

Reima Kontkanen

ULKOMAISTEN JOUKKOJEN AJONEU- VOJEN KÄYTTÖ ISÄNTÄMAASOPI- MUKSEN MUKAISISSA HARJOITUK- SISSA

Opinnäytetyö
Logistiikan koulutus

2018



**Kaakkois-Suomen
ammattikorkeakoulu**

Tekijä/Tekijät	Tutkinto	Aika
Reima Kontkanen	Insinööri (AMK)	Huhtikuu 2018
Opinnäytetyön nimi		
Ulkomaisten joukkojen ajoneuvojen käyttö isäntämaasopimuksen mukaisissa harjoituksissa		68 sivua 1 liitesivu
Toimeksiantaja		
Puolustusvoimat		
Ohjaajat		
Raimo Päivärinta, Marko Sipura		
Tiivistelmä		
<p>Opinnäytetyön tavoitteena oli tuottaa tietoa ulkomaisten joukkojen ajoneuvojen käyttöön isäntämaasopimuksen mukaisissa harjoituksissa Suomessa liittyvistä määräyksistä. Lisäksi tavoitteena oli parantaa ajoneuvojen käyttöön liittyvien ennakkotietojen tarkastusmenettelyä laatimalla muistilista keskeisimmistä huomioitavista asioista puolustusvoimien toimijoiden käyttöön.</p>		
<p>Aihetta käsiteltiin laadullisen tutkimuksen menetelmin. Teemahaastatteluun kartoitettiin nykytilannetta ja hankittiin taustatietoa aiheesta. Tietoa tuotettiin myös analysoimalla aiheeseen liittyviä sopimuksia, lainsäädäntöä ja muita määräyksiä. Haastattelut ja dokumentit analysoitiin ja tuloksista tuotettiin muistilista puolustusvoimien toimijoiden käyttöön sekä kehittämisehdotukset toiminnan parantamiseksi mahdollisiin lainsäädäntömuutoksiin.</p>		
<p>Tässä opinnäytetyössä käsitellyn asian näkökulmasta merkittävimiksi toimintaa ohjaaviksi tekijöiksi nousivat toimintaympäristö ja voimassa olevat kansainväliset sopimukset. Tuloksista voidaan todeta, että ajoneuvojen kuljettamiseen, käyttöön ja vaarallisten aineiden kuljetukseen liittyvä kansallinen lainsäädäntö ei vastaa kaikelta osin Suomen solmimien kansainvälisten sopimusten vaatimuksia.</p>		
<p>Johtopäätöksinä todetaan, että isäntämaatukeen perustuvien harjoitusten järjestäminen Suomessa on monitahoinen prosessi, joka edellyttää onnistuakseen aktiivista viranomaisyhteistyötä kaikilla tasoilla. Lainsäädäntöä olisi muutettava vastaamaan tämänhetkisten kansainvälisten sopimusten vaatimuksia. Suurin muutostarve on ajoneuvolain määritelmässä sotilasajoneuvoista, joka ei tunnista kansainvälisten joukkojen Suomessa käytettäviä ajoneuvoja sotilasajoneuvoiksi. Puute heijastuu suoraan muun muassa puolustusministeriön asetuksiin, koska lainsäädännössä käytetään yleisesti sotilasajoneuvosta ajoneuvolain mukaista määrittelyä. Puute määritelmässä aiheuttaa tällä hetkellä tarpeetonta säädösten tulkittamista ja myös aikaviivettä, tilanteessa, jossa Suomi tarvitsisi kansainvälisten joukkojen tukea.</p>		
Asiasanat		
Logistiikka-ala, Kuljetus, Maanpuolustus, Lainsäädäntö		

Author (authors)	Degree	Time
Reima Kontkanen	Bachelor of Engineering	April 2018
Thesis Title		
Use of vehicles by sending nation troops during manoeuvres in Finland in accordance with the Memorandum Of Understanding between Finland and Nato regarding provision of Host Nation Support.		68 pages 1 appendix page
Commissioned by		
Finnish Defence Forces		
Supervisors		
Raimo Päivärinta, Marko Sipura		
Abstract		
<p>This thesis had two intertwined objectives. One was to produce knowledge on regulations concerning Use of vehicles by sending nation troops in manoeuvres in Finland in accordance with the Memorandum Of Understanding between Finland and Nato regarding provision of Host Nation Support. The other was to enhance the control procedure of foreknowledge on the vehicle use by compiling a checklist of essential points for the Finnish Defence Force.</p>		
<p>The topic was approached using qualitative research methods. The current situation and background information was collected by conducting focused interviews. Knowledge was also produced by analysing the contracts, legislation and other regulations relating to the topic. The analyses of interviews and documents were used to compile the aforementioned checklist as well as suggestions for changes in legislation to improve operations.</p>		
<p>The main factors guiding the operations were the operational environment and valid international agreements. Other notable factors were regulations on the transportation and use of vehicles, and on carrying dangerous goods by road. Based on the results it can be stated that the national legislation on aforementioned regulations does not meet the requirements of the international agreements.</p>		
<p>As a conclusion, one should mention that organizing manoeuvres in Finland based on Host Nation Support is a complex process that requires active co-operation between authorities on all levels. The legislation should be modified to meet the requirements of the international agreements. The major requirement for modification is the definition of a military vehicle in the Vehicles act. At present this definition causes unnecessary interpretation of statutes and time delay in a situation where Finland would need support from international troops.</p>		
Keywords		
Logistics (field), Transportation, Defence (of a nation), Legislation		

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	6
2	TYÖN TAUSTA JA TOTEUTUS	8
2.1	Työn aiheen valinta ja rajaus	8
2.2	Opinnäytetyön tarkoitus, tavoite ja tehtävä	11
2.3	Tutkimusmenetelmät	11
2.4	Työn teoreettinen viitekehys	14
2.5	Tutkimuskohde ja toimintaympäristö.....	15
3	ISÄNTÄMAATUEN SOPIMUKSET JA PROSESSI	20
3.1	Isäntämaatuki	21
3.2	Isäntämaatukeen liittyvät sopimukset	22
3.3	Joukkojen asemaa koskevat sopimukset.....	23
4	AJONEUVOJEN KULJETTAMISTA, KÄYTTÖÄ SEKÄ TOIMINTAYMPÄRISTÖÄ KOSKEVAT SÄÄDÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	26
4.1	Voimassa oleva lainsäädäntö ja muut säädökset	27
4.1.1	Ajoneuvon kuljettamiseen liittyvät säädökset.....	27
4.1.2	Ajoneuvon käyttöön liittyvät säädökset.....	29
4.2	Vaarallisten aineiden kuljetukseen liittyvät säädökset	31
4.3	Toimintaympäristöön liittyvät säädökset	34
5	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS.....	35
5.1	Kehittämistyön ideointi ja suunnittelu.....	38
5.2	Kehittämistyön toteuttaminen.....	41
6	TUTKIMUSTULOKSET	46
6.1	Analyysi isäntämaatuen sopimuksista ja prosessista	48
6.2	Analyysi ajoneuvojen kuljettamiseen liittyvistä säädöksistä.....	49
6.3	Analyysi ajoneuvojen käyttöön liittyvistä säädöksistä	51

6.4	Analyysi vaarallisten aineiden kuljetukseen liittyvistä säädöksistä.....	53
6.5	Analyysi toimintaympäristöön liittyvistä säädöksistä	54
6.6	Tutkimuksellisen prosessin ja menetelmien arviointi	55
6.7	Kehittämistehtävän ja -prosessin arviointi.....	57
7	JOHTOPÄÄTÖKSET	59
8	OPINNÄYTETYÖN LUOTETTAVUUS	62
	LÄHTEET.....	65
	LIITTEET	

Liite 1. Muistilista ulkomaisten joukkojen ajoneuvojen käyttöön Suomessa

1 JOHDANTO

Viime vuosina turvallisuuspoliittisen ilmapiirin muututtua Euroopassa ja Itämeren alueella on valtioiden sekä muiden kansainvälisten toimijoiden keskinäisriippuvuus lisääntynyt. Turvallisuuspoliittiseen toimintaympäristöön liittyviin haasteisiin ja valtioiden rajat ylittäviin yhä moniulotteisempiin uhkiin vastaaminen vaatii laajojen keinovalikoimien kehittämistä ja hyödyntämistä.

Keskinäisriippuvuuden lisäksi myös muutosten ennakoimattomuus sekä nopeus lisääntyvät. Tämä asettaa uusia vaatimuksia kansalliselle päätöksenteolle sekä niille keinoille, joilla Suomi pyrkii vaikuttamaan vastatakseen Euroopan Unionin tason ja kansainvälisten velvoitteidensa mukaisen yhteistyön tarpeisiin. Toimintaympäristön muuttuessa tarpeet Suomen viranomaisten resurssien käytölle kansainvälisen avun antamisessa ja kansainvälisen avun vastaanottovalmiudessa lisääntyvät ja kehittyvät.

Kansainvälisellä puolustusyhteistyöllä voidaan parantaa uskottavan puolustuksen edellyttämää suorituskykyä ja yhteistoimintakykyä. Puolustusyhteistyö on välttämätöntä, sillä sotilaallisten suorituskykyjen kehittäminen ja ylläpitäminen on jatkossa kaikille valtioille yhä vaikeampaa ja kalliimpaa. Puolustusyhteistyön tiivistymisen myötä kansainvälinen yhteistyöhön on muodostunut uusia muotoja. Uudentyyppiset monikansalliset sotilaalliset operaatiot ovat yleensä ajallisesti rajattuja. Ne ovat usein myös monimuotoisia eli kyse voi olla asiantuntija-, materiaali- tai kalustoavusta, taikka viime kädessä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä vaativista tehtävistä.

Kansainvälisen yhteistyö lisääntyessä ja sen muotojen kehittyessä on käynyt ilmi, ettei Suomen voimassa oleva lainsäädäntö vastaa kaikkiin kansainvälisen yhteistyön tarpeisiin. Viranomaisten kesken tapahtuvan yhteistyön koordinoinnin merkitys korostuu kaikilla tasoilla kansallisesti sekä kansainvälisesti. Kansallista lainsäädäntöä on muutettu ja ollaan muuttamassa vastamaan tilanteisiin, joissa Suomen viranomaiset antaa apua ulkomailla ja tilanteissa, joissa ulkomainen viranomainen toimii Suomen alueella. Avun antaminen tai pyytäminen edellyttää

yleensä kansallista päätöstä sekä apua antavassa, että apua pyytävässä valtiossa.

Tässä työssä tutkitaan ulkomaisten joukkojen maalla liikkuvien ajoneuvojen käyttöön liittyvän kansallisen lainsäädännön soveltuvuutta Suomessa järjestettävissä isäntämaasopimuksen mukaisissa harjoituksissa. Aiemmista Suomessa järjestetyistä harjoituksista saadut kokemukset näyttäisivät osoittavan, että lainsäädäntö, sen tulkinnat ja toimivaltuuksien määrittäminen ovat monimutkaisia ja jokaiseen tilanteeseen on pitänyt hakea perusteet sekä ratkaisut erikseen. Voimassa oleva lainsäädäntö ei ole aina tukenut tehtyjä ratkaisuja. Harjoitusten valmisteluihin varattu aika ei ole aina riittänyt viranomaisten yhteistyötä vaatineisiin ratkaisuihin. Ikävimmässä tapauksessa ulkomainen joukko on ollut jo Suomessa, ennen kuin ratkaisut on saatu.

Opinnäytetyön tarkoituksena on parantaa ulkomaisten ajoneuvojen käyttöön liittyvien määräysten tuntemusta isäntämaasopimuksen mukaisissa harjoituksissa Suomessa ja selkiyttää noudatettavien määräysten käsitteitä. Tavoitteena on tuottaa tietoa ulkomaisten joukkojen ajoneuvojen käyttöön isäntämaasopimuksen mukaisissa harjoituksissa Suomessa liittyvistä määräyksistä ja parantaa ajoneuvojen käyttöön liittyvien ennakkotietojen tarkastusmenettelyä laatimalla muistilista keskeisimmistä huomioitavista asioista puolustusvoimien toimijoiden käyttöön.

Aihetta käsitellään laadullisen tutkimuksen menetelmin. Teemahaastatteluin kerrotaan nykytilannetta ja hankitaan taustatietoa aiheesta. Tietoa tuotetaan myös analysoimalla aiheeseen liittyviä sopimuksia, lainsäädäntöä ja muita määräyksiä. Haastattelut ja dokumentit analysoidaan ja tuloksista tuotetaan jäsenneltyä tietoa ajoneuvojen kuljettamiseen, käyttöön ja vaarallisten aineiden kuljettamiseen liittyvistä säädöksistä. Tuloksista tuotetaan muistilista puolustusvoimien toimijoiden käyttöön sekä kehittämis ehdotukset toiminnan parantamiseksi mahdollisiin lainsäädäntömuutoksiin.

Ongelman ratkaisu on tärkeää, koska puolustusvoimille on määrätty tehtäväksi luoda kyky ulkomaisen avun vastaanottamiseksi poikkeustilanteissa. Tämä opin- näytetyö liittyy puolustusvoimien tutkimus- ja kehittämistoiminnassa yhdeksi toi- minnan painopistealueeksi määritettyyn ulkomaisen avun vastaanottokyvyn ja osaamisen luomiseen (Puolustusvoimien T&K suunnitelma 2015). Isäntämaaso- pimuksen mukaisten suorituskykyjen vastaanottamisesta on tutkittu yleisellä ta- salla puolustusvoimien sisällä, mutta tähän aihealueeseen liittyvää tutkimusta ei ole aiemmin tehty.

Isäntämaasopimuksen mukaisissa harjoituksissa ulkomaisen avun vastaanotta- misen kykyä voidaan testata ja samalla varmistaa puolustusvoimien oma osaami- nen. Ajoneuvojen käyttö kuuluu olennaisena osana ulkomaisten joukkojen toimin- taa ja tässä työssä ratkaistava ongelma mahdollistaa ulkomaisten joukkojen ajo- neuvojen käytön Suomessa sujuvammin, jos etukäteen on osattu varautua, sel- vittää ja mahdollisesti sopia muiden viranomaisten kanssa ajoneuvojen käyttöön liittyvät säädökset ja määräykset.

2 TYÖN TAUSTA JA TOTEUTUS

2.1 Työn aiheen valinta ja raja

Tässä työssä tutkimusasetelmaan vaikuttavana tekijänä on tutkittavan aiheen tuoreus. Kansallinen lainsäädäntö on alustavasti saatettu vastamaan voimassa olevia sopimuksia vasta vuonna 2017. Suomen ja Pohjois-Atlantin puolustusliiton välisen Isäntämaasopimuksen allekirjoittamisestakin on kulunut niin vähän aikaa, ettei puolustusvoimilla, eikä vastuussa olevissa ministeriöissä ole vakiintuneita toimintamalleja isäntämaasopimuksen mukaisten toimintaedellytysten varmistamiseksi ulkomaisten joukkojen saapuessa Suomeen harjoittelemaan. Lainsäädäntö ja muut määräykset ovat Euroopan unioniin kuuluvista valtioista saapuvien joukkojen osalta yksinkertaisempia soveltaa, mutta tässä työssä käsitellään pääsääntöisesti muiden valtioiden joukkojen maahantuloon liittyviä säännöksiä.

Laki puolustusvoimista määrittää 2 §:ssä puolustusvoimien tehtävät. Kolmannessa momentissa edellytetään puolustusvoimien osallistumista Euroopan unionin säädöksiin perustuvaan apuun, aluevalvontayhteistyöhön tai muuhun kansainvälisen avun antamiseen ja kansainväliseen toimintaan. Saman lain 4 § säädetään kansainvälisen avun vastaanottamisesta. (Laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta 28.6.2017/427. 2. § 3. mom. ja 4b. §.)

Käsitteenä avun vastaanottamista voidaan pitää ylimpänä tasona, joka saattaa sisältää tarpeen noudattaa Suomen hyväksymien kansainvälisten sopimusten mukaista toimintaa tai uusien kansainvälisten sopimusten laatimista (HE94/2016).

Kansainvälisen avun vastaanottamiseen voi sisältyä kansainvälisen sopimuksen perusteella annettavaa isäntämaatukea, puolustusvoimien tuottamaa logistista tukea tai niin kutsuttua RSOM-tukea (Reception Staging Onward Movement), joka tarkoittaa monikansallisten joukkojen organisointia toimintakykyisiksi, kun henkilöstö ja materiaali saapuvat maahan (Markkanen 2017). Tässä työssä keskitytään isäntämaasopimuksen perusteella annettavaan tukeen, vaikka lopputuloksena ja johtopäätöksinä voi esiintyä myös viitteitä puolustusvoimien tuottamaan logistiseen tukeen tai RSOM-tukeen.

Tällä hetkellä isäntämaatukea käsitellään pääsääntöisesti kansainvälisiin harjoitukseen liittyvässä viitekehyksessä. Myös tässä opinnäytetyössä tarkastelu keskittyy harjoitustoimintaan. Harjoitustoiminnassa toisen valtion tai liittouman sotilasjoukkoja toimii Suomen valtion alueella ja Suomi toimii isäntämaana harjoitusjoukoille. Vastaavien harjoituskehityksessä tehtävien toimintojen voidaan katsoa toimivan soveltuvin osin myös poikkeusoloissa. Isäntämaatuen prosessin perimmäinen tarkoitus on kuitenkin palvella erityisesti toimintaa poikkeusoloissa.

Lisäksi rajauksena tässä opinnäytetyössä keskitytään vain maalla liikkuvien ajoneuvojen käyttöön liittyviin kysymyksiin, joten vesi- tai ilma-aluksien käyttöä ei erikseen tarkastella. Useita sopimuksissa esiintyviä, muun muassa ympäristön suojeluun ja vahingonkorvauksiin liittyviä määräyksiä liittyy myös maalla liikkuvien

ajoneuvojen käyttöön, mutta tässä työssä niitä ei erikseen käsitellä, koska samat määräykset liittyvät myös moniin muihin kaluston tai harjoitusten toimintoihin.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (julkisuuslaki) määrittelee, että viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei laissa erikseen toisin säädetä (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621. 1. § 1.mom.). Lain 24 §:ssä määritellään salassa pidettävät viranomaisten asiakirjat. Salassa pidettäväksi asiakirjoiksi on luokiteltu muun muassa sellaiset asiakirjat, jotka koskevat Suomen suhteita toiseen valtioon tai kansainväliseen järjestöön. Lisäksi salassa pidettäväksi on 24 §:ssä määritelty puolustusvoimien varustamista, toimintaa, sijoitusta tai käyttöä koskevat asiakirjat, ellei ole ilmeistä, että tiedon antaminen ei vahingoita tai vaaranna maanpuolustuksen etua. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 24. § 1. mom.)

Puolustusvoimien tätä opinnäytetyötä varten myöntämässä tutkimusluvassa on tutkimuksessa raportoitava tieto rajattu julkisuuslain määritelmän mukaan julkiseksi. Tutkimuksessa voidaan tutkimusluvan mukaisesti käyttää tausta-aineistona salassa pidettävää tietoa, mutta sitä ei saa sisällyttää julkaistavaan kirjalliseen raporttiin. (Tutkimuslupa 2017.)

Voimassa oleva tutkimuksen aihetta käsittelevä lainsäädäntö ja määräykset ovat suurelta osaltaan julkisia, joten ne esitetään tässä työssä sellaisenaan. Joitakin ministeriöiden ja virastojen välisiä tai niiden sisäisiä ohjeita tai määräyksiä on rajoitettu julkisuuslain perusteella. Tällaisten julkisuuslain perusteella rajoitettujen asiakirjojen viittaukset ovat yleisluonteisia tai niihin viitataan tutkimuksessa toteutettujen haastattelujen perusteella ja vain niiltä osin, kuin salassapitosäädöksen mahdollistavat. Kaikkiin haastatteluissa esiin tulevien asiakirjojen sisältöihin ei tutkijallakaan lukuoikeutta ole. Tällaisissa tapauksissa on luotettu haastateltavan tulkintaan aineistosta.

2.2 Opinnäytetyön tarkoitus, tavoite ja tehtävä

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on parantaa ulkomaisten ajoneuvojen käyttöön liittyvien määräysten tuntemusta isäntämaasopimuksen mukaisissa harjoituksissa Suomessa ja selkiyttää noudatettavien määräysten käsitteitä. Opinnäytetyön tavoitteena on tuottaa tietoa ulkomaisten joukkojen ajoneuvojen käyttöön isäntämaasopimuksen mukaisissa harjoituksissa Suomessa liittyvistä määräyksistä ja parantaa ajoneuvojen käyttöön liittyvien ennakkotietojen tarkastusmenetelyä laatimalla muistilista keskeisimmistä huomioitavista asioista asianosaisten käyttöön.

Opinnäytetyön kehittämistehtävät ovat:

- Selvittää teemahaastatteluiden avulla asiantuntijoiden näkemys nykytilasta ja tuottaa tietoa dokumenttien analysoinnin avulla voimassaolevan lainsäädännön rajoitteista ja keinoista kehittää toimintaa.
- Laatia kehittämisprosessin tuotoksena harjoitusten suunnittelussa ja valmistelussa käytettävä muistilista puolustusvoimien toimijoiden käyttöön.

Tähän opinnäytetyöhön on saatu toimeksianto ja tutkimuslupa puolustusvoimilta (Tutkimuslupa 2017). Toimeksianto liittyy puolustusvoimien tutkimus- ja kehittämistoimintaan, jonka yhtenä painopistealueena tulevana vuosina on ulkomaisen avun vastaanottokyvyn ja osaamisen luominen (Puolustusvoimien T&K-suunnitelma 2015).

2.3 Tutkimusmenetelmät

Tutkimuksellisten lähestymistapojen perusjaotteluna pidetään yleensä jakoa laadulliseen (kvalitatiivinen) ja määrälliseen (kvantitatiivinen) tutkimukseen. Kehittämis- ja toimintatutkimus sekä Case-tutkimus nähdään usein enemmän tutkimusstrategioina kuin menetelmäkokonaisuuksina. Kehittämis- ja toimintatutkimuksella ei ole omaa metodologiaansa, vaan niissä hyödynnetään laadullista sekä määrällistä tutkimusta. Käytettävät menetelmät valitaan kehitettävän ilmiön, ongelman määrittelyn sekä asetetun tavoitteen mukaan. (Kananen 2012, 26.)

Laadullinen tutkimus soveltuu parhaiten tilanteisiin, joissa tutkittavasta ilmiöstä ei ole aiempaa tietoa, teorioita eikä tutkimusta. Laadullista menetelmää voidaan käyttää myös tilanteissa, joissa ilmiöstä halutaan syvällistä tietoa ja hyvä kuvaus (Kananen 2012, 29). Tässä tutkimuksessa käsiteltävästä aiheesta ei ole aiempaa tutkittua tietoa, eikä myöskään siihen liittyvää teoriaa. Työhön liittyy halu ymmärtää ilmiötä ja saada aikaiseksi muutos parempaan, joten työ on edellä kuvattujen määritelmien mukaan luonteeltaan laadullinen kehittämistyö.

Tieteellisestä näkökulmasta tarkasteltuna tutkimusotteen valintaan vaikuttavina tekijöinä ovat tutkittavasta kohteesta olemassa oleva vähäinen tieto sekä tutkijan itsensä tarve perehtyä aiheeseen ja selvittää siihen liittyviä tekijöitä niin, että eri näkökohdat tulevat riittävässä määrin esille. Tutkimuksellisesta näkökulmasta tarkasteltuna tässä työssä käytetään laadullisen tutkimuksen menetelmiä, joita ovat havainnointi, haastattelu ja dokumentit (Kananen 2015, 24). Havainnointia käytetään tutustumalla aiempien harjoitusten harjoituskertomuksiin ja niissä tehtyihin havaintoihin. Haastatteluja käytetään oman ymmärryksen lisäämiseksi ilmiöstä, perusteltujen näkemysten luomiseksi eri säännösten soveltamiselle harjoituksia valmisteltaessa sekä tausta-aineistona toiminnan kehittämiseksi. Dokumentteja käytetään ilmiön lainsäädännöllisten perusteiden hahmottamiseksi ja tuottamaan luotettavaa tietoa voimassa olevasta lainsäädännöstä ja muista säädöksistä tausta-aineistoksi toiminnan kehittämiseksi. Kaikkien laadullisen tutkimuksen menetelmien yhteisvaikutus antaa perusteet toiminnan kehittämiseksi.

Tämä opinnäytetyö toteutetaan tutkimuksellisenä kehittämistoimintana. Tutkimuksellisen kehittämistoiminnan tavoitteena on muutos ja perustellun tiedon tuottaminen, jossa käytännön ongelmat ohjaavat tiedontuotantoa. Tutkimuksellisessa kehittämistoiminnassa tutkimukselliset asetelmat ja menetelmät toimivat kehittämisen apuna. (Toikko & Rantanen 2009, 22.)

Tutkimuksellinen kehittämistoiminta voi saada alkunsa erilaisista lähtökohdista ja tutkimukselliseen kehittämistyöhön kuuluu siis yleensä käytännön ongelmien ratkaisua ja uusien ideoiden ja käytäntöjen tuottamista ja toteuttamista. Tutkimuk-

sellinen kehittäminen eroaa tieteellisestä tutkimuksesta siinä, että tutkimuksellisen kehittämisen avulla halutaan saada aikaan käytännön parannuksia tai uusia ratkaisuja. (Ojasalo ym. 2014, 19.) Tässä työssä halutaan saada aikaan käytännön parannuksia laatimalla muistilista ajoneuvojen kuljettamiseen ja käyttöön liittyvistä huomioitavista asioista ja esitetään tarvittaessa muutoksia voimassaolevaan lainsäädäntöön toiminnan kehittämiseksi.

Dokumenttien analyysimenetelminä voidaan käyttää kahta erilaista tapaa. Sisällön analyysissä pyritään kuvaamaan dokumenttien sisältöä sanallisesti tavoitteena merkitysten etsiminen ja tunnistaminen. Sisällön erittelyssä kuvataan määrällisesti tekstin sisältöä. Myös sisällön analyysissä tuotettua aineistoa voidaan muuttaa numeeriseen muotoon, eli aineistosta tuotetaan määrällisiä tuloksia esimerkiksi jonkin avainsanan esiintymistiheyden perusteella. (Ojasalo ym. 2014, 137.) Tässä työssä käytetään sisällön analyysiä dokumenttien sisällön ja merkityksen tunnistamiseen ja tulkitsemiseen, teemahaastattelujen teemojen valitsemiseen sekä teemahaastattelujen aineiston analysointiin.

Sisällön analyysi voidaan toteuttaa muun muassa teorialähtöisesti. Teorialähtöisyys tarkoittaa menetelmää, jonka ensimmäisessä vaiheessa muodostetaan analyysirunko. Analyysirunko voi olla hyvin väljä tai yksityiskohtainen. Yksityiskohtaista analyysirunkoa käytettäessä yleensä teoriaa tai käsitejärjestelmää testataan uudessa ympäristössä. Analyysirungon sisälle muodostetaan luokkia tai kategorioita. Luokittelu voidaan tehdä esimerkiksi niin, että luokitellaan aihepiiriin kuuluvat ja kuulumattomat asiat. (Ojasalo ym. 2014, 140-141.) Tässä työssä käytetään sisällön analyysiin teorialähtöistä menetelmää laatimalla analyysirunko ja luokittelemalla dokumenttien sisältämä tieto sen vaikuttavuuden perusteella. Analyysirunko muodostetaan väljäksi, koska tarkoituksena ei ole testata teoriaa tai käsitejärjestelmää uudessa ympäristössä.

Metodologisena valintana tässä tutkimuksessa tuotettava tieto on osin näyttöön perustuvaa tietoa. Tuotettava tieto on lainsäädännön ja määräysten tulkintojen osalta Toikon ja Rantasen (2009, 40) määritelmien mukaista neljänteen luokkaan kuuluvaa tietoa, johon luetaan kuuluvaksi muun muassa lait, eri ministeriöiden

ohjeet ja asiantuntijoiden arviot. Toisaalta työssä toteutettavien haastatteluiden voidaan nähdä tuottavan myös niin sanottua hiljaista tietoa, joka tyypillisesti muodostaa kehittämistyössä keskeisen tietolähteen. Hiljaisella tiedolla tarkoitetaan sellaista ammattilaisen käsitystä, että jokin toiminta on hyvä ja tuottaa toivottua tulosta, mutta perusteista ei hänellä välttämättä ole käsitystä. (Toikko & Rantanen 2009, 41.)

2.4 Työn teoreettinen viitekehys

Tähän työhön vaikuttavia tekijöitä ovat muun muassa voimassa oleva lainsäädäntö ja muut määräykset, jotka käsittelevät maalla liikkuvien ajoneuvojen käyttöä Suomessa. Kuvassa 1 on esitetty tämän työn teoreettinen viitekehys, joka koostuu ajoneuvon kuljettamiseen liittyvästä kansallisesta lainsäädännöstä, ajoneuvon käyttöön liittyvistä säädöksistä sekä toimintaympäristöstä. Kansainvälisillä sopimuksilla Suomi on sitoutunut niissä määritettyihin menettelytapoihin ulkomaisten joukkojen saapuessa Suomeen.



Kuva 1. Opinnäytetyön teoreettinen viitekehys

Tutkimuksen aihe on esitetty kuvan 1 keskellä. Toimintaan vaikuttavina tekijöinä on kuvattu kansainväliset sopimukset, joiden soveltamiseen vaikuttavat kansalliset säädökset ajoneuvon kuljettamisesta ja käytöstä. Toimintaympäristö vaikuttaa määräyksiin, joita toimintaan sovelletaan.

2.5 Tutkimuskohde ja toimintaympäristö

Puolustusvoimien toiminnasta ja tehtävistä säädetään lailla puolustusvoimista (Laki puolustusvoimista 11.5.2007/551). Lakiin on vuonna 2017 lisätty puolustusvoimien tehtäviin kuuluvaksi myös osallistuminen Euroopan unionin säädöksiin perustuvaan apuun, aluevalvontayhteistyöhön tai muuhun kansainvälisen avun antamiseen ja kansainväliseen toimintaan. Samassa lakimuutoksessa on myös määritelty perusteet kansainvälisen avun pyytämiseen, toimivallan jako ja voimakeinojen käyttö kansainvälistä apua vastaanotettaessa. (Laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta 2. § 3. mom.)

Lain mukaan puolustusministeriö voi ulkoasiainministeriötä kuultuaan pyytää puolustusvoimien toimialaan kuuluvaa apua toiselta valtiolta, Euroopan unionilta tai kansainväliseltä järjestöltä huomioiden kansainvälisen oikeuden säännöt sekä Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan päämäärät ja periaatteet (Laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta 4a. §).

Lakimuutoksen 4b §:ssä säädetään, että Suomen pyynnöstä Suomelle apua antavalla joukolla tai yksittäisellä sotilaalla, on toimivalta suorittaa tehtäviä ja käyttää tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja samoilla toimivaltuuksilla kuin puolustusvoimilla tai sotilasviranomaisella. Toimivaltaa rajaavat lisäksi apua koskevan päätöksen määräykset. Apua koskevassa päätöksessä on erikseen määriteltävä tehtävä, johon apua pyydetään, toimivalta, apuun sisältyvät sotilaalliset voimavarat ja mahdollinen voimakeinojen käyttö sekä muut avun antamisen edellytykset. (Laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta 4a. §.)

Pääesikunnan toimintaa ohjaa laki puolustusvoimista, jonka 26 §:n määritelmän mukaan Pääesikunta on valtion keskushallintoon kuuluva viranomainen ja puo-

lustusvoimien johtoesikunta. Pääesikunnan tehtävänä on johtaa ja valvoa puolustusvoimille säädettyjen tehtävien suorittamista. Pääesikuntaa johtaa Pääesikunnan päällikkö. (Laki puolustusvoimista 26. §.) Pääesikunnan kokoonpano ja tarkemmat tehtävät määritetään asetuksessa puolustusvoimista. (Valtioneuvoston asetus puolustusvoimista 20.12.2007/1319. 2. §.) Pääesikunnan työjärjestyksessä määritellään toimintatavat sekä eri osastojen tehtävät. Työjärjestyksessä puolustusvoimien toiminta kuvataan prosesseina. Puolustusvoimissa on neljä pääprosessia. Keskeisimpänä tähän työhön vaikuttavana prosessina on suorituskyvyn rakentaminen ja ylläpito. Prosessin omistaa puolustusvoimien sotatalouspäällikkö. (Pääesikunnan työjärjestys 2017.)

Pääesikunnassa toimii useita osastoja, joista tämän työn kannalta keskeisimpiä ovat logistiikkaosasto (J4), teknillinen tarkastusosasto ja operatiivinen osasto (J3). Logistiikkaosaston tehtävänä on muun muassa suunnitella, ohjata ja kehittää logistiikan kansainvälistä toimintaa sekä puolustusvoimien ja muun yhteiskunnan logististen järjestelmien käyttöä yhteistoiminnassa valtionhallinnon, elinkeinoelämän sekä huoltovarmuusorganisaation kanssa. Teknillisen tarkastusosaston tehtäviin kuuluvat muun muassa säädöksissä pakolliseksi säädetyn viranomaisvalvonnan toteuttaminen sekä siihen liittyvien viranomaisratkaisuiden toimeenpano. Teknillinen tarkastusosasto valvoo ja tekee toimivaltuuksiensa puitteissa ratkaisut muun muassa vaarallisten aineiden kuljetusturvallisuuden valvonnassa sekä ajoneuvo- ja kuljetusturvallisuuden valvonnassa. Teknillisen tarkastusosaston rooli on sama puolustusministeriöön nähden kuin Liikenteen turvallisuusviraston rooli liikenne- ja viestintäministeriöön. Eli lainsäädännön mukaiset valtuutukset ovat samankaltaisia. Operatiivisen osaston tehtäviin kuuluvat muun muassa toimivaltuus- ja lupa-asiat sekä viranomaisyhteistyö. (Pääesikunnan työjärjestys 2017.)

Puolustusvoimien logistiikkalaitos on Pääesikunnan ja sotatalouspäällikön alainen tulosityksikkö, jota johtaa logistiikkalaitoksen johtaja. Se vastaa puolustusvoimien materiaalihallinnosta, hankintatoimesta, terveydenhuollon järjestämisestä, ympäristöasioista ja tilahallinnasta. Puolustusvoimien logistiikkalaitos suunnitte-

lee ja toteuttaa logistiikan järjestelyt ja tuottaa logistiikan palvelut. Se hankkii, ylläpitää ja omistaa puolustusvoimien materiaalin sekä laatii valtakunnalliset logistiikan kumppanuus- ja palvelusopimukset. (Puolustusvoimien logistiikkalaitoksen työjärjestys 2015.)

Laki puolustusvoimista määrittelee, että puolustusvoimien logistiikkalaitos on Pääesikunnan alainen sotilaslaitos. Se vastaa puolustusvoimien materiaalihallinnosta, hankintatoimesta, terveydenhuollon järjestämisestä, ympäristöasioista ja tilahallinnasta. Puolustusvoimien logistiikkalaitokseen kuuluu esikunta, sotilaslaitoksia ja muita hallintoyksiköitä. (Laki puolustusvoimista 27b §.)

Puolustusvoimien logistiikkalaitoksen tehtävä on kaikissa valmiustiloissa ja kaikissa toimintaympäristöissä luoda edellytykset suorituskykyjen käytölle ja operaatioiden toimeenpanolle sekä ylläpitää ja palauttaa joukkojen, henkilöstön ja järjestelmien toimintakyky sekä materiaalin käyttökelpoisuus. Logistiikkalaitoksen esikunta vastaa logistiikkalaitoksen ja -järjestelmän toimintavalmiudesta. Esikunta valmistautuu lisäksi perustamaan logistiikkaorganisaation rungon, jolla on kyky toimia osana kansainvälisiä logistiikkajärjestelyitä kansainvälisissä operaatioissa. Järjestelyä kutsutaan JLSG-periaatteeksi sen englanninkielisen vastineen, Joint Logistics Support Group lyhenteen mukaan. Puolustusvoimien logistiikkalaitoksen kokoonpanoon kuuluvat alueelliset logistiikkarykmentit, joiden tehtävänä on muun muassa toteuttaa alueellaan tarvittavat logistisen tuen käytännönjärjestelyt. (Puolustusvoimien logistiikkalaitoksen työjärjestys 2015.)

Maa-, meri- ja ilmavoimat ovat omaan toimintaympäristöönsä erikoistuneita osia puolustusvoimissa. Puolustushaaroilla on oma valtakunnallinen johtonsa, esikunta. Maavoimiin kuuluu Maavoimien esikunta, aluetoimistoja, sotilaslaitoksia ja joukko-osastoja. Maavoimia johtaa maavoimien komentaja. Joukko-osastot ovat puolustusvoimien paikallishallintoviranomaisia. (Laki puolustusvoimista 27- 28 §. 1.mom.) Joukko-osastojen tehtävänä on ylläpitää puolustushaaransa valmiutta, kouluttaa asevelvollisia, puolustaa eri alueita ja kohteita, tukea muita viranomaisia sekä tehdä maanpuolustustyötä toimialueillaan. Harjoituksen johtovastuussa

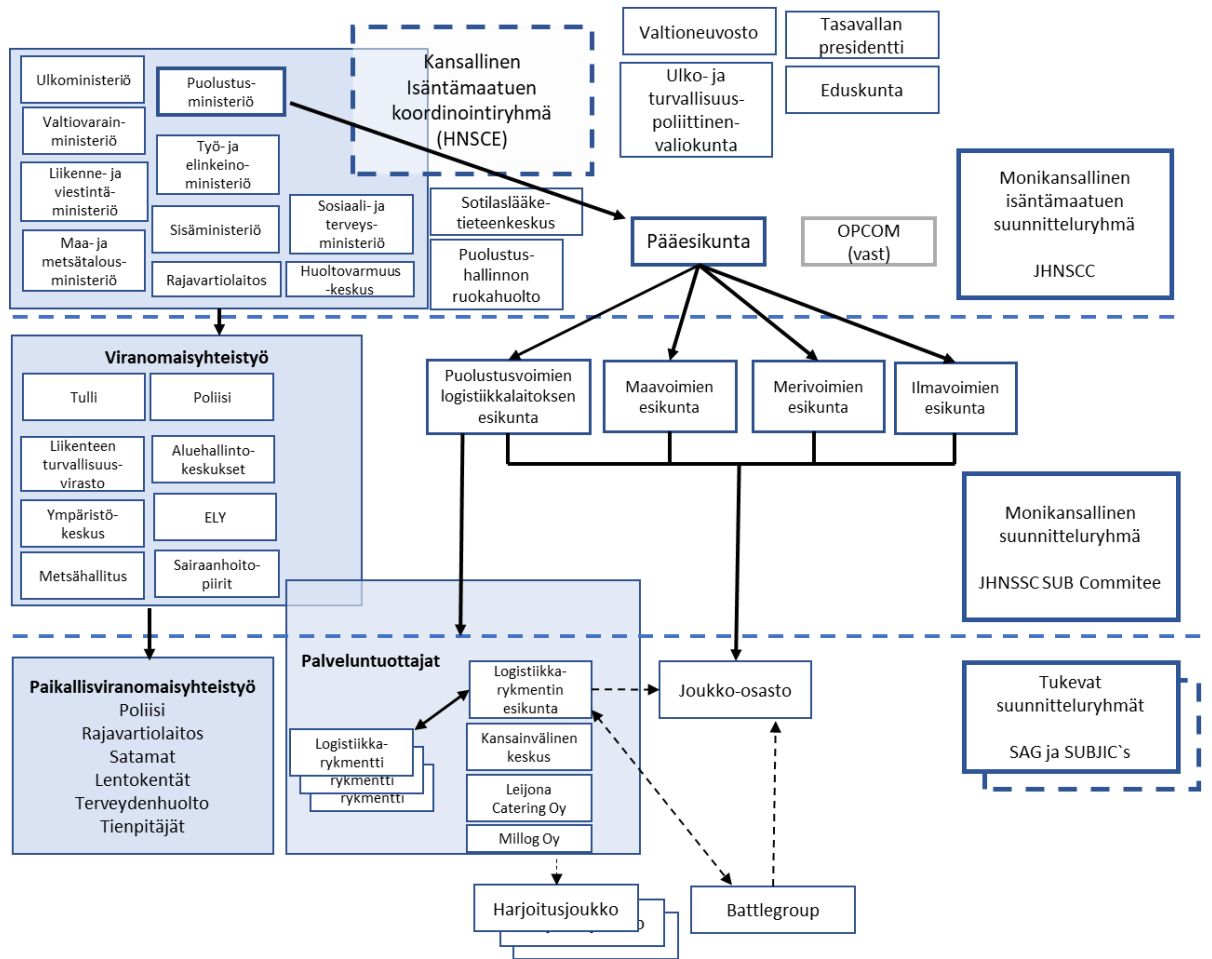
oleva joukko-osasto vastaa harjoitukseen osallistuvien johtovastuulleen kuluihin ulkomaisten joukkojen harjoituksen aikaisesta logistisesta tuesta.

Isäntämaasopimus on Suomen valtion ja toisen maan tai kansainvälisen yhteisön kesken solmittu sopimus. Isäntämaatuen suunnittelun ja toimeenpanon prosessi ulottuu kaikille hallinto- ja toimijatasoille (Markkanen 2017). Esimerkki eri suunnitteluvaiheisiin osallistuvista osapuolista hallintovastuualueittain ja tasoittain on esitetty kuvassa 2.

Eri ministeriöiden henkilöstöstä muodostetaan kansallisen isäntämaatuen suunnitteluryhmä, eli HNSCE (Host Nation Support Coordination Element). Koordinointiryhmän kokoonpano määritetään tapauskohtaisesti. Tarvittava osa koordinointiryhmän asiantuntijoista voi kuulua myöhemmin perustettavaan isäntämaatuen monikansalliseen suunnitteluryhmään, eli JHNSSC:hen (Joint Host Nation Support Steering Group). (Markkanen 2017.)

Puolustusministeriö antaa alustavat tehtävät muille ministeriöille isäntämaatuen toteuttamiseksi. Tehtävä sisältää muun muassa vastuu- ja yhteyshenkilöiden nimeämisen koordinointiryhmään, arviot isäntämaatukimuotojen toteuttamismahdollisuuksista toimenpiteineen ja vaikutuksineen. Osa toiminnoista on joko kokonaan tai osin puolustusvoimien toteuttamaa. Osa tuesta on joka tapauksessa jonkin muun hallinnonalan tai ministeriön, kuin puolustusministeriön toiminta- ja päätösvalan alaisuudessa. Tällaisia toimintoja ovat muun muassa raja- ja tullimuodollisuudet, maksukäytännöt ja verotukseen liittyvät asiakokonaisuudet, oikeudenhoito onnettomuus- ja vahinkotapauksissa, radioliikenteen taajuushallinta, julkiseen terveydenhuoltoon tukeutuminen, meriväylien ja ilmatilan käyttö sekä palo- ja pelastustoimi. (Markkanen 2017.)

Puolustusministeriö johtaa ja koordinoi kokonaistoimintaa ja muut ministeriöt osallistuvat toiminnan tukemiseen vastuualueidensa mukaisesti laatimalla omat valmistautumis- ja varautumissuunnitelmansa sekä tiedottavat oman hallinnon-alansa viranomaisia suunnittelun käynnistämisestä, tavoitteista sekä mahdollisista vaikutuksista. (Markkanen 2017.)



Kuva 2. Isäntämaatuen suunnitteluun osallistuvat osapuolet ja tasot (Markkanen 2017)

Kuvan 2 vasemmassa reunassa on esitetty puolustusvoimien ulkopuoliset viranomaisyhteistyösopuudet. Ylimmällä tasolla sijaitsevat ministeriöt, jotka ohjaavat tarvittaessa omia virastojaan tilanteeseen sopivassa määräysten soveltamisessa. Virastot ohjaavat omia paikallishallinnon viranomaisiaan käytännön järjestelyjen osalta. Puolustusvoimissa johtaminen ja ohjaus kulkee linjaorganisaation mukaisesti Pääesikunnasta logistiikkalaitokselle ja puolustushaaraesikuntiin sekä edelleen harjoituksesta vastuussa olevaan joukko-osastoon. Kuvan oikeassa reunassa on esitetty eri tasoilla perustettavat suunnitteluryhmät.

3 ISÄNTÄMAATUEN SOPIMUKSET JA PROSESSI

Suomi on solminut yhteistyösopimuksia eri valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa (Ulkoasiainministeriö 2014). Tässä työssä käsitellään Suomen ja Pohjois-Atlantin puolustusliitto NATON:n välistä niin kutsuttua isäntämaasopimusta. Suomen ja muiden valtioiden kahdenväliset isäntämaatukea koskevat sopimukset ovat sisällöltään hyvin yhdenmukaisia NATO:n sopimuksen kanssa, joten samoja toimintaperiaatteita voidaan soveltaa myös muihin sopimuksiin.

Wienin yleissopimuksen mukaan valtiosopimuksella tarkoitetaan: *kansainvälistä välipuhetta, joka on tehty kirjallisesti valtioiden välillä ja joka on kansainvälisen oikeuden alainen siihen katsomatta, sisältyykö se yhteen tai kahteen taikka useampaan toisiinsa liittyvään asiakirjaan ja riippumatta siitä käytetystä nimityksestä.* Valtiosopimukseksi luetaan myös valtion ja kansainvälisen järjestön tai toimieliimen välinen sopimus sekä kansainvälisten järjestöjen keskinen sopimus. (Asetus valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen voimaansaattamisesta, 33/1980. 1 artikla.)

Eräissä poikkeuksellisissa tapauksissa myös toisen valtion viranomaisten kanssa tehty sopimus luetaan valtiosopimukseksi. Kansainvälisenä veloitteena pidetään myös valtioiden perustaman kansainvälisen järjestön päätöstä, jos se järjestön jäsenmaille oikeuksia tai velvollisuuksia. (Asetus valtiosopimusoikeutta... 1–5 artiklat.)

Suomen ja NATO:n välisen isäntämaasopimuksen allekirjoittamisen jälkeen on julkisessa keskustelussa noussut esiin epätietoisuus, siitä onko kysymyksessä Wienin yleissopimuksessa tarkoitettu Suomea velvoittava valtiosopimus vai ei. Puolustusministeri Jussi Niinistö on vastannut asiasta eduskunnassa kansanedustaja Markus Mustajärven esittämään kirjalliseen kysymykseen, ettei kyseessä ole Suomea velvoittava valtiosopimus. Puolustusministeri Niinistön vastauksen mukaan Suomi päättää kaikissa olosuhteissa itse, ryhtyykö se toimintaan, jossa isäntämaatuesta tarvitsee sopia. Vastauksessa mainitaan myös, että kansallinen päätöksenteko avun pyytämisestä, Suomessa tapahtuvasta muusta sotilaallisesta toiminnasta tai harjoitustoiminnan hyväksymisestä tapahtuu aina

Suomen kansallisen lainsäädännön mukaan. Suomi myös päättää itse annettavan isäntämaatuen sisällön ja laajuuden. (Vastaus kirjalliseen kysymykseen... KKV 320/2017 vp.)

3.1 Isäntämaatuki

Isäntämaalla, Host Nation (HN), tarkoitetaan valtiota, joka vastaanottaa toisen valtion, valtioiden tai kansainvälisen yhteisön joukkoja ja/tai niiden materiaalia, joiden tarkoituksena on joko kulkea maan alueen läpi, sijoittua sen alueelle tai toimia sen alueelta käsin. Sending Nation (SN), eli lähettävä maa on toimija, joka siirtää joukkojaan, materiaaliaan ja/tai monikansallisen joukon osiaan ja pyytää isäntämaatukea alueelle pääsemiseksi, alueella liikkumiseksi tai sinne ryhmittymisen ajaksi. Isäntämaatuki, eli Host Nation Support (HNS) on isäntämaan antama siviili- ja sotilastukea rauhan, hätätilan, kriisin ja konfliktin aikana NATO -joukoille ja organisaatioille, jotka sijaitsevat, toimivat tai liikkuvat isäntämaan maaperällä, aluevesillä tai ilmatilassa. (NATO AJP 4.5 B.)

Perusteet isäntämaatuella määritetään yleensä isäntämaan ja vastapuolen välisessä yhteisymmärryspöytäkirjassa, eli Host Nation Support Memorandum Of Understanding (HNS MOU). Yhteisymmärryspöytäkirjat ovat kahden osapuolen välisiä ja muun muassa Suomi ja Pohjois-Atlantin puolustusliitto NATO on hyväksynyt yhteisymmärryspöytäkirjan vuonna 2014. (Isäntämaasopimus 2014.)

Yhteisymmärryspöytäkirjassa on tarkoituksena tuoda esiin ne periaatteet, joiden mukaisesti isäntämaa antaa tarvittavaa tukea sotilaallisissa toiminnoissa. Lisäksi ohjaavana perusteena käytetään NATO:n julkaisemaa Allied Joint Doctrine for Host Nation Support, AJP 4.5 B- asiakirjaa, jonka mukaisesti toimitaan käytännössä isäntämaatuen suunnittelussa, valmistelussa ja toimeenpanossa. (NATO AJP 4.5 B.)

3.2 Isäntämaatukeen liittyvät sopimukset

Isäntämaatukeen ja sen täytäntöönpanoprosessiin liittyy kiinteästi useita prosessiin sisällytettyjä sopimuksia. Isäntämaatuen antamisen prosessiin sisältyvät ainakin seuraavat sopimukset: (PVOPO E 2.3, Isäntämaatuki.)

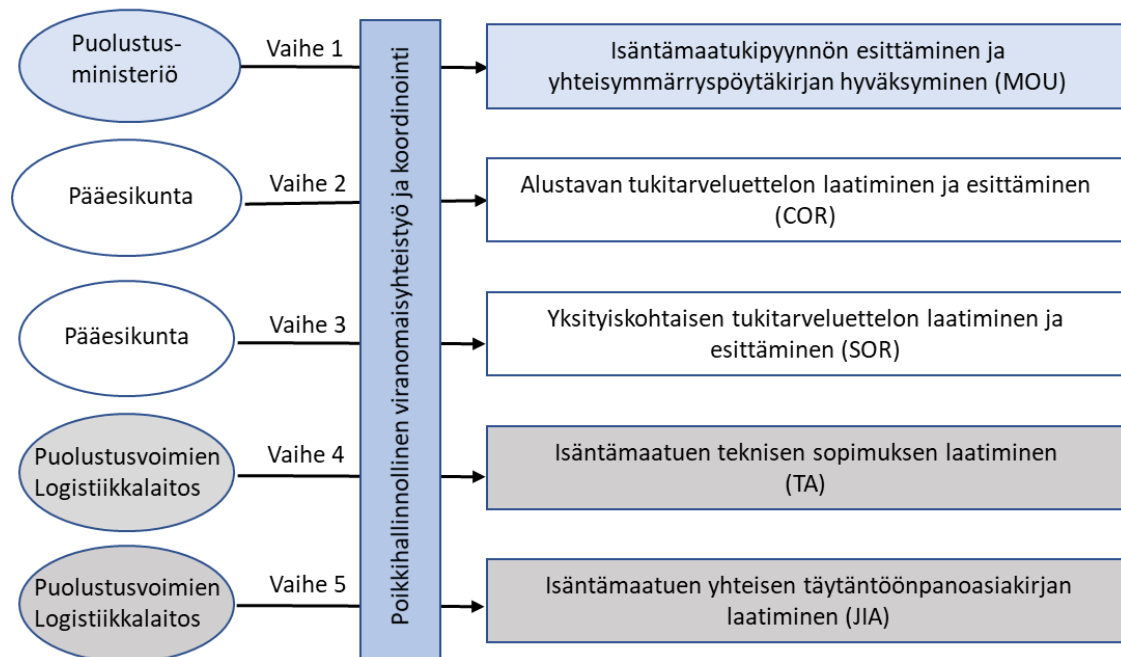
- yhteisymmärryspöytäkirja, MOU (Memorandum Of Understanding)
- alustava tukitarveluettelo, COR (Concept of Requirements)
- yksityiskohtainen tukitarveluettelo, SOR (Statement of Requirements)
- isäntämaatuen tekniset sopimukset, TA (Technical Arrangements)
- isäntämaan tuen yhteinen täytäntöönpanoasiakirja, JIA (Joint Implementation Arrangement).

Jäljempänä kuvassa 3 on esitetty isäntämaatukeen liittyvät sopimukset, vastuu niiden laatimisesta sekä vastuulliset toimijat vaiheittain. Ensimmäisessä vaiheessa määritellään Isäntämaatuen perusteet. Ne on määritetty isäntämaan ja vastapuolen välisessä yhteisymmärryspöytäkirjassa (MOU). Yhteisymmärryspöytäkirjan hyväksymisestä vastaa Suomessa puolustusministeriö.

Alustavan tukitarpeen kartoittamiseksi toisessa vaiheessa Pääesikunta valtuutetaan neuvottelemaan vaiheeseen liittyvistä asiakokonaisuuksista suunnittelukouksissa joukkoja lähettävän johtoesikunnan kanssa. Toisen vaiheen päätteeksi Isäntämaa, eli Pääesikunnan edustajat saavat tiedot jatkosuunnittelun perusteiksi muun muassa ajoneuvojen, ilma-alusten, henkilöstön ja materiaalin kokonaisuudesta. Alustavasta tukitarpeesta laaditaan asiakirja, Concept of requirements (COR). (Markkanen 2017.)

Kolmannessa vaiheessa laaditaan yksityiskohtainen tukitarveluettelo, Statement of requirements (SOR) ja sen laatimisesta vastaa pääesikunta. Pääesikunta antaa Puolustusvoimien logistiikkalaitokselle tehtävän ja perusteet jatkosopimuksille. Neljännessä vaiheessa Puolustusvoimien logistiikkalaitos vastaa saamiensa tietojen perusteella tarvittavien teknisten sopimusten, Technical arrangements (TA) laadinnasta ja sopii käytännön tasolla järjestelyt maahantulon onnistumiseksi. (Markkanen 2017.)

Viidennessä vaiheessa Puolustusvoimien logistiikkalaitos vastaa isäntämaatuen yhteisen täytäntöönpanoasiakirjan, Joint implementation arrangementin (JIA) laadimisesta (PVOPO E 2.3, Isäntämaatuki). Kaikissa vaiheissa vastuussa olevilta puolustusvoimien toimijoilta edellytetään tiivistä yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa (Markkanen 2017). Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on tuottaa taustatietoa erityisesti prosessin vaiheiden 3–4 valmistelun tueksi.



Kuva 3. Sopimusten laadintaprosessi ja vastuulliset laatijat (Markkanen 2017)

Kuvassa 3 on esitetty vastuulliset toimijat vaiheittain. Prosessiin kuuluu kansallinen poikihallinnollinen viranomaisyhteistyö. Kuvan oikeassa reunassa on esitetty laadittavat sopimukset. Tämän työn näkökulmasta keskeisimpinä sopimuksina ovat alustava tukitarveluettelo (COR) ja yksityiskohtainen tukitarveluettelo (SOR). Näissä kahdessa sopimuksessa tulee olla mainittuna perusteet ajoneuvojen käytölle harjoituksessa.

3.3 Joukkojen asemaa koskevat sopimukset

Vuoden 2017 kesällä säädetty laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta antaa 12 c §:ssä valtuutuksen valtioneuvoston asetuksella säätää kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamiseksi ja soveltaa kansainvälisen avun vastaan-

ottamiseen sekä antamiseen ja muuhun kansainväliseen toimintaan muun muassa Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimusvaltioiden ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta tehtyä sopimusta (PfP-sofa) sen lisäpöytäkirjoineen (Laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta 12c. § 1. mom.).

Pohjois-Atlantin puolustusliiton (NATO) jäsenvaltiot ovat hyväksyneet alueellaan toimivien ulkomaisten joukkojen oikeudellista asemaa koskevan sopimuksen Lontoossa vuonna 1951. Sopimus tunnetaan nimellä Status of Forces Agreement, eli Nato-sofa. (Nato-sofa 1951.)

Suomen liittyttyä NATO:n rauhankumppanuusohjelmaan on Suomi hyväksynyt NATON:n ja rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välisen sopimuksen vuonna 1997. Sopimus tunnetaan nimellä States participating in the Partnership for Peace regarding the Status Of their Forces, eli PfP-sofa. (PfP-sofa 1997.) Sopimuksen 1. artiklassa todetaan, että *lukuun ottamatta sitä mitä tässä sopimuksessa sekä sen lisäpöytäkirjoissa niiden sopimuspuolten osalta toisin määrätään, kaikki tämän sopimuksen sopimuspuolet soveltavat Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimuspuolten välillä Lontoossa 19 päivänä kesäkuuta 1951 niiden joukkojen asemasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä Nato-sofa, määräyksiä siten kuin kaikki tämän sopimuksen sopimuspuolet olisivat Nato-sofan sopimuspuolia* (Sopimus Pohjois-Atlantin sopimuksen ... 1. artikla). Allekirjoittaessaan sopimuksen Suomi on käytännössä sitoutunut noudattamaan Nato-sofa-sopimuksen mukaisia menettelytapoja.

Nato-sofa-sopimuksen 1. artiklassa määritellään muun muassa joukkojen tarkoitettavan jonkin sopimuspuolen maa-, meri- tai ilmavoimiin kuuluvaa henkilöstöä, kun se on jonkin toisen Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimuspuolen alueella virallisissa tehtävissä, ellei sopimusosapuolet muuta sovi. Samassa artiklassa määritellään lähettäjävaltioksi se sopimuspuoli, jolle joukot kuuluvat ja vastaanottaja-valtioksi se sopimuspuoli, jonka alueelle joukot tai siviilihenkilöstö on sijoitettu. (Sopimus Pohjois-Atlantin sopimuksen ... 1. artikla. kohdat a - e.)

Sopimuksen 3. artiklassa edellytetään vastaanottajavaltioon saapuvalta henkilöltä vain lähettäjävaltion antama valokuvallinen henkilötodistus, josta ilmenevät henkilön nimet, syntymäaika, sotilasarvo ja numero (jos sellainen on) sekä puolustushaara. Lisäksi tarvitaan henkilökohtainen tai yhteinen lähettäjävaltion tai Pohjois-Atlantin liiton toimivaltaisen toimielimen antama muuttomääräys lähettäjävaltion kielellä sekä englannin ja ranskan kielillä, jossa vahvistetaan henkilön tai ryhmän asema joukkojen jäsenenä sekä annettu muuttomääräys. (Sopimus Pohjois-Atlantin sopimuksen... 3. artikla. kohdat 2a ja 2b.)

Sopimuksen 4. artiklassa edellytetään, että vastaanottajavaltio joko hyväksyy lähettäjävaltion, sen viranomaisen joukkojen tai siviilihenkilöstön jäsenelle antaman ajokortin, ajoluvan tai sotilasajoluvan ilman ajokoetta tai maksua. Vaihtoehtoisesti vastaanottajavaltio voi antaa oman ajokorttinsa tai ajolupansa joukkojen tai siviilihenkilöstön jäsenelle, jolla on lähettäjävaltion tai sen viranomaisen antama ajokortti tai ajolupa tai sotilasajolupa edellyttäen, että ajokoetta ei vaadita. (Sopimus Pohjois-Atlantin sopimuksen... 4. artikla.)

Nato-sofa-sopimuksen 8. artikla käsittelee vahingonkorvausasioita. Artiklassa edellytetään, että jokainen sopimuspuoli luopuu esittämästä muille sopimuspuolille korvausvaatimuksia koskien sellaista omaisuutta, jonka se omistaa ja joka on sen maa-, meri- tai ilmavoimien käyttämää, jos kyseisen vahingon on aiheuttanut sopimuspuolen asevoimien jäsen tai työntekijä suorittaessaan tehtäväänsä. Korvausvaatimuksista luovutaan myös siinä tapauksessa, että vahinko on aiheutunut toisen sopimuspuolen omistamasta tai käytössä olleesta ajoneuvosta. Mikäli vahinkoa aiheutuu kolmannelle osapuolelle, joka ei ole sopijapuoli, käsitellään asia vastaanottajavaltion asevoimia koskevien käytäntöjen mukaan. (Sopimus Pohjois-Atlantin sopimuksen... 8. artikla.)

Sopimuksen 11. artikla käsittelee maahantuontia ja tullaus toimintaa. Sopimuksessa tullilla tarkoitetaan tulleja ja muita tuonnista ja viennistä suoritettavia maksuja ja veroja, lukuun ottamatta vain palveluksista suoritettavia maksuja. Maahantuonnilla tarkoitetaan tavaroiden ottoa tullivarastosta tai jatkuvasta tullivalvon-

nasta, edellyttäen, että tavaroita ei ole viljelty, tuotettu eikä valmistettu vastaanottajavaltiossa. Sopimuksen 11. artiklassa edellytetään, että joukkojen tai siviilihenkilöstön virka-ajoneuvojen, jotka kulkevat omalla konevoimalla, väliaikainen maahantuonti ja maasta uudelleen vienti sallitaan tullivapaasti, kun esitetään ajoneuvon tilapäinen maahantuontilupa. Artiklassa edellytetään myös, että joukkojen tai siviilihenkilöstön virka-ajoneuvojen käyttö tulee olla verovapaata, eikä joukon itse toimittamista poltto- tai voiteluaineista kanneta veroa, kun niitä käytetään virka-ajoneuvoissa. (Sopimus Pohjois-Atlantin sopimuksen... 11. artikla.)

4 AJONEUVOJEN KULJETTAMISTA, KÄYTTÖÄ SEKÄ TOIMINTAYMPÄRISTÖÄ KOSKEVAT SÄÄDÖKSET JA MÄÄRÄYKSET

Lainsäädännöllä tarkoitetaan voimassa olevia lakeja ja muita säädöksiä ja laajemmassa mielessä myös koko voimassa olevaa oikeutta. Lainsäädännöllä voidaan tarkoittaa myös lakien säätämiseen liittyvää toimintaa, eli lainsäädäntää (Eduskunta 2017). Määräyksellä tarkoitetaan lainsäädännön valtuutuksen perusteella annettua velvoittavaa ohjetta (Kielitoimisto 2017).

Käsiteltävänä olevassa lainsäädännössä esiintyvällä termillä toimivalta, tarkoitetaan viranomaisen lakiin perustuvaa kelpoisuutta käyttää julkista valtaa ja toteuttaa julkista hallintotehtävää. Toimivallalla tarkoitetaan myös viranomaisten hallinnollisten suhteiden mukaan määräytyvää asemaa. (Tieteen termipankki 2017.)

Tutkimuksessa käytettävä aineisto on koottu alaotsikoiden alle. Tutkimusaiheeseen liittyvä lainsäädäntö ja määräykset on koottu tutkijan oman kokemuksen ja tiedon sekä teemahaastatteluissa esille tulleiden määräysten kokoelmana. Aineisto on osin jäsenelty luettavuuden helpottamiseksi jo tutkimusmenetelmänä käytettävän teorialähtöisen sisällön analyysin mukaisesti, eli tiettyyn asiakokonaisuuteen liittyvät määräykset on ryhmitelty säädöksittäin, jotta niistä muodostuisi parempi kokonaiskäsitys.

4.1 Voimassa oleva lainsäädäntö ja muut säädökset

Tässä alaluvussa käsiteltävät lait, asetukset ja muut määräykset sekä niiden muutokset on otettu huomioon syyskuun alkuun 2017 saakka. Valtioneuvosto on valmistelemassa laajaa uudistusta tässä luvussa käsiteltäviin säädöksiin liikennekaari-hankkeessaan. Mikäli eduskunta hyväksyy hallituksen esityksen sellaisenaan, tulee tässä luvussa käsiteltäviin asioihin merkittäviä muutoksia.

(HE180/2017.)

Säädösten terminologiassa esiintyy usein valtuutusten rajauksena sotilasajoneuvo. Voimassa olevassa lainsäädännössä sotilasajoneuvo on määritelty ainoastaan ajoneuvolaissa. Ajoneuvolain määritelmän mukaan sotilasajoneuvolla tarkoitetaan puolustusvoimien hallinnassa olevaa tai erityisesti puolustusvoimien käyttöön tarkoitettua ajoneuvoa sekä Suomessa olevaa Yhdistyneiden kansakuntien rauhanturvaamistoimintaan tarkoitettua ajoneuvoa. (Ajoneuvolaki 11.12.2002/1090 3. § 1. mom.)

4.1.1 Ajoneuvon kuljettamiseen liittyvät säädökset

Tieliikennelaki

Tällä hetkellä voimassa oleva tieliikennelain 5 luku ja 63 § edellyttää, että moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettajalla on ajokorttilaissa säädetty ajokortti, kuorma- ja linja-autonkuljettajien ammattipätevyydestä annetussa laissa ja vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa edellytetty muu kelpoisuus. (Tieliikennelaki 63 §. 3. mom.)

Ajokorttilaki

Ajokorttilain 2 § rajaa laissa annetut säännökset koskemaan ainoastaan moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettamista tieliikennelaissa tarkoitetulla tiellä (Ajokorttilaki 29.4.2011/386 2. § 1. mom.) Ajokorttilain 8 §:n mukaan Liikenteen turvallisuusvirasto vahvistaa kansainvälisen ajokortin.

Ajokorttilain 58 § käsittelee sotilasajoneuvon kuljettamista. Pykälässä todetaan, että puolustusministeriön asetuksella annetaan tarkemmat säännökset sotilasajoneuvon kuljettamisesta muun ajokortin kuin puolustusvoimien ajokortin perusteella. Lisäksi samassa pykälässä todetaan, että Pääesikunta voi antaa tarkempia määräyksiä ajoneuvolain 1 §:n 5 momentissa tarkoitettuja erikois- ja panssari-ajoneuvojen ja 16 §:n 1 momentissa tarkoitettujen maastoajoneuvojen kuljettamiseen tarvittavista luvista. Edelleen samassa pykälässä annetaan puolustusministeriölle valtuutus antaa tarkemmat säännökset asetuksellaan puolustusvoimien ajokorteista ja ajoluvista. (Ajokorttilaki 58 §.)

Ajokorttilain 60 § käsittelee sopimusvaltioissa annettua ajokorttia. Sopimusvaltioilla tarkoitetaan Genevessä vuonna 1949 tehtyyn tieliikennettä koskevaa yleissopimukseen liittynyttä tai Wienissä vuonna 1968 yleissopimukseen liittynyttä valtiota. Pykälä rajaa pois Euroopan unioniin kuuluvat ja Euroopan talousalueeseen kuuluvat valtiot, koska niissä annettuja ajokortteja käsitellään 59 §:ssä. Ajokorttilain 60 § oikeuttaa kuljettamaan ajoneuvoja Suomessa sopimusvaltioissa annetun ajokortin perusteella edellyttäen, että kuljetettavan ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän luokkaa vastaava tunnus on ajokortissa ja ajokortti on sopimuksessa olevan mallin mukainen. (Ajokorttilaki 60 §.)

Muista ulkomaisista ajokorteista säädetään ajokorttilain 61 §:ssä. Pykälässä todetaan, että muut kuin 59 §:ssä ja 60:ssä tarkoitetut ajokortit eivät oikeuta kuljettamaan moottorikäyttöistä ajoneuvoa Suomessa, ellei kansainvälisistä sopimuksista muuta johdu. 61 §:n mukaan ajokortti ei ole Suomessa voimassa, jos se on myönnetty muussa kuin Suomen tunnustamassa valtiossa. Samassa pykälässä valtuutetaan Liikenteen turvallisuusvirasto tarvittaessa myöntämään ajokortti myös Suomessa toimivan diplomaattisen edustuston, lähetetyn konsulin johtaman konsulaatin sekä kansainvälisen järjestön Suomessa sijaitsevan toimipaikan henkilökuntaan kuuluvalla ulkomaalaisella, joka on saapunut tätä tehtävää varten Suomeen. (Ajokorttilaki 61. §.)

Ajokorttilain 63 § käsittelee tilapäisen ajokortin myöntämistä. Pykälän ensimmäisessä momentissa todetaan, että Liikenteen turvallisuusvirasto voi myöntää tilapäisen ajokortin 61 §:n mukaisille henkilöille, joiden vakinainen asuinpaikka ei ollut ajokorttia myönnettäessä Suomessa. (Ajokorttilaki 63. § 2 mom.)

Puolustusministeriön asetus puolustusvoimien ajokorteista ja ajoluvista

Ajokorttilain 58 §:n valtuutuksen nojalla on puolustusministeriö antanut asetuksensa puolustusvoimien ajokorteista ja ajoluvista (Puolustusministeriön asetus puolustusvoimien ajokorteista ja ajoluvista. 18.1.2013/23). Asetuksen 1 §:ssä soveltamisalaksi määritellään sotilasajoneuvot ja puolustusvoimien valvonnassa tapahtuvat vaarallisten aineiden kuljetukset. Asetuksen 2 luku käsittelee sotilasajoneuvon kuljettamiseen liittyviä ajo-oikeuksia. 4 §:ssä säädetään, että moottori-käyttöisen sotilasajoneuvon kuljettamiseen edellytetään voimassa olevaa ajokorttilain mukaista ajokorttia sekä kyseisen ajoneuvoluokan kuljettamiseen oikeuttavaa voimassa olevaa puolustusvoimien ajokorttia tai -lupaa. (Puolustusministeriön asetus puolustusvoimien ajokorteista ja ajoluvista 1-4. §.)

4.1.2 Ajoneuvon käyttöön liittyvät säädökset

Tieliikennelaki

Tieliikennelain 6 luvussa säädetään ajoneuvon käytöstä. Luvun 87 § käsittelee ajoneuvojen mittoja ja massoja sekä ajoneuvon kuormaamista. Käytännössä kyseinen pykälä asettaa rajoituksia ajoneuvojen mitoille, massoille ja kuormaukselle. Pykälässä on annettu valtuutus valtioneuvostolle säätää tarkemmin asetuksellaan tiellä käytettävien ajoneuvojen mittoja, massoja ja kuormausta (Tieliikennelaki 87. § 4. mom.)

Tieliikennelain 87 § valtuuttaa myös Liikenteen turvallisuusviraston myöntämään tarvittaessa poikkeuslupia muualla kuin Euroopan talousalueeseen kuluvaan valtiossa rekisteröidyn tai käyttöön otetun ajoneuvon mitoista ja massoista annetuista säännöksistä. Liikenne- ja viestintäministeriölle annetaan valtuutus säätää

asetuksellaan Liikenteen turvallisuusviraston myöntämien poikkeusten voimassaoloajasta ja tarvittaessa myös muista ehdoista. (Tieliikennelaki 87. § 5. mom.)

Tieliikennelain 108 §:ssä annetaan tarkempia säännöksiä koskevia valtuutuksia. Pykälän toisessa momentissa annetaan liikenne- ja viestintäministeriölle valtuutus sallia puolustusministeriön esityksestä poikkeuksia tieliikennelain säännöksistä tiellä suoritettavien puolustusvoimien harjoitusten osalta. (Tieliikennelaki 108. § 2. mom.) Saman pykälän viides momentti antaa puolustusministeriölle valtuutuksen säätää asetuksellaan sotilaskuljetuksista kuorma- ja pakettiautolla (Tieliikennelaki 108. § 5. mom.).

Asetus ajoneuvon käytöstä tiellä

Tieliikennelain 6 luvun 87 §:n mukainen valtuutus on toteutettu valtioneuvoston asetuksella ajoneuvojen käytöstä tiellä. Asetuksen 1 §:ssä määritellään soveltamisala. 1 §:n ensimmäisessä momentissa soveltamiskohteiksi määritellään sellaiset ajoneuvot, joihin sovelletaan ajoneuvolakia. Toisessa momentissa asetuksen soveltamisesta rajataan sotilasajoneuvoista pois panssariajoneuvot sekä puolustusministeriön asetuksella ajoneuvolain nojalla määritellyt ajoneuvot. 1 §:n kolmannella momentilla rajataan asetuksen piiristä pois erikoiskuljetukset, joista säädetään erikseen. (Valtioneuvoston asetus ajoneuvojen käytöstä tiellä 1. § 1–3 mom.)

Erikoiskuljetuksista säädetään liikenne- ja viestintäministeriön asetuksessa erikoiskuljetuksista. Asetuksen 3 §:ssä määritellään erikoiskuljetuksiksi kuormamattoman tai jakamattomalla kuormalla kuormatun ajoneuvon tai ajoneuvoyhdistelmän kuljettaminen, jossa ainakin yksi tiellä yleisesti sallituista mitoista tai massoista ylittyy. Asetusta sovelletaan myös sotilasajoneuvojen kuljettamiseen sen lisäksi mitä asetuksessa sotilasajoneuvoista säädetään. (Liikenne- ja viestintäministeriön asetus erikoiskuljetuksista ja erikoiskuljetusajoneuvoista 13.12.2012/786. 1–3. §.)

Asetus sotilasajoneuvoista

Ajoneuvolaissa ja Valtioneuvoston asetuksessa ajoneuvojen käytöstä tiellä annettujen valtuutuksien perusteella puolustusministeriö on säätänyt oman asetuksensa sotilasajoneuvoista (Puolustusministeriön asetus sotilasajoneuvoista 14.3.2006/180). Asetuksen 2 §:ssä määritellään muun muassa erikoisajoneuvot, panssariajoneuvot, sotilasperävaunut, hinattavat sotilaslaitteet ja maastoajoneuvot. Asetuksessa määritellään myös edellä mainittujen ajoneuvojen rakenne ja varustevaatimukset, suurimmat sallitut mitat ja massat sekä muut ehdot käytettäessä ajoneuvoja tiellä. (Puolustusministeriön asetus sotilasajoneuvoista 1–4 luku.) Käytännössä asetuksessa on huomioitu sotilasajoneuvojen erityinen käyttötarkoitus ja mahdollistettu valtioneuvoston asetuksessa ajoneuvojen käytöstä tiellä määritetyistä suurimmista sallituista mitoista ja massoista poikkeaminen käytettäessä sotilasajoneuvoja tiellä.

4.2 Vaarallisten aineiden kuljetukseen liittyvät säädökset

ADR-sopimus (European Agreement concerning the international carriage of Dangerous goods by Road) on valtioiden välinen sopimus vaarallisten aineiden kansainvälisistä tiekuljetuksista. Sopimuksessa määritellään eri osapuolten vastuut ja velvollisuudet kuljetustapahtuman aikana. Suomen kansallinen laki vaarallisten aineiden kuljetuksista vastaa sisällöltään ADR-sopimusta. (ADR-koulutus 2017.) Lain tarkoituksena on ehkäistä ja torjua vahinkoa ja vaaraa, jota vaarallisten aineiden kuljetus saattaa aiheuttaa ihmisille, ympäristölle tai omaisuudelle (Laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta 2.8.1994/719 1. § 1. mom.).

Lakia vaarallisten aineiden kuljetuksesta sovelletaan sen 2 §:n mukaan tiellä, rautatiellä, ilma-aluksessa sekä vesialueilla (Laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta 2. § 1. mom.). Lain 3 §:n määritelmässä todetaan, että puolustusvoimien valvonnassa tapahtuvalla vaarallisten aineiden kuljetuksella tarkoitetaan *puolustusvoimien sisäistä tai puolustusvoimien ja puolustusvoimien sopimuskumppanin välistä taikka puolustusvoimien viranomaisyhteistyöhön perustuvaa vaarallisten aineiden kuljetusta sekä kansainvälisiin sotilaallisiin harjoituksiin tai muuhun sotilaalliseen yhteistyöhön liittyvää vieraan valtion sotilasajoneuvolla, sota-aluksella*

tai sotilasilma-aluksella Suomen alueella tapahtuvaa vaarallisten aineiden kuljetusta (Laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta 3. § 1 mom.).

Vaarallisten aineiden kuljetusta koskevan lain 6 §:ssä määrätään valvontavastuista. pykälässä todetaan, että valvontavastuu puolustusvoimien valvonnassa tapahtuvissa vaarallisten aineiden tie-, ilma-, meri- ja sisävesikuljetusta sekä käytettäessä puolustusvoimien ajoneuvoja, aluksia tai ilma-aluksia on sotilasviranomaisilla. Muusta puolustusvoimien vaarallisten aineiden kuljetusten valvonnasta sekä valvontaviranomaisten yhteistyöstä säädetään tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella. (Laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta 6. § 2 mom.)

Lain 11b §:ssä säädetään tiekuljetusten edellyttämästä kuljettajan ajoluvasta. Pykälän kolmannessa momentissa annetaan puolustusministeriölle valtuutus säätää asetuksella puolustusvoimien valvonnassa tapahtuvissa kuljetuksissa vaadittavista ajoluvista. (Laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta 11b. § 3. mom.) Lisäksi lain 24 §:ssä todetaan, että puolustusvoimien valvonnassa tapahtuvista vaarallisten aineiden tie-, ilma-, meri- ja sisävesikuljetuksista voidaan puolustusministeriön asetuksella antaa annetuista säännöksistä ja määräyksistä poikkeavia säännöksiä ja puolustusministeriön päätöksellä yksittäistapauksia koskevia määräyksiä. Kun kuljetus tapahtuu puolustusvoimien ajoneuvolla, aluksella tai ilma-aluksella taikka kun kyse on muusta puolustusvoimien sisäisestä tie-, ilma-, meri- tai sisävesikuljetuksesta, pääesikunnalla on oikeus antaa laissa annetuista säännöksistä poikkeavia määräyksiä, siten kuin puolustusministeriön asetuksella tarkemmin säädetään. (Laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta 24. § 2. mom.)

Muut poikkeukset laista on määrätty 23a §:ssä. Liikenteen turvallisuusvirasto voi muissa kuin pakkauksia, säiliöitä tai radioaktiivisten aineiden kuljetusta koskevissa määräyksissä myöntää kuljetuksen turvallisuuden edistämiseksi tarpeelliseksi katsomillaan ehdoilla luvan poiketa lain nojalla annetuista säännöksistä ja määräyksistä. Poikkeuksia voidaan myöntää vain, jos siihen on erityinen pakottava tarve taikka jos säännösten tai määräysten noudattaminen aiheuttaa huomattavaa haittaa. Poikkeuksen myöntäminen edellyttää lisäksi, että vaadittava

turvallisuus voidaan saavuttaa muulla tavoin. (Laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta 23a. § 3. mom.)

Puolustusministeriön asetus vaarallisten aineiden kuljetuksesta puolustusvoimien valvonnassa

Asetuksen 1 §:ssä määritellään soveltamisala, jossa todetaan, että asetusta sovelletaan nimensä mukaisesti puolustusvoimien valvonnassa tapahtuviin vaarallisten aineiden kuljetuksiin tie-, ilma-, meri ja sisävesialueella Suomessa. Jos vaarallisten aineiden kuljetus alkaa, suoritetaan tai päättyy muualla kuin Suomessa sovelletaan vaarallisten aineiden kuljetuksesta annettua lakia. (Puolustusministeriön asetus vaarallisten aineiden kuljetuksesta puolustusvoimien valvonnassa 1. § 1–2. mom.)

Asetuksen 2 §:n määritelmässä tarkennetaan lain vaarallisten aineiden kuljetuksesta määritelmää puolustusvoimien valvonnassa tapahtuvasta kuljetuksesta. Asetuksen määritelmänä on, että tavaran lähettäjän ja vastaanottajan on oltava puolustusvoimat ja kuljetuksen on tapahduttava niin sanotusti kokokuormana. Kokokuormalla tarkoitetaan asetuksen määritelmässä kuormaa, jonka puolustusvoimat lähettää käyttöönsä varatussa ajoneuvossa tai suurkontissa ja kaikki kuorma- ja purkaustoiminnot suoritetaan puolustusvoimien ohjeiden mukaisesti. Asetuksessa määritellään myös puolustusvoimien ajoneuvo. Määritelmän mukaan se tarkoittaa sellaista ajoneuvoa, jonka omistajana tai haltijana on puolustusvoimien hallintoyksikkö. Hallintoyksiköllä tarkoitetaan puolustusvoimien organisaatioyksikköä, kuten pääesikuntaa tai joukko-osastoa. (Puolustusministeriön asetus vaarallisten aineiden... 2. § 1. mom.)

Asetuksessa annetaan Pääesikunnan teknilliselle tarkastusosastolle valtuutuksia hyväksyä poikkeuksia puolustusvoimien ajoneuvoilla tapahtuvissa kuljetuksissa muun muassa pakkausmääräyksistä, aineiden luokituksesta, yhteen pakkauksesta, yhteen kuormauksesta, ajoneuvon rakennetta, varusteita ja hyväksymistä

koskevista määräyksistä, erikois- ja panssariajoneuvojen merkitsemisestä, kuljetusreitistä sekä henkilöiden kuljettamisesta yhdessä vaarallisten aineiden kanssa. (Puolustusministeriön asetus vaarallisten aineiden... 18. § 1. mom.)

4.3 Toimintaympäristöön liittyvät säädökset

Puolustusvoimien harjoituksia järjestetään puolustusvoimien hallinnoimilla harjoitusalueilla ja maanomistajan luvalla myös missä tahansa harjoitustoimintaan soveltuvassa ympäristössä. Ajoneuvojen kuljettamisen ja käytön näkökulmasta alueet voidaan jakaa tiellä ja tien ulkopuolella tapahtuvaksi toiminnaksi. Lainsäädännön näkökulmasta tiellä tapahtuvan toiminnan ja tien ulkopuolisen toiminnan välillä on keskeinen ero. Tieliikennelaki sekä sen alaiset asetukset ja määräykset ovat nimensä mukaisesti voimassa tiellä.

Tieliikennelain 2 §:ssä määritellään tie, joka tarkoittaa yleisnimityksenä yleistä ja yksityistä tietä, katuja, rakennuskaavatietä, moottorikelkkailureittiä, toria sekä muuta yleiselle liikenteelle tarkoitettua tai yleisesti liikenteeseen käytettyä aluetta (Tieliikennelaki 2. § 1. mom.) Tien määrittelyä on tarkennettu useilla korkeimman oikeuden päätöksillä, joista yksi koskee varuskunta-alueita. Korkein oikeus toteaa päätöksessään, ettei varuskunta-alue, jonne sai tulla vain kulkuluvalla tai tarkoin määrättyssä tarkoituksessa ollut yleiselle liikenteelle tarkoitettua aluetta, eikä tieliikennelain liikennesääntöjä sovellettu siellä tapahtuneeseen törmäykseen (KKO 1987:60).

Toinen korkeimman oikeuden ennakkopäätös käsittelee tieliikennelain 5 §:ä, eli moottoriliikennettä tien ulkopuolella. Pykälässä todetaan, että tien ulkopuolella moottorikäyttöistä ajoneuvoa kuljetettaessa on noudatettava olosuhteiden edellyttämää varovaisuutta vaaran ja vahingon välttämiseksi. (Tieliikennelaki 5. §.) Ennakkopäätöksessään korkein oikeus totesi, että puolustusvoimien harjoitusalue on tien ulkopuolista aluetta (KKO 2006:24).

Ajokorttilain 2 §:n rajauksen mukaisesti ajokorttia ja ajo-oikeuksia koskevat määräykset ovat voimassa vain tieliikennelaissa tarkoitettulla tiellä (Ajokorttilaki 2. § 1.

mom.). Rajauksen perusteella tien ulkopuolella ei edellytetä kuljettajalta ajokorttia tai ajolupaa.

Tieliikennelain 92 § rajaa ajoneuvon käyttöä koskevia vaatimuksia niin, ettei mittoja, massoja tai kuormausta koskevia säännöksiä sovelleta sellaiseen ajoneuvon, jota käytetään yksinomaan yleiseltä liikenteeltä eristetyllä tehdas-, satama-, varasto-, kilpailu- tai muulla vastaavalla alueella. 92 §:ssä on kuitenkin todettu, että myös yksinomaan yleiseltä liikenteeltä eristetyllä alueella käytettävän ajoneuvon tulee olla rakenteeltaan turvallinen ja tarkoituksenmukainen. (Tieliikennelaki 92. § 1. mom.) Näin ollen tieliikennelain valtuutuksen perusteella säädetyssä valtioneuvoston asetuksessa ajoneuvojen käytöstä tiellä määritetyt suurimmat mitat ja massat ovat ajoneuvon käyttöä rajoittavina tekijöinä vain tiellä (Tieliikennelaki 108. § 1. mom.).

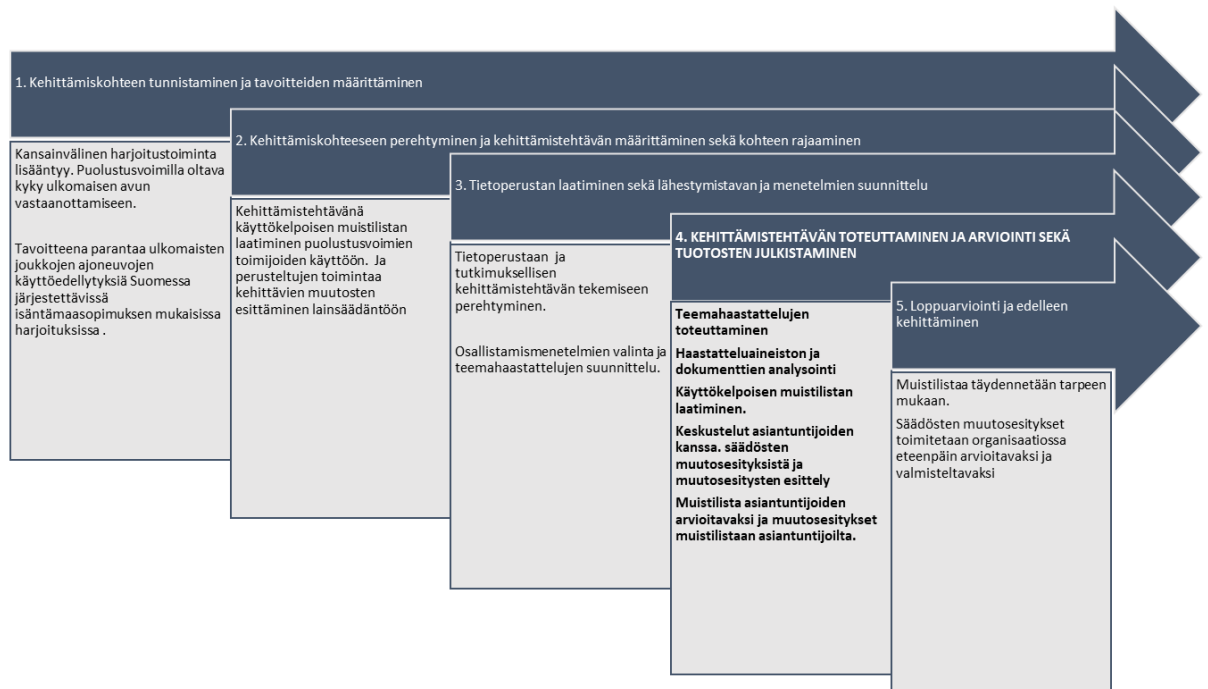
5 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

Käsitteenä kehittäminen voidaan nähdä konkreettisena toimintana, jolla tähdätään jonkin selkeästi määritellyn tavoitteen saavuttamiseen (Toikko & Rantanen 2009, 14). Tämän työn kehittämistehtävinä on selvittää teemahaastatteluiden avulla asiantuntijoiden näkemys nykytilasta ja tuottaa tietoa dokumenttien analysoinnin avulla voimassaolevan lainsäädännön rajoitteista ja keinoista kehittää toimintaa sekä laatia kehittämisprosessin tuotoksena harjoitusten suunnittelussa ja valmistelussa käytettävä muistilista puolustusvoimien toimijoiden käyttöön.

Kehittämistoiminta rakentuu yleensä useiden eri toimijoiden sitoutumisen ja osallistumisen varaan. Kehittämisessä sovitellaan osapuolten näkemyksiä ja pyritään muodostamaan yhteistä ymmärrystä. Osallistuminen tarkoittaa myös kehittäjän tai tässä tapauksessa opinnäytetyöntekijän, osallistumista konkreettiseen toimintaan. Kehittäjä ei ota ainoastaan ulkopuolisen asiantuntijan roolia, vaan pyrkii aitoon dialogiin käytännön toimijoiden ja asiantuntijoiden kanssa. Osallistavalla kehittämisellä pyritään muutokseen, jolloin kehittämisen päämääränä on myös itsestään selvinä pidetyistä ajatusmalleista vapautuminen. (Toikko & Rantanen 2009, 10–11.)

Tässä opinnäytetyössä on käytetty tutkimuksellisen kehittämistyön osallistavaa näkökulmaa. Osallistamisella tarkoitetaan käytännön toimijoiden osallistumista kehittämiseen. (Toikko & Rantanen 2009, 10.) Tässä työssä osallistaminen toteutettiin oman organisaation kuljetusalan asiantuntijoille järjestettynä aivoriihenä aiheeseen liittyvien asiakokonaisuuksien tunnistamisella, teemahaastatteluissa käsiteltyjen kehittämissajatuksien kirjaamisella sekä kehittämisprosessin tuotoksena laaditun muistilistan laatimiseen liitettynä koko prosessin ajan kestäneenä arviointina.

Kuvassa 4 on esitetty tämän opinnäytetyön kehittämisprosessi. Kuvassa prosessin vaiheet menevät hieman päällekkäin, koska tämän tyyppisessä työssä joudutaan prosessissa väistämättä välillä palaamaan hieman taaksepäin, kun prosessin etenemistä arvioidaan.



Kuva 4. Tämän opinnäytetyön kehittämisprosessin vaiheet Ojasalon (2014) mallia mukaillen

Kehittämistehtävän toteutusvaihe koostui haastattelujen toteuttamisesta, saatujen tietojen ja dokumenttien analyysien tulosten tulkinnasta, lainsäädäntöön esitettä-

vistä muutosehdotuksista ja käyttökelpoisen muistilistan laatimisesta. Arviointivaihe koostui kehittämistoiminnassa käytettyjen kehittämismenetelmien, lainsäädäntöön esitettyjen muutosehdotusten sekä kehittämistyön tuotoksena saadun tarkastuslomakkeen käyttökelpoisuuden arvioinneista. Lisäksi opinnäytetyöntekijä toteutti reflektoivaa arviointia koko kehittämisprosessin ajan.

Aiheeseen liittyvien säädösten ja muiden dokumenttien tunnistamiseen käytettiin olemassa olevaa kokemusta ja tietoa sekä haastatteluissa esille nousseita säädöksiä ja määräyksiä, joita on aiemmissa harjoituksissa sovellettu. Käsiteltävä aineisto on pääosin sekundääriaineistoa (Kananen 2015, 76), eli jo olemassa olevia dokumentteja. Tutkittava aineisto on melko laaja ja sirpaleinen. Lainsäädännössä käytettävä toimivaltuusmenettely edellyttää useita samaa asiaa käsitteleviä eritasoisia säädöksiä, joissa asian yksityiskohtia säädetään. Haastatteluissa nousi esille eritasoisia säädöksiä, jotka on huomioitu tämän työn kirjallisuuskatsauksessa. Dokumenttien analyysimenetelmänä käytettiin teorialähtöistä sisällön analyysia.

Tämän työn aikana ei tutkimusta tehty havainnoimalla. Työssä käytettiin kuitenkin havainnoimalla saatua aineistoa, joka perustuu aiemmista harjoituksista kirjoitetuihin havainto- ja kehittämisraportteihin. Aineistoa käytettiin teemahaastattelujen tausta-aineistona. Tällaista materiaalia ei voida pitää tieteellisesti tarkasteltuna validina havainnointina (Kananen 2015, 78), mutta sen käyttöarvo kehittämistyön näkökulmasta on merkittävä.

Tutkimuksen taustatiedon ja ilmiön syvällisen selvittämisen vuoksi työhön valittiin laadullisen tutkimuksen keinoista haastattelut. Haastattelujen avulla oli aiemman tutkimuksen puuttuessa tarkoitus selvittää mitä asiasta aiemmin tiedetään, miten aiemmissa harjoituksissa on toimittu, jos ulkomaisten joukkojen ajoneuvoja on Suomessa käytetty yleisillä teillä ja mitä haastateltavien mielestä tulisi puolustusvoimien tietää ja varmistaa ennen kuin ulkomaisia ajoneuvoja Suomeen tulee. Tietoa hankittiin tutustumalla voimassa olevaan lainsäädäntöön, ministeriöiden lausuntoihin sekä eri virastojen antamiin määräyksiin ja ohjeisiin. Puolustusvoimilta myöntämässä tutkimusluvassa olevan rajauksen vuoksi työssä käytetään

vain julkisia lähteitä tai tietosisällöltään otteita sellaisista julkisuuslain perusteella rajoitetuksi luokitelluista asiakirjoista, joiden tietosisältöä on rajattu. Työssä käytetyt julkisuuslain perusteella rajattujen asiakirjojen otteet ovat sellaisia, joita rajaus ei koske.

5.1 Kehittämistyön ideointi ja suunnittelu

Työn suunnittelu käynnistyi ideoinnilla. Puolustusvoimien toimintasuunnitelman liitteenä julkaistussa tutkimus- ja kehittämissuunnitelmassa vuosille 2016–2020 on merkittävässä osassa tutkia ja kehittää kuinka puolustusvoimilla luodaan kyky ottaa ulkomaista apua vastaan (Puolustusvoimien T&K suunnitelma 2015). Aihealue herätti kiinnostukseni, koska aihe on uusi, eikä aiempaa tutkimusta tai kehittämistoimintaa ulkomaisten ajoneuvojen käyttöön liittyen ole tehty.

Ideointivaiheen aikana Suomessa järjestettiin ensimmäinen maavoimien johtama harjoitus, johon osallistui myös ulkomaisia ajoneuvoja. Harjoituksesta laadituista kertomuksista selviää, että aikaa suunnitteluun ja valmisteluun oli liian vähän ja kaikkiin toimintaa rajoittaviin tekijöihin ei osattu varautua. (Purtonen 2017.) Ajoneuvojen käyttöä koskevat kansalliset määräykset olivat aiemman kokemuksen perusteella tuttuja, mutta ulkomaisten ajoneuvojen käyttöä koskevat määräykset ei, joten aiheen tutkiminen ja kehittäminen tuntuivat mielenkiintoisilta. Puolustusvoimien logistiikkalaitoksen ja pääesikunnan logistiikkaosaston edustajilta tiedusteltiin tällaisen tutkimuksen tarvetta ja sain kuulla, että kehittämissuunnitelman ja työlle haettiin tutkimuslupa ja toimeksianto puolustusvoimilta.

Suunnitteluvaiheessa kerättiin tietoa osallistumalla puolustusvoimien isäntämaasopimusta käsittelevään koulutukseen ja tutustumalla Ruotsissa syksyllä 2017 järjestettyyn Aurora 17 -sotaharjoitukseen, jossa ruotsalaiset harjoittelivat muun muassa ulkomaisen avun vastaanottamista. Suunnitteluvaiheessa kartoitettiin myös voimassa olevaa lainsäädäntöä ja haettiin puolustusvoimien organisaatiosta henkilöitä, jotka olisivat olleet asian kanssa jo tekemisissä tai heidän tulisi olla isäntämaasopimuksen asioista tietoisia tehtävänsä vuoksi. Aiheeseen tutus-

tuttiin toimimalla jäsenenä isäntämaasopimuksen mukaista toimintaa kehittävässä työryhmässä. Suunnitteluvaiheen aikana tutustuttiin myös kehittämistoinnin teoriaan ja kartoitettiin erilaisia mahdollisuuksia kehittämisprosessin toteuttamiseksi.

Suunnitteluvaiheessa selvisi, että isäntämaasopimuksen edellyttämä lainsäädäntö ei ollut vielä asiasta vastuullisissa ministeriöissä valmiina, eikä joiltain osin edes valmistelua ollut aloitettu. Toinen suunnitteluvaihetta hankaloittanut seikka oli valtioneuvoston valmisteluvaiheessa ollut tieliikennelain uudistus, eli niin kutsuttu liikennekaari. Hallituksen esityksen uudeksi tieliikenneläksi olisi pitänyt olla eduskunnan käsittelyssä syksyn 2017 aikana. (HE180/2017.) Tieliikennelaki ja sen perusteella säädetyt alemman tason asetukset ja määräykset ovat keskeisessä osassa, kun ulkomaisten ajoneuvojen käyttömahdollisuuksia Suomessa kartoitetaan.

Aluksi haluttiin selvittää nykytilannetta, koska aiheesta ei ollut syvällistä tietämystä. Kysymyksiä heräsivät muun muassa: mitä asiasta tiedetään? Kuka asiasta tietää? Miten aiemmissa harjoituksissa on toimittu ja millä perusteella? Selvittämisen välineeksi valittiin aiemmista harjoituksista kootut havainnot ja teema-haastattelu.

Teema-haastattelulla tarkoitetaan sellaista haastattelun muotoa, jossa tarkkoja kysymyksiä vastausvaihtoehtoineen ei ole ennalta annettu, vaan ainoastaan aihepiiri, eli teema, jonka haastattelijä määrittelee (Hirsjärvi & Hurme 2000, 47). Teema-haastattelulla pyritään saamaan eri osapuolten näkemykset ongelmasta ja löytämään todellinen ongelma ja sen syyt (Kananen 2015, 81). Haastattelumuodon valintaan vaikuttavana tekijänä oli tämän tutkimuksen luonne ja tutkimusasetelma, eli tutkittavasta ilmiöstä ei ole aiempaa tietoa eikä tutkimusta. Teemoite- tuilla haastatteluilla pyrittiin kartoittamaan erilaisia asiantuntijoiden haastattelussa esiin nostamia näkökulmia ja huomiomaan ne tutkimuksellisessa kehittämistoinnassa.

Toikon ja Rantasen (2009, 118) mukaan kehittämistoiminnalle on tyypillistä ja toisinaan myös perusteltua rajata tiedonkeruuta. Tällöin puhutaan laadullisesti perustellusta kattavuudesta, joka perustuu harkintaan. Tässä tutkimuksessa käytettiin haastattelujen osalta harkintaan perustuvaa laadullista kattavuutta, koska asiantuntevien toimijoiden määrä on rajallinen ja heidät voitiin tunnistaa organisatorisen asemansa ja perusteella haastattelua varten.

Aineiston hankintaa voidaan tarkastella myös haastateltavien taustan perusteella. Yhden kategorian asetelmassa (single category design) tarkastellaan vain tietyn ominaisuuden tai aseman omaavilta henkilöiltä kerättyä tietoa. Monen kategorian asetelmassa tietoa kerätään eri ryhmiltä. Tällaisessa tietojen keräys menetelmässä voidaan saatuja havaintoja verrata keskenään. (Krueger & Casey 2000, 30–32.) Tässä työssä kerättiin tietoja useammasta näkökulmasta. Erilaisia näkökulmia tuovat haastateltavien organisatoriset roolit sekä useamman toimintaan liittyvän lainsäädännön huomioiminen.

Tätä työtä varten puolustusvoimien myöntämässä tutkimusluvassa edellytettiin, ettei haastateltavien henkilöllisyyttä julkaista (Tutkimuslupa 2017). Haastateltavaksi valittiin tietoisesti ylemmän johdon asiantuntijaroolissa toimivia edustajia, koska ylimmän organisaatiotason edustajien haastattelulla voidaan luoda kokonaiskuva ongelmasta (Kananen 2015, 81). Käsiteltävän tiedon yksityiskohtaisuus edellytti, että haastateltaviksi valitut toimivat nimenomaan asiantuntija tehtävissä, eivät ylimpinä johtajina. Haastateltavien asema organisaatiossa edellytti heiltä sellaista taustatietoa, joka edesauttoi ilmiön ymmärtämistä ja tuotti tietoa tutkittavasta aiheesta syvällisemmin. Haastateltavat ovat myös tehtävänsä puolesta tietoisia aiemmin käytetyistä menetelmistä ja toimintatavoista sekä tulevaisuuden suunnitelmista toimintamallin kehittämiseksi.

Käsiteltävän aiheen näkökulmasta ja edellä kuvatuilla perusteilla haastateltaviksi valittiin neljä henkilöä. Yksi henkilö toimii asiantuntijatehtävässä Pääesikunnan logistiikkaosaston kuljetustoimialalla. Toinen haastateltava työskentelee Pääesikunnan oikeudellisella osastolla ja hän on toiminut asiantuntijana aiempien

harjoitusten ulkomaisten ajoneuvojen käyttöön liittyvissä lainsäädännöllisissä tulkinnoissa. Kolmas haastateltava toimii maantieliikenteen asiantuntijatehtävässä Pääesikunnan teknillisellä tarkastusosastolla. Neljäs on toiminut Puolustusvoimien logistiikkalaitoksen logistiikkaosaston kansainvälisellä sektorilla. Tutkimusluvan rajauksen vuoksi lähdeviitteinä tekstissä käytetään: haastateltava 1,2,3 ja 4.

Haastattelut päätettiin toteuttaa verkkohaastatteluna viranomaisten sisäisessä tietoverkossa ja operatiivisessa tietoverkossa, silloin kun tietojen julkisuusaste niin edellytti. Operatiivisessa tietoverkossa voitiin käsitellä julkisuuslain perusteella rajoitetumpaa tietoa kuin viranomaisten sisäisessä tietoverkossa. Haastatteluvälineenä toimivat puolustusvoimien käytössä olevat tietokoneet ja niihin asennetut videoneuvottelutyökalut. Käytössä olevilla välineillä voidaan välittää puhetta, kuvaa, dataa ja jakaa tarvittaessa tietokoneen näyttö haastateltavan kanssa. Verkkohaastattelun riskinä on, että esimerkiksi henkilökohtaisuuden puute haastattelutilanteessa voi vaikuttaa tuloksiin (Kananen 2015, 86).

5.2 Kehittämistyön toteuttaminen

Työssä käytettävässä teemahaastattelussa teemoiksi valittiin kartoittavaa lähestymistapaa mukailevia teemoja. Teemojen valinta toteutettiin omassa organisaatiossani toimivien kuljetustoimialan asiantuntijoiden kanssa. Teemojen esille nostamiseksi järjestettiin 10 minuutin mittainen aivoriihi, jossa toimialan asiantuntijat saivat lyhyen alustuksen jälkeen nostaa esille heidän mielestään keskeisiä aiheeseen liittyviä teemoja ja kysymyksiä.

Vastaukset analysoitiin sisällön analyysimenetelmällä, eli joukosta valittiin useimmin esiintyneet sanat tai sanamuodot, joista jalostettiin teemahaastatteluissa käsiteltävät teemat. Teemat on esitetty kuvassa 5. Sisällön analyysin perusteella käsiteltäviksi teemoiksi valikoituvat: vaadittavat ajo-oikeudet, ajoneuvotyyppin vaikutukset, ajoneuvojen mitat ja massat, vaarallisten aineiden kuljetukset, toimivaltaiset viranomaiset, toimintaympäristön vaikutus ja voimassa olevat sopimukset.



Kuva 5. Teemahaastatteluihin käsiteltäviksi valitut aiheet

Kuljetusalan asiantuntijoiden aivoriihen aineiston perusteella valikoituneet asiat ja kysymykset ryhmiteltiin kuvassa 5 esitettyjen teemojen mukaisesti. Teemoja käytettiin haastattelujen tausta-aineistona, jolla saatiin koottua tarkasteluun haastateltavien asiantuntijuuden mukainen näkemys ja samalla myös asioihin vaikuttavat sekä aiemmissa harjoituksissa sovelletut säädökset.

Käsiteltävien teemojen kokoamisen jälkeen toteutettiin haastattelut. Verkkohaastattelu osoittautui käyttökelpoiseksi menetelmäksi, koska kaikilla haastateltavilla ja haastattelijalla on käytössään samanlaiset välineet ja kaikki osapuolet ovat tottuneita kommunikointivälineiden käyttäjiä. Haastateltavat toimivat useassa toimipisteessä Etelä-Suomen alueella, joten henkilökohtaiset tapaamiset olisivat olleet työläitä järjestää. Haastattelussa käsiteltävien aiheiden vuoksi ei ole syytä olettaa, että esimerkiksi henkilökohtaisuuden puute haastattelutilanteessa olisi vaikuttanut tuloksiin.

Teemahaastatteluissa käsiteltiin aiemmissa harjoituksissa ja niiden suunnittelussa esiin tulleita asioita teemoittain, suunnitteluprosessia, säädösten tulkintaa ja tulkintojen perusteita sekä erityisiä toimenpiteitä tai poikkeusmenettelyjä vaatineita säädösten kohtia. Haastattelujen aluksi haastateltavat saivat kertoa yleisesti

oman näkemyksensä aiemmista kokemuksistaan ja osallistumisestaan harjoitusten valmisteluun ja suunnitteluun. Haastattelun edetessä tehtiin tarkentavia kysymyksiä valituista aiheista, jotka koottiin vapaamuotoisiksi käsittekartoiksi teemoitain.

Kaikissa haastatteluissa nousi esille kansallisen lainsäädännön ja ohjeistuksen puutteellisuus, joka on johtanut haasteisiin toimivaltaisen viranomaisen tunnistamisessa ja useisiin neuvotteluihin viranomaisten kesken, siitä kuinka toiminta mahdollistetaan (Haastateltavat 1–4 2017). Haastatteluissa tuli esille, että vastuullisilla ministeriöillä ja toimivaltaisilla viranomaisilla on tahtoa saada asiat onnistumaan, mutta lainsäädäntöä ja määräyksiä on jouduttu tulkitsemaan välillä hyvin joustavasti (Haastateltavat 2–3 2017). Haasteena on ollut usein kiireinen aikataulu, koska tarvittavaa tietoa ei ole osattu kysyä lähettävältä osapuolelta riittävän ajoissa etukäteen, vaan tarkat tiedot saapuvasta joukosta ja kalustosta ovat tulleet tai ne ovat oleellisilta osiltaan muuttuneet vain viikkoja ennen harjoitusta (Haastateltava 4 2017.)

Nato-sofan voimassaoloa pidettiin haastateltavien keskuudessa keskeisenä tekijänä harjoituksia valmisteltaessa ja suunniteltaessa. Sen todettiin selkeyttävän sopimusten laatimista ja helpottavan prosessia kokonaisuudessaan, koska suuri osa sovittavista asioista on mainittu jo Nato-sofassa (Haastateltavat 2–4 2017). Kesällä 2017 voimaan astunutta lakimuutosta puolustusvoimista pidettiin myös tärkeänä ja toimintaa selkeyttävänä asiana (Haastateltava 2 2017).

Lainsäädännössä annetut toimivaltuudet nousivat myös merkittäviksi haasteiksi harjoituksia suunniteltaessa, lähinnä niiden soveltuvuuden osalta (Haastateltavat 1–3 2017). Harjoitusten toistuessa on toiminta helpottunut, koska aiemmat käytännöt ovat olleet tiedossa ja ohjanneet toimintaa (Haastateltava 4 2017). Haastatteluissa selvisi myös, että puolustusvoimien sisäisiä määräyksiä ja puolustusministeriön asetuksia on tarve tarkastella ulkomaisten joukkojen toimintaedellytysten parantamiseksi Suomessa. Tarkastelu on osin aloitettu, mutta se on vielä kesken. (Haastateltavat 1–3 2017.)

Lainsäädännön ja toimivaltuuksien tulkintaa on helpottanut se, että tähän saakka harjoituksissa on ulkomaisten joukkojen ajoneuvoja käytetty vain puolustusvoimien hallinnoimilla harjoitusalueilla. Harjoitusalueilla toimittaessa säädösten vaikuttavuus on ollut vähäisempi, koska harjoitusalueet eivät ole yleistä tietä. Lainsäädännön mukaisella tiellä toimittaessa nähtiin suunnittelu- ja valmisteluprosessin monimutkaistuvan ja pitkittyvän sekä aktiivisen viranomaisyhteistyön nousevan keskeiseksi tekijäksi muun muassa toimivaltuuksien ja valvontavastuun määrittelyn vuoksi. (Haastateltavat 1–4 2017.)

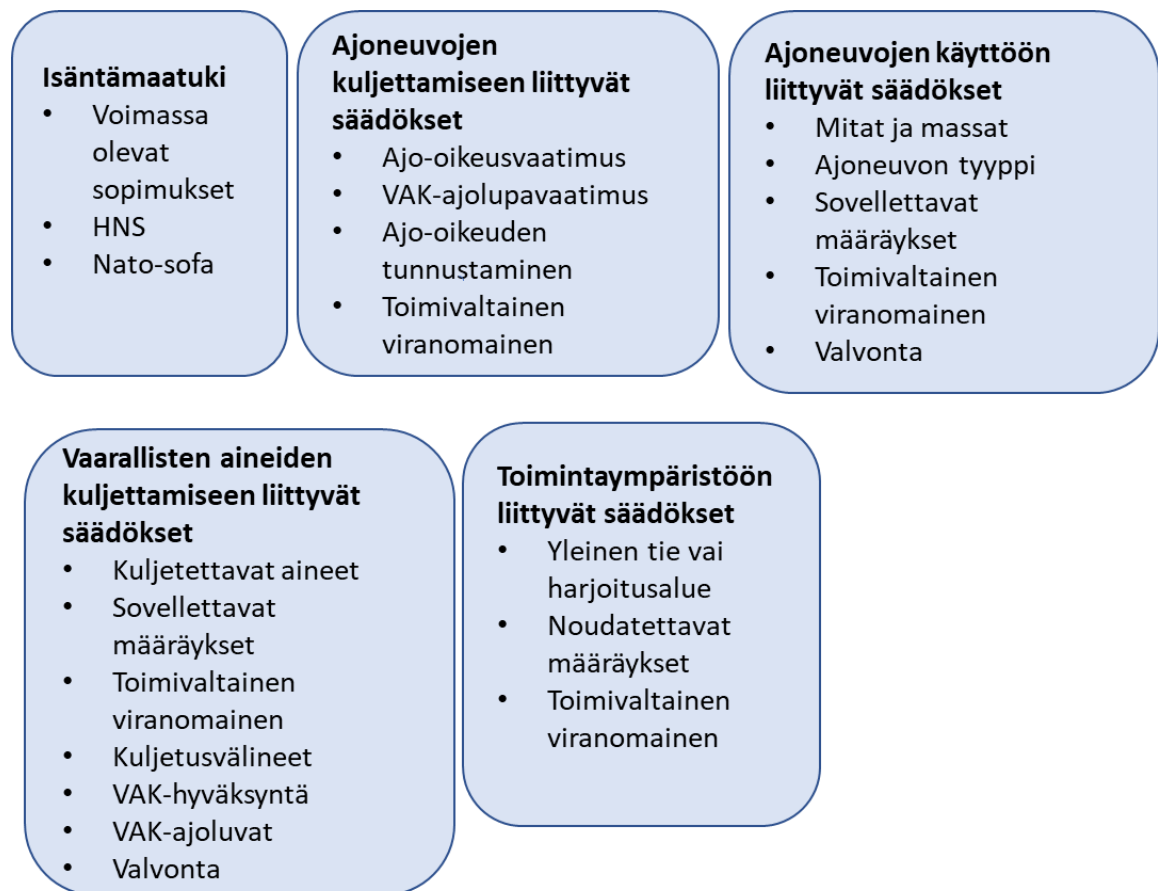
Haastattelujen perusteella voidaan todeta, että lähettävä organisaatio toimii Nato-standardien mukaisesti, mutta Suomi vastaanottajana ei ole tunnustanut, eikä tunnistanut standardeja sellaisenaan, vaan jokainen harjoitus on täytynyt käsitellä tapauskohtaisesti muun muassa ajo-oikeuksien ja vaarallisten aineiden kuljetusten osalta. (Haastateltavat 2–3 2017.) Aiemmin harjoituksiin osallistuneilla on ollut niin sanottu Nato-ajolupa ja mahdollisesti jonkin valtion myöntämä ajo-oikeus sekä vaarallisten aineiden kuljetuksiin liittyen Nato standardin Allied multi-modal transportation of dangerous goods directive (AMOV-6 2013) mukainen vaarallisten aineiden ajolupa. (Haastateltava 3b 2018.)

Teemahaastatteluissa painottuivat haastateltujen oman erityisosaamisen mukaiset aihealueet, joten haastatteluista saatiin hyvä kokonaiskuva säädösten hajainaisuudesta, vaikuttavuudesta ja sovellettavuudesta eri tilanteisiin, sekä käytännön esimerkkejä aiemmin käytetyistä menettelytavoista. Haastatteluissa saatiin myös käsitys meneillään olevista säädösten muutoksista ja muutostarpeista (Haastateltavat 1–3 2017). Teemahaastattelut antoivat hyvät perusteet aihealueeseen vaikuttavien dokumenttien tunnistamiseksi ja niiden analysoimiseksi tässä työssä.

Teemahaastattelujen jälkeisen aineiston analysoinnin perusteella muodostettiin analyysirunko dokumenttien analysointia varten. Analyysirungon muodostamisella helpotettiin aineiston luokittelua asiakokonaisuuksiin. Luokitus muodostettiin teemahaastattelujen perusteella keskeisiksi nousseista asiakokonaisuuksista

ja luokittelu jätettiin tietoisesti väljäksi, jolloin oli mahdollista yhdistää tarkoituksemukaisia yhdistelmiä eritasoisista säädöksistä.

Kuvassa 6 esitetään analyysiä varten valitut asiakokonaisuudet ja luokitus. Luokituksena käytettiin: Isäntämaatuki ja siihen liittyvät sopimukset, ajoneuvon kuljettamiseen liittyvät säädökset, ajoneuvon käyttöön liittyvät säädökset, vaarallisten aineiden kuljettamiseen liittyvät säädökset sekä toimintaympäristöön liittyvät säädökset. Dokumentit analysoitiin teorialähtöisellä sisällön analyysimenetelmällä. Jäsentämällä eritasoinen lainsäädäntö ja määräykset asiakokonaisuuksittain pystyttiin saamaan aikaiseksi säädöksistä loogiset ketjut, jotka määrittävät toiminnan ehdot. Työn teoriaosuuden tietoperusteissa on käytetty dokumenttien analyysiin perustuvaa jäsentelyä.



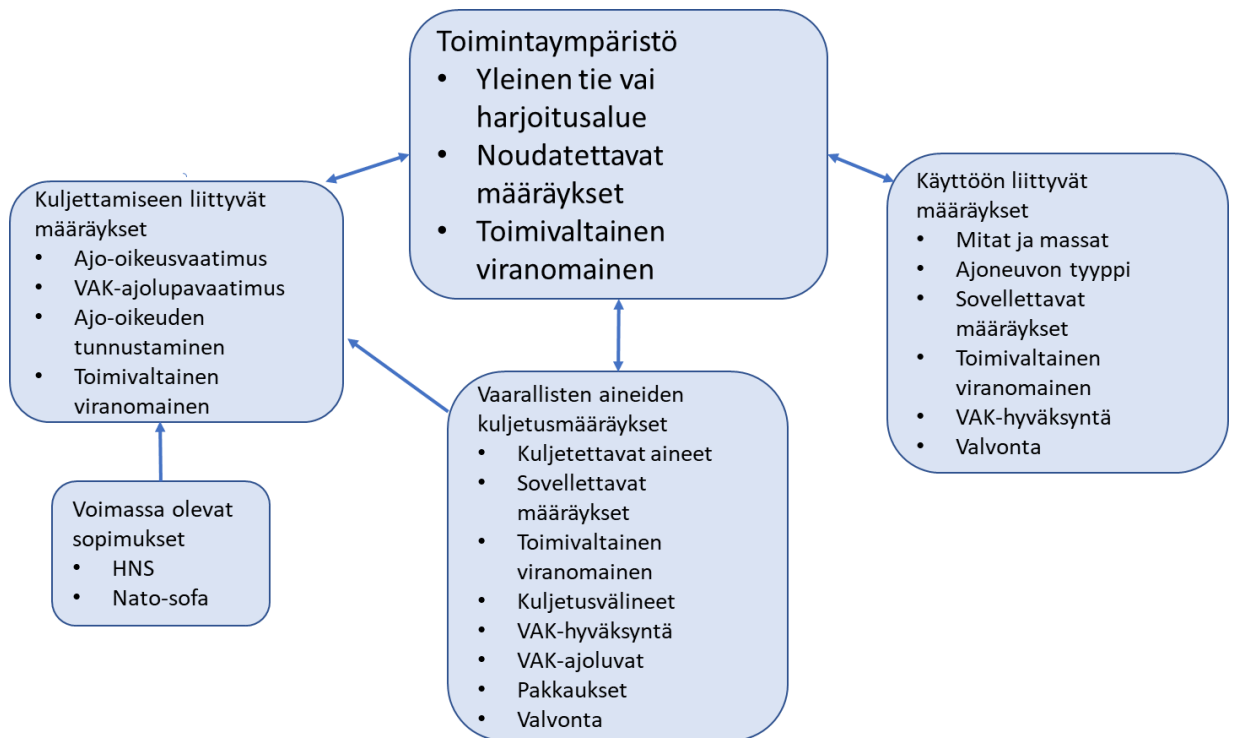
Kuva 6. dokumenttien analysointiin ja jäsentelyyn käytetty luokitus

Kuvassa 6 on esitetty viisi keskeistä aihealuetta dokumenttien jäsentelyn ja analyysin perusteiksi. Otsikoiden alla on haastattelujen ja dokumenttien tarkastelun

perusteella koottuja keskeisiä alakohtia, jotka ainakin voitiin todeta vaativan huomioon ottamista kansainvälisiä harjoituksia valmisteltaessa ja suunniteltaessa.

6 TUTKIMUSTULOKSET

Haastatteluista saadun kokonaiskuvan ja dokumenttien analyysin perusteella voitiin jäsentelyistä johtaa eri asiakokonaisuuksien riippuvuussuhteita toisistaan. Keskeisimmäksi tekijäksi muodostui toimintaympäristö. Kuljettamiseen liittyvät säädökset määräytyvät toimintaympäristön, voimassa olevien sopimusten ja vaarallisten aineiden kuljetustarpeen perusteella. Ajoneuvojen käyttöön liittyvien määräysten vaikuttavuus määräytyy toimintaympäristön ja osin vaarallisten aineiden kuljetustarpeen perusteella. Vaarallisten aineiden kuljetuksiin liittyvät säädökset määräytyvät kuljetettavan vaarallisen aineen ja toimintaympäristön perusteella. Kuvassa 7 on esitetty nuolilla asiakokonaisuuksien vaikuttavuus toisiinsa.



Kuva 7. Dokumenttien analyysin perusteella määritellyt riippuvuussuhteet

Kuvassa 7 on nähtävillä toimintaympäristön keskeinen rooli säädösten vaikuttavuutta arvioitaessa. Voimassa olevat kansainväliset sopimukset vaikuttavat aino-

astaan kuljettamiseen liittyviin säännöksiin ja välillisesti vaarallisten aineiden kuljettamiseen, vaadittavan ajoluvan osalta. Kaikki muut asiakokonaisuudet ovat suoraan sidoksissa toimintaympäristöön.

Tämän opinnäytetyön kehittämistehtävänä oli tuottaa yksinkertainen muistilista puolustusvoimien toimijoille ajoneuvojen kuljettamiseen ja käyttöön liittyvistä asioista, kun kansainvälisiä harjoituksia Suomeen suunnitellaan. Muistilista on esitetty taulukkona liitteessä 1. Käytännössä muistilista voitiin muodostaa seuraavien alalukujen keskeisimmistä tuloksista. Perustelut muistilistassa esiintyvillä asioilla on esitetty alalukujen tulosten yhteydessä. Muistilistan toteuttamisvaiheessa keskusteltiin teemahaastatteluihin osallistuneiden henkilöiden sekä useiden muiden asiantuntijoiden kanssa sen sisällöstä ja toteuttamistavasta. Muistilista muutettiin, kehitettiin ja sen käytettävyyttä arvioitiin keskustelujen sekä saatu- jen palautteiden perusteella kehittämisprosessin aikana.

Muistilistaa voi käyttää tukena suunnittelutilaisuuksissa tai kun tietopyyntöä saapuvalla osapuolelle laaditaan. Taulukossa on esitetty myös toimivaltainen viranomainen ja mahdollinen yhteistyötaho. Yhteistyötaho on se viranomainen tai virasto, jolla on lainsäädännön mukainen toimivaltuus, mikäli ratkaisua ei voida tehdä puolustusvoimien sisäisesti. Suurin osa tässä työssä käsiteltävistä asioista vaatii viranomaisten välistä yhteistyötä ja harjoituskohtaisia ratkaisuja sovellettavista säädöksistä. Ratkaisujen perusteeksi on käytössä oltava taulukon sarakkeissa mainittu tarvittava tieto ja tunnistettu vaikutus.

Tarvittava tieto hankitaan saapuvalta osapuolelta tietopyynnöllä alustavan tukitarveluettelon laatimisvaiheessa tai viimeistään yksityiskohtaisen tukitarveluettelon sopimusvaiheessa. Tietopyyntöasiakirjoissa esiintyy muitakin asiakokonaisuuksia, jotka täytyy selvittää hyvissä ajoin ennen joukon saapumista Suomeen, joten tämän työn liitteeksi ei ollut tarkoituksenmukaista laatia erikseen ajoneuvojen kuljettamiseen ja käyttöön tarkoitettua erillistä lomakepohjaa. Monet taulukossa mainitut asiat ovat jo sisällytetty nykyisiin tietopyyntöasiakirjoihin, mutta asiakirjat on syytä tarkastaa ennen tietopyynnön lähettämistä, ettei turhaa aikaviivettä päätösten tekoon syntyisi täydentäviä tietoja pyydettyä ja niitä odotettaessa.

6.1 Analyysi isäntämaatuen sopimuksista ja prosessista

Haastattelujen ja dokumenttien perusteella voidaan todeta, että Nato-sofan voimassaolo on keskeisin ulkomaisten ajoneuvojen käyttöön Suomessa liittyvä sopimus. Jos Nato-sofa ei ole voimassa, ei ulkomaisten joukkojen ajo-oikeuksia voida tunnustaa Suomessa voimassaoleviksi, ellei Liikenteen turvallisuusvirasto omalla tulkinnallaan ajokorttilain 61 §:stä päädy muuhun ratkaisuun. Isäntämaasopimus ei määrittele kuinka ajoneuvojen käyttöä harjoituksissa säädelään.

Kesällä 2017 voimaan tullut muutos lakiin puolustusvoimista on selkeyttänyt tilannetta kansainvälisten harjoitusten valmistelussa ja suunnittelussa. Lakimuutoksessa on nostettu yhdeksi puolustusvoimien tehtäväksi kansainvälisen tuen antaminen ja vastaanottaminen. Samassa lakimuutoksessa on todettu, että Nato- tai EU-sofaa voidaan soveltaa Suomessa tapahtuvissa kansainvälisissä harjoituksissa. Aiemmin Nato- tai EU-sofan käyttömahdollisuus Suomessa tapahtuvissa harjoituksissa on ollut epäselvää.

Nato- sofa-sopimuksen periaate muissa sopimuksen alaisissa toiminnoissa on, että lähettävän osapuolen henkilöstöä ja kalustoa sekä niiden käyttöä koskevat samat säädökset kuin vastaanottavan osapuolen kansallisia asevoimia. Tämä periaate ei vielä toteudu ajoneuvojen kuljettamista ja käyttöä säätelevässä Suomen kansallisessa lainsäädännössä. Tilanteesta voi aiheutua tarpeetonta aikavivettä harjoitusten valmistelussa ja suunnittelussa, koska sovellettavasta lainsäädännöstä joudutaan neuvottelemaan useiden ministeriöiden sekä viranomaisten kesken.

Isäntämaatuen prosessilla on myös keskeinen vaikutus kansainvälisen harjoituksen valmistelun ja suunnittelun onnistumiseen. Tarkat tiedot maahan saapuviksi suunnitelluista ajoneuvoista, niitä kuljettavista henkilöistä ja mahdollisesti kuljetettavista vaarallisista aineista tulisi saada toimijoiden käyttöön mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Haastatteluissa ilmeni, ettei käytännössä mitään tarkkaa ai-

kataulua voida etukäteen sopimusten kirjoittamiselle määrittää, mutta haastateltavien yhteinen näkemys oli, että aikaa asioiden ja lupien järjestelyyn tulisi olla vähintään kolme kuukautta.

Suunnitteluprosessin näkökulmasta tiedot ajoneuvoista, niiden ominaisuuksista, henkilöiden ajo-oikeuksista sekä mahdollisesti kuljetettavista vaarallisista aineista tulisi saada vastaanottavan osapuolen käyttöön suunnitteluprosessin toisessa vaiheessa. Vaiheessa, jossa lähetävä osapuoli esittää alustavan tukitarveluettelon (COR) tai viimeistään prosessin kolmannessa vaiheessa, kun yksityiskohtainen tukitarveluettelo (SOR) laaditaan. Jos tiedot eivät ole käytössä yksityiskohtaista tukitarveluettelo laadittaessa vastaanottava osapuoli ei pysty esittämään toimintaa mahdollisesti rajoittavista tekijöistä, jotka voivat vaikuttaa koko harjoituksen järjestelyihin merkittävästi.

Tietojen saamisen edellytyksenä on, että vastaanottava osapuoli osaa pyytää tarvittavat tiedot riittävän ajoissa. Jos harjoitus järjestetään ainoastaan puolustusvoimien hallinnoimalla harjoitusalueella, eikä ajoneuvoja aiota harjoituksessa käyttää yleisellä tiellä, ei tarkkojen ajoneuvo- ja materiaalitietojen saaminen vielä alustavan tukitarveluettelon laatimisen yhteydessä ole yhtä kriittistä. Tiedot tulisi kuitenkin olla käytettävissä viimeistään yksityiskohtaista tukitarveluettelo laadittaessa.

6.2 Analyysi ajoneuvojen kuljettamiseen liittyvistä säädöksistä

Dokumenttien analysoinnin perusteella voidaan tutkimustuloksista päätellä, ettei tieliikennelaki tai ajokorttilaki mahdollista ulkomaisten joukkojen ajoneuvojen kuljettamista Suomessa, ellei kuljettajilla ole ajokorttilain 60 § mukaista Geneven sopimukseen allekirjoittaneen valtion tai 59 § mukaisen Euroopan unioniin kuuluvan valtion hyväksymää ajo-oikeutta. Liikenteen turvallisuusvirasto voi tietyin ehdoin myöntää poikkeuksia ajokorttilain määräyksiin.

Haastattelujen perusteella selvisi, että aiempiin harjoituksiin osallistuneilla henkilöillä on ollut niin sanottu Nato-ajolupa, eli sotilasajolupa. Nato-ajolupa ei kuulu

Geneven sopimuksen mukaisiin ajo-oikeuksiin, koska sitä ei ole myöntänyt mikään valtio. Ilman Geneven sopimuksen mukaista ajo-oikeutta voi Suomessa ajaa autoa, mikäli henkilö kuuluu diplomaattiedustustoon. Diplomaattiedustustolle tarkoitettua ajo-oikeutta ei voi harjoitusjoukkoihin osallistuville myöntää, koska myöntämisen edellytyksenä on, että henkilöllä on pysyvä toimipaikka Suomessa. Liikenteen turvallisuusvirasto voisi ajokorttilain 63 §:n valtuutuksella kuitenkin myöntää tilapäisen ajokortin diplomaattiedustustoon kuuluvalla, vaikkei henkilöllä olisi vakinaista asuinpaikkaa Suomessa.

Puolustusministeriön asetus puolustusvoimien ajokorteista ja ajoluvista ei mahdollista puolustusvoimien ajokortin tai ajoluvan myöntämistä ulkomaisten joukkojen henkilöille. Puolustusministeriön asetuksen perusteella myönnetty puolustusvoimien ajokortti tai ajolupa ei oikeuta kuljettamaan ulkomaisten joukkojen omia ajoneuvoja, koska ne eivät ole ajoneuvolain määritelmän mukaisia sotilasajoneuvoja.

Vaihtoehtoiksi jää, että Nato-sofa on todettu harjoituksen suunnitteluvaiheessa olevan voimassa. Sopimuksen 4. artikla mahdollistaa sotilasajoluvan, eli myös Nato-ajoluvan tunnustamisen ja ajoneuvojen kuljettaminen on harjoituksissa mahdollista. Toisena vaihtoehtona on muuttaa puolustusministeriön asetusta puolustusvoimien ajokorteista ja ajoluvista niin, että se mahdollistaisi puolustusvoimien ajoluvan myöntämisen myös ulkomaalaisille henkilöille harjoituksen ajaksi. Samalla tulisi muuttaa sotilasajoneuvon määritelmä käsittämään myös ulkomaisten joukkojen ajoneuvot, kun niitä käytetään Suomessa. Näistä vaihtoehtoista käyttökelpoisempi on Nato-sofa sopimuksen mukainen sotilasajoluvan tunnustaminen suoraan.

Harjoituksen suunnittelu- ja valmisteluperusteiksi tarvittavia tietoja ajoneuvojen kuljettamiseen liittyen ovat ainakin:

- ajoneuvon kuljettajilla voimassa oleva ajo-oikeus
- ajo-oikeuden myöntäjä
- voimassa olevat sopimukset, onko Nato-sofa-sopimuksen mukaiset määräykset voimassa
- toimintaympäristö

Tiedot ajo-oikeudesta ja sen myöntäjästä tarvitaan sovellettavien säädösten määrittämiseksi ja perusteeksi mihin kansallisen lainsäädännön kohtaan vedoten voidaan ajo-oikeuden katsoa olevan voimassa. Jos henkilöillä on Euroopan unionin jäsenvaltiossa myönnetty ajo-oikeus, ajo-oikeuden tunnustaminen on yksinkertaista. Ajo-oikeuden tunnustamiseen ei tarvita mitään erityismenettelyä. Mikäli henkilöllä on vain niin sanottu Nato-ajolupa, on ajo-oikeuden tunnustamiseksi Nato-sofan voimassaolo lähes välttämätöntä. Muussa tapauksessa Liikenteen turvallisuusvirasto joutuu tekemään ratkaisun, jota tämän hetkinen voimassa oleva lainsäädäntö ei tue.

Puolustusministeriön asetuksessa puolustusvoimien ajokorteista ja ajoluvista ei asetusta laadittaessa ole huomioitu ulkomaisten ajoneuvojen käyttötarpeita Suomessa. Tuleva tieliikennelain muutos aiheuttaa myös puolustusministeriön asetusten tarkastelun ja mahdollisesti myös muutostarpeita. Toiminnan kehittämiseksi samassa yhteydessä tulisi tarkastella edellä mainittua asetusta myös kansainvälisten joukkojen toimintamahdollisuuksien parantamisen näkökulmasta. Tarkasteluun tulisi ottaa ainakin mahdollisuus puolustusvoimien ajo-oikeuden myöntäminen sotilasajoluvan perusteella, sekä ulkomaisten joukkojen ajoneuvojen rinnastaminen suomalaisiin sotilasajoneuvoihin.

Toimintaympäristö vaikuttaa ajoneuvon kuljettamisen edellyttämään ajo-oikeuteen. Kansallinen lainsäädäntö ei edellytä ajo-oikeutta, jos toiminta tapahtuu ainoastaan puolustusvoimien harjoitusalueella. Käytännössä kuitenkin kaikkien valtioiden asevoimilla on oma kansallinen tai Nato-standardeihin perustuva menettelynsä ajo-oikeuksien osalta, eli kaikilla kuljettajilla on jokin valtion, asevoimien tai kansainvälisen yhteisön myöntämä ajo-oikeus.

6.3 Analyysi ajoneuvojen käyttöön liittyvistä säädöksistä

Ulkomaisten joukkojen ajoneuvojen käyttö on mahdollista tiellä ilman erityismenettelyä, mikäli niiden mitat ja massat eivät ylitä asetuksessa ajoneuvon käytöstä tiellä määrättyjä enimmäismittoja ja ne täyttävät ajoneuvolain mukaiset määritelmät. Asetus sotilasajoneuvoista antaa puolustusvoimille mahdollisuuden käyttää myös ajoneuvojen käytöstä tiellä annetusta asetuksesta mitoiltaan ja massoiltaan

poikkeavia ajoneuvoja, mutta määräykset koskevat vain ajoneuvolain mukaan määriteltäviä sotilasajoneuvoja. Ulkomaisten joukkojen käyttämät ajoneuvot eivät täytä ajoneuvolain mukaista määritelmää. Tähän saakka harjoituksissa käytettävät ajoneuvot ovat olleet esimerkiksi leveytensä osalta niin leveitä, että niiden käyttöön tulisi hakea erikseen lupa, koska ne luokitellaan liikenne- ja viestintäministeriön asetuksen mukaisesti erikoiskuljetuksiksi.

Haastattelujen mukaan aiemmissa harjoituksissa liikenne- ja viestintäministeriö, Liikenteen turvallisuusvirasto tai Pirkanmaan elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskus on antanut poikkeuksia erikoiskuljetusluvista, mikäli ajoneuvot ovat olleet sotilasajoneuvoasetuksessa määriteltävien ajoneuvojen kaltaisia. Voimassa oleva lainsäädäntö ei tue tämän kaltaista ratkaisua.

Toiminnan kehittämiseksi tulisi ajoneuvolain mukaista sotilasajoneuvon määritelmää muuttaa kattamaan myös ulkomaisten joukkojen harjoituksissa käyttämät ajoneuvot, jolloin puolustusvoimat voisivat soveltaa ulkomaisten joukkojen käyttämiin ajoneuvoihin samoja määräyksiä kuin suomalaisiin sotilasajoneuvoihin.

Puolustusministeriön asetuksessa sotilasajoneuvoista ei asetusta laadittaessa ole huomioitu ulkomaisten ajoneuvojen käyttötarpeita Suomessa. Valmisteilla oleva tieliikennelainmuutos saattaa aiheuttaa muutostarpeita myös puolustusministeriön asetukseen. Samassa yhteydessä tulisi toiminnan kehittämiseksi tarkastella edellä mainittua asetusta myös kansainvälisten joukkojen toimintamahdollisuuksien parantamisen näkökulmasta. Tarkasteluun tulisi ottaa ainakin asetuksen määritelmät ja mahdollisuus yksiselitteisesti rinnastaa ulkomaiset sotilasajoneuvot, panssari- ja erikoisajoneuvot mukaan lukien suomalaisiin sotilasajoneuvoihin, sekä antaa selkeästi toimivaltuus Pääesikunnalle säätää ajoneuvojen käytöstä ja sovellettavista säädöksistä. Muutokset selkiyttäisivät toimintaa ja olisivat paremmin linjassa myös Nato-sofa sopimuksen kanssa.

Harjoituksen suunnittelu- ja valmisteluperusteiksi tarvittavia tietoja ajoneuvojen käyttöön liittyen ovat ainakin:

- ajoneuvojen tyyppi
- ajoneuvojen leveys, pituus ja korkeus

- ajoneuvojen kokonaismassa ja akseleiden lukumäärä
- toimintaympäristö

Tietoja ajoneuvojen tyypeistä tarvitaan sovellettavien säädösten ja toimivaltaisten viranomaisten määrittämiseksi. Jos kyseessä on panssari- tai erikoisajoneuvo, voidaan säädöksiä joustavasti tulkitsemalla soveltaa asetusta sotilasajoneuvoista ja sen toimivaltuuksia. Sovellettavuuden tulkinta joudutaan kuitenkin toteamaan yhteistyössä liikenne- ja viestintäministeriön ja puolustusministeriön tai Liikenteen turvallisuusviraston ja Pääesikunnan kesken. Ajoneuvojen mittoja ja massoja sekä akseleiden lukumäärää tarvitaan sovellettavien säädösten määrittelyyn. Tieto tarvitaan myös mahdollisten erikoiskuljetuslupien anomista varten.

6.4 Analyysi vaarallisten aineiden kuljetukseen liittyvistä säädöksistä

Dokumenttien analyysin perusteella vaarallisten aineiden kuljetukset ovat mahdollisia, mikäli ADR-määräyksiä noudatetaan, koska kuljetukset ovat alkaneet Suomen ulkopuolella. Lain vaarallisten aineiden kuljetuksista mukaisia määräyksiä ei tällaisissa tapauksissa voida käyttää. Laki vaarallisten aineiden kuljetuksista mahdollistaa käyttää puolustusministeriön asetuksen vaarallisten aineiden kuljetuksista puolustusvoimien valvonnassa mukaisia määräyksiä, kun toiminta liittyy sotilasyhteistyöhön ja tapahtuu Suomen alueella. Puolustusministeriön asetuksen määritelmä puolustusvoimien valvonnassa tapahtuviksi luettavista kuljetuksista rajaa mahdollisuuden kuitenkin pois, koska siinä edellytetään, että kuljetukset tapahtuvat puolustusvoimien ajoneuvoilla. Ulkomaisten joukkojen käyttämät ajoneuvot eivät asetuksen määritelmän mukaan ole puolustusvoimien ajoneuvoja.

Vaarallisten aineiden kuljettamiseen tarvittavaa kansallisessa lainsäädännössä määriteltyä ajolupaa ei tähän saakka harjoitukseen osallistuneilla henkilöillä ole ollut. Henkilöstöllä on ollut Nato standardin Allied multi-modal transportation of dangerous goods directive (AMOV-6) mukainen vaarallisten aineiden ajolupa, mutta Suomen lainsäädäntö ei tunnusta kyseistä ajolupaa. Nato:n AMOV-6-ajolupa vastaa käytännössä puolustusvoimien vaarallisten aineiden ajolupaa.

Harjoituksen suunnittelu- ja valmisteluperusteiksi tarvittavia tietoja vaarallisten aineiden kuljetukseen liittyen ovat ainakin:

- kuljetettavien vaarallisten aineiden luokitukset
- kuljetettavien vaarallisten aineiden määrä
- tiedot vaarallisten aineiden kuljettamiseen suunnitelluista ajoneuvoista
- vaarallisten aineiden kuljettajilla voimassa oleva ajolupa
- toimintaympäristö

Vaarallisten aineiden luokitukset ja kuljetettavien aineiden määrät tulee olla tiedossa, jotta voidaan määrittää mitä säädöksiä kuljetuksissa noudatetaan. Tiedot tarvitaan myös muun muassa vaarallisten aineiden kuljetusten ja pakkausten valvonnan osalta määrittämään toimivaltainen viranomainen, joka voi olla aineen vaaraominaisuuksista tai käyttötarkoituksesta riippuen Liikenteen turvallisuusvirasto, Säteilyturvakeskus tai Pääesikunnan teknillinen tarkastusosasto. Käytettävien ajoneuvojen tyyppi sekä kuljettajien ajolupatiedot tulee olla tiedossa, että voidaan etukäteen neuvotella valvojan viranomaisen kanssa sovellettavista määräyksistä. Tieto toimintaympäristöstä tarvitaan toimivaltaisen viranomaisen määrittämiseksi. Toimivaltainen viranomainen voi olla toimintaympäristöstä riippuen Liikenteen turvallisuusvirasto tai Pääesikunta.

Toiminnan kehittämisen näkökulmasta Puolustusministeriön asetusta puolustusvoimien valvonnassa tapahtuvista vaarallisten aineiden kuljetuksista tulisi muuttaa määritelmän osalta vastamaan lakia vaarallisten aineiden kuljetuksista. Muutoksella mahdollistettaisiin myös kansainvälisten joukkojen suorittamat vaarallisten aineiden kuljetukset tapahtuvaksi puolustusvoimien valvonnassa ja asetuksen määräyksiä ja Pääesikunnan toimivaltuuksia voitaisiin harjoituksissa soveltaa. Muutokset selkiyttäisivät toimintaa ja olisivat paremmin linjassa myös Nato-sofasopimuksen kanssa.

6.5 Analyysi toimintaympäristöön liittyvistä säädöksistä

Toimintaympäristöllä on keskeinen merkitys ulkomaisten ajoneuvojen käyttöön liittyvissä määräyksissä. Lainsäädännössä voidaan nähdä selkeä raja, tapahtuuko toiminta tiellä vai tien ulkopuolella. Säädökset rajoittavat vähemmän tien ulkopuolella tapahtuvaa toimintaa. Korkeimman oikeuden päätöksen perusteella

voidaan tulkita puolustusvoimien harjoitusalueiden kuuluvan tien ulkopuolella noudatettavien määräysten piiriin. Ajo-oikeutta käsittelevät määräykset ovat voimassa tiellä, eivät tien ulkopuolella. Samoin ajoneuvojen mittoja ja massoja koskevat rajoitukset ovat voimassa vain tiellä. Jos harjoituksissa toimitaan vain tien ulkopuolisilla alueilla, voidaan säädöksiä soveltaa huomattavasti vapaammin.

Tieliikennelain 92 § edellyttää, että tien ulkopuolellakin käytettävien ajoneuvojen tulee olla turvallisia ja tarkoituksenmukaisia. Turvallisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden voidaan katsoa täyttyvän, mikäli ulkomaisten joukkojen ajoneuvot ovat sotilasajoneuvoasetuksen määrittelyjen kaltaisia. Asetusta sotilasajoneuvoista ei sen määrittelyjen vuoksi voida suoraan soveltaa ulkomaisten ajoneuvojen tunnistamiseen sotilasajoneuvoiksi. Pääesikunnan teknillinen tarkastusosasto joutuu tulkitsemaan jokaisessa harjoituksessa tapauskohtaisesti, voidaanko asetusta sotilasajoneuvoista soveltaa vai ei. Toiminnan kehittämiseksi ja tilanteen selkeyttämiseksi tulisi sotilasajoneuvojen määritelmää muuttaa käsittämään myös Suomessa käytettäviin kansainvälisten joukkojen ajoneuvoihin sovellettavaksi.

6.6 Tutkimuksellisen prosessin ja menetelmien arviointi

Opinnäytetyön tavoitteena oli tuottaa tietoa ulkomaisten joukkojen ajoneuvojen käyttöön isäntämaasopimuksen mukaisissa harjoituksissa Suomessa liittyvistä määräyksistä ja parantaa ajoneuvojen käyttöön liittyvien ennakkotietojen tarkastusmenettelyä laatimalla muistilista keskeisimmistä huomioitavista asioista asianosaisten käyttöön. Ennen tutkimusta kerättiin taustatietoa osallistumalla isäntämaatukea käsittelevään koulutukseen, tutustumalla Ruotsissa järjestettyyn isäntämaatuen vastaanottamiseen liittyvään harjoitukseen ja keskustelemalla useiden asiantuntijoiden kanssa isäntämaatukeen liittyvistä haasteista ja aiemmista kokemuksista. Tutkimusmenetelmien teoriaan perehdyttiin lukemalla tutkimusmenetelmiä ja tutkimuksellista kehittämistoimintaa käsittelevää kirjallisuutta. Taustatiedon hankkimisella oli merkittävä rooli tutkimusprosessin ja -menetelmien valintaan ja työn onnistumiseen. Taustatiedon kartoittamisen aikana kävi selväksi, että aiempaa tutkimustietoa ei olisi käytettävissä ja aihealueen uutuuden vuoksi tiedonkeruu tulisi olemaan haasteellista.

Työn suunnitteluvaiheessa päätettiin tutkimus toteuttaa laadullisen tutkimuksen keinoin. Laadullisen tutkimuksen menetelmät, havainnointi, haastattelut ja dokumentit osoittautuivat tässä tapauksessa hyviksi, koska asiantuntevien toimijoiden määrä on hyvin rajallinen, eikä esimerkiksi laajempaan kyselyyn ollut edellytyksiä muun muassa tutkijan oman rajallisen tietämyksen vuoksi, eli ei tiedetty mitä kysyttäisiin. Työn aiheesta ei myöskään ollut käytössä aiempaa tutkimustietoa.

Kokonaiskuvan muodostamisen välineeksi valittiin teemahaastattelut. Suunnitteluvaiheessa tunnistettiin puolustusvoimien sisältä sopivimmat asiantuntijat teemahaastatteluihin. Teemahaastatteluissa saatiin koottua tietoa useasta eri näkökulmasta ja näin ollen pystyttiin kokoamaan aihealueeseen liittyvät säädökset niin, että niistä saatiin muodostettua teoreettisen viitekehyksen mukaiset loogiset aihealueet. Haastatteluissa saatiin myös dokumentoitua arvokasta tietoa aiemmista käytännöistä. Aiempien kokemusten perusteella voidaan toimintaa arvioida ja kehittää tulevaisuudessa. Teemahaastattelut osoittautuivat toimivaksi menetelmäksi tällaisessa työssä. Haastattelujen ja dokumenttien analysoinnin perusteella voitiin muodostaa teoreettisen viitekehyksen mukaisista aihealueista malli, josta kävi ilmi osakokonaisuuksien keskinäiset riippuvuussuhteet.

Dokumenttien analyysimenetelmäksi valittiin teorialähtöinen sisällön analyysi. Menetelmä osoittautui käyttökelpoiseksi, kun analyysirunko jätettiin riittävän väljäksi ja dokumentit saatiin jäsenneltyä aihealueiden mukaisiin kokonaisuuksiin. Dokumenttien analyysin perusteella pystyttiin tuottamaan tietoa ulkomaisten ajoneuvojen käyttöön liittyvistä määräyksistä, niin että määräykset ja niiden vaikutukset voidaan jatkossa tunnistaa ja niiden soveltuvuutta harjoitustilanteeseen arvioida paremmin. Dokumenttien analyysissä pystyttiin myös toteamaan kehitystarpeita lainsäädännössä. Kehittämistarpeiden tunnistamisen avulla voidaan toimintaa parantaa, kun ne huomioidaan lainsäädäntöä uudistettaessa.

Tutkimuksellista prosessia arvioitiin koko työn ajan keskustelemalla useiden eri asiantuntijoiden kanssa työssä esille nousseista yksityiskohdista. Myös reflektointia toteutettiin koko prosessin ajan pitämällä tutkimuksesta reflektiopäiväkirjaa ja tehtiin muistiinpanoja, opinnäytetyön ohjauksesta, tapaamisista ja keskusteluista

asiantuntijoiden kanssa sekä haastattelujen ja aineiston analysoinnin aikana. Päiväkirja toimi myös muistiinpanoja varten, kun jokin opinnäytetyön kannalta merkittävä asia tuli jossain yhteydessä esille. Muistiinpanojen avulla asioiden ja prosessien raportointi onnistui totuudenmukaisesti ja tarkasti.

Tutkimuksellisen prosessin ja menetelmien voidaan katsoa tuottaneen, jos ei uutta niin ainakin tarkoituksenmukaisesti jäsenneltyä tietoa tutkittavasta aiheesta. Tuotettua tietoa voitiin käyttää kehittämisprosessin ja -tehtävien tukena. Aineiston tuloksista saatiin myös johdettua selkeitä kehittämiskohteita.

Tutkimuksellisen prosessin kannalta haasteeksi osoittautui jatkuvassa muutoksessa oleva lainsäädäntö. Työssä käsiteltävä aihe on niin uusi, että useita lainsäädäntömuutoksia tapahtui työn aikana ja osa muutoksista oli koko työn ajan valmisteilla. Tuoreimman tiedon löytäminen oli aika ajoin varsin työlästä. Myös tieliikennelain muutos oli koko työn ajan kesken, mutta hallituksen esitys ei ehtinyt eduskunnan käsittelyyn tutkimuksen aikana, joten työssä käsiteltiin syksyllä 2017 voimassa ollutta lainsäädäntöä.

6.7 Kehittämistehtävän ja -prosessin arviointi

Opinnäytetyön kehittämistehtävänä oli selvittää teemahaastatteluiden avulla asiantuntijoiden näkemys nykytilasta ja tuottaa tietoa dokumenttien analysoinnin avulla voimassaolevan lainsäädännön rajoitteista ja keinoista kehittää toimintaa. Tähän tehtävään vastattiin huomioimalla koko ajan haastattelujen ja dokumenttien analyysissa kehittämisen näkökulma, tunnistamalla tutkimuksen tuloksissa kehittämistarpeet ja tekemällä niihin parantamisesitykset.

Toisena kehittämistehtävänä oli laatia kehittämisprosessin tuotoksena harjoitusten suunnittelussa ja valmistelussa käytettävä muistilista puolustusvoimien toimijoiden käyttöön. Tähän vastattiin huomioimalla haastattelujen ja dokumenttien analyysissa kehittämisen näkökulma ja esittämällä tuloksissa huomioimista vaativat ja muistilistaan nostettavat asiat perusteluineen.

Kehittämistehtävän osalta omaehtoista arviointia suoritettiin koko prosessin ajan. Suunnitteluvaiheeseen sisältyi kehittämistarpeen analysointia ja kehittämistulosten merkityksen arviointia toiminnan onnistumisen kannalta. Kehittämistarvetta arvioitiin myös aiheeseen liittyvällä tiedonhaulla. Uutta asiaan vaikuttavaa tietoa ilmeni jatkuvasti haastatteluissa ja keskusteluissa asiantuntijoiden kanssa. Lainsäädäntö muutokset ja niiden soveltaminen toi oman lisänsä prosessiin, eikä ilman jatkuvaa omaehtoista arviointia kehittämistehtävä olisi onnistunutkaan.

Kehittämisprosessin tuotosta arvioitiin jatkuvasti työn aikana. Arvioinnissa käytettiin omaehtoista arviointia sekä osallistavia kehittämismenetelmiä. Osallistaminen toteutettiin keskustelemalla ja kyselemällä useilta tunnistetuilta asiantuntijoilta heidän näkemyksiään ja kokemuksiaan tuotoksen yksityiskohdista tai mahdollisista virheistä. Keskusteluista tehtiin muistiinpanot reflektiopäiväkirjaan. Reflektiopäiväkirjaa olisi tullut käyttää vielä enemmän arvioinnin dokumentointiin. Osa arvioinneista jäi muistinvaraiseksi ja aiheeseen oli palattava myöhemmin arvioinnin varmistamiseksi.

Kehittämistoiminnan ja -tuotoksen arviointia jatketaan edelleen. Esitykset säädös-
muutoksista on toimitettu tutkijan omassa organisaatiossa eteenpäin huomioitaviksi lainsäädäntöuudistuksia valmisteltaessa. Kehittämistehtävän tuotos on esitelty toimijoille arvioitavaksi. Saadun palauteen perusteella muistilistaa pidettiin tarpeellisena. Kehittämistehtävän tuotosta ja sen käytettävyyttä arvioidaan tulevien harjoitusten suunnittelussa ja valmistelussa. Muuttuva lainsäädäntö edellyttää myös jatkuvaa kehittämistehtävän tuotoksen arviointia.

Kehittämistuotoksen voidaan katsoa vastaavan tavoitetta, mutta sen käytettävyyttä ei ole vielä voitu käytännössä arvioida. Tuotoksena toteutettu muistilista saattaa menettää merkityksensä pian, kun Suomessa tapahtuvien kansainvälisten harjoitusten toimintamallit saadaan vakiintumaan sekä tietopyyntöasiakirjat päivitetään ja varmuudella tiedetään, että muistilistalla mainitut asiat niistä löytyvät. Toisaalta silloin voidaan katsoa myös tämän kehittämistehtävän onnistuneen.

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Johtopäätöksinä voidaan todeta, että isäntämaatukeen perustuvien harjoitusten järjestäminen Suomessa on monitahoinen prosessi, joka edellyttää onnistuakseen aktiivista viranomaisyhteistyötä eri ministeriöiden, virastojen ja viranomaisien kesken. Tutkimuksen näkökulmasta isäntämaatukiprosessi on varsin selkeä, mutta yksityiskohtaisemmassa tarkastelussa haasteeksi osoittautui toimivaltuuksien ja puolustusvoimien sisäisten toimijoiden tunnistaminen ja sovellettavien säädösten sirpaleisuus lainsäädännössä.

Tässä opinnäytetyössä käsitellyn asian näkökulmasta keskeisiksi toimintaa ohjaaviksi tekijöiksi nousivat toimintaympäristö ja voimassa olevat kansainväliset sopimukset. Muita huomioitavia asioita ulkomaisten joukkojen ajoneuvojen käytössä Suomessa ovat tämän työn teoreettisessa viitekehyksessä mainitut ajoneuvojen kuljettamiseen, käyttöön sekä vaarallisten aineiden kuljettamiseen liittyvät säädökset.

Toimintaympäristö vaikuttaa useisiin ajoneuvojen kuljettamista, käyttöä ja vaarallisten aineiden kuljettamista koskeviin säädöksiin. Useimmat säädökset ovat sellaisinaan voimassa vain tiellä. Puolustusvoimien hallinnoimia harjoitusalueita ei korkeimman oikeuden päätösten perusteella määritellä tieksi, vaan ne ovat useimpien säädösten näkökulmasta suljettuja alueita.

Tähän saakka järjestetyt harjoitukset ovat tapahtuneet puolustusvoimien hallinnoimilla harjoitusalueilla. Jatkossa olisi syytä tarkastella ja harjoitella yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa toimivaltuuksien jakautumista ja sovellettavien säädösten tulkintaa, myös tilanteissa, joissa ulkomaisten joukkojen ajoneuvoja käytetään yleisillä teillä, vaarallisten aineiden kuljetukset mukaan lukien.

Suomi on allekirjoittanut kansainvälisiä sopimuksia, jotka osaltaan ohjaavat ulkomaisten joukkojen ajoneuvojen käyttöä Suomessa. Keskeisimpänä toimintaa ohjaavana sopimuksena on niin sanottu Nato-sofa, jossa määritellään muun muassa ulkomaisten joukkojen oikeudellista asemaa ja sotilasajolupien tunnustami-

nen. Käytännössä Nato-sofa-sopimuksen on oltava voimassa Suomessa järjestävissä harjoituksissa, mikäli ulkomaisten joukkojen ajoneuvoja aiotaan käyttää tiellä. Nato-sofassa ei määritellä ajoneuvojen käyttöä muilta kuin ajo-oikeuksien ja maahantulon osalta.

Keskeisinä tuloksina voidaan pitää huomiota, että ajoneuvojen kuljettamiseen, käyttöön ja vaarallisten aineiden kuljetukseen liittyvä kansallinen lainsäädäntö ei ole kaikelta osin ajan tasalla Suomen solmimien kansainvälisten sopimusten näkökulmasta tarkasteltuna. Säädökset ovat sirpaleisina eri lakien ja asetusten alla eivätkä toimivaltuudet ole selkeitä. Asiantila on ymmärrettävä kansainvälisten sopimusten tuoreuden vuoksi, mutta se aiheuttaa tarpeettomia haasteita toimivaltuuksien määrittelyssä ja säädösten soveltamisessa.

Suurin muutostarve on ajoneuvolain määritelmässä sotilasajoneuvoista, joka ei tunnista kansainvälisten joukkojen Suomessa käytettäviä ajoneuvoja sotilasajoneuvoiksi. Puute heijastuu suoraan muun muassa puolustusministeriön asetuksiin ja muihin säädöksiin, koska lainsäädännössä käytetään yleisesti sotilasajoneuvosta ajoneuvolain mukaista määrittelyä. Puute määritelmässä aiheuttaa tällä hetkellä tarpeetonta säädösten tulkitsemista, työtä ja ennen kaikkea aikaviivettä, tilanteessa, jossa Suomi tarvitsisi kansainvälisten joukkojen tukea. Kansainvälisten joukkojen ajoneuvojen tunnistaminen sotilasajoneuvoiksi antaisi puolustusministeriölle ja Pääesikunnalle tosiasiallisen toimivaltuuden käsitellä kansainvälisten joukkojen ajoneuvoja samoilla määräyksillä, joita sovelletaan suomalaisiin sotilasajoneuvoihin.

Muutostarpeita on myös puolustusministeriön asetuksissa ajokorteista ja ajoluvista, asetuksessa sotilasajoneuvoista sekä asetuksessa puolustusvoimien valvonnassa tapahtuvista vaarallisten aineiden kuljetuksista. Näihin kaikkiin asetuksiin tulisi tehdä kansainvälisen toiminnan mahdollistavat muutokset viimeistään uuden tieliikennelain voimaantulon yhteydessä. Tällä hetkellä voimassa olevissa asetuksissa ei ole huomioitu kansainvälisten joukkojen toimintamahdollisuuksia Suomessa lainkaan.

Puolustusministeriön asetusta puolustusvoimien ajokorteista ja ajoluvista tulisi tarkastella ainakin ulkomaisen sotilasajoluvan rinnastamisesta suomalaiseen puolustusvoimien ajolupaan, puolustusvoimien ajo-oikeuden myöntämismahdollisuudesta myös kansainvälisen joukon henkilölle hänen toimiessaan Suomessa ja vaarallisten aineiden AMOVP-6-ajoluvan tunnustamisesta puolustusvoimien valvonnassa tapahtuvissa vaarallisten aineiden kuljetuksissa.

Puolustusministeriön asetusta sotilasajoneuvoista tulisi tarkastella ainakin ajoneuvojen määrittelyn osalta sellaiseksi, että myös kansainvälisten joukkojen Suomessa käyttämät sotilasajoneuvot sekä panssari- ja erikoisajoneuvot olisivat selkeästi asetuksen alaisia. Myös asetuksessa määrittelyt poikkeukset ajoneuvojen mitoista ja massoista tulisi tarkastella kansainvälisten joukkojen tyypillisen kaluston näkökulmasta, panssariajoneuvojen kuljetuslavetit mukaan lukien.

Puolustusministeriön asetusta puolustusvoimien valvonnassa tapahtuvista vaarallisten aineiden kuljetuksista tulisi muuttaa ainakin määritelmien osalta vastamaan lakia vaarallisten aineiden kuljetuksista. Asetuksen nykyinen määrittely ei mahdollista kansainvälisten joukkojen suorittamaa vaarallisten aineiden kuljetusta puolustusvoimien valvonnassa.

Kaikissa asetusmuutoksissa tulisi Pääesikunnalle antaa riittävät toimivaltuudet lisääntyvän kansainvälisen harjoitustoiminnan mahdollistamiseksi sujuvasti ja ilman tarpeetonta säädösten tulkintaa. Samalla Nato-sofan mukainen menettely, että kansainvälisiä joukkoja käsiteltäisiin samoilla säädöksillä kuin kansallisia puolustusvoimia täytyisi.

Jatkotutkimusesityksenä tulisi edellä mainittujen lainsäädösmuutosten lisäksi tarkastella ainakin tietopyyntöasiakirjojen sisältöä, jotta voitaisiin varmistua riittävän tarkasta tiedonsaannista hyvissä ajoin ennen ulkomaisten joukkojen saapumista Suomeen.

8 OPINNÄYTETYÖN LUOTETTAVUUS

Laadullisen tutkimuksen luotettavuutta arvioitaessa voidaan Kananen (2012, 113) mukaan käyttää kriteereinä muun muassa vahvistettavuutta, arvioitavuutta eli dokumentaatiota, tulkinnan ristiriidattomuutta, luotettavuutta ja saturaatiota. Vahvistettavuudella tarkoitetaan sitä, että joku vahvistaa aineiston paikkansapitävyyden. Vahvistaminen voidaan toteuttaa luetuttamalla aineisto ja tulkinta henkilöillä, joita se koskee. Edellä mainitun tulkinnan osalta tämän työn luotettavuus täyttyy, koska työssä käytetyn aineiston ja siitä tehdyt tulkinnat ovat useat asiantuntijat sekä haastatellut lukeneet. Haastatellut ovat vahvistaneet tulkinnat ja tulokset oikeiksi. Tämä menettely on ollut käyttökelpoinen, koska tutkittavasta aiheesta on ollut vähän aiempaa tietoa ja tutkijan on ollut helpointa varmistaa tulkintansa haastatelluilta ja muilta asiantuntijoilta. Toiminta on ollut samalla myös tutkimus- ja kehittämisprosessin sekä kehittämistehtävän jatkuvaa arviointia.

Toisena laadullisen tutkimuksen mittarina voidaan käyttää arvioitavuutta. Arvioitavuuden edellytys on riittävä dokumentaatio. (Kananen 2012, 115.) Tässä työssä voidaan dokumentaatiota arvioida esitettyjen julkisten dokumenttien perusteella, lisäksi tutkija on pitänyt reflektiopäiväkirjaa koko tutkimusprosessin ajan. Päiväkirja on toiminut samalla muistiinpanovälineenä, johon tutkija on kirjannut aiheesta käydyt keskustelut ja asiantuntijoiden arvioinnit. Työn luonteen vuoksi koko tutkimus- ja kehittämisprosessien ajan on arviointeja suoritettu asiantuntijoiden avustuksella, koska tutkija on tarvinnut vahvistusta näkemyksilleen ja tulkinnoilleen.

Saturaatio tarkoittaa kylläntymistä, eli jos eri lähteistä saadut tiedot tai tulokset alkavat toistua voidaan tietoa pitää luotettavana (Kananen 2012, 115). Saturaatio toteutui tässä työssä teemahaastattelujen osalta. Vaikka haastateltavien määrä oli pieni, mutta heidän näkökulmansa aiheeseen olivat erilaisia, joten tiedon luotettavuus katsottiin korkeaksi, jos kaikki haastateltavat olivat yhtä mieltä jostain asiasta. Tällaista tietoa on verrattu tutkimuksen aikana dokumentteihin, jos niitä on ollut saatavissa. Tutkimukseen osallistuneiden haastateltavien lisäksi tutkija on keskustellut lukuisten asiantuntijoiden kanssa samoista aiheista ja yksittäisistä

kysymyksistä. Näitä keskusteluja on käytetty saadun tiedon luotettavuuden arviointiin.

Työelämälähtöisessä kehittämistyössä korostuu eettinen vastuullisuus ja tavoitteiden tulee olla korkean moraalin mukaisia, työ tulee tehdä tarkasti, rehellisesti ja huolellisesti ja tulosten on oltava käytäntöä hyödyttäviä. (Ojasalo ym. 2014, 48–49.) Ojasalon ym. mukaan (2014, 149) erityisen tarkkana on oltava asiantuntijoiden valinnassa. Heidän on oltava oman työskentelyalansa huippua. Lisäksi valittujen asiantuntijoiden on oltava kiinnostuneita osallistumaan tutkimukseen. Kaikki haastateltavat toimivat sellaisissa tehtävissä, joissa tulee olla tietoinen aihepiiriin kuuluvista käytänteistä. Kaikki haastateltavat olivat kiinnostuneita aiheesta ja osallistuivat mielellään tutkimukseen. Haastateltavat kokivat tähän työhön liittyvän tietojen vaihtamisen, keskustelut ja kysymykset myös heidän omaa tietämystään lisäävinä, koska aihe on uusi ja tieto on sirpaleisena monella toimijalla.

Opinnäytetyön luotettavuuden arvioinnissa korostuvat jatkuva arviointi ja todellisuus. Luotettavuutta tulee arvioida prosessin eri vaiheissa. Arvioinnissa on yleensä kysymys eri toimijoiden välisestä neuvotteluprosessista. Opinnäytetyön luotettavuutta parantaa kehittämisprosessin aikana useaan otteeseen toteutettava analysointi esimerkiksi kehittämissuunnitelmassa määritellyistä tavoitteista. (Toikko & Rantanen. 2009, 82-83.) Tässä työssä jatkuva arviointi oli keskeisessä roolissa, koska tutkittavaan aiheeseen liittyvä lainsäädäntö muuttui koko työn ajan. Myös puolustusvoimien sisäiset ja viranomaisyhteistyöhön liittyvät toimintamallit kehittyivät koko prosessin ajan. Tutkijalla oli tarve arvioida ja analysoida jatkuvasti määriteltyjen tavoitteiden tarpeellisuutta ja käytettävyyttä. Analysointia ja arviointia toteutettiin aktiivisella yhteydenpidolla asiantuntijoihin.

Eettinen vastuullisuus käsittää tutkimusaineiston hankinnan ja tutkimuksen kaikkien vaiheiden tarkan ja rehellisen toteuttamisen. Opinnäytetyössä tutkimusaineistona olivat voimassa oleva lainsäädäntö, Suomen allekirjoittamat sopimukset sekä tutkimusta tukevat teokset ja muut lähteet, jotka ovat julkisia itsenäisiä teoksiaan. Puolustusvoimien tätä tutkimusta varten myöntämässä tutkimusluvassa oli

lupa käyttää julkisuuslain perusteella rajattua materiaalia, mutta työssä esitetty aineisto perustuu julkiseen materiaaliin tai sellaisiin otteisiin rajoitetun käyttöoikeuden materiaalista, joka on saatavissa julkisista lähteistä. Toisena rajoitteena oli, ettei haastateltavien nimiä julkaista.

Opinnäytetyössä käytettyjä keskeisiä käsitteitä ja kehittämismenetelmiä arvioitiin keskusteluissa ohjaavan opettajan, puolustusvoimissa toimivan toisen ohjaajan sekä muiden puolustusvoimissa toimivien asiantuntijoiden kanssa kehittämissessin eri vaiheissa. Opinnäytetyöprosessin alkuvaiheesta alkaen pidettiin reflektiopäiväkirjaa ja tehtiin muistiinpanoja, tapaamisista asiantuntijoiden kanssa sekä teemahaastattelujen aikana. Päiväkirja toimi myös muistiinpanoja varten aina kun jokin opinnäytetyön kannalta merkittävä asia tuli jossain yhteydessä esille. Muistiinpanojen avulla asioiden ja prosessin raportointi onnistui totuudenmukaisesti ja tarkasti.

Vakuuttavuutta, johon liitetään uskottavuus ja johdonmukaisuus, pidetään luotettavuuden kriteerinä (Toikko & Rantanen 2009, 123). Kansainvälisten joukkojen toimintaedellytyksiä Suomessa ei ole tällä lailla aiemmin tutkittu, joten juuri tähän työhän soveltuvaa tutkimustietoa oli niukasti. Aiemman tutkimuksen puuttuessa jouduttiin luottamaan tausta-aineiston keräämisvaiheessa asiantuntijoiden näkemyksiin ja niille haettiin vahvistusta kirjallisista lähteistä. Tutkijan asiantuntijuuden rajoitteet saattavat heikentää työn luotettavuutta, mutta sen vuoksi on tutkimuksen arviointeja tehty hyvin laajalla otannalla, jotta kaikki aiheeseen vaikuttavat tekijät on saatu huomioitua.

LÄHTEET

ADR-koulutus 2017. ADR-koulutus. 2017. Trafi. WWW-dokumentti. Saatavissa: <https://www.trafi.fi/adrkoulutus> [viitattu 10.1.2018].

Ajokorttilaki 29.4.2011/386.

Ajoneuvolaki 11.12.2002/1090.

AMOV-6. 2013. Allied multi-modal transportation of dangerous goods directive, PDF-dokumentti. Saatavissa: <https://nso.nato.int/nso> [viitattu 9.1.2018].

Asetus valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen voimaansaattamisesta 27.1.1980/33.

Eduskunta. 2017. WWW-dokumentti. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/tietoeduskunnasta/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/kotimaiset-oikeuslah-teet/Sivut/Lainsaadanto.aspx [viitattu 4.11.2017].

Haastateltava 1. 2017. Verkkohaastattelu. 12.12.2017. Puolustusvoimat.

Haastateltava 2. 2017. Verkkohaastattelu. 22.11.2017. Puolustusvoimat.

Haastateltava 3. 2017. Verkkohaastattelu. 14.12.2017. Puolustusvoimat.

Haastateltava 3b. 2018. Verkkohaastattelu. 10.1.2018. Puolustusvoimat.

Haastateltava 4. 2017. Verkkohaastattelu. 2.11.2017. Puolustusvoimat.

HE94/2016. 2016. Hallituksen esitys eduskunnalle. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi puolustusvoimista annetun lain, aluevalvontalain ja asevelvollisuuslain muuttamisesta. PDF-dokumentti. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_94+2016.pdf [viitattu 3.2.2018].

HE180/2017. 2017. Hallituksen esitys eduskunnalle. Hallituksen esitys eduskunnalle tieliikennelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. PDF-dokumentti. Saatavissa: <https://www.edilex.fi/he/20170180> [viitattu 31.1.2018].

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2000. Tutkimushaastattelu. Helsinki: Helsingin yliopisto.

Isäntämaasopimus. 2014. Memorandum Of Understanding (MOU) between the government of the republic of Finland and headquarters, supreme allied powers Europe regarding the provision of host nation support for the execution of Nato operations / exercises / similar military activity. 22.8.2014. PDF-dokumentti. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/lakiensaaminen/valiokunnat/ulkoasiainvaliokunta/Documents/HNS_MOU_FINLAND.pdf. [viitattu 10.11.2017].

Kananen, J. 2012. Kehittämistutkimus opinnäytetyönä. 1. painos. Jyväskylä. Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Kananen, J. 2015. Kehittämistutkimuksen kirjoittamisen käytännönopas. 1. painos. Jyväskylä. Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Kielitoimisto. 2017. Kielitoimiston sanakirja. WWW-dokumentti. Saatavissa: <http://www.kielitoimistonsanakirja.fi>. [viitattu 4.11.2017].

KKO 1987:60. 1987. Korkeimman oikeuden ennakkopäätös. WWW-dokumentti. Saatavissa: <https://www.edilex.fi/kko/ennakkopaatokset/19870060>. [viitattu 20.1.2018].

KKO 2006:24. 2006. Korkeimman oikeuden ennakkopäätös. WWW-dokumentti. Saatavissa: <https://www.edilex.fi/kko/ennakkopaatokset/20060024>. [viitattu 20.1.2018].

Krueger, R & Casey, M. 2000. Focus groups. A practical guide for applied research. Thousand oaks. Sage.

Laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta 2.8.1994/719.

Laki puolustusvoimista 11.5.2007/551.

Laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta 28.6.2017/427.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.

Liikenne- ja viestintäministeriön asetus erikoiskuljetuksista ja erikoiskuljetusajoneuvoista 13.12.2012/786.

Markkanen, J. 2017. Isäntämaatuen keskeiset käsitteet ja määritteet sekä suunnitteluprosessi. HNS-opetustilaisuus. Opetusmateriaali. Riihimäki 3.5–5.5.2017.

NATO AJP 4.5. 2013. Allied Joint Doctrine For Host Nation Support, Edition B version1, May 2013. PDF-dokumentti. Saatavissa: <https://nso.nato.int/nso>. [viitattu 9.1.2018].

Nato-sofa. 1951. Agreement between the parties to the North Atlantic Treaty regarding the Status of their Forces. 19.6.1951.WWW-dokumentti. Saatavissa: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17265.htm. [viitattu 2.2.2018].

Ojasalo, K., Moilanen, T. & Ritalahti, J. 2014. Kehittämistyön menetelmät 1. uudistettu painos. Helsinki. Sanoma pro.

PfP-sofa. 1997. Sopimus Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimusvaltioiden ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta. 1.8.1997. 64/1997. WWW-dokumentti. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsviite/1997/19970064>. [viitattu 2.2.2018].

Puolustusministeriön asetus puolustusvoimien ajokorteista ja ajoluvista 18.1.2013/23.

Puolustusministeriön asetus sotilasajoneuvoista 14.3.2006/180.

Puolustusministeriön asetus vaarallisten aineiden kuljetuksesta puolustusvoimien valvonnassa 11.7.2001/632.

Puolustusvoimien logistiikkalaitoksen työjärjestys. 2015. Puolustusvoimien asiantuntijajärjestelmä HL926/2.12.2015.

Puolustusvoimien T&K suunnitelma. 2015. Puolustusvoimien toimintasuunnitelma 2016–2020, liitteet. Puolustusvoimien asiantuntijajärjestelmä AL10600/18.6.2015.

Purtonen, P. 2017. Kokemuksia aiemmista harjoituksista. HNS-opetustilaisuus. Opetusmateriaali. Riihimäki 3.5–5.5.2017.

PVOPO E 2.3. 2014. Puolustusvoimien operatiivinen ohje E 2.3 Isäntämaatuki. Puolustusvoimien asiantuntijajärjestelmä HK996.

Pääesikunnan työjärjestys. 2017. Pääesikunnan kanslia. Puolustusvoimien asiantuntijajärjestelmä HM1024 / 1.1.2017.

Sopimus Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimuspuolten ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta. 19.6.1951. 65/1997. WWW-dokumentti. Saatavissa: https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1997/19970065/19970065_2. [viitattu 2.2.2018].

Tieliikennelaki 3.4.1981/267.

Tieteen termipankki. 2017. WWW-dokumentti. Saatavissa: <http://www.tieteentermipankki.fi> [viitattu 5.11.2017].

Toikko, T. & Rantanen, T. 2009. Tutkimuksellinen kehittämistoiminta. 3. korjattu painos. Tampere. Tampere University Press.

Tutkimuslupa. 2017. Hallintopäätös Reima Kontkasen tutkimuslupahakemukseen. Pääesikunnan logistiikkaosasto. Puolustusvoimien asiantuntijajärjestelmä AN6503 / 7.4.2017.

Ulkoasiainministeriö. 2014. Isäntämaatukea koskevan yhteisymmärryspöytäkirjan allekirjoittaminen Suomen ja Naton välillä. PDF-dokumentti. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Documents/UTPJ_15+2014.pdf [viitattu 27.7.2016].

Valtioneuvoston asetus ajoneuvojen käytöstä tiellä 4.12.1992/1257.

Valtioneuvoston asetus puolustusvoimista 20.12.2007/1319.

Vastaus kirjalliseen kysymykseen Eduskunnan puhemiehelle KKV 320/2017.
29.8.2017. PDF-dokumentti. Saatavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kysymys/Documents/KKV_320+2017.pdf. [viitattu 12.1.2018].

Muistilista ajoneuvojen kuljettamiseen ja käyttöön liittyvistä asioista kansainvälisissä harjoituksissa Suomessa

	Tarvittava tieto	Vaikutus	Toimivaltuus/Yhteistyötaho	Huom.
	Ajoneuvoja käytetään tiellä	Huomioitava kaikki mainitut tiedot ja vaikutukset	PE- teknillinen tarkastusosasto, LVM, Trafi, ELY-keskus	Edellyttää aktiivista yhteistoimintaa muiden viranomaisten ja ministeriöiden kesken
	Ajoneuvoja käytetään vain PV:n hallinnoimalla harjoitusalueella	Alla mainittuja tietoja ei välttämättä tarvita	Harjoituksen johto, PE- teknillinen tarkastusosasto	
	Nato- sofa on voimassa	Nato-ajoluvat voidaan hyväksyä sellaisenaan	PE- teknillinen tarkastusosasto, Trafi	
	Nato- sofa ei ole voimassa	Nato-ajolupia ei voida hyväksyä, henkilöillä oltava jonkin EU- valtion tai Geneven sopimukseen liittyneen valtion myöntämä ajo-oikeus	PE- teknillinen tarkastusosasto, PLM, LVM, Trafi,	Edellyttää aktiivista yhteistoimintaa muiden viranomaisten ja ministeriöiden kesken
	Henkilöiden ajo-oikeustiedot selvitetty	Määrittää valvontavastuuta. Ajo-oikeuksien hyväksyntä	PE- teknillinen tarkastusosasto, Trafi	
	Henkilöiden ajo-oikeuden myöntäjä selvitetty	Jos vain Nato-ajolupa, on Nato-sofa:n oltava voimassa. Muussa tapauksessa oltava jonkin EU-valtion tai Geneven sopimukseen liittyneen valtion myöntämä ajo-oikeus	PE- teknillinen tarkastusosasto, Trafi	
	Ajoneuvon tyyppi selvitetty	Vaikutus sovellettaviin määräyksiin, jos panssariajoneuvo tai erikoisajoneuvo, voidaan soveltaa PLM asetusta sotilasajoneuvoista. Muussa tapauksessa asetus ajoneuvon käytöstä tiellä	PE-teknillinen tarkastusosasto, Trafi	
	Ajoneuvon leveys, pituus ja korkeus	Mikäli joku mitoista ylittää asetuksen ajoneuvojen käytöstä tiellä, voidaan soveltaa PLM asetusta sotilasajoneuvoista (kts. edellinen kohta). Muussa tapauksessa asetus ajoneuvon käytöstä tiellä	PE-teknillinen tarkastusosasto, Trafi, ELY (erikoiskuljetusluvut)	Voi edellyttää aktiivista yhteistoimintaa muiden viranomaisten ja ministeriöiden kesken
	Ajoneuvon kokonaisuudessa ja akselimassat tai akseleiden lukumäärä	Mikäli joku massoista ylittää asetuksen ajoneuvojen käytöstä tiellä, voidaan soveltaa PLM asetusta sotilasajoneuvoista (kts. edellinen kohta). Muussa tapauksessa asetus ajoneuvon käytöstä tiellä	PE-teknillinen tarkastusosasto, Trafi, ELY (erikoiskuljetusluvut)	
	Vaarallisten aineiden luokitus (UN-numerot) selvitetty	Sovellettavat säädökset, ADR tai PLM asetus Vaarallisten aineiden kuljetuksesta PV:n valvonnassa	PE-teknillinen tarkastusosasto, Trafi, STUK.	
	Vaarallisten aineiden määrä selvitetty	Sovellettavat säädökset, ADR tai PLM asetus Vaarallisten aineiden kuljetuksesta PV:n valvonnassa	PE-teknillinen tarkastusosasto, Trafi, STUK.	
	Vaarallisten aineiden kuljetukseen käytettävät ajoneuvot selvitetty	Sovellettavat säädökset, ADR tai PLM asetus Vaarallisten aineiden kuljetuksesta PV:n valvonnassa	PE-teknillinen tarkastusosasto, Trafi	
	Vaarallisten aineiden kuljetuksessa tarvittava ajolupa selvitetty	Ajoluvan tunnustaminen/hyväksyminen, (ADR, AMOVP-6) edellytykset vaarallisten aineiden kuljettamiseen	PE-teknillinen tarkastusosasto, Trafi	