

RP 112/2021 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om civilpersoners deltagande i krishantering

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om civilpersoners deltagande i krishantering ändras.

Syftet med propositionen är att utveckla bestämmelserna om rekrytering av sakkunniga inom civil krishantering som sänds utomlands så att Finland i förhållande till sina mål och prioriteringar som gäller deltagande i civil krishantering har tillgång till en tillräckligt stor, mångsidig och kunnig sakkunniggrupp samtidigt som man beaktar bland annat den inverkan som deltagandet i civil krishantering har på personalresurserna hos de arbetsgivare för de sakkunniga som finns i bakgrunden.

I propositionen föreslås det att rätten till tjänstledighet eller befrielse från arbete för den som är anställd hos staten, en kommun eller en samkommun fortsätter under tiden för sådan verksamhet som avses i den lagen. Det föreslås dock att rätten begränsas så att rätten till tjänstledighet eller befrielse från arbete är begränsad till en viss tidsperiod. Rätten utvidgas också till att gälla av Krishanteringscentret anvisad grundutbildning inom civil krishantering och responsmötet som följer anställningsförhållandet.

I propositionen föreslås det också att till vissa uppgifter inom civil krishantering kan nomineras som kandidat eller till anställningsförhållanden utnämnas endast sådana personer som inte tidigare har varit anställd i ett sådant anställningsförhållande som avses i denna lag.

I lagen föreslås bland annat också en bestämmelse om uppsägningstidens längd, hänvisningsbestämmelser till bestämmelserna om utnämningsförfarandet i statstjänstemannalagen och ett besvärstidförbud vid beslut som gäller rekrytering.

Propositionen har samband med den strategiska helheten i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering enligt vilken Finland är större än sin storlek i Europa och i världen. Till programmets mål hör att Finland upprätthåller och utvecklar sin beredskap att delta i internationella uppdrag inom civil och militär krishantering tillsammans med andra internationella aktörer.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2022.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	4
1 Bakgrund och beredning	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget	4
2.1 Finlands deltagande i internationell civil krishantering	4
2.2 Rekryteringsförfarandet	6
2.3 Faktorer som ska beaktas vid utnämningsprövningen	8
2.3.1 Maximitiden för anställningsförhållandet	9
2.3.2 Pausen mellan anställningsförhållanden	9
2.3.3 Grundutbildning i civil krishantering ordnad eller anvisad av Krishanteringscentret	10
2.3.4 En person söker en uppgift som är mer krävande än den tidigare civila krishanteringsuppgiften	10
2.4 Bedömning av nuläget	10
3 Målsättning	12
4 Förslagen och deras konsekvenser	12
4.1 De viktigaste förslagen	12
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	13
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser	13
4.2.2 Konsekvenser för jämställdheten mellan könen	14
4.2.3 Övriga konsekvenser	14
5 Alternativa handlingsvägar	15
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	15
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	16
5.2.1 Allmänt	16
5.2.2 Villkor för deltagande i civil krishantering – utbildning och förberedelser inför insatser	16
5.2.3 Rekryteringsförfaranden	17
5.2.4 Anställningsförhållandenas längd och begränsning av maximitiden	17
5.2.5 Pausen mellan anställningsförhållandena	18
6 Remissvar	18
7 Specialmotivering	20
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	23
9 Ikraftträdande	23
10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	23
10.1 Besvärsförbud	23
10.2 Begränsningar som gäller nominering av kandidat och utnämning till anställningsförhållande	25
LAGFÖRSLAG	27
Lag om ändring av lagen om civilpersoners deltagande i krishantering	27
BILAGA	30
PARALLELLEXT	30
Lag om ändring av lagen om civilpersoners deltagande i krishantering	30
FÖRORDNINGSGUTKAST	35

RP 112/2021 rd

Inrikesministeriets förordning om ändring av inrikesministeriets förordning om
anställningsvillkoren för civilpersoner som deltar i krishantering35

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

Krishanteringscentret, inrikesministeriet och utrikesministeriet kom i slutet av 2019 överens om att se över förfarandena och regleringen för rekrytering av personer som deltar i civil krishantering utomlands. Propositionen har samband med den strategiska helheten i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering enligt vilken Finland är större än sin storlek i Europa och i världen. Till programmets mål hör att Finland upprätthåller och utvecklar sin beredskap att delta i internationella uppdrag inom civil och militär krishantering tillsammans med andra internationella aktörer.

Propositionen har beretts vid inrikesministeriet. Inrikesministeriet tillsatte för arbetet ett projekt för tiden 15 januari 2020—31 december 2021 och en arbetsgrupp för projektet för tiden 15 januari 2020—31 december 2020. Arbetsgruppen bestod av företrädare för inrikesministeriet, utrikesministeriet, finansministeriet, Krishanteringscentret och Räddningsinstitutet.

Utlåtanden om arbetsgruppens betänkande begärdes av följande instanser: utrikesministeriet, försvarsministeriet, finansministeriet, justitieministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, justitiekanslersämbetet, inrikesministeriets polisavdelning, inrikesministeriets förvaltnings- och utvecklingsavdelning, inrikesministeriets räddningsavdelning, inrikesministeriets gränsbevakningsavdelning, Räddningsinstitutet, Krishanteringscentret, Polisstyrelsen, Gränssäkerhetsunionen rf, Suomen Konepäällystöliitto - Finlands Maskinförbundet - Finnish Engineers' Association ry, Suomen Palopäällystöliitto - Finlands Brandförbundet r.y., Suomen pelastusalan ammattilaiset SPAL ry, Finlands Polisorganisationers Förbund rf, Palkansaajajärjestö Pardia, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf, Finlands Kommunförbund rf, Finlands näringsliv rf., Befälsförbundet rf, Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto MPHL ry, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö - Räddningsbranschens Centralorganisation i Finland ry, Finlands Fredsbevararförbund rf, Laajan turvallisuuden verkosto ry, Suomen YK-liitto - Finlands FN-förbund ry, Suomen Punainen Risti, Crisis Management Initiative ry, Amnesty International, Suomen Rauhanliitto - Finlands Fredsförbund ry, Ulkopoliittinen instituutti, Rauhan- ja konfliktitutkimuskeskus TAPRI och Finska Polisens Internationella Förening för Krishantering rf.

Remisstiden var 18 februari 2021—17 mars 2021. Beredningsunderlaget till propositionen finns i den offentliga tjänsten under adressen valtioneuvosto.fi/sv/projekt med identifieringskod SM006:00/2020.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Finlands deltagande i internationell civil krishantering

Enligt Finlands strategi för civil krishantering (Statsrådets kanslis publikationsserie 8/2014) har civil krishantering som mål att återupprätta samhällets verksamhetsbetingelser genom att skicka utomstående icke-militär sakkunnighjälp till krisområden. Genom civil krishantering stöds utvecklingen av den mottagande statens viktiga samhällsfunktioner och stärks deras verksamhetsbetingelser.

Civil krishantering omfattar åtgärder som siktar på att förebygga konflikter och upprätthålla fred och stabilitet, men också långvarigare tidsbegränsade åtgärder i syfte att stärka den offentliga förvaltningen, rättsstatsprincipen, de mänskliga rättigheterna och demokratin. Civila

RP 112/2021 rd

krishanteringsuppgifter varierar och omfattar stödfunktioner, observation, rådgivning och utbildning samt uppgifter som ersätter olika myndighetsaktörers, såsom polisens eller rättsväsendets, verkställande insatser.

Civil krishantering är utöver militär krishantering ett viktigt verktyg för EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik. Också FN, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa OSSE och Nordatlantiska fördragsorganisationen Nato har uppgifter som kan jämföras med civil krishantering. Genom att delta i internationell krishantering stöder Finland konfliktlösning, stabiliseringsinsatser efter konflikter och uppbyggande av säkra samhällen. Genom deltagande främjas för sin del förverkligandet av demokrati, god förvaltning och mänskliga rättigheter inklusive kvinnors och barns rättigheter och förebyggande av sexuellt våld i konflikter. Deltagande i civil krishantering är en central del av Finlands utrikes- och säkerhetspolitik, och det stöder målen för Finlands inre säkerhet, eftersom främjandet av stabiliteten i konfliktländerna har en positiv inverkan också på Europas inre säkerhet. Deltagandet har således betydelse också med tanke på den nationella säkerheten. Genom att stärka konfliktländernas egna myndigheters verksamhet genom civil krishantering kan man till exempel förebygga gränsöverskridande terrorism, internationell brottslighet och okontrollerad flyttningsrörelse.

Tyngdpunkten för Finlands civila krishantering är Europeiska unionens civila krishanteringsinsatser. Finlands mål är att stärka EU:s civila krishantering som en del av unionens gemensamma säkerhets- och försvarspolitik. Finland deltar med resurser för civil krishantering också i civil krishantering som verkställs av FN, OSSE och Europarådet eller i uppgifter som definieras som civil krishantering tillsammans med till exempel Nato. Samarbete sker också mellan de nordiska länderna och i andra grupper av länder.

Finland deltar för närvarande i civil krishantering i cirka 25 länder. Uppgifterna fördelas på insatsernas fältuppgifter och på sekretariatsuppgifter i EU eller internationella organisationer. I de senare uppgifterna tjänstgör cirka 20 sakkunniga. Av Finlands cirka 120 sakkunniga deltar nästan 60 i EU-insatser. Finland deltar med undantag för en i varje av EU:s elva civila krishanteringsinsatser. De flesta av finländarna tjänstgör i Ukraina där de deltar i OSSE:s observationsinsats i östra Ukraina. Cirka 20 sakkunniga tjänstgör i insatsen. Cirka 40 procent av de finländska sakkunniga är kvinnor, och cirka 40 procent av de sakkunniga som sänds till uppdrag kommer från inrikesministeriets förvaltningsområde. Den största yrkesgruppen är polisens, cirka en tredjedel av de sakkunniga. Cirka 50 procent av de sakkunniga inom civil krishantering har övergått till ett anställningsförhållande inom civil krishantering från en anställning hos staten eller kommunen, de övriga har varit anställda inom den privata sektorn, hos fristående organisationer eller till exempel universitet.

Enligt den nationella strategin för civil krishantering är de viktigaste uppgifterna för den nationella beredskapen att stärka Finlands deltagande, att upprätthålla en tillräckligt stor sakkunnigpool för att säkerställa synlighet samt rekrytering. Den viktigaste uppgiften för den nationella beredskapen inom civil krishantering är att säkerställa att antalet sakkunniga och kunnandet motsvarar deltagandet i civil krishantering och de prioriterade områdena för deltagandet. Enligt strategin är målet för rekryteringen och personalförvaltningen att säkerställa att Finland vid behov även med kort varsel kan föreslå och skicka sakkunniga som uppfyller kompetenskraven till civila krishanteringsuppgifter. Inom rekryteringen förutses på ett planmässigt sätt personalbehovet för olika insatser och kraven i uppgiftsbeskrivningarna i enlighet med de prioriterade områdena för deltagande i civil krishantering. De prioriterade områdena och rekryteringen har ett direkt samband med valet av personer som utbildas. En lyckad rekrytering kräver att ledningen i bakgrundsarbetsgivarna binder upp sig vid politiken för civil krishantering och vid de nationella beredskapsmålen. De sakkunnigas inhemska arbetserfarenhet och internationella erfarenhet av civil krishantering ökas parallellt så att det på lång sikt finns ett tillräckligt antal

kompetenta kandidater för ledande uppgifter inom insatser. Enligt strategin uppmuntras vidare sakkunniga att ansöka till mer krävande uppgifter.

Målet för Finlands strategi för civil krishantering från 2014 har varit att öka antalet sakkunniga som arbetar utomlands till 150. Syftet med regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering är att genomföra strategins mål. Enligt statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse 2020 finns det behov att öka deltagandet i både militär och civil krishantering på ett sätt som ökar Finlands genomslagskraft och stärker Finlands roll som ansvarsfull internationell aktör i en situation där behovet av internationell krishantering och Finlands krishanteringskompetens är stort. Enligt redogörelsen ska den årliga nivån på deltagandet i civil krishantering höjas till minst 150 sakkunniga. Regeringen har beviljat tilläggsanslag för såväl utsändande av sakkunniga som för Krishanteringscentrets verksamhet. Anslaget höjs under regeringsperioden årligen så att den eftersträvade nivån på deltagandet på 150 sakkunniga uppnås. År 2021 anvisades 17,5 miljoner euro under utrikesministeriets moment och 2,2 miljoner euro under inrikesministeriets moment.

2.2 Rekryteringsförfarandet

Behörigheten vid rekrytering av finländska sakkunniga till civila krishanteringsuppdrag fördelas enligt lagen om civilpersoners deltagande i krishantering (1287/2004), *nedan lagen om civil krishantering*, mellan utrikesministeriet och inrikesministeriet. Utrikesministeriet behandlar ärenden som gäller civilpersoners deltagande i krishantering. Utrikesministeriet beslutar vilka insatser Finland deltar i, vilka av de uppgifter som kan sökas internationellt som öppnas för den nationella ansökningsomgången och vem Finland föreslår till ett krishanteringsuppdrag. Inrikesministeriet ansvarar för den nationella beredskapen inom civil krishantering, det vill säga förmågan att sända ut sakkunniga. Med nationell beredskap avses närmare beredskap att rekrytera sådana civilpersoner som kan skickas utomlands för krishantering, ordnande av utbildning för dessa personer, materiell och logistisk beredskap, forskning och utveckling samt samordnande av de frågor som avses ovan inom olika förvaltningsområden och samarbete med fristående organisationer för upprätthållande och utvecklande av de frågor som nämns ovan.

För den nationella beredskapens operativa uppgifter, såsom utbildning av de sakkunniga som sänds till civila krishanteringsuppdrag, rekrytering och logistik, finns i anslutning till inrikesministeriet det av inrikesministeriet resultatstyrda Krishanteringscentret (CMC Finland). Krishanteringscentret fungerar i regel som arbetsgivare för de sakkunniga och sköter de arbetsgivarskyldigheter som hänför sig till anställningsförhållandet.

Krishanteringscentrets uppgift är att följa upp vilka uppgifter EU, internationella organisationer och de som föranstaltar insatser öppnar, och bedöma, vilka uppgifter som lämpar sig för den nationella ansökningsomgången. Rekryteringsförfarandet inleds när EU, en internationell organisation eller den som föranstaltar insatsen informerar om en ledig civil krishanteringsuppgift. Att öppna uppgifterna och informera om dem sker på flera olika sätt. EU informerar om uppgifter som är öppna i insatser och sekretariat med så kallade call for contributions-ansökningsomgångar. Det inleds ansökningsomgångar för varje insats cirka 3—4 gånger per år och flera insatsuppgifter är öppna samtidigt. EU:s utrikestjänst informerar om nya ansökningsomgångar direkt till utrikesministeriet, inrikesministeriet och Krishanteringscentret. EU ledigförklarar också uppgifter som nationell sakkunnig inom civil krishantering i EU:s utrikestjänst och informerar om dessa via Finlands EU-representation. FN informerar om lediga uppgifter till Finlands FN-representation. OSSE informerar om lediga uppgifter till Finlands OSSE-representation och publicerar dem som sammandrag en gång i veckan på sin webbplats.

RP 112/2021 rd

Vid bedömningen av uppgifterna utnyttjar Krishanteringscentret de allmänna riktlinjer för Finlands deltagande som utrikesministeriet utarbetat i samarbete med inrikesministeriet. Dessutom begär Krishanteringscentret in synpunkter från de finländska sakkunniga som är verksamma i civila krishanteringsinsatser och beroende på uppgifternas art i Finland bland annat av Polisstyrelsen, staben för Gränsbevakningsväsendet eller aktörer inom justitieministeriets förvaltningsområde. Krishanteringscentret sammanställer ett förslag till utrikesministeriet där uppgifternas genomslagskraft, möjligheterna att hitta lämpliga sökande till dem och budgetkonsekvenserna för fullgörandet av uppgifterna bedöms. Utrikesministeriet bedömer förslaget och ber utifrån det Krishanteringscentret att öppna uppgifterna för nationell ansökan. Utrikesministeriet kan också be Krishanteringscentret att direkt öppna sådana uppgifter som ministeriet anser vara betydelsefulla ur Finlands synvinkel för nationell ansökan, utan någon separat presentation.

Krishanteringscentret informerar om alla lediga uppgifter på sin webbplats och via sin e-postlista. Ansökningstiden för uppgifterna varierar avsevärt beroende på den tidtabell som EU, den internationella organisationen eller den som föranstaltar insatsen har fastställt. Som längst är rekryteringstiden 1—2 månader, men som kortast ombeds förslag om kandidater så snabbt att uppgiften kan ansökas nationellt endast 1—4 vardagar.

Sökandena söker i regel uppgiften på en ansökningsblankett av EU, den internationella organisationen eller den som föranstaltar insatsen och skickar blanketten till Krishanteringscentret för bedömning. Av sökandena kan det också begäras ett fritt formulerat motiveringsbrev. Krishanteringscentret bedömer sökandenas lämplighet endast på basis av ansökningarna och intervjuar dem inte. Krishanteringscentret har dock under den utbildning som det ordnat fått bekanta sig med flera sökanden och kan på så sätt bättre bedöma deras förmåga att verka i civila krishanteringsuppdrag. Dessutom har Krishanteringscentret begärt utlåtande av arbetsgivarmyndigheten för flera av de sökande som är anställda hos staten för att bedöma att de inte har något särskilt hinder för att söka sig till uppgiften – till exempel en öppen tjänstebrottsundersökning som gäller polisen.

Krishanteringscentret gör ett förslag till utrikesministeriet om de personer som uppställs till ett krishanteringsuppdrag. I förslaget motiveras varför de ska ställas upp och i bilagan till förslaget redogörs det för hur de uppfyller de krav som EU, en internationell organisation eller den som föranstaltar insatsen har fastställt för uppgiften och de nationella rekommendationer som kompletterar dem. Direktören för Krishanteringscentret godkänner förslaget varefter det sänds till utrikesministeriet för bedömning. Utrikesministeriet fattar ett beslut var det godkänner förslaget eller avviker från det skriftligen av grundad anledning och ber Krishanteringscentret skicka ansökningarna för dem som ställs upp till EU, en internationell organisation eller den som föranstaltar insatsen för bedömning. Ansökningar som gäller FN-uppdrag skickas in via Finlands FN-representation till FN:s sekretariat.

Att skicka en nationell sakkunnig till en EU-institution och att förlänga mandatperioden förutsätter enligt anvisningar från statsrådets kansli alltid att kommittén för EU-ärenden ger sitt samtycke. Utrikesministeriet gör utifrån Krishanteringscentrets presentation en framställan om kandidaten för behandling i kommittén. När kommittén har godkänt utrikesministeriets kandidat skickas kandidatens ansökan via Finlands EU-representation till EU.

EU, internationella organisationer eller de som föranstaltar en insats får vanligen ansökningar från flera länder. Finland informeras i varierande grad om valet eller avslaget: det kan ta månader att få svar och ibland informeras det inte alls om ett avslag. Orsakerna till avslaget anges vanligen mycket knapphändigt och namnet eller nationaliteten på den som valts meddelas inte.

Om EU, en internationell organisation eller den som föranstaltar en insats meddelar att den har valt en finländsk kandidat, inleds i Finland förberedelserna för att inrätta ett anställningsförhållande enligt lagen om civil krishantering. Krishanteringscentret är i regel arbetsgivare och fattar utnämningsbeslutet. Enligt lagen om civil krishantering kan utrikesministeriet dock vara arbetsgivare, om det är ändamålsenligt med tanke på utrikes- och säkerhetspolitiken, eller inrikesministeriet, om uppdraget är betydande med tanke på den nationella beredskapen. Utrikesministeriet och inrikesministeriet har mycket sällan fungerat som arbetsgivare.

Innan den som valts anställs i ett anställningsförhållande ska personen genomgå en sådan hälsoundersökning som Krishanteringscentret anvisar, där läkaren bedömer personens hälsotillstånd och kondition för uppgiften. Personen i fråga anställs inte i anställningsförhållandet utan läkarens förordande konditionsbedömning. Av den person som valts till uppgiften görs också i enlighet med säkerhetsutredningslagen (726/2014) en normal säkerhetsutredning av personen.

Direktören för Krishanteringscentret fattar utnämningsbeslutet när Krishanteringscentret är arbetsgivare. Krishanteringscentret fastställer i utnämningsbrevet också den löneklass för uppgiften, på basis av vilken det för uppgiften betalas lön i enlighet med inrikesministeriets förordning om anställningsvillkoren för civilpersoner som deltar i krishantering (1388/2018), nedan *förordningen om civil krishantering*.

För den som valts till en civil krishanteringsuppgift ordnar Krishanteringscentret introduktionsutbildning som gäller anställningsvillkoren och den kommande uppgiften. Krishanteringscentret ordnar personens resa till insatsområdet. När personen anländer till insatsområdet överförs personen i operativt hänseende till EU, den internationella organisationen eller den som föranstaltar insatsen. Dessa aktörer är de som primärt tar hand om personen på insatsområdet och som ansvarar för personens säkerhet. Som arbetsgivare håller Krishanteringscentret kontakt med personen och följer personens arbetsförhållanden.

Alla anställningsförhållanden enligt lagen om civil krishantering är tidsbundna. En person utnämns i regel till ett anställningsförhållande för ett år i sänder, om det inte är fråga om en uppgift som nationell sakkunnig, till vilken personen i enlighet med statsrådets kanslis anvisningar utnämns för två år i sänder. Till denna praxis har man kommit särskilt för att insatsmandaten vanligen förnyas årligen, även om EU-insatsernas mandat nuförtiden också kan vara tvååriga. I vissa fall ber insatserna att de sakkunniga utses för kortare tid än ett år, om insatsens mandatperiod fastställs till exempel med fyra månaders mellanrum. Ett anställningsförhållande kan på begäran av EU, en internationell organisation eller den som föranstaltar insatsen förlängas genom att personen på nytt utnämns till anställningsförhållandet. När Krishanteringscentret fått utrikesministeriets bifall fattar Krishanteringscentret utnämningsbeslutet.

2.3 Faktorer som ska beaktas vid utnämningsprövningen

I det ovan beskrivna förfarandet bedömer Krishanteringscentret hur väl sökanden uppfyller de krav som EU, en internationell organisation eller den som föranstaltar insatsen ställer. I lagen om civil krishantering finns inga bestämmelser om behörighetsvillkor.

Krishanteringscentret följer vid rekryteringen utrikesministeriets och inrikesministeriets gemensamma rekommendationer och i enskilda fall utrikesministeriets anvisningar. Enligt rekommendationerna ska man vid prövningen i regel sträva efter att det mellan anställningsförhållandena i enlighet med lagen om civil krishantering blir en paus som gör det möjligt för den sakkunniga att inhämta kunskande i hemlandet eller i någon annan uppgift och som å andra sidan ger arbetsgivaren en möjlighet att få den sakkunnigas insats i bruk i personens uppgift i hem-

landet. Likaså ska det enligt rekommendationerna fastställas maximitider för anställningsförhållandena beroende på i vilken uppgift eller inom vilket insatsområde personen har arbetat. I rekommendationerna förutsätts i regel att den som föreslås för fältuppgifter har avlagt en av Krishanteringscentret ordnad eller anvisad grundutbildning inom civil krishantering. Det uppmärksammas också huruvida sökanden söker sig till en mera krävande uppgift än den tidigare civila krishanteringsuppgiften.

Krishanteringscentret har utnämnt endast finska medborgare till civila krishanteringsuppdrag eftersom det är fråga om Finlands utrikes- och säkerhetspolitiska deltagande och de utsända följaktligen betraktas som Finlands representanter i det internationella samarbetet. Det är svårt att med avseende på utländska medborgare göra en sådan grundlig säkerhetsutredning av person som avses i säkerhetsutredningslagen. Om den som utredningen gäller inte är finländare och alltid har bott någon annanstans än i Finland finns det sannolikt inga uppgifter om personen i de finländska myndigheternas register. Skyddspolisen ber vid säkerhetsutredningar endast av synnerligen vägande skäl om uppgifter från utlandet eftersom svarstiderna ofta är långa. Om det i utredningen förekommer sådana brister som beskrivs ovan gör Skyddspolisen som slutresultat av utredningen en så kallad täckningsanmälan om den utlänning utredningen gäller.

2.3.1 Maximitiden för anställningsförhållandet

Utrikesministeriet och inrikesministeriet har för anställningsförhållandena fastställt rekommenderade maximitider som varierar beroende på uppgiftstyp och insatsområde. I regel är maximitiden för en uppgift inom högriskområden två år. Orsaken till detta är bland annat hur belastande uppgiften är enligt företagshälsovårdens bedömning. I observatörsuppgifter har maximitiden också oberoende av insatsområdet varit två år, eftersom uppgifterna är rutinmässiga och eftersom man har velat öka Finlands sakkunnigreserv. I andra fältuppgifter än sådana med hög risk har maximitiden varit tre år och i sekretariatsuppgifter fyra år. Från maximitiden har man kunnat avvika med utrikesministeriets beslut om det med tanke på Finlands utrikes- och säkerhetspolitiska mål har ansetts nödvändigt att fortsätta i uppgiften. Dessutom har Krishanteringscentret kunnat bevilja korta, till exempel tre eller sex månaders förlängningar av en utnämning om EU, den internationella organisationen eller den som föranstaltar insatsen har föreslagit en kort förlängning så att den sakkunniga till exempel kan slutföra en viss arbetsuppgift.

Utnämningsbesluten för sakkunniga inom civil krishantering fattas på en gång för den tid som EU, den internationella organisationen eller den som föranstaltar insatsen har meddelat. I en sådan situation där maximitiden för tjänstgöringstiden enligt nuvarande praxis har gått ut och EU, den internationella organisationen eller den som föranstaltar insatsen har meddelat att uppgiften fortsätter har en ny person dock kunnat föreslås och efter valet kunnat utnämnas till uppgiften. Avsikten med maximitider för anställningsförhållanden har varit att undvika en långvarig belastning av en person i krävande förhållanden, att undvika den olägenhet som orsakas bakgrundsarbetsgivare av vikariatsarrangemang, att stödja karriärnivåtänkandet, det vill säga att söka sig till uppgifter som är mer krävande än de tidigare uppgifterna och att utvidga Finlands expertregister för civil krishantering genom att ge nya personer möjlighet att delta i internationella uppgifter.

2.3.2 Pausen mellan anställningsförhållanden

Krishanteringscentret har i allmänhet inte föreslagit en sökande som kandidat om det har förflutit mindre än 18 månader från personens tidigare anställningsförhållande i en civil krishanteringsuppgift den dag som anges i Krishanteringscentrets ansökningsannons. De praktiska orsakerna är i stort desamma som de begränsningar som gäller anställningsförhållandets maximitid. Det har också ansetts viktigt att den sakkunniga mellan anställningsförhållandena ska hinna

uppdatera sina yrkeskunskaper. Trots det sagda har en person kunnat ställas upp som kandidat, om det för en uppgift som anses vara viktig för Finland inte annars hade varit möjligt att ställa upp en kompetent kandidat. För sådana sakkunnigas del som medverkat i högrisksatser har företagshälsovården ansett att pausen mellan anställningsförhållandena är nödvändig för att personerna ska återhämta sig från den psykiska och fysiska belastning som insatsområdet eventuellt orsakat.

2.3.3 Grundutbildning i civil krishantering ordnad eller anvisad av Krishanteringscentret

Av dem som söker sig till fältuppgifter inom civil krishantering har Krishanteringscentret i regel prioriterat sökanden som har avlagt en av Krishanteringscentret ordnad eller anvisad grundutbildning i civil krishantering. En sådan person kan också ha ställts upp som kandidat som tidigare har varit utsänd av Finland i fältuppgifter inom civil krishantering. Avläggande av grundutbildningen har betonats eftersom den ger allmän information om frågor som gäller civil krishantering och tillräckliga färdigheter att fungera i fältuppgifter på områden med såväl låg risk som hög risk. Av de internationella organisationerna kräver dessutom EU och FN att medlemsländerna säkerställer att de sakkunniga som skickas till insatserna har avlagt grundutbildningen i civil krishantering. Under utbildningen har Krishanteringscentret också kunnat bedöma personens förmågor och eventuella tilläggsbehov av att förkovra sin kompetens. Det har inte krävts någon grundutbildning om Krishanteringscentret eller utrikesministeriet har ansett, att kandidaten på grund av sin övriga erfarenhet har kunskaper och färdigheter som motsvarar grundutbildningen. Det har inte krävts någon grundutbildning av dem som söker till sekretariatsuppgifter.

2.3.4 En person söker en uppgift som är mer krävande än den tidigare civila krishanteringsuppgiften

Utrikesministeriet och inrikesministeriet har rekommenderat att man vid rekryteringen inom civil krishantering följer det så kallade karriärnivåtänkandet. Enligt detta tänkande rekommenderas det att en person inte på nytt ska söka sig till en uppgift på samma löneklass eller på nytt till en observatörsuppgift. Tanken är att personen har utvecklats i sin tidigare civila krishanteringsuppgift och lärt sig nya färdigheter under pausen mellan anställningsförhållandena. Rekommendationen har i regel tillämpats fram till löneklass 4 i enlighet med löneklasstabellen i förordningen om civil krishantering och på observatörsuppgifter. Avsikten har också varit att personerna inte på nytt ska söka sig till sina tidigare uppgifter så att sakkunnigreserven kunde utökas såväl kvantitativt som kvalitativt. Detta har varit nödvändigt för att uppnå målen i den nationella strategin för civil krishantering.

2.4 Bedömning av nuläget

Enligt 5 § i lagen om civil krishantering står den som deltar i krishantering utomlands i ett offentligrättsligt anställningsförhållande för viss tid till staten, och angående rättigheterna och skyldigheterna för personen gäller vad som föreskrivs i den lagen. I övrigt föreskrivs om den rättsliga ställningen för personen i statstjänstemannalagen (750/1994). Lagen om civil krishantering innehåller utöver de allmänna bestämmelserna om ansvarsområden inga bestämmelser om utnämningsprövning som föregår anställningsförhållandet. Utan en klar bestämmelse om tillämpningsområde i lagen om civil krishantering förblir det oklart om statstjänstemannalagen ska tillämpas på något annat än på den rättsliga ställningen för den som står i anställningsförhållande, i synnerhet då statstjänstemannalagen enligt lagens bestämmelse om tillämpningsområde tillämpas på ett tjänsteförhållande till staten och inte på något annat offentligrättsligt anställningsförhållande.

RP 112/2021 rd

I förarbetena till lagen om civil krishantering konstaterades, att ett behörighetsvillkor som ofta är förenat med de tjänster som de civila sakkunniga som arbetar i krishanteringsuppgifter, såsom polistjänster, tjänster vid gränsbevakningsväsendet och domartjänster har i bakgrunden är finskt medborgarskap. Dessutom är de konkreta krav som ställs på civilpersonal som är på väg ut i civila krishanteringsuppgifter i huvudsak sådana som följer av uppgiften. Enligt förarbetena var det därför inte ändamålsenligt att skriva in dessa behörighetsvillkor i lag (RP 206/2004 rd, s. 42). Krishanteringscentret kan således inte ställa upp allmänna eller särskilda behörighetsvillkor, såsom finskt medborgarskap, som villkor för utnämningen, eftersom det inte finns några bestämmelser om dem i lag.

Enligt 125 § 2 mom. i grundlagen är de allmänna utnämningsgrunderna för offentliga tjänster skicklighet, förmåga och beprövad medborgerlig dygd. I regeringens proposition med förslag till den ursprungliga lagen om civil krishantering ansågs det att de allmänna utnämningsgrunderna ska tillämpas också när en person utnämns till ett sådant annat offentligt anställningsförhållande som avses i lagen om civil krishantering (RP 206/2004 rd, s. 42). Tolkningen ska dock ändras, eftersom ordalydelsen i 125 § 2 mom. i grundlagen inte stöder tolkningen att med en offentlig tjänst även avses ett annat offentligt anställningsförhållande och grundlagsutskottet i sin tolkningspraxis inte har tagit ställning till om de allmänna utnämningsgrunderna är tillämpliga på sådana anställningsförhållanden.

Utnämningssprövningen är bunden av allmänna förvaltningsrättsliga rättsprinciper och syftet med förfarandet är att få den bästa möjliga sökanden utnämnd till ett anställningsförhållande. Vid utnämningssprövningen ska också beaktas jämlikhet och förbud mot diskriminering, om vilka det finns bestämmelser i diskrimineringslagen (1325/2014) och i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986).

De rekommendationer som tillämpats vid utnämningssprövningen för civil krishantering gäller inte sökandens behörighet för uppgiften på det sätt som behörighetsvillkoren i allmänhet har ansetts avse. Deras syfte har varit att styra utnämningssprövningen i huvudsak utgående från Finlands civila krishantering och rekryteringssystemets behov.

De rekommendationer om begränsning av personers mandattider som beskrivs ovan inverkar på individens rättigheter i en sådan omfattning att dessa inte kan tillämpas utan bestämmelser som tas in i lag.

Enligt 7 § 1 mom. 2 punkten i lagen om civil krishantering har den som är anställd hos staten, en kommun eller en samkommun rätt till tjänstledighet eller befrielse från arbetet under tiden för av Krishanteringscentret ordnad grundutbildning inom civil krishantering. Av bestämmelsen framgår inte klart om den också gäller sådan utbildning som hör till den nämnda grundutbildningen men som genomförs av en utomstående aktör. En sådan utbildning är till exempel en internationell eller nordisk poliskurs.

Vidare föreskrivs det i 7 § 1 mom. inte om rätt till tjänstledighet eller befrielse från arbetet under tiden för ett sådant responsmöte som följer anställningsförhållandet. Det är viktigt att säkerställa att de som stått i anställningsförhållande deltar i sådana möten där Krishanteringscentret får viktigt respons om uppgifterna och kan fullgöra arbetsgivarens omsorgsplikt.

I 7 § i lagen beaktas inte situationer där Finland enligt Europeiska unionens lagstiftning har förbundit sig att delta i viss verksamhet genom att sända ut tjänstemän till insatser. Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1896 om den europeiska gräns- och kustbevakningen har det inrättats en stående europeisk gräns- och kustbevakningsstyrka. Medlemsstaterna är skyldiga att delta i den stående styrkan genom att skicka tjänstemän genom så kallad

långvarig utstationering och kortvarig utplacering. En tjänsteman som deltar i en insats är enligt vad som det föreskrivs särskilt i förordningen i praktiken bunden till insatsen under hela dess varaktighet. Att ersätta en tjänsteman med en annan mitt under ett deltagande är ensidigt möjligt endast på grunder av så kallad force majeure-karaktär. Tjänstemannens rätt att få tjänstledighet för sådan verksamhet som avses i lagen om civil krishantering är problematisk med tanke på EU-förpliktelserna.

I 30 § i statstjänstemannalagen finns det bestämmelser om den uppsägningstid som förutsätts av en myndighet. Enligt bestämmelserna ska vid beräkningen av uppsägningstiden beaktas ett anställningsförhållande till staten som har pågått utan avbrott för den som står i anställningsförhållande. Bestämmelserna kan leda till en situation som är oskälig för en arbetsgivare för ett anställningsförhållande inom civil krishantering om till exempel en person som utnämns för viss tid för ett halvt eller ett år har en uppsägningstid på ett halvt år med beaktande av tjänstgöringsåren för sin bakgrundstjänst.

Den som är missnöjd med slutresultatet av ansöknings- och utnämningförfarandet för sakkunniga inom civil krishantering kan söka ändring i beslutet med stöd av den allmänna förvaltningslagstiftningen. De sakkunniga utnämns i regel för ett år i sänder. Om besväret går vidare leder det till att en sakkunnig som sannolikt redan länge har utfört uppdraget inte kan fortsätta i sitt uppdrag och att Finland inte kan utnämna någon i hans eller hennes ställe. Av denna anledning bör bestämmelserna ses över.

3 Målsättning

Med propositionen stöds de mål för rekrytering och personaladministration som nämns i den nationella strategin för civil krishantering. Med propositionen genomförs också målet för regeringsprogrammet och för den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen, enligt vilket Finland upprätthåller och utvecklar sin beredskap att delta i internationella uppdrag inom civil krishantering och ökar sitt deltagande på ett sätt som ökar Finlands genomslagskraft och stärker Finlands roll som ansvarsfull internationell aktör.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att de som är anställda hos staten, en kommun eller en samkommun fortfarande har rätt till tjänstledighet eller befrielse från arbetet under tiden för sådan verksamhet som avses i lagen om civil krishantering, dock så att rätten uppgår till sammanlagt tre år under en femårsperiod. Den nuvarande praxisen som gäller pausen mellan anställningsförhållanden och maximala tjänstgöringstider gäller således som ändrad endast dem som är anställda hos staten, en kommun eller en samkommun. I propositionen föreslås det dessutom att till vissa uppgifter inom civil krishantering som närmare specificeras genom förordning kan nomineras som kandidat eller utnämnas till anställningsförhållanden endast sådana personer som inte tidigare har varit i ett anställningsförhållande enligt lagen om civil krishantering.

Enligt förslaget utvidgas rätten att få sådan tjänstledighet eller befrielse från arbetet som nämns till att gälla av Krishanteringscentret anvisad grundutbildning inom civil krishantering och sponsmötet som följer anställningsförhållandet.

I lagen om civil krishantering föreslås bestämmelser enligt vilka en person som är anställd hos staten inte har rätt till tjänstledighet, om arbetsgivaren innan personen lämnar in en ansökan om verksamhet som avses i lagen om civil krishantering eller ger sitt samtycke har uppgett personen

som kandidat eller utnämnt personen till uppgiften för att fullgöra en skyldighet som grundar sig på Europeiska unionens lagstiftning som är bindande för Finland. Unionens medlemsstater är till exempel skyldiga att delta i den europeiska gräns- och kustbevakningens stående styrka. En tjänstemans rätt att få tjänstledighet för verksamhet som avses i lagen om civil krishantering är problematisk med tanke på denna skyldighet, eftersom det ensidigt är möjligt att ersätta tjänstemannen med en annan mitt under ett deltagande endast på grunder av så kallad force majeure-karaktär.

De ändringar som beskrivs ovan behövs för att trygga och utveckla resurserna för den civila krishanteringen i Finland samtidigt som man beaktar de skyldigheter enligt Europeiska unionens lagstiftning som är bindande för Finland och den olägenhet som frånvaron av en arbetstagare medför för de arbetsgivare som finns i bakgrunden. Syftet är att öka antalet sakkunniga inom civil krishantering och att utveckla deras kompetens i syfte att få finländska sakkunniga till allt mer krävande uppgifter.

De bestämmelser som begränsar nominering av kandidat och utnämning till anställningsförhållandet tillämpas inte på personer som med stöd av 38 § i räddningslagen (379/2011) vid räddningsinsatser deltar i lämnande av bistånd till utlandet.

I lagen föreslås bestämmelser genom vilka uppsägningstiden för den som står i ett anställningsförhållande begränsas så att när arbetsgivaren säger upp personen endast det anställningsförhållande som avses i lagen om civil krishantering ska påverka uppsägningstiden. Anställningsförhållanden inom civil krishantering är ofta korta, och uppsägningstider enligt statstjänstemannalagen på upp till sex månader blir ofta oskäliga ur arbetsgivarens synvinkel.

I lagen föreslås också bestämmelser om att 8 b och 8 c § i statstjänstemannalagen tillämpas på förfarandet för utnämning till anställningsförhållande. Bestämmelserna förtydligar nuläget. I lagen åläggs också ett förbud att söka ändring genom besvär i beslutet om nominering av kandidat eller utnämning till anställningsförhållande. Besvärsrätten är problematisk om Finland till följd av den skulle vara tvungen att meddela Europeiska unionen, en internationell organisation eller den som föranstaltar insatsen att en person som sannolikt redan länge varit i anställningsförhållande inte kan fortsätta i sitt sin uppgift. I ljuset av nuvarande praxis ger besvärsrätten varken rättsskydd eller ökar den rättsskyddet för den som söker ändring.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

I 4 d § i lagförslaget förtydligas regleringen så att på förfarandet för utnämning till anställningsförhållande tillämpas bestämmelserna i 8 b § i statstjänstemannalagen, i vilken det föreskrivs om sökandens skyldighet att lämna upplysningar om sina förutsättningar att sköta tjänsten med hänsyn till hälsan, att vid behov delta i kontroller och undersökningar för bedömning av saken, och att lämna intyg över narkotikatest samt om betalning av kostnaderna för kontroller och undersökningar av statsmedel. Kostnaderna för hälsokontroller för dem som uppställs som kandidat för en civil krishanteringsuppgift täcks för närvarande med statsmedel. Bestämmelserna som förtydligar rättsläget har således inga egentliga ekonomiska konsekvenser. Likaså fastställs en tydligare rättslig grund för nuvarande praxis genom att lagens 15 § som gäller ersättning av vissa kostnader ändras så att de extra kostnader som ansökan om anställning och fullgörandet av uppgifterna orsakar ersätts förutom till en person i anställningsförhållande också till en person som nominerats som kandidat för en uppgift, en person som föreslås bli utnämnd till ett anställningsförhållande och en person som stått i ett anställningsförhållande.

RP 112/2021 rd

Den verksamhet som är föremål för ändringarna av 4 d § och 15 § i lagförslaget föranleder för närvarande staten årliga kostnader på cirka 135 000 euro. Utgifter föranledda av finländare som deltar i krishantering utomlands betalas av anslaget under utrikesministeriets moment 24.10.21. (civilpersonalens deltagande i krishantering).

4.2.2 Konsekvenser för jämställdheten mellan könen

I den parlamentariska krishanteringskommitténs rekommendationer för utveckling av Finlands krishantering (Statsrådets publikationer 2021:17) konstateras att man inom den internationella krishanteringen fäster allt större uppmärksamhet vid verkställandet av resolutionen om kvinnor, fred och säkerhet (1325) som FN:s säkerhetsråd antog år 2000. Enligt kommittén är kvinnors deltagande och delaktighet i lösandet av kriser ett viktigt fokusområde för Finland. Finland främjar verkställandet av resolutionen både nationellt och internationellt i FN, EU, OSSE och Nato. Att öka antalet kvinnor inom krishanteringen är ett av de mål som har satts upp i Finlands handlingsprogram ”Kvinnor, fred och säkerhet” (2018–2021). Inom den civila krishanteringen har man strävat efter att över 40 procent av de sakkunniga som sänds till uppdrag ska vara kvinnor. I den parlamentariska krishanteringskommitténs betänkande höjs målet ytterligare så att hälften av de sakkunniga som sänds ut ska vara kvinnor.

I slutet av mars 2021 deltog 113 sakkunniga i civila krishanteringsuppdrag, varav 44,2 procent var kvinnor och 55,8 procent män. Kvinnornas andel av deltagandet är en av de högsta i världen. Många finländska kvinnor har även innehaft en ledande roll i insatser.

Av de sakkunniga hade 51,3 procent fått tjänstledighet eller befrielse från arbetet vid staten eller kommunen. Av dem var 29,3 procent kvinnor och 70,7 procent män. På motsvarande sätt hade 29,2 procent av de sakkunniga meddelat att de före anställningsförhållandet inom civil krishantering hade varit anställda hos utländska arbetsgivare, fristående organisationer, universitet och forskningsinstitut samt inom den privata sektorn. Av dem var 60,6 procent kvinnor och 39,4 procent män. Enligt egen anmälan hade 7,1 procent av de sakkunniga avgått från sin ordinarie tjänst inom Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet. Av dem var alla män. Enligt egen anmälan fanns det 12,4 procent arbetslösa och andra, varav 92,9 procent var kvinnor och 7,1 procent män.

Av de siffror som presenteras ovan framgår att förslagen till ändring av bestämmelserna om tjänstledighet och befrielse från arbetet till största delen gäller män. Förslaget kan inte anses ha negativa indirekta konsekvenser för mäns ställning i förhållande till kvinnors ställning, eftersom det begränsar den gällande nämnda rätten som andra än de som är anställda hos staten, en kommun eller en samkommun inte har. Vidare innebär de föreslagna ändringarna att praxisen med pausen mellan anställningsförhållanden och maximitider för anställningsförhållanden slopas. Detta har en positiv inverkan på andra än personer med en tjänst i bakgrunden och därmed särskilt på kvinnors möjligheter att på nytt bli utnämnda till ett sådant anställningsförhållande som avses i lagen om civil krishantering.

Begränsningarna som gäller nominering av kandidat och utnämning till anställningsförhållande gäller alla som varit anställda i ett anställningsförhållande enligt lagen om civil krishantering. Begränsningarna anses inte ha några konsekvenser för jämställdheten mellan könen.

4.2.3 Övriga konsekvenser

Propositionen har konsekvenser för myndigheternas verksamhet. De ändringar som gäller förfarandena förutsätter att personalen utbildas, men ökar inte personalens arbetsmängd i någon

högre grad. Krishanteringscentret ska också informera om ändringarna. Propositionen har endast ringa konsekvenser för verksamheten vid Räddningsinstitutet, som ansvarar för rekryteringen av sakkunniga inom internationell räddningsverksamhet.

Propositionen har konsekvenser för en relativt begränsad personkrets, det vill säga för dem som söker sig till civila krishanteringsuppgifter och för dem som står i ett anställningsförhållande i enlighet med lagen om civil krishantering. Med sådana rekommendationer och anvisningar som styr myndighetens verksamhet har man redan i nuläget strävat efter att styra rekryteringspolitiken.

Propositionen har konsekvenser för statliga, kommun- och samkommunsarbetsgivare för dem som står i anställningsförhållande inom eller som söker till civil krishantering, eftersom det allmänna syftet med propositionen är att minska den börda som frånvaron av en arbetstagare medför dem. I praktiken har man för närvarande försökt minska denna börda genom rekommendationer och anvisningar.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Vid den grundläggande beredningen av propositionen föreslog arbetsgruppen att den nuvarande praxis som tillämpas på rekrytering fortsätter genom de ändringar som görs i lagen om civil krishantering. I lagen föreslås bestämmelser om de grunder som begränsar mandatperioderna samt undantag från dem. Närmare bestämmelser om de grunder som begränsar mandatperioder utfärdas genom förordning av statsrådet. Förslaget innebar att mandatperiodernas begränsningar på samma sätt gäller alla som söker eller utnämns till ett anställningsförhållande oberoende av vilken arbetsgivare sökanden är anställd hos eller om sökanden har en arbetsgivare.

Vid den fortsatta beredningen av propositionen ansågs det att målen kan nås på ett sätt som innebär ett mindre ingrepp i individens rättigheter.

Ett alternativ till förslaget var också att regleringen förblir oförändrad. Bestämmelser om de begränsningar som gäller nominering av kandidat och utnämning till anställningsförhållande ska utfärdas genom lag och förordning i enlighet med det bemyndigande som ingår i lagen. Propositionens syfte kan dock inte uppnås genom att man frångår nuvarande praxis utan att det föreslås ändringar i lagstiftningen.

I beredningen av propositionen granskades också behovet av att föreskriva om en av Krishanteringscentret ordnad eller anvisad grundutbildning inom civil krishantering eller tidigare erfarenhet av fältuppgifter i ett anställningsförhållande enligt lagen om civil krishantering som behörighetsvillkor för fältuppgifter inom civil krishantering.

Grunden för behörighetsvillkoret skulle för det första ha varit, att den nämnda utbildningen ger en person uttryckligen sådana grundläggande kunskaper och färdigheter som i väsentlig grad behövs i fältuppdrag inom civil krishantering. För det andra är ansöknings- och utnämningförfarandet för civil krishantering skriftligt, eftersom Finland ofta inom en mycket kort tid ska meddela sina kandidater till EU, en internationell organisation eller den som föranstaltar en insats. Krishanteringscentret har delvis fått bedöma hur väl personerna lämpar sig för fältuppgifter under grundutbildningen inom civil krishantering. Krishanteringscentret har också i praktiken föreslagit endast personer som avlagt grundutbildningen för anställning i fältuppgifter. Samtidigt fullgör Krishanteringscentret arbetsgivarens allmänna omsorgsplikt. För det tredje kräver EU och FN att de som deltar i fältuppgifter har fått den skolning som behövs. För det

fjärde skulle de bakgrundsarbetsgivare som enligt lagen ska bevilja en person tjänstledighet eller befrielse från arbetet under tiden för anställningsförhållandet inom civil krishantering veta vem som har avlagt grundutbildningen och på så sätt på förhand kunna förbereda sig på vem av de anställda som också på kort varsel kan delta i fältuppgifter. Å andra sidan beaktades det i beredningen att också personer som inte har avlagt grundkursen i vissa fall på basis av sin tidigare erfarenhet i tillräcklig grad kan anses ha visat sin förmåga och sina kunskaper att arbeta med fältuppgifter inom civil krishantering, också i högriskområden. Dessutom kan det för Finland på grund av målen för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik i vissa situationer vara viktigt att få en person uppställd som kandidat för en uppgift oberoende av om personen har avlagt grundkursen i civil krishantering.

Vid beredningen ansågs det att man genom att i rekryteringen betona betydelsen av denna grundutbildning för fältuppgifterna kan uppnå samma mål som genom ny lagstiftning om behörighetsvillkor och dispensförfarande. Dessutom ansågs det att i synnerhet beslutsfattande om dispens eventuellt belastar rekryteringsresurserna, om det ofta ansöks om dispens.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

5.2.1 Allmänt

En jämförelse av lagstiftningen i utlandet gjordes i april 2020 genom Krishanteringscentrets enkät till de medlemsstater i EU som aktivt deltar i EU:s civila krishanteringsverksamhet och till Norge. Enkäten besvarades av Estland, Danmark, Irland, Nederländerna, Norge, Polen, Sverige, Tjeckien, Tyskland och Österrike.

5.2.2 Villkor för deltagande i civil krishantering – utbildning och förberedelser inför insatser

I Nederländerna ska de som förs in i registret över civila sakkunniga genomgå en två dagars utvärdering. Alla sakkunniga ska i princip innan de åker till insatsen delta i en förberedande utbildning och de som åker till länder med hög säkerhetsrisk ska delta i en utbildning som gäller fientliga miljöer. Innan de civila sakkunniga åker till insatsen kan de delta i en fem dagars frivillig introduktionsutbildning.

I Sverige ska de sakkunniga som Folke Bernadotteakademin sänder ut delta i en två dagars insatsspecifik introduktionsutbildning. Dessutom kräver Folke Bernadotteakademin i fråga om flera insatser att den berörda personen har deltagit i förberedande utbildning för arbete i fientliga miljöer. Innan en sakkunnig deltar i en EU-insats försöker man sända den sakkunniga också till Europeiska säkerhets- och försvarsakademins (European Security and Defence College, ESDC) utbildning i Bryssel. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ordnar för alla civila sakkunniga som ska delta i insatsen en en veckas obligatorisk introduktionsutbildning, och Domstolsverket ordnar för sina deltagare en endagsintroduktion och skickar sina sakkunniga till ESDC:s utbildningar.

I Danmark ordnas för de civila sakkunniga som åker till en insats en endagsintroduktionsutbildning och säkerhetsutbildning. Sakkunniga skickas också till ESDC:s introduktionsutbildningar. I Estland ska alla sakkunniga som valts till insatser delta i utbildning. I Estland är utbildningsmöjligheterna begränsade och därför förlitar sig Estland på utländska utbildningar, till exempel vid ESDC, Krishanteringscentret och Folke Bernadotteakademin. Innan de sakkunniga åker till insatsen görs ytterligare en säkerhetsutredning och en läkarundersökning. Den sakkunniga får också träffa en psykolog.

RP 112/2021 rd

I Tjeckien bestämmer varje myndighet som sänder ut sakkunniga om de sakkunnigas förhandsutbildning. Det krävs ingen utbildning av de civila sakkunniga som ska delta i en insats, men polisen i Tjeckien ordnar utbildning för de poliser som ska delta i en insats, där andra tjeckiska sakkunniga får delta. De polissakkunniga som Österrike sänder ut ska delta i en obligatorisk en veckas avgångsutbildning och också i en en veckas EU-certifierad säkerhetsutbildning. Norska och danska poliser måste avlägga en två veckors FN-poliskurs innan de åker till en insats. Tyska poliser ska delta i en insatsspecifik avgångsutbildning innan de åker till en insats.

Irland ordnar eller förutsätter ingen särskild utbildning av de sakkunniga som deltar i EU:s civila krishanteringsinsatser.

Av de länder som besvarade enkäten är Estland det enda landet där utbildningen i civil krishantering nämns i lagstiftningen som en del av förberedelserna före avgången för de sakkunniga som ska delta i en insats. I de övriga länderna finns det inte bestämmelser om utbildning på lagnivå, utan de utsändande aktörernas utbildningskrav baserar sig på dessa aktörers egna förfarandeanvisningar.

5.2.3 Rekryteringsförfaranden

Av de länder som besvarade enkäten och av de sändande organisationerna utlyser i regel Irland, Sverige (med undantag av myndigheten för samhällsskydd och beredskap), Danmark, Tjeckien och Estland de uppgifter som är avsedda att sökas av civila sakkunniga. Polen utlyser OSSE-uppgifterna, medan de övriga civila krishanteringssuppgifterna utlyses att sökas endast av personer som finns i ett sakkunnigregister. Också Nederländerna, Sveriges myndighet för samhällsskydd och beredskap samt alla de organisationer som besvarat enkäten som skickar poliser utlyser uppgifterna endast för personer som finns i ett sakkunnigregister.

Alla organisationer som sänder civila sakkunniga tillåter att de sakkunniga som är i ett anställningsförhållande söker sig till en annan insats mitt under anställningsförhållandet. För poliser nas del är det möjligt endast i Tjeckien och endast om en ny insats anses vara en strategisk prioritet.

Folke Bernadotteakademin i Sverige är den enda av de utsändande aktörerna som utnämner andra länders medborgare till anställningsförhållande inom civil krishantering. De ska dock bo i Sverige.

5.2.4 Anställningsförhållandenas längd och begränsning av maximitiden

Av de länder som besvarade enkäten utnämns de sakkunniga i regel till ett anställningsförhållande för ett år i sänder. Ett undantag är de som sänds ut till uppgifter som nationell sakkunnig (Seconded National Expert, SNE) och som i enlighet med den mottagande aktörens villkor utnämns på två år. Irland utnämner de civila sakkunniga till ett anställningsförhållande för ett halvt år i sänder.

Praxis i fråga om anställningsförhållandenas maximitid varierar stort i fråga om dem som besvarade enkäten. Polisväsendet i Norge och Österrike beviljar i undantagsfall sina sakkunniga en några månaders förlängning på ett anställningsförhållande på ett år, medan de polissakkunniga i Tyskland, Tjeckien och Estland kan få en förlängning på ett år på sitt anställningsförhållande. De aktörer som sänder poliser fastställer i regel en maximitjänstgöringstid på två år.

Folke Bernadotteakademien i Sverige har fastställt en maximal tjänstgöringstid för uppgifterna på i regel tre år, men den maximala tjänstgöringstiden för de sakkunniga som sänds till observatörsuppgifter är två år. Undantagsvis kan man i andra uppgifter än observatörsuppgifter tjänstgöra i fyra år, och om en sakkunnig utnämns till en ny uppgift i samma insats, är den totala längden på anställningsförhållandet begränsad till fem år. I Tjeckien kan den maximala tjänstgöringstiden i specialfall vara fem år. Den maximala tjänstgöringstiden för de civila sakkunniga som Estland sänder ut är i regel tre år, men undantag är möjliga. I Nederländerna är den maximala tjänstgöringstiden för civila sakkunniga sju år. I Polen har varje utsändande aktör fastställt en maximal tjänstgöringstid för sina sakkunniga. Danmark håller på att bereda ett formellt förfarande som begränsar den maximala tjänstgöringstiden.

Av dem som besvarade enkäten har Irland samt Sveriges myndighet för samhällsskydd och beredskap och Domstolsverket inte fastställt någon maximitid för anställningsförhållandena.

Nederländerna och Estland begränsar längden på anställningsförhållanden för dem som deltar i högriskinsatser till två år. Folke Bernadotteakademien i Sverige kan begränsa anställningsförhållandets längd till ett år på basis av insatsens risknivå.

5.2.5 Pausen mellan anställningsförhållandena

Alla de aktörer som skickar ut polissakkunniga och som besvarade enkäten har förutsatt att det hålls paus mellan två anställningsförhållanden. I Tyskland ska det mellan anställningsförhållandena vara en paus som är lika lång som den tidigare sekonderingen, och efter tre på varandra följande sekonderingar ska den sakkunniga hålla en paus på fem år före följande anställningsförhållande. Österrike förutsätter en ett års paus av de poliser som sänds ut, och i Norge är polisernas paus två år. I Tjeckien och Norge är pausen mellan anställningsförhållandena för poliserna två år, men en viss flexibilitet är möjlig från fall till fall.

Förfarandena i fråga om den paus som krävs mellan anställningsförhållandena av andra än polissakkunniga varierar i olika länder. Irland, Danmark och Tjeckien har inte fastställt någon paus mellan anställningsförhållanden för dem som söker sig till insatser med låg säkerhetsrisk. Också Nederländerna har gjort på samma sätt, om den sakkunnigas tidigare anställningsförhållande har varit i en insats med låg säkerhetsrisk. Sveriges myndighet för samhällsskydd och beredskap förutsätter i regel ingen paus mellan anställningsförhållandena, men i vissa fall har det dock ansetts nödvändigt. De sakkunniga som Domstolsverket sänt ut ska mellan anställningsförhållandena återgå till en bakgrundsarbetsgivares tjänst mellan anställningsförhållandena, men Domstolsverket har inte fastställt någon noggrant avgränsad paus utan pausen är olika beroende på det enskilda fallet. Folke Bernadotteakademien i Sverige kräver att de sakkunniga håller en paus mellan anställningsförhållandena, men tillämpar prövning från fall till fall med beaktande av hur krävande det tidigare anställningsförhållandet var. I Estland är pausen mellan anställningsförhållandena ett år, under vilken det dock är möjligt att söka sig till uppgifter eftersom ansökningsprocesserna tar tid.

När det gäller insatser med hög säkerhetsrisk har Nederländerna och Danmark fastställt en paus på ett år mellan anställningsförhållandena, om den sakkunnigas tidigare anställningsförhållande har varit i en insats med hög säkerhetsrisk.

6 Remissvar

Utlåtanden lämnades av utrikesministeriet, justitieministeriet, finansministeriet, försvarsmi-
nisteriet, social- och hälsovårdsministeriet, justitiekanslern i statsrådet, inrikesministeriets rädd-

RP 112/2021 rd

ningsavdelning och gränsbevakningsavdelning, Räddningsinstitutet, Krishanteringscentret, Polisstyrelsen, Finlands Näringsliv rf., Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, Finlands Polisorganisationers Förbund rf, Suomen Palopäälystöliitto - Finlands Brandbefälsförbund r.y., Laajan turvallisuuden verkosto ry, Suomen Rauhanliitto - Finlands Fredsförbund ry och SaferGlobe ry.

Propositionen ansågs allmänt taget vara välgrundad och värd att understöda. I utlåtandena ansåg Laajan turvallisuuden verkosto ry, Suomen Rauhanliitto - Finlands Fredsförbund ry och SaferGlobe ry att det är problematiskt att de föreslagna begränsningarna av mandatperioderna också gäller dem som inte har en bakgrundstjänst. Till exempel de som har en bakgrund i forskning och fristående organisationer har inte alltid ett jobb i Finland att återvända till. Propositionen har justerats i detta hänseende.

Justitiekanslern i statsrådet föreslog vid den fortsatta beredningen att man ska överväga att till lagen foga ett allmänt krav på den utbildning, de kunskaper och de färdigheter som uppgiften förutsätter eller att det *ex analogia* ska föreskrivas om behörighetskraven för personal inom civil krishantering på samma sätt som det har föreskrivits om behörighetskraven för personal inom fredsbevarande verksamhet. Vid beredningen granskades denna möjlighet, men eftersom Europeiska unionen, en internationell organisation eller den som föranstaltar en insats ställer omfattande krav på uppgiften ansågs det inte finnas något behov av en sådan bestämmelse om behörighetsvillkor.

Justitiekanslern i statsrådet ansåg att de rekommendationer och anvisningar om rekrytering av sakkunniga som beskrivs i propositionen inverkar på individens rättigheter i en sådan omfattning att dessa inte kan tillämpas utan bestämmelser på lagnivå. Vidare bildar de bestämmelser om begränsning av mandatperioderna som baserar sig på lag och förordning dock en komplex helhet och därför bör man överväga att lyfta upp bestämmelserna till lagnivå. Vid beredningen ansågs det att behovet av de grundläggande bestämmelser som tas in i lagen och av närmare bestämmelser som grundar sig på bemyndigande att utfärda förordning accentueras uttryckligen när ändringsbehoven i framtiden kan gälla närmare och i synnerhet uppgiftsspecifika bestämmelser.

Justitiekanslern i statsrådet fäste vidare uppmärksamhet vid att analysen i utkastet till proposition av kopplingen mellan ett sådant offentligrättsligt anställningsförhållande som avses i lagen om civil krishantering och de allmänna utnämningsskäl som föreskrivs i 125 § 2 mom. i grundlagen blir snäv. Om man vid den fortsatta beredningen av propositionen kommer fram till en uppfattning enligt vilken de allmänna utnämningsskälen inte gäller ett sådant anställningsförhållande som avses i lagen om civil krishantering, är det nödvändigt att i propositionen tydligt skriva ut de omständigheter som ligger till grund för att uppfattningen i nuläget är en annan än när lagen om civil krishantering stiftades 2004. Propositionens motiveringar har justerats i detta hänseende.

Finlands Polisorganisationers Förbund rf fäste uppmärksamhet vid de föreslagna bestämmelserna om en förkortning av uppsägningstiden. Som en grund har föreslagits de korta anställningsförhållandena inom civil krishantering, i samband med vilka uppsägningstiderna enligt statstjänstemannalagen på upp till sex månader kunde bli oskäligen ur arbetsgivarens synvinkel. Om ändringen genomförs på det föreslagna sättet, kan uppsägningen enligt Finlands Polisorganisationers Förbund rf innebära oskäligen svårigheter för såväl personen i fråga som för arbetsgivaren i personens hemland. Om beräkningen av uppsägningstiden ändras genom lagstiftning, bör man enligt Finlands Polisorganisationers Förbund rf samtidigt för uppsägningstiden fastställa en sådan minimilängd som är längre än en månad som möjliggör hemsändning och återgång till det egna anställningsförhållandet i hemlandet utan oskäligen extra konsekvenser. Den

möjligheten att ett krishanteringsuppdrag snabbt avbryts bör också beaktas i förfarandet när en person utnämns till ett tjänsteförhållande för viss tid i stället för den som lämnar uppdraget. Vid den fortsatta beredningen av propositionen ansågs det inte att en person i anställningsförhållande eller personens arbetsgivare på grund av uppsägningstiden enligt propositionen försätts i en oskäligen ställning. Därför ansågs det vid beredningen inte finnas någon grund för att ändra propositionen.

7 Specialmotivering

2 §. Lagens tillämpningsområde. De föreslagna bestämmelserna om begränsningar som gäller nominering av kandidat och utnämning till anställningsförhållande tillämpas med stöd av 38 § i räddningslagen inte på dem som deltar i lämnande av bistånd vid räddningsinsatser. Till 2 mom. fogas ett omnämnande om uteslutande av dessa bestämmelser.

4 d §. Bestämmelser som tillämpas på förfarandet för utnämning till anställningsförhållandet. Enligt 5 § 2 mom. lagen om civil krishantering gäller angående rättigheterna och skyldigheterna för den som står i anställningsförhållande vad som föreskrivs i den lagen. I övrigt föreskrivs om den rättsliga ställningen för en person i anställningsförhållande i statstjänstemannalagen. I lagen om civil krishantering finns inga bestämmelser om vilken lagstiftning som ska tillämpas på förfarandet för utnämning till anställningsförhållandet.

I 1 mom. föreslås en hänvisningsbestämmelse till de bestämmelser i 3 kap. i statstjänstemannalagen som ska tillämpas på förfarandet för utnämning enligt lagen om civil krishantering. Ingen ändring föreslås således i de bestämmelser i 5 § 2 mom. om rättigheterna och skyldigheterna för den som står i anställningsförhållande för andra än de preciseringar som nämns i samband med 5 § nedan.

I momentet hänvisas det till bestämmelserna i 8 b § i statstjänstemannalagen om sökandens skyldighet att lämna upplysningar om sina förutsättningar att sköta tjänsten med hänsyn till hälsan, att vid behov delta i kontroller och undersökningar för bedömning av saken, och att lämna intyg över narkotikatest samt om betalning av kostnaderna för kontroller och undersökningar av statsmedel. I momentet hänvisas det också till bestämmelserna i 8 c § i statstjänstemannalagen om myndighetens skyldighet att vid utnämningssprövningen beakta oförvitligheten hos den som ska utnännas och säkerställa, att denne inte har bindningar som äventyrar en behörig skötsel av tjänsteuppgifterna och också i övrigt har förutsättningar att sköta sina uppgifter på ett oberoende och också annars tillförlitligt sätt. Genom de föreslagna ändringarna förtydligas förhållandet mellan lagen om civil krishantering och statstjänstemannalagen samt säkerställs att myndigheten har tillgång till tillräckliga hälsouppgifter om sökanden och att den som anställs i ett anställningsförhållande har förutsättningar att sköta sina uppgifter på ett oberoende och tillförlitligt sätt. Det har inte ansetts nödvändigt att tillämpa de övriga bestämmelserna i 3 kap. i statstjänstemannalagen på rekrytering enligt lagen om civil krishantering

I 2 mom. finns bestämmelser om besvärshäns. Den som ansökt om anställning får inte söka ändring genom besvär i beslutet om kandidatuppställningen eller om utnämning till anställningsförhållande. Behovet av besvärshäns bedöms nedan i avsnittet om lagförslagets förhållande till grundlagen och lagstiftningsordningen.

4 e §. Begränsningar som gäller nominering av kandidat och utnämning till anställningsförhållande. Enligt 1 mom. kan till vissa uppgifter nomineras som kandidat eller till anställningsförhållanden utnännas endast en sådan person som inte tidigare har varit anställd i ett sådant anställningsförhållande inom civil krishantering som avses i denna lag. Enligt 2 mom. utfärdas närmare bestämmelser om de uppgifter och anställningsförhållanden som avses i 1 mom. genom

förordning av inrikesministeriet. Syftet med den föreslagna bestämmelsen är trygga och utveckla resurserna för den civila krishanteringen i Finland genom att stödja de personers tillträde till civila krishanteringsuppdrag som inte tidigare har medverkat i dessa uppgifter. Man har för närvarande strävat efter att reservera till exempel sådana observatörsuppgifter som är placerade i insatsområden med låg risk i EU:s civila krishanteringsinsats i Georgien för dem som inte tidigare har medverkat i civila krishanteringsuppgifter. På så sätt får nya sakkunniga möjlighet att delta i civil krishantering och förbereda sig på att söka till mer krävande uppgifter.

5 §. Offentligrättsligt anställningsförhållande. Till 1 mom. fogas för tydlighetens skull ett omnämnande om att också den som deltar i internationell räddningsverksamhet står i ett offentligrättsligt anställningsförhållande till staten för viss tid. I 2 mom. stryks det författningsnummer i statstjänstemannalagen som nämns i 1 mom. i den föreslagna 4 d §. Samtidigt föreslås det att momentets ordalydelse görs smidigare.

7 §. Tjänstledighet, befrielse från arbetet och fortbestånd av arbetsavtals- eller tjänsteförhållandet. Det inledande stycket i 1 mom. ändras så att rätten att få tjänstledighet eller befrielse från arbete för sådan verksamhet som nämns i momentet begränsas för den som är anställd hos staten, en kommun eller en samkommun. Enligt förslaget har man rätt att få tjänstledighet eller befrielse från arbetet under en femårsperiod för sammanlagt tre år. I och med begränsningen behöver inte bestämmelser om pauser mellan anställningsförhållanden eller om maximitider för anställningsförhållanden ingå i lagen. Arbetsgivaren har möjlighet att om han eller hon så önskar bevilja mer befrielse än den tidsperiod som nämnts ovan.

Krishanteringscentret bad hösten 2017 Brottspåföljdsverket, Gränsbevakningsväsendet, Polisstyrelsen, Tullen, justitieministeriet, utrikesministeriet, riksåklagarämbetet och företagshälsovården om ett utlåtande om pausen mellan anställningsförhållandena. I svaren varierade önskemålen om pausens längd branschvis mellan 2 och 4 år, utrikesministeriet hänvisade till bestämmelserna om tjänstledighet och lade inte fram någon separat riktlinje och företagshälsovården uttalade sig inte i denna fråga.

Rätten till tjänstledighet eller befrielse från arbetet är inte arbetsgivarspecifik. Vid behandlingen av en ansökan om befrielse ska arbetsgivaren således ta i beaktande om personen har fått tjänstledighet eller befrielse från arbetet för sådan verksamhet som avses i paragrafen av andra arbetsgivare som nämns i paragrafen. Den som ansöker om befrielse är skyldig att som motivering till sin ansökan anmäla sina tidigare befrielser samt tidpunkterna och varaktigheten för dem.

Enligt den föreslagna ändringen i 1 mom. 2 punkten ska den som är anställd hos staten, en kommun eller en samkommun beviljas tjänstledighet eller befrielse från arbetet inte endast under tiden för en av Krishanteringscentret ordnad grundutbildning inom civil krishantering utan också för en av Centret för civil krishantering anvisad grundutbildning inom civil krishantering. Ändringen förtydligar regleringen. Med en av centret anvisad utbildning avses till exempel en internationell eller nordisk poliskurs.

I 1 mom. föreslås en ny 4 punkt, varvid nuvarande 4 punkten blir 5 punkt. Enligt den föreslagna punkten har den som är anställd hos staten, en kommun eller en samkommun rätt att få tjänstledighet eller befrielse från arbetet också under tiden för det responsmöte som följer på anställningsförhållandet. Responsmötet pågår en till två dagar. Det är viktigt att säkerställa att de sakkunniga deltar i detta möte. Krishanteringscentret får vid mötet viktig respons som kan användas för att utveckla verksamheten. Samtidigt kan Krishanteringscentret bedöma och ta hand om de sakkunnigas välbefinnande efter att den civila krishanteringsuppgiften har upphört.

I paragrafen föreslås ett nytt 2 mom., varvid de nuvarande 2 och 3 mom. blir nya 3 och 4 mom. Rätt till tjänstledighet har enligt momentet inte en tjänsteman vars arbetsgivare innan personen lämnar in en ansökan om sådan verksamhet som avses i 1 mom. eller ger sitt samtycke har uppgett personen som kandidat eller utnämmt personen till uppgiften för att fullgöra en skyldighet som grundar sig på Europeiska unionens lagstiftning som är bindande för Finland.

I artiklarna 56—58 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1896 om den europeiska gräns- och kustbevakningen har Finland som medlemsstat ålagts att delta med ett visst antal personer i den europeiska gräns- och kustbevakningens stående styrka. En sådan skyldighet för medlemsstaten som grundar sig på EU-förordningen skiljer det aktuella deltagandet från annat internationellt deltagande, där Finland har möjlighet att tillämpa provning avseende omfattningen. För att genomföra deltagandet följer Gränsbevakningsväsendet bestämmelserna om tjänsteresor när det sänder sina tjänstemän i deras egna uppgifter för att underställas den europeiska gräns- och kustbevakningens direktionsrätt. Utsändaren kan också vara en organisation inom polis- eller migrationsförvaltningen.

Också rätten till tjänstledighet för sådan verksamhet som avses i lagen om civil krishantering för en tjänsteman som uppgetts som kandidat eller utnämnts för deltagande bestäms enligt 7 § i den lagen. När till exempel en tjänsteman vid Gränsbevakningsväsendet har uppgetts som kandidat eller utnämnts som deltagare till Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån, strider det mot EU:s lagstiftning om det aktuella deltagandet att ta bort personen från styrkan i fråga efter detta eller mitt under en deltagandeperiod på några månader till två år för att personen ska kunna utnämnas till ett sådant anställningsförhållande som avses i lagen om civil krishantering. Att ta bort personen från styrkan kan dessutom vara problematiskt med tanke på de allmänna målen för Finlands internationella deltagande och för Gränsbevakningsväsendets resurser. Att begränsa en tjänstemans omfattande rätt till tjänstledighet för att säkerställa att den EU-skyldighet som avses här fullgörs, och klart begränsat, kan inte anses oändamålsenlig med tanke på målen för tjänstemannens eller Finlands internationella deltagande.

I 3 mom. beaktas den ändring som föreslås i 1 mom., enligt vilken rätten att få tjänstledighet eller befrielse från arbetet för den som är anställd hos staten, en kommun eller en samkommun begränsas. Enligt 2 mom. i den gällande paragrafen har en person som är anställd hos någon annan än en offentlig arbetsgivare skydd enbart under förutsättning att någon annan än en statlig, kommun- eller samkommunsarbetsgivare har beviljat befrielsen. Enligt förslaget gäller det samma en offentlig arbetsgivare inte bara i situationer där den offentliga arbetsgivaren har beviljat den befrielse som sökanden har haft rätt till, utan också i situationer där befrielsen har beviljats enligt provning för verksamheten i fråga.

Det gällande 3 mom. ändras så att rätten att återgå till arbetet också gäller ett sådant responsmöte som avses i 1 mom.

15 §. Ersättande av vissa kostnader. Det föreslås att bestämmelserna i 15 § 1 mom. som gäller ersättande av vissa kostnader ses över så att de extra kostnader som ansökan om anställning och fullgörandet av uppgifterna orsakar ersätts förutom till en person i anställningsförhållande också till en person som nominerats som kandidat för en uppgift, en person som föreslås bli utnämnd till ett anställningsförhållande och en person som stått i ett anställningsförhållande, om inte kostnaderna täcks av den ersättning som Europeiska unionen, en internationell organisation eller den som föranstaltar operationen betalar. Med den som föreslås bli utnämnd till ett anställningsförhållande avses en person som föreslås bli utnämnd till ett anställningsförhållande utanför den nationella kandidatuppställningen.

16 §. *Avslutande av anställningsförhållandet samt förflyttning till uppgifter i Finland.* Till 16 § i lagen föreslås ett nytt 3 mom., varvid det nuvarande 2 mom. blir ett nytt 3 mom. I det nya 2 mom. föreskrivs att ett annat anställningsförhållande till staten än det som avses i lagen om civil krishantering inte påverkar uppsägningstiden för den som står i anställningsförhållandet. I 30 § i statstjänstemannalagen finns det bestämmelser om uppsägningstid. Den paragrafens 3 mom. gäller den uppsägningstid som förutsätts av en myndighet i en situation där en tjänstemans anställningsförhållande till staten har pågått utan avbrott och något annat inte har överenskommit. Uppsägningstiden är bunden till anställningsförhållandets längd och den varierar från en till sex månader.

Ofta har den som står i ett anställningsförhållande enligt lagen om civil krishantering en tjänst i bakgrunden inom statsförvaltningen. Enligt 30 § i statstjänstemannalagen inverkar antalet tjänsteår för tjänsten i bakgrunden på uppsägningstiden. Att iakttä uppsägningstiderna enligt statstjänstemannalagen i anställningsförhållanden enligt lagen om civil krishantering kan leda till ett oskäligt resultat för arbetsgivaren, i synnerhet om anställningsförhållandet varar endast ett år eller en kortare tid än det. Det ska också beaktas att uppsägning från ett anställningsförhållande enligt lagen om civil krishantering inte innebär att personen sägs upp från sin eventuella tjänst i bakgrunden inom statsförvaltningen.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

I 4 e § 2 mom. i lagförslaget ingår ett bemyndigande för inrikesministeriet att genom förordning utfärda närmare bestämmelser om de begränsningar som gäller nominering av kandidat och utnämning till anställningsförhållande. Genom förordning föreskrivs det att de uppgifter och anställningsförhållanden som avses i 1 mom. i paragrafen är observatörsuppgifter och observatörsanställningsförhållanden inom civil krishantering i EUMM Georgia-insatsen.

9 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2022.

10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

10.1 Besvärsförbud

Enligt 4 d § 2 mom. i lagförslaget får den som ansökt om anställning inte söka ändring genom besvär i beslutet om nominering av kandidat eller utnämning till anställningsförhållande. Förslaget ska bedömas i ljuset av den grundläggande rättigheten till rättsskydd enligt 21 § 1 mom. i grundlagen.

Ur statstjänstemannalagen ströks 2018 besvärsförbudet i fråga om beslut om utnämning till en tjänst eller till ett tjänsteförhållande. Enligt den ändring som gjorts i 59 § 2 mom. i lagen får besvär dock inte anföras om utnämningens beslut bland annat om beslutet gäller en utnämning för viss tid på högst två år (883/2018).

Vid riksdagsbehandlingen av lagförslaget konstaterade grundlagsutskottet att utskottet har behandlat frågan om besvärsförbudet för utnämningar till statliga tjänster ett flertal gånger (GrUU 42/2017 rd, s. 2). Grundlagsutskottet hade i sina utlåtanden om propositionerna ansett att varken grundlagen eller internationella människorättskonventioner nödvändigtvis kräver rätt att överklaga ett beslut om utnämning till en tjänst eller ett tjänsteförhållande. Utskottet hade ändå föreslagit att man överväger att utsträcka rätten att överklaga till beslut om utnämning till en tjänst eller ett tjänsteförhållande (se GrUU 51/2010 rd och GrUU 18/2011 rd). Grundlagsutskottet

RP 112/2021 rd

hade senare upprepat sin ståndpunkt i olika sammanhang (se GrUB 6/2015 rd, s. 5—6 och GrUU 25/2016 rd, s. 3—4).

Grundlagsutskottet fastställde vidare att utnämning till en tjänst i utskottets praxis inte har betraktats som en subjektiv rätt så att en person skulle ha rätt att få sin sak behandlad av en domstol på det sätt som avses i 21 § i grundlagen och i artikel 6.1 i Europakonventionen. Begränsningen av överklaganderätten hade enligt den inte påverkat lagstiftningsordningen i de lagförslag som utskottet har bedömt (se GrUU 51/2010 rd och GrUU 18/2011 rd), men det var i sig klart att principerna för den grundläggande rättigheten till rättsskydd i grundlagens 21 § skulle tillgodoses bättre om besvärsförbudet upphävdes. Grundlagsutskottet konstaterade att det i sin relativt färska utlåtaningpraxis inte hade ansett att det omfattande besvärsförbudet står i strid med grundlagen. I princip kan därför inte heller det i lagförslaget föreslagna mer begränsade besvärsförbudet anses strida mot grundlagen. Utskottet konstaterade också att högsta förvaltningsdomstolen genom sitt beslut HFD 2011:39 hade avvisat besvär som anfördes över en utnämning. Domstolen ansåg att besvärsförbudet inte uppenbart stred mot grundlagen och inte heller mot människorättskonventionens bestämmelse om rätten att föra ett ärende till domstol (GrUU 42/2017 rd, s. 3).

För närvarande utnämns sakkunniga inom civil krishantering till ett annat offentligt anställningsförhållande i regel för ett år i sänder, om det inte är fråga om en uppgift som nationell sakkunnig i EU:s utrikestjänst, till vilken personen i enlighet med statsrådets kanslis anvisningar utnämns för två år i sänder. I några fall har en person utnämnts för två eller tre år på basis av en begäran av EU, den internationella organisationen eller den som föranstaltar insatsen. De besvärsförbud som föreslås i 4 d § 2 mom. i lagförslaget gäller således i regel anställningsförhållanden som är kortare än det besvärsförbud för tjänsteförhållanden för viss tid och utnämning till en tjänst för viss tid som det finns bestämmelser om i 59 § 2 mom. i statstjänstemannalagen.

Vid bedömningen av behovet av ett besvärsförbud måste det utredas hur viktig besvärsrätten i verkligheten är, om sådan föreskrivs. Enligt motiveringen till 59 § 2 mom. i statstjänstemannalagen är syftet med att begränsa möjligheten att söka ändring i utnämningar för viss tid på över två år att möjliggöra ändringssökande i sådana utnämningar för viss tid där domstolens beslut med beaktande av de genomsnittliga handläggningstiderna har andra effekter än i efterhand. Ett domstolsbeslut som upphäver en utnämning sedan en utnämning för viss tid upphört varken ger eller ökar rättsskyddet (RP 77/2017 rd, s. 21). Ifråga om utnämningens beslut inom civil krishantering leder besvärsrätten inte nödvändigtvis till att ändringssökanden utnämns till ett anställningsförhållande, om det finns flera sökande som uppfyller förutsättningarna. Då får ändringssökanden inte det önskade rättsskyddet. Det är också av betydelse att en bortflyttning av den utnämnde från uppgifterna i allmänhet innebär att Finland inte kan utnämna en ny person i stället, utan uppgiften öppnas för internationell ansökan. Ett undantag är sådana uppgifter som Finland har förbundit sig att delta i. Således kan den som söker ändring i regel inte utnämns till anställningsförhållandet.

Besvärsrätten och ett eventuellt avslutande av den utnämndes anställningsförhållande under mandatperioden har negativa konsekvenser för den utnämnda personen, personens bakgrundsarbetsgivare, EU, den internationella organisationen eller den som föranstaltar insatsen samt för Finlands civila krishanteringsverksamhet. Besvärsrätten medför osäkerhet i den utnämndes rättsliga ställning. Upphävandet av en utnämning innebär inkomstbortfall och förlust av eller försämring av försörjning för den som utnämns. Personens bakgrundsarbetsgivare ska förbereda sig på tjänste- eller andra personalarrangemang. EU, den internationella organisationen eller den som föranstaltar insatsen ska i allmänhet på nytt öppna uppgiften för internationell

ansökan. Underbemanning medför olägenhet för verksamheten. Förlusten av en plats som Finland fått i den internationella ansökningsomgången försvårar för sin del verkställandet av Finlands politik i civil krishantering.

I den föreslagna bestämmelsen är besvärsförbudet inte bundet till anställningsförhållandets längd. Tills vidare har två personer utnämnts till ett anställningsförhållande för tre år. Dessa utnämningar på över två år är mycket exceptionella. Även om vissa grunder som talar för besvärsförbud inte på samma sätt lämpar sig för utnämningar på över två år, kan största delen av dem tillämpas som grund för besvärsförbudet också vid utnämningar som gäller dessa anställningsförhållanden.

De besvärsförbud som föreslås i 4 d § 2 mom. i lagförslaget gäller både beslut om nominering av kandidat och beslut om utnämning till anställningsförhållande. Ändringssökanden får genom besvär i ett beslut om nominering inte det önskade rättsskyddet, eftersom tidsfristerna för nominering av nationella kandidater vid internationell rekrytering som baserar sig på kandidatuppställning i regel är mycket korta. Ändringssökanden kan inte nomineras som kandidat i efterhand.

Av de orsaker som redogörs ovan behövs de föreslagna besvärsförbuden. Enligt regeringens uppfattning kan besvärsförbuden i 4 d § 2 mom. i lagförslaget med stöd av vad som anförts ovan inte anses stå i strid med grundlagen.

10.2 Begränsningar som gäller nominering av kandidat och utnämning till anställningsförhållande

Grundlagens 18 § innehåller bestämmelser om att var och en i enlighet med lag har rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Enligt regeringens proposition om reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna gäller bestämmelsen också rätten att utnämnas till en offentlig tjänst. Den rätt som föreskrivs i momentet begränsas naturligtvis av vissa faktiska omständigheter. Rätten att ingå arbetsavtal eller bli utnämnd till en tjänst begränsas av tillgången på arbetsplatser, utbildningen, erfarenheten och yrkesskickligheten som krävs för arbetet samt behörighetskraven för offentliga tjänster. Vid sidan av de faktiska begränsningarna finns det dessutom flertalet juridiska begränsningar (till exempel arbetstillstånd för utlänningar och tillståndsplikt för att idka näring). Orden ”i enlighet med lag” som ingår i bestämmelsen hänvisar till möjligheten att genom lag begränsa den rättighet som tryggas i bestämmelsen (RP 309/1993 rd, s. 71/II). Bestämmelserna ska dock uppfylla de allmänna kraven på lagar som begränsar någon grundläggande fri- eller rättighet (se till exempel GrUU 9/2005 rd och GrUU 31/2018 rd).

Ur hela komplexet av grundläggande fri- och rättigheter och rättigheternas karaktär av grundlagsfästa rättigheter har grundlagsutskottet i sitt betänkande om regeringens proposition med förslag till reform av de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUB 25/1994 rd, s. 5) härlett vissa allmänna krav på inskränkning av dem. Enligt utskottet (1) ska inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter bygga på lagar som stiftats av riksdagen, och befogenheter att inskränka grundläggande fri- och rättigheter får inte delegeras till lägre författningsnivå än lag, (2) ska inskränkningarna vara noga avgränsade och tillräckligt exakt definierade, och inskränkningarnas innehåll till väsentliga delar framgå av lagen, (3) ska grunderna för inskränkningar vara acceptabla, de ska vara dikterade av något tungt vägande samhälleligt skäl, (4) kan det inte föreskrivas genom vanlig lag om en inskränkning av kärnan i en grundläggande fri- eller rättighet, (5) ska inskränkningar vara förenliga med kravet på proportionalitet och de bör vara nödvändiga för att uppnå ett acceptabelt syfte, (6) kräver inskränkningar i grundläggande fri- och

rättigheter ett adekvat rättsskydd, (7) och inskränkningar får inte stå i strid med Finlands internationella förpliktelser.

Begränsningarna i 4 e § i lagförslaget grundar sig på en lag som stiftats av riksdagen. Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser om inskränkande av en grundläggande rättighet, och den som utfärdar en förordning bemyndigas genom lag att utfärda närmare bestämmelser om sådant som är av mindre betydelse för individens rättigheter och skyldigheter. Enligt förslaget ska den som utfärdar förordningen bemyndigas att specificera de uppgifter och anställningsförhållanden som är föremål för begränsningarna.

Begränsningarna har i lagen definierats tillräckligt noggrant och tillräckligt exakt, och det väsentliga innehållet i begränsningarna framgår av lagen. Vid bedömningen av begränsningsgrundernas godtagbarhet ska vikt läggas vid att regleringen är påkallad av ett vägande samhälleligt behov. Det är fråga om att trygga och utveckla resurserna för den civila krishanteringen i Finland, där det är viktigt att utvidga den tillgängliga sakkunniggruppen inom civil krishantering genom att ge förstagångssökanden bättre möjligheter att delta i civila krishanteringsuppdrag. Begränsningarna gäller endast ett mycket begränsat antal personer och uppgifter. Vidare ingriper begränsningarna inte i den rättighet som begränsas i så stor utsträckning att de omintetgör innehållet i den grundläggande rättigheten. Det är fråga om begränsningar som gäller vissa till antalet mycket begränsade anställningsförhållanden och den föreslagna regleringen hindrar inte personer från att överhuvudtaget söka sig till eller att bli utnämna till andra civila krishanteringsuppdrag. I enlighet med proportionalitetskravet kan målet att trygga och utveckla resurserna för den civila krishanteringen i Finland inte nås med metoder som gör ett mindre ingrepp i de grundläggande fri- eller rättigheterna. De föreslagna begränsningarna står inte i strid med Finlands förpliktelser i fråga om de mänskliga rättigheterna.

Enligt kravet på rättssäkerhet ska ett tillräckligt rättsskydd säkerställas då de grundläggande fri- och rättigheterna begränsas. I lagen om civil krishantering föreslås bestämmelser om besvärsförbud. Betydelsen av besvärsförbud och konsekvenserna av att förbudet slopas utreds ovan. Regleringen i 4 e § i lagförslaget är således enligt regeringens uppfattning inte problematisk med tanke på 18 § i grundlagen.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om civilpersoners deltagande i krishantering

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om civilpersoners deltagande i krishantering (1287/2004) 2 § 2 mom., 5 § 1 och 2 mom., 7 § och 15 § 1 mom., av dem 2 § 2 mom., 5 § 1 mom., 7 § och 15 § 1 mom. sådana de lyder i lag 1359/2018, samt

fogas till lagen nya 4 d och 4 e §, samt till 16 § ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 mom. blir 3 mom., som följer:

2 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag, med undantag av vad som föreskrivs i 4 e § och 6 a–d §, tillämpas med stöd av 38 § i räddningslagen (379/2011) på anställningsförhållandet och ställningen i biståndsverksamheten för den finländska personal som deltar i lämnande av bistånd vid räddningsinsatser. Bestämmelser om nationell beredskap för lämnande av bistånd vid räddningsinsatser finns i lagen om Räddningsinstitutet (607/2006).

4 d §

Bestämmelser som tillämpas på förfarandet för utnämning till anställningsförhållande

På förfarandet för utnämning till anställningsförhållande tillämpas 8 b och 8 c § i statstjänstemannalagen (750/1994).

Den som ansökt om anställning får inte söka ändring genom besvär i beslutet om nominering av kandidat eller utnämning till anställningsförhållande.

4 e §

Begränsningar som gäller nominering av kandidat och utnämning till anställningsförhållande

För att trygga och utveckla resurserna för den civila krishanteringen i Finland kan till vissa uppgifter nomineras som kandidat eller till anställningsförhållanden utnämnas endast en sådan person som inte tidigare har varit anställd i ett sådant anställningsförhållande inom civil krishantering som avses i denna lag.

Närmare bestämmelser om de uppgifter och anställningsförhållanden som avses i 1 mom. utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.

5 §

Offentligrättsligt anställningsförhållande

Den som deltar i krishantering eller i internationell räddningsverksamhet utomlands står i ett offentligrättsligt anställningsförhållande för viss tid till staten. Personens arbetsgivare är Krishanteringscentret. Utrikesministeriet är dock arbetsgivare, om det är ändamålsenligt med tanke på utrikes- och säkerhetspolitiken, eller inrikesministeriet, om uppdraget är betydande med tanke på den nationella beredskapen. I fråga om internationell räddningsverksamhet är Räddningsinstitutet arbetsgivare.

Angående rättigheterna och skyldigheterna för den som står i anställningsförhållande gäller vad som föreskrivs i denna lag. I övrigt tillämpas statstjänstemannalagen på den rättsliga ställningen för den som står i anställningsförhållande.

7 §

Tjänstledighet, befrielse från arbetet och fortbestånd av arbetsavtals- eller tjänsteförhållandet

Den som är anställd hos staten, en kommun eller en samkommun har rätt att få oavlönad tjänstledighet eller befrielse från arbetet under en femårsperiod för sammanlagt tre år under tiden för följande verksamhet:

- 1) ett i denna lag avsett anställningsförhållande,
- 2) av Krishanteringscentret ordnad eller anvisad grundutbildning inom civil krishantering eller av Räddningsinstitutet ordnad grundutbildning inom internationell räddningsverksamhet,
- 3) introduktionsutbildning som föregår anställningsförhållandet,
- 4) responsmöte som följer anställningsförhållandet,
- 5) sådan utbildning eller sådana övningar i anknytning till internationell räddningsverksamhet som genom beslut av inrikesministeriet betraktas som nödvändiga för att Finland ska kunna uppnå och upprätthålla den beredskap som Finlands internationella åtaganden kräver.

Rätt till sådan tjänstledighet som avses i 1 mom. har dock inte en tjänsteman vars arbetsgivare innan personen lämnar in en ansökan om sådan verksamhet som avses i 1 mom. eller ger sitt samtycke har uppgett personen som kandidat eller utnämnt personen till uppgiften för att fullgöra ett deltagande som grundar sig på Finlands skyldigheter enligt EU-rätten.

Ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande som den som deltar i sådan verksamhet som avses i 1 mom. står i får inte av personens arbetsgivare på grund av verksamheten i fråga avslutas eller sägas upp under den tid verksamheten pågår, om arbetsgivaren har beviljat den som är anställd tjänstledighet eller befrielse från arbete för verksamheten i fråga.

På personens rätt att återgå i arbetet efter att en i 1 mom. avsedd verksamhet har upphört eller avbrutits tillämpas 4 § i lagen om fortbestånd av arbetsavtals- och tjänsteförhållandet för den som fullgör skyldighet att försvara landet (305/2009).

15 §

Ersättande av vissa kostnader

Extra kostnader som ansökan om anställning och fullgörandet av uppgifterna orsakar en person som nominerats som kandidat för en uppgift, en person som föreslås bli utnämnd till ett anställningsförhållande samt en person som står eller stått i ett anställningsförhållande ersätts, om inte kostnaderna täcks av den ersättning som Europeiska unionen, en internationell organisation eller den som föranstaltar operationen betalar.

16 §

Avslutande av anställningsförhållandet samt förflyttning till uppgifter i Finland

RP 112/2021 rd

Ett annat anställningsförhållande till staten än det som avses i denna lag påverkar inte uppsägningstiden för den som står i anställningsförhållandet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 2 september 2021

Statsminister

Sanna Marin

Inrikesminister Maria Ohisalo

Lag

om ändring av lagen om civilpersoners deltagande i krishantering

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om civilpersoners deltagande i krishantering (1287/2004) 2 § 2 mom., 5 § 1 och 2 mom. och 7 §, av dem 2 § 2 mom., 15 § 1 mom. och 7 § sådana de lyder i lag 1359/2018, samt
fogas till lagen nya 4 d och 4 e §, samt till 16 § ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 mom. blir 3 mom., som följer:

Gällande lydelse

2 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag, med undantag av vad som föreskrivs i 6 a–d §, tillämpas med stöd av 38 § i räddningslagen (379/2011) på anställningsförhållandet och ställningen i biståndsverksamheten för den finländska personal som deltar i lämnande av bistånd vid räddningsinsatser. Bestämmelser om nationell beredskap för lämnande av bistånd vid räddningsinsatser finns i lagen om Räddningsinstitutet (607/2006).

(ny)

Föreslagen lydelse

2 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag, med undantag av vad som föreskrivs i 4 e § och 6 a–d §, tillämpas med stöd av 38 § i räddningslagen (379/2011) på anställningsförhållandet och ställningen i biståndsverksamheten för den finländska personal som deltar i lämnande av bistånd vid räddningsinsatser. Bestämmelser om nationell beredskap för lämnande av bistånd vid räddningsinsatser finns i lagen om Räddningsinstitutet (607/2006).

4 d §

Bestämmelser som tillämpas på förfarandet för utnämning till anställningsförhållande

På förfarandet för utnämning till anställningsförhållande tillämpas 8 b och 8 c § i statstjänstemannalagen (750/1994).

Den som ansökt om anställning får inte söka ändring genom besvär i beslutet om nominering av kandidat eller utnämning till anställningsförhållande.

Gällande lydelse
(ny)

Föreslagen lydelse

4 e §

Begränsningar som gäller nominering av kandidat och utnämning till anställningsförhållande

För att trygga och utveckla resurserna för den civila krishanteringen i Finland kan till vissa uppgifter nomineras som kandidat eller till anställningsförhållanden utnämnas endast en sådan person som inte tidigare har varit anställd i ett sådant anställningsförhållande inom civil krishantering som avses i denna lag.

Närmare bestämmelser om de uppgifter och anställningsförhållanden som avses i 1 mom utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.

5 §

5 §

Offentligrättsligt anställningsförhållande

Offentligrättsligt anställningsförhållande

Den som deltar i krishantering utomlands står i ett offentligrättsligt anställningsförhållande för viss tid till staten. Personens arbetsgivare är Krishanteringscentret. Utrikesministeriet är dock arbetsgivare, om det är ändamålsenligt med tanke på utrikes- och säkerhetspolitiken, eller inrikesministeriet, om uppdraget är betydande med tanke på den nationella beredskapen. I fråga om internationell räddningsverksamhet är Räddningsinstitutet arbetsgivare.

Den som deltar i krishantering eller i internationell räddningsverksamhet utomlands står i ett offentligrättsligt anställningsförhållande för viss tid till staten. Personens arbetsgivare är Krishanteringscentret. Utrikesministeriet är dock arbetsgivare, om det är ändamålsenligt med tanke på utrikes- och säkerhetspolitiken, eller inrikesministeriet, om uppdraget är betydande med tanke på den nationella beredskapen. I fråga om internationell räddningsverksamhet är Räddningsinstitutet arbetsgivare.

Angående rättigheterna och skyldigheterna för den som står i anställningsförhållande gäller vad som föreskrivs i denna lag. I övrigt föreskrivs om den rättsliga ställningen för en person i anställningsförhållande i statstjänstemannalagen (750/1994).

Angående rättigheterna och skyldigheterna för den som står i anställningsförhållande gäller vad som föreskrivs i denna lag. I övrigt tillämpas statstjänstemannalagen läge på den rättsliga ställningen för den som står i anställningsförhållande.

7 §

7 §

Tjänstledighet, befrielse från arbetet och fortbestånd av arbetsavtals- eller tjänsteförhållandet

Tjänstledighet, befrielse från arbetet och fortbestånd av arbetsavtals- eller tjänsteförhållandet

Gällande lydelse

Den som är anställd hos staten, en kommun eller en samkommun ska beviljas oavlönad tjänstledighet eller befrielse från arbetet under tiden för följande verksamhet:

1) ett i denna lag avsett anställningsförhållande,

2) av Krishanteringscentret ordnad grundutbildning inom civil krishantering eller av Räddningsinstitutet ordnad grundutbildning inom internationell räddningsverksamhet,

3) introduktionsutbildning som föregår anställningsförhållandet, och

4) sådan utbildning eller sådana övningar i anknytning till internationell räddningsverksamhet som genom beslut av inrikesministeriet betraktas som nödvändiga för att Finland ska kunna uppnå och upprätthålla den beredskap som Finlands internationella åtaganden kräver.

Det arbetsavtals- eller tjänsteförhållande som den person då står i som ska utnämnas till ett i denna lag avsett anställningsförhållande eller som ska delta i en i 1 mom. avsedd utbildning eller övning, får inte av personens i 1 mom. avsedda arbetsgivare avslutas på grund av anställningsförhållandet, utbildningen eller övningen eller sägas upp under den tid anställningsförhållandet, utbildningen eller övningen pågår. Detsamma gäller en annan än en i 1 mom. avsedd arbetsgivare som har beviljat en anställd befrielse från arbetet för sådan verksamhet som avses i 1 mom.

På personens rätt att återgå till arbetet efter att anställningsförhållandet, utbildningen eller övningen har upphört eller avbrutits tillämpas 4 § i lagen om fortbestånd av arbetsavtals- och

Föreslagen lydelse

Den som är anställd hos staten, en kommun eller en samkommun *har rätt att få* oavlönad tjänstledighet eller befrielse från arbetet under en *femårsperiod för sammanlagt tre år* under tiden för följande verksamhet:

1) ett i denna lag avsett anställningsförhållande,

2) av Krishanteringscentret ordnad *eller anvisad* grundutbildning inom civil krishantering eller av Räddningsinstitutet ordnad grundutbildning inom internationell räddningsverksamhet,

3) introduktionsutbildning som föregår anställningsförhållandet,

4) *responsmöte som följer anställningsförhållandet,*

5) sådan utbildning eller sådana övningar i anknytning till internationell räddningsverksamhet som genom beslut av inrikesministeriet betraktas som nödvändiga för att Finland ska kunna uppnå och upprätthålla den beredskap som Finlands internationella åtaganden kräver.

Rätt till sådan tjänstledighet som avses i 1 mom. har dock inte en tjänsteman vars arbetsgivare innan personen lämnar in en ansökan om anställningsförhållande eller utbildning enligt denna lag eller ger sitt samtycke till anställningsförhållandet har uppgett personen som kandidat eller utnämnt personen till uppgiften för att fullgöra ett deltagande som grundar sig på Finlands skyldigheter enligt EU-rätten.

Ett arbetsavtals- eller tjänsteförhållande som den som deltar i sådan verksamhet som avses i 1 mom. står i får inte av personens arbetsgivare på grund av verksamheten ifråga avslutas eller sägas upp under den tid verksamheten pågår, om arbetsgivaren har beviljat den som är anställd tjänstledighet eller befrielse från arbete för verksamheten i fråga.

På personens rätt att återgå i arbetet efter att *en i 1 mom. avsedd verksamhet* har upphört eller avbrutits tillämpas 4 § i lagen om fortbestånd av arbetsavtals- och tjänsteförhållandet

RP 112/2021 rd

Gällande lydelse

tjänsteförhållandet för den som fullgör skyldighet att försvara landet (305/2009).

15 §

Ersättande av vissa kostnader

Extra kostnader som fullgörandet av uppgifterna orsakar en person i anställningsförhållande ersätts om inte kostnaderna täcks av den ersättning som Europeiska unionen, en internationell organisation eller den som föranstaltar operationen betalar.

16 §

Avslutande av anställningsförhållandet samt förflyttning till uppgifter i Finland

Utöver vad som föreskrivs i statstjänstemannalagen om avslutande av tjänsteförhållande kan ett anställningsförhållande enligt denna lag sägas upp, om det uppdrag i vilket personen har placerats upphör eller om Finlands nationella deltagande i krishanteringen minskas eller deltagandet upphör.

En person i anställningsförhållande får flyttas från ett krishanteringsuppdrag i utlandet till ett tjänsteförhållande för viss tid i enlighet med statstjänstemannalagen till sin arbetsgivares huvudsakliga verksamhetsställe till dess att anställningsförhållandet enligt denna lag upphör, om personen samtycker eller det finns vägande skäl till detta. Arbetsgivaren ska sträva efter att placera personen i en uppgift i Finland som är av motsvarande svårighets-

Föreslagen lydelse

för den som fullgör skyldighet att försvara landet (305/2009).

15 §

Ersättande av vissa kostnader

Extra kostnader som *ansökan om anställning och fullgörandet av uppgifterna* orsakar en person *som nominerats som kandidat för en uppgift, en person som föreslås bli utnämnd till ett anställningsförhållande samt en person som står eller stått i ett anställningsförhållande* ersätts, om inte kostnaderna täcks av den ersättning som Europeiska unionen, en internationell organisation eller den som föranstaltar operationen betalar.

16 §

Avslutande av anställningsförhållandet samt förflyttning till uppgifter i Finland

Ett annat anställningsförhållande till staten än det som avses i denna lag påverkar inte uppsägningstiden för den som står i anställningsförhållandet.

RP 112/2021 rd

Gällande lydelse

grad som uppgiften i utlandet. På anställnings-
skyddet för den som flyttats till ett tjänsteför-
hållande för viss tid tillämpas 7 §.

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 20 .

Inrikesministeriets förordning

om ändring av inrikesministeriets förordning om anställningsvillkoren för civilpersoner som deltar i krishantering

I enlighet med inrikesministeriets beslut *ändras* i inrikesministeriets förordning om anställningsvillkoren för civilpersonal som deltar i krishantering (1388/2018) förordningens rubrik och 1 § samt *fogas* till förordningen en ny 1 a § som följer:

Inrikesministeriets förordning

om utnämningförfarandet och anställningsvillkoren för civilpersoner som deltar i krishantering

1 §

Tillämpningsområde

Denna förordning innehåller bestämmelser om utnämningförfarande, löneklass och ersättning på grund av gällande förhållanden, bostads-, utbildnings- och dagvårdsersättning samt ersättande av extra kostnader som skötseln av uppgifterna orsakar för de i lagen om civilpersoners deltagande i krishantering (1287/2004) avsedda personer som deltar i krishantering utomlands.

1 a §

Begränsningar som gäller nominering av kandidat och utnämning till anställningsförhållande

De uppgifter och anställningsförhållanden som avses i 4 e § 1 mom. i lagen om civilpersoners deltagande i krishantering är observatörsuppgifter och observatörsanställningsförhållanden inom civil krishantering i EUMM Georgia-insatsen.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2022.