SISÄMINISTERIÖ

Lausunto

Kansainvälisten asioiden yksikkö
Hallinto- ja kehittämisosasto
Poliisiosasto

20.11.2018

Johtava asiantuntija Tapio Puurunen
Neuvotteleva virkamies Maarit Nikander
Erityisasiantuntija Tiina Ehrnrooth

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAEIKSI SIVIILIHENKILÖSTÖN OSALLISTUMISESTA KRIISINHALLINTAAN ANNETUN LAIN, PELASTUSOPISTOSTA ANNETUN LAIN SEKÄ TAPATURMAN JA PALVELUSSAIRAUDEN KORVAAMISESTA KRIISINHALLINTATEHTÄVISSÄ ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA (HE 164/2018 vp)

Yleistä

Suomen siviilikriisinhallintoiminta on muuttunut merkittävästi sen jälkeen, kun nykyinen laki siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan, jäljempänä *siviilikriisinhallintalaki*, tuli voimaan vuonna 2005. Kriisinhallintakeskus aloitti toimintansa vuonna 2007. Myös suomalaisten osallistuminen siviilikriisinhallintaan on kehittynyt ja monipuolistunut kansainvälisen toimintaympäristön muutosten myötä. Suomi osallistuu vahvasti perinteisten siviilikriisihallintakumppaniensa - EU:n, Etyjin ja YK:n - operaatioihin, mutta lisäksi esimerkiksi ISILin vastaiseen koalitioon Irakissa. Samaan aikaan suomalaisia työskentelee aiempaa enemmän kansainvälisten järjestöjen sihteeristötehtävissä. Lisäksi kansainvälinen pelastustoiminta on yhä edelleen eriytynyt siviilikriisinhallinnasta.

Siviilikriisinhallinnan lainsäädäntöä on tarpeen tarkistaa vastaamaan siviilikriisinhallintatoiminnan muutoksia. Samalla esitetään uudistuksia, joilla parannetaan Suomen edellytyksiä osallistua siviilikriisinhallintaan. Hallituksen esityksen tarkoituksena on vahvistaa Kriisinhallintakeskuksen toimintaedellytyksiä ja selkeyttää ulkomaille lähetettävien asiantuntijoiden oikeuksia ja velvollisuuksia. Lainmuutosten on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2019.

Kriisinhallintakeskus ehdotetaan siirrettäväksi sisäministeriön yhteyteen

Sisäministeriö asetti vuoden 2017 alussa selvitysryhmän arvioimaan Kriisinhallintakeskuksen asemaa ja tehtäviä. Selvitysryhmä kiinnitti huomiota muun muassa Kriisinhallintakeskuksen

toimintaedellytyksiin osana Pelastusopistoa. Työryhmä yhtyi aiemmissa selvityksissä todettuun: Pelastusopiston yhteys ei ole tuonut synergiaetuja, sillä opiston ja keskuksen ydintehtävät ovat huomattavan erilaiset. Selvitysryhmä suositti, että Kriisinhallintakeskus irrotettaisiin hallinnollisesti Pelastusopistosta ja siirrettäisiin pääkaupunkiseudulle.

Sisäministeriö tarkasteli valmistelussa eri hallintomalleja. Pienen kokonsa vuoksi keskuksesta ei voitu tehdä itsenäistä, omana kirjanpitoyksikkönä toimivaa virastoa. Siksi mallia otettiin niin sanotusta erillisyksikkömallista, jossa kirjanpitoyksikkönä toimiva emovirasto toimittaa tarvittavat hallintopalvelut sen yhteydessä toimivalle yksikölle. Valmistelussa katsottiin, että keskuksella olisi parhaat toimintaedellytykset sisäministeriön yhteydessä. Samalla otettaisiin huomioon siviilikriisinhallinnan ja kansainvälisen pelastustoiminnan toimintojen hallinnollinen eriyttäminen. Siviilikriisinhallintalakiin ja Pelastusopistosta annettuun lakiin tehtäisiin tarvittavat muutokset. Kriisinhallintakeskuksen olisi tarkoitus siirtyä hallinnollisesti sisäministeriön yhteyteen 1.1.2019.

Kriisinhallintakeskuksen sijaintipaikasta ei säädetä lailla vaan siitä päätetään sisäministeriössä. Sisäministeriö päätti heinäkuussa siirtää Kriisinhallintakeskuksen Helsinkiin. Päätös tulee voimaan samaan aikaan siviilikriisinhallintalain voimaantulon kanssa, jonka jälkeen seuraa kahden vuoden siirtymävaihe.

Siviilikriisinhallinnan asiantuntijoille maksettavia korvauksia koskevaa järjestelmää ehdotetaan uudistettavaksi

Korvausjärjestelmää ehdotetaan uudistettavaksi, jotta erityisesti perheellisillä asiantuntijoilla olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet hakea siviilikriisinhallintatehtäviin. Tavoitteena on, että Suomella olisi esittää yhä pätevämpiä ehdokkaita tehtäviin. Esityksessä ehdotetaan korvattavaksi vain tietyt merkittävimmät kulut samalla huomioiden tarpeen pitää ulkoministeriön asiantuntijabudjettiin kohdistuvat lisäkustannukset ja työnantajan hallinnollinen taakka kohtuullisena.

Siviilikriisinhallintatehtävät voidaan jakaa kenttätehtäviin ja sihteeristötehtäviin. Kenttätehtävistä poiketen sihteeristötehtäviin on maksettu samaa olosuhdekorvausta, vaikka kaupunkien todelliset kustannustasot ovat poikenneet toisistaan. Jatkossa asetuksessa määriteltäisiin ulkoministeriön ulkomaankorvausjärjestelmää hyödyntäen kaikkiin sihteeristökaupunkeihin erillinen olosuhdekorvaus. Lisäksi lakiehdotuksen mukaan sihteeristötehtävissä oleville maksettaisiin olosuhdekorvausta täydentävää asumiskorvausta toteutuneiden kulujen perusteella.

Toisin kuin useissa muissa kansainvälisissä tehtävissä, siviilikriisinhallintatehtävissä olevat eivät ole saaneet korvausta perheenjäsenistä koituvista kuluista. Ajatuksena on ollut, että suurin osa siviilikriisinhallinnan tehtävistä sijoittuu konfliktimaihin tai konflikteissa toipuviin maihin, joihin asiantuntijan on turvallisuussyistä vaikeaa tai mahdotonta ottaa perhettään mukaan. Kuitenkin nykyisin siviilikriisinhallinnan asiantuntijoita työskentelee myös turvallisissa maissa.

Hallituksen esityksen valmistelussa tutkittiin mahdollisuutta ulottaa perhekorvaukset kaikkiin siviilikriisinhallintatehtäviin. Ongelmana kuitenkin oli, että Suomen tärkein

siviilikriisinhallintakumppani EU on määritellyt kaikki operaationsa non family mission -luokituksella. EU ei siten ota vastuuta perheenjäsenten evakuoimisesta kriisitilanteissa. Valmistelussa todettiin, että työnantajan näkökulmasta olisi mahdotonta tukea perheiden viemistä olosuhteisiin, jossa on epäselvää, kuka vastaa perheiden turvallisuudesta.

Hallituksen esityksessä päädyttiin esittämään, että perheisiin liittyviä kustannuksia korvattaisiin vain sihteeristötehtävissä, joissa ei ole turvallisuuteen liittyviä haasteita. Asiantuntijan lasten päivähoidosta ja koulunkäynnistä aiheutuvat kulut maksettaisiin ulkoministeriön korvausjärjestelmää mukaillen toteutuneita kustannuksia vastaan.

Muita asiantuntijan oikeuksia ja velvollisuuksia koskevia muutoksia

Valtion palveluksessa olevan henkilön oikeus saada virkavapautta tai vapautusta työstä koskisi palvelussuhteen lisäksi Kriisinhallintakeskuksen järjestämää siviilikriisinhallinnan ja Pelastusopiston järjestämää kansainvälisen pelastustoiminnan peruskoulutusta, palvelussuhdetta edeltävää perehdytyskoulutusta ja sellaista kansainväliseen pelastustoimintaan liittyvää koulutusta tai harjoitusta, joka on sisäministeriön päätöksellä katsottu välttämättömäksi Suomen kansainvälisten sitoumusten edellyttämän valmiuden saavuttamiseksi ja ylläpitämiseksi. Mainitut koulutukset ja harjoitukset ovat sellaisia, joihin henkilön on lähtökohtaisesti osallistuttava, jotta hänet voidaan lähettää ulkomaille siviilikriisinhallinnan ja kansainvälisen pelastustoiminnan tehtäviin. Velvoite myöntää virkavapautta tai vapautusta työstä laajennettaisiin koskemaan kuntia ja kuntayhtymiä. Laajennus on tarpeen etenkin kansainvälisen pelastustoiminnan toimintaedellytysten varmistamiseksi.

Lain palvelussuhteen päättämistä koskevaan sääntelyyn ehdotetaan lisättäväksi säännökset työnantajan oikeudesta irtisanoa palvelussuhde silloin, kun Suomi päättää supistaa osallistumistaan tai lopettaa osallistumisensa tiettyyn operaatioon. Työnantajan tulee myös voida tietyissä poikkeuksellisissa tilanteissa siirtää henkilö ulkomaan kriisinhallintatehtävästä kotimaan tehtäviin, jos henkilö tähän suostuu tai jos siihen on painavia syitä. Säännös soveltuisi esimerkiksi tilanteeseen, jossa henkilön edellytykset toimia kansainvälisissä tehtävissä ovat heikentyneet ratkaisevasti, mutta irtisanomiskynnys ei ole ylittynyt.

Asiantuntijarekisteriä koskevat säännökset

Kriisinhallintakeskuksen hallinnollista asemaa ja asiantuntijoiden oikeuksia ja velvollisuuksia koskevien ehdotusten lisäksi esityksessä ehdotetaan muun muassa, että siviilikriisinhallintalain asiantuntijarekisteriä koskevat säännökset muutettaisiin vastaamaan nykyisen toiminnan tarpeita sekä Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksiä.

Tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä annettu laki

Tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä annetun lain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan sotilaallisen kriisinhallinnan tavoin myös siviilikriisinhallintalain mukaisessa harjoituksessa olevia henkilöitä. Laissa tarkoitettuja harjoituksia

ovat kansainväliseen pelastustoimintaan liittyvät sellaiset harjoitukset, jotka ovat välttämättömiä Suomen kansainvälisten sitoumusten edellyttämän valmiuden saavuttamiseksi ja ylläpitämiseksi.