit ovat yhä moniulotteisempia ja osa operaatiosta tulee olemaan aiempia vaativampia. Lisäksi on otettava huomioon uuden tyyppiset operaatiot (kuten esimerkiksi Syyrian kemiallisten aseiden tuhoaminen tai Ebola-epidemian leviämisen estäminen), lisääntyvä monikansallinen koulutus- ja harjoitustoiminta sekä mahdolliset EU:n solidaarisuuslausekkeen toimeenpanoon liittyvät uudet tehtävät (EU-maiden sitoumus auttaa toisiaan selviytymään terrori-iskuista ja suuronnettomuuksista). Operaatioiden koko on joukkojen määrän osalta pienenemässä ja erilaiset asiantuntija-, neuvonantaja- sekä kouluttajatehtävät yleistyvät.

SUOMEN PUOLUSTUKSEN NÄKYMÄ ENSI VUOSIKYMMENELLE

Toimintaympäristön muutos ja Suomen maantieteellinen sijainti asettavat perusvaatimukset puolustuksen järjestelyille. Suomeen ei kohdistu tällä hetkellä sotilaallista uhkaa, mutta nopeatkin muutokset ovat mahdollisia. Lähialueen merkitys säilyy keskeisenä ja Suomen sijainti Venäjän naapurina on otettava huomioon laadittaessa johtopäätöksiä puolustusvoimien mitoituksesta ja kehittämisestä. Epävarmuuden ja ennakoinnattomuuden lisääntyessä reagointikyvyn merkitys kasvaa.

”Erityiseksi haasteeksi muodostuu tarvittavan joukkomäärän varustaminen niiden tehtävien edellyttämällä tavalla.”

Suomen puolustuksen päämäärä ja tehtävät ovat ajan tasalla 2020-luvun tarpeisiin. Sotilaallisen puolustuksen ensisijaisena päämääränä on muodostaa ennalta ehkäisevä kynnys ja torjuntakyky sotilaallisen voiman käytölle sekä sillä uhkaamiselle. Niitä rakennetaan suorituskykyisten valmiusjoukkojen, reservin ja joustavan valmiudensäätelyn kautta. Lisäksi tarvitaan kotimaista ja kansainvälistä yhteistyötä sekä varautumissuunnittelun päivittämistä. Erityiseksi haasteeksi muodostuu tarvittavan joukkomäärän varustaminen niiden tehtävien edellyttämällä tavalla.

Puolustusvoimien antama tuki muille viranomaisille on vakiintunutta toimintaa ja sitä kehitetään edelleen. Käytännössä tuki tarkoittaa puolustusvoimien erityisosaamista, erikoisvälineistöä ja materiaalia, joukkoja sekä logistiikkaa tai johtamisjärjestelmiä. Nykyisen kaltainen tuki kyetään toteuttamaan myös tulevaisuudessa. Lisäksi puolustusvoimat osallistuu sotilaalliseen kriisinhallintaan tasavallan presidentin, hallituksen ja eduskunnan päätösten mukaisesti. Sotilaallisessa kriisinhallinnassa tarvittavien suorituskykyjen kehittäminen toteutetaan kiinteänä osana kansallisen puolustuksen kehittämistä.



Yleinen asevelvollisuus

Yleinen asevelvollisuus on olennainen osa Suomen puolustusratkaisua myös 2020-luvulla. Se on Suomen puolustuksen perusta, jolla on vahva tuki ja luottamus valtiojohton, kansan ja asevelvollisten keskuudessa. Vain yleisen asevelvollisuuden avulla Suomessa saavutetaan riittävä laatu ja määrä sijoituskelpoista reserviä sodan ajan tehtäviin. Samalla rakennetaan yhteiskunnalle tiedollista ja taidollista perustaa kriisiajan haasteista selviämiseen.

Yleistä asevelvollisuutta kehitetään jatkuvasti. Asevelvollisten kouluttamisessa tavoitteena on mielekäs, motivoiva ja nousujohteinen kokonaisuus, joka alkaa kutsunnoissa. Perusta luodaan varusmiespalveluksessa, jonka aikana hankittua osaamista ylläpidetään kertausharjoituksissa, vapaaehtoisessa maanpuolustuskoulutuksessa sekä reserviläisen omaehtoisin toimin. Tulevaisuuden haasteet koskevat varusmiespalveluksen suorittaneiden määrän mahdollista laskua ja fyysisen kunnon heikkenemistä. Tulevaisuuden menestystekijä on se, että suomalainen asevelvollisuus on kiinteä osa suomalaista yhteiskuntaa. Kehittämisessä hyödynnetään vuonna 2010 valmistuneen Suomalainen asevelvollisuus –työryhmän raporttia.

Puolustusvoimat tiivistää edelleen varusmieskoulutuksen ja muun yhteiskunnan koulutusjärjestelmän yhteyksiä molemminpuolisten hyötyjen saamiseksi. Puolustusvoimat jatkaa nuorison hyvinvointiin ja terveyteen vaikuttavia liikuntakampanjoita sekä painottaa alue- ja toimitilainvestoinneissa turvallisuutta ja terveyttä. Esimerkiksi ”Time Out! Aikalisä! Elämä raiteilleen” -toimintamalli on arvokasta poikkihallinnollista yhteistyötä varusmiespalveluksen keskeyttäneiden sekä kutsunnoissa palveluksesta vapautettujen nuorten syrjäytymisen ja itsemurhien ehkäisyssä. Kehittämistyöstä, ohjaajien koulutuksesta sekä toimintaan osallistuvien viranomaisten perehdyttämisestä on vastannut Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Puolustushallinnon näkemyksen mukaan näin tulisi toimia jatkossakin.

”Yleinen asevelvollisuus on olennainen osa Suomen puolustusratkaisua myös 2020-luvulla.”



Kokonaisturvallisuuden periaate

Yhteiskunnan varautuminen poikkeusoloihin ja vakaviin häiriötilanteisiin perustuu laajaan turvallisuuskäsitykseen. Tulevaisuuden haasteisiin vastaaminen edellyttää kokonaisvaltaista ja verkottunutta lähestymistapaa sekä kykyä reagoida toimintaympäristön muutoksiin. Tässä korostuvat poikkihallinnollisuus ja kansainvälinen yhteistyö. Suomalaisen yhteiskunnan varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden periaatteella, joka tarkoittaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista viranomaisten, elinkeinoelämän sekä järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana. Puolustusministeriön yhteydessä toimiva Turvallisuuskomitea yhteen sovittaa kokonaisturvallisuutta.

Puolustusyhteistyö

Toimintaympäristön muutos ja kasvava taloudellinen keskinäisriippuvuus edellyttävät laaja-alaista puolustusyhteistyötä. Euroopan maat tiivistävät jatkuvasti yhteistyötä turvatakseen tarvittavat suorituskyvyt sekä puolustaakseen eurooppalaisia arvoja ja intressejä.

”Tiivistyvän puolustusyhteistyön avulla parannetaan valtioiden kykyä ylläpitää tarvittavia sotilaallisia suorituskykyjä.”

Eurooppalaiset valtiot kärsivät pitkittyneestä talouskriisistä, mikä on näkynyt myös puolustusbudjeteissa. Tiivistyvän puolustusyhteistyön avulla parannetaan valtioiden kykyä ylläpitää tarvittavia sotilaallisia suorituskykyjä. Tässä yhteydessä Naton ja EU:n valmiusjoukot sekä niihin liittyvä monikansallinen koulutus- ja harjoitustoiminta saavat yhä enemmän painoarvoa. Monikansallisen toiminnan ohella korostuu kahdenvälisen puolustusyhteistyön merkitys, varsinkin Yhdysvaltojen ja Ruotsin kanssa.

Suomi jatkaa aktiivista osallistumista puolustusyhteistyöhön, sillä se on välttämätöntä suorituskykyjen turvaamiseksi. Aktiivisella toiminnalla voidaan varmistaa, että yhteistyön alueet, tavoitteet ja rakenteet tukevat Suomen kansallisia päämääriä. Yhteistyötavoitteet eri rakenteissa ovat toisiaan tukevia ja täydentäviä. Puolustusyhteistyöllä ei tavoitella suoria kustannussäästöjä, vaan enemmän tehoa irti olemassa olevista resursseista.

Puolustusyhteistyö ei myöskään ole sama asia kuin sotilaallinen liittoutuminen tai kollektiivinen puolustus. Yhteistyötä tekevät kaikki eurooppalaiset valtiot, mutta puolustusliitossa yhteistyö on viety huomattavasti syvemmälle. Puolustusliittoon kuuluvat maat suunnittelevat, harjoittelevat ja päättävät yhdessä, kuinka sotilaallista voimaa käytetään kriisin aikana. Puolustusliittoon kuulumattomat maat jäävät näiden sitoumusten ulkopuolelle.

Puolustusvoimien suorituskyvyt

Muuttuvan toimintaympäristön vaatimukseen on kyettävä vastaamaan puolustuskyvyn ja varautumisen suunnitelmallisella ylläpidolla ja kehittämisellä. Ratkaisut on tehtävä tavalla, joissa yhdistyvät korkean teknologian kärkijärjestelmät ja Suomen olosuhteisiin tarkoitetut ratkaisut. Puolustusvoimien sodan ajan materiaalsen suorituskyvyn osalta laatu paranee, mutta lukumäärät eivät vastaa tarvetta, sillä rahoitus on riittämätön. Sodan ajan joukkojen varustukseen on vuosien varrella jäänyt huomattavia puutteita ja on nähtävissä, että tilanne huonontuu edelleen. Näiden puutteiden ratkaiseminen on välttämätöntä 2020-luvun puolustuskyvyn kannalta.



”2020-luvulla merivoimien taistelualukset ja ilmavoimien torjuntahävittäjät vanhenevat ja niiden tilalle on hankittava uusia.”

Kuva: Tiina Takala

Lyhyellä aikavälillä puolustusvoimauudistus tasapainottaa kustannusrakenteen ja muodostaa jatkokehittämisen perustan, mutta jo keskipitkällä aikavälillä, 2020-luvun alkuun mennessä, merkittävä osa puolustushaarojen tärkeimpien joukkojen keskeisestä materiaalista vanhenee ja suorituskyky heikkenee alle tehtävien vaatiman tason. Pitkällä aikavälillä, 2020-luvulla, merivoimien taistelualukset ja ilmavoimien torjuntahävittäjät vanhenevat ja niiden tilalle on hankittava uusia.

Huolimatta siitä, että maavoimien sodan ajan joukkojen määrä pienenee, ei suunnitteluperusteeksi annettu materiaali-investointikehitys mahdollista 2020-luvulle tullessa suorituskyvyn ylläpitoa ja vanhenevan kaluston korvaamista edes minimitasolla. Erityisesti johtamis- ja viestivälineitä, ilmatorjuntajärjestelmiä, panssarintorjunta-aseita ja raskaita ampumatarvikkeita on jo vanhentunut tai vanhentumassa. Lisäksi haasteena on kunnossapito ja varaosien rahoitusvaje, minkä johdosta vuosittain kulutetaan huomattava määrä valmiusvarastojen varaosia. Kertausharjoitusten vähäisyyden vuoksi vuosina 2012–2014 on sodan ajan taistelukyvyn ylläpitäminen vaarantunut suurella osalla joukkoja.

Merivoimat on kehittänyt suorituskykyään taistelualusten ja järjestelmien perusparantamisella sekä uudishankkeilla. Merivoimien kyky täyttää tehtävänsä on tällä hetkellä olosuhteisiin nähden hyvä, mutta heikkenee huomattavasti aluskaluston vanhetessa 2020-luvulla. Merkittävimmät rahoitustarpeet liittyvät vanhenevan taistelualuskaluston suorituskyvyn korvaamiseen sekä tukeviin toimintoihin kohdistuneisiin leikkauksiin. Ilman lisärahoitusta meripuolustuksen taistelunkestävyys ja toimintakyky vaarantuvat. Merivoimien taistelualuskaluston ja rannikkojoukkojen suorituskyvyn uudistamisesta tulee päättää 2010-luvun lopulla.

Ilmavoimien kyky täyttää tehtävänsä on tällä hetkellä hyvä. Hornet-monitoimihävittäjien suorituskyky on kehitetty määrätietoisesti kaluston ylläpitöpäivityksin ja suhteellinen suorituskyky on parhaimmillaan 2020-luvun alussa. Suorituskyky alkaa kuitenkin laskea nopeasti vuoden 2025 jälkeen, sillä Hornet-kalusto on poistettava käytöstä suunnitellusti 2020-luvun lopussa. Samanaikaisesti ilmapuolustuksen ohjusvaranto pienenee vanhenemisesta johtuen ja ammusilmatorjuntaa poistuu käytöstä vuoden 2025 loppuun mennessä. Hornet-kaluston korvaaminen on yhteiskunnallisesti merkittävä asia. Sitä koskevat investointipäätökset ovat ajankohtaisia vuosina 2022–2023, mutta hankkeen valmistelu on aloitettava vuodesta 2015 alkaen.

”Kyberpuolustuksesta on tullut kriittinen suorituskykyalue”

Kyberpuolustuksesta on tullut kriittinen suorituskykyalue yhteistoimintaverkoston laajentuessa ja asejärjestelmien teknistyessä. Verkostoituminen ja tekniset asejärjestelmät luovat uusia haavoittuvuuspiintoja, mutta myös vaikutusmahdollisuuksia. Keskeisintä on toimintatapojen ja osaamisen kehittäminen. Samanaikaisesti on varmistuttava kyberympäristön hallinnan teknisistä valmiuksista. Kyberpuolustuskyky vaatii rahallista panostusta ja riittäviä toimivaltuuksia. Lainsäädännön uudistamistarvetta arvioidaan, sillä lainsäädännön on mahdollistettava puolustusvoimille riittävät toimivaltuudet valvontaan ja vaikuttamiseen kyberympäristössä kaikissa valmiustiloissa.

Puolustusmateriaali-investointien rahoittaminen

Puolustusvoimien joukkojen ja järjestelmien elinjakso on keskimäärin noin 25 vuotta. Uutta investointipäätöstä edeltää aina harkinta poistuvan suorituskyvyn tarpeesta, sen modernisointimahdollisuuksista sekä käytetyn vastaavan järjestelmän hankinnasta. Tietynä vuonna aloitettu materiaalihankinta alkaa konkretisoitua todellisena suorituskyvynä noin 6-15 vuoden kuluttua. Nyt tehdyt investointipäätökset realisoituvat 2020-luvulla ja vaikuttavat aina 2040-luvulle saakka. Nämä tekijät edellyttävät pitkäjänteistä ja johdonmukaista suunnittelua ja sitoutumista. Tässä mielessä valtiontalouden viime vuosina lyhentynyt suunnittelujänne on erittäin haasteellista puolustushallinnolle.

Puolustusvoimauudistuksen toimeenpanon jälkeen puolustusvoimien perusrakenne ja mitoitus vastaavat asetettuja taloudellisia vaatimuksia. Muutosta on kuitenkin jouduttu rahoittamaan materiaalin kustannuksella eikä nykyinen puolustusbudjetti ole riittävä tarvittavien materiaali-investointien tekemiseen. Niihin käytettävien resurssien osalta parlamentaarinen selvitysryhmä on käsitellyt seuraavia kolmea skenaariota vuosille 2015–2024:

1. Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa esitetty asteittain vuoteen 2020 kasvava lisärahoitus (materiaali-investointeihin noin 650M€ vuodessa)
2. Nykyinen taso (materiaali-investointeihin noin 500M€ vuodessa)
3. Laskeva rahoitus, jossa nykyisestä tasosta leikataan 150M€ (materiaali-investointeihin noin 350M€ vuodessa)

Skenaarioiden lähtökohtana on, että puolustusvoimauudistuksen mukainen toiminnallinen ja kustannusrakenne on kunnossa minimitasolla. Lisäksi suorituskyvyn ylläpito edellyttää sekä materiaalin yksikköhinnan nousun että inflaation huomioon ottamista. Yksikköhinnan nousun arvona on 4 % ja inflaatiokorjauksena 1,5 %. Lisärahoituksen vaikuttavuus on laskettu vuodesta 2016 alkaen.

PUOLUSTUSVOIMAUUDISTUS = puolustusvoimien toiminnan ja rakenteiden tasapainottaminen, muuttamalla puolustusratkaisun strategisia perusvalintoja (koko maan puolustaminen, yleinen asevelvollisuus ja sotilaallinen liittoutumattomuus).

PUOLUSTUSREFORMI = puolustusratkaisun strategisten perusvalintojen muuttaminen mukaan lukien resurssitason ja puolustusvoimien tehtävien tarkistaminen, josta seuraa kokonaisturvallisuuden perusrakenteiden muuttuminen.

Puolustushallinnon esittämään lisäresurssitarpeeseen perustuvassa ensimmäisessä skenaariossa puolustusmateriaali-investointien osuus puolustusbudjetista olisi edelleen vähemmän kuin viime vuosikymmenten vaihteluvälin alaraja. Pääosa joukoista kyettäisiin varustamaan ja kouluttamaan korkeintaan tyydyttävällä tasolla tehtäviinsä nähden. Tässä skenaariossa puolustuskyky turvattaisiin 2020-luvun alkupuolelle.

Skenaariossa, jossa rahoitus säilyisi nykytasolla, olisi puolustusmateriaali-investointien osuus puolustusbudjetista riittämätön. Materiaalisen suorituskyvyn kasvavat puutteet jatkaisivat puolustuskyvyn laskua. Kaikkien puolustushaarojen joukkojen varustamisasteeseen ja taistelukestävyyteen jäisi vakavia puutteita. Sodan ajan joukkojen määrää jouduttaisiin edelleen laskemaan vuosikymmenen lopussa ja koko maan puolustaminen olisi mahdollista vain muutaman seuraavan vuoden ajan. Puolustusvoimien perusrakenteet ja kyky täyttää tehtävät heikkenisivät viimeistään kuluvan vuosikymmenen lopulla. Tässä skenaariossa puolustusreformin suunnittelu olisi käynnistettävä vuonna 2015 alkavalla hallituskaudella ja reformi tulisi toteuttaa seuraavalla hallituskaudella.

Skenaariossa, jossa rahoitusta leikattaisiin, olisi puolustusmateriaali-investointien osuus puolustusbudjetista täysin riittämätön kaikilla mittareilla. Puolustusvoimauudistuksen aikaansaama tasapainoinen kustannusrakenne murtuisi ja materiaalin suorituskyky heikkenisi muutamien vuosien kuluessa. Varustettavien joukkojen määrä olisi riittämätön ja koko maan puolustaminen vaarantuisi. Koska tässä skenaariossa puolustusratkaisun perusta murtuisi, olisi kaikkia kokonaisturvallisuuden perusrakenteita muutettava. Puolustusreformi olisi toteutettava vuonna 2015 alkavalla hallituskaudella.

Mikään edellä kuvatuista skenaarioista ei vastaa 2020-luvulla väistämättä edessä olevien merivoimien vanhenevan aluskaluston ja ilmavoimien Hornet-kaluston korvaamisen rahoitustarpeisiin.



2020-LUVUN SOTILAALLINEN MAANPUOLUSTUS OSANA KOKONAISTURVALLISUUTTA

Sotilaallisen maanpuolustuksen ensisijainen päämäärä on muodostaa ennaltaehkäisevä kynnys sotilaallisen voiman käytölle tai sillä uhkaamiselle sekä kyky torjua maahamme kohdistuvat hyökkäykset. Tämä säilyy puolustuksen prioriteettina myös 2020-luvulla ja se edellyttää puolustusvoimilta todellista suorituskykyä.

”Puolustusjärjestelmä tai sen osia voidaan ajaa alas hyvinkin lyhyessä ajassa, mutta niiden uudelleen rakentaminen kestää vuosikymmeniä.”

Puolustukseen liittyviä ratkaisuja on arvioitava ja pohdittava avoimesti, mutta maltillisesti. Tässä yhteydessä on syytä painottaa pitkäjänteisen suunnittelun ja ajattelun merkitystä. Puolustusjärjestelmä tai sen osia voidaan ajaa alas hyvinkin lyhyessä ajassa, mutta niiden uudelleen rakentaminen kestää vuosikymmeniä.

Puolustushallinnon yhtenä tehtävänä on tuottaa poliittisille päättäjille ja kansalaisille ajantasaista tietoa, jonka pohjalta voidaan käydä aitoa keskustelua puolustuksen tulevaisuuden vaihtoehdoista. Avoin ja aktiivinen keskustelu tekee puolustuksemme perusratkaisusta entistä ymmärrettävämpiä ja läpinäkyvämpiä. Näkökulmana on tulevaisuus, eli mihin olemme menossa ja mitä pitäisi tehdä - ei kuinka asiat ovat joskus olleet. Tärkeää on myös, ettei puolustusta tarkastella irrallaan muusta yhteiskunnasta ja kansainvälisestä kehityksestä. Päinvastoin, puolustuksen kehittämistä tulee arvioida laajemman yhteiskunnallisen kehityksen kautta.

2020-luvun puolustus on sisällöltään ja toteuttamistavoiltaan nykyistä laajempaa ja monimuotoisempaa. Tarvitaan kansainvälistä verkottumista, kumppanuuksia ja yhteistyötä, sillä kenelläkään ei ole kaikkia tarvittavia resursseja itsellään. Turvallisuus- ja puolustusyhteistyö - niin kotimaassa kuin kansainvälisestikin - on erottamaton osa Suomen puolustusta.

”Ilman riittävää rahoitusta materiaali-investointeihin on puolustuksen perusvalinnat arvioitava uudelleen.”

Kriisien ja sodankäynnin vaikutukset kohdistuvat koko yhteiskuntaan, ei pelkästään asevoimiin. Viranomaisyhteistyöllä ja suomalaisella kokonaisturvallisuuden konseptillä turvataan yhteiskunnan kriisinsietokyky, joka on riippuvainen myös kansalaisten luottamuksesta valtionhallintoon ja puolustusvoimiin.

Yhteiskunnan toimivuus edellyttää sen perustoimintojen, maa-, meri- ja ilma-alueiden sekä kyberulottuvuuden turvaamista. Tähän tehtävään muokattu suomalainen kokonaisturvallisuuden konsepti on maailmanlaajuisesti ainutlaatuinen. Se nojaa viime kädessä kansakunnan keskinäiseen luottamukseen ja tahtoon tehdä asioita yhdessä yhteisen edun nimissä. Kokonaisturvallisuuden yksi keskeinen osatekijä on sotilaallinen maanpuolustus. Siinäkin on kyse luottamuksesta ja yhdessä tekemisestä, koska se nojaa yleiseen asevelvollisuuteen ja kansan vahvaan tukeen.

Suomen puolustuksen tarve ja tehtävät säilyvät 2020-luvulla, mutta puolustuksen toteuttamistavat sekä kansainvälisen puolustusyhteistyön laajuus ja laatu voivat vaatia lisätarkastelua. Ilman riittävää rahoitusta materiaali-investointeihin on puolustuksen perusvalinnat - koko maan puolustaminen, yleinen asevelvollisuus, sotilaallinen liittoutumattomuus - arvioitava uudelleen jo tulevan hallituskauden aikana.

