Hallitussihteeri, varatuomari
Timo Tuurihalme

23.1.2018

EDUSKUNNAN PUOLUSTUSVALIOKUNNALLE

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

Tässä vastineessa käsitellään lausunnonantajien huomiot, jotka liittyvät ennen kaikkea eduskunnan puolustusvaliokunnan toimialaan.

1. Vapaaehtoisen sotilaallisen koulutuksen määritelmä

Voimassa olevan vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain (556/2007) 2 §:n 1 momentin mukaan vapaaehtoisella sotilaallisella koulutuksella tarkoitetaan Puolustusvoimien aseilla, ampumatarvikkeilla tai räjähteillä tapahtuvaa sotilaallisten taitojen sekä joukon yhteistoiminnan kehittämistä sodassa tai muissa aseellisissa selkkauksissa toimimista varten. Nyt kyseiseen säännökseen esitetään muutosta siten, että sotilaallisella koulutuksella tarkoitettaisiin jatkossa koulutuksen antamista Puolustusvoimiin kuuluville joukoille ja Puolustusvoimien ampumatarvikkeilla ja räjähteillä tapahtuvan koulutuksen järjestämistä.

Voimassa olevassa laissa on ollut haastavaa määritellä, mitä joukon yhteistoiminnalla tarkoitetaan. Käytännössä aina harjoiteltaessa useamman henkilön muodostamalla joukolla, on jonkinlaista huomiota kiinnitettävä joukon yhteistoimintaan, vaikka pääasiallisesti koulutettaisiin yksilön taitoja. Näin yksilön taitojen harjaannuttaminen edellyttää käytännössä yksilöiden muodostaman joukon yhteistoiminnan kehittämistä, vaikka se ei olisikaan harjoituksen pääasiallinen tavoite. Näin ollen sotilaallisen koulutuksen käsitteen rajaaminen koskemaan tältä osin ainoastaan Puolustusvoimien joukkojen koulutusta on katsottu hallituksen esityksessä perustelluksi.

Edellä 2 §:ssä todettua joukkojen kouluttamista koskevaa rajoitusta täydentää voimassa olevan lain 17 §:n sisältämä rajoitussäännös, jonka mukaan perusyksikköä (komppania/jaos/vast.) suurempien joukkokokonaisuuksien kouluttaminen kuuluu yksin Puolustusvoimille. Kyseinen säännös on sisällytetty sellaisenaan esitykseen.

Reserviläisliiton valiokunnalle toimittamassa lausunnossa toivotaan, että jatkossakin voitaisiin järjestää sellaisia kurssiviikonloppuja, joissa useammat kurssit toimivat yhden harjoitusviitekehyksen alla. Tämä käytäntö on jatkossakin mahdollista, kunhan harjoitusten suunnittelussa huomioidaan, ettei viitekehyksessä ole pääasiallisesti kyse joukkojen kouluttamisesta, eikä perusyksikön kokoa koskevaa rajoitusta ylitetä.

Oikeusministeriön lausunnossa (s. 2) on katsottu, että vapaaehtoista sotilaallista koulutusta koskeva säännöstö jättää avoimeksi sen, minkälaista koulutusta Puolustusvoimien olisi mahdollista toimivaltuuksiensa nojalla antaa. Vapaaehtoista maanpuolustusta koskevan sääntelyn osalta on lähdetty siitä, että Puolustusvoimien koulutustoimivaltaa sotilaalliseen maanpuolustukseen kuuluvien osa-

alueiden osalta ei ole tarpeen määritellä tai rajata. Puolustusvoimat voi esityksessä (s. 28) todetulla tavalla järjestää kaikkea tarpeelliseksi katsomaansa koulutusta vapaaehtoisille.

2. Sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen määritelmä

Eduskunnan oikeusasiamiehen toimiston valiokunnalle antamassa lausunnossa kiinnitetään huomiota hallituksen esityksessä HE 179/2018 vp. ja HE 254/2018 vp. ilmeneviin eroihin sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen määritelmässä. Nämä kaksi hanketta jouduttiin valmistelemaan erillisinä kokonaisuuksina, koska asedirektiivin kansallisen voimaansaattamisen aikataulusta oletettiin johtuvan, että kyseinen esitys tulee eduskuntaa käsiteltäväksi ennen vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain uudistusta. Tästä johtuen HE 179/2018 vp. sisältää erilaisen määritelmän sotilaallisia valmiuksia palvelevalle koulutukselle, kuin mitä esitykseen HE 254/2018 vp. sisältyy. Esityksen HE 254/2018 vp. 2 §:ssä ei ole esitetty ampumakoulutuksesta säädettäväksi määritelmässä erikseen. Perusampumataidon kouluttamisen on kuitenkin katsottu kyseisen pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 22) kuuluvan pykälässä säädettyyn Puolustusvoimien menetelmiä koskevaan yksilön sotilaallisen osaamisen ja toimintakyvyn kehittämiseen. Toisin sanoan HE 254/2018 vp.:n sisältämä 2 §:n määritelmää koskeva muotoilu on tarkoitettu ensisijaiseksi suhteessa esityksessä HE 179/2018 vp. esitettyyn. Jälkimmäisestä esityksessä esitetty uusi 20 a § yhdessä ensimmäisen esityksen 2 §:n kanssa muodostavat kokonaisuuden, joiden perusteella sotilaallisia valmiuksia palvelevan ampumakoulutuksen sisällöstä on säädetty riittävän tarkkarajaisesti. Kyseisten pykälien muodostamasta kokonaisuudesta ilmenee myös yksiselitteisesti, että Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen toiminnassa on sallittua antaa ampumakoulutusta.

Erityisesti eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnossa oli kiinnitetty huomiota sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen määritelmään. Esityksessä 254/2018 vp. on pyritty tarkentamaan kyseistä määritelmää. Monet ei-sotilaalliseksi mielletyt harjoitteet voidaan nähdä myös sotilaallisia valmiuksia hyödyttäväksi, jos näitä harjoitteita suoritetaan sotilaallisessa viitekehyksessä. Yksi esimerkki tällaisesta harjoitteesta on suunnistuksen harjoittelu. Näin ollen sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen määritelmä on pyritty sitomaan Puolustusvoimien menetelmien ja välineiden kouluttamiseen. Näin esimerkiksi suunnistaminen Puolustusvoimien suunnistus- ja paikannusvälineitä käyttäen sekä Puolustusvoimien suunnistusta koskevien menetelmien harjaannuttamiseksi, olisi sotilaallisia valmiuksia palvelevaa koulutusta. Merkitystä ei olisi sillä, eroavatko Puolustusvoimien välineet tai menetelmät esimerkiksi siviilimaailmassa vastinpareistaan.

Esitetty Puolustusvoimien ampuma-aseiden käsittely sotilaallisia valmiuksia palvelevassa koulutuksessa mahdollistaisi kyseisen koulutus muodon hyödyntämisen aiempaa tehokkaammin Puolustusvoimia ja Rajavartiolaitosta tukevan koulutuksen järjestämiseen vapaaehtoisvoimin. Esityksessä HE 254/2018 vp. on esitettyyn 20 §:n 3 momenttiin otettu nimenomainen säännös, jolla kielletään Puolustusvoimien aseilla ampuminen sotilaallisia valmiuksia palvelevassa koulutuksessa. Puolustusvoimien aseita on myös tarkoitus valvoa kyseisessä koulutuksessa Puolustusvoimien henkilöstön toimesta ja Puolustusvoimien aseiden käsittelyn tulee tapahtua Puolustusvoimien alueella tai aluksella.

Sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen koulutuskirjo Puolustusvoimien suunnittelussa olevine nousujohteisine koulutuskokonaisuuksineen asettaa myös vapaaehtoiset reserviläiset positiivisen haasteen eteen. Vapaaehtoiset saavat toisin sanoen lisää vastuuta. Sotilaallisia valmiuksia palvelevaan koulutukseen on myös tarkoitus laatia sellaisia kurssikokonaisuuksia, johon asepalvelusta suorittamattomat voivat osallistua. Näin esimerkiksi Naisten Valmiusliitto ry:n esittämä huoli asepalvelusta suorittamattomien naisten koulutuksen suhteen, on otettu jo lain valmistelun aikana huomioon.

Hallitussihteeri, varatuomari
Timo Tuurihalme

23.1.2018

3. Aktiivisten reserviläiskouluttajien hyödyntäminen

Reserviläisliiton ja Suomen Reserviupseeriliiton lausunnoissa on kiinnitetty valiokunnan huomiota uudistuksen mahdollisiin ongelmiin, jotka koskevat aktiivisten reserviläiskouluttajien hyödyntämistä jatkossa sotilaallisia valmiuksia palvelevassa koulutuksessa. Lausunnoissa on esitetty huoli siitä, että aktiiviset reserviläiset toimisivat jatkossa vain Puolustusvoimien harjoituksissa, eivätkä osallistuisi Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen sotilaallisia valmiuksia palvelevan koulutuksen järjestämistehtäviin.

Jaottelu sotilaalliseen ja sotilaallisia valmiuksia palvelevaan koulutukseen on ollut olemassa jo ennen tätä esitystä. Näin ollen, jos kyseistä ongelmaa ei ole havaittu nykyjärjestelmässä , sitä tuskin ilmennee esitetyssä järjestelmässäkään. Valmistelussa suunnitelmana on ollut, että sotilaallisia valmiuksia palvelevassa koulutuksessa kokemusta saaneita kouluttajia voitaisiin hyödyntää Puolustusvoimien toimesta sotilaallisena koulutuksena järjestettävissä Puolustusvoimien vapaaehtoisissa harjoituksissa ja kertausharjoituksissa. Näin näissä harjoituksissa saatua kokemusta on edelleen tarkoitus siirtää mainittujen kouluttajien avustuksella sotilaallisia valmiuksia palvelevaan koulutukseen. Mikäli kouluttaja ei halua osallistua muuhun kuin Puolustusvoimien järjestämiin koulutuksiin kouluttajana, voidaan kyseisen henkilön kutsumista tällaisiin tilaisuuksiin rajoittaa, koska kyseinen menettely ei ole suunnitellun järjestelmän hengen mukaista.

4. Varautumis- ja turvallisuuskoulutuksen tukeminen valtionavustuksella

Valtionavustuksen myöntämisen yleisistä myöntämisperusteista säädetään valtionavustuslain 7 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan valtionavustusta voidaan myöntää valtion talousarvion varojen puitteissa, jos valtionavustuksen myöntämisen ei arvioida aiheuttavan muita kuin vähäisiä kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

Valmistelun aikana varautumis- ja turvallisuuskoulutukseksi kutsun Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen yksityiseen yhdistystoimintaan kuuluvien koulutuskokonaisuuksien siirtämistä valtionavustuksella tuettavaksi toiminnaksi ja yhdistyksen julkiseksi hallintotehtäväksi säätämiseksi on selvitetty työ- ja elinkeinoministeriön kanssa. Valmistelun aikana katsottiin edellä mainitun kilpailumekanismin suojaamista koskevan velvoitteen vuoksi, että valtionavustusta ei voida myöntää sellaiseen toimintaan, joka tapahtuu kilpailluilla markkinoilla. Pääosa varautumis- ja turvallisuuskoulutuksesta katsottiin olevan tällaista toimintaa. Asian selvittäminen jatkuu yhdessä puolustusministeriön, valtiovarainministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa.

5. Osallistujien valinta

Esityksessä HE 254/2018 vp. ehdotetaan säännöksiä osallistujien valinnasta Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen julkisena hallintotehtävänä järjestämään koulutukseen. Oikeusministeriön lausunnon mukaan (s. 7) esitys ei sisällä tarkempia valintakriteereitä. Esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on tältä osin painotettu tarkoituksenmukaisuusharkintaa koulutukseen tehtävien valintojen yhteydessä. Tarkoituksenmukaisuusarvioinnin olisi kuitenkin oltava asiallista, mitä tähän toimintaan sovellettavat hyvän hallinnon periaatteet jo edellyttävät. Puolustusvoimia koskevan ns. veto-oikeuden osalta valmistelussa pidettiin tärkeä, että Puolustusvoimat voisi itsenäisesti vaikuttaa koulutusvalintoihin. Esitöissä on perusteltu tätä tarkemmin muun muassa sillä, että Puolustusvoimat voisi sillä olevien tietojen perusteella esimerkiksi estää järjestäytyneen rikollisryhmän jäsenen osallistuminen koulutukseen.

Hallitussihteeri, varatuomari
Timo Tuurihalme

23.1.2018