

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 2/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi puolustusvoimista annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 19 päivänä helmikuuta 2013 lähettänyt puolustusvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi puolustusvoimista annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 8/2013 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos lainsäädäntöjohtajana Hanna Nordström, hallitusneuvos Jari Kajavirta, hallitusneuvos Jouko Tuloisela ja vanhempi hallitussihteeri Iikka Marttila, puolustusministeriö
- Puolustusvoimien henkilöstöpäällikkö, kenraalimajuri Sakari Honkamaa, logistiikkapäällikkö, prikaatikenraali Timo Rotonen ja suunnittelupäällikkö, kontra-amiraali Kari Takanen, Pääesikunta
- puheenjohtaja Petteri Leino, Aliupseeriliitto ry

- järjestösihteeri Pekka Alhovaara, Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto MPHL ry
- toiminnanjohtaja Pekka Tuunanen, Maanpuolustuskoulutusyhdistys (MPK)
- vt. puheenjohtaja Ari Pakarinen, Päälystöliitto
- pääluottamusmies, everstiluutnantti Jari Rantala, Upseeriliitto ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- maa- ja metsätalousministeriö
- Akava ry
- Aseistakieltäytyjäliitto ry
- Puolustusvoimien Diplomi-insinöörit ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Suomen Kuntaliitto
- Tietosuojavaltuutetun toimisto
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- Vapaaehtoisen maanpuolustustyön neuvottelukunta
- Varusmiesliitto ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan puolustusvoimista annettua lakia muutettavaksi siten, että puolustusvoimien hallintorakenteesta tulisi kolmiportainen. Sotilasläänit esikuntineen lakkautettaisiin, ja aluetoimistoihin perustuvaa alueellista organisaatiota uudistettaisiin. Sotilasläänien esikun-

tien tehtävät siirrettäisiin puolustushaaraesikunnille, eräille joukko-osastoille ja aluetoimistoille.

Puolustusvoimiin perustettaisiin Puolustusvoimien logistiikkalaitos, jonne keskitettäisiin valtakunnallisesti puolustusvoimien materiaali-

hankinnat, ympäristöasioiden käsittely sekä logistiikan järjestelyt. Lisäksi laitos vastaisi puolustusvoimien muusta materiaalihallinnosta, hankintatoimesta sekä terveydenhuollon järjestämisestä.

Asevelvollisuuslakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että varusmiesten kotimaan lomamatkat koti- tai asuinpaikkakunnalle säädettäisiin maksuttomiksi.

Lisäksi ehdotetaan muutettaviksi puolustusvoimien virka-avusta poliisille annettua lakia, terveydenhuollon järjestämisestä puolustusvoimissa annettua lakia, Jehovan todistajien va-

pauttamisesta asevelvollisuuden suorittamisesta eräissä tapauksissa annettua lakia, aluevalvontalakia, rajavartiolakia, sotilasoikeudenkäyntilakia ja kemiallisten aseiden kehittämisen, tuotannon, varastoinnin ja käytön kieltämistä sekä niiden hävittämistä koskevan yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ja sen soveltamisesta annettua lakia.

Viimeksi mainittu laki ja varusmiesten maksuttomia lomamatkoja koskeva asevelvollisuuslain muutos on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2014. Muut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2015.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmassa (VNT 2/2011 vp) on sovittu, että hallitus käynnistää puolustusvoimien laajan uudistamisen. Tasavallan presidentti ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta ovat linjanneet puolustusvoimauudistuksen lähtökohdat. Vuoden 2015 alkuun mennessä toteutettavan puolustusvoimauudistuksen perustavoitteena on varmistaa, että puolustusvoimilla on edellytykset täyttää tehtävänsä sekä ylläpitää Suomen sotilaallinen puolustuskyky 2020-luvulle.

Hallituksen esityksen tavoitteena on puolustusvoimien hallinnon ja organisaation uudistaminen sekä pysyvien kustannussäästöjen aikaansaaminen. Valiokunnan saamien asiantuntijalauseuntojen mukaan hallinnonuudistuksella tavoitellaan noin 32 miljoonan euron vuotuista säästöä vuodesta 2015 alkaen. Puolustusvoimien rauhanajan rakenne on tarkoitus supistaa vastaamaan pienentyviä palveluskelpoisia ikäluokkia ja sodan ajan koulutustarvetta.

Valiokunta haluaa kiinnittää huomiota siihen, että koulutuspaikkoja vähennettäessä varmistetaan majoituskapasiteetin riittävyys varuskunnissa myös pitkällä aikajänteellä.

Osa puolustusvoimauudistuksessa 1.1.2014 ja 1.1.2015 voimaan tuleviksi suunnitelluista organisaatiomuutoksista edellyttää laki- ja asetusmuutoksia ennen hallinnollisia päätöksiä. Näiden organisaatioiden hallinnolliset päätökset on valmisteltu päätettäväksi kesällä 2013, kun säädösmuutokset on vahvistettu.

Hallituksen esityksen laki- ja asetusmuutokset ovat pitkälti teknisiä korjauksia ja tarkistuksia johtuen organisaatorakenteen ja tehtävien muutoksesta. Keskeisimmät lakien muutoskohteet liittyvät sotilaslääniä lakkauttamiseen ja Puolustusvoimien logistiikkalaitoksen perustamiseen.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Hallintorakenteen muutos

Sotilaslääniä esikuntien tehtäviä siirtyy Maa-voimien esikunnalle, joukko-osastoille ja niihin hallinnollisesti kuuluville aluetoimistoille. Sotilaslääni-käsite poistuu, maakuntajoukkojen asemaa ja tehtäviä selkeytetään, kemiallisten aseiden kieltosopimuksen lakisääteiset tehtävät siirretään perustettavalle Puolustusvoimien tutki-

muslaitokselle ja aluevalvontalain mukaisten suoja-alueiden käsittelyyn tulee muutoksia samoin kuin asevelvollisten aseman parantamiseen.

Sotilaslääneillä on ollut merkittävä rooli vapaaehtoisen maanpuolustuksen koulutuksen toimeenpanossa ja kehittämisessä. Valiokunta pitää tärkeänä, että uudistuksista huolimatta vapaaehtoisen maanpuolustuksen ja siihen liittyvän koulutuksen toimintaedellytykset eivät heikkene, vaan koulutusta ja tukea reserviläis-toiminnalle tulee voida järjestää koko maan kattavasti.

Valiokunta painottaa riittävien resurssien takaamista aluetoimistoille maanpuolustuksen yhteiskunnallisen roolin toteuttamiseen yhteistyössä vapaaehtoisjärjestöjen kanssa.

Valiokunnan näkemyksen mukaan on tärkeää, että jatkossakin aluetoimistojen tehtävissä otetaan huomioon laajan turvallisuuskäsitteen näkökulmasta kyky toimia yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa. Muutoksessa on varmistettava, että perustettavista aluetoimistoista löytyy yhteistoimintakumppani varsinkin poliisi- ja pelastustoimelle. Lisäksi on huomioitava aluetoimistojen rooli myös siviilipalvelushakemusten vastaanottamisessa ja käsittelyssä.

Valiokunta tukee varusmiesten sosiaalis-taloudellista asemaa parantavaa hallituksen esitystä, jonka mukaan kaikki kotimaan lomamatkat koti- tai asuinpaikkakunnalle taikka erityisestä syystä myös muulle sellaiselle paikkakunnalle Suomessa, jonne varusmiehellä on erityisiä sietoita, säädettäisiin maksuttomiksi. Työ- ja elinkeinoministeriössä valmistellaan parhaillaan samankaltaista siviilipalveluslain muutosta, jonka mukaan siviilipalvelusvelvollisten matkat tulisivat myös maksuttomiksi. Esitys annetaan eduskunnalle syyskuussa 2013.

Valiokunnan näkemyksen mukaan viranomaisten ja kuntien tulee selvittää mahdollisuuksia pysyttää puolustusvoimauudistuksen myötä tarpeettomiksi käyvät ampumarata-alueet mahdollisuuksien mukaan edelleen ampumaratakäytössä.

Logistiikkalaitoksen perustaminen

Puolustusvoimien logistiikkalaitos esitetään perustettavaksi 1.1.2015. Valiokunnan saamien asiantuntijalausuntojen mukaan tarkoituksena on sekä parantaa toiminnallisuutta että saada aikaan kustannussäästöjä. Laitokseen on tarkoitus keskittää puolustusvoimien materiaalihankinnat, ympäristöasioiden käsittely sekä logistiikan järjestelyt. Laitos vastaa myös puolustusvoimien muusta materiaalihallinnosta, hankintatoimesta, tilahallinnasta sekä terveydenhuollon järjestämisestä. Kaikkiaan logistiikkalaitoksessa tulisi työskentelemään n. 2 300 henkeä.

Logistiikkalaitoksen suunnitteluvaiheessa tarkasteltiin vaihtoehtoina keskitettyä mallia, nykytilan kehittämistä ja kahden laitoksen mallia. Valiokunnan saamien selvitysten mukaan nykytila logistiikassa on eriytetyn ja täysin integroidun yhteisen järjestelmän välitila, minkä vuoksi siinä on sekä toiminnallista että rakenteellista päällekkäisyyttä.

Nyt esitettävän mallin tavoitteena on valiokunnan saamien selvitysten mukaan saada aikaan synergiaetuja, minimoida päällekkäisyyksiä, vähentää kokonaishenkilöstömäärää sekä muodostaa puolustushaarojen yhtenäiset logistiset vastuut. Kyseessä on haastava hanke, joka on merkittävä muutos nykyiseen rakenteeseen ja jonka vakiinnuttaminen vie aikaa. Vastaavia laitatosratkaisuja on tehty myös muissa maissa. Hankinnoissa ei ole tarkoitus muuttaa puolustusministeriön keskitettyä päätösroolia hankintapäätöksissä ja hankeohjauksessa.

Taloudellisina vaikutuksina logistiikkalaitoksen perustamisella tavoitellaan n. 29 miljoonan euron pysyvää menosäästöä vuodesta 2015 alkaen. Tästä summasta henkilöstön vähentämisestä seuraavat säästöt muodostavat n. 27 miljoonaa euroa.

Vaikutukset puolustusvoimien henkilöstöön

Valiokunnan saamien selvitysten mukaan puolustusvoimauudistuksen henkilöstösuunnittelun lähtökohta on ollut kriittisen osaamisen säilyttäminen ottaen huomioon erityisesti sodan ajan vaatimukset. Puolustusvoimien vuoden 2015 ko-

koonpanossa on yhteensä 12 300 tehtävää, joista sotilastehtäviä 8 000 ja siviilitehtäviä 4 300. Suunnittelun edetessä siviilien suhteellinen osuus on lisääntynyt. Irtisanomisuhan alla on tällä hetkellä 496 henkilöä. Noin 250 jäänee ylivahvuuteen lähestyvän eläkeiän vuoksi. Avoimia tehtäviä on noin 300. Noin 2 000 henkilön toimipiste muuttuu toiselle paikkakunnalle.

Valiokunta pitää tärkeänä seurata perheestä erillään asumisen ja työpaikan uudelleensijoittumisen sosioekonomisia seurauksia ja tehdä siitä sekä muista keskeisistä henkilöstöön vaikuttavista kysymyksistä vaikutusarviointi sopivan ajan kuluttua päätösten toimeenpanosta. Lisäksi uudistuksen vaikutuksia henkilöstön kuormittumiseen ja työhyvinvointiin tulee seurata.

Hallituksen esityksessä sivutaan suppeasti puolustusvoimauudistuksen sukupuolivaikutuksia. Henkilöstövähennykset kohdistuvat suhteellisesti lähinnä siviilitehtäviin ja niissä hieman useammin naisten kuin miesten tehtäviin.

Valiokunta pitää tärkeänä, että sukupuolivaikutusten arviointi tehdään kattavasti

jo uudistuksia suunniteltaessa. Näkökulma olisi huomioitava myös tulevissa puolustusvoimien uudistusta käsittelevissä hankkeissa.

Valiokunta tukee asiantuntijalausunnoissa esille tullutta tarvetta soveltaa irtisanottaviin henkilöihin muutosturvan parhaita käytäntöjä sekä valtionhallinnon henkilöstöpoliittisia periaatteita. Valiokunta suhtautuu myönteisesti puolustushallinnon pyrkimykseen huolehtia henkilöstöpolitiikassaan yhdenmukaisista käytännöistä, avoimuudesta ja tasapuolisuudesta. Valiokunnan näkemyksen mukaan siirtojen tulisi mahdollisuuksien mukaan perustua ensisijaisesti siirrettävän henkilön vapaaehtoisuuteen.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella puolustusvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.

Helsingissä 4 päivänä kesäkuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jussi Niinistö /ps	Eero Reijonen /kesk
vpj.	Seppo Kääriäinen /kesk	Mikko Savola /kesk
jäs.	Thomas Blomqvist /r	Ismo Soukola /ps (osittain)
	Pekka Haavisto /vihr	Eero Suutari /kok
	Timo Heinonen /kok	Pauliina Viitamies /sd
	Mika Kari /sd	Sofia Vikman /kok
	Esko Kurvinen /kok	Tuula Väättäinen /sd
	Pentti Oinonen /ps	Jyrki Yrttiaho /vr.
	Tuula Peltonen /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Martelius.