



KOKOUSPÖYTÄKIRJA

SIVIILIPALVELUSLAIN MUUTOKSIA VALMISTELEVAN TYÖRYHMÄN KOKOUS

Kokousaika: 15.10.2025 klo 12.30–15.00

Kokouspaikka: Teams

Läsnäolijat

Puheenjohtaja	Jan Hjelt, työ- ja elinkeinoministeriö – Paikalla
Varapuheenjohtaja	Eeva Vahtera, työ- ja elinkeinoministeriö – Poissa
Sihteeristö	Aino-Inkeri Miestamo, työ- ja elinkeinoministeriö – Paikalla Roope Palomäki, työ- ja elinkeinoministeriö – Paikalla Marke Kuosa, Siviilipalveluskeskus – Paikalla
Työryhmän jäsenet	Tero Jokilehto, liikenne- ja viestintäministeriö – Paikalla Jukka Lehtinen, opetus- ja kulttuuriministeriö – Paikalla Merja Hilpinen, opetus- ja kulttuuriministeriö, varajäsen – Paikalla Marikaisa Tiilikainen, puolustusministeriö – Paikalla Anni Pöyry, sisäministeriö – Paikalla Salla Paavilainen, sosiaali- ja terveysministeriö – Paikalla Timo Kerttula, Turvallisuuskomitean sihteeristö – Paikalla Miska Lautiainen, valtiovarainministeriö – Poissa Kati Orkola, valtiovarainministeriö, varajäsen – Paikalla Jyri Juslen, ympäristöministeriö – Paikalla Andreas Schneider, Huoltovarmuuskeskus – Poissa Mikko Reijonen, Siviilipalveluskeskus – Paikalla

1. Kokouksen avaus ja edellisen (11.9.2025) kokouksen pöytäkirjan hyväksyminen

Puheenjohtaja avasi kokouksen klo 12.30. Edellisen kokouksen pöytäkirja hyväksyttiin.

2. Katsaus alatyöryhmän työskentelyyn

Aino-Inkeri Miestamo kertoi alatyöryhmän työskentelystä. Alatyöryhmä on kokoontunut kerran edellisen kokouksen jälkeen, ja alatyöryhmässä on jatkettu siviilivarannon kriisiaikaisen palveluksen vaihtoehtojen työstämistä. Siviilivarannon kriisiaikaisella palveluksella olisi hyvä pyrkiä paikkaamaan valmiuslain mukaisten velvollisuuksien mahdollisia aukkoja. Teemaa käsitellään kokouksen asialistan kohdassa 4. Alatyöryhmässä todettiin myös, että tulisi löytää ratkaisuja sen varmistamiseksi, ettei siviilivarantoon kuuluvien, työssä olevien henkilöiden liikuttelulla päädytä tarkoituksen vastaisesti heikentämään yhteiskunnan kriisinkestävyyttä. VAP-varausten ajantasaisuuteen ei voi täysin luottaa, eivätkä varaukset kata kaikkea tärkeää työtä.

Alatyöryhmässä on pidetty tärkeänä myös "kertausharjoitusten" mahdollistamista, vaikka tarkoituksena ei olisikaan käynnistää niitä. Alatyöryhmässä on pohjustettu myös asialistan kohdassa 3 käsiteltävää vakaumuksentutkinnan ulottamista valmiusperusteisen kertausharjoituksen ajalle.

Alatyöryhmässä on selvitetty ja varmistettu myös nykyiseen siviilipalveluslakiin sisältyviä toimintamalleja, joista on ollut epäselvyyksiä. Sääntelyn kehittämisessä olisi tärkeää varmistua siitä, että TEM pystyy kaikissa oloissa ennakollisesti ohjaamaan Siviilipalveluskeskusta ja esimerkiksi varmistamaan muuttuvien turvallisuustilanteiden vaatiman lisäresursoinnin.

Keskustelussa tuotiin esiin, että Maanpuolustuskoulutus on julkaissut VAP-verkkokurssin, jonka tarkoituksena on tarjota henkilövaratuille ja varauksia tekeville perustiedot VAP-varauksista.

3. Vakaumuksentutkinta valmiuden kohottamiseen tarkoitettun kertausharjoituksen aikana

Roope Palomäki pohjusti siviilipalvelushakemusten vakaumuksentutkinnan ulottamista koskemaan myös aikaa, jolloin on tehty päätös asevelvollisuuslaissa säädetystä valmiusperusteisesta kertausharjoituksesta. Nykytilassa hakemusten vakaumuksentutkinta suoritetaan vakaumuksentutkintalautakunnassa, jos hakemusta ei ole hyväksytty ennen tasavallan presidentin päätöstä ylimääräisestä palveluksesta taikka osittaisesta tai yleisestä liikekannallepanosta. Ehdotuksena olisi lisätä siviilipalveluslain 18 §:n tarkoittamiksi erityisoloina asevelvollisuuslain 32 §:n 3 momentissa tarkoitettu valmiusperusteinen kertausharjoitus. Muutoksella tavoitellaan valmiuden kohottamisen edellytysten turvaamista.

Valmiusperusteinen kertausharjoitus on lisätty asevelvollisuuslakiin vuonna 2016 ja päätöksen harjoituksen järjestämisestä tekee tasavallan presidentti. Esitöiden mukaan harjoitus olisi käytettävissä ainoastaan poikkeuksellisissa tilanteissa ja toiminnan välittömään käynnistämiseen. Kyseisiä olosuhteita ovat erittäin nopeat tilannekehitykset, kuten hybridiuhat. Kyseessä on poikkeuksellinen menettely, jota voitaisiin soveltaa vain, kun turvallisuuden ylläpitäminen ei muulla tavoin ole enää mahdollista. Lisäksi harjoitus voitaisiin määrätä vain, jos Suomen turvallisuusympäristössä ilmenevä tarve edellyttäisi normaalia kertausharjoitukseen kolmen kuukauden varoitusajasta poikkeamista. Tällainen tarve voisi liittyä esimerkiksi Suomen lähialueella järjestettävään epätavanomaiseen sotilaalliseen harjoitukseen tai muuhun uhkaavaan tilanteeseen.

Vakaumuksentutkinta on jo nykyisin mahdollista normaalioloissa ylimääräisen palveluksen aikana. Ylimääräinen palvelus voidaan määrätä normaaliolojen vakavassa häiriötilanteessa tai poikkeusoloissa, kun tasavallan presidentti on tehnyt asiasta päätöksen. Esitöiden mukaan normaaliajan vakava häiriötilanne olisi olemassa, jos tiedustelutiedon perusteella voitaisiin todeta, että jännittyneen yhteiskunnallisen tilanteen edetessä Suomeen voisi kohdistua huomattavaa aseellista uhkaa. Ehdotuksella ei siten oltaisi täysin uudella tavalla ulottamassa vakaumuksentutkintaa poikkeusoloista normaalioloihin. Sekä valmiuden kohottamiseen tarkoitettu kertausharjoitus että ylimääräinen palvelus edellyttävät hyvin poikkeuksellisia olosuhteita ja tasavallan presidentin päätöstä. Kertausharjoitus on esitöiden mukaan tarkoitettu ensisijaiseksi suhteessa ylimääräiseen palvelukseen, mutta soveltamistilanteet näyttäytyvät kuitenkin samankaltaisina. Voisi olla perusteltua, että vakaumuksentutkinta koskisi kaikkia valmiuden kohottamiseen tarkoitettuja poikkeuksellisia toimenpiteitä.

TEM:n lain muutostarpeita selvittävä työryhmä (2018) on käsitellyt ehdotusta muistiossaan. Työryhmä suhtautui ehdotukseen varauksellisesti, mutta se ei kuitenkaan löytänyt suoraa perustelua estettä muutokselle. Ehdotuksen käytännöllisenä haasteena on nähty, että hakemuksen käsittely kestäisi todennäköisesti niin kauan, ettei velvollinen ehtisi osallistumaan harjoitukseen osana suunniteltua joukkoa. Lisäksi saattaisi olla ongelmallista, jos rajatun joukon kutsuminen harjoitukseen aktivoisi vakaumuksentutkinnan kaikkiin siviilipalvelushakemuksiin.

Keskustelussa ehdotus sai kannatusta, mutta keskustelua käytiin siitä, mitä joukkoa vakaumuksentutkinnan tulisi koskea. Valmiusperusteisen kertausharjoituksen kynnys olisi korkealla ja päätös harjoituksesta edellyttäisi erittäin vaikean tilanteen käsillä oloa. Koska harjoituksen käynnistäminen indi-

koisi vaikeaa tilannetta ja olisi ensimmäinen askel reservin valmiuden kohottamisessa, Puolustusvoimien reserviin kuuluvat saattaisivat reagoida olosuhteiden muutokseen hakeutumalla siviilipalvelukseen normaalioloja matalammalla kynnyksellä ja tästä syystä voisi olla perusteltua varmistaa, että hakeutumisen perusteena aidosti on vakaumuksen muuttuminen. Mahdollisia malleja olisi kolme: 1) harjoituksen aikainen vakaumuksentutkinta koskisi kaikkia siviilipalvelushakemuksia, 2) tutkinta koskisi vain Puolustusvoimien reservistä siviilipalvelukseen hakeutuvia tai 3) ei tehdä muutoksia ja jatketaan nykytilalla. Asiaan liittyy suhteellisuus- ja yhdenvertaisuusperiaatteiden punnintaa. Lisäksi vakaumuksentutkinta on menettelynä suhteellisen raskas eikä sitä olisi järkevää käyttää epätarkoituksenmukaisessa laajuudessa. Koska poikkeustilanteissa on suunniteltu ensisijaisesti käytettävän viranomaisen tukena palvelusta sillä hetkellä suorittavien siviilipalvelusvelvollisten työpanosta, ei myöskään olisi tarkoituksenmukaista liiaksi hidastaa varsinaiseen siviilipalvelukseen pääsemistä. Jatkovalmistelussa edetään mallilla, jossa vakaumuksentutkinta valmiuden kohottamiseen tarkoitettuna kertausharjoituksen aikana koskisi Puolustusvoimien reservistä siviilipalvelukseen hakeutuvia.

4. Siviilivarannon käyttö normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa – vaihtoehtoja

Aino-Inkeri Miestamo esitteli työryhmän ja alatyöryhmän keskustelun pohjalta laadittuja malleja siviilivarannon hyödyntämiseen normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Yhteistyössä STM:n, SM:n sekä TEM:n työvelvollisuuden asiantuntijoiden kanssa on myös selvitetty, miten siviilivarantoa koskeva sääntely vertautuu valmiuslaissa säädettyihin väestönsuojeluvollisuuteen, terveydenhuollon työvelvollisuuteen ja yleiseen työvelvollisuuteen ja jättävätkö valmiuslain mahdollistamat velvollisuudet sellaisia aukkopaiikkoja, joita siviilivarannon käytöllä voitaisiin tilkitä. Siviilivarannon etuja vaikuttavat olevan sen maksuttomuus työnantajalle, työvelvollisia löyhempi työaika- ja lomasääntely sekä ainakin teoriassa nopeampi aktivointiprosessi. Valmiuslaissa säädettyjen velvollisuuksien ulottumattomiin ei jää varsinaisia aukkopaiikkoja, mutta siviilivarantoa saattaisi olla mielekäästä hyödyntää joko ennen työvelvollisuusjärjestelmän käyntiin saamista tai pitkittyneen kriisin siinä vaiheessa, kun normaalit työelämän joustot ja myös työvelvollisuuteen sisältyvät joustot on käytetty. Siviilivaranto vaikuttaisi myös soveltuvan erityisen hyvin julkisen sektorin tukemiseen, kun taas yleistä työvelvollisuutta saattaisi olla erityisen mielekäästä hyödyntää yksityisen sektorin tukena.

Siviilivarantoon ja lisävarantoon kuuluvat ovat käytettävissä myös väestönsuojelu- ja työvelvollisina ja nämä velvollisuudet ovat etusijalla siviilivarannolle annettaviin työpalvelumääräyksiin nähden. Kaikkien poikkeusoloissa asetettavien työvelvoitteiden, myös siviilivarannon, hyödyntämisessä olisi huolehdittava siitä, että niitä käytetään vain välttämättömissä tilanteissa eikä työvoiman harkitsemattomilla siirroilla omista työtehtävistään toisiin tehtäviin vaaranneta yhteiskunnan kriisinkestävyttä jo valmiiksi vaikeassa tilanteessa. Siviilivarannon hyödyntämisessä tämä riski olisi pienin silloin, jos käytettäisiin siviilivarantoon kuuluvia palveluskelpoisia työelämän ulkopuolella olevia henkilöitä (työttömiä ja opiskelijoita).

Keskustelun pohjaksi oli valmisteltu viisi eri mallia siviilivarannon hyödyntämiseksi sekä arvioitu niiden vahvuuksia ja heikkouksia. Kaikkien mallien lähtökohtana on se, että voimassa olevaa lainsäädäntöä vastaavalla tavalla niissä mahdollistetaan vakaumusta kunnioittava toiminta myös kriisiolosuhteissa. Malleissa on pyritty korjaamaan voimassa olevan lain sääntelyyn sisältyviä, esimerkiksi TEMin ohjausmahdollisuuksiin ja sääntelyn selkeyteen liittyviä haasteita, ja ne eroavat toisistaan erityisesti siinä, kuinka laajasti siviilivarantoa voisi eri tilanteissa hyödyntää. Ensimmäinen malli oli nykytila, toinen ja kolmas malli pohjautuisivat nykytilaan ja siviilivaranto olisi käytettävissä vain sotilaallisissa kriiseissä, mutta niissä tehtäisiin sellaisia muutoksia, jotka ratkaisivat akuuteimmat toimeenpanoon liittyvät ongelmat. Neljännessä mallissa siviilivarantoa voitaisiin hyödyntää kaikissa poikkeusoloissa ja viidennessä myös normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa.

Keskustelussa todettiin, että vaikka malleihin 4 ja 5 liittyy valtiosääntöoikeudellista problematiikkaa, ne olisivat lähimpänä asevelvollisuuskomitean ja hallitusohjelman tavoitteita, joten valmistelua jatketaan niiden pohjalta. Keskustelussa tuotiin esiin valtion omistamien yhtiöiden mahdollisia tarpeita. Siviilivarannon käyttöön yrityksissä liittyy kuitenkin paljon haasteita ja selkeämmältä vaikuttaisi ratkaisu, jossa siviilivarantoa hyödynnettäisiin vain julkisella sektorilla. Yritysten tarpeisiin olisi sotilaallisten uhkien olosuhteissa käytettävissä mahdollisuus yleiseen työvelvollisuuteen.

Samoin kuin yleisen työvelvollisuuden kautta työvelvollisten kohdalla, myös siviilivarannon kohdalla olisi tarpeen selvittää velvollisten ajantasainen osaaminen, työssäolo, perheolosuhteet jne. Koska siviilivarannon hyödyntäminen muistuttaa varsin paljon valmiuslaissa säädettyä työvelvollisuutta, olisi aiheellista pohtia, olisiko myös siviilivarantoa koskevan sääntelyn oikea paikka valmiuslaki. Olisi syytä selvittää myös sitä, missä määrin voitaisiin käytännössä hyödyntää samoja teknisiä järjestelmiä.

5. Muut asiat

Seuraavassa kokouksessa 23.10.2025 tarkastellaan HE-luonnosta ja käsitellään sen lisäksi joitakin yksittäisiä teemoja.

30.10.2025 kokoukseen on pyydetty kuultavaksi valtiosääntöoikeuden asiantuntijoita.

Muille kohdennetuille kuulemisille ei ole toistaiseksi tunnistettu tarvetta. Ennen lausuntokierroksen alkua olisi hyvä järjestää laaja infotilaisuus, jossa annettaisiin tietoa lausuntoversiossa ehdotettavista muutoksista erityisesti keskeisille viranomaisille ja palveluspaikkaorganisaatioille.

Työryhmän jäseniä vierailee Siviilipalveluskeskuksessa 21.10.2025

6. Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja päätti kokouksen klo 14.24.