

FÖRSVARSKOTTETS UTLÅTANDE 4/2007 rd

Regeringens proposition med förslag till civil- tjänstlag samt vissa lagar som har samband med den

Till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 7 november 2007 en proposition med förslag till civiltjänstlag samt vissa lagar som har samband med den (RP 140/2007 rd) till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att försvarsutskottet ska lämna utlåtande till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- äldre regeringssekreterare Timo Turkki, försvarsministeriet
- kommandörkapten Kai Suvanto, Huvudstaben
- överinspektör Inka Douglas och överinspektör Heidi Nummela, arbetsministeriet
- direktör Tiina Koivuniemi, Civiltjänstcentralen
- lagstiftningssekreterare Juha Keltti, Vapenvägrarförbundet.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår dels en ny civiltjänstlag, dels ändringar i vissa lagar som har samband med den. I samma sammanhang upphävs civiltjänstlagen från 1991.

Enligt propositionen ska civiltjänst vara möjlig även under undantagsförhållanden. Under extra tjänstgöring och tjänstgöring under mobilisering kan civiltjänstcentralen förordna civiltjänstgörarna att assistera i krisuppgifter av civil karaktär. De räddningsmyndigheter som avses i räddningslagen och myndigheter som deltar i räddningsverksamheten och i befolkningsskyddet föreslås bli placeringsställen för civiltjänstgörarna under mobilisering.

Syftet med propositionen är att undanröja de problem i den gällande lagen som rör det disciplinära förfarandet, straffrättsliga påföljder av tjänstgöringsförseelser och ersättandet av inkvarteringskostnader för civiltjänstgörarna och att anpassa lagen till de föreslagna ändringarna i värnpliktslagen.

En ansökan om civiltjänst ska under normala förhållanden godkännas utan övertygelseprövning på samma sätt som nu. Under mobilisering och vid svåra störningar under normala förhållanden är en övertygelseprövning ett krav för godkännande. Prövningen av övertygelse görs av ett opartiskt sakkunnigorgan, prövningsnämnden för värnpliktigas övertygelse.

Den totala tiden för civiltjänsten förkortas med 33 dygn och blir 362 dygn. I grundutbildningen ska tyngdpunkten läggas på färdigheter

inom räddningsverksamhet och befolkningskydd samt generella medborgarkompetenser.

Civiltjänstcentralen får fler uppgifter. I fortsättningen ska centralen godkänna alla ansökningar om att bli civiltjänstgöringsplats, svara för att det disciplinära förfarandet verkställs och koncentrerat göra alla polisanmälningar. Civiltjänstcentralen placerar civiltjänstgörarna i tjänst under mobilisering och svarar för att extra tjänstgöring ordnas vid svåra störningar under normala förhållanden. Centralen ska även vara övervakningsmyndighet för civiltjänstgörarna.

Förlust av personliga permissioner införs som ett nytt disciplinstraff. Ett tak läggs också fast för de ekonomiska påföljderna.

Vägran att göra civiltjänst och civiltjänstbrott kommer framöver att vara separata brott. Påföljden för vägran att göra civiltjänst ska alltid vara ett ovillkorligt fängelsestraff, vars längd är hälften av den kvarvarande tjänstgöringstiden. Be-

stämmandet av det straff som följer på civiltjänstbrott ska vara underkastat prövning och straffen ska kunna mildras.

Definitionen på tjänstduglighet görs tydligare. Det blir lättare för utlandsfinländare och andra staters medborgare att få befrielse från tjänstgöring. Duglighetspermissionernas högsta antal sänks från nuvarande 30 till 20 dagar. Faderskapsledigheten förlängs från 6 till 12 dagar. Ändringarna motsvarar de föreslagna ändringarna i värnpliktslagen.

En civiltjänstgörare ska ha möjlighet till en högst två månader lång utlandskommendering.

Ansaret för boendekostnaderna för civiltjänstgörarna överförs delvis på staten.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2008 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2008.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Hur skyldigheten att försvara landet ska fullgöras regleras företrädesvis i värnpliktslagen. Hur övertygelsen ska beaktas när skyldigheten fullgörs ingår åter i civiltjänstlagen.

Enligt 1 § i den föreslagna civiltjänstlagen ska en värnpliktig vars övertygelse hindrar honom eller henne att fullgöra sin tjänstgöring enligt värnpliktslagen befrias från tjänstgöringen och förordnas att göra civiltjänst. Årligen väljer ca 2 500 värnpliktiga civiltjänst. Det är ungefär 7 procent av årsklassen. Regeringen föreslår nu att civiltjänstgöringstiden ska bli kortare, 362 dygn mot tidigare 395 dygn.

Detaljmotivering

Sambandet mellan civiltjänstlagen och värnpliktslagen

Regeringens ambition i propositionen har varit att civiltjänstgörarna så långt det är möjligt ska ha samma rättigheter och skyldigheter som de

som gör beväringstjänst. Men en helt identisk reglering är inte möjlig på grund av olikheterna i tjänstgöringsformerna (t.ex. civiltjänstgörarnas kostpenning och inkvarteringskostnader). På den här punkten vill utskottet påpeka att vissa definitioner måste vara exakt desamma i båda lagarna. Ta t.ex. begreppet "nära anhörig", som enligt detaljmotiven till 41 § inbegriper bl.a. sambo.

Civiltjänstgöringens innehåll

Civiltjänsten innefattar enligt gällande lag en utbildningsperiod och arbetstjänst, och när båda är fullgjorda upphör civiltjänsteplikten. Enligt uppgift har man planer på att utveckla civiltjänstens innehåll genom att lägga större tonvikt på generella medborgerliga kompetenser, befolkningsskydd och en allmän beredskap för räddningstjänst. Grundutbildningsperioden räcker 28 dygn och under den ska i princip en anseelig del av undervisningen avsättas för att ge färdigheter för förstahjälpen, brand- och räddningstjänst och befolkningsskydd.

Enligt detaljmotiven till 3 § är målet att så många civiltjänstgörare som möjligt ska placeras inom räddningstjänsten, befolkningsskyddet, miljöskyddet, socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Det är absolut növäändigt, menar utskottet, att civiltjänstens innehåll utvecklas för att bättre tillgodose skyddet för samhällsviktiga funktioner. Detta är viktigt inte bara med tanke på samhällsfunktionerna under undantagsförhållanden utan också för att civiltjänstgörarna ska få meningsfulla uppgifter.

Civiltjänstgöringsplatser

Ett av de största problemen inom dagens civiltjänstgöring uppges vara att det inte finns tillräckligt med tjänstgöringsplatser. Mellan 30 och 80 civiltjänstgörare saknar tjänstgöringsplats. En orsak till det njuuga utbudet av tjänstgöringsplatser är att tjänstgöringsplatserna varit skyldiga att stå för civiltjänstgörarnas uppehälle och boendekostnader. Därför är det enligt utskottet bra med den föreslagna 46 §, som föreskriver att staten ska ersätta tjänstgöringsplatsen för inkvarteringen. Det gör det också lättare att få ändamålsenliga civiltjänstgöringsplatser.

Utskottet vill fästa uppmärksamheten vid 46 § 1 mom. enligt vilket civiltjänstgöringsplatsen har rätt att begära ersättning hos staten för kostnaderna för inkvartering av civiltjänstgöraren. Ersättningens storlek bestäms utifrån inkvarteringsorten. Indelningen i två kommungrupper är inte särskilt lyckad, menar utskottet. På många orter runt om i landet ligger inkvarteringskostnaderna på samma nivå som i huvudstadsregionen. Utskottet anser att det i paragrafen räcker med att föreskriva om en högsta ersättning på t.ex. 250 euro.

Tjänstgöringstid och repetitionsutbildning

Av beväringarna tjänstgör strax under hälften 180 dygn, alltså den kortaste tiden för beväringstjänst. Cirka 15 procent tjänstgör nio månader, medan ungefär 35 procent har den längsta tiden, 362 dygn. Den genomsnittliga tjänstgöringstiden blir då något under nio månader (8,7 månader).

Vid utskottsutfrågningen framhöll experter att man i jämförelsen av hur betungande den vapenfria tjänsten kontra värnpliktstjänsten sammantaget är inte bara bör ta hänsyn till tjänstgöringsformen utan också väga in närvaroskyldigheten. En civiltjänstgörare jobbar 36—40 timmar per vecka och är ledig under helgerna. En beväring åter får utbildning enligt dagsschemat 8—10 timmar under normala vardagar och har närvaroskyldighet med undantag för permissioner och vissa kvällsledigheter. När terrängövningar pågår, vilket för sexmånadersbeväringarna innebär i snitt 45 dygn, är beväringarna i tjänst dygnet om. Dessutom bör man ta hänsyn till skillnaderna i den fysiska och psykiska belastningen.

Utskottet påpekar att förslaget till civiltjänstlag saknar bestämmelser om den repetitionsutbildning omfattande 33 dygn som arbetsgruppen för en översyn av civiltjänstlagen föreslog i sitt betänkande. Uppfattningen bland de utfrågade experterna var att det är en klar brist att repetitionsutbildningen inte finns med i lagförslaget.

Utskottet anser att det finns många skäl som talar för en repetitionsutbildning för civiltjänstgörarna. Statsbudgeten bör med andra ord göras upp med hänsyn till kostnaderna för en sådan utbildning. Hela civiltjänstgöringssystemet som sådant blir lidande när den föreslagna lagen saknar bestämmelser om repetitionsutbildning. Civiltjänstgörarna har inga möjligheter att uppdatera sina kunskaper och färdigheter när tjänstgöringstiden väl är över. Grundutbildning i kombination med repetitionsutbildning gör det lättare att placera civiltjänstgörare i civila uppdrag under undantagsförhållanden. Repetitionsutbildningen förbättrar också förmodligen civiltjänstgörarnas tjänstgöringssäkerhet i krissituationer. Utskottet ser repetitionsutbildningen för civiltjänstgörare som en jämlikhetsfråga, eftersom de som gjort militärtjänst, beroende på utbildning, är skyldiga att delta i repetitionsövningar under 40—100 dygn.

Utskottet föreslår för arbetslivs- och jämställdhetsutskottet att den föreslagna civiltjänstlagen kompletteras med bestäm-

melser om skyldighet att delta i en 33 dygn lång repetitionsutbildning.

Vapenfri tjänst utomlands

Enligt 40 § 1 mom. ska civiltjänsten göras i Finland, med undantag för eventuella kortare kommanderingsresor utomlands. I 2 mom. står det att civiltjänstgöringsplatsen med civiltjänstgörarens samtycke kan förordna honom eller henne utomlands på en kommanderingsresa som varar högst 14 dygn. Dessutom kan civiltjänstcentralen med stöd av 3 mom. på ansökan från civiltjänstgöringsplatsen och med civiltjänstgörarens samtycke förordna honom eller henne på en kommanderingsresa som varar högst 2 månader.

I detaljmotiven till 40 § konstaterar regeringen att antalet kommanderingsresor på 14 dygn inte begränsas, men att 3—4 resor under tjänstgöringen kan anses lämpligt. En civiltjänstgörare skulle med andra ord kunna tillbringa en tredjedel av den 362 dygn långa tjänstgöringstiden utomlands. En så lång tjänstgöringstid utomlands är i regel inte ändamålsenlig, om det inte finns särskilda skäl till det, anser utskottet. Skyldigheten att försvara riket avser i princip deltagande i verksamhet inom landets gränser.

Utskottet vill dessutom påpeka att en fyra månader lång utlandstjänst inte kan jämföras med det som gäller för värnpliktiga i militärtjänst. Vissa värnpliktiga deltar under hela sin tjänstgöringstid i krishanteringsövningar under 1—3 veckor. Utomlands leds och övervakas de värn-

pliktiga av en militär förman. Hur övervakningen av vapenfri tjänst utomlands är ordnad säger propositionen ingenting om.

För att praxis i fråga om utlandskommanderingar ska bli enhetlig och med tanke på tjänstgöringssäkerheten och övervakning föreslår utskottet för arbetslivs- och jämställdhetsutskottet att endast civiltjänstcentralen ska få förordna civiltjänstgörare till tjänstgöring utomlands.

Behandling av ansökan om civiltjänst under särskilda förhållanden

I 4 kap. finns bestämmelser om ansökan om civiltjänst under särskilda förhållanden och om en särskild prövningsnämnd för värnpliktigas övertygelse. Nämndens sammansättning regleras i 20 §. När nämnden bedömer övertygelsen ska den enligt detaljmotiven fästa uppmärksamhet bl.a. vid hur länge personen haft sin övertygelse och hur genuin den är och hur den tagit sig uttryck i hans eller hennes dagliga liv och livsstil. Reglerna är bra då nämnden ska ta ställning till övertygelsen under särskilda förhållanden, anser utskottet.

Utlåtande

Försvarsutskottet föreslår

att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet beaktar vad som sägs ovan.

Helsingfors den 20 november 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Korkeaoja /cent
vordf. Olli Nepponen /saml
Juha Hakola /saml
Hanna-Leena Hemming /saml
Reijo Kallio /sd
Saara Karhu /sd
Inkeri Kerola /cent
Reijo Laitinen /sd

Juha Mieto /cent
Lauri Oinonen /cent
Reijo Paajanen /saml
Sirpa Paatero /sd
Sari Palm /kd
Eero Reijonen /cent
ers. Eero Akaan-Penttilä /saml
Susanna Haapoja /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.