



10.2.2017

Eduskunnan hallintovaliokunta

HaV@eduskunta.fi

Asiantuntijapyyntö 3.2.2017, HE 72/2016 vp, HE 94/2016 vp ja HE 107/2016 vp

Hallituksen esitykset eduskunnalle laiksi kansainvälisen avun antamista, pyytämistä ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön muuttamiseksi sekä laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta

1. Lausunnon antaja

Suomen Rauhanturvaajaliitto ry (jäljempänä: SRTL) on suomalaisten rauhanturvaajien veteraani- ja maanpuolustusjärjestö. Suomalaisia on vuodesta 1956 osallistunut eri rauhanturvaamis- ja kriisinhallintaoperaatioihin noin 45 000 henkilöä.

SRTL:lla on 32 jäsenyhdistyksessään noin 6 500 henkilöjäsentä, jotka ovat sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan veteraaneja.

Pyydettyä lausuntonaan hallituksen esityksistä SRTL toteaa kunnioittavasti seuraavaa.

2. Hallituksen esityksistä

2.1. Yleistä

SRTL on antanut lausuntonsa ulkoasiainministeriölle kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen liittyvää lainsäädäntöä valmistelleen työryhmän mietinnöstä, sisäministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi sekä puolustusministeriölle hallituksen esityksestä laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Ulkoasiainministeriölle annettu lausunto sisältyy ministeriön laatimaan yhteenvedoon (HEL7M0247-18). SRTL on myös antanut lausunnon puolustusvaliokunnalle asiantuntijapyyntöön 13.9.2016 ja ollut lainsäädäntöhankkeesta eduskunnassa kuultavana.

SRTL viittaa aikaisemmin antamissaan lausunnoissa esittämäänsä.

2.2. Nykyisestä lainsäädännöstä

2.2.1. Laki puolustusvoimista

Puolustusvoimista annetun lain (551/2007) mukaan puolustusvoimien tehtävänä on Suomen sotilaallinen puolustaminen, muiden viranomaisten tukeminen ja osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja sotilastehtäviin muussa kansainvälisessä kriisinhallinnassa. Puolustusvoimien muista tehtävistä säädetään lain mukaan erikseen. Kansainvälinen toiminta sisältyy kiinteästi kaikkiin puolustusvoimien tehtäviin. Suomen sotilaallista puolustusta vahvistetaan kansainvälisellä yhteistyöllä, muun muassa osallistumalla kansainväliseen harjoitustoimintaan ja nopean toiminnan joukkoihin.

Puolustusvoimat osallistuu sotilaalliseen kriisinhallintaan ja sotilastehtäviin muussa kansainvälisessä kriisinhallinnassa sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain mukaisesti. Sotilaallisessa kriisinhallinnassa palvelus perustuu vapaaehtoisuuteen ja henkilöstö otetaan erityiseen kriisinhallintapalvelussuhteeseen. Kriisinhallintahenkilöstö koostuu puolustusvoimien palkatusta henkilöstöstä ja yleisiltä työmarkkinoilta rekrytoitavasta henkilöstöstä, joka on pääsääntöisesti reserviläisiä. Puolustusvoimien palkattu henkilöstö on kriisinhallintapalvelussuhteen aikana virkavapaalla tai työstä vapautettuna puolustusvoimien palvelussuhteestaan. Puolustusvoimien palkatun henkilöstön osalta muiden kansainvälisten tehtävien hoitaminen perustuu virkavelvollisuuksiin ja työsuhteesta johtuviin velvollisuuksiin.

Puolustusvoimien henkilöstöä voitaisiin määrätä osallistumaan avun antamiseen liittyviin tehtäviin. Ensisijaisesti tulisi käyttää henkilöitä, jotka ovat ura- ja henkilöstösuunnittelua toteuttaessa ilmoittaneet halukkuutensa näihin tehtäviin. Kyseinen henkilöstö olisi hallituksen esityksen mukaan edelleen virka- tai työsuhteessa puolustusvoimiin ja palvelussuhteen ehdot määräytyisivät puolustusvoimien virka- tai työehtosopimusjärjestelmän mukaisesti.

Varusmiespalvelusta suorittava tai kertausharjoitukseen osallistuva asevelvollinen voidaan määrätä lyhytaikaisesti palvelukseen ulkomaille muun muassa silloin, jos hän osallistuu nimenomaisen suostumuksensa mukaisesti virka-apuosastoon, jonka tehtävänä on antaa virka-apua Suomen rajojen ulkopuolella, tai osallistuu nimenomaisen suostumuksensa nojalla kansallista puolustusta edistävään kansainväliseen sotilaalliseen harjoitukseen.

Suomi on sitoutunut eräisiin joukkojen asemaa koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin, jotka sisältävät määräyksiä muun muassa maahantulomuodollisuuksista, aseenkanto-oikeudesta, tuomiovallan käytöstä, vahingonkorvausoikeudesta ja siitä luopumisesta eräissä tapauksissa sekä joukkojen erioikeuksista ja vapauksista.

2.2.2. Kriisinhallintalainsäädäntö

Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta (211/2006) koskee Suomen osallistumista kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan, sotilaiden lähettämistä sotilastehtäviin muuhun kansainväliseen kriisinhallintaan, kriisinhallintaan liittyvää koulutus- ja harjoitustoimintaa sekä kriisinhallintahenkilöstön asemaa. Laki sisältää säännökset myös ja voimakeinojen käytön perusteista ja rajoituksista sotilaallisessa kriisinhallinnassa. Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettu lakia ei sovelleta lähetettäessä yksittäisiä sotilaita asiantuntijoiksi esimerkiksi sotilasneuvonantajina siviilikriisinhallintaoperaatioon. Lain soveltamisalaan on lisätty sotilaiden lähettäminen sotilastehtäviin muuhun kansainväliseen kriisinhallintaan. Laki ei koske siviilihenkilöstön lähettämistä kriisinhallintatehtäviin.

Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain mukaan puolustusministeriö voi ryhtyä osallistumiseen liittyviin valmistelu- ja varautumistoimenpiteisiin sen jälkeen, kun tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteinen kokous on käsitellyt asiaa valmistelevasti ennen Suomen osallistumista sotilaalliseen kriisinhallintaan koskevaa päätöstä. Puolustusministeriö voi päättää myös yksittäisten sotilaiden lähettämisestä rajattuihin sotilastehtäviin sotilaalliseen kriisinhallintaan tai tällaisiin tehtäviin muuhun kansainväliseen kriisinhallintaan.

Kokonaisuuteen liittyvissä hallituksen esityksissä ei ehdoteta muutoksia sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lakiin.

Laki siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan (1287/2004) koskee siviilihenkilöstön osallistumista kriisinhallintaan ulkomailla. Laissa säädetään viranomaisten toimivallasta Suomen osallistuessa kriisinhallintaan lähettämällä siviilihenkilöstöä kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin, osallistumisen edellyttämistä kotimaan valmiuksista sekä kriisinhallintaan ulkomailla osallistuvan siviilihenkilöstön oikeuksista ja velvollisuuksista. Kriisinhallintatehtäviin lähetettävä siviilihenkilöstö on erityisessä julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa valtioon. Sisäministeriö on perustanut tehtäviään varten Pelastusopiston yhteyteen Kriisinhallintakeskuksen vuonna 2007.

Sisäministeriö on käynnistänyt tammikuussa 2016 hankkeen, jossa selvitetään siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan tehdyn lain ja muun siihen liittyvän lainsäädännön muutostarpeita (SM015:00/2015).

2.2.3. Sotilastapaturmia ja palvelussairauksia koskeva laki

Laki tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä on tullut voimaan vuoden 2017 alusta. Sillä on korvattu aikaisemmin voimassa ollut sotilastapaturmalaki ja erilliset tapaturmavakuutukset sotilaalliseen kriisinhallintaan, siviilikriisinhallintaan ja Euroopan unionin rajaturvallisuusviraston toimintaan osallistuvien henkilöiden osalta. SRTL:n mielestä uusi laki on kriisinhallintahenkilöstön palvelussuhteen ehtojen kannalta merkittävä parannus aikaisempaan tilanteeseen.

3. Lausunto

SRTL pitää kokonaisuuteen sisältyviä esitettyjä säädösmuutoksia perusteltuina. Lainsäädäntö (HE 72/2016 vp) selkeyttää kansallista päätöksentekoa ja siten edistää Suomen mahdollisuuksia osallistua kriisinhallintaan kansainvälisen yhteisön vastuullisena jäsenenä.

Säännösluonnoksiin on pyritty ottamaan huomioon henkilöstön asemaan liittyvistä kysymyksistä esitettyjä muutoksia (HE 94/2016 vp). Lausuntojen perusteella henkilöstöä koskevaa säännösluonnosta on muutettu niin, että tehtäviin käytettäisiin ensisijaisesti puolustusvoimien henkilöstöä, joka on sitoutunut puolustusvoimien kansainväliseen toimintaan. Lisäksi perusteluja on täydennetty siltä osin, miten henkilöstölle aiheutuvia haittoja pyritään vähentämään ja taloudellisesti korvaamaan. Perusteluissa on pyritty tuomaan myös esiin sitä, miksi nykyiset virka- ja palvelussuhteen ehdot soveltuvat myös kansainvälisiin tehtäviin, sekä sitä, että kiiretilanteessa ei ole mahdollista aloittaa neuvotteluja uusien ehtojen sopimisesta. Tältä osin SRTL viittaa henkilöstöjärjestöjen lausuntoihin. Lisäksi halutaan tuoda esille seuraavaa:

Kun päätetään Suomen osalta kansainvälisen avun antamisesta toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle, erityisesti käytettäessä niin sanottua kiireellisyysmenettelyä, ja viranomaisten ryhtyessä avun antamiseen tai vastaanottamiseen liittyviin valmistelu- ja varautumistoimenpiteisiin, on SRTL:n mielestä osaavan ja ammattitaitoisen henkilöstön rekrytointiin, kriisinhallintaan liittyvään koulutus- ja harjoitustoimintaan sekä sotilaallisen kriisinhallintahenkilöstön asemaan ja voimakeinojen käytön perusteisiin ja mahdollisiin rajoituksiin kiinnitettävä erityistä huomiota.

Reservistä valittavan henkilöstön rekrytoinnin tulee perustua vapaaehtoisuuteen. Tarvittava nopea valmius tulisi varmistaa sitoumus- ja sopimusjärjestelyin. Voimankäytösäätöjen on oltava selkeät, operaation vaatimuksia vastaavat ja lähtökohtaisesti yhtenevät muiden operaatioon osallistuvien kansallisuksien voimankäytösäätöjen kanssa. Palvelussuhteen ehtojen ja vakuutusturvan yleiset perusteet ja kehykset on määriteltävä etukäteen. Niitä on valmistauduttava tarvittaessa ja ajan sallissa päivittämään tapauskohtaisesti huomioon ottaen kulloisenkin konfliktin luonne sekä toimintaympäristön asettamat erityiset haasteet ja vaatimukset.

Suomen Rauhanturvaajaliitto ry


Paavo Kiljunen
Puheenjohtaja


Juha Jalkanen
Johtava lakimies

