

Suomen Rauhanliitto – Finlands Fredsförbundet ry

Lausunto

11.6.2018

Sisäministeriö

Viite: SM015:00/2015

Lausunto hallituksen esityksestä / mietinnöstä eduskunnalle siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain, Pelastusopistosta annetun lain sekä tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä annetun lain muuttamisesta

Yleistä

Rauhanliitto kiittää, että siltä on pyydetty lausunto asiassa. Rauhanliiton mielestä se, että Suomi ja Euroopan Unioni panostavat siviilikriisinhallintaan on tärkeää. Suomen kunnianhimon asteen tulee olla, että Suomi olisi kansainvälisesti edelläkävijä siviilikriisinhallinnassa, sen kouluttamisessa ja tutkimuksessa. Selkeä lainsäädäntö tukee tätä.

Rauhanliitto näkee, että kriisejä pitää ensi sijassa ennaltaehkäistä muun muassa kehitysavun ja koulutuksen tukemisen keinoin. Tilanteissa jossa siinä ei olla onnistuttu tulee kansainvälisen yhteisön puuttua humanitaarista ja pelastusapua antamalla, diplomatian ja neuvottelun keinoin tukenaan ennen kaikkea rauhanvälittämisen, -rakentamisen ja siviilikriisinhallinnan eri toiminnot ja työkalut. *Rauhanliitto onkin tyytyväinen lisäykseen kohtaan lain tarkoituksesta, jossa todetaan yhdeksi tarkoitukseksi rauhan ja vakauden ylläpitäminen.*

Rauhanliitto tuki aikanaan voimakkaasti sitä, että siviilikriisinhallinnan koulutuskeskus CMC perustettiin. Liitto näki sen tuovan positiivista lisäarvoa ja vahvistusta kriisien hallitsemisen ”työkalupakkiin”. Liitto korosti tuolloin – ja edelleen – siviilikriisinhallintaa siviilien tekemänä toimintana, siviiliyhteiskunnan puolesta ja sen ehdoin. Rauhanliiton mielestä Suomi voisi jatkossa hakea siviilikriisinhallinnan osalta enemmän osallistumista tehtäviin ja operaatioihin, joissa siviilikoulutus ja -osaaminen riittäisi, eikä niinkään suunnata siviilikriisinhallinnan osalta missioihin, joissa useammalta vaaditaan taustaa sotilaallisista kriisinhallintatehtävistä. Tämän suuntautumisen ja valinnan suhteen – lähdetäänpö kehittämään siviilikriisinhallintaa ja sen vaikuttavuutta kentällä, vai suunnataanko lähinnä sotilas-siviiliyhteistyön suuntaan – on merkityksellistä, missä koulutusta, rekrytointia ja harjoittelua tehdään ja miten CMC:n hallinto hoidetaan.

Rauhanliitto on vahvasti puhunut sen puolesta, että näkökulma CMC:ssä olisi laaja-alainen ja että sen koulutuksessa otetaan huomioon kriisinhallintaa, konfliktienratkaisua ja siviilejä kriisi- ja konfliktitilanteissa auttavien ja tukevien yhteiskuntarakenteiden ja toimijoiden *laaja* kirjo. Siviilikriisinhallinnan ei tule suomalaisittain nähtynä olla vain virkатыönä tehtävää paikallista hallintoa auttavaa toimintaa (mm. pelastus- ja poliisiyö tai hallinnollinen asiantuntijatyö oikeuslaitoksissa tai muualla). Se tulee nähdä laajemmin koko kriisiytyneen tai konfliktin jaloissa olevan paikallisen yhteiskunnan tukemisena ja vahvistamisena, myös kansalaisyhteiskunnan ja kansalaisjärjestöjen rooli huomioiden.

Rauhanliitto on myös koko ajan painottanut sitä roolia, mikä alunperin keskukselle annettiin, nimittäin tehdä ja tukea myös alan tutkimusta ja kehittää kriisinhallinnan laatua ja vaikuttavuutta sen mukaisesti. Pelkäämme tämän jääneen nykyisin resurssien puutteessa hieman lapsipuolena asemaan.

Siviilikriisinhallintaan osallistuminen on osa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Päätökset operaatioihin osallistumisesta tekee ulkoasianministeriö ja se myös kantaa suurimman osan siviilikriisinhallinnan kokonaisbudjetista. Rauhanliitto näkee, että kun esityksellä on tarkoitus huomioida ”siviilikriisinhallinnan ja kansainvälisen pelastustoiminnan toimintojen hallinnollinen eriyttäminen” (esityksen perusteluissa), olisi aika ottaa askel pidemmälle ja todeta, että kun siviilikriisinhallintaa ei nykyisin edes EU:ssa kytketä kansainvälisen pelastusyhteistyön rakenteisiin, tulisi keskuksen rooli ylipäänsä uudelleenarvioida. Kuten CMC:n perustamisen aikaankin, on Rauhanliitto edelleen sitä mieltä, että olisi luontevampaa, jos CMC olisi osa ulkoministeriön tai valtioneuvoston toimintaa, vaikkakin hallinnollisesti nyt esitellyn erillisyyksikkömallin mukaisesti. Tätä tukisi sekin, että tämänhetkiset asiantuntijat työskentelevät muun muassa EU:n, YK:n, ETYJ:in, Naton ja Euroopan neuvoston operaatioissa ja sihteeristöissä, jotka pääosin kuuluvat suhteellisen luontevasti ulkoministeriön tontille.

Yhdymme kuitenkin mm. Laajan turvallisuuden verkosto WISE:n lausuntoon sen suhteen, että esitetty CMC:n irrottaminen Pelastusopistosta voi nostaa siviilikriisinhallinnan painoarvoa poliittisesti ja selkeyttää hallintoa. Ennen kaikkea esityksen tarkennukset siviilikriisinhallintatehtäviin kutsuttujen ja valittujen henkilöiden virka- ja työsuhteen vahvistamiseen liittyen ovat huomattavan tarpeellisia.

Yksityiskohtaisemmin

Ydintehtävien laajennus

Lakiesityksen ensimmäiseen pykälään ehdotettu siviilikriisinhallinnan ydintehtävien laajennus käsittämään myös oikeusvaltion ja muiden keskeisten yhteiskunnan toimintojen luominen ja palauttaminen, rauhan ja vakauden ylläpitäminen sekä muiden näihin verrattavien toimien toteuttaminen on perusteltu.

Olisi kuitenkin tärkeää tarkentaa, että muiden keskeisten yhteiskunnan toimintojen luomiseen ja palauttamiseen sisältyy myös kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytysten luominen ja palauttaminen. Pykälän perustelut voi nykyisessä muodossa tulkita siten, että muilla keskeisillä

yhteiskunnan toiminnoilla viitataan esimerkiksi koululaitokseen, terveydenhuoltoon, sosiaalitoimeen ja muihin vastaaviin valtiollisiin ja kunnallisiin järjestelmiin. Niiden lisäksi on kuitenkin yhtä tärkeää huolehtia erilaisten kansalaisjärjestöjen ja muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden toimintaedellytyksistä, sillä ilman niitä esimerkiksi oikeusvaltio ei voi toimia.

Keskuksen itsenäisempi asema

Katsomme, että esityksessä on hyvä asia, se että Kriisinhallintakeskus saisi hallinnollisesti nykyistä itsenäisemmän aseman osaksi suoraan ministeriön alaisena erillisyyksiköksi. Esiitetty muutos on parannus nykyiseen tilanteeseen.

Sijainti

Esityksessä ei oteta kantaa kriisinhallintakeskuksen sijaintiin, mutta nykytilan arvioinnissa se viittaa hallinnollista asemaa selvittäneen työryhmän raporttiin keväällä 2017, jonka mukaan muuttoa pääkaupunkiseudulle selvitetään. Vaikka esitys mahdollistaa muuttamisen, niin se ei välttämättä edellytä keskuksen sijaintipaikan muuttamista. Kriisinhallintakeskus voisi jatkaa toimintaa Kuopiossa sisäministeriön tai jonkun muun ministeriön erillisyyksikkönä kuin ennenkin osana Pelastusopistoa. Rauhanliitto ei ota kantaa koulutuskeskuksen sijaintipaikkaan, mutta pitää tärkeänä, että siviilikriisinhallinnan koulutusta tehdään pääosin itsenäisesti ja erillisenä esimerkiksi sotilaallisesta koulutuksesta. Siksi sille on löydettävä käytännön koulutuksen osalta puitteet myös erillään puolustusvoimien vastaavista, vaikkakin yhteistyötä ja yhteistä koulutusta tehdään paljon.

Soveltuvuus siviilikriisinhallintatehtäviin

Lakiesityksessä soveltuvuudesta kriisinhallintatehtäviin viitataan perustuslain 125 pykälän yleisiin nimitysperusteisiin taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Lisäksi soveltuvuusehtoina mainitaan tehtävän edellyttämä fyysinen ja psyykinen terveys, turvallisuusselvityksen ja lääkärintarkastuksen läpäisy, henkilökohtainen soveltuvuus, vähintään kolmen vuoden työkokemus omalta alaltaan ja siviilikriisinhallinnan koulutuksen tai aiemman operaatiokokemuksen kautta syntynyt erityisosaaminen.

Näiden sinänsä relevanttien soveltuvuusehtojen lisäksi olisi tärkeää painottaa kahta muuta seikkaa: kulttuurista osaamista ja kielitaitoa. Operaatioalueen kulttuurisen kontekstin tunteminen ja alueen kielen/kielten osaaminen (edes alkeistasolla) lisää merkittävästi työntekijöiden onnistumismahdollisuuksia tehtävässään. Lisäksi operaatioalueen kulttuurin ja kielen tuntemus ovat turvallisuutta lisääviä tekijöitä ja niiden koulutuksen osuutta tulisi lisätä siviilikriisinhallintakoulutuksessa.

Tehtäviin lähetettävien ja koulutukseen osallistuvien asema

Esityksessä on tärkeitä uudistuksia liittyen operaatioihin osallistuvien asemaan ja turvaan. On hyvä, että henkilön virka- ja työsuhteen jatkumista koskevat säännökset saatetaan vastaamaan oikeuskäytäntöä. On tärkeää, että esitetään että laista käy yksiselitteisesti ilmi, että velvoite myöntää henkilölle palkatonta virkavapautta tai vapautusta työstä laissa tarkoitetun palvelussuhteen ajaksi,

sekä kielto päättää työ- tai virkasuhde palvelussuhteen takia tai sen aikana irtisanoa henkilö *koskisivat kaikkia työnantajia*. Näin ei ilmeisesti ole tähän asti ollut.

Rauhanliitto kannattaa esitystä, että työnantajan velvoitteet ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan myös Kriisinhallintakeskuksen (ja Pelastusopiston) järjestämää peruskoulutusta, palvelussuhdetta edeltävää perehdytyskoulutusta yms.

Hyvää on myös korvauskäytäntöjen tarkennus perheellisten korvauksiin, ml. ”osittaiset korvaukset päivähoidosta ja koulusta perheellisille”. Liitto kysyy kuitenkin tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta, miksi esityksessä rajataan osa ns. perhekorvauksista pelkästään sihteeristötehtäviin palkatuille. Eikö näitäkin koulutuskorvauksia pitäisi maksaa kaikille niille perheellisille, sihteeristöissä tai *operaatioissa, joissa perheiden läsnäoloa ei erikseen turvallisuussyistä kielletä?* Tämä on käsittääksemme YK:n käytäntö.

Suomen Rauhanliitto – Finlands Fredsförbund on 1907 perustettu yli kymmenen suomalaisen rauhanjärjestön valtakunnallinen kattojärjestö. Rauhanliitto ja useat sen jäsenjärjestöt seuraavat YK:n työhön, ETYJ:in ja EU:n konfliktien ennaltaehkäisemiseen, rauhanrakentamiseen, rauhanvälittämiseen ja siviilikriisinhallintaan liittyviä kysymyksiä Suomessa ja kansainvälisesti.