



Eduskunnan puolustusvaliokunta

UPSEERILIITON LAUSUNTO VALTIONEUVOSTON PUOLUSTUSSELONTEOSTA (VNS 9/2024 VP)

Teema: Puolustushallinnon henkilöresurssit selontekokaudella

Eduskunnan puolustusvaliokunta on nostanut esille Puolustusvoimien henkilöstöresurssit aikaisemmissa lausunnoissaan (PuVL 4/2023 vp ja PuVL 11/2024 vp – HE 109/2024 vp). Keskusteluissa olivat silloin erityisesti Naton palvelussuhteen ehdot rauhanajan yhteisen puolustuksen tehtävissä, työaikalainsäädäntö, työssäjaksaminen ja henkilöstön määrän lisääminen.

Puolustusvaliokunta lausui julkisen talouden suunnitelman yhteydessä, että asiaa (Puolustusvoimien henkilöstön riittävyys, jaksaminen ja että tarvittavan henkilöstön lisääminen suunnitelmallisesti) koskevat linjaukset ovat luontevaa tehdä puolustusselonteossa, sillä tähän työhön kytkeytyy mukaan koko eduskunta paitsi valiokuntatyön, myös parlamentaarisen seurantaryhmän työn kautta.

Uudessa valtioneuvoston puolustusselonteossa on huomioitu aikaisempia enemmän puolustushallinnon henkilöstön tarpeita. Upseeriliiton lausunto keskittyy puolustuselonteon henkilöstöosuuteen (4.8. Puolustuksen toimintaedellytykset, 4.8.1. Henkilöstö).

1. Puolustusvoimien henkilöstömäärän lisääminen

Sotilaallinen liittoutuminen muuttaa puolustushallinnon tehtävä- ja toimintakenttää. Puolustusvoimien lakisääteisiin tehtäviin lisätään Pohjois-Atlantin liiton yhteinen puolustus. Tämän seurauksena Puolustusvoimien palkattua henkilöstöä on kasvatettava vielä 1 500 henkilötyövuodella edellä mainittujen 500 henkilötyövuoden lisäksi kuluvalla ja seuraavalla vaalikaudella. (VNPS s. 90)

Upseeriliitto on tuonut usean vuoden ajan esille, että Puolustusvoimissa on tarve henkilöstön lisäykselle. Ennen Nato-jäsenyyttä olemme laskeneet, että upseerivaje on 300.

Naton komentorakenteen tehtävien täyttö on käynnissä. Suomessa tavoite on ”100 +”. Kun tähän lasketaan mukaan kahden ja monenväliset muut tehtävät, niin ulkomaan tehtäviin tarvitaan pysyvästi – tämän hetken arviomme mukaan – 200 Puolustusvoimien työntekijää.



Ennen Nato-jäsenyyttä Puolustusvoimissa oli 300 ammattiupseerin vaje. Puolustusvoimien henkilöstöstrategiassa (PVHESTRA) suunnitelma on lisätä upseerien määrää noin 400:lla vuoteen 2032 mennessä.

Puolustusliiton tehtävät ja kahden-/monenvälinen yhteistyö nostavat vajeen siis yli 500 upseeriin. Puolustusvoimien henkilötövuoden (HTV) hinta vuonna 2024 oli 61 735 euroa.

Henkilöstötarpeisiin ja tuleviin rakenteisiin vaikuttavat puolustussuunnittelu ja Suomelle Natosta tulevat suorituskykytavoitteet. Valmistaudumme sotaan ja sodan ajan joukot ovat tärkein suorituskykymme. Ammattitaitoisia asevelvollisia ei kouluteta ja harjaannuteta ilman riittävää Puolustusvoimien henkilökuntaa. Nyt voidaan sanoa ääneen, että viime vuosien ja vuosikymmenten säästäminen henkilöstön määrästä on ollut virheellinen ratkaisu.

Upseeriliiton esitys: On välttämätöntä lisätä Puolustusvoimien henkilöstöä etupainoisesti. Upseeriliitto painottaa henkilöstön määrän lisäämisessä sodan ajan joukkojen tarvetta. Tässä turvallisuustilanteessa on arvioitava, onko (henkilöstöstrategian pohjalta tehty) suunnitelma riittävä vai tulisiko aikataulua kirittää.

2. Henkilöstön työssäjaksaminen ja palautuminen

Henkilöstömäärällä on kriittinen vaikutus työssä jaksamiseen. Työssä jaksamista ja toimintakykyä tuetaan laadukkaalla työaika- ja työkykyjohtamisella, käyttämällä ja kehittämällä joustavia työntekomenetelmiä ja työaikamuotoja, analysoimalla henkilöstökyselyjen tuloksia sekä reagoimalla esille nouseviin kehittämiskohteisiin. Lisäksi tarkastellaan mahdollisuutta kehittää Puolustusvoimien henkilöstön koti- ja ulkomaan palvelussuhteen ehtoja saatavilla olevan rahoituksen asettamissa rajoissa. Tarkastelu tehdään yhteistyössä henkilöstöjärjestöjen kanssa. (VNPS s. 91)

Upseeriliitto huomauttaa, että puolustusselonteossa mainittu henkilöstön lisäys ei suoranaisesti helpota työssäjaksamista. Lisäys kyllä auttaa kasvaneisiin ja muuttuneisiin Puolustusvoimien tehtäviin.

Puolustusvoimien henkilöstön työssäjaksamisen varmistaminen on kirjattu Petteri Orpon hallitusohjelmaan: ”Hallitus varmistaa Puolustusvoimien henkilöstön riittävyys ja jaksamisen muuttuneessa toimintaympäristössä. Tarvittavaa henkilöstöä lisätään suunnitelmallisesti”. Konkreettisia toimia jaksamiselle ei ole vielä tehty.

Upseeriliiton näkemys on, että työssäjaksamista ei saada riittävälle tasolle selonteossa mainituilla työkykyjohtamisen jne. keinoilla.

Upseeriliitto on tuonut eduskunnan tietoon jo pidemmän ajan, että Puolustusvoimien oma vuodelta 1970 oleva työaikalaki on uudistettava. Puolustushallinto ei ole kuitenkaan halunnut lähteä uudistamaan lainsäädäntöä. Nyt tässä turvallisuustilanteessa on keskityttävä myös



henkilöstön palautumiseen. Upseeriliitto on valmis hakemaan palautumiseen vaihtoehtoja kehittämällä sopimuksia yhdessä Puolustusvoimien kanssa.

Osallistuminen Naton rauhan ajan tehtäviin on Suomelle uusi tehtävä. Kansainvälisen avunannon lainsäädännön eli KAAVA-lain mukaan kyseessä on sotilaalliset operaatiot, koska valmistaudutaan käyttämään aseellista voimaa. Tehtävä on myös uusi johtosuhteiden osalta, koska päätöksenteko joukon voimankäytöstä on Naton Euroopan joukkojen komentajalla. Henkilöstön osalta rauhan ajan tehtävissä on sovellettu kotimaan palvelussuhteen ehtoja.

Romanian air shielding-operaatiossa sovellettiin kotimaan palvelussuhteen ehtoja. Tehtävässä oltiin kolmilla eri ehdoilla ja se herätti henkilöstön keskuudessa sekaannusta. Puolustusministeriön mielestä kyseessä ei ollut sotilaallinen operaatio ja ehdot jäivät erimieliseksi.

Islannin air policing-operaatiossa henkilöstö sai kotimaan palkan lisäksi vain puolikkaan ulkomaan päivärahan. Kokemus oli varmasti hyvä, mutta palkkauksen osalta ei kovinkaan motivoiva.

On syntynyt selkeä tarve valmistella ja neuvotella uudestaan palkkaus ja ehdot, jotta henkilöstö kokee tehtävät mielekkäiksi ja palautuminen onnistuu.

Selonteossa mainitut keinot eivät ole ratkaisseet voimakasta työkuormaa. Otetaan esimerkiksi. Ohjusvene on Naton operaatiossa kolme kuukautta. Henkilöstön todellinen työaika kahdella vahdilla on meripalveluksessa 16–18 tuntia päivässä. Laskennallinen työaika päivässä on vain 7,39 tuntia.

Palautumisen ja työssäjaksamisen ongelmaan on pakko puuttua rakentamalla yhdessä Puolustusvoimien kanssa palautusmekanismi operaation jälkeen. Rajavartiolaitoksessa meripalvelus toteutetaan niin, että viikosta merellä saa viikon vapaata.

Sotaharjoituksissa (SH), meripalveluksessa (MP) ja Naton rauhan ajan operaatioissa ollaan käytännössä 24/7 kiinni työtehtävissä. Upseeriliiton laskelmien mukaan harjoitukset, meripalvelu ja rauhan ajan operaatioiden työkuorma tarkoittavat keskimäärin 12,5 henkilötyövuoden lisäystä upseerin työuralle.

Valtiovarainministeriön työryhmässä arvioitiin työssäjaksamisen kehittämisen kustannuksia. (Selvitys Puolustusvoimien työaikalain muutostarpeista Työryhmän mietintö, 2020). Sotilaallisen vuorokauden laskennallisen työajan nostamisen kustannusvaikutus laskettiin työryhmässä 10 tunnin osalta 279 HTV:n lisäyksi (17,2 miljoonaa euroa) ja 12 tunnin osalta 558 HTV:ksi /34,4 miljoonaa euroa). Jo kahden tunnin päivittäisellä lisäyksellä päästäisiin viikon harjoituksessa pitämään palauttava lepopäivä. Merivoimien valmiusaluksilla tehtiin tämän suuntainen kokeilu valmiusaluksilla ja se osoittautui hyväksi ratkaisuksi.

Upseeriliitto on rakentanut useita erilaisia vaihtoehtoja ja malleja ongelman ratkaisemiseksi.



Upseeriliiton esitys: Työssäjaksaminen ei etene neuvotteluissa, koska a) ei ole tarvittavaa resurssia ja b) emme ole konkreettisesti päässeet aloittamaan valmisteluja tarkastelusta Puolustusvoimien kanssa. Eduskunnan on hoidettava resurssi kuntoon. Toivomme, että pääsemme pääesikunnan kanssa pikaisesti valmistelemaan sopivat ratkaisut, joilla palautuminen saadaan parannettua.

3. Ulkomaan palvelus

Naton jäsenyydestä aiheutuvia henkilöstötarpeita ovat erityisesti lisähenkilöstön sijoittaminen Naton rakenteisiin, osallistuminen Naton rauhan ajan tehtäviin ja nopean toiminnan joukkoihin, Naton läsnäolo Suomessa, Naton puolustussuunnitteluprosessin suorituskykytavoitteiden toimeenpano sekä osallistuminen Naton 5 artiklan mukaisiin yhteisen puolustuksen tehtäviin koko liittokunnan alueella. (VNPS, s. 90)

Komentorakenteen tehtäviin sijoitetaan jatkossa myös nuorempia upseereita eli sotatieteen maistereita. Heidän koulutuksensa kestää kymmenen vuotta: sotatieteiden kandidaatin tutkinto Kadettikoulussa kestää kolme vuotta, jonka jälkeen on vuorossa harjaantuminen upseerin tehtäviin kentällä viiden vuoden ajan ja lopulta maisteriopiskelut kahdessa vuodessa Maanpuolustuskorkeakoulussa. Maisterit palvelevat kapteenin sotilasarvossa.

Komentorakenteessa eniten tarvittavilla kokeneilla esipuseereilla ja yleisesikuntaupseereilla kokemusta tulee olla noin 15–25 vuotta. On keskeistä ymmärtää, että komentorakenteen tehtävissä ollaan töissä Natossa. Tehtäviin komennetuilla tulee olla koulutus sotatieteistä ja kokemus sodan ajan tehtävistä kentällä eri johtamistasoilla. Naton esikuntiin ei voi mennä töihin opettelemaan, vaan perusta tulee olla kunnossa.

Norjalaiset ja tanskalaiset kollegamme Naton komentorakenteessa ovat neuvoneet, että henkilöstön motivaation osalta tärkein tekijä on kannustava palkkaus ja palvelussuhteen ehdot.

Suomi teki oman ratkaisunsa palkkaukseen, jolloin sotilasarvo määrittää palkkauksen tason. Palkkausjärjestelmä vaatii vielä lisätarkastelua, koska suunnittelu- ja operatiivisissa tehtävissä tehdään pidempiä työpäiviä, päivystetään ja ollaan harjoituksissa sekä meripalveluksessa. Kokonaispalkkaus ei sisällä mitään työajan korvaamisen lisiä.

Naton komentorakenteessa oleva henkilöstö ei ole perheen tuen osalta vielä samassa asemassa kuin lähetetyt virkamiehet. Komentorakenteen tehtävien palvelussuhteen ehdoissa on vielä kehittämistä verrattuna muun muassa pohjoismaihin (LIITE 1). Keskeinen puute on perheen tukeminen. Komentorakenteessa palvelemaan kolme vuotta ja perhe lähtee mukaan ulkomaille. Yhdysvalloissa kustannukset ovat vielä korkeammat kuin Euroopan tehtävissä.

Upseeriliiton esitys: Sotilaiden perheille on taattava päivähoiton korvaukset, puolison eläkekompensaatio ja vuotuinen kotimatka kuten lähetetyillä virkamiehillä. Upseeriliiton tekemien laskelmien mukaan ehtojen kehittämisen kustannusvaikutus olisi arviolta 10 000–



50 000 euroa komennetulta virkamieheltä vuodessa. Teoreettinen laskelma 100 HTV:llä on 5 miljoonaa euroa. Kustannuksiin tuovat vaihteluväliä eri asemamaiden päivähoitomaksut ja matkakustannukset.

4. Sotilaallinen kriisinhallinta

Lisäksi Suomi jatkaa osallistumistaan kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja muihin kansainvälisiin tehtäviin ja harjoitustoimintaan sekä syventää puolustusyhteistyötä, mikä on tärkeää kansainvälisen osaamisen edistämiseksi. (VNPS s. 90)

Sotilaallisen kriisinhallinnan palkkausta päästiin korjaamaan puolustusministeri Antti Kaikkosen kaudella. Tämä palkkauksen nosto ei ole kuitenkaan auttanut vaativampien johtotehtävien rekrytointiin. Siviilikriisinhallinnan puolella palkka on kuukausitasolla jopa tuhansia euroja parempi. Lisäksi kotimaan palkkaus on vain satasia pienempi kuin ulkomailla.

Upseeriliiton esitys: Ulkomaan palveluksen palvelussuhteen ehtojen tarkasteluun otetaan mukaan myös sotilaallinen kriisinhallinta. Tehtävien rekrytointi on varmistettava.

5. Henkilöstökustannukset ja puolustusbudjetti

Puolustusvoimien sotilaallisen maanpuolustuksen toiminnan ja resurssien ja suunnittelun perustana oli aikaisemmin niin sanottu kolmannesajattelu. Toimintaan, materiaaliin ja henkilöstöön varattiin kolmannes puolustushallinnon menoista.

Tällä hetkellä puolustusministeriön hallinnonalan vuoden 2025 (6508 miljoonan euron talousarvio) jakaantuu seuraavasti: puolustusmateriaalihankinnat (pl. F-35 ja Laivue 2020) 1 293 miljoonaa euroa, materiaalin kunnossapito ja varustaminen (pl. palkat) 447 miljoonaa euroa, Puolustusvoimien kiinteistömenot 348 miljoonaa euroa, asevelvollisten koulutus ja ylläpito (pl. palkat) 218 miljoonaa euroa, muut sotilaallisen maanpuolustuksen menot (pääosin Puolustusvoimien toimintamenoja) 671 miljoonaa euroa. Sotilaallinen maanpuolustus (pl. F-35 ja Laivue 2020) on yhteensä 3 846 miljoonaa euroa.

Talousarviossa on lisäksi omilla riveillään F-35-hanke 1853 miljoonaa euroa, Laivue 2020 -hanke 181 miljoonaa euroa, sotilaallisen kriisinhallinnan kalusto- ja hallintomenot 65 miljoonaa euroa sekä muina menoina puolustusministeriön hallinnonalan arvonlisäveromenot 515 miljoonaa euroa, puolustusministeriön toimintamenot 19 miljoonaa euroa, Naton maksusuudet ja muita jäsenmaksuja 30 miljoonaa euroa.

Puolustusvoimien henkilöstön osuus on 869 miljoonaa euroa eli vain 22,6 prosenttiyksikköä sotilaallisen maanpuolustuksen menoista (pl. F-35- ja Laivue 2020-hankkeet).

Puolustusvoimissa on myös esitetty, että tehtäväkokoonpanon täyttöaste pidetään 95 prosentissa. Henkilöstön keskuudessa tämä herättää ihmetystä, koska täyttöasteen vajeus



tuntuu olevan aina vaan jatkuva olotila. Nyt ei ole kuitenkaan aika säästää, vaan laittaa puolustus kuntoon.

Upseeriliiton esitys: Eduskunta huomioi aiemmin lausunnossa esitetyt henkilöstön lisäämisen, työssäjaksamisen ja ulkomaan palveluksen ehtojen resurssitarpeet puolustuselonteossa jo tälle hallituskaudelle. Henkilöstöön tarvittavat lisäresurssit ovat kasvavan puolustusbudjetin mittakaavassa hyviä pieniä ja johtuvat muuttuneesta turvallisuustilanteesta sekä Nato-jäsenyyden tuomista velvoitteista.

6. Lainsäädännön uudistukset – suorituskyvyn käyttö

Uusien tehtävien edellyttämien resurssien varmistamiseksi on myös tarkistettava lainsäädäntöä niin, että koko henkilöstöä voidaan tarvittaessa käyttää kaikkiin Puolustusvoimien tehtäviin ja että asevelvollisia voidaan käyttää joustavammin Puolustusvoimien ja Naton tehtävissä kotimaassa ja ulkomailla. (VNPS s. 90)

Nato-jäsenyys tuo tarpeen muuttaa lainsäädäntöä muun muassa Puolustusvoimien tehtävien osalta. Lainsäädännön uudistuksia varten on määritettävä tehtävien velvoittavuus ja ulkomaan operoinnin palvelussuhteen ehdot.

Kansainvälisen avunannon lainsäädäntö (KAAVA) oli onnistunut yhteinen hanke vuonna 2017. Lainsäädännön rinnalla valmisteltiin ja neuvoteltiin puolustusministeriön johdolla palvelussuhteen ehtojen neuvottelutulos. Asiakirja on hyvä perusta nopeille ja vaativille lähdöille. Henkilöstöllä ei ole työaikaa, vakuutusturva on samanlainen kuin sotilaallisessa kriisinhallinnassa ja palkka lasketaan palkkakertoimilla. Puolustusvoimien henkilöstöä on käytetty KAAVA-lain perusteella muun muassa Afganistanin suojausoperaatioon ja Naton Vilnan huippukokoukseen.

KAAVA-lain käyttö epäonnistui INTERFLEX-operaatiossa, koska työnantajan mielestä sinne voitiin lähettää kouluttajahenkilöstö kotimaan palvelussuhteen ehdoilla. Ei siis käytetty palkkakertoimia. Heti alussa suomalaisten kouluttajien työpäivät täyttyivät ylitöillä ja ukrainalaisten koulutusta tehtiin myös useamman vuorokauden kestäville yhtäjaksoisilla sotaharjoituksilla.

Afganistanin suojausoperaation ainoa haaste oli henkilöstön palautuminen. KAAVA-lain neuvottelutuloksessa ei ole sovittu tästä mitään. Uudessa lakivalmistelussa on saatava tähän muutos ja varmistettava purku- ja palautusaika.

Nyt Puolustusvoimien lakivalmistelu on käynnissä, mutta valmistelu järjestöjen kanssa on ollut käytännössä vain muutamia kokouksia.

On ehdottoman tärkeätä, että uusi lainsäädäntö valmistellaan yhdessä. Lain esitöissä on otettava käytännössä kantaa velvoittavuuteen sekä palvelussuhteen ehtoihin. Operaatioihin



osallistuvalla henkilöstöllä tarkoitetaan kaikkia eli varusmiehiä, reserviläisiä ja kantahenkilökuntaa.

Upseeriliiton esitys: Puolustusvoimien lakiuudistuksia varten perustetaan henkilöstötarpeita valmisteleva työryhmä, johon kutsutaan asiantuntijoina mukaan ammattijärjestöjen, reserviläisliittojen ja Varusmiesliiton edustajat.

Puheenjohtaja

Ville Viita

Edunvalvontapäällikkö Mika Ylönen

LIITE 1 Palvelussuhteen ehtojen vertailu Naton komentorakenteessa

				
TERVEYDENHUOLTO ¹⁾	●	●	●	●
SUUNNITTELUMATKA	●	●	●	●
MUUTTO	●	●	●	●
MATKAVAKUUTUS	●	●	●	●
ASUMINEN	●	●	●	●
PÄIVÄHOITOMAKSUT	●	●	●	●
LASTEN KOULUMAKSUT	●	●	●	●
PUOLISOKOMPENSAATIO	465 €	1 400 €	2 550 €	1 434 €
LAPSIKOMPENSAATIO	200 € yhteensä	●	850 € / lapsi	507 € / lapsi
PUOLISON ELÄKEKOMP.	●	●	●	●
KOTIMAAN MATKA	-	1	2	1
LOMAMATKA	-	1	1	1
ELINKUSTANNUKSET (PVÄRAHA ml.)	2 670 €	2 100 €	4 807 €	1 267 €
ULKOMAANPALVELUSLISÄ	-	-	468 €	-
PALKKA	7 070 €	7 785 €	6 169 €	6 500 €
PÄIVYSTYS	●	●	●	●
YLITYÖT	●	●	●	●
HARJOITUSKORVAUS	●	●	●	●
VALMIUS	●	●	●	●
VEROTUS	kansallinen	kansallinen	n. -25 %	kansallinen
YHTEENSÄ	10 405 €	11 285 €	14 844 €	9 708 €

1) Hammashoito vain lapsille