

Hallitusohjelman lähtökohtana on, että toimintaympäristön kehitystä vastaavan puolustuskyvyn ylläpito ja sen kehittämisedellytykset varmistetaan turvaamalla puolustushallinnolle riittävät resurssit. Poistuvat meri- ja ilmavoimien suorituskyvyt korvataan täysimääräisesti (HX-hanke ja Laivue 2020), ja puolustuksen resursoinnissa noudatetaan puolustuselontekoa (2017). Julkisen talouden suunnitelmassa 2021–2024 puolustusministeriön hallinnonalan määrärahataso on kehyskaudella noin 4,4–5,0 mrd. euroa.

COVID-19-epidemiolla on merkittäviä yhteiskunnallisia vaikutuksia sekä globaalilla tasolla että Suomessa. Näiden vaikutusten mittaluokka riippuu epidemian kestosta. Hallituksen esityksessä (HE 146/2020 vp) valtion talousarviosta 2021 todetaan, että mahdollinen epidemian uusi aalto, yleisen epävarmuuden kasvu sekä mahdollisesti jälleen kiristettävät sulkutoimet voisivat hidastaa talouden toipumista ja heikentää julkista taloutta. On todennäköistä, että epidemia vaikuttaa Puolustusvoimien toimintaan ja heikentää tuloskehitystä vuonna 2021. Riskit poikkeavalle tuloskehitykselle koskevat erityisesti kansainvälistä yhteistoimintaa, sotilaallista kriisinhallintaa, asevelvollisten koulutusta sekä puolustusjärjestelmän ylläpitoa ja kehittämistä.

1. Vaikuttavuus

Hallinnonalan vaikuttavuuden ja Puolustusvoimien toiminnallisen tuloksellisuuden tärkein mittari on Puolustusvoimien kyky toteuttaa lakisääteiset tehtävänsä. Sen perustana on tuotettu normaaliolojen ja poikkeusolojen suorituskyky (tuotokset ja laadunhallinta), tarkoituksenmukainen organisaatio ja toimintamalli (toiminnallinen tehokkuus) sekä vaatimukset täyttävä henkilöstöjärjestelmä (henkilöstövoimavarojen hallinta).

Puolustusministeriön hallinnonalalle asetetut, Puolustusvoimien toimintaan liittyvät yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet ovat:

- Ennaltaehkäisevä sotilaallinen puolustuskyky
- Turvallinen yhteiskunta
- Kansainvälisen turvallisuuden vahvistaminen

Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttamista arvioidaan puolustusministeriössä itsearviointina hallituksen vuosikertomuksen laatimisesta annetun ohjeistuksen mukaisesti. Arvioinnin perustana on toimintavuoden toteuma suhteessa pitkän aikavälin tavoitetilään, jossa lähtökohtana on toimintaympäristöön suhteutettu valmius ja torjuntakyky.

2. Toiminnallinen tuloksellisuus

Puolustusvoimille asetetaan seuraavat, pääluokkaperusteluissa esitetyt hallinnonalan yhteiskunnallisia vaikuttavuustavoitteita edistävät toiminnalliset tulostavoitteet sekä tulostavoitteet tuotoksille ja laadunhallinnalle, toiminnalliselle tehokkuudelle ja henkilöstövoimavarojen hallinnalle:

- Puolustusvoimilla on riittävän ennakkoarvioituksen mahdollistava tilannekuva turvallisuusympäristöstä.
- Puolustusvoimat valvoo alueellista koskemattomuutta sekä ennalta ehkäisee ja tarvittaessa torjuu alueloukkaukset.
- Puolustusvoimilla on valmius torjua sotilaallisen voiman käyttö ja sillä uhkaaminen koko maan alueella.
- Puolustusvoimat kykenee muodostamaan painopisteen kulloisenkin tilanteen vaatimusten mukaisesti torjuessaan sotilaallisen voiman käyttöä.
- Puolustusvoimilla on valmius tukea muita viranomaisia.
- Puolustusvoimilla on valmius kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen.
- Puolustusvoimat on toteuttanut sille osoitetut kriisinhallintatehtävät.

- Puolustusvoimilla on valmius osallistua uusiin operaatioihin ja koulutus- ja neuvontatehtäviin.
- Puolustusvoimat osallistuu kansainväliseen puolustusyhteistyöhön, ml. kansainvälinen harjoitustoiminta, sisällöllisesti merkittävällä tavalla.

2.1 Tuotokset ja laadunhallinta

Puolustusvoimien tärkeimmät tuotokset ovat suorituskykyiset joukot ja järjestelmät, joilla toteutetaan lakiin perustuvia tehtäviä. Puolustusvoimille asetetut tuotosten ja laadunhallinnan tulostavoitteet:

- Ennaltaehkäisevä kyky ja valmius toteuttaa sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävät on ylläpidetty.
- Ennakkovaroituskykyä on ylläpidetty turvallisuuspoliittisen ja sotilaallisen päätöksenteon tueksi.
- Alueellista koskemattomuutta on valvottu.
- Alueloukkauksiin on reagoitu tilanteen vaatimalla tavalla.
- Alueellinen koskemattomuus on turvattu.
- Joukkojen ja järjestelmien ylläpidon vaatimusten mukainen joukkotuotanto on toteutettu.
- Pyydetty virka-aputehtävät on toteutettu.
- Uusien sotilaallisen kriisinhallintaoperaatioiden edellyttämät joukot on koulutettu ja varustettu.

Suorituskykyvaatimukset täyttävät, tuotetut sodan ajan joukot arvioidaan Puolustusvoimien sisäisessä prosessissa. Käytettävyyden, materiaalin kunnossapidon ja ampumatarvikkeiden sekä keskeisten hankkeiden kokonaiskuva käydään vuosittain läpi osana talousarvion toimeenpanoa ja tulosohjausta.

Tuotosten ja laadunhallinnan tunnuslukuja ja seurantakohteita

Tuotokset	2019	2020	2021
	toteutuma	suunnitelma	suunnitelma
Koulutetut varusmiehet (lkm)	20 040 ¹	20 300	21 000
Varusmiesten sotaharjoitusperusteiset maastovuorokaudet (lkm)	31+4 ²	30	30
Kertausharjoituksissa koulutetut reserviläiset (lkm)	17 411 ³	19 000	19 300
Kertausharjoituskoulutetut reserviläiset/ sodan ajan joukkoihin sijoitetut (%)	6,2	6,8	6,9
HN-lentotunnit (lkm)	8 777	8 800	9 000
NH90-lentotunnit (lkm)	1 624	1 850	1 850
Alusvuorokaudet (lkm)	1 370	1 300	1 200

¹ Sisältää myös vapaaehtoisten naisten määrän (859).

² Sisältää myös muut maastovuorokaudet.

³ Tavoitteena on kouluttaa vähintään 18 000 reserviläistä. Puolustusvoimien tulosyksiköt voivat kouluttaa omiin tarpeisiin perustuen enemmän reserviläisiä ottaen huomioon käytössä olevien resurssien riittävyys.

Laadunhallinta	2019 toteutuma	2020 suunnitelma	2021 suunnitelma
Kouluttajien määrä/koulutusjoukkue (lkm)	2,5	2,5	2,5
Koulutuksen laatu ("armeija-aika" 1—5, varusmiesten loppukysely)	4,2	4,2	4,2
Reservin koulutuksen laatu (yleisarvosana 1—5, reserviläiskysely)	4,1	4,0	4,0

2.2 Toiminnallinen tehokkuus

Toiminnallisen tehokkuuden tärkein mittari on tarkoituksenmukainen organisaatio ja toimintamalli siten, että sodan ajan suorituskyky (sodan ajan joukot) kyetään tuottamaan mahdollisimman kustannustehokkaasti asetetuista suorituskykyvaatimuksista tinkimättä. Puolustusvoimille asetetut toiminnallisen tehokkuuden tulostavoitteet:

- Strategisten hankkeiden toteuttaminen (suunnittelu, toteutus ja seuranta)
- Puolustusmateriaalin hankintaprosessin tehostaminen (suunnittelu, toteutus ja seuranta)
- Kumppanuuksien palvelujen ja valmiuden varmistaminen kaikissa oloissa kustannustehokkaasti
- Puolustusyhteistyön syventäminen suorituskykyjen ylläpidossa ja rakentamisessa tilannekuvan muodostamisessa sekä kansainvälisen avun antamiseksi ja vastaanottamiseksi.
- Digitalisaation ja digitaalisen turvallisuuden kehittäminen

Toiminnallisen tehokkuuden tunnuslukuja ja seurantakohteita

Toiminnallinen tehokkuus	2019 toteutuma	2020 suunnitelma	2021 suunnitelma
Taloudellisuus			
Varusmiespäivän hinta (euroa)	45	48	47
Reserviläispäivän hinta (euroa)	153	173	171
Henkilötyövuoden hinta (euroa)	56 962	58 284	59 082
Tuottavuus			
Koulutetut varusmiehet/varusmiespalvelukseen tulleet (%)	84	85	85
Pääesikunnan ja puolustushaarojen ja aluetoimistojen esikuntien henkilötyövuosimäärä/Puolustusvoimien henkilötyövuosimäärä yhteensä (%)	12	12	13
Kannattavuus			
Maksuperustelain mukaisen maksullisen toiminnan kustannusvastaavuus-% on vähintään	104	105	105

2.3 Henkilöstövoimavarojen hallinta

Henkilöstöjärjestelmän kehittämisessä keskitytään ydintoimintaan. Puolustusvoimille asetetut henkisten voimavarojen hallinnan tulostavoitteet:

Puolustusvoimien henkilöstö

- Henkilöstövoimavaroja keskitetään ydintoimintoihin: toimintavalmiuden ylläpitämiseen, asevelvollisten kouluttamiseen, uusien suorituskykyjen ylläpidon ja kehittämisen tehtäviin.
- Henkilöstöjärjestelmän kehittämisessä huomioidaan valmiuden ja kansainvälisen yhteistoiminnan ja kriisinhallinnan asettamat vaatimukset.
- Puolustusvoimien tehtäväkokoontalon täyttöasteen on oltava mahdollisimman korkea.
- Henkilöstön toimintakykyä ja työhyvinvointia kehitetään.

Asevelvollisuus

- Sodan ajan joukkojen vahvuutta ylläpidetään 280 000:ssa.
- Varusmiespalveluksen kehittämistä jatketaan Koulutus 2020 -ohjelman mukaisesti
- Maanpuolustustahtoa tuetaan asevelvollisten laadukkaalla koulutuksella, kansalaisille suunnattavilla yleisötapahtumilla sekä vahvistamalla sisäistä ja ulkoista viestintää.
- Naisten hakeutumista kriisinhallintatehtäviin edistetään.
- Asevelvollisuusajan palveluita (kutsunnoista reservin päättymiseen) parannetaan kehittämällä sähköisen asioinnin palveluita.
- Asevelvollisten erityisosaamista pyritään tunnistamaan ja hyödyntämään tehokkaammin koulutuksessa ja sodanajan sijoituksissa.
- Asevelvollisten koulutuksessa hyödynnetään aiempaa enemmän verkko-, virtuaali- ja simulointijärjestelmiä.
- Reserviläisten osaamista hyödynnetään nykyistä paremmin sodan ajan joukkojen koulutuksen suunnittelussa, valmistelussa ja toteutuksessa sekä kouluttajatehtävissä.

Vapaaehtoinen maanpuolustustyö

- Vapaaehtoinen maanpuolustuskoulutus toteutetaan muuttuneen lainsäädännön ja toimintamallin mukaisesti.

Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus

Puolustusvoimat edistää tasa-arvoisuuden ja yhdenvertaisuuden toteutumista ylläpitämällä hallintoyksikkökohtaisia tasa-arvo ja -yhdenvertaisuussuunnitelmia sekä pitämällä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusnäkökulma suunnittelun ja toiminnan yhtenä peruslähtökohtana. Kaikilla Puolustusvoimien hallintoyksiköillä on päivitetty tasa-arvosuunnitelma. Painopisteenä on suunnitelmien jalostaminen toimenpiteiksi. Puolustusvoimissa etsitään aktiivisesti keinoja miesten ja naisten työtyytyväisyyden erojen kaventamiseksi keskittyen erityisesti naisten työtyytyväisyyteen.

Henkilöstövoimavarojen hallinnan tunnuslukuja ja seurantakohteita

Henkilöstövoimavarojen hallinta	2019	2020	2021
	toteutuma	suunnitelma	suunnitelma
Puolustusvoimien tehtäväkokoontalon pl. sopimussotilaat	12 290	12 336	12 360
Henkilötyövuosimäärä (htv) ml. sopimussotilaat mom. 27.10.01	11 971	12 201	12 285
Sairauspoissaolot (työpäivää/henkilötyövuosi)	6,7	alle 8,0	alle 8,0
Kokonaistyytyväisyys (työilmapiiri, 1—5)	4,2	4,1	4,1

3. Tärkeimmät hallitusohjelman toimeenpanoon liittyvät toimenpiteet

- Poistuvat meri- ja ilmavoimien suorituskyvyt korvataan täysimääräisesti (HX-hanke ja Laivue 2020). Hankintasopimus Hornet-kaluston suorituskyvyn korvaamisesta solmitaan vuonna 2021. HX-hankkeessa vuoden 2021 aikana arvioidaan tarkennetun tarjouspyynnön tarjoukset päätöksentekomallin mukaisesti. Laivue 2020 -hankkeessa jatketaan sopimusten toimeenpanoa, alusten valmistussuunnittelua sekä mahdollistetaan rakentamisen aloittaminen 2022 alkuvuonna. Puolustusvoimat raportoi Laivue 2020 -hankkeen etenemisestä kahdesti vuodessa tulos- ja vuosiraportin rytmiin ajoittaen.
- Sotilaallista puolustuskykyä kehitetään pitkällä aikavälillä tasapainoisesti kaikissa puolustushaaroissa ja suorituskyvyissä. Maavoimien toimintaedellytysten ylläpitoa jatketaan suunnitelmallisesti, mukaan lukien liikkuvuutta koskevat hankkeet.
- Puolustusvoimat ottaa suunnittelussaan huomioon osallistumisen kahden- ja monenväliseen puolustusyhteistyöhön. Puolustusyhteistyöllä, mukaan lukien kansainvälinen harjoitustoiminta ja kansainvälinen puolustusmateriaaliyhteistyö ja vienninedistäminen, vahvistetaan Suomen kansallista puolustusta ja huoltovarmuutta sekä parannetaan lakisääteistä edellytystä tarvittaessa antaa ja vastaanottaa sotilaallista apua.
- Puolustusvoimien henkilöstöä lisätään hallituskaudella noin 100 tehtävällä. Turvallisuustilanteen muutokset edellyttävät Puolustusvoimilta korkean valmiuden ylläpitämistä ja suorituskyvyn jatkuvaa kehittämistä. Lainsäädäntö ja tehtävät ovat muuttuneet ja kansainvälisen toiminnan määrä on kasvanut. Henkilöstön jaksamiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota.
- Valtionhallinnossa käynnistetään koko konsernin yhtenäinen henkilöstöjohtamisen uudistusohjelma, jolla parannetaan valtion kilpailukykyä työnantajana sekä valmistaudutaan suureen rekrytointitarpeeseen. Puolustusvoimat osallistuu toimintaansa sopivalla tavalla valtiokonsernin henkilöstöjohtamisen uudistusohjelmaan.
- Tiedustelulakien mahdollistamat uudet tiedonhankintasuorituskyvyt otetaan suunnitelmallisesti asteittain käyttöön. Kaikessa toiminnassa tulee korostua prosessin hallinta, valvonta ja vaikuttavuuden arviointi. Hallitus antaa eduskunnalle selonteon tiedustelulaeista. Puolustusvoimat laatii selvityksen sotilastiedustelutoiminnan tehokkuudesta.
- Perinteisten sotilaallisten uhkien lisäksi varaudutaan vastaamaan entistä monitahoisempiin uhkiin. Puolustusvoimat kehittää valmiuksiaan vastata näihin uhkiin ja jatkaa kyberpuolustuskykynsä kehittämistä sekä osallistuu kansallisen kyberturvallisuusstrategian toteuttamiseen.
- Puolustushallinnon kiinteistöjärjestelmää kehitetään palvelemaan puolustushallinnon tarpeita aiempaa paremmin. Senaatti-kiinteistöille perustetaan tytärliikelaitos Puolustuskiinteistöt, joka vastaa puolustushallinnon erityistarpeista muuttuneessa turvallisuustilanteessa. Puolustuskiinteistöjen velvoitteista säädetään lailla. Tavoitteena on vähentää toimitilakustannusten nousua. Puolustusvoimat valmistautuu Puolustuskiinteistöjen valmisteluhankkeen toimeenpanoon ja tilahallinnan uudelleenorganisointiin tehtävien päätösten mukaisesti.
- Varusmiesten ja reserviläisten koulutusta kehitetään yhteiskunnan ja toimintaympäristön muutoksia seuraten. Kertausharjoitusten määrää nostetaan asteittain vaalikauden aikana Puolustusvoimien henkilöstömäärän kasvaessa. Tavoitteena on noin 20 % lisäys nykyisestä tasosta hallituskauden loppuun mennessä. Tämä edellyttää lisärahoitusta. Jatketaan vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annettuun lakiin vuonna 2019 tehtyjen muutosten toimeenpanoa.

- Hallitusohjelman mukaisesti on aloitettu valtioneuvoston puolustuselonteon valmistelu (VN/5003/2019-PLM-4; 23.9.2019). Selonteossa tarkastellaan toimintaympäristön muutosten asettamia vaatimuksia Suomen puolustukselle ja arvioidaan puolustuksen kehitystarpeita pitkällä aikavälillä. Puolustusvoimat osallistuu VN puolustuselonteon valmisteluun ja PLM:n strategisen suunnittelun prosessiin.
- Valtioneuvosto on asettanut parlamentaarisen komitean selvittämään yleisen asevelvollisuuden kehittämistä ja maanpuolustusvelvollisuuden täyttämistä (5.3.2020) sekä parlamentaarisen komitean, jonka tehtävänä on laatia kokonaisvaltainen yli hallituskausien ulottuva kriisinhallinnan tavoitelinjaus (5.3.2020). Puolustusvoimat osallistuu parlamentaarisen asevelvollisuuskomitean työhön asevelvollisuuden kehittämistarpeiden tunnistamiseksi.

4. Resurssit

Puolustuskyvyn ylläpito ja rakentaminen edellyttävät tasapainoa materiaalsen valmiuden menojen, kiinteiden henkilöstömenojen ja muiden toimintamenojen välillä.

Menot/määrärahat/kehys Sotilaallinen maanpuolustus (pl. alv)	Toteuma 2018	Toteuma 2019	Arvio 2020	Alustava 2021	Alustava 2022	Alustava 2023	Alustava 2024	Alustava 2025
Monitoimihävittäjien hankinta (HX) (M€)			20	1 480	1 500	1 500	1 000	800
Laivue 2020 (M€)		123	206	155	194	295	149	49
Materiaalsen valmiuden menot, pl. HX ja Laivue 2020 (M€) ¹⁾	943	848	1 032	978	954	944	999	1 091
-Osuus sot. maanpuolustuksen menoista ²⁾ (%)	39	36	41	38	38	38	39	41
Kiinteät henkilöstömenot (Me)	682	681	706	729	728	732	736	739
-Osuus sot. maanpuolustuksen menoista ²⁾ (%)	28	29	28	29	29	29	29	28
Kiinteistömenot (M€)	259	267	265	269	274	279	285	290
-Osuus sot. maanpuolustuksen menoista ²⁾ (%)	11	11	10	11	11	11	11	11
Muut sotilaallisen maanpuolustuksen menot (M€)	531	550	542	572	568	559	553	549
-Osuus sot. maanpuolustuksen menoista ²⁾ (%)	22	24	21	22	22	22	21	20
Puolustusmateriaalihankintojen siirtyvät erät (mom. 18,19) (M€) ³⁾	393	638	789	-	-	-	-	-
-Siirtyvien erien osuus käytettävissä olevista määrärahoista (mom. 18, 19) (%) ³⁾	42	54	55	-	-	-	-	-
- Siirtävien erien muutos edelliseen vuoteen nähden (mom. 18, 19) (+/- M€) ³⁾	-7	+245	+151	-	-	-	-	-
<p>Arvio vuosien 2022–2025 kehysistä perustuu PLM:n hallinnonalan kehusehdotukseen, joka on laadittu vuoden 2021 hinta- ja kustannustasoon. Taulukossa on otettu huomioon kehusehdotukseen sisältyvä Laivue 2020 –hankkeen menoajoituksen muutos. Hallitus päättää huhtikuussa 2021 julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2022–2025.</p> <p>¹⁾ Materiaalsen valmiuden menot = puolustusmateriaalihankinnat (mom. 27.10.18) + toimintamenorahoituksella (mom. 27.10.01) tapahtuva joukkojen varustaminen (toimintoalue 1400 ilman palkkoja) + materiaalin kunnossapito (toimintoalue 7400 ilman palkkoja) momentilla 27.10.01.</p> <p>²⁾ Kiinteiden henkilöstömenojen, kiinteistömenojen ja muiden sotilaallisen maanpuolustuksen menojen prosentiosuudet on laskettu sotilaallisen maanpuolustuksen menoista, jotka eivät sisällä taulukon yläosassa näkyviä HX-hankkeen ja Laivue 2020 –hankkeen menoja.</p> <p>³⁾ Vuotta 2020 koskeva arvio perustuu Puolustusvoimien Q3/2020-kvartaaliraporttiin.</p>								

Menot/määrärahat/kehys Sotilaallinen kriisinhallinta	Toteuma 2018	Toteuma 2019	Arvio ¹⁾ 2020	Alustava 2021	Alustava 2022	Alustava 2023	Alustava 2024	Alustava 2025
Kalusto- ja hallintomenot, PLM (M€)	55	42	56	59	63	59	59	59
Ylläpitomenot, UM (M€)	50	44	45	53	53	53	53	53
Siirtyvät erät, PLM+UM (M€)	49	73	83	-	-	-	-	-
- Siirtävien erien muutos edelliseen vuoteen nähden (+/- M€)	+13	+24	+10	-	-	-	-	-
¹⁾ Vuotta 2020 koskeva arvio perustuu Puolustusvoimien Q3/2020-kvartaaliraporttiin.								

5. Sopimuksen voimassaolo ja seuranta

Valtion talousarviolla hallinnonalalle kohdennettavien resurssien osalta sopimus on voimassa vuoden 2021 loppuun. Sopimuksen sisällöstä ja mahdollisista muutoksista sovitaan vuosittain tulosneuvottelussa, jossa käsitellään keskeiset toimintaan ja resurssienkäyttöön sekä tulosopimuksen sisältöön vaikuttavat asiat.

Puolustusvoimat raportoi toiminnan tuloksellisuudesta ja voimavarojen käytöstä liitteen mukaisesti. Puolustusministeriö voi edellyttää Puolustusvoimien raportoivan vuotta 2021 koskevista erikseen sovittavista asiakokonaisuuksista, mukaan lukien eduskunnan ja sen valiokuntien tai Valtiontalouden tarkastusviraston pyytämät selvitykset.