Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi siviilipalveluslain muuttamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi siviilipalveluslain muuttamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi (HE 196/2026 vp): Asia on saapunut työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:
- puolustusvaliokunta PuVL 13/2026 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- erityisasiantuntija Aino-Inkeri Miestamo, työ- ja elinkeinoministeriö
- hallitusneuvos Eeva Vahtera, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Elias Jokila, sisäministeriö
- hallitussihteeri Satu Ylikorpi, puolustusministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Johanna Hakala, Turvallisuuskomitea
- siviilipalvelusjohtaja Mikko Reijonen, Siviilipalveluskeskus
- hyvinvointialuejohtaja Ilkka Luoma, Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue
- valmiuspäällikkö Antti Haataja, Pohjois-Savon pelastuslaitos
- kehittämispäällikkö Ari Korhonen, Suomen Kuntaliitto
- puheenjohtaja Ava Dahlvik, Aseistakieltäytyjäliitto - AKL ry
- asiantuntija Miikka Piiroinen, Into — etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry
- pääsihteeri Eero Rämö, Suomen Punainen Risti
- professori Tuomas Ojanen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- oikeusministeriö
- liikenne- ja viestintäministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Poliisihallitus
- Puolustusvoimat

- Huoltovarmuuskeskus
- Varsinais-Suomen hyvinvointialue
- Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala
- Kymenlaakson pelastuslaitos
- Suomen Reserviupseeriliitto ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:
- valtiovarainministeriö
- ympäristöministeriö

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi siviilipalveluslakia, maanpuolustusvelvollisuutta täyttävän työ- ja virkasuhteen jatkumisesta annettua lakia ja sotilasavustuslakia.

Esitys perustuu hallitusohjelmaan, jonka mukaan hallitus kehittää siviilipalvelusjärjestelmää tarkoituksenmukaisemmaksi parlamentaarisen asevelvollisuuskomitean mietintöä hyödyntäen ja kytkien palveluksen nykyistä selkeämmin kokonaisturvallisuuden toimintamalliin sekä mahdollistaa siviilipalvelushenkilöstön käyttämisen väestönsuojelutehtäviin.

Esityksen mukaan siviilipalvelus kytkettäisiin vahvemmin kokonaisturvallisuuden toimintamalliin sekä julkisen hallinnon varautumista, valmiutta ja jatkuvuudenhallintaa turvaavaan työhön kuitenkin niin, että palveluspaikkojen riittävyydestä huolehdittaisiin eikä palveluspaikkana toimimista rajoiteta nykyisestä. Siviilipalvelus säilytettäisiin palvelusmuotona, joka mahdollistaa asevelvollisuuden toteutumisen vakaumuksen huomioivalla tavalla.

Sekä siviilipalvelusta suorittavien että sen suorittaneiden ja Puolustusvoimien reservistä siviilipalvelukseen hakeutuneiden käytettävyyttä viranomaisten tukena erilaisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa laajennettaisiin. Lakiin lisättäisiin säännökset siviilipalveluksen reservin palveluksesta muissa kuin sotilaallisissa poikkeusoloissa. Myös siviilipalveluksen reservin sotilaallisten poikkeusolojen aikaista palvelusta koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin muun muassa kytkemällä siviilipalveluksen reservin palvelus valmiuslaissa tarkoitettuihin poikkeusoloihin ja varmistamalla, että sotilaallisten kriisien aikana palveluspaikkana voisivat toimia kaikki sellaiset organisaatiot, joilla voisi olla väestönsuojeluun liittyviä vastuita. Kaikille siviilipalveluksen reserviin kuuluville mahdollistettaisiin kertauspalvelus.

Erityisoloissa tehtäviin siviilipalvelushakemuksiin kohdistuvaa vakaumuksentutkintaa laajennettaisiin Puolustusvoimien valmiuden kohottamiseen tarkoitetun kertausharjoituksen ajalle. Tällä varmistettaisiin, että kaikissa Puolustusvoimien valmiuden kohottamisen tilanteissa varmistuttaisiin tarkoituksenmukaisella tavalla siitä, että hyväksyttävien siviilipalvelushakemusten perustana on vakaumukseen perustuvat, asevelvollisuuslaissa säädetyn palveluksen suorittamisen estävät syyt. Vakaumuksentutkintalautakunnan kokoonpanoa vahvistettaisiin erilaisia vakaumuksia koskevan asiantuntemuksen varmistamiseksi.

Asevelvollisuuslaissa säädetyn palveluksen ja siviilipalveluksen välillä siirtymistä joustavoitettaisiin siten, että myös aloitetusta siviilipalveluksesta voisi vaihtaa varusmiespalvelukseen ja Puolustusvoimien reservistä siviilipalvelukseen hakeutunut henkilö voisi palata takaisin Puolustusvoimien reserviin riippumatta siitä, onko hän aloittanut täydennyspalveluksen.

Esitykseen sisältyy myös ehdotuksia, joiden tarkoituksena on siviilipalveluksen toimeenpanon ja siihen liittyvät viranomaisyhteistyön sujuvoittaminen sekä siviilipalvelussääntelyn ajantasaistaminen ja terminologinen täsmentäminen. Lisäksi lakeihin tehtäisiin teknisiä muutoksia.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esitys siviilipalveluslain (1446/2007), maanpuolustusvelvollisuutta täyttävän työ- ja virkasuhteen jatkumisesta annetun lain (305/2009) ja sotilasavustuslain (781/1993) muuttamisesta perustuu pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmaan, jonka mukaan hallitus kehittää siviilipalvelusjärjestelmää tarkoituksenmukaisemmaksi parlamentaarisen asevelvollisuuskomitean mietintöä hyödyntäen ja kytkien palveluksen nykyistä selkeämmin kokonaisturvallisuuden toimintamalliin sekä mahdollistaa siviilipalvelushenkilöstön käyttämisen väestönsuojelutehtäviin. Kokonaisturvallisuuden toimintamalli kuvataan vuonna 2025 hyväksytyssä yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (Valtioneuvoston julkaisuja 2025:1). Toimintamallissa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista huolehditaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana.

Esityksen tavoitteena on siviilipalveluksen kytkeminen vahvemmin kokonaisturvallisuuden toimintamalliin sekä julkisen hallinnon varautumista, valmiutta ja jatkuvuudenhallintaa turvaavaan työhön parlamentaarisen asevelvollisuuskomitean asettaman tavoitetilan mukaisesti. Siviilipalvelus säilyy palvelusmuotona, joka mahdollistaa asevelvollisuuden toteutumisen vakaumuksen huomioivalla tavalla. Tavoitteena on palveluspaikkojen riittävän määrän säilyminen ja uusien, erityisesti varautumiseen ja valmiuteen kytkeytyvien palvelustehtävien mahdollistuminen.

Esitykseen sisältyy useita ehdotuksia, joilla kehitetään sekä siviilipalvelusta suorittavien että sen suorittaneiden ja Puolustusvoimien reservistä siviilipalvelukseen hakeutuneiden henkilöiden käytettävyyttä viranomaisten tukena erilaisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Erityisoloissa tehtäviin siviilipalvelushakemuksiin kohdistuvaa vakaumuksentutkintaa laajennetaan Puolustusvoimien valmiuden kohottamiseen tarkoitetun kertausharjoituksen ajalle. Asevelvollisuuslaissa (1438/2007) säädetyn palveluksen ja siviilipalveluksen välillä siirtymistä joustavoitetaan siten, että myös aloitetusta siviilipalveluksesta voi vaihtaa varusmiespalvelukseen ja Puolustusvoimien reservistä siviilipalvelukseen hakeutunut henkilö voi palata takaisin Puolustusvoimien reserviin riippumatta siitä, onko hän aloittanut

täydennyspalveluksen. Esitykseen sisältyy myös ehdotuksia, joiden tarkoituksena on siviilipalveluksen toimeenpanon ja siihen liittyvän viranomaisyhteistyön sujuvoittaminen sekä siviilipalvelussääntelyn ajantasaistaminen ja terminologinen täsmentäminen. Ehdotetut siviilipalveluslain muutokset on valmisteltu laajassa poikkihallinnollisessa työryhmässä, joka kuuli valmistelun aikana myös oikeustieteen professoreita.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on kannatettu hallituksen esitystä laajasti. Siviilipalveluksen hyödyntämistä julkisen hallinnon varautumisen ja valmiuden tukena pidettiin erinomaisena kehityksenä.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on käsitelty hallituksen esitystä myös perustuslain ja Suomen kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista johtuvien vaatimusten kannalta sekä tuotu esiin Euroopan neuvoston Venetsian toimikunnan Ukrainan perustuslakituomioistuimelle vuonna 2025 antama lausunto (CDL-AD(2025)006), jossa se käsitteli aseistakieltäytymisoikeutta sotatilan aikana. Asiantuntijakuulemisessa on todettu, etteivät ehdotetut muutokset ole ongelmallisia perustuslain tai Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta. Näin on todettu myös hallituksen esityksessä.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta kannattaa hallituksen esityksen tavoitteita ja pitää tärkeänä, että yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden kannalta olennainen esitys perustuu laaja-alaiseen ja perusteelliseen valmisteluun. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

Toimeenpanon seuranta

Puolustusvaliokunta on esityksestä antamassaan lausunnossa (PuVL 13/2026 vp) pitänyt siviilipalveluslain uudistamista perusteltuna ja todennut yhteiskunnan varautumisen ja kokonaisturvallisuuden tarpeiden muuttuneen merkittävästi nykyisen siviilipalveluslain voimaantulon jälkeen. Puolustusvaliokunta on pitänyt tärkeänä, että lain toimeenpanossa määritellään yhteistyössä toimivaltaisten viranomaisten kanssa, millaisiin tehtäviin velvollisia voidaan osoittaa, millaista osaamista tehtävät edellyttävät ja kuinka nopeasti henkilöstö on tosiasiallisesti käytettävissä. Valiokunta on pitänyt tärkeänä myös, että nyt tehtävien lakimuutosten käytännön vaikutusta seurataan, jotta uudistukselle asetetut tavoitteet todella saavutetaan.

Hallituksen esityksessä (HE 196/2026 vp, s. 119) on kuvattu lakimuutosten toimeenpanoa ja seurantaa. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan saaman selvityksen mukaan jatkossa muut ministeriöt ja keskeiset viranomaiset kytkeytyvät siviilipalveluksen kehittämiseen aiempaa kiinteämmin. Tätä tukevat Siviilipalveluskeskukselle esitetty uusi, varautumista ja siihen liittyvää viranomaisyhteistyötä koskeva lakisääteinen tehtävä sekä työ- ja elinkeinoministeriön alaisen siviilipalvelusasiain neuvottelukunnan kokoonpanon laajentaminen nykyisestä. Työ- ja elinkeinoministeriö varautuu hyödyntämään myös valtioneuvoston sisäistä epävirallista siviilipalvelusverkostoa lakimuutosten toimeenpanon seurantaan ja kehittämiseen. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää perusteltuna, että lakimuutosten vaikutuksia seurataan suunnitellulla tavalla ja myös puolustusvaliokunnan lausunnossaan esiin nostamat seikat huomioiden. (*Valiokunnan lausumaehdotus*)

Valiokunnan mietintö TyVM 12/2026 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 196/2026 vp sisältyvät 1.—3. lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy yhden lausuman. ***(Valiokunnan lausumaehdotus)***

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto seuraa esityksen käytännön vaikutuksia ja arvioi esityksen tavoitteiden saavuttamista. Selvitys seurannan ja arvioinnin tuloksista on annettava työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle vuoden 2030 loppuun mennessä.

Helsingissä 6.11.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Arto Satonen kok
varapuheenjohtaja Lauri Lyly sd
jäsen Miko Bergbom ps
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Tuomas Kettunen kesk
jäsen Minja Koskela vas
jäsen Mikko Lundén ps
jäsen Anders Norrback r
jäsen Olga Oinas-Panuma kesk
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Tere Sammallahti kok
jäsen Timo Suhonen sd
jäsen Henrik Vuornos kok
varajäsen Juha Viitala sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Meri Pensamo

Vastalause

Perustelut

Hallituksen esitys pohjautuu parlamentaarisen asevelvollisuuskomitean selvitystyöhön yleisen asevelvollisuuden kehittämisestä. Uudistus kehittää siviilipalvelusjärjestelmää tarkoituksenmukaisemmaksi ja kytkee palveluksen nykyistä selkeämmin kokonaisturvallisuuden toimintamalliin sekä mahdollistaa siviilipalvelushenkilöstön käyttämisen väestönsuojelutehtäviin. Nämä lähtökohdat ovat kannatettavia.

Lakiesityksessä on myös hyviä parannuksia siviilipalvelushenkilöiden asemaan esimerkiksi ruokarahan ja majoituskorvauksen osalta. On ylipäätään hyvä, että siviilipalveluslakia tarkastellaan aika ajoin, jotta se ei jää ajasta jälkeen.

Siviilipalveluksen kehittäminen ei kuitenkaan saisi hämärtää sen perustaa vakaumukseen pohjautuvana vaihtoehtona aseelliselle palvelukselle. Lakiesitys liikkuu tämän osalta käsitteellisesti harmaalla alueella kutsuessaan siviilipalveluksen suorittaneita reserviksi ja hämärtää näin siviilipalveluksen luonnetta ei-sotilaallisena toimintana.

Kansainväliset ihmisoikeuksia valvovat elimet, kuten Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitea, ovat ilmaisseet huolensa siviilipalveluksen pitkästä kestosta ja kehottaneet Suomea huolehtimaan, ettei palveluksen kesto ole rangaistuksenluonteinen. Tämä lakiuudistus ei vieläkään korjaa tätä perustavanlaatuista valuvikaa siviilipalveluksen keston osalta. Aiemmin siviilipalveluksen keston vastaavuutta kaikkein pisimmän asepalveluksen kanssa on perusteltu muun muassa sillä, ettei siviilipalvelusvelvollisilla ole kertausharjoituksia. Kertausharjoitusten mahdollistaminen siviilipalvelushenkilöille vie pohjaa tältä jo valmiiksi kansainvälisten sopimusten kanssa ristiriitaiselta perustelulta.

Osa näistä puutteista liittyy siihen, että siviilipalveluksen kehittämistä on tarkasteltu parlamentaarisen asevelvollisuuskomitean osana, vaikka siviilipalvelus on määritelmällisesti vakaumuksellinen vaihtoehto asevelvollisuudelle, ei sen osa. Jatkossa siviilipalvelusta olisikin kehitettävä sen omista lähtökohdista ja sen vakaumuksellinen luonne vahvemmin huomioiden. Myös kansainvälisten ihmisoikeuselinten esille nostamat epäkohdat tulisi mitä pikimmiten korjata, jotta Suomi kunnioittaa kaikkien kansalaistensa perus- ja ihmisoikeuksia.

Suomen kokonaisturvallisuuden paras tae on se, että Suomi pysyy jatkossakin perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittavana oikeusvaltiona. On pienen maan etu, että omalla toiminnallamme vahvistamme kansainvälisten ihmisoikeussopimusten sitovuutta myös oman maamme kohdalla.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään yksi lausuma ***(Vastalauseen lausumaehdotus)***.

Valiokunnan mietintö TyVM 12/2026 vp
Vastalause

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimiin siviilipalveluksen kehittämiseksi niin, että sen kestoon liittyvät epäkohdat korjataan, lainsäädännöstä poistetaan rankaisevat elementit omantunnon syystä aseista kieltäytyville ja kansalaisten vakaumusta kunnioitetaan kansainvälisten ihmisoikeussopimusten mukaisesti.

Helsingissä 6.11.2026

Tiina Elo vihr
Minja Koskela vas