Puolustusvaliokunta 4.5.2016/VNS 3/2016 vp

VNS 3/2016 vp Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2017−2020 - Pääluokka 27 Puolustusministeriön hallinnonala

1 Hallinnonalan määrärahat

Valtioneuvoston 14.4.2016 hyväksymän Julkisen talouden suunnitelman osana oleva valtiontalouden kehyspäätös vuosille 2017—2020 sisältää puolustusministeriön hallinnonalan menoja seuraavasti:

(milj. euroa)	TA 2016	KEH 2017	KEH 2018	KEH 2019	KEH 2020
Kehykseen luettava	2 519	2 489	2 447	2 701	2 630
Kehyksen ulkopuolella (alv)	367	365	357	360	366
Pääluokka 27 yhteensä	**2 886**	**2 854**	**2 804**	**3 061**	**2 996**
Tilausvaltuudet	329	706	697	1 433	198

Puolustusministeriön pääluokan menojen osuus valtion budjettitalouden menoista nousee kehyskaudella 5,2 %:sta 5,6 %:iin ja osuus BKT:sta vaihtelee 1,29 %:n ja 1,39 %:n välillä (2016: 1,37 %). Menojen yhteismäärä on kehyskaudella aleneva hallitusohjelman mukaisesta puolustusmenojen tasokorotuksesta huolimatta, kun Laivue 2020 -hankinnalle osoitettua lisärahoitusta ei huomioida. Vuosi 2019 sisältää 1,2 miljardin euron Laivue 2020 - tilausvaltuuden ja sen vuosiosuudet sisältyvät määrärahakehykseen siten, että vuodelle 2019 on sisällytetty 260 milj. euroa ja vuodelle 2020 170 milj. euroa.

2 Hinta- ja kustannustasotarkistukset

Puolustusministeriön hallinnonalan määrärahakehykseen on tehty vuosittainen hinta- ja kustannustasotarkistus vuoden 2015 toteutuneen indeksikehityksen mukaisesti. Tarkistus on tehty kuluttajahintaindeksin toteutuneen kehityksen (vuosimuutos -0,2 % joulukuussa 2015) mukaisesti ja se merkitsi, että momentilta 27.10.01 (Puolustusvoimien toimintamenot) vähennettiin 18,1 milj. euroa ja momentilta 27.30.20 (Sotilaallisen kriisinhallinnon kalusto- ja hallintomenot) vähennettiin 0,8 milj. euroa. Negatiivisen vuosimuutoksen eli deflaation kohdentaminen momenteille merkitsi sitä, että määrärahaa vähennettiin 2,2 milj. euroa enemmän kuin sitä lisättiin vuoden 2015 talousarvioon ennakollisessa kustannustasotarkistuksessa.

Kehykset on muutettu vuoden 2017 hinta- ja kustannustasoon tekemällä puolustusvoimien toimintamenoihin, puolustusmateriaalihankintoihin ja sotilaallisen kriisinhallinnan menoihin ennakollinen 1,5 prosentin kustannustasotarkistus, mikä merkitsee tässä vaiheessa n. 26 milj. euron lisäystä vuositasolla (toimintamenot +17,2 milj. euroa, puolustusmateriaalihankinnat +8,3 milj. euroa ja sotilaallinen kriisinhallinta +0,5 milj. euroa).

Talouspoliittinen ministerivaliokunnan päätös 21.10.2015 alentaa työnantajan VaEl-maksua väliaikaisesti vuosina 2016–2018 merkitsi puolustushallinnon määrärahoihin 2,9 milj. euron vuosittaista vähennystä.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

3 Määrärahasiirrot hallinnonalan kokonaiskehyksen puitteissa puolustusmateriaalihankinnoista puolustusvoimien toimintamenoihin

Momentilta 27.10.18 (Puolustusmateriaalihankinnat) on siirretty vuositasolla n. 76—116 milj. eroa momentilla 27.10.01 (Puolustusvoimien toimintamenot) olevan rahoitusvajeen kattamiseksi. Toimintamenomäärärahoihin kohdistuvat määrärahaleikkaukset, puolustusvoimille kohdistetut uudet velvoitteet ja kustannusten nousu ovat aiheuttaneet suorituskyvyn ylläpitämiseen vaadittavien määrärahojen lisätarpeen. Kustannusten nousu näkyy erityisesti palkoissa, tilahallinnassa, materiaalin kunnossapidossa ja johtamisjärjestelmäalalla.

Määrärahasiirto on jatkoa vuoden 2016 talousarvion täydentämisen yhteydessä tehdylle 50 milj. euron vastaavalle siirrolle, joka kohdennettiin materiaalisen valmiuden menoihin eli varustamiseen ja materiaalin kunnossapitoon.

Siirrettävällä määrärahalla on lisäksi tarkoitus tehdä kehittämisohjelmien hankintoja ja kattaa kyber-hankkeen alkuvaiheen henkilöstökuluja. Hankinnat ovat pääosin toimintamenorahoituksella tehtäviä logistiikka-alan hankintoja.

Siirrettävän määrärahan käyttökohteet (milj. euroa):

Selite	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
Toimintamenopaineiden kattaminen	74	74	74	74
- *kunnossapito*	*40*	*40*	*40*	*40*
- *johtamisjärjestelmät*	*20*	*20*	*20*	*20*
- *muut*	*14*	*14*	*14*	*14*
Kyber-henkilöstön palkkaukset	2	1,5	2,5	
Kehittämisohjelmien hankinnat		0,7	35,8	42,4
Yhteensä	**76**	**76, 2**	**112, 3**	**116,4**

Esitettyjen määrärahasiirtojen lisäksi puolustusvoimat pyrkii turvaamaan suorituskyvyn ylläpidon leikkaamalla hallinnollisia kuluja sekä laskemalla jonkin verran toiminnan tasoa vaarantamatta alueellisen koskemattomuuden valvontaa ja turvaamista ja asevelvollisten koulutuksen laatua. Kaikkia menopaineita ei kateta, vaan kunnossapitoon jää edelleen vaje puolustusvoimien tarvelaskelmaan nähden.

4 Määrärahasiirtojen vaikutus ns. uushankintoihin

Puolustusvoimien kehittämisohjelmakokonaisuuden suunnitteluperusteena on ollut määrärahasiirtojen jälkeinen taso, joten kehittämisohjelmalla rakentuva puolustuskyky vastaa minimitasolla toimintaympäristön muutokseen. Edellytyksenä on, että strategisiin suorituskykyhankkeisiin osoitetaan erillinen rahoitus.

Määrärahan uudelleenkohdennusten johdosta suunnittelussa on jouduttu tinkimään joidenkin hankittavien järjestelmien ja välineiden lukumääristä. Arvio on, että panssarintorjunnan suorituskyvystä ei jouduta leikkaamaan. Puolustusvoimien antaman tiedon mukaan määrärahasiirroilla on vaikutuksia seuraaviin hankintoihin:

- Johtamisjärjestelmät: maavoimien taktiseen johtamiseen tarkoitettu järjestelmä jää lukumäärältään vajaaksi.
- Kyberpuolustus: suorituskyky rakentuu muutamia vuosia suunniteltua myöhemmin, vaikuttamiskyky jää vajaaksi.
- Joukkojen varustamisaste: kaikkia Puolustusvoimien joukkoja ei kyetä varustamaan nykyaikaisella taistelijan perusvarustuksella.
- Joukkojen ilmatorjunta: ilmatorjunta-aseet ja ampumatarvikkeet puolustusvoimien joukkojen ja kohteiden suojaksi jäävät lukumäärältään suunniteltua vajaammiksi.

5 Varusmies- ja reserviläiskoulutuksen määrä ja laatu

Suomen puolustus perustuu yleiselle asevelvollisuudelle, jonka vahvistamiseksi puolustushallinnossa on viime vuosina tehty johdonmukaista kehitystyötä. Puolustusvoimauudistuksessa toteutetut kouluttajahenkilöstön lisääminen ja toiminnan tason palauttaminen ovat kehityksen kulmakivet.

Varusmieskoulutuksen järjestelyjen tavoite on motivoiva, vaativa ja yksilön kyvyt huomioiva koulutus. Kouluttajahenkilöstön määrän pysyttäminen puolustusvoimauudistuksessa saavutetulla 2,5 kouluttajan tasolla peruskoulutuskauden joukkuetta kohti on ehdoton edellytys tavoitteen saavuttamiselle.

Tarvittavan kouluttajamäärän ylläpitäminen on sidoksissa mahdollisuuksiin palkata vuosittain 300:aa henkilötyövuotta vastaava määrä sopimussotilaita. Kehyspäätöksen mukainen toimintamenokehys ei mahdollista sopimussotilaiden palkkaamista vuonna 2017 ja vuosina 2018−2020 kehys riittää vain noin 120:neen henkilötyövuoteen. Puolustusministeriön talousarvioehdotus vuodelle 2017 tulee sisältämään 2,6 miljoonan euron lisämäärärahaesityksen, joka mahdollistaisi noin sataa henkilötyövuotta vastaavan sopimussotilasmäärän palkkaamisen. Lisäksi puolustusministeriö on esittänyt vuoden 2016 toiseen lisätalousarvioon 1,43 milj. euron lisämääräraha määräaikaisten sopimussotilaiden palkkaamiseen. Sopimussotilasjärjestelmä tukee osaltaan nuorten työllistymistä.

Puolustusvoimien suorituskyky rakentuu yleisestä maanpuolustustahdosta, sodan ajan joukkojen osaavasta henkilöstöstä ja riittävästä sotavarustuksesta. Motivoiva varusmieskoulutus, sodan ajan joukkojen osaaminen ja puolustusvoimien valmius edellyttävät toiminnan tason, kuten varusmiesten maastovuorokausien ja kertausharjoituksissa koulutettujen määrän ylläpitämistä puolustusvoimauudistuksessa saavutetulla tasolla. Toiminnan palauttaminen uudistusta edeltäneelle tasolle on näkynyt niin varusmieskoulutuksessa kuin kertausharjoituksissa koulutettujen joukkojen koulutustason nousuna. Lisääntyneen harjoitusvuorokausimäärän ansiosta valmiudet toimia sodanajan yksikkönä sekä aselajien yhteistoiminta ja pataljoonatason harjoittelu on parantunut. Joukkojen johtajille on kyetty tarjoamaan aiempaa enemmän motivoivia harjoittelumahdollisuuksia. Myönteinen kehitys on näkynyt niin osaamisessa kuin varusmies- ja reserviläisjohtajien johtajakoulutuksesta antamassa palautteessa.

Vuonna 2015 varusmieskoulutus toteutettiin 36 sotilaallisen harjoitusvuorokauden tasolla (tavoite 35). Vuodesta 2017 alkaen tavoite säilyy 35 vuorokautena, mutta Puolustusvoimien sisällä vuorokaudet lasketaan sotilaallisina harjoitusvuorokausina ja muina vuorokausina (30+5).

Reservin kertausharjoitusmäärät nousivat vuonna 2015 merkittävästi ja kertausharjoituksissa koulutettiin 18 526 reserviläistä tavoitteen ollessa 18 000 (2014: 5 818, 2013: 4 863 koulutettua).

6 Henkilöstön jaksaminen

Epävarmuutta toiminnan suunnitteluun aiheuttavat tulossa oleva uusi palkkaliukumaleikkaus sekä erityisesti kilpailukykysopimukseen sisältyvän vuosityöajan lisäyksen johdosta tehtävä leikkaus. Arvion mukaan nämä voivat pahimmillaan merkitä noin 15 miljoonan euron määrärahaleikkausta vuotuisesta kehyksestä. On tiedostettava, että leikkausten kohdentaminen henkilöstömenoihin on erittäin vaikeata. Pyrittäessä ylläpitämään puolustusvoimauudistuksella saavutettu toiminnan nykyinen taso, vähentäminen

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

henkilöstön määrässä tai työpanoksessa vaikuttaa negatiivisesti niin työssä jaksamisen edellytyksiin kuin työmotivaatioon.

Puolustusvoimauudistuksessa lakkautettiin noin 2100 tehtävää, noin 3500 henkilön tehtävät muuttuivat ja heistä 1500 siirtyi työn mukana toiselle paikkakunnalle. Kumppanien palvelukseen siirtyi lähes 460 henkilöä. Henkilöstön jaksaminen ja toimintakyky on jo nyt osoittautumassa kasvavaksi huolenaiheeksi. Puolustusvoimien työilmapiirikyselyjen ja erillisten selvitysten mukaan työssä jaksaminen on heikentynyt. Kiire, työmäärä ja niiden epätasainen jakautuminen koetaan haastavina.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi