

Näkökohtia Suomen puolustuspolitiikasta

Puolustusministeri Kristian Gestrin.

(Esitelmä Suomen Sotatieteellisen Seuran vuosikokouksessa 6. 4. 1971.)

Viime vuoden marraskuun 27. päivänä järjestettiin Helsingin Messuhallissa J K Paasikiven syntymän valtakunnallinen 100-vuotismuistojuhla. Läsnä olleet muistanevat, että hallitsevalle paikalle oli tuossa tilaisuudessa asetettu näkyviin Paasikiven toiminnassa keskeiseksi muodostunut ajatus: "Kaiken viisauden alku on tosiasioiden tunnustaminen". Täysiverisenä reaalipoliitikkona hän tajusi selvästi, ettei pienen maan turvallisuuspolitiikassa ole sijaa haihattelulle. "Tosiasioita vastaan asettuminen on turhaa ponnistelua eikä voi viedä menestykselliseen tulokseen".

Paasikivi piti puheensa, josta edellä mainitut lainaukset on otettu, itsenäisyyspäivänä vuonna 1944. Tuolloin hän tarkoitti sanoillaan nimenomaan maamme politiikan sopeuttamista sodan päätyttyä syntyneeseen uuteen tilanteeseen ja erityisesti myönteisten suhteiden luomista entiseen vihollismaahan. Kun nyt runsas neljännesvuosisata on kulunut, ovat senaikaiset vaikeudet tulleet voitetuiksi ja muuttuneet monessa suhteessa myönteiseksi osaksi Suomen nykyistä turvallisuuspolitiikkaa.

Mutta itse ajatus, tosiasioiden näkeminen, tunnustaminen ja niiden

huomioon ottaminen omissa toimenpiteissämme on edelleen yhtä arvokas ja ajankohtainen. Kyse on suuressa määrin siitä, että se kansainvälinen taustatilanne, johon meidän tulee sopeuttaa turvallisuuspolitiikkamme, on erittäin monitahoinen kokonaisuus ja sen kehitystä on vaikea pitävästi ennustaa. Eräs ryhmä tosiasioita, jonka me tiedämme ja tunnustamme on, että maailma on edelleen jakautuneena toisilleen vastakkaisiin eturyhmittymiin ja että erilaiset ja -asteiset konfliktit ovat osa kansainvälistä nykytilannetta ja tulevaisuutta. Tämä on olennaista meidän oman tarpeemme kannalta ylläpitää tarkoituksenmukaista puolustuspolitiikkaa ulkopoliittikan tukena.

Pysyvää ja samalla myönteistä tekijää meidän turvallisuuspolitiikkasamme edustaa YYA-sopimus, joka juuri tänään täyttää 23 vuotta ja jonka olemassaoloa on jo kahteen otteeseen jatkettu. Meidän pyrkimyksemme ylläpitää myönteisiä suhteita myös muihin maihin, erityisesti Pohjolan veljeskansoihin on samoin luonteeltaan pysyvää. Mutta toisaalta on myös nähtävä, että monet kansainvälisen politiikan tekijät jotka eivät riipu meidän harjoittamastamme politiikasta, ovat suuresti muuttuneet ja muuttuvat jatkuvasti.

Uudenmuotoiset valtioiden väliset riippuvuussuhteet, aseteknillinen kehitys ja monet muut tilannearviointeihin vaikuttavat seikat muovavat niitä vaatimuksia, joita meidän tulisi asettaa puolustuspolitiikallamme. Tosiasioiden tunnustaminen merkitsee näiden asioiden osalta mm sitä, että me näemme puolustuspolitiikkamme osana turvallisuuspolitiikkaa, jonka ensisijaisena tavoitteena on ehkäistä maamme joutuminen sotaan. Toisaalta Paasikiven ajatusten mukainen realistinen turvallisuusnäkemys edellyttää, että me tunnustamme maanpuolustukselle lankeavan osuuden hoitamisen tärkeäksi osaksi turvallisuuspolitiikkaamme. Jos Suomi vastoin pyrkimystään joutuisi vedetyksi mukaan aseelliseen selkkaukseen, tulemme kaikin käytettävissä olevin keinoin — myös asevoimin — puolustamaan riippumattomuuttamme. Luonnollisena johtopäätöksenä on, että meidän tulee täyttää maanpuolustuksen tarpeet edellä mainitulla tavalla asetettujen tehtävien mukaisesti.

Olemme valinneet ulkopoliitiikkamme peruslinjaksi puolueettomuuden, jonka luonnollisesti pyrimme ylläpitämään myös kriisitilanteissa. Pienen maan ulkopoliittiset keinot ovat sen tärkein turvallisuusväline

— tätä seikkaa haluan omalta kohdaltani tässäkin yhteydessä painottaa — mutta niidenkin mahdollisuudet ovat rajalliset pyrittäessä toisaalta vaikuttamaan kansainvälisen politiikan tapahtumiin ja toisaalta poistamaan niiden meidän kannaltamme haitallisia vaikutuksia. Puolustuspolitiikan keinojen tulee tässä mielessä laajentaa turvallisuuspolitiikkamme liikkumavaraa ja tukea puolueettomuuslinjamme pysyvyyttä myös kriisitilanteessa. Turvallisuuspolitiikka on näin ollen kokonaisuus, jossa ulkopoliitikan ja maanpuolustuksen käyttöarvo kulloisesakin tilanteessa määräytyy sen mukaan, mitä niiltä suoritteina vaaditaan ja minkälaiset käytännölliset ja materiaaliset mahdollisuudet niille on vaatimusten täyttämiseksi annettu.

Sotilaallisen puolustuskyvyn kehittämisessä on kaikkialla maailmassa jouduttu yhä enemmän kiinnittämään huomiota kustannustekijöihin. Vielä ensimmäisen maailmansodan aikana yksityisen sotilaan varustaminen edusti suhteellisesti ottaen merkittävintä osaa koko puolustusjärjestelmään investoiduista summista. Nykyisin sen sijaan ovat yhä teknillisemmiksi, tehokkaammiksi ja samalla myös yhä kalliimmiksi kehittyneet asejärjestelmät astuneet voimakkaasti etualalle sotilaallisen puolustuksen kulmakivinä. Puolustuspoliittinen suunnittelu ja päätöksenteko on siten saanut entiseen verrattuna monin verroin enemmän vaihtoehtoja ja samalla myö ongelmia käsiteltäväkseen. Erityisesti pienissä maissa onkin todettu, että suunnittelun ja päätöksenteon prosessi kaipaa jatkuvaa uudistamista kyetäkseen vastaamaan vaatimuksia.

Huomionarvoisen ja ajankohtaisen esimerkin tässä suhteessa tarjoaa naapurimaamme Ruotsi. Siellä on muutaman viime vuoden kuluessa käynnistetty poikkeuksellisen laajakantoinen ja voimia kysyvä puolustussuunnittelun ja -budjetoinnin uusi järjestelmä. Tarkoituksena on selvittää mahdollisimman konkreettisella tavalla ne tilanteet, joissa Ruotsin puolustus voi joutua koetukselle, ja määrittää näissä tilanteissa riittäväksi muodostuva ennalta ehkäisevä puolustuskyky. Suuntaviivat puolustusjärjestelmän kehittämiselle määritetään 15 vuoden tähtäyksellä, ja tästä ajanjaksosta viisi ensimmäistä vuotta muodostavat ohjellisen kehittämisen kehykset. Tästä pyritään edelleen johtamaan eri järjestelmiä koskevat päätökset ja vuosittainen budjetointi. Erityisen merkittävää on, että Ruotsissa poliittinen päätöksenteko tulee keskitty-

mään haluttuihin puolustussuoritteisiin ja niiden turvallisuuspoliittisiin perusteluihin, jolloin puolustuksen eri toimintojen rahoituskysymykset saavat enemmänkin vain loogisen seurausilmiön luonteen.

Meillä ongelmanasettelu on peruspiirteiltään samanlainen. Meidän tulee pyrkiä selvittämään poliittisesti pitävällä tavalla, mitkä ovat puolustuspolitiikkamme käytännölliset tavoitteet ja toteuttaa ne. Eräänä askeleena tähän suuntaan valtioneuvosto asetti viime syksynä Parlamentaarisen puolustuskomitean. Sen tehtävänä on selvittää, minkälaiset tehtävät puolustuslaitokselle tulisi asettaa turvallisuuspoliittisen kokonaisratkaisumme osana ja minkälaisiin sotilaallisiin suoritteisiin puolustuslaitoksen tulisi kyetä. Tässä yhteydessä lienee paikallaan korostaa, ettei kyseessä ole suinkaan yritys "haudata" puolustusvoimain ajankohtaisia kehittämissuunnitelmia komiteaan, vaan vakava pyrkimys puolustusvoimain aseman ja osuuden määrittämiseksi turvallisuutemme osana ja puolueettomuutemme takeena. Mm sotilashenkilöiden taholta on — aivan oikein — useassa yhteydessä korostettu, että vastuu myös puolustuspolitiikalle asetettavista tavoitteista ja niiden toteuttamisesta on poliittisella johdolla. Tässäkin mielessä voitaneen parlamentaarisen komitean työtä pitää luonnollisena. On ehkä syytä todeta, ettei komiteamuotoinen puuttuminen puolustuspoliittiseen päätöksentekoon ole meillä varsinaisesti uutta ja etteivät työskentelyn tulokset suinkaan ole jääneet vaille merkitystä.

Niin sanotun Hornborgin komitean 1920-luvulla tekemät johtopäätökset sotilaspoliittisesta tilanteestamme osoittautuivat oikeiksi toisen maailmansodan aikana. Vuonna 1938 mietintönsä jättänyt perushankintakomitea näki varsin nopeasti työnsä seurauksena parushankintalain syntymisen. Vuonna 1945 asetettu ja vuonna 1949 laajan mietintönsä jättänyt Puolustusrevisiokomitea puolestaan loi perustan puolustusvoimiemme sodanjälkeiselle uudelleenjärjestelylle.

Nämä esimerkit osoittavat, että asetetut komiteat ovat työskentelysään paneutuneet vakavasti tehtäväänsä ja yltäneet merkittäviin saavutuksiin. Kun Parlamentaarinen puolustuskomitea aikanaan jättää mietintönsä, on toivottavaa, että sen työn tulokset tulevat edesauttamaan puolustuspolitiikkamme tarkoituksenmukaista muotoutumista tulevaisuudessa.

Mainitsin edellä puolustuspolitiikkaan liittyvistä rahoituskysymyksistä. Puolustuskyky riippuu oleellisesti, joskaan ei yksinomaan, materiaalisesta valmiudesta. Puolustusvoimien kehittämiseksi on sotien jälkeen laadittu puolustushallinnon piirissä useitakin ohjelmia Näistä ensimmäinen, varsin vaatimaton, ns. H-ohjelma toteutui jopa suunnitelmassa edellytettyä nopeammin. Kymmenvuotishjelma täyttyi runsaassa kahdeksassa vuodessa 1950- ja 1960-lukujen vaihteessa. Sen sijaan seuraava kehittämissuunnitelma, ns. K-ohjelma, ei toteutunut esitellyllä tavalla, vaikka sen sisältö oli saavuttanut laajan poliittisen hyväksymisen. Uusin, ns. PV-ohjelma, on ollut esillä jo useiden vuosien ajan, mutta sen toteuttamiselle ohjelmallisena kokonaisuutena ei toistaiseksi ole nähtävissä konkreettisia edellytyksiä. Eräitä merkittäviä osia PV-ohjelmasta on kuitenkin jo saatu myönteiseen ratkaisuun. Tällaisina voidaan mainita Draken-hankinnan toteuttaminen, maavoimien kaluston pitkäjänteiset hankinnat Neuvostoliitosta ja rynnäkkökiväärien tilaukset kotimaasta. Näyttää tässä vaiheessa kuitenkin siltä, että meidän tulee vakavasti pohtia niitä poliittisia menettelytapoja, joilla puolustulaitoksen pitkän tähtäyksen ohjelmallinen kehittäminen olisi mahdollista myös käytännössä saada käyntiin.

Tavoitteena olisi pidettävä puolustusvoimien tehtävien ja rahoituskysymysten yhteenkytkemistä poliittisella tasolla. Valtiojohton ratkaistavaksi tulisivatkin tällöin, ei niinkään, annetaanko rahaa vai ei, vaan halutaanko esimerkiksi

- vain kyky puolueettomuuden ajoittaiseen valvontaan ja rajoitettuun loukkausten torjuntaan,
- kyky ympärivuorokautiseen puolueettomuuden valvontaan sekä loukkausten torjuntaan kaikissa oloissa ilmassa, merellä ja maalla vaiko
- edellisen kohdan sisältämä valvonta- ja torjuntakyky ja sen lisäksi määrätyin edellytyksin suoritettun hyökkäyksen torjuntakyky.

Valtiojohto ei tällöin päättäisi pääasiallisesta puolustusbudjetin momenteista, vaan ottaisi kantaa siihen, millaiseksi se edellyttää puolustuskykymme Suomen turvallisuuspolitiikan osana.

Mikä sitten olisi sotilaitten osuus? Näen sen kahteen kokonaisuuteen

keskittyvänä. Toisaalta sotilaitten on jatkuvasti informoitava sekä päätöksentekijöitä että kansaa puolustusvoimain tilasta ja tarpeista. Toisaalta on kohteena puolustuskyvyn suunnitelmallinen kehittäminen kulloinkin käytettävissä olevin voimavaroin.

Jälkimmäisen kysymyksen osalta poliittinen johto voi käsitykseni mukaan olla erittäin tyytyväinen. Puolustusvoimien johto on kyennyt sen käyttöön annetuin varsin rajoitetuin ja lyhytjänteisin taloudellisin edellytyksin luomaan suhteellisesti katsoen tehokkaan puolustuksen. Useassa tapauksessa juuri puute on pakottanut kiinnittämään korostettua huomiota tavoitteiden saavuttamiseen pienimmän mahdollisen uhrauksin ja siten johtanut olosuhteissamme moniin ilmeisesti erittäin tarkoituksenmukaisiin ratkaisuihin. Osittain on tehtävien ja käytettäväksi annettujen resurssien välisen ohjelmallisen tasapainon puuttuminen kuitenkin myös pakottanut sotilasjohdon kantamaan sellaista turvallisuuspoliittista vastuuta, joka ei sille kuuluisi.

Kun on kyse puolustusvoimien tarpeiden julkisista perusteluista, ollaan rakenteellisesti vaikean kysymyksen edessä. Jotta päättävät elimet saisivat oikean kuvan esitettyjen talousarvioiden perusteista, edellytetään laajaa ja usein yksityiskohtiinkin menevää selvitystä myös olemassa olevista puutteista. Demokraattisessa yhteiskunnassamme ei kuitenkaan tämä yksin riitä. Kansanedustajien on voitava perustella valitsijoilleen äänestyskäyttäytymisensä. Miksi juuri tuon suuruinen summa puolustusvoimien määrättyihin perushankintoihin? Edellytetään siis myös koko kansan informoimista olevista puutteista, jotta niiden poistamiseen saataisiin varat. Toisaalta kansan puolustustahto perustuu oleellisesti luottamukseen maamme puolustuskykyyn. Puolustuskyky samaistetaan usein taas julkisuudessa esitettyihin arviointeihin puolustusvoimiemme suorituskyvystä.

Jos siis toistuvasti ja yksipuolisesti korostetaan puolustusvalmiudesamme esiintyviä puutteita, saattaa seurauksena olla jonkin yksittäisen projektin totentuminen, mutta samalla myös luottamuksen horjuminen omiin puolustusmahdollisuuksiimme. Kun todellinen puolustuskykymme edelleen on ratkaisevasti riippuvainen juuri kansan puolustustahtoon lujuudesta olisi julkisessa informaatiossa vältettävä puutteiden sellaista yksipuolista korostamista, minkä seurauksena saattaa olla, että koko-

naiskuva vääristyy ja synnyttää puolustustahtoa heikentävää liiallista pessimismii mahdollisuusistamme selviytyä kriisitilanteessakin.

Korostan edellisen näkemyksen rinnalla kuitenkin sitä, että sotilaitten tulee olla aktiivisia ja aloitteellisia informoidessaan valtionjohtoa. Vain lujilla, ammatillisesti perustelluilla ja puolustuslaitokselle asetettuihin suoritevaatimuksiin välittömästi liittyvillä esityksillä on toteutumismahdollisuudet. Poliittisen ja sotilasjohdon välisestä yhteistyöstä ja yhteisymmärryksestä tässä mielessä onkin olemassa yhä myönteisempiä kokemuksia.

Jos tässä yhteydessä palaan esitykseni lähtökohtana olleeseen teemaan tosiasioiden tunnustamisesta, on meidän ilmeisesti nyt tunnus-tettava, ettei puolustuspoliittinen päätöksentekomme nyky muodossaan täysin vastaa sille asetettavia vaatimuksia. Tilapäinen Parlamentaarinen puolustuskomitea tai sotilasjohdon kyky improvisoida ja ottaa sille kuulumatonta vastuuta eivät voi pitimmällä tähtäyksellä auttaa tilannetta. Pysyvemmän parannuksen aikaansaaminen on periaatteessa varsin selvästi mahdollista; onhan kysymys koko kansan hyväksymän turvallisuuspolitiikan edesauttamisesta puolustuksellisin keinoin, joilla puolestaan on olemassa konkreettiset toimintavaatimukset. Probleemana on sellaisen menettelytavan löytäminen, jolla nämä seikat voidaan saattaa riittävän läheiseen kosketukseen keskenään. Tässä tilaisuudessa minulla ei ole esitettävänäni käytännöllistä "viisasten kiveä" asian ratkaisemiseksi, vaikka asia puolustushallinnon piirissä aiheuttaa jatkuvaa pohdintaa. Saanen omasta puolestani todeta, että Suomen Sotatieteellinen Seura on mitä antoisin forum tämän tapaisten ongelmien esiintuomiselle ja pohdinnalle sekä esittää sen toivomuksen, että seura omasta puolestaan pyrkisi turvallisuustietoisien jäsenistönsä tuella kaikkiin käytettävissä oleviin keinoin edesauttamaan tämän alan kysymysten ratkaisemista Suomen turvallisuuden eduksi.