



24.4.2026

Työ- ja elinkeinoministeriö

Viite: VN/35314/2024

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN LAUSUNTOPYYNTÖ; SIVIILIPALVELUSLAIN MUUTTAMINEN

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt tasavallan presidentin kanslialta lausuntoa otsikkoasiassa. Tasavallan presidentin kanslia (jälj. kanslia) kiittää mahdollisuudesta lausua ja toteaa seuraavaa.

Siviilipalvelusvelvollisuus perustuu perustuslain (731/1999) 127 §:ssä säädettyyn maanpuolustusvelvollisuuteen, jonka mukaan jokainen Suomen kansalainen on velvollinen osallistumaan isänmaan puolustukseen tai avustamaan sitä. Mikäli asevelvollisella on vakaumukseen perustuvia syitä, jotka estävät häntä suorittamasta aseellista palvelusta, hänet määrätään suorittamaan siviilipalveluslain (1446/2007) mukaista siviilipalvelusta.

Siviilipalveluksen reservin palvelus suuronnettomuuksissa ja muissa vastaavissa poikkeusoloissa

Lausuntokierrokselle lähetetyssä esitysluonnoksessa ehdotetussa siviilipalveluslain 64 §:ssä säädettäisiin uutena siviilipalveluksen reservin palveluksesta suuronnettomuuksissa ja muissa vastaavissa poikkeusoloissa. Ehdotettu sääntely korvaisi nykyllaissa säädetyn siviilipalvelusvelvollisten ylimääräisen palveluksen. Nykyisen 64 §:n 2 momentin mukaan tasavallan presidentti voi päättää normaaliolojen vakavassa häiriötilanteessa tai poikkeusoloissa valtioneuvoston esityksestä, että siviilipalveluskeskus voi määrätä siviilivarantoon kuuluvia siviilipalvelusvelvollisia ylimääräiseen palvelukseen.

Esitysluonnoksessa (s. 83) todetaan, että ehdotettu uusi 64 § vastaisi asevelvollisuuslain 79–81 §:ään sisältyvää Puolustusvoimien reservin suuronnettomuus- ja muissa vakavassa tilanteessa mahdollista palvelusta koskevaa sääntelyä. Esitysluonnoksen perustelujen mukaan, koska sekä Puolustusvoimien että siviilipalveluksen reservin toiminnassa on kyse maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisestä, on perusteltua säätää velvoitteet eri kriisitilanteissa mahdollisimman pitkälle yhteneviksi. Kanslia yhtyy tähän näkemykseen.

Kanslia toteaa, että asevelvollisuuslain (1483/2007) 79 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti voi valtioneuvoston esityksestä päättää, että pääesikunta voi määrätä reservissä olevia asevelvollisia lyhyeksi, kuitenkin

enintään 14 päivän ajaksi, puolustusvoimissa saamansa erityiskoulutuksen mukaisiin tehtäviin, joihin ei liity sotilaallisten voimakeinojen käyttämistä, jos se on välttämätöntä valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 4–6 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa. Tässä tapauksessa tasavallan presidentin päätöksentekovalta perustuu hänen asemaansa ylipäällikkönä.

Käytännössä siviilipalveluslakiin ehdotetun uuden 64 §:n myötä valmiuslain 3 §:n 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa valtioneuvosto päättäisi siviilipalveluksen reservin käytettävyydestä viranomaisia avustaviin tehtäviin, kun taas tasavallan presidentti ylipäällikön ominaisuudessa päättäisi vastaavasta asevelvollisten osalta asevelvollisuuslain mukaisesti kuten tähänkin asti. Näin ollen päätöksentekoprosessit olisivat toisistaan erilliset, eikä tasavallan presidentti osallistuisi päätöksentekoon siviilipalvelusvelvollisten osalta.

Esitysluonnoksen perusteluissa on tässä yhteydessä (s. 84–85) viitattu siihen, että siviilipalveluksen reserviin nähden tasavallan presidentillä ei ole vastaavaa ylipäällikön roolia kuin Puolustusvoimien reservin osalta. Kanslia huomauttaa, että tämä seikka on tunnistettu jo nykyisen siviilipalveluslain hallituksen esityksessä (HE 140/2007), mistä syystä onkin voimassa olevassa laissa (64 §) päädytty siihen perusteltuun ratkaisuun, että tasavallan presidentti päättää siviilipalvelusvelvollisten ylimääräisestä palveluksesta valtioneuvoston esittelystä. Kanslia toteaa myös, että tasavallan presidentin toimivaltaa koskeva perustuslain sääntely ei ole nykyisen siviilipalveluslain säätämisen jälkeen muuttunut.

Kanslia toistaa hallituksen esityksessäkin esiin nostetun huomion siitä, että siviilipalvelusvelvollisuus perustuu ensisijaisesti perustuslain 127 §:n mukaiseen maanpuolustusvelvollisuuteen. Kanslia katsoo, että maanpuolustuksen johtamisen johdonmukaisuuden ja tehokkaan järjestämisen vuoksi ei ole perusteltua erottaa siviilipalvelusvelvollisten ja asevelvollisten palvelukseen määräämistä koskevaa päätöksentekoa toisistaan.

Myös silloin, kun päätetään siviilipalvelusvelvollisten käyttämisestä muissa kuin sotilaallisissa poikkeusoloissa, tulee ottaa huomioon se, että siviilipalvelusvelvollisuus perustuu valtiosääntöisesti maanpuolustusvelvollisuuteen ja että kyse on samoista henkilöistä, joiden käyttämisestä päätettäessä esimerkiksi useasta kriisistä koostuvassa tilanteessa tulee voida huomioida maanpuolustuksen tarpeet.

Siviilipalveluksen reservin ja varareservin palvelus sotilaallisissa poikkeusoloissa

Käsiteltävänä olevassa lakiluonnoksessa ehdotetussa uudessa 65 §:ssä säädettäisiin siviilipalveluksen reservin ja varareservin palveluksesta sotilaallisissa poikkeusoloissa. Esitysluonnoksessa (s. 86) todetun mukaisesti siviilipalveluksen reservin ja varareservin sodan olosuhteiden aikainen palvelus ei siis enää olisi nimeltään liikekannallepanon aikainen palvelus.

Voimassa olevan siviilipalveluslain 65 §:ssä säädetään siviilipalvelusvelvollisten liikekannallepanon aikaisesta palveluksesta. Pykälän 1 momentin mukaan tasavallan presidentti päättää valtioneuvoston esityksestä siviilipalvelusvelvollisten liikekannallepanosta. Voimassa olevan lain hallituksen esityksen perustelujen mukaan päätöksen tulisi ajallisesti seurata välittömästi Puolustusvoimien liikekannallepanopäätöstä.¹ Sen sijaan ehdotetun uuden 65 §:n 1 momentissa säädettäisiin, että valtioneuvosto voisi valmiuslain 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päättää, että Siviilipalveluskeskus voisi määrätä siviilipalveluksen reserviin kuuluvia siviilipalvelusvelvollisia palvelukseen. Valtioneuvosto voisi erityisestä syystä lisäksi päättää, että Siviilipalveluskeskus voisi määrätä palvelukseen myös siviilipalveluksen varareserviin kuuluvia velvollisia.

Käytännössä ehdotetun uuden 65 §:n myötä siviilivarannon palvelus sodan olosuhteissa siis irrotettaisiin kytköksestä Puolustusvoimien liikekannallepanopäätökseen. Esitysluonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 86) ehdotettua muutosta perustellaan sillä, että työ- ja elinkeinoministeriö ja Siviilipalveluskeskus voisivat nykyistä paremmin ennakoida siviilipalveluksen reservin käyttöä. Perustelujen mukaan esitetty uusi päätöksentekomenettely olisi olemassa olevaa parempi ratkaisu, koska Puolustusvoimien liikekannallepanoa koskeva päätös valmisteltaisiin puolustushallinnossa ja siviiliviranomaisilla ei välttämättä olisi siitä riittävää ja oikea-aikaista tietoa, kun taas poikkeusoloja koskevat päätökset valmistellaan poikkihallinnollisesti.

Tässä yhteydessä kanslia viittaa perustuslain 127 §:ssä säädettyyn maanpuolustusvelvollisuuteen, jota siviilipalvelusvelvollisuudella täytetään. Mikäli maassa vallitsevat sotilaalliset poikkeusolot, maanpuolustuksen johtamisen johdonmukaisuus ja tehokas järjestäminen on entistään keskeisempää. Tästä näkökulmasta kanslia katsoo olevan ongelmallista, mikäli tasavallan presidentti ei esityksen mukaisesti jatkossa osallistuisi siviilipalveluksen reservin ja varareservin palvelusta koskevaan päätöksentekoon myöskään sotilaallisissa poikkeusoloissa, vaan päätösvalta olisi valtioneuvostolla. Työ- ja elinkeinoministeriön ja Siviilipalveluskeskuksen ennakointimahdollisuudet siviilipalveluksen reservin käyttöön ovat sinänsä tärkeitä, mutta kanslia katsoo, että nämä seikat voidaan yhtä hyvin ottaa huomioon tasavallan presidentin päättäessä asiasta valtioneuvoston esittelystä.

Johtopäätökset

Kanslia pitää hyvänä, että ehdotettujen muutosten myötä siviilipalveluslakiin sisällytettäisiin säännös, jonka nojalla siviilivarantoa voitaisiin määrätä tarvittaessa palvelukseen ei-sotilaallisissa poikkeusoloissa samaan tapaan kuin reservissä olevia asevelvollisia asevelvollisuuslain 79 §:n nojalla.

¹ HE 140/2007 vp, s. 64.

Kanslia kuitenkin katsoo, että siviilipalveluksen reserviin kuuluvien palvelukseen määrääminen valmiuslain 3 §:n 4-6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa tulisi tehdä tasavallan presidentin päätöksellä valtioneuvoston esityksestä.

Edellä olevan perusteella kanslia esittää, että esitysluonnoksessa ehdotetun uuden 64 §:n 1 momentti muutetaan muotoon:

Tasavallan presidentti voi valtioneuvoston esityksestä valmiuslain 3 §:n 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päättää, että Siviilipalveluskeskus voi määrätä siviilipalveluksen reserviin kuuluvia muiden viranomaisten pyynnöstä lyhyeksi, kuitenkin enintään 14 päivän ajaksi, siviilipalveluksessa saamansa koulutuksen mukaisesti viranomaisia avustaviin tehtäviin. Palvelus voidaan määrätä alkamaan välittömästi.

Kanslia katsoo, ettei siviilipalveluksen reserviin kuuluvien palvelukseen määräämistä valmiuslain 3 §:n 1-2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa koskevaa päätöksentekoa ole perusteltua eriyttää esitetyllä tavalla asevelvollisia koskevasta päätöksenteosta. Siviilipalvelus perustuu valtiosääntöisesti maanpuolustusvelvollisuuden täyttämiseen. Siviilipalvelusvelvollisten hyödyntäminen sotatilanteessa maanpuolustuksen kannalta järkevällä tavalla on siviilipalveluslain tarkoitus ja perusta. Siksi siviilipalvelusvelvollisia ja asevelvollisia koskevaa päätöksentekoa ei ole jatkossakaan perusteltua eriyttää toisistaan.

Kanslian näkemyksen mukaan maanpuolustuksen johtamisen johdonmukaisuuden ja tehokkaan järjestämisen vuoksi päätöksentekotoimivalta kyseisessä asiassa tulee säätää tasavallan presidentille valtioneuvoston esityksestä.

Kanslia huomauttaa, että perustuslain toimivaltajakoa koskevat säännökset eivät ole muuttuneet edellisen siviilipalveluslain säätämisen jälkeen, ja katsoo, että voimassa olevassa laissa säädetty päätöksentekomenettely on nykyisen perustuslain edellyttämän toimivaltajaon mukainen. Tästäkin syystä päätöksentekomenettely tulee säilyttää entisellään.

Kanslia katsoo myös olevan tarpeen, että valmiuslain 3 §:n eri poikkeusolotilanteissa siviilipalveluksen reserviin kuuluvien palvelukseen määrääminen tapahtuu saman päätöksentekomenettelyn mukaisesti.

Edellä olevan perusteella kanslia esittää, että esitysluonnoksessa ehdotetun uuden 65 §:n 1 momentti muutetaan muotoon:

Tasavallan presidentti voi valtioneuvoston esityksestä valmiuslain 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päättää, että Siviilipalveluskeskus voi määrätä siviilipalveluksen reserviin kuuluvia siviilipalvelusvelvollisia palvelukseen. Tasavallan presidentti

voi valtioneuvoston esityksestä erityisestä syystä lisäksi päättää, että Siviilipalveluskeskus voi määrätä palvelukseen myös siviilipalveluksen varareserviin kuuluvia velvollisia. Tasavallan presidentti päättää valtioneuvoston esityksestä palvelukseen määrättävien enimmäismäärästä. Tasavallan presidentin päätös annetaan määräajaksi, enintään kuudeksi kuukaudeksi.



Juha Rainne
Kansliapäällikön sijainen



Aliisa Tornberg
Ulko- ja turvallisuuspoliittinen neuvonantaja