

PUOLUSTUSVALIOKUNTA**Lausunto 3/1996 vp****Hallituksen esitys 103/1996 vp***Valtiovarainvaliokunnalle*

Eduskunnan apulaispääsihteeri on kirjeellään 17 päivältä syyskuuta 1996 saattanut eduskunnan työjärjestyksen 18 a §:n 3 momentista ilmenevässä tarkoituksessa puolustusvaliokunnan tietoon eduskunnan päätöspöytäkirjanotteen hallituksen esityksestä 103/1996 vp valtion talousarvioksi vuodelle 1997. Valiokunta on päättänyt kokouksessaan 19.9.1996 antaa asiasta lausunnon valtiovarainvaliokunnalle puolustusministeriön hallinnonalan osalta.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina osastopäällikkö Matti Niemi, osastopäällikkö Ilkka Puukka ja taloussuunnittelija Mauri Rauhala puolustusministeriöstä, lääkintäprikaatikenraali Timo Sahi ja eversti Ismo Turunen pääesikunnasta, everstiluutnantti Kari Siljander ja taloussuunnittelija Kirsi Kauppinen Läntisen maanpuolustusalueen esikunnasta, pääluottamusmies Risto Rautava Upseeriliitto ry:stä, puheenjohtaja Harri Sirén Päälystöliitto ry:stä, puheenjohtaja Pirkko Mattila Puolustusvoimain Henkilökuntaliitto ry:stä sekä puheenjohtaja Antti Timonen Suomen Varusmiesliitto ry:stä.

Hallituksen esitys

Puolustusministeriön hallinnonalalle ehdotetaan vuodelle 1997 määrärahoja 9 652 milj. markkaa. Puolustusmateriaalihankintoihin on tarkoitus käyttää ensi vuonna kaikkiaan 4 189 milj. markkaa, mistä 3 477 miljoonaa on aikaisemmin myönnettyjen tilausvaltuuksien maksuja varten. Puolustusmateriaalihankintojen painopiste on ilmavoimien torjuntahävittäjien uusinnassa. Uutena tilausvaltuutena myönnetään tutkimustoiminnan ja hankintaedellytysten luomisen tilausvaltuus, yhteensä 2 700 milj. markkaa, jonka vuoden 1997 rahoitusta varten myönnetään 50 milj. markkaa. Tilausvaltuuden maksut ajoittuvat vuosille 1997—2001.

Puolustusvoimien toimintamenoihin esityksessä on ehdotettu myönnettäväksi 5 073 milj. markkaa. Hallituksen esityksessä todetaan, että toiminnallinen painopiste on koulutuksen määrällisen ja laadullisen vähimmäistason säilyttämisessä. Voimavarojen supistusten vaikutukset varusmieskoulutukseen pyritään esityksen mukaan pitämään mahdollisimman pieninä.

Puolustusvaliokunta keskittyy lausunnossaan ennen muuta toimintamenojen leikkaukseen ja sen vaikutuksiin esimerkiksi koulutuksessa, varusmiesten etuuksissa, henkilöstön asemassa ja kiinteistöjen hoidossa.

Valiokunnan kannanotot

Yleistä. Hallituksen päättämä puolustusvoimien säästövelvoite vuodelle 1997 on 150 milj. markkaa. Saman verran vähenee myös puolustusvoimien toimintamenojen nettotaso. Budjettiehdotuksessa on todettu, että rationalisointisäästö toteutetaan tinkimällä aluevalvonnan tasosta, vähentämällä kertausharjoituksia, karsimalla kiinteistöjen hoidosta sekä materiaalin käytöstä ja kunnossapidosta aiheutuvia menoja sekä toteuttamalla erityistä rationalisointisuunnitelmaa. Saadun selvityksen mukaan aluevalvonnan määrä ja taso voidaan säilyttää vain painopistealueilla ja tärkeimpinä aikoina.

Vieläkin vakavampana ongelmana kuin vuoden 1997 säästövelvoitetta valiokunta pitää vuosille 1998—1999 kaavailtuja säästöjä. Vuoden 1999 toimintamenojen määrän on tarkoitus olla noin 600 milj. markkaa alemmalla tasolla kuin vuonna 1995. Kokonaisuudessaan hallinnonalalta leikattaisiin neljässä vuodessa 1 730 milj. markkaa varsinaisesta toiminnasta. Toteutuessaan nämä säästöt lopettaisivat lähes kokonaan varsinaisen toiminnan, koulutus mukaan luettuna.

Puolustusvoimista annetun lain (402/1974) mukaan puolustusvoimien tehtävänä on mm.

huolehtia valtakunnan maa- ja vesialueen sekä ilmatilan valvonnasta yhteistoiminnassa muiden valvontaviranomaisten kanssa sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus tarvittaessa voimakeinoja käyttäen. Näistä perustehtävistä selviytyminen edellyttää riittävää puolustusmäärärahojen tasoa. Puolustusministeriön hallinnonalalle vuosille 1998—1999 kaavailtujen toimintamäärärahat ovat niukat.

Puolustusvaliokunta toteaa, että välittömänä syynä toimintamäärärahojen niukkuuteen on vuonna 1992 aloitettu ja maksatusten osalta vuoteen 2001 ulottuva torjuntahävittäjähankinta — ei puolustusmäärärahojen taso sinänsä. Jo torjuntahävittäjähankinnasta päätettäessä useat asiantuntijat varoittivat siitä, että puolustusministeriön hallinnonalan kehityksen sisältä rahoitettava hankinta uhkaa viedä voimavarat muulta toiminnalta. Viimeistään syksyllä 1993 käsiteltäessä seuraavan vuoden talousarviota hävittäjähankinnan yhteys henkilöstövoimavarojen turvaamiseen oli kaikkien nähtävissä, mihin valiokunta kiinnitti huomiota lausunnossaan (PuVL 3/1993 vp).

Henkilöstövoimavarat. Valiokunta toteaa, ettei pelkkä puolustusvoimien materiaalisesta valmiudesta huolehtiminen riitä turvaamaan puolustuskykyämme. Kalustosta saatava hyöty jää vähäiseksi, ellei sille löydy käyttäjiä. Tekniikan osuuden lisääntyminen korostaa koulutetun käyttäjähenkilöstön tarvetta vielä entisestään.

Puolustusvoimista on viime vuosina sanottu irti merkittävä määrä henkilöstöä. Toimintamäärärahojen lisäleikkaukset ovat johtamassa uusiin, entistäkin laajempiin irtisanomisiin. Irtisanottujen henkilöiden työpanoksen puuttuminen ei voi olla vaikuttamatta tehtävien suoritustasoon. Vaarana on myös, että varusmiehiä joudutaan käyttämään heidän koulutuksensa kannalta toisarvoisiin tehtäviin. Irtisanomisten mielekkyys on kyseenalaista myös joukkotyöttömyyden näkökulmasta. Valiokunnalle ei ole osoitettu, että kaavailuilla irtisanomisilla syntyisi valtiontalouteen välttämättä kokonaissäästöä.

Puolustusvaliokunta viittaa tältäkin osin aiempiin lausuntoihinsa ja näkee edelleen ensisijaiseksi henkilöstön vähentämiskeinoksi luonnollisen poistuman, ts. henkilöstön vähentämisen eläkkeelle siirtymisten kautta.

Koulutus. Kuluvan vuoden talousarvioesityksessä kertausharjoitusten määrällisenä tavoitteena pidettiin 200 000 vuorokautta, minkä todettiin olevan noin 55 % tavoitetasosta. Vuoden 1997 esityksen perusteluista vastaava toteamus

on poistettu. Valiokunta toteaa, että samalla lascutavalla vuoden 1997 kertausharjoitusvuorokausien määrä, 130 000—150 000, on enää 35—41 % tavoitetasosta. Vuosina 1998—1999 kertausharjoitusten määrä uhkaa romahtaa vielä tästäkin, jolloin vuosina 1993—1995 varusmieskoulutuksessa tuotetut joukot jäävät kertausharjoittamatta kokonaan. Tämä on kohtalokasta alueelliselle puolustusjärjestelmällemme, joka perustuu hyvin koulutettuun reserviin.

Varusmiesten maastoharjoitukset vähenevät ensi vuonna edelleen. Valiokunta viittaa kuluvan vuoden talousarviosta antamaansa lausuntoon (PuVL 3/1995 vp), jossa se totesi muun muassa: ”Varusmiesten palvelusmotivaation ja koulutustavoitteiden kannalta on haitallista, että maasto- ja sotaharjoituksia joudutaan yhä karsimaan. Joukkokohtaisia harjoituksia vähennetään ja jäljelle jääviä harjoituksia pidetään maasto-olosuhteiden sijasta yhä enemmän varuskunnissa. Yksilötasolla varusmiehille pystytään antamaan vielä hyvä koulutus, mutta toimintaa joukon osana ja johdossa ei ole mahdollista harjoitella riittävästi. Myös kouluttajien ammattitaito heikkenee ja palveluksesta kotiutuu huomattavasti koulutettua reserviä.” Varusmiesten maastoharjoitusten vähentäminen yhdessä kertausharjoitusten vähentämisen kanssa asettaa Suomen puolustuksen uskottavuuden näiltä osin kyseenalaiseksi.

Varusmiesten sosiaaliset etuudet. Varusmiesten etuisuudet on käytännössä jäädytetty vuoden 1991 tasolle. Varusmiesten sosiaalisen ja taloudellisen aseman kehittämistä selvittänyt puolustusministeriön työryhmä esitti kuluvan vuoden keväällä lyhyen aikavälin toimenpidesuosituksen päivärahan reaaliarvon palauttamista em. vuoden tasolle korotettuna yhdellä markalla. Asevelvollisten vapaiden lomamatkojen määrää olisi lisätty siten, että ne olisivat kattaneet 3/4 kaikista lomamatkoista; nykyiset kaksi kuukausittaista maksutonta matkaa kattavat vain 2/3 lomista. Päivärahan korotuksen ja lomamatkojen lisäyksen kustannusvaikutus vuonna 1997 olisi ollut yhteensä 50 milj. markkaa.

Puolustusvaliokunta on aiemmin kiinnittänyt huomiota varusmiesten ja siviilipalvelusmiesten eriarvoiseen asemaan. Taloudellisessa mielessä merkittävin ero on ns. ruokarahan puuttuminen varusmiehiltä. Siviilipalvelusmiehet saavat viikonloppuisin 53 markan ruokarahan. Myös varusmiehille tulisi maksaa samansuuruinen ruokaraha. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tästä aiheutuisi valtiolle 116 milj. markan kustannukset vuodessa.

Rakentamismäärärahat, kiinteistöjen ja kaluston hoito. Uudisrakennuksiin ja peruskorjauksiin myönnetään ensi vuodelle 244 miljoonaa markkaa, missä kuluvaan vuoteen verrattuna (ml. lisäbudjetit) on lisäystä 20 miljoonaa. Hyvän työllisyystilanteen vallitessa, jolloin puolustusvoimien omatkin rakentamismäärärahat olivat nykyistä korkeammat, tarkoitukseen ohjattiin myös työllisyysvaroja moninkertainen määrä nykyiseen verrattuna. Valiokunta pitää kehitystä tältä osin nurinkurisena. Osa ajatelluista rakentamismäärärahojen säästöistä tulee maksettavaksi myöhemmin lisääntyvinä rakennusten korjaus- ja ylläpitokustannuksina. Työllisyysmäärärahojen käyttö ajoissa suoritettuihin vuosikorjauksiin olisi perusteltua paitsi kokonaistaloudellisesti, myös työllisyyden hoidon näkökulmasta.

Myös asianmukaisten varastotilojen rakentaminen puolustusvoimien kalustolle olisi pitkällä tähtäyksellä taloudellisesti edullisempaa kuin kaluston pitäminen ulkosalla ja vuokratiloissa.

Kasarmien ja muun kiinteistöomaisuuden ylläpito rahoitetaan toimintamenoista. Vuonna 1997 kiinteistöjen hoitoon käytetään 40 milj. markkaa vähemmän kuin tänä vuonna. Saadun selvityksen mukaan ylläpitorahoitus ei riitä omaisuuden arvon ylläpitoon. Kiinteän omaisuuden määrää pyritään supistamaan ja jatkaamaan edelleen kustannuksia säästäviä investointeja.

Valiokunta toteaa, että puolustusvoimien rakennusten huono kunto on myös työsuojellinen kysymys. Kosteusvauriokartoituksessa vuonna 1994 havaittiin 130 rakennuksessa kosteusvaurioita ja homeongelmia. Kymmenen näistä rakennuksista on varusmiesten kasarmeja, muissa rakennuksissa työskentelee yhteensä lähes 4 000 työntekijää. Mikäli näitä tiloja ei välit-

tömästi korjata, tiloissa työskentelemään ja asumaan joutuvat henkilöt altistuvat terveysriskeille ja ammattitaudeille, jolloin myös yhteiskunnalliset kustannukset muodostuvat suuremmiksi.

Muuta. Huolimatta edellä esille tuoduista määrärahatarpeista valiokunta ei pidä merkittävää puolustusmäärärahojen lisäystä vuodelle 1997 todennäköisenä. Kuten edellä on jo todettu, vuosien 1998—1999 tilanteesta ei sen sijaan ole mahdollista selvittää ilman toimintamäärärahojen korottamista.

Puolustusvoimat on katsonut, että varsinaisen toiminnan määrärahapuutteita voitaisiin helpottaa myös hallinnonalalle määrättävällä kokonaiskehyksellä, jolloin nykyisestä momentikohtaisesta jaottelusta luovuttaisiin. Eduskunnan budjettivallan näkökulmasta voidaan todeta, että puolustusministeriönkin hallinnonalan budjetti on viime vuosina muuttunut aiempaa yleispiirteisemmäksi ja yksittäisten momenttien määrä on vähentynyt. Vuoden 1997 talousarviossa jo pelkkä puolustusvoimien toimintamenomomentti (27.10.21) kattaa koko hallinnonalan määrärahoista runsaat puolet. Valiokunta katsoo, että puolustusvoimien esittämään toiveeseen väljemmistä valtuuksista rahojen käytössä päästäneen varsin pitkälle puolustushallinnon sisäisin toimenpitein jakamalla nykyiset toimintamenomäärärahat uudella tavalla ja delegoimalla budjettivaltaa tarvittaessa aina joukko-osastotasolle saakka.

Edellä esitetyn perusteella puolustusvaliokunta esittää kunnioittavasti,

että valtiovarainvaliokunta laatiessaan mietintöään ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Helsingissä 10 päivänä lokakuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Kalevi Lamminen /kok, varapuheenjohtaja Jaakko Laakso /vas, jäsenet Reijo Kallio /sd, Antero Kekkonen /sd, Ossi Korteniemi /kesk, Maija-Liisa Lind-

qvist /kesk, Raimo Mähönen /sd, Tuija Nurmi /kok, Risto Penttilä /nuors, Mikko Pesälä /kesk, Tuija Pohjola /sd, Tuija Maaret Pykäläinen /vihr, Pauli Saapunki /kesk ja Raimo Tiilikainen /r sekä varajäsen Jouko Jääskeläinen /skl.

Eriävä mielipide

En voi yhtyä puolustusvaliokunnan lausuntoon valtiovarainvaliokunnalle vuoden 1997 talousarvioesityksestä niiltä osin, jotka koskevat määrärahalisäyksiä puolustusministeriön hallinnonalalle.

Puolustusministeriön on syytä tarkastella perusteellisesti uudelleen kaikkia materiaalihankintoja ja huolehtia siitä, etteivät hankinnat vaaranna toimintaa ja vähennä koulutus-, henkilöstö- ja rakennusmenoja.

Helsingissä 10 päivänä lokakuuta 1996

Tuija Maaret Pykäläinen /vihr