

Sammandrag: Bedömningspromemoria om utvecklandet av civiltjänsten och behoven att ändra civiltjänstlagen

Som ett led i det projekt för utvecklandet av civiltjänsten som baserar sig på regeringsprogrammet har arbets- och näringsministeriet i samarbete med kommunikationsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, justitieministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, försvarsministeriet, inrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, miljöministeriet och Civiltjänstcentralen berett en bedömningspromemoria om utvecklandet av civiltjänsten. Grunden för arbetet har varit rekommendationerna om civiltjänst i betänkandet av den parlamentariska kommittén om värnplikten, som arbetade 2020–2021¹, samt vissa andra utredningsbehov i anslutning till utvecklandet av civiltjänsten. I samband med beredningen av bedömningspromemorian utfördes en enkät till statliga ämbetsverk och välfärdsområden om civiltjänstrelaterade behov under normala förhållanden och undantagsförhållanden.

Utifrån en grundlig analys av bestämmelserna om civiltjänst och genomförandet av dem konstateras det i bedömningspromemorian att civiltjänsten under de senaste åren har utvecklats i riktning mot värnpliktskommitténs målbild. Genom att vidareutveckla det nuvarande systemet kan regeringsprogrammets och värnpliktskommitténs mål uppnås kostnadseffektivt. Med utgångspunkt i det nuvarande systemet bevaras också under undantagsförhållanden en ändamålsenlig flexibilitet och anpassning till olika myndigheters och regioners behov uttryckligen i respektive situation.

I bedömningspromemorian rekommenderas att civiltjänstens struktur kvarstår oförändrad och att tjänstgöringen även i fortsättningen ska bestå av kort utbildning och lång arbetstjänst. Arbetstjänsten ska fortfarande inriktas på uppgifter av biträdande art som är centrala med tanke på verksamhetsmodellen för övergripande säkerhet, i första hand genom metoder för administrativ styrning och utveckling. Begränsningen av tjänstgöringsplatser får inte medföra brist på tjänstgöringsplatser eller problem med att fullgöra tjänstgöring i sådana uppgifter där övertygelsen respekteras. Vid utvecklandet vore det också bra att beakta att man kan stärka säkerhetskompetensen på tjänstgöringsplatserna och därmed samhällets övergripande säkerhet genom att lyfta fram aspekter på beredskap och övergripande säkerhet också i sådana uppgifter där dessa aspekter inte är primära.

Utöver det nuvarande systemet granskas i bedömningspromemorian fem olika förslag till ordnande av civiltjänst.

¹ Utvecklande av den allmänna värnplikten och fullgörande av skyldigheten att försvara landet. Parlamentariska kommitténs betänkande (på finska, presentationsblad på svenska). Statsrådets publikationer 2021:91. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163633/VN_2021_91.pdf?sequence=1&isAllowed=y (på finska, svensk resumé)

1. I den beredskapstjänst som baserar sig på den nuvarande modellen föreslås att utbildningsperioden är längre och att hälften av den genomförs i form av en beredskapstrupp med startberedskap dygnet runt.
2. Det föreslås att personer i befolkningsskyddstjänst som är skyldiga att delta i kompletterande tjänstgöring utbildas för specialuppgifter inom befolkningsskyddet.
3. Det föreslås att det inom civiltjänsten skapas tjänstgöringsalternativ med längre utbildning bland annat för uppgifter inom räddningsbranschen samt social- och hälsovårdsbranschen.
4. Det föreslås att sättet för fullgörandet av beväringstjänsten kopieras till civiltjänsten, varvid tjänstgöringen helt eller huvudsakligen består av utbildning för uppgifter under undantagsförhållanden.
5. Det föreslås att civiltjänsten riktas till branscher som är kritiska med tanke på försörjningsberedskapen och där det råder brist på kompetent arbetskraft, varvid fullgörandet av civiltjänst kan bidra till att personer söker sig till studier inom sådana branscher.

Gemensamt för de alternativa modellerna är att det inte har noterats något behov av dessa. Dessutom kommer tjänstgöringsuppgifterna att begränsas så mycket att de inte skulle räcka till för alla som ansöker om civiltjänst. Alla alternativa modeller är också överdimensionerade i fråga om kostnaderna och civiltjänsten skulle lätt bli en extra utgiftspost, medan den nu är en resurs som medför nytta för tjänstgöringsplatserna. Modellerna är också förknippade med andra risker och svagheter.

I bedömningspromemorian granskas också vissa enskilda frågor. Det rekommenderas att det genom en lagändring ska bli möjligt att återvända till Försvarsmaktens reserv efter påbörjad och fullgjord kompletterande tjänstgöring. Likaså rekommenderas att det blir möjligt att byta påbörjad civiltjänst mot beväringstjänst, dock så att antalet tjänstgöringsdagar som fullgjorts i den ena tjänstgöringsformen räknas till godo i samband med byten. Det rekommenderas att civiltjänstgörare också har möjlighet att delta i övningar som kan jämföras med repetitionsövningar. Det rekommenderas inte att prövning av övertygelse utsträcks till behandlingen av ansökningar om kompletterande tjänstgöring i normala situationer.

Enligt en preliminär utredning verkar det inte möjligt att anlita civiltjänstgörare som egentlig handräckning, eftersom den som ger handräckning ska stå i tjänsteförhållande till myndigheten. Enligt gällande lagstiftning är det emellertid redan möjligt att kortvarigt förflytta civiltjänstgörare till andra tjänstgöringsuppgifter om ett allmänt intresse kräver det. Under undantagsförhållanden gäller för civilreserven tjänstgöring under mobilisering och med stöd av beredskapslagen (1552/2011) kan människor förordnas att fullgöra arbetsplikt och befolkningsskyddsplikt. De nuvarande bestämmelserna verkar göra det möjligt att anlita civiltjänstgörare till hjälp för myndigheterna i olika situationer. Under normala förhållanden begränsas utnyttjandet av civiltjänstgörare till den offentliga sektorn, eftersom civiltjänsten inte får ha konsekvenser som snedvrider konkurrensen. När det gäller undantagsförhållanden krävs det ännu fortsatt bedömning i

fråga om möjligheten att utnyttja civiltjänsten även för trygghet av kritisk infrastruktur som ägs av den privata sektorn.

Personer som ansöker om civiltjänst under undantagsförhållanden ska genomgå övertygelseprövning och i bedömningspromemorian utredas preliminärt möjligheten att införa övertygelseprövning under repetitionsövningar, som är avsedda att höja beredskapen för dem som ansöker om civiltjänst från försvarsmaktens reserv. Det skulle vara fråga om en exceptionell situation och under övningar får man inte befrielse på normala grunder utan på samma grunder som för extra tjänstgöring. Det skulle emellertid vara fråga om en övertygelseprövning under normala förhållanden och ärendet förutsätter ännu fortsatt bedömning.

För bedömningspromemorian begärdes ett sakkunnigutlåtande av professor Tuomas Ojanen om frågor som gäller de grundläggande och mänskliga rättigheterna i anslutning till utvecklandet av civiltjänstlagen (1446/2007). Enligt utlåtandet ska civiltjänstens längd vara skälig i förhållande till militärtjänsten. Civiltjänsten ska vara av civil natur och dess längd eller natur får inte vara av straffkaraktär eller vara förknippad med diskriminering. Fullgörandet av civiltjänst ska stå utanför den militära bestämmanderätten. Om man vill utreda vapenvägrares övertygelse ska det finnas ett effektivt och lättillgängligt förfarande genom vilket det går att fastställa om sökandena har rätt till vapenvägran och civiltjänst. Utredningsförfarandet ska också vara oberoende, det får således inte omfattas av den militära bestämmande eller styrande makten och majoriteten i organet ska bestå av civila representanter. I utlåtandet konstateras också att det rådande läget för civiltjänsten, med undantag för dess längd, kan anses uppfylla de minimikrav som följer av tolkningspraxis i internationella människorättskonventioner.