

Försvarsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om frivilligt försvar och till vissa lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om frivilligt försvar och till vissa lagar som har samband med den (RP 254/2018 rd): Ärendet har remitterats till försvarsutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 68/2018 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- enhetschef, brigadgeneral Antti Lehtisalo, försvarsministeriet
- regeringssekreterare Timo Tuurihalme, försvarsministeriet
- äldre avdelningsstabsofficer Jyri Kopare, försvarsministeriet
- specialsakkunnig Elina Rantakokko, inrikesministeriet
- lagstiftningsråd Johannes Heikkonen, justitieministeriet
- äldre justitieombudsmannasekreterare Kristian Holman, Riksdagens justitieombudsmans kansli
- äldre justitiekanslerssekreterare Tom Smeds, justitiekanslersämbetet
- allmän sekreterare Jari Kielelenniva, Säkerhetskommittén
- utbildningschef, brigadgeneral Jukka Sonninen, Huvudstaben
- kommandör Johan Tillander, Huvudstaben
- chef för personalärenden och juridiska ärenden Mika Saarinen, Gränsbevakningsväsendet
- verksamhetsledare Pertti Laatikainen, Försvarsutbildningsföreningen
- ordförande Ville Viita, Officersförbundet
- ordförande Jyrki Surkka, Underofficersförbundet rf
- ordförande Jyrki Lukkarinen, Befälsförbundet rf
- ordförande Mikko Halkilahti, Finlands Reservofficersförbund rf
- vice ordförande Ismo Nöjd, Reservistförbundet
- generalsekreterare Kaarina Suhonen, Kvinnornas Beredskapsförbund rf
- verksamhetsledare Laura Lodenius, Finlands Fredsförbund

Betänkande FsUB 8/2018 rd

- representant Esa Noresvuo, Vapenvägrarförbundet rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- utrikesministeriet
- arbets- och näringsministeriet
- Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto MPHL ry
- Finlands Röda Kors.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om frivilligt försvar, skjutvapenlagen, arbetarskyddslagen och strafflagen ändras.

Med ändringarna genomförs statsrådets mål för försvarsredogörelsen, nämligen att ge det frivilliga försvaret en stärkt roll i det lokala försvaret.

I lagen om frivilligt försvar slopas Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets möjlighet att beställa militär utbildning av Försvarsutbildningsföreningen. Lagen lägger mer exakt fast innehållet i den utbildning som främjar militär förmåga och som Försvarsutbildningsföreningen ska ordna som offentlig förvaltningsuppgift. En ny offentlig förvaltningsuppgift som föreslås för Försvarsutbildningsföreningen är att ordna verksamhet som presenterar försvaret särskilt för ungdomar och kvinnor. I lagen om frivilligt försvar ska det också föreskrivas mer exakt om vissa myndigheters uppgifter för att styra och övervaka Försvarsutbildningsföreningen. Lagen föreslås också få närmare bestämmelser om innehållet i det stöd som Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet ger samt om internationell utbildning som ordnas av Försvarsutbildningsföreningen.

Också skjutvapenlagen ändras. Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets skjutvapen ska i större utsträckning kunna utnyttjas i annan utbildning som Försvarsutbildningsföreningen ordnar för att främja den militära förmågan än utbildning som innehåller skjutövningar.

I arbetarskyddslagen och strafflagen föreslås författningstekniska ändringar som beror på de ändringar som görs i lagen om frivilligt försvar.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2020.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrund

Enligt Parisfreden, fredsfördraget från 1947, fick Finland inte ge aktörer som inte hör till Försvarsmakten eller gränsbevakningen någon som helst militär utbildning. Restriktionerna i fördraget upphävdes 1990 och redan samma år startade försvarsorganisationerna frivillig försvarsutbildning.

Betänkande FsUB 8/2018 rd

För den frivilliga försvarsutbildningen startade ett flertal organisationer tillsammans Försvarsutbildningsföreningen rf 1993 och Försvarsmakten fick 1994 ett lagstadgat uppdrag att stödja den frivilliga försvarsutbildningen. På 1990-talet och i början av 2000-talet utredde en arbetsgrupp under försvarsförvaltningen det samlade frivilliga försvaret.

Det frivilliga försvaret lyftes också fram i de säkerhets- och försvarspolitiska redogörelserna 1997, 2001 och 2004. Enligt den säkerhets- och försvarspolitiska redogörelsen 2004 bör det frivilliga försvaret som är ett stöd för det militära försvaret omorganiseras för att kunna stödja myndigheternas verksamhet på alla nivåer. Vidare vill statsrådet enligt redogörelsen överväga om det behövs en lag om frivilligt försvar.

I betänkandet (FvUM 1/2004 rd) om den säkerhets- och försvarspolitiska redogörelsen 2014 såg försvarsutskottet ett klart behov av att stifta en lag om frivilligt försvar och av att ge Försvarsutbildningsföreningen rf en etablerad ställning som offentlighetsligt samfund, vars förvaltnings- och verksamhetsprinciper är fastlagda i lagstiftning. Utskottet lyfte också fram att det behöver skapas en relevant struktur som garanterar parlamentarisk kontroll samtidigt som det frivilliga försvaret vidareutvecklas. Vidare ville utskottet förbättra och bredda kvinnornas roll och möjligheter i det frivilliga försvarsarbetet.

Lagen om frivilligt försvar (556/2007) trädde i kraft den 1 januari 2008 utifrån ett betänkande (FvUB 3/2006 rd) från försvarsutskottet. Försvarsutskottet tog ställning till de viktigaste begreppen i propositionen (RP 172/2006 rd) och påpekade att definitionerna på *frivilligt försvar* och *försvarsutbildning* är en aning tvetydiga. Också begreppen *militär utbildning* och *utbildning som främjar den militära förmågan* måste enligt utskottet förtydligas eftersom de spelade en stor roll för tillämpningen av lagen.

Försvarsutskottet gav följande definitioner på militär utbildning respektive utbildning som främjar den militära förmågan: Med militär utbildning avses att den militära förmågan samt samverkan inom truppen utvecklas med försvarsmaktens vapen, ammunition eller explosiva varor med tanke på agerande i krig eller vid andra väpnade konflikter. Med utbildning som främjar den militära förmågan avses i denna lag annan frivillig försvarsutbildning.

Också grundlagsutskottet hade ett stort antal preciseringsförslag till propositionen (GrUU 52/2006 rd). Grundlagsutskottet underströk att Försvarsutbildningsföreningen inte har rätt att ordna vilken typ av militär utbildning som helst inom ramen för det frivilliga försvaret. Träning av trupper inför insatser och stridsskjutning med tunga vapen och annan liknande viktig militär utbildning ska uteslutande ordnas av Försvarsmakten. Utifrån utlåtandet från grundlagsutskottet föreslog försvarsutskottet att militär utbildning, träning för operationer och stridsskjutningar som är avsedda för trupper större än grundenheten bara ska få ordnas av Försvarsmakten. Med grundenheten avses en trupp med en styrka av högst ett kompani.

Försvarsredogörelsen 2017 och utveckling av det frivilliga försvaret

Ett av målen med propositionen är att utveckla det frivilliga försvaret utifrån riktlinjerna i försvarsredogörelsen. Enligt redogörelsen kan försvarsviljan upprätthållas genom högkvalitativ utbildning för de värnpliktiga och genom stöd till det frivilliga försvarsarbetet. Tanken är att ut-

Betänkande FsUB 8/2018 rd

veckla Förvarsutbildningsföreningen som strategisk partner till Förvarsmakten i överensstämmelse med nordiska verksamhetsprinciper. Också verksamhetsmöjligheterna för det frivilliga försvaret ska säkerställas.

Enligt uppgifter till utskottet har försvarsministeriet analyserat flera olika modeller för att uppfylla målen i redogörelsen. På grund av den strama tidsramen går det i dagsläget inte att totalrevidera lagen om frivilligt försvar. I slutändan kom man i beredningsarbetet fram till en utvecklingsmodell där ansvaret för att ordna den militära utbildning som ingår i det frivilliga försvaret i sin helhet förs över på Förvarsmakten. Enligt propositionen ska *utbildning som främjar den militära förmågan, presentationsverksamhet och beredskaps- och säkerhetsutbildning* kvarstå som uppgifter för Förvarsutbildningsföreningen. Enligt propositionen (7 § i lagförslag 1) betraktas utbildning som främjar den militära förmågan och presentationsverksamhet som offentliga förvaltningsuppgifter. För uppgifterna kommer Förvarsutbildningsföreningen att få statligt stöd.

Modellen förutsätter att Förvarsutbildningsföreningen satsar på att utveckla den utbildning som främjar den militära förmågan i en mer progressiv riktning för att utbildningen ska generera bättre direkt nytta för Förvarsmaktens militära utbildning, sägs det i propositionen. Därför föreslår regeringen att det införs mer exakta bestämmelser om den utbildning som främjar den militära förmågan och som ordnas av Förvarsutbildningsföreningen. Enligt uppgifter till utskottet ordnar Förvarsutbildningsföreningen årligen sådan utbildning för ungefär 25 000 personer.

Det bör noteras att utskottet i betänkandet 2006 om frivilligt försvar uppfattade utbildning som främjar den militära förmågan som exempelvis orienterings- och kartläsningsövningar. I propositionen lyfts det fram att utbildningen i dag spänner över ett betydligt bredare fält än de exempel som utskottet nämnde i betänkandet. Följaktligen påpekar utskottet att den verksamhet som ingår i begreppet utbildning som främjar den militära förmågan har förändrats en hel del på tio år och att begreppet behöver definieras mer ingående och tydligare.

I 2 § 2 mom. i lagförslag 1 anges det närmare vad som ingår i utbildning som främjar den militära förmågan. Enligt bestämmelsen avses med utbildning som främjar den militära förmågan annan utbildning än militär utbildning. I utbildningen utbildas deltagarna i Förvarsmaktens metoder eller utrustning för att uppnå militär kompetens och handlingsförmåga för att agera i krig eller andra väpnade konflikter. Definitionen är mycket allmänt formulerad, men i detaljmotiven (s. 21–22) beskriver regeringen ingående vad utbildningen innebär och innehåller.

I utbildningen får Förvarsmaktens vapen och annan utrustning hanteras, men för andra ändamål än för att skjuta (20 § 2 mom. i lagförslag 1). Närmare bestämmelser om Förvarsmaktens stöd till Förvarsutbildningsföreningen finns i 22 g § i lagförslag 1.

Förvarsutskottet påpekar att det finns uppenbara kopplingar mellan den aktuella propositionen och proposition RP 179/2018 rd. Det sägs också i motiven till propositionen, där regeringen konstaterar att propositionen om att införa vapendirektivet har stor inverkan på hur Förvarsutbildningsföreningens utbildning som främjar den militära förmågan ordnas: Förslagen till nya bestämmelser om Förvarsutbildningsföreningens *skjututbildning som främjar den militära förmågan* ingår i den propositionen. Förvarsutskottet har lämnat utlåtande (FsUU 19/2018 rd) om propositionen till förvaltningsutskottet. Längre fram redogör utskottets för grundlagsutskottets kom-

Betänkande FsUB 8/2018 rd

mentarer till kopplingarna mellan propositionerna. De lagförslag som ingår i proposition RP 179/2018 rd avses träda i kraft så snart som möjligt, medan lagförslagen i proposition RP 254/2018 rd ska träda i kraft den 1 januari 2020.

Om Försvarsutbildningsföreningens uppgifter ändras, påverkar det enligt propositionen Försvarsmaktens uppgifter och organisation. Organiseringen av utbildning för frivilliga vid Försvarsmakten kan i fortsättningen ske i en ny administrativ enhet, eller utbildningen kan på något annat sätt fusioneras med och bli en del av Försvarsmaktens nuvarande organisation, sägs det vidare i propositionen. De frivilligas uppgifter som ett led i Försvarsmakten förmågor kan enligt propositionen breddas exempelvis i utbildnings- och beredskapsfrågor.

Sammanfattningsvis framhåller försvarsutskottet att regeringen avser att förtydliga den gällande lagstiftningen och föreslår mer exakta bestämmelser om bland annat innehållet i utbildning som främjar den militära förmågan, Försvarsmaktens och Försvarsutbildningsföreningens uppgifter inom det frivilliga försvaret och om styrning och övervakning av verksamheten. I fortsättningen ska bara Försvarsmakten få ge militär utbildning. Enligt propositionen kommer Försvarsmakten att anlita utbildare från Försvarsutbildningsföreningen för sin militära utbildning. Utskottet välkomnar att Försvarsmakten enligt vad som sägs i propositionen kan ordna all den militära utbildning som den anser behövas (17 § i lagförslag 1).

Sammantaget sett tillstyrker försvarsutskottet lagförslagen i propositionen, men med följande synpunkter. I sitt utlåtande (GrUU 68/2018 rd) anser grundlagsutskottet att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Grundlagsutskottets kommentarer om propositionen

I sitt utlåtande framhåller grundlagsutskottet att de viktigaste ändringarna i grundlagshänseende ingår i bestämmelserna om Försvarsutbildningsföreningens offentliga förvaltningsuppgifter. Grundlagsutskottet noterar att begreppet utbildning som främjar den militära förmågan och befogenheterna i anknytning till utbildningen utvidgas och att begreppet ligger nära det som är militär utbildning enligt den gällande lagen. Vidare anser grundlagsutskottet inte att de föreslagna bestämmelserna innebär en utvidgning av den militära utbildning som hör till Försvarsutbildningsföreningens ansvarsområde enligt den gällande lagen och som under vissa exakta förutsättningar har ansetts stå i samklang med 124 § i grundlagen. De föreslagna offentliga förvaltningsuppgifterna är av den karaktären och på så sätt avgränsade att 124 § i grundlagen inte hindrar att de anförtros Försvarsutbildningsföreningen. Samtidigt påpekar grundlagsutskottet att 124 § i grundlagen kräver att övervakningen av föreningens offentliga förvaltningsuppgifter ordnas på behörigt sätt. Relevanta bestämmelser om detta ingår i bland annat 3, 3 a och 20 §.

Försvarsutskottet håller med grundlagsutskottet om vikten av att försvarsministeriet, huvudstaben och Försvarsmakten styr och övervakar den frivilliga försvarsverksamheten på behörigt sätt. Försvarsutskottet understryker att också parlamentarisk styrning av verksamheten spelar en stor roll. Bestämmelser om detta finns i 4 § (Delegationen) i lagen om frivilligt försvar.

Av propositionen (s. 19) framgår det att 20 a–20 c § som ingår i proposition RP 179/2018 rd föreslås ingå i 4 kap. i den lag som ingår i proposition RP 254/2018 rd. Följaktligen bör försvars-

Betänkande FsUB 8/2018 rd

utskottet ta hänsyn till grundlagsutskottets anmärkning till lagstiftningsordningen för 20 a § (GrUU 67/2018 rd), påpekar grundlagsutskottet. Att döma av lagbestämmelserna om skjututbildning som främjar den militära förmågan är det oklart i vilken relation de står till de avgränsningar som grundlagsutskottet har ställt på innehållet i den frivilliga försvarsutbildningen (GrUU 52/2006 rd), säger grundlagsutskottet vidare. Innehåll, omfattning och ramverk för den skjututbildning som Försvarsutbildningsföreningen ger måste avgränsas och preciseras avsevärt i lagen. Detta eftersom utbildningen ska uppfylla lämplighetskriterierna och betydande utövning av offentlig makt måste avgränsas. Ändringen är ett villkor för att lagförslag 2 (RP 179/2018 rd) ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Propositionens ekonomiska konsekvenser

Enligt uppgifter till utskottet kommer den föreslagna utvecklingsmodellen att kräva betydande nya ekonomiska satsningar på det frivilliga försvaret både för Försvarsmakten och för Försvarsutbildningsföreningen.

För närvarande beställer Försvarsmakten militär utbildning av Försvarsutbildningsföreningen för cirka 1,3 miljoner euro årligen. De senaste åren har Försvarsutbildningsföreningen fått cirka 1,8 miljoner euro årligen i statsunderstöd. Följaktligen har statens direkta kostnader för det frivilliga försvaret årligen uppgått till omkring 3,1 miljoner euro.

När utvecklingsmodellen har genomförts kommer Försvarsmaktens totala kostnad för det frivilliga försvaret att årligen vara cirka 4 miljoner euro. Enligt vissa bedömningar kommer det att behövas 42 nya medarbetare till en kostnad på cirka 2,9 miljoner euro om året. Omkostnaderna uppgår till omkring 1,1 miljoner euro. Den extra kostnad som Försvarsmakten kommer att ha för den nya modellen uppgår i själva verket till cirka 2,7 miljoner euro om året, när ingen militär utbildning längre kommer att beställas från Försvarsutbildningsföreningen. Behovet av tilläggsanslag gäller moment 27.10.01 (Försvarsmaktens omkostnader) i statsbudgeten.

Enligt propositionen kommer Försvarsutbildningsföreningen omkostnader för de offentliga förvaltningsuppgifterna att vara cirka 5,6 miljoner euro på årsbasis och de fördelas på följande sätt: personalkostnader 3,9 miljoner euro (en ökning med 23 årsverken), lägre avgifter för kursdeltagande 700 000 euro och en miljon euro för andra utgifter (hyror, apparater och anläggningar, licenser, marknadsföring och administration). Om man drar av statsunderstödet (1,8 miljoner euro) till Försvarsutbildningsföreningen, blir det kvar ett behov av tilläggsanslag på ungefär 3,8 miljoner euro under moment 27.10.50 (Stödjande av försvarsorganisationernas verksamhet) i statsbudgeten.

Sammanlagt behöver Försvarsmakten och Försvarsutbildningsföreningen tilläggsanslag till ett belopp på 6,5 miljoner euro om året. Vid sina förhandlingar den 14–10 april 2018 om planen för de offentliga finanserna 2019–2022 utgick regeringen från att tilläggsanslaget avsätts för det frivilliga försvaret. Avsikten är att tilläggsanslaget ska allokeras genom en intern omfördelning av anslagen inom försvarsministeriets förvaltningsområde.

Försvarsutskottet framhåller att den stora risken med reformen är att omorganiseringen av det frivilliga försvaret kommer att driva in Försvarsmakten i ett mycket svårt finansiellt läge vad gäller

Betänkande FsUB 8/2018 rd

verksamheten. Utskottet är väl medvetet om att marginalerna i Försvarsmaktens omkostnadsbudget är mycket små. Ett tilläggsanslag på 6,5 miljoner euro som återkommer varje år kan enligt utskottet leda till att Försvarsmakten måste skära i repetitionsövningarna eller i krigsövningar för värnpliktiga eller i bådadera alternativt i andra fältdygn för att kunna finansiera reformen av det frivilliga försvaret. Utskottet anser en sådan konstellation vara totalt ohållbar.

I sina ställningstaganden om statsbudgeten (se t.ex. FsUU 9/2017 rd, FsUU 14/2018 rd) och lika så i betänkandet (FsUB 4/2017 rd) om försvarsredogörelsen har utskottet konsekvent påpekat att de årliga repetitionsövningarna för 18 000 reservister redan nu är alltför få. Inte heller fältdygnen (35 dygn per värnpliktig) kan bli färre. Utskottet förutsätter att omorganiseringen av det frivilliga försvaret inte får äventyra resultatmålet för repetitionsövningarna och beväringutbildningen som är kritiskt viktiga för att vi ska kunna upprätthålla vårt försvar.

Kvinnor i det frivilliga försvaret

Utskottet har uppmärksamgjorts på att kvinnors frivilliga försvarsarbete och aktivitet inom den övergripande säkerheten inte ges tillräckligt stort utrymme i propositionen. Det kan utskottet hålla med om och påpekar att det i betänkandet om försvarsredogörelsen underströk att alla medborgare bör erbjudas tillräckligt omfattande beredskap för att kunna agera i krissituationer och undantagsförhållanden.

Regeringen bedömer (s. 6) att allt som allt cirka 50 000–53 000 personer, av dem cirka 10 000 kvinnor, årligen deltar i utbildning som faller under begreppet frivilligt försvar. För många kvinnor är beredskaps- och säkerhetsutbildning den primära vägen att delta i utbildning som Försvarsutbildningsföreningen ordnar. Beredskaps- och säkerhetsutbildning kan ordnas inom ramen för Försvarsutbildningsföreningen, men utbildningen ska finansieras med deltagaravgifter och andra privata bidrag. Bara de av föreningens kurser som innehåller militära kursavsnitt för kvinnor, bland annat kurser i serien Bli bekant med armén, ger rätt till statligt stöd.

I propositionen sägs det att beredskaps- och säkerhetsutbildningen huvudsakligen innehåller den typen av utbildning som företag och organisationer kan ordna på en konkurrensutsatt marknad. Sett i det perspektivet kan det orsaka störningar i marknadsmekanismen på den konkurrensutsatta marknaden, om Försvarsutbildningsföreningen ordnar beredskaps- och säkerhetsutbildning med offentliga medel. Följaktligen kan utbildningen inte vara en offentlig förvaltningsuppgift, sägs det i propositionen.

Sett i ett jämställdhetsperspektiv kan det anses vara tvivelaktigt att beredskaps- och säkerhetsutbildning inte ges statligt stöd. Utskottet påpekar att deltagaravgifterna i många fall kan vara en tröskelfråga för kvinnor med låga inkomster, som är avgörande för om de kan delta eller inte. Det är mycket viktigt att försvarsministeriet, finansministeriet och arbets- och näringsministeriet utreder under vilka förutsättningar statligt stöd kan ges till beredskaps- och säkerhetsutbildning. Med avseende på marknadens funktion är det enligt utskottet ingen större störning om Försvarsutbildningsföreningen ordnar beredskaps- och säkerhetsutbildning för kvinnor och får statligt stöd för verksamheten.

Betänkande FsUB 8/2018 rd

Övrigt

Enligt 22 a § i lagförslag 1 kan Försvarsutbildningsföreningen också ordna verksamhet för att presentera innehållet i beväringstjänsten för deltagarna. I presentationsverksamheten är det inte tillåtet att använda Försvarsmaktens skjutvapen, ammunition, explosiva varor eller stridsutrustning och inte heller övningsmodeller av dem. För att få delta i presentationer måste deltagare under arten ha skriftligt samtycke från vårdnadshavaren (22 b §).

Beväringstjänsten ska kunna presenteras till exempel via föreläsningar eller deltagarna ska kunna tas till kaserner för att bekanta sig med den. Planeringen av verksamheten måste beakta förbudet mot att ge minderåriga militär utbildning eller utbildning som främjar den militära förmågan, vilket sägs i samband med 20 §. I motiven sägs det vidare att de föreskrivna begränsningarna också behövs särskilt med avseende på tilläggsprotokollet till barnkonventionen, som är förpliktande för Finland. Utskottet anser att både bestämmelserna och de föreslagna begränsningarna är nödvändiga för att klargöra vilken typ av verksamhet Försvarsutbildningsföreningen får ordna för personer under arten år.

Samtidigt välkomnar utskottet att det nu första gången i lagen ingår bestämmelser om föreningens internationella verksamhet (22 c och d § i lagförslag 1). Den internationella verksamheten beskrivs närmare i detaljmotiven till 22 c § (s. 30–31). Enligt vad utskottet erfar samarbetar föreningen framför allt med Estland och Sverige.

Sammanfattning

De sakkunniga som utskottet har hört har delade meningar om behovet av att reformera det frivilliga försvaret. Något som bör noteras är att Försvarsutbildningsföreningen och dess organisationer hade divergerande meningar om målen med reformen. Organisationerna ger brett stöd till att vidareutveckla den nuvarande verksamhetsmodellen genom att fördjupa det strategiska partnerskapet mellan Försvarsmakten och Försvarsutbildningsföreningen. Å andra var de hörda aktörerna inom det frivilliga försvaret eniga om att reformen, om den utfaller väl, förbättrar i synnerhet utbildningen för lokala trupper. Utskottet understryker att reformen inte får äventyra medlemsorganisationernas omfattande och breda verksamhet eller leda till att deras viktiga kompetens urholkas.

Också utskottet bedömer att propositionen har positiv effekt på de lokala trupperna och deras utveckling. Vid krig ingår det i de lokala truppers uppdrag att skydda strategiskt viktiga objekt, medverka vid territorial övervakning och arbeta mot fiendliga specialtrupper. Under normala förhållanden kan trupperna i begränsad omfattning utnyttjas för att bistå andra myndigheter och vid handräckning. De lokala trupperna bildas av lokala bataljoner som vanligen har ett landskap som sitt ansvarsområde. Bataljonerna består av flera kompanier, bland annat landskapskompanier.

Enligt feedback från sakkunniga är det positivt att propositionen tar större hänsyn till både Försvarsmaktens och enskilda reservisters behov. Utskottet håller med att det är viktigt att reservisterna ges möjlighet att få utbildning för enskilda uppdrag och utbildningen utvecklas progressivt. Tack vare utbildningen kan reservisterna bli placerade i Försvarsmaktens krigstida trupper eller avancera mot allt större uppdrag i styrkan för krig.

Betänkande FsUB 8/2018 rd

För reservister utan placering är utbildningen som främjar den militära förmågan praktiskt taget den enda möjligheten att få utbildning för att upprätthålla sin militära förmåga utanför Försvarsmakten. När reformen genomförs är det enligt utskottet viktigt att lägga särskild vikt vid att utbildning som främjar den militära förmågan i fortsättningen kan ordnas i hela landet.

Under 2000-talet har staten gallrat avsevärt bland garnisonerna och det i sin tur försvårar i hög grad för Försvarsmakten att exempelvis ordna imitation med vapen. Detta gäller i synnerhet östra och norra Finland. Enligt 20 § 2 mom. ska nämligen övningar med Försvarsmaktens vapen ske på Försvarsmaktens område eller fartyg. Enligt uppgifter till utskottet kan imitation med Försvarsmaktens vapen också ordnas på övningsområden som Försvarsmakten tillfälligt har till sitt förhållande. Det minskar i någon mån problemet med att det inte finns garnisoner i hela landet.

I propositionen (s. 5) sägs att det årligen deltar cirka 3 700 reservister i Försvarsmaktens frivilliga övningar. Därutöver beställer Försvarsmakten frivillig militär utbildning av Försvarsutbildningsföreningen. Utifrån Försvarsmaktens avtal om beställningar har Försvarsutbildningsföreningen årligen gett ungefär 10 000 reservister som ingår i den krigstida styrkan militär utbildning. Ungefär 30 procent av föreningens totala verksamhet har utgjorts av militär utbildning. Propositionen gäller således en mycket stor omvälvning i Försvarsutbildningsföreningens verksamhet, framhåller utskottet.

När det i fortsättningen är Försvarsmakten som helt och hållet har hand om den frivilliga militära utbildningen förtydligas det nuvarande juridiska läget, som innebär att både Försvarsmakten och Försvarsutbildningsföreningen ordnar utbildning som faller under den definitionen. Med avseende på övervaknings- och ansvarsfrågorna, och eftersom man i den militära utbildningen skjuter med Försvarsmaktens vapen, är det enligt utskottet en klar och tydlig lösning att Försvarsmakten har det totala ansvaret för verksamheten.

Det är viktigt att verksamheten fortsätter på minst samma nivå som nämns ovan när Försvarsmakten tar över den militära utbildningen i sin helhet. Av det följer att Försvarsmakten i fortsättningen årligen ska utbilda omkring 14 000 reservister via frivilliga övningar. Via repetitionsövningar utbildas 18 000 reservister årligen, och dessutom ger Försvarsutbildningsföreningen årligen cirka 25 000 personer utbildning som främjar den militära förmågan. Följaktligen understryker utskottet att det frivilliga försvaret, med hänsyn till det otillräckliga antalet repetitionsövningar, spelar en viktig roll för att säkerställa att de krigstida trupperna håller hög kompetensnivå och har gott utbildningsunderlag.

Kvinnors möjligheter att delta i frivilligt försvarsarbete är otillräckliga, anser utskottet. Den utbildning som främjar den militära förmågan ges mestadels bara män som fullgjort värnplikt och kvinnor som fullgjort frivillig värnplikt. Kvinnor som inte har fullgjort värnplikt kan praktiskt taget bara delta i Försvarsutbildningsföreningens beredskaps- och säkerhetsutbildning. När lagändringen träder i kraft är utbildningen inte längre en offentlig förvaltningsuppgift och berättigar således inte till statligt stöd.

Enligt uppgifter till utskottet kommer man att utreda beröringspunkterna mellan utbildning som främjar den militära förmågan och beredskaps- och säkerhetsutbildningen med syftet att vissa kurser ska kunna genomföras i form av utbildning som främjar den militära förmågan och få stat-

Betänkande FsUB 8/2018 rd

ligt stöd. Utskottet välkomnar den infallsvinkeln, men framhåller samtidigt att det grundläggande problemet kvarstår, nämligen att kurserna i frivilligt försvarsarbete för kvinnor är alltför få i relation till efterfrågan. Försvarsministeriet ska hand om den allmänna styrningen och tillsynen över det frivilliga försvaret (3 § 1 mom. i lagförslag 1) och utskottet anser det nödvändigt att ministeriet i den egenskapen utvecklar verksamheten för att kvinnors möjligheter att delta förbättras avsevärt.

Sammanfattningsvis framhåller utskottet att det finns fog för att utveckla det frivilliga försvaret på det sätt som regeringen beskriver i propositionen bara under förutsättning att det går att säkerställa tilläggsanslaget på 6,5 miljoner euro utan att det sätter Försvarsmaktens nuvarande resultatmål för utbildningen på spel. Utskottet understryker att trovärdigheten i vårt försvarssystem i stor utsträckning bygger på att vår bevärnings- och reservistutbildning håller hög nivå. Det nuvarande antalet repetitionsövningar och fältdygn måste ses som en miniminivå som vi under inga omständigheter kan tumma på.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Försvarsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1–4 i proposition RP 254/2018 rd utan ändringar.

Helsingfors 28.2.2019

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Ilkka Kanerva saml
vice ordförande Mika Kari sd
medlem Thomas Blomqvist sv
medlem Marisanna Jarva cent
medlem Antti Kaikkonen cent (delvis)
medlem Seppo Kääriäinen cent
medlem Markus Mustajärvi vänst
medlem Lea Mäkipää blå
medlem Sirpa Paatero sd
medlem Markku Pakkanen cent
medlem Jaana Pelkonen saml
medlem Jari Ronkainen saf
medlem Mikko Savola cent
ersättare Eero Reijonen cent.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.