Hallitussihteeri, varatuomari
Timo Tuurihalme

19.12.2018

EDUSKUNNAN PUOLUSTUSVALIOKUNNALLE

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI VAPAAEHTOISESTA MAANPUOLUSTUKSESTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA SEKÄ ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 254/2018 vp)

Esityksen tausta

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annettua lakia, ampuma-aselakia, työturvallisuuslakia ja rikoslakia. Esityksen taustalla on hallitusohjelman kirjaus vapaaehtoisten harjoitusten ja reservin omaehtoisen koulutuksen edellytyksen turvaamisesta. Valtioneuvoston puolustusselonteon mukaan tavoitteena on vahvistaa vapaaehtoisen maanpuolustuksen asemaa paikallispuolustuksessa sekä virka-aputehtävissä.

Keskeiset ehdotukset

Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen julkisia hallintotehtäviä muutettaisiin. Yhdistyksen vapaaehtoiseen maanpuolustukseen kuuluvan sotilaallisen koulutuksen järjestämistehtävä kumottaisiin ja sotilaallisen koulutuksen antaminen jäisi ainoastaan Puolustusvoimien tehtäväksi. Näin varmistetaan sotilaalliseen maanpuolustukseen kuuluvan koulutuksellisen ydintehtävän kuuluminen yksin Puolustusvoimille. Sotilaallisella koulutuksella tarkoitetaan voimassa olevassa laissa Puolustusvoimien aseilla, ampumatarvikkeilla tai räjähteillä tapahtuvaa sotilaallisten taitojen sekä joukon yhteistoiminnan kehittämistä sodassa tai muissa aseellisissa selkkauksissa toimimista varten. Tällä hetkellä Puolustusvoimilla on oikeus antaa sotilaallista koulutusta vapaaehtoisille 18 vuotta täyttäneille henkilöille myös tilaamalla koulutuspalveluja Maanpuolustuskoulutusyhdistykseltä.

Laissa ehdotetaan säädettäväksi nykyistä täsmällisemmin ja tarkkarajaisemmin Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen antamasta **sotilaallisia valmiuksia palvelevasta koulutuksesta**. Sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen määritelmään liittyisi voimassa olevaa lakia vastaavalla tavalla sotilaallisen koulutuksen määritelmä. Sotilaallisella koulutuksella tarkoitettaisiin koulutuksen antamista Puolustusvoimiin kuuluville joukoille sekä Puolustusvoimien ampumatarvikkeilla ja räjähteillä tapahtuvan koulutuksen järjestämistä. Sotilaallisia valmiuksia palvelevalla koulutuksella tarkoitettaisiin muuta kuin edellä mainittua sotilaallista koulutusta. Sotilaallisia valmiuksia palvelevassa koulutuksessa koulutettaisiin Puolustusvoimien menetelmiä tai välineitä koskevaa yksilön sotilaallista osaamista ja toimintakykyä sodassa tai muissa aseellisissa selkkauksissa toimimista varten. Vaikka sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen päätarkoituksena olisi yksilön taitojen kouluttaminen, voisi yksittäisen henkilön kouluttaminen yhdessä esimerkiksi ryhmän muiden jäsenten kanssa olla tarpeen. Voimassa olevassa laissa joukon yhteistoiminnan kehittäminen on mahdollista ainoastaan Puolustusvoimien tilaamassa sotilaallisessa koulutuksessa.

Kuten nykyisinkin, koulutusta annettaisiin ainoastaan 18 vuotta täyttäneille tai sitä vanhemmille. Puolustusvoimien omistamia aseita saataisiin käyttää Puolustusvoimien valvonnassa sotilaallisia valmiuksia

palvelevassa koulutuksessa, joka ei sisältäisi ammuntaa kyseisillä aseilla. Sen sijaan Puolustusvoimien ampumatarvikkeita tai räjähteitä ei olisi mahdollista käyttää Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen järjestämässä koulutuksessa. Puolustusvoimien aseiden käyttö olisi mahdollista ainoastaan Puolustusvoimien alueilla. Ampumakoulutuksen järjestäminen Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen hallussa olevilla aseilla mahdollistettaisiin HE 179/2018 vp:n sisältämillä muutoksilla.

Tutustumistoiminnan järjestämisestä esitetään Maanpuolustuskoulutusyhdistykselle uutta julkista hallintotehtävää. Uudeksi tehtäväksi tulisi kehittää nuorten ja naisten mahdollisuuksia tutustua maanpuolustukseen. Tällä tarkoitettaisiin koulutusta, jossa toimintaan osallistuville annettaisiin mahdollisuus tutustua varusmiespalveluksen sisältöön. Tällaista tutustuttamiskoulutusta järjestettäisiin 16 vuotta täyttäneille Suomen kansalaisille ja se olisi lähtökohtaisesti avointa kaikille halukkaille. Tutustumistoiminnan tarkoituksena on antaa tietoa ja perusteita erityisesti varusmiespalvelukseen hakeutuville nuorille.

Maanpuolustuskoulutusyhdistys voisi järjestää sotilaallisia valmiuksia palvelevaa koulutusta myös **ulkomaalaisille**. Koulutuksen tulisi tällöin kehittää myös koulutusta antavien reserviläisten osaamista, ja sen tulisi olla Suomen kansallisen puolustuksen sekä ulko- ja turvallisuuspoliittisen edun mukaista. Koulutuksen antaminen myös pelkästään Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen edun perusteella olisi mahdollista. **Ulkomailla tapahtuvan** sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen järjestämiselle tarvittaisiin Pääesikunnan tai puolustusministeriön lupa.

Sääntelyä, joka koskee **viranomaisten tehtäviä** vapaaehtoisessa maanpuolustuksessa, selkeytettäisiin. Puolustusministeriölle kuuluisivat edelleen vapaaehtoisen maanpuolustuksen yleinen ohjaus ja valvonta. Puolustusvoimien tehtävänä olisi ohjata Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen toimintaa ja valvoa lain noudattamista siinä sekä johtaa vapaaehtoisia Puolustusvoimien virka-apu- ja pelastustehtävissä.

Lakiin sisällytettäisiin uusi säännös **Puolustusvoimien Maanpuolustuskoulutusyhdistykselle antamasta tuesta**, joka koskee asiantuntija-avun sekä alueiden ja välineiden antamista. Myös lain soveltamista Rajavartiolaitokseen tarkennettaisiin.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi myös säännökset **kurssilaisten valinnasta** Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen julkisena hallintotehtävänä järjestettäville kursseille ja tätä valintaa koskevasta valituskiellosta. Kurssilaisten valitseminen julkisoikeudellisena tehtävänä järjestettäville kursseille on esityksessä katsottu olevan hallintopäätöksen tekemistä, jolloin hallintolain ja hallintolainkäyttölain mukainen valitusmenettely tulisi sovellettavaksi ilman päätöstä koskevan valitustien sulkemista valituskiellolla.

Arvio esityksen vaikutuksista

Esityksen **taloudelliset vaikutukset** liittyvät esityksen taustalla olevan vapaaehtoisen maanpuolustuksen kehittämismallin toimeenpanoon. Kehittämismallin edellyttämien lisämäärärahojen arvioidaan olevan noin 6,5 miljoonaa euroa vuodessa. Kyseisestä lisämäärärahatarpeesta arvioidaan kohdistuvan Puolustusvoimien toimintamenoihin 2,7 miljoonaa euroa ja Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen valtionavustukseen 3,8 miljoonaa euroa.

Nykytilassa Puolustusvoimat tilaa sotilaallista koulutusta Maanpuolustuskoulutusyhdistykseltä noin 1,3 miljoonalla eurolla vuosittain. Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen valtionavustuksen määrä on ollut viime

vuosina noin 1,8 miljoonaa euroa vuodessa. Näin ollen suorat kustannukset vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta ovat olleet valtiolle vuosittain noin 3,1 miljoonaa euroa.

Puolustusvoimille vapaaehtoisen maanpuolustuksen kehittämismallin toteuttamisen jälkeen vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta syntyvä kokonaiskustannus on 4,0 miljoonaa euroa vuosittain. Kyseinen 4,0 miljoonan euron kokonaiskustannus muodostuu noin 2,9 miljoonan euron lisähenkilöstökuluista ja noin 1,1 miljoonan euron toimintakuluista, joita ovat muun muassa erilaiset haittakorvaukset. Kehittämismalli poistaa Puolustusvoimilta Maanpuolustuskoulutusyhdistykseltä tilattavan koulutuksen aiheuttamat kustannukset eli 1,3 miljoonaa euroa vuodessa. Puolustusvoimille arvioidaan näin syntyvän 2,7 miljoonan euron lisämäärärahojen tarve mallin toteuttamisesta. Henkilöstökulut muodostuvat 42 uuden viran perustamisesta Puolustusvoimiin.

Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen toimintamenojen julkisten hallintotehtävien osalta arvioidaan olevan kehittämismallin perusteella vuosittain noin 5,6 miljoonaa euroa. Tästä noin 3,9 miljoonaa euroa muodostuu henkilöstömenoista, 0,7 miljoonaa euroa kurssien osallistumismaksujen alentamisesta ja 1,0 miljoonaa euroa muista kuluista kuten tilavuokrista, laitehankinnoista, lisenssimaksuista, markkinoinnista ja hallintokuluista. Maanpuolustuskoulutusyhdistykselle suunnattavan valtionavustuksen edellyttämän lisämäärärahan tarve on näin ollen 3,8 miljoonaa euroa. Lisämäärärahaan sisältyvät henkilöstömenot muodostuvat 23 henkilötyövuoden lisäämisestä Maanpuolustuskoulutusyhdistykselle.

Viranomaisten toimintaan liittyviä vaikutuksia arvioidaan syntyvän erityisesti Puolustusvoimilla olleen sotilaallisen koulutuksen tilausmahdollisuuden poistamisella. Puolustusvoimat kuitenkin ohjaisi Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen toimintaa ja erityisesti sen sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutusta. Tällä ohjauksella Puolustusvoimien tulisi varmistaa, että Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen tuottaman sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen sisältö tukee Puolustusvoimien sotilaallisen koulutuksen sisältöä. Sotilaallisen koulutuksen järjestämistä koskevan muutoksen osalta tulee huomata, että Puolustusvoimille olisi mahdollisuus järjestää edelleen kertausharjoituksia ja vapaaehtoisia harjoituksia, joissa voitaisiin hyödyntää vapaaehtoisia reserviläiskouluttajia.

Esityksessä on pyritty tarkentamaan eri viranomaisten Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen toimintaa koskevia ohjaus- ja valvontavelvollisuuksia. Tällä pyritään varmistamaan toiminnan riittävä ohjaus ja valvonta sekä välttämään päällekkäistä työtä eri viranomaisissa.

Yhteiskunnallisten vaikutusten osalta esityksen tavoitteena on varmistaa, että vapaaehtoinen maanpuolustus tukee nykyistä paremmin Puolustusvoimien tarpeita luomalla nousujohteisia ja mielekkäitä kurssikokonaisuuksia erityisesti sijoittamiskelpoisille reserviläisille. Esityksen tavoitteena on reserviläisten osaamisen nykyistä parempi hyödyntäminen vapaaehtoisessa maanpuolustuskoulutuksessa. Lisäksi tavoitteena on parantaa Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen mahdollisuuksia tehdä maanpuolustustyötä tunnetuksi naisten ja nuorten keskuudessa. Esityksessä varmistetaan myös vapaaehtoisen maanpuolustuksen elinvoimaisuuden varmistaminen koko valtakunnan alueella.

Sukupuolten tasa-arvoa koskevien vaikutusten osalta voidaan todeta, että miehiin kohdistuvasta asevelvollisuudesta johtuen maanpuolustukseen liittyvä lainsäädäntö tyypillisesti vaikuttaa enemmän miehiin kuin naisiin, koska suurin osa reserviläisistä, joille toimintaa erityisesti kohdennetaan, on miehiä. Näin sotilaallista ja sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen nousujohteisuuden ja siihen tehtävien lisäpanostusten voidaan katsoa vaikuttavan enemmän miehiin. Toisaalta Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen uudeksi julkiseksi hallintotehtäväksi esitettävä tutustumistoiminta ja siihen tehtävät panostukset kohdistuvat

erityisesti varusmiespalvelusta käymättömiin naisiin. Varusmiespalvelusta suorittamattomien naisten osallistumista vapaaehtoiseen maanpuolustukseen edistää myös sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen nousujohteisuus ja kyseiseen koulutukseen tehtävät panostukset.

Riippuvuus muista esityksistä

Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen sotilaallisia valmiuksia palvelevaa ampumakoulutusta koskevat uudet säännösehdotukset sisältyvät samaan aikaan eduskunnan käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen **HE 179/2018 vp** ampuma-aselain, vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain ja asevelvollisuuslain 97 a §:n muuttamisesta. HE 254/2018 vp on valmisteltu siten, että se on yhteensopiva HE 179/2018 vp:ssä tehtävien muutosten kanssa.

Lisäksi eduskunnassa on vireillä hallituksen esitys laiksi reservipoliisista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi **HE 137/2018 vp**, jonka osalta esitys tulee tarvittaessa sovittaa yhteen ampuma-aselain 17 §:n 1 momenttia koskevien muutosten osalta.

Eduskunnassa on parhaillaan käsiteltävänä hallituksen esitys laiksi henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi **HE 13/2018 vp**, joka sisältää muutosehdotuksia myös vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annettuun lakiin. Mainitussa hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi henkilötietojen käsittelyä koskevaa vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain 8 lukua.