

## **PÄÄESIKUNTA**

HE 41/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2024

VNS 1/2023 vp Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2024—2027

Puolustusvoimien henkilöstöpäällikkö

Kenraalimajuri Rami Saari

07.11.2023

## **EDUSKUNNAN PUOLUSTUSVALIOKUNNALLE**

### **HENKILÖSTÖN ASEMA**

#### **Johdanto**

Toimintaympäristön muutos on vaikuttanut merkittävästi Puolustusvoimien toimintaan viime vuosina. Tämä on kuormittanut henkilöstöjärjestelmää, mutta toisaalta valtiojohto on myöntänyt Puolustusvoimille merkittävää lisäresurssia henkilöstötilanteen parantamiseen.

Saatujen lisähenkilöstöressurssien hyödyntäminen on onnistunut hyvin, vaikka lisäresurssit ovatkin kuormittaneet rekrytointijärjestelmää. Muuttunut tilanne aiheuttaa myös säädösmuutostarpeita ja myös tarkennustarpeita palvelussuhteen ehtoihin sekä Puolustusvoimien omiin normeihin ja toimintatapoihin. Henkilöstön määrän ja jaksamisen varmistaminen on kuitenkin käynnistynyt hyvin.

Sotilaallinen liittoutuminen on merkittävä muutos, joka läpäisee Puolustusvoimien toiminnan. Pääosa liittoutumisen asettamista vaatimuksista ja muutostarpeista on nyt tunnistettu, mutta niiden yksityiskohdat tarkentuvat suunnittelun edetessä Puolustusvoimissa sekä liittouman ja kumppaneiden kanssa.

Puolustusvoimien päivitetty henkilöstöstrategia valmistuu tämän vuoden loppuun mennessä. Se kokoaa muutostekijät ja henkilöstöjärjestelmän kehittämistarpeet tuleville vuosille epävarmassa toimintaympäristössä sekä muuttuvassa työelämässä ja yhteiskunnassa. Strategian teemana on ”inhimillinen suorituskyky”, mikä kuvaa puolustusvoimatyönantajan ymmärrystä henkilöstön asemasta suorituskykyisen kokonaisuuden osana, uudessa tilanteessa sotilaallisesti liittoutuneena.

#### **Puolustusvoimien henkilöstötilanteen kehittyminen**

Puolustusvoimien henkilöstötilanne on kehittynyt viime vuosina myönteisesti suhteessa toimintaympäristön muutoksen aiheuttamaan tarpeeseen. Edellisellä hallituskaudella myönnetty 100 lisähenkilötyövuotta on käytössä. Valtioneuvoston puolustusselonteon 2021 mukaisen 500 lisähenkilötyövuoden nopeutettu käyttöönotto jaettuna vuosille 2023-2026 on käynnistynyt hyvin.

Nämä resurssit ovat parantaneet ja edelleen parantavat Puolustusvoimien valmiutta sekä mahdollistavat uusien suorituskäyttöjen käyttöönoton.

Myös lisätalousarvio 1/2022:n mukainen määräaikainen henkilöstöresurssi on parantanut Puolustusvoimien valmiutta, koulutusta sekä kunnossapitoa. Resurssi käytetään täysimääräisesti. Keväällä 2023 päätettiin jatkaa osaa näistä määräaikaisista siviilitehtävistä vuosille 2024 ja 2025 Puolustusvoimien sisäisellä rahoituksella, koska toimintaympäristön asettamat vaatimukset toiminnalle ovat edelleen korkeat ja pysyvien lisätehtävien rekrytointi on kesken. Tämä siltaratkaisu näyttäisi vakauttavan tilanteen hyvin.

Määräaikaisesta lisähenkilöstöresurssista noin kolmannes kohdistuu tänä vuonna sopimussotilaisiin eli määräaikaisiin varusmieskouluttajiin. Vuodesta 2024 alkaen Puolustusvoimien sopimussotilasmäärä kasvatetaan pysyvästi nykyiseen 500 henkilötyövuoden tasoon.

Puolustusvoimien merkittävimpien hankkeiden keskeisimmät lisähenkilöstötarpeet katetaan hanketehtävillä, joiden henkilöstömenot kohdistuvat hankkeen rahoitukseen. Tällä tavalla voidaan osaltaan varmistaa hankkeiden toteutuminen suunnitellussa aikataulussa. Viiteasiakirjoissa on mainittu monitoimihävittäjähankehankehenkilöstön määrän kasvu 30 henkilötyövuodella vuonna 2024, mikä johtuu hankkeen siirtymisestä uuteen vaiheeseen.

### **Sotilaallisen liittoutumisen henkilöstövaikutukset**

Puolustusvoimien sotilaallinen liittoutuminen ja siihen liittyvät valmiusvaatimukset muodostavat merkittävän henkilöstön lisäresurssitarpeen yllä mainittujen lisäksi. Liittoutumisen edellyttämien uusien kansainvälisten tehtävien täyttäminen on käynnistynyt hyvin. Puolustusvoimat on esittänyt lisäresursseja näiden tehtävien kustannusten kattamiseen vuoden 2022 talousarvioesityksen tarkennuksessa vuodelle 2023 sekä kehusehdotuksessa vuosille 2024-2027, jotka on osin myönnetty. Suunnittelun myötä lisäresurssitarve on edelleen tarkentunut sekä kansainvälisten esikuntatehtävien mutta ennen kaikkea valmiusvaatimusten täyttämisen osalta. Puolustusvoimat on tarkentanut resurssitarvetta vuosille 2024-2029 erillisellä asiakirjalla ja vie tämän tarpeen edelleen laadinnassa olevaan kehusehdotukseen 2025-2028.

Viiteasiakirjoissa mainitut kaksi uutta kenraalin virkaa liittyvät Suomen sotilaallisen liittoutumisen velvoitteiden täyttämiseen. Suomelta edellytetään kenraali-/amiraalitasoisten upseereiden asettamista Naton eri rakenteisiin. Vaikuttavuutta rakenteissa saavutetaan johtotehtävien kautta.

Viiteasiakirjoissa on myös todettu, että kehyksiin sisältyy pysyvä 50 milj. euron tasokorotus Puolustusvoimien toimintamenojen lisätarpeisiin, mikä liittyy sotilaalliseen liittoutumiseen. Resurssi kohdistunee merkittävältä osiltaan henkilöstöön, mutta se ei riitä kattamaan kaikkia kustannuksia pidemmällä aikavälillä, koska esimerkiksi lisähenkilöstön kustannusvaikutukset kumuloituvat. Sotilaallisen liittoutumisen edellyttämät henkilöstötoimet saadaan kuitenkin käynnistettyä tämän hallituskauden aikana siinä laajuudessa, kuin Puolustusvoimien rekrytointikyky mahdollistaa.

### **Palvelussuhteen ehdot ja lainsäädäntötyö**

Sotilaallisen liittoutumisen myötä on tunnistettu tarve palvelussuhteen ehtojen kehittämiseen kansainvälisissä esikuntatehtävissä. Puolustusvoimat on ollut aloitteellinen tässä puolustusministeriön ja valtiovarainministeriön tukemana. Lähtökohtana on ollut tehtävien houkuttelevuuden varmistaminen ja perheille aiheutuvan haitan kompensointi sekä yhteensopivuus Naton toimintamallien kanssa. Työtä tehtäessä on ymmärretty valtiontalouden haastava tilanne.

Yhdessä puolustusministeriön kanssa on käynnissä myös Naton rauhan ajan velvoitteiden täyttämiseen liittyvä palvelussuhteen ehtojen tarkastelu.

Sotilaallisen liittoutumisen velvoitteet edellyttävät myös henkilöstöä koskevien tiettyjen lakikirjausten tarkastelua. Ensimmäisenä on tarkasteltava henkilöstön sitouttamista, missä kysymykseen tulee palkatun henkilöstön kansainvälisten tehtävien velvoittavuus sekä mahdollisten valmiussitoumusten juridinen velvoittavuus. Näissä kysymys ei ole siitä, etteivätkö ammattisotilaat tai reserviläiset Puolustusvoimien näkemyksen mukaan lähtisi liittouman puolustuksen tehtäviin kuin velvoittavina, vaan siitä että liittouman täysivaltaisena jäsenenä osoitamme sitoutumisemme myös näin.

### **Henkilöstön jaksaminen, työkyky ja työhyvinvointi**

Poikkeuksellinen tilanne on lisännyt henkilöstön kokonaisrasitusta erityisesti kuluneen puolentoista vuoden aikana. Työmäärä ei Puolustusvoimissa jakaudu tasan, vaan tilanne on kuormittanut joitain hallintoyksiköitä tai niiden osia enemmän kuin muita. Tämä liittyy työnantajan käsityksen mukaan suurelta osin lisääntyneeseen harjoitustoimintaan.

Henkilöstön kokonaisrasitusta seurataan kuitenkin jatkuvasti. Keinoina tässä ovat työilmapiirikyselyt, ylityökertymät, sairauspoissaolot, sotaharjoitusvuorokaudet ja työkykyseuranta. Näiden perusteella on muodostunut tilannekuva, jonka mukaan henkilöstö suoriutuu tehtävistään kokonaisuutena hyvin. Jaksamista koskevat kyselyjen summamuuttujat ovat pysyneet viime vuosina samalla tasolla (3,9/5).

Työkykyjohtamisen toimia ovat olleet muun muassa työtehtävien priorisointi, joustavat työaikamuodot, sotilaallisen harjoituksen vuorokausien osalta asetettu raja sekä liukumaleikkurin poisto (kaikki tunnit kirjataan, eikä ns. harmaata ylityötä synny). Vuonna 2024 käynnistetään lisäksi henkilöstöstrategian myötä esimerkiksi joustavien työaikamuotojen jatkotarkastelu sekä työn, perheen ja vapaa-ajan yhteensovittamisen kehittäminen yhdessä työntekijäjärjestöjen kanssa.

### **Johtopäätökset**

Puolustusvoimien henkilöstötilanne ja myönnetyt lisäresurssit vahvistavat puolustuskykyä asetettujen tulostavoitteiden mukaisesti. Henkilöstövoimavaroja keskitetään toimintavalmiuden ylläpitämiseen, asevelvollisten kouluttamiseen sekä uusien suorituskyykyjen ylläpidon ja kehittämisen tehtäviin. Sotilaallisen liittoutumisen tarvitsemat lisäresurssit ovat osin vielä hahmottumatta, mutta lisäresurssiesitykset on tehty arvioidun tarpeen mukaisesti tällä ja seuraavalle hallituskaudelle. Lisähenkilöstöresursseilla tuetaan myös henkilöstön jaksamista.

Liittouman yhteiseen puolustukseen liittyvä pidäke muodostuu myös harjoitustoiminnan kautta, joten sotaharjoitusten määrä tulee todennäköisesti säilymään vähintään nykytasolla. Sotilaallinen harjoitus on suorituskyyvyn todentamisen tarkin mittari ja asevelvollisten vaativan koulutuksen tärkein elementti sekä kotimaan puolustuksessa, että Naton suorituskyykyaatimusten täyttämisessä.

Palvelussuhteen ehtojen ja henkilöstön käytettävyyttä koskevan lainsäädännön kehittäminen vastaamaan sotilaallisen liittoutumisen vaatimuksia on ensiarvoisen tärkeää. Puolustusvoimien näkemyksen mukaan osa näistä toimenpiteistä on käynnistettävä heti ja osa voidaan käsitellä esimerkiksi puolustusselonteon yhteydessä.