

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 4/2009 vp

Hallituksen esitys laeiksi puolustusvoimista annetun lain sekä Maapuolustuskorkeakoulusta annetun lain 13 ja 34 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 20 päivänä lokakuuta 2009 lähettänyt puolustusvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi puolustusvoimista annetun lain sekä Maapuolustuskorkeakoulusta annetun lain 13 ja 34 §:n muuttamisesta (HE 196/2009 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöjohtaja Seppo Kipinoinen ja henkilöstöjohtaja Jari Kajavirta, puolustusministeriö
- työmarkkinalakimies Marja Isomäki, valtiovarainministeriö

- hallitussihteeri Laura Hansén, opetusministeriö
- tutkimusjohtaja, professori Hannu H. Kari, Maapuolustuskorkeakoulu
- esikuntapäällikkö, everstiluutnantti Tapio Luukkainen, Pohjanmaan Sotilasläänin Esi-kunta
- esikuntapäällikkö, majuri Pekka Ahonen, Pohjois-Savon aluetoimisto
- johtaja Markku Tornberg, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry.
- toiminnanjohtaja Jorma Virkkala, Professoriliitto
- puheenjohtaja Harri Westerlund, Upseeriliitto ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi puolustusvoimista annettua lakia. Alueelliset sotilasläänit lakkautettaisiin ja niiden tehtävät siirrettäisiin operatiivisten sotilasläänien esikunnille ja eräille aluetoimistoille. Operatiiviset sotilasläänit olisivat jatkossa nimeltään sotilasläänejä.

Kiinteistöjen tilapäistä käyttöoikeutta koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, että kiinteistön käyttämisestä sovittaisiin kiinteistön omistajan tai haltijan kanssa. Jos sopimukseen ei päästä, puolustusvoimien alue- tai paikallishallintoviranomainen tai harjoituksen johtaja voisi päät-

tää kiinteistön tilapäisestä käyttämisestä. Puolustusvoimat voisi myös päättää kiinteistön tilapäisestä käyttämisestä, jos puolustusvoimat tarvitsee samalla kertaa käyttöönsä laajan alueen, jolla on huomattava määrä kiinteistöjä tai kiinteistöillä on huomattava määrä omistajia tai haltijoita. Päätös annettaisiin tällöin tiedoksi hallintolain mukaisella yleistiedoksiannolla. Kiinteistön tilapäistä käyttöä koskevaa päätöstä voitaisiin noudattaa muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus kiellä täytäntöönpanoa.

Lisäksi lakiin lisättäisiin uudet säännökset professorin ja sotilasprofessorin tehtävistä ja viran täyttämisestä sekä sotilasprofessorin eroamisistä.

Maanpuolustuskorkeakoulusta annettuun lakiin lisättäisiin johtosäntöä koskevat muutok-

set ja tarvittavat viittaussäännökset puolustusvoimista annettuun lakiin.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan vuoden 2010 alusta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksessä esitetään muutettavaksi puolustusvoimista annettua lakia ja Maanpuolustuskorkeakoulusta annetun lain 13 ja 34 §:n muuttamista. Esityksessä ehdotetaan, että alueelliset sotilasläänit lakkautetaan ja niiden tehtävät siirretään operatiivisille sotilaslääneille ja eräille aluetoimistoille. Lisäksi esityksessä ehdotetaan kiinteistöjen tilapäistä käyttöoikeutta koskevan sääntelyn täsmentämistä sekä uusia säännöksiä lakiin puolustusvoimista professorin ja sotilasprofessorin tehtävien osalta.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esityksen hyväksymistä seuraavin huomioin ja muutosehdotuksin.

Alueelliset sotilasläänit

Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa 2009 linjattiin, että alueellisten sotilasläänien esikunnat muutetaan aluetoimistoiksi vuoteen 2010 mennessä. Hallituksen esityksessä esitetään tämän tavoitteen mukaisesti, että alueelliset sotilasläänit ja niiden esikuntien tehtävät siirretään operatiivisten sotilasläänien esikunnille ja eräille aluetoimistoille. Alueellisten sotilasläänien poistumisen myötä voidaan operatiivisista sotilaslääneistä käyttää nimitystä sotilaslääni, koska jatkossa ei ole kuin yhdenlaisia sotilasläänejä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan selonteon määrittämiin alueellisten sotilasläänien lakkauttamista koskeviin muutoksiin on varau-

duttu puolustusvoimissa, mutta nopea muutosaikataulu on koettu henkilöstön kannalta haasteelliseksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että puolustusvoimat noudattaa hyvää henkilöstöpolitiikkaa organisaatiomuutoksen kohteeksi joutuneiden henkilöiden kanssa.

Kiinteistöjen tilapäinen käyttöoikeus

Esityksessä ehdotetaan kiinteistöjen tilapäistä käyttöoikeutta koskevan sääntelyn tarkentamista. Laissa ehdotetaan säädettäväksi siitä, että kiinteistön käyttämisestä sovittaisiin suullisesti tai kirjallisesti kiinteistön omistajan tai haltijan kanssa. Jos sopimukseen ei päästä, puolustusvoimien alue- tai paikallishallintoviranomainen tai harjoituksen johtaja voi päättää kiinteistön tilapäisestä käyttämisestä.

Saadun selvityksen mukaan sopiminen on tarkoitettu pääsäännöksi nykyisinkin, mutta asiasta on mainittu nykyisin vain puolustusvoimia koskevan lain 14 §:n perusteluissa. Puolustusvaliokunnan mietinnössä (PuVM 2/2006 vp) koskien lakia puolustusvoimista todettiin, että kansalaisten informoimisessa puolustusvoimien tilapäisten harjoitusalueiden ja -kiinteistöjen käytöstä on pääpaino laitettava kiinteistöjen ja maa-alueiden omistajien ja haltijoiden kanssa käytävälle vuoropuhelulle sekä harjoitusalueen asukkaiden kattavalle ja oikea-aikaiselle informoimiselle. Tätä taustaa vasten nyt lakiin kirjattava säännös siitä, että harjoitusalueiden käyttöön otosta sovitaan ensisijaisesti aina kirjallisesti tai suullisesti kiinteistön omistajan tai haltijan kanssa, on valiokunnan mielestä tarpeellinen ja välttämätön täsmennys.

Hallituksen esityksessä esitetään lisäksi säädettäväksi, että jos puolustusvoimat tarvitsee sa-

malla kertaa käyttöönsä laajan alueen, jolla on huomattava määrä kiinteistön omistajia tai haltijoita, voidaan käyttöönottopäätös antaa tiedoksi hallintolain mukaisella yleistiedoksiannolla. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tällaisissa tapauksissa kyse olisi lähinnä puolustusvoimien pääsotaharjoituksista.

Kiinteistön tilapäistä käyttöä koskevaa päätöstä voitaisiin lakiehdotuksen mukaan noudattaa muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus kiellä täytäntöönpanoa. Tämä on esityksen perustelujen mukaan tarpeen, jotta suuren sotilaallisen harjoituksen toteuttaminen ei estyisi esimerkiksi yhden valituksen vuoksi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan isoissa sotaharjoituksissa käytettävällä maa-alueella voi olla jopa tuhansia omistajia ja haltijoita. Valiokunta pitää selvänä, että tällaisessa tapauksessa hallintolain mukaista yleistiedoksiantoa on pidettävä riittävänä. Valiokunta korostaa, että pääsääntönä pienemmissä harjoituksissa, joissa on rajattu määrä kiinteistön omistajia ja haltijoita, tulee olla 1. lakiehdotuksen 14 §:n 3 momentin mukainen kirjallinen tai suullinen sopimismenettely.

Yhteenvetona valiokunta toteaa, että kiinteistön tilapäistä käyttöoikeutta koskevat täsmennykset ovat tarpeellisia ja selkeyttävät nykytilaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että puolustusvoimilla ja maanomistajilla säilyy myös jatkossa hyvä ja toimiva keskusteluyhteys puolustusvoimien omien harjoitusalueiden ulkopuolella järjestettävien harjoitusten organisoinnista. Valiokunta toteaa, että yhteistyösuhteen tulee perustua ennakolta tapahtuvaan tiedottamiseen ja yhteydenpitoon sekä mahdolliseen jälkitarkastukseen, puolustusvoimien tekemiin harjoitusten jälkeisiin kunnostustöihin ja tarvittaessa myös rahalliseen korvaukseen, josta säädetään 1. lakiehdotuksen 14 §:n 5 momentissa.

Professorin ja sotilasprofessorin virat Maanpuolustuskorkeakoulussa

Puolustusvaliokunta on aiemmin pitänyt epäkohtana (PuVM 5/2008 vp), etteivät nykysäännökset mahdollista upseerin jäämistä suoraan sotilaseläkkeelle Maanpuolustuskorkeakoulun

professorin tehtävästä. Saadakseen sotilaseläkkeen upseerin tulee nykyään olla vähintään kolme kalenterivuotta sotilasvirassa ennen eläkeiän saavuttamista.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan professorin virantäyttömenettelyä koskevan sääntelyn ajanmukaistamista Maanpuolustuskorkeakoulussa siten, että puolustusvoimista annettuun lakiin esitetään lisättäväksi professoria ja sotilasprofessoria koskeva uusi sääntely. Maanpuolustuskorkeakoulusta annettuun lakiin lisättäisiin johtosääntöä koskevat toimivaltuussäännökset ja tarvittavat viittaussäännöt puolustusvoimista annettuun lakiin.

Saadun selvityksen mukaan puolustusvoimissa on tällä hetkellä 7 professorin virkaa, yksi professorin määräaikainen virka (Venäjän turvallisuuspolitiikka) ja yksi fysiologian yhteisprofessori Jyväskylän yliopiston kanssa. Professorin virat on sijoitettu Maanpuolustuskorkeakouluun, joka on puolustusvoimiin kuuluva sotatieteellinen korkeakoulu. Sotilasprofessorin virka olisi upseerin virka, ja se olisi tarkoitus perustaa operaatiotaidon ja taktiikan sekä myös sotilasjohtamisen tehtäväaloille.

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 38 a §:n 1 momentin mukaan professorin ja sotilasprofessorin tulee harjoittaa ja ohjata tieteellistä tutkimustyötä, antaa siihen perustuvaa opetusta ja seurata tieteen kehitystä sekä osallistua alallaan yhteiskunnalliseen vuorovaikutukseen ja kansainväliseen yhteistyöhön. Lakiehdotuksen 47 §:ssä esitetään säädettäväksi, että sotilasprofessorin eroamisikä olisi 60 vuotta. Eroamisikä olisi näin ollen sama kuin puolustusvoimien ylimmillä upseereilla.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ei ole mitään erityisiä perusteita sille, ettei sotilasprofessorien eroamisikä voisi olla esitettyä 60 vuoden ikärajaa korkeampikin. Maanpuolustuskorkeakoululaista antamassaan mietinnössä (PuVM 5/2008 vp) puolustusvaliokunta totesi muun muassa, että nykyinen järjestelmä ja esimerkiksi 60 vuoden pakollinen eroamisikä estää kahden peräkkäisen professuurijakson hoitamista. Maanpuolustuskorkeakoulu toi kuulemisissa esiin, että korkeakoulun tavoitteena on mahdol-

listaa professorien tehtävien hoitaminen mahdollisimman pitkäjänteisesti.

Maanpuolustuskorkeakoulu suomalaisessa yliopistokentässä

Valiokunta toteaa, että uuden yliopistolain myötä siviiliyliopistoissa tullaan siirtymään professorin viroista työsuhteisiin professorin tehtäviin. Maanpuolustuskorkeakoulu tulee olemaan ainoa korkeakoulu, jossa on edelleen professorin virkoja. Saadun selvityksen mukaan hallituksen esitys ei sen vuoksi mahdollista esimerkiksi ulkomaalaisten henkilöiden määräämistä hoitamaan professorin tehtävää. Puolustusministeriön mukaan Maanpuolustuskorkeakoulun erityisluonne puoltaa virkasuhteisten professoritehtävien säilyttämistä. Viranhoido edellyttää Suomen kansalaisuutta.

Valiokunta näkee tarpeelliseksi, että puolustusministeriö selvittää mahdollisuudet työsuhteisten professorin tehtävien perustamiseen myöhemmässä vaiheessa huolimatta siitä, että Maanpuolustuskorkeakoulussa voi jo nykyisin olla myös työsuhteessa olevaa henkilöstöä.

Valiokunta arvioi, että siviiliyliopistojen laila myös Maanpuolustuskorkeakoulu hyötyisi korkeatasoisten ulkomaalaisten rekrytoinnista hoitamaan tiettyjä tehtäviä. Puolustushallinnon alan kansainväliset yhteydet etenkin EU-tasolla ja Pohjoismaiden kesken ovat viimeisten vuosien ajan koko ajan syventyneet. Tämä kehityskulku tulee jatkumaan myös tulevaisuudessa. Valiokunta huomauttaa, että mahdollisuus professori-nimikkeen käyttämiseen todennäköisesti nostaisi Maanpuolustuskorkeakoulussa työskentelyä kohtaan tunnettua mielenkiintoa. Työsuhteisten professorin tehtävien perustamista puoltaisi valiokunnan saaman selvityksen mukaan myös se seikka, että se mahdollistaisi ulkopuolisen rahoituksen joustavamman käytön tilanteessa, jossa Maanpuolustuskorkeakouluun olisi lahjoitusvaroin mahdollista perustaa professuuri.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan tieteellinen ja opetuksellinen autonomia ei välttämättä ole ristiriidassa sotilasprofessorin upseeriaseman kanssa. Valiokunta pitää tärkeä-

nä, että myös sotilasprofessoreilla on tutkimuksen ja opetuksen vapaus. Valiokunta korostaa lisäksi, että korkeatasoisen tutkimuksen ja opetuksen kannalta on keskeisen tärkeää varmistaa, että myös sotilasprofessorit täyttävät professorin kelpoisuusvaatimukset 38 a §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. lakiehdotus

38 a §. Professorin ja sotilasprofessorin tehtävät sekä viran täyttäminen. Valiokunta esittää 38 a §:n 2 momentin viimeisen virkkeen muotoilemista uudestaan mahdollisten tulkintaerimielisyyksien välttämiseksi siten, että teksti viittaa virkaan kutsuttavien henkilöiden osalta sekä pyydyään että määräaikaan virkasuhteeseen.

47 §. Eroamisikä ja oikeus jatkaa palvelua eroamisikänsä jälkeen. Valiokunta toteaa, että Maanpuolustuskorkeakoulu on osa suomalaista yliopistojärjestelmää erityisluonteestaan huolimatta. Tämän vuoksi puolustusvoimien yleisten eläkeikärajojen soveltaminen Maanpuolustuskorkeakoulussa työskentelevään kahteen sotilasprofessoriin ei ole tarkoituksenmukaista. Valiokunta korostaa, että sotilasprofessorien eläkeikien joustavoittaminen ei ole ennakkotapaus sille, että koko sotilaseläkejärjestelmä olisi kokonaisuutena arvioitava uudestaan. Puolustusvaliokunta esittää, että sotilasprofessoreilla olisi mahdollisuus jatkaa tehtävässään 63 ikävuoteen saakka. Tätä koskeva säännös ehdotetaan lisättäväksi 47 §:n 3 momenttiin.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella puolustusvaliokunta ehdottaa,

että 2. lakiehdotus hyväksytään muutamattomana ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan puolustusvoimista 11 päivänä toukokuuta 2007 annetun lain (551/2007) 14 §, 28 §:n 1 momentti, 38 §:n 2 momentti ja 47 §:n 1 momentin 2 kohta ja 3 momentti sekä lisätään lakiin uusi 38 a § seuraavasti:

14, 28 ja 38 §
(Kuten HE)

38 a §

Professorin ja sotilasprofessorin tehtävät sekä viran täyttäminen

(1 mom. kuten HE)

Professorin ja sotilasprofessorin virka tulee asettaa julkisesti haettavaksi. Professorin ja sotilasprofessorin virka voidaan täyttää kutsusta haettavaksi julistamatta silloin, kun virkaan voidaan kutsua ansioitunut henkilö tai henkilö nimitetään määräaikaiseen virkasuhteeseen. Kutsusta voidaan nimittää vain henkilö, joka kiistatta täyttää kelpoisuusvaatimukset.

(3 ja 4 mom. kuten HE)

47 §

Eroamisikä ja oikeus jatkaa palvelua eroamisen jälkeen

(1 mom. kuten HE)

— — — — —
Pääesikunta voi painavasta syystä ja virkamiehen suostumuksella päättää, että virkamies voi jatkaa palveluaan samassa virassa eroamisen jälkeen määräjän, kuitenkin enintään siihen saakka, kun virkamies täyttää 68 vuotta, sotilasprofessorin sotilasvirassa oleva virkamies enintään siihen saakka, kun hän täyttää 63 vuotta, ja sotilasvirassa oleva virkamies enintään siihen saakka, kun hän täyttää 55 vuotta. (Uusi)
— — — — —

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 1 päivänä joulukuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Juha Korkea-aho /kesk
vpj. Olli Nepponen /kok
jäsen. Thomas Blomqvist /r
Pekka Haavisto /vihr
Juha Hakola /kok

Eero Heinäluoma /sd
Hanna-Leena Hemming /kok
Inkeri Kerola /kesk
Reijo Laitinen /sd
Juha Mieto /kesk

PuVM 4/2009 vp — HE 196/2009 vp

Lauri Oinonen /kesk
Reijo Paajanen /kok
Sari Palm /kd

Eero Reijonen /kesk
vjäs. Markku Pakkanen /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola.