

Försvarsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om Försvarshögskolan och av 38 och 38 a § i lagen om försvarsmakten

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om Försvarshögskolan och av 38 och 38 a § i lagen om försvarsmakten (RP 73/2016 rd): Ärendet har remitterats till försvarsutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- forskningsdirektör Kari Laitinen, försvarsministeriet
- regeringssekreterare Perttu Wasenius, försvarsministeriet
- rektor Ilkka Korkiamäki, Försvarshögskolan
- assessor, VH JL Tuija Sundberg, Huvudstaben
- huvudförtroendeman Ville Viita, Officersförbundet.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- undervisnings- och kulturministeriet
- Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf
- Professorsförbundet
- Finlands universitet UNIFI rf
- Finlands studentkårers förbund FSF rf.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att lagen om Försvarshögskolan och lagen om försvarsmakten ändras. Enligt förslaget ska Försvarshögskolan få i uppgift att samordna den undervisning som ingår i de militärvetenskapliga högskoleexamina och i militäryrkesstudierna. Försvarsministeriet ska få i uppgift att i samarbete med Försvarsmakten ställa de vetenskapliga målen för Försvarshögskolan. Det föreslås dessutom att Försvarshögskolans rektor ska få möjligheten att bevilja titeln docent vid Försvarshögskolan. Till lagen om försvarsmakten ska det fogas bestämmelser om tjänster som biträdande professor och biträdande militärprofessor och om förfarandet för tillsättande av tjänsterna. Vidare föreslås en del ändringar av teknisk natur.

Betänkande FsUB 1/2016 rd

Syftet med propositionen är att få arrangerandet av officersutbildningen att bli flexiblare, att utveckla karriärmöjligheterna för Försvarshögskolans forskare samt också att harmonisera den reglering som gäller Försvarshögskolan med den som gäller universiteten.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

När den nya lagen om försvarsmakten (551/2007) bereddes visade det sig att bestämmelserna om Försvarshögskolan lämpligen kunde sammanställas så att de inte längre skulle ingå i lagen om försvarsmakten. Behovet av att stifta en särskild lag framhövdes också av att det fanns många bestämmelser om Försvarshögskolan. Lagen om Försvarshögskolan (1121/2008) trädde i kraft den 1 januari 2009.

Enligt de sakkunniga som utskottet hört har lagen huvudsakligen konstaterats fungera, så det behövs inte någon mer omfattande revidering. Den aktuella propositionen innehåller därmed främst mindre ändringsförslag, som gäller styrningen av Försvarshögskolans verksamhet och undervisning, utvecklande av forskarkarriären, docenternas ställning och några andra ändringsförslag som till sin art närmast är lagtekniska.

Försvarshögskolan i den finländska universitetsvärlden

Försvarshögskolan har enligt utredning inte självstyrelse på det sätt som universiteten har och därför är den inte ett sådant universitet som avses i universitetslagen (558/2009). Examina vid Försvarshögskolan har emellertid byggts upp i enlighet med Bolognadeklarationen och de jämföras med de examina som avläggs vid universiteten.

Försvarshögskolan har universitetsstatus i Finland och den ordnar yrkesmässigt specialiserad högskoleutbildning. Mellan lägre och högre högskoleexamen infaller en fyraårig arbetslivsperiod och högre högskoleexamen gör det möjligt att fortsätta med vetenskapliga fortsatta studier. De militäryrkesstudier som ingår i officersutbildningshelheten avläggs vid sidan av de vetenskapliga studierna och de arrangeras huvudsakligen vid försvarsgrensskolorna.

Enligt den allmänna motiveringen i propositionen är ambitionen i lagstiftningen om Försvarshögskolan att närma regleringen av Försvarshögskolan till regleringen av universiteten i tillämpliga delar. Även om Försvarshögskolan i många avseenden är jämförbar med universiteten skiljer den sig också på många punkter från ett vanligt universitet, påpekar utskottet. Försvarshögskolan är inte ett eget räkenskapsverk utan hör till räkenskapsverket försvarsmakten och dess verksamhet finansieras med medel från försvarsbudgeten.

Utskottet framhåller att Försvarshögskolans viktigaste uppgift nu och i framtiden är att utbilda kunniga och högkompetenta officerare för uppgifter inom försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet.

Betänkande FsUB 1/2016 rd

Möjligheten att bedriva fondeekonomi

Sedan ingången av 2007 har alla universitet som anges i universitetslagen haft möjlighet till så kallad fondeekonomi. Före lagreformen var det uteslutande Helsingfors universitet och Åbo Akademi som hade fondeekonomi. Men möjligheten till fondeekonomi har inte gällt Försvarshögskolan.

När försvarsutskottet behandlade lagen om Försvarshögskolan (FsUB 5/2008 rd) såg det som viktigt att försvarsministeriet, huvudstaben och Försvarshögskolan tillsammans fortsätter att bena ut fondeekonomifrågan för att se om samhällliga resurser utanför statsekonomin kan göras tillgängliga speciellt för forskning som stöder försvaret. Men enligt utredning har den fortsatta beredningen av frågan inte gått framåt. När den aktuella propositionen bereddes togs frågan upp för sent för att det skulle ha funnits tid att bereda bestämmelser om fondeekonomi.

Frågor som behöver undersökas ytterligare är bland annat användning av särskilda fonder eller donationer i finansieringen av högskolan eller tillsättningen av tjänster samt förvaltning, övervakning och bokföring i fråga om fonder. Enligt utredning har Försvarshögskolan redan i nuläget möjlighet att ta emot donations- och testamentsmedel utan några särskilda bestämmelser.

Följaktligen ser utskottet det som nödvändigt att försvarsministeriet skyndsamt utreder om möjligheten till fondeekonomi kan nyttjas i Försvarshögskolans verksamhet. Utskottet föreslår att riksdagen godkänner ett uttalande om detta.

Samordning av militärvetenskapliga studier och militäryrkesstudier

Enligt gällande lag svarar Försvarshögskolan för de militärvetenskapliga examina och huvudstaben i sin tur för samordningen av officersutbildningen. Denna åtskillnad har enligt sakkunniga i praktiken visat sig vara krävande, vilket gör att den helhet som bildas av militärvetenskapliga studier och militäryrkesstudier inte fungerar på bästa möjliga sätt. Bland annat visar det här sig bland annat som överlappande tidtabeller och generellt som en utmaning vid planeringen och genomförandet av studierna.

För att det ska kunna säkerställas att officersutbildningen fungerar föreslås det i lagförslaget att ansvaret för styrningen och samordningen av helheten ska föras över från huvudstaben till Försvarshögskolan. Det samlade ansvaret för genomförandet av officersutbildningen ska därmed ankomma på Försvarshögskolan. Huvudstaben ska fortsättningsvis ha till uppgift att fastställa de allmänna målen för utbildningen, alltså bestämma vilka kunskaper som officerarna bör ha när de har avlagt den officersutbildningshelhet som består av militärvetenskapliga examina och militäryrkesundervisning. Ändringen inverkar enligt utredning inte på Försvarshögskolans civila studerande eller på organiseringen av deras studier. Utskottet anser att den föreslagna lagstiftningen är motiverad och att den förtydligar nuläget.

Sakkunniga från försvarsmakten har lyft fram att de föreslagna bestämmelserna inte går tillräckligt långt på alla punkter. Det ses som en utmaning att de militärvetenskapliga studierna och militäryrkesstudierna fortfarande ska vara åtskilda. Enligt försvarsministeriets syn skulle en sammanslagning dock bryta examensstrukturen, som i dagens läge planeras för både dem som stude-

Betänkande FsUB 1/2016 rd

rar till officerare och för civila studerande, och man skulle bli tvungen att planera examensstrukturerna på nytt från början. Ministeriet anser att det inte finns behov av detta. Utskottet framhåller att en sammanslagning av de militärvetenskapliga studier och militäryrkesstudier som leder till examina som krävs för officerstjänster är en process som måste förberedas noggrant. Försvarsministeriet måste undersöka möjligheterna att starta ett sådant här utredningsarbete senare.

Vetenskapspolitisk målsättning för Försvarshögskolan

Försvarshögskolan har till uppgift att främja militärvetenskaplig forskning och ge militärvetenskaplig undervisning som grundar sig på forskning och bästa praxis inom området. För närvarande saknar Försvarshögskolan en systematisk modell för den vetenskapspolitiska målsättningen, som skulle motsvara den som universiteten har. Rent konkret tar det sig uttryck i att den akademiska målsättningen och anknytande uppföljningen fått mindre uppmärksamhet vid utvecklingen och styrningen av Försvarshögskolan. Det här har i sin tur påverkat framför allt samordningen av de vetenskapliga och yrkesmässiga målen.

I propositionen föreslås bestämmelser om den vetenskapspolitiska målsättningen för Försvarshögskolan. Det ska föreskrivas att försvarsministeriet i samarbete med försvarsmakten ska svara för uppsättandet av de mål för Försvarshögskolan som är av central betydelse med tanke på vetenskapspolitiken och för uppföljningen och utvärderingen av hur målen nås. Syftet med ändringsförslaget är att Försvarshögskolans militärvetenskapliga uppgift ska utvecklas, utvärderas och styras enligt samma akademiska kriterier som universiteten. På detta sätt förstärks ramarna för samarbetet mellan Försvarshögskolan och det civila högskolesystemet samt den vetenskapliga kvaliteten och genomslagskraften. Genom målsättningen stöds också för sin del etablerandet av Försvarshögskolan som en jämbördig del av det riksomfattande högskolesystemet.

Utskottet anser att det är viktigt med närmare och mer exakt vetenskapspolitisk styrning och att det här målet kommer att nås tack vare de föreslagna bestämmelserna. När det gäller att ställa upp vetenskapspolitiska mål lägger utskottet vikt vid samverkan mellan försvarsministeriet och försvarsmakten. Styrningen av Försvarshögskolan bör ingå i den normala resultatstyrningen av förvaltningsområdet. Då kan också resursfrågor tas upp vid resultatavtalsförhandlingarna.

Tjänster som biträdande professor och biträdande militärprofessor

I utvärderingar av Försvarshögskolan har det vid flera tillfällen påpekats att Försvarshögskolan inte kan erbjuda sina forskare en planerad karriärväg (s.k. tenure track). Denna brist sammanhänger delvis med Försvarshögskolans tjänstestruktur, där det saknas ett steg mellan professors-tjänsterna och de lägre forskartjänsterna. Avsaknaden av en karriärväg för forskare kan enligt utredning försvåra rekryteringen av forskare till Försvarshögskolan och över huvud taget minska den militärvetenskapliga forskarkarriärens dragningskraft.

I propositionen föreslås det att de nya tjänstebenenämningarna biträdande professor och biträdande militärprofessor införs vid försvarsmakten. De föreslagna tjänsterna bildar ett nytt steg i tjänstestrukturen för det vetenskapliga forskningsarbetet och undervisningen. Syftet med dem ska vara att möjliggöra att en karriärväg för forskare skapas vid Försvarshögskolan.

Betänkande FsUB 1/2016 rd

Enligt utredning slopades tjänstebenämningen biträdande professor i universitetslagstiftningen så tidigt som på 1990-talet. Aalto-universitetet har visserligen fortfarande biträdande professorer (assistent professor).

Försvarsministeriet har påpekat att det i den reglering som gäller personalärenden måste beaktas att Försvarshögskolans personal innehar tjänster vid försvarsmakten och att bestämmelserna måste vara förenliga med hur det generellt föreskrivs om försvarsmaktens tjänster. Vidare har det i beredningen ansetts viktigt att tjänstestrukturen är konsekvent och att öppenhet, jämlikhet och rätts-säkerhet fullföljs vid utnämningarna. Ändringarna i tjänstestrukturen ska i sin helhet göras genom tjänstearrangemang och därmed behövs ingen tilläggsfinansiering för de nya tjänsterna. Undervisningsministeriet har inga kommentarer till tjänstebenämningarna biträdande professor och biträdande militärprofessor eller till tillsättningsförfarandet. Följaktligen anser utskottet att de föreslagna bestämmelserna om tjänstebenämningarna biträdande professor och biträdande militärprofessor är motiverade.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Försvarsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 2 i proposition RP 73/2016 rd utan ändringar.

Riksdagen godkänner ett uttalande. (Utskottets förslag till uttalande)

Utskottets förslag till uttalande

1. *Riksdagen förutsätter att försvarsministeriet före utgången av 2016 lämnar försvarsutskottet en utredning om nyttjande av möjligheten till fondeekonomi i Försvarshögskolans verksamhet.*

Helsingfors 26.5.2016

I den avgörande behandlingen deltog

vice ordförande Mika Kari sd
medlem Thomas Blomqvist sv
medlem Timo Heinonen saml
medlem Marisanna Jarva cent
medlem Antti Kaikkonen cent
medlem Seppo Kääriäinen cent
medlem Markus Mustajärvi vänst
medlem Lea Mäkipää saf
medlem Sirpa Paatero sd
medlem Markku Pakkanen cent

Betänkande FsUB 1/2016 rd

medlem Jaana Pelkonen saml
medlem Mika Raatikainen saf
medlem Mikko Savola cent
medlem Satu Taavitsainen sd
ersättare Pertti Hakanen cent.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.