Sisäministeriö
Inrikesministeriet

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE

Sisäministeriön lausunto

HE 16/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle poliisin hallinnosta annetun lain, Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain ja poliisilain 1 luvun 10 §:n muuttamisesta

Sisäministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä perustuslakivaliokunnalle.

Sisäministeriö pitää tärkeänä kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esitys eroaa merkittävästi aikaisemmista poliisin reserviä koskevista esityksistä tai poliisilain 15 §:ssä säädetystä täydennyspoliisista, sillä hallituksen esityksen mukainen poliisin reservi muodostuu poliisikoulutuksen saaneista henkilöistä ja poliisiopiskelijoista.

Poliisin reservin tarve

Tarve poliisin reserville on ollut esillä pitkään. Siihen vaikuttaa Suomen turvallisuusympäristön muuttuminen entistä haastavammaksi ja poliisin omien voimavarojen rajallisuus.

Turvallisuusympäristön perustavanlaatuinen muutos

Suomen turvallisuusympäristö alkoi muuttua perustavalla tavalla Venäjän vallattua Krimin niemimaan vuonna 2014. Hybridiuhkat ja uudenmuotoinen terrorismi Euroopassa tulivat ns. perinteisten uhkien rinnalle. Venäjän täysmittainen hyökkäyssota Ukrainaan vuonna 2022 merkitsi jännitteiden lisääntymistä edelleen, mikä on edellyttänyt Suomen kokonaisvaltaista varautumista niin sisäisen kuin ulkoisen turvallisuuden alueella. Sisäisen turvallisuuden rooli korostuu nykyisessä turvallisuusympäristössä, kun vihamielinen taho pyrkii hyödyntämään entistä enemmän avoimien sotilaallisten toimien sijaan tarkoituksellisesti epäselvää tilannetta sotilaallisten ja ei-sotilaallisten, muun muassa rikollisten, toimien välillä. Valtioneuvoston sisäisen turvallisuuden selonteon mukaan järjestäytyneen rikollisuuden arvioidaan kasvavan, kansainvälistyvän ja kovenevan Suomessa lähivuosina. Venäjän hyökkäyssodan Ukrainassa arvioidaan kiihdyttävän mainittua kehityssuuntaa esimerkiksi siten, että lyhyellä aikavälillä Ukrainassa saatavilla olevia aseita ja sotatarvikkeita leviää Euroopassa toimivan järjestäytyneen rikollisuuden käyttöön. Hybridivaikuttamisen laajaan keinovalikoimaan kuuluvat myös muun muassa terroriteot sekä laajamittainen maahantulo, jos muuttoliikettä käytetään hybridivaikuttamisen keinona.

Jos Suomi joutuu laajamittaisen hybridivaikuttamisen kohteeksi, poliisin resursseihin arvioidaan kohdistuvan erityisen suuri paine yleisen järjestyksen ja turvallisuuden hallintaan liittyvien lisääntyvien ja vaikeutuvien tehtävien vuoksi. Lähtökohtana nimittäin on se, että poliisi vastaa myös sellaisten ulkoistenkin uhkien torjunnasta, jotka eivät ole sotilaallisia tai

sotilaalliseksi tunnistettavia. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että epäselvissä tilanteissa tullaan jatkossa entistä pidempään toimimaan sisäisen turvallisuuden toimialueella ensisijaisesti poliisin toimivaltuuksin.

Poliisin valmius

Poliisi on valmiusorganisaatio, joka vastaa kulloinkin eteen tulevaan tilanteeseen olemassa olevalla johtamisjärjestelmällä ja olemassa olevilla, tehtävään koulutetuilla henkilöresursseilla etukäteen laadittujen suunnitelmien mukaisesti. Lähtökohtana on, että poliisi on riittävästi resursoitu pystyäkseen tuottamaan tarvittavat poliisipalvelut eri toimintasektoreilla ja vastaamaan uhkien realisoituessa tehokkaasti pysyvällä henkilöresurssillaan.

Poliisiyksiköiden sisäiset sekä poliisiyksiköiden väliset pistemäiseen ja lyhytaikaiseen tarpeeseen perustuvat henkilöresurssien siirtelyt ja toisten yksiköiden tukeminen tarvittaessa ovat osa poliisin arkista keinovalikoimaa päivittäisestä poliisitoiminnasta poikkeaviin ja laajoja henkilöresursseja vaativiin tilanteisiin vastaamisessa. Esimerkkejä tällaisista tilanteista ovat erilaiset massatapahtumat, valtiovierailut ja suuret mielenosoitukset. Normaalit isommat turvallisuustapahtumat poliisi kykenee hoitamaan omin voimavaroin tai tarpeen mukaan virka-apujärjestelyin.

Poliisin kyky vastata laajaa resurssia vaativiin tilanteisiin on kuitenkin paljolti alueellisesti ja ajallisesti pistemäinen. Mikäli voimakas resurssitarve esiintyy samanaikaisesti eri puolilla Suomea ja/tai on luonteeltaan pitkäkestoista, tämä voi aiheuttaa poliisin nykyisillä voimavaroilla pikaisesti resurssihaasteita erityisesti kasvukeskusten ulkopuolelle. Aikaisemmin poliisin reservin yli poliisilaitoksen menevissä tarpeissa muodosti nykyään lakkautettu liikkuva poliisi.

Poliisin on ollut nykyisillä, väkilukuun suhteutettuna selvästi Euroopan pienimmillä voimavaroilla muutenkin pakko keskittyä priorisoimaan omaa toimintaansa. Suomessa on 131 poliisia/100.000 henkilöä (yhteensä 7644 poliisia)[1], kun Ruotsissa esimerkiksi vastaava luku on 233/100 000 henkilöä (yhteensä 24 746 poliisia)[2] ja Tanskassa 195/100000 (yhteensä 11 721). Eurostatin tilastojen mukaan vastaava määrä on Italiassa 398, Saksassa 301, Espanjassa 370, Kreikassa 525, Kroatiassa 507 ja Portugalissa 443.[3]

Poliisilla on ollut monia vuosia muodollisesti käytössä niin sanottu täydennyspoliisijärjestelmä. Järjestelmää ei kuitenkaan ole tosiasiallisesti käytetty koskaan. Nykyiseen turvallisuusympäristöön ja -tilanteeseen se ei pystyisi vastaamaan. Järjestelmän

[1] Poliisihallituksen tilinpäätös ja toimintakertomus vuodelta 2025 (s. 51)
[2] Polismyndighetens Årsredovisning 2025 (s. 105)
[3] Eurostat 2022, Chart: Europe's Most Heavily Policed Countries | Statista

suppea käyttöala on jättänyt säännöksen soveltamisen olemattomaksi, eikä täydennyspoliisijärjestelmää ole koskaan otettu käyttöön.

Poliisin reservi – keitä he ovat

Poliisin reservi muodostetaan poliisialan ammattikorkeakoulututkintoa suorittavista opiskelijoista sekä poliisikoulutuksen saaneista henkilöistä, jotka eivät työskentele poliisina.

Poliisikoulutuksen saaneet henkilöt, jotka eivät työskentele poliisina, sisältää muualla kuin poliisihallinnossa työskentelevät henkilöt, poliisihallinnossa muussa kuin poliisin virassa työskentelevät henkilöt sekä eläköityneet poliisit.

Koulutuksella ja osaamisella on keskeinen osa toimivaa reserviä. Poliisiopiskelijoiden osalta esitys sisältää tarkat ja täsmälliset, poliisiammattikorkeakoulun tutkintorakenteesta johdetut opintojen sisältöä ja määrää koskevat edellytykset. Opintoihin kuuluu perus- ja ihmisoikeuksia, poliisin tehtäviä ja toimivaltuuksia sekä operatiivisen toiminnan perusteita koskevat kokonaisuudet. Opintojen laajuus olisi vähintään 45 opintopistettä. Kyseinen 45 opintopistettä vastaa 1 215 tunnin opintojen laajuutta. Opintojen laajuus on huomattavasti suurempi kuin esimerkiksi vartijoilta edellytettävä. Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain mukaisen vartijan peruskoulutus on 120 tuntia ja väliaikaisen vartijan ja järjestyksenvalvojan vastaava koulutus 40 tuntia. Poliisiopiskelijan reservikoulutuksen tarkoituksena on antaa täydet valmiudet reservipoliisina toimimiselle.

Poliisihallitukselle on annettu nimenomainen vastuu reservipoliisin osaamisen ajantasaisuuden varmistamiseen koulutuksen ja vuosittain toteutettavan täydennys- ja ylläpitokoulutuksen kautta. Esimerkiksi voimankäyttökeinojen koulutuksen osalta tämä merkitsee muille kuin poliisiopiskelijoille ylläpitävää koulutusta ja harjoittelua eri ampuma-asetyyppien ja muiden voimankäyttövälineiden käytössä sekä fyysisessä voimankäytössä vähintään kaksi kertaa vuodessa sekä ampuma-aseen vuosittain suoritettavaa tasokoetta. Poliisiopiskelijoiden osalta voimankäyttövälineiden käytön edellyttämän koulutuksen vähimmäislaajuus olisi 1,5 opintopistettä eli 40 tuntia, mikä vastaa tälläkin hetkellä poliisin opintoihin kuuluvaa voimankäyttövälineiden koulutusta. Poliisiopiskelijoiden osalta voimankäyttökoulutus sisältyy yllä mainittuun 45 opintopisteen koulutukseen. Vertailuna on syytä mainita, että vartijoiden ampuma-asekoulutus kestää 24 tuntia. Poliisiopintoihin sisältyy myös fyysisen voimankäytön koulutusta 3 opintopistettä eli noin 80 tuntia sekä voimankäytön taktiikkaa 3 opintopistettä eli noin 80 tuntia.

Poliisin reservin käyttäminen

Poliisin reservin käyttökynnys on korkea. Lähtökohtaisesti poliisi hoitaa häiriötilat omin voimavaroin. Jos poliisin omat voimavarat eivät riittäisi eikä virka-apu olisi käytettävissä tai

riittävää, poliisin reservi voitaisiin ottaa käyttöön, mikäli se olisi välttämätöntä poliisin voimavarojen turvaamiseksi.

Poliisin reservi voitaisiin ottaa käyttöön normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa, valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa tai puolustustilalain mukaisessa puolustustilassa. Normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa on kysymys poikkeuksellisista ja tilapäisistä tilanteista, joissa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen ei olisi mahdollista poliisin omin voimavaroin. Tällainen tilanne voisi johtua yhteiskunnan kriittisiin toimintoihin, valtioelimiin tai laajoihin ihmisjoukkoihin kohdistuvasta uhkasta tai usealla paikkakunnalle ulottuvasta yleistä järjestystä tai turvallisuutta vaarantavasta tapahtumakokonaisuudesta, kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvasta laaja-alaisesta tai vakavasta häiriöstä, sotilaallisen voiman käytöstä tai sen uhkasta tai muusta vastaavasta vastavasta häiriötilanteesta, jolla olisi välitön vaikutus sisäiseen turvallisuuteen.

Päätöksen poliisin reservin käyttöönotosta ja käytön päättämisestä tekisi sisäministeri poliisiylijohtajan esityksestä. Poliisin reservi muodostetaan osaksi poliisin organisaatiota sen valmiudensääntelymekanismina. Poliisin valmiutta säädellään vallitsevaan uhkatasoon, erityisiin tapahtumiin tai yhteiskunnalliseen tilanteeseen liittyen. Poliisin valmiustasoja ei ole kytketty yhteiskunnan valmiustilaan. Toisin sanoen poliisi päättää itse valmiustasosta. Näin on myös poliisin reservin osalta, sillä sisäministeri tekee päätöksensä poliisiylijohtajan esityksestä. Sisäministeriö vastaa poliisitoimesta, jolloin on hallinnollisesti johdonmukaista, että poliisin resurssien käyttöä koskeva päätöksenteko sijoitetaan toimialasta vastaavalle ministerille. Päätöksenteko tällaisissa kysymyksissä perustuu usein turvallisuusviranomaisten operatiiviseen asiantuntemukseen ja tilannekuvaan, joiden käsittely tapahtuu pääasiassa sisäministeriön hallinnonalalla osana toimialakohtaista, operatiivista päätöksentekoa. Lisäksi poliisin operatiiviseen toimintaan liittyy usein tilanteita, joissa päätöksenteon nopeus ja reagointikyky ovat keskeisiä. Poliisin reserviä voidaan joutua käyttämään myös tilanteissa, joissa uhka kohdistuu valtioelimiin ja joissa poliisin voimavarat on tästä huolimatta kyettävä turvaamaan.

On myös huomattava, että valtioneuvosto päättää poliisin reservin resursoinnista normaaliin tapaan osana talousarvio- ja JTS-menettelyä. Samanlainen järjestely on voimassa Rajavartiolaitoksen reservin osalta. Rajavartiolaitoksen reservin käyttöönottoa koskevat päätökset tehdään Rajavartiolaitoksen sisäisesti eikä ministeriötasolla.

Poliisin reservin perustaminen, hallinnointi ja käyttöönotto on usean toimijan yhteisvaikutus. Poliisin reservi muodostuu kiinteäksi osaksi poliisia sen valmiudensääntelymekanismina.

Tehtävät ja toimivalta

Reservipoliisi nimitetään määräaikaiseen poliisin virkasuhteeseen. Poliisiopiskelija nimitetään määräaikaiseen nuoremman konstaapelin virkasuhteeseen vain sellaisia toimivaltuuksia

edellyttävään tehtävään, johon hänellä on riittävä koulutus. Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain 31 §:n opintojen enimmäiskestoa koskevalla muutoksella lisätään se, että poliisin reserviin nimittäminen ei vaikuta opintojen enimmäiskestoon. Poliisin reservissä toiminta luetaan opiskelijalle täysimääräisesti hyväksi hänen opintojensa aikana suoritettavaa harjoittelua. Tälläkin hetkellä 8-10 moduulin poliisiopiskelijat toimivat nuoremman konstaapelin virkasuhteessa opintoihin sisältyvän harjoittelunsa aikana.

Reservipoliisi on lähtökohtaisesti käytettävissä kaikkiin poliisilain 1 §:n 1 momentissa säädettyihin tehtäviin osaamisensa ja koulutustasonsa mukaisesti. Reservipoliisia käytetään poikkeuksellisissa tilanteissa, jolloin mahdollisuus joutua vastarinnan kohteeksi on kasvanut ns. normaalitilanteesta. Reservipoliisi ei välttämättä tai ainakaan kaikilta osin sovellu osaamisensa ja kokemuksensa perusteella suoraan erityistilanteen edellyttämiin tehtäviin. Tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi suuri ja pitkäkestoinen mellakka. Reservipoliisia nimitettäessä ja reservipoliisin käytössä otetaan huomioon reservipoliisin käytettävyys tehtäviin, joista voidaan siirtää vakinaista henkilöstöä erityistilanteen edellyttämiin tehtäviin.

Reservipoliisilla on oikeus käyttää poliisin toimivaltuuksia. Poliisilain mukaisia toimivaltuuksia käyttävien reservipoliisien virkavastuu, vaitiolo-velvollisuus- ja oikeus sekä vahingonkorvauskysymykset johdetaan poliisilaista henkilön virka-asemasta johtuen. Virkavastuu kattaa myös rikosoikeudellisen virkavastuun. Reservipoliisi on osa poliisia, eikä se ole poliisista erillinen järjestelmä.

Reservipoliisina toimivan poliisiopiskelijan toimivaltuudet on kuitenkin sidottu siten, että toimivaltuuksia käytettäisiin virkaan tai määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetyn poliisin välittömässä valvonnassa ja reaaliaikaisella johdolla. Toimivaltasääntely vastaa poliisin hallinnosta annetun asetuksen 16 §:n 2 momentin mukaista harjoittelua suorittavan poliisiopiskelijan toimivaltuuksia. Harjoittelussa oleva poliisiopiskelija toimii poliisin toimivaltuuksilla mutta virassa olevan poliisin ohjauksessa.

Reservipoliisin voimankäyttövaltuudet ovat myös samat kuin poliisilla. Reservipoliisille sallitut voimankäyttövälineet vastaavat sitä, mitä yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 18 §:ssä on säädetty vartijoiden voimankäyttövälineistä ja eduskunnan turvatoimista annetun lain 19 §:n mukaisesti turvahenkilön voimankäyttövälineistä.

Poliisin ammattikorkeakoulututkintoa suorittavan reservipoliisin osalta ampuma-aseen tarve johtuu poliisin laajasta tehtäväkentästä, jossa tilanteet saattavat muuttua hyvinkin nopeasti rauhallisesta jopa äärimmäisiä voimakeinoja vaativiin tilanteisiin. Ampuma-aseenkäyttötilannetta ei voida sulkea pois kategorisesti, mikäli tilanne kärjistyisi. Poliisin voimankäyttö on johdettua ja erityisesti aseenkäyttö on tarkoin normitettua. Voimassa olevan sääntelyn mukaisesti laukauksen ampumisesta päättää päällystöön kuuluva poliisimies, jos se tilanne huomioiden on mahdollista. Poliisin toimenpiteiden kohteena oleva henkilö ei käytännössä tee eroa, onko kyse reservipoliisista vai vakituisessa virassa olevasta poliisista. Oikeudeton hyökkäys edellyttää samanlaisia mahdollisuuksia puolustautua.

Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lopuksi

Sisäministeriö pitää hallituksen esityksen mukaista poliisin reserviä välttämättömänä poliisin valmiudensääntelymekanismina poliisin voimavarojen turvaamiseksi kaikissa olosuhteissa.

neuvotteleva virkamies Katariina Simonen

sisäministeriö, Poliisiosasto

+358 295 488 212, katariina.simonen@gov.fi