

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 8/2000 vp

Hallituksen esitys laiksi siviilipalveluslain muuttamisesta

Työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunta on 17 päivänä lokakuuta 2000 päivätyllä kirjeellään pyytänyt hallituksen esityksestä laiksi siviilipalveluslain muuttamisesta (HE 160/2000 vp) puolustusvaliokunnan lausunnon.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Marja Viima, työministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Seppo Paasonen, puolustusministeriö
- kenraaliluutnantti Antti Simola ja eversti Leo Kotilainen, Pääesikunta
- puheenjohtaja Anssi Törmälä, Varusmiesliitto ry
- järjestösihteeri Sampsa Oinaala, Aseistakieläytyjäliitto ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan siviilipalvelusajan lyhentämistä 395 vuorokaudesta 362 vuorokauteen.

Yleishyödyllisten yksityisoikeudellisten yhteisöjen siviilipalveluspaikaksi hyväksymismenettelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että se siirtyy asetustasolta työministeriön päätettäväksi.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi myös säännös, jonka mukaan työministeriö voi hakemuksesta

korvata siviilipalveluksen järjestämisestä aiheutuneet poikkeuksellisen suuret, ennalta arvaamattomat ja siviilipalveluslaitoksen resursseihin nähden kohtuuttomat kustannukset.

Perustuslain mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla, joten lain tasolle ehdotetaan siirrettäväksi nykyisin osittain asetuksessa olevat säännökset siviilipalvelusmiehen ylläpidosta ja muista etuuksista.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Puolustusvaliokunta on lausunnossaan lähes yksinomaan keskittynyt arvioimaan ehdotusta siviilipalvelusajan lyhentämiseksi.

Perustuslain 127 §:n 1 momentin mukaan jokainen Suomen kansalainen on velvollinen osallistumaan isänmaan puolustukseen tai avustamaan sitä sen mukaan kuin laissa säädetään.

2 momentissa todetaan, että oikeudesta saada vakaumuksen perusteella vapautus osallistumisesta sotilaalliseen maanpuolustukseen säädetään lailla. Hallituksen esityksessä on todettu, että siviilipalvelus on perustuslain 127 §:n 2 momentin tunnustama laillinen valinta, joka keskeisesti perustuu perustuslain 11 §:ssä turvattuun uskonnon ja omantunnon vapauteen.

Valiokunta katsoo, että siviilipalveluslaki luonteeltaan määrittää perustuslain 127 §:n 2 momentin mukaisesti poikkeusjärjestelyjä suhteessa 1 momentin mukaiseen järjestelyyn, yleiseen asevelvollisuuteen nähden. Poikkeusjärjestelyissä tehtävillä muutoksilla, kuten siviilipalvelusajan lyhentämisellä, on heijastusvaikutuksensa yleisen asevelvollisuuden ja siten myös asevelvollisuuslain tarkoituksen toteutumiseen.

Kuten hallituksen esityksessä on todettu, siviilipalveluslaissa ei ole siviilipalvelusajan osalta suoraa kytkentää varusmiespalvelusaikaan. Siviilipalveluksen kehittämisen tulee kuitenkin seurata vertailukelpoisesti varusmiespalveluksessa tapahtuvia muutoksia. Tätä edellytettiin muun muassa valtioneuvoston vuonna 1997 antamassa selonteossa eduskunnalle (VNS 1/1997 vp). Puolustusvaliokunta toteaa, että nyt käsitellyssä oleva esitys olisi ollut tarkoituksenmukaista sisällyttää osaksi em. selonteon tarkistusta vuoden 2001 keväällä.

Ennen nykyistä siviilipalveluslakia sovellettiin väliaikaislakia vuosina 1987—1991. Väliaikaislakia käsiteltäessä perustuslakivaliokunta korosti, että palvelusmuotojen tulisi kokonaisrasittavuudeltaan vastata mahdollisimman läheisesti toisiaan. Tämän kannalta merkitykselliseksi seikoiksi valiokunta totesi esimerkiksi palveluksen fyysisen ja psyykkisen rasittavuuden, palvelusajan pituuden, työ- ja koulutusajan menetyksen, erottamisen perheestä ja muusta totutusta ympäristöstä sekä palvelukseen sisältyvän asuinpaikan valinnan ja liikkumisvapauden rajoitukset. Hallitus kiinnitti samaan näkökohtaan huomiota vuoden 1997 selonteossa todetessaan, että varusmiespalvelus- ja siviilipalvelusaikojen vertailussa tulee ottaa huomioon palveluksen rasittavuus ja palvelusolosuhteet.

Puolustusvaliokunta totesi vuonna 1994 työministeriölle ja puolustusministeriölle antamassaan lausunnossa, että varusmiespalvelus suoritetaan henkisesti ja fyysisesti raskaissa, valvoituissa olosuhteissa. Siviilipalvelus on varsin vapaata ja ilman erityistä valvontaa tapahtuvaa työtä. Työpalvelu suoritetaan usein kotipaikkakunnalla, josta seuraa, että siviilipalvelusmies voi majoittua kotonaan.

Heinäkuussa 1998 toteutuneen varusmiesten palvelusaikauudistuksen myötä keskimääräinen palvelusaika lyheni 9,5 kuukaudesta noin 8,5 kuukauteen eli noin 260 vuorokauteen. Reserviläisten keskimääräinen kertausharjoitusvelvoite on 65 vuorokautta.

Saadun selvityksen mukaan aseellisessa palveluksessa ilman kertausharjoituksia on netto-työpäiviä keskimääräisellä palvelusajalla 255 vuorokautta. Siviilipalvelusmiehellä todellisten palveluspäivien määrä on puolustushallinnon laskelman mukaan 178 ja työministeriön laskelman mukaan 263.

Vuonna 1998 antamansa lausunnon (PuVL 4/1998 vp) mukaisesti puolustusvaliokunta toteaa, että siviilipalvelus toteutetaan edelleen normaalien työaikojen sekä -viikkojen puitteissa. Siviilipalvelusmiehen henkilökohtainen vapaa-aika sekä mahdollisuudet hoitaa henkilökohtaisia asioitaan ovat varusmieheen verrattuna paremmat. Varusmiehillä ei ole koulutuksen ja harjoitusten ulkopuolisella ajalla siviilipalvelusmiesten mahdollisuuksia työskennellä, ylläpitää sosiaalisia kontakteja eikä opiskella. Suoran ja pelkistetyn vertailun tekeminen varusmiesten keskimääräisen palvelusajan ja siviilipalvelusajan keston välillä ei olekaan siten oikea tapa lähestyä kysymystä palvelusmuotojen välisestä tasapainosta. Palvelusaikakysymystä on pohdittava kokonaisvaltaisesti ottaen huomioon kaikki palvelusmuotojen väliset eroavaisuudet.

Edellä esitetyn perusteella puolustusvaliokunta ei pidä perusteltuna siviilipalvelusajan lyhentämistä hallituksen esityksessä esitetyllä tavalla.

Pidemmällä tähtäyksellä valiokunta pitää tarpeellisena, että siviilipalvelusmiesten osalta sel-

vitetään mahdollisuudet ottaa käyttöön kertausharjoitukset.

Erilliskysymyksenä puolustusvaliokunta kiinnittää huomiota hallituksen esityksen 23 a §:n 4 momenttiin. Valiokunta ehdottaa, että siviilipalvelusmiehet voisivat nykyisen käytännön mukaisesti käyttää puolustusvoimien varustuksen sijasta puolustusvoimien *vaatetusta* siten kuin siitä työministeriön ja Pääesikunnan kesken sovitaan.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta kunnioittavasti esittää,

että työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunta ottaa huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Helsingissä 26 päivänä lokakuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Ilkka Kanerva /kok
vpj. Jaakko Laakso /vas
jäs. Reijo Kallio /sd
Juha Karpio /kok
Antero Kekkonen /sd
Seppo Lahtela /kesk
Reijo Laitinen /sd
Raimo Mähönen /sd

Olli Nepponen /kok
Lauri Oinonen /kesk
Aulis Ranta-Muotio /kesk
Ismo Seivästö /skl
Anni Sinnemäki /vihr
vjäs. Eero Akaan-Penttilä /kok
Kari Myllyniemi /kesk.

Valiokunnan sihteerinä valiokuntakäsittelyssä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Alpo Rivinoja

valiokuntaneuvos Antti Pelttari.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Lausunnossaan puolustusvaliokunta ei pidä siviilipalvelusajan lyhentämistä hallituksen esityksessä HE 160/2000 vp esitetyllä tavalla perusteltuna. Hallituksen esityksessä ehdotetaan siviilipalvelusajan lyhentämistä 13 kuukaudesta eli 395 päivästä 12 kuukauteen eli 362 päivään.

Heinäkuussa 1998 toteutuneen varusmiesten palvelusaikauudistuksen myötä lyhyin palvelusaika, jonka noin puolet varusmiehistä suorittaa, lyheni 2 kuukaudella 6 kuukauteen ja pisin palvelusaika piteni kuukaudella 12 kuukauteen. Keskimääräinen palvelusaika lyheni noin 9,5 kuukaudesta noin 8,5 kuukauteen.

Verrattuna nykyiseen varusmiespalvelun pituuteen siviilipalvelusaikaa ei voida enää pitää perustuslaissa säädetyn yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisena. Lisäksi siviilipalvelusajan pituuden voidaan katsoa rikkovan perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädettyä syrjäntäkieltoa, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan vakaumuksen perusteella. Lisäksi asiassa tulee huomioida Suomea velvoittavat kansainväliset ihmisoikeussopimukset sekä valtioneuvoston selonteko eduskunnalle VNS 1/1997 vp, jonka mukaan siviilipalveluksen kehittämisen tulee seurata vertailukelpoisesti varusmiespalveluksessa tapahtuvia muutoksia.

Kansainvälisen ihmisoikeusjärjestön Amnesty Internationalin mukaan siviilipalveluksen pituuden tulisi mieluummin olla sama kuin asepalveluksen pituus, mutta se ei kuitenkaan saa olla yli puolitoistakertainen normaaliin tai perusasepalvelukseen nähden. Amnesty International pitää Suomen siviilipalveluksen tämänhetkistä pituutta rangaistuksenomaisena ja on sen vuoksi alkanut adoptoida totaalikieltäytyjiä mielipidevangeiksi. Maaliskuun alussa 2000 mielipidevankien lukumäärä oli noussut jo yhteentoista ja Amnesty Internationalin ilmoituksen mukaan lukumäärä tulee todennäköisesti kasvamaan. To-

taalikieltäytyjien määrä Suomessa on kasvamassa ja kieltäytymistä perustellaan nimenomaan siviilipalveluksen rangaistuksenomaisella pituudella.

Amnesty Internationalin toimenpiteet ovat vaikuttaneet siihen, että siviilipalveluslaissa säädetyn siviilipalvelusajan lyhentämistä alettiin valmistella. Amnesty International tulee jatkamaan mielipidevankien adoptointia ja totaalikieltäytyjien määrä tulee todennäköisesti yhä kasvamaan, ellei siviilipalvelusaikaa lyhennetä. Amnesty Internationalin esittämän laskutavan mukaan laskettuna siviilipalveluksen ajaksi pitäisi säätää yhdeksän kuukautta. Koska varusmies- ja siviilipalveluksen kokonaisrasitusta ei pystytä kuitenkaan täysin yksiselitteisesti vertailemaan, Amnesty International saattaisi hyväksyä siviilipalvelusajan pituudeksi Suomessa kymmenen kuukautta eli 300 päivää.

Mikäli Suomi haluaa muuttaa asemaansa valtiona, jolla on tällä hetkellä ainoana valtiona koko EU:ssa mielipidevankeja, ja samalla toteuttaa yhdenvertaisuusperiaatteen, syrjäntäkiellon ja ihmisoikeussopimusten vaatimat muutokset, on siviilipalvelusaikaa lyhennettävä 10 kuukauden eli 300 päivän pituiseksi. Samalla olisi muutettava siviilipalveluslain loma-oikeuksia koskevaa säännöstä lyhyempää palvelusaikaa vastaavaksi.

Tämän vuoksi ehdotan, että hallituksen esitystä HE 160/2000 vp siviilipalveluslain muuttamisesta ehdotettaisiin työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunnan mietinnössä muutettavaksi siten, kuin lakialoitteessa LA 134/2000 vp on esitetty.

Mielipide

Esitämme kunnioittavasti,

että työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä olemme esittäneet

Helsingissä 26 päivänä lokakuuta 2000

Anni Sinnemäki /vihr
Jaakko Laakso /vas

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Perustuslaissa ilmaistu yhdenvertaisuusperiaate sekä Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeussopimukset edellyttävät yhdenvertaista kohtelua eri palvelusmuotoja suorittavien asevelvollisten palvelusehdoissa. Myöskin valtioneuvoston vuonna 1997 hyväksymässä turvallisuuspoliittisessa selonteossa todettiin, että "siviilipalveluksen kehittämisessä on tärkeää huolehtia siitä, että palveluolosuhteet ja palvelusaika kehittyvät vertailukelpoisesti varusmiespalvelukseen nähden".

Heinäkuussa 1998 toteutuneen varusmiesten palvelusaikauudistuksen myötä lyhyin palvelusaika, jonka noin puolet miehistä suorittaa, lyheni kaksi kuukautta ja pisin palvelusaika piteni kuukaudella. Keskimääräinen palvelusaika lyheni noin 9,5 kuukaudesta noin 8,5 kuukauteen.

Oikean siviilipalvelusajan arvioinnissa tulee vertailla siviilipalveluksen ja varusmiespalveluksen kokonaisrasittavuutta. Sekä varusmiespalveluksen että siviilipalveluksen sisällä on kuitenkin niin suuria eroja, että palvelusten ko-

konaisrasittavuutta ei voida millään tavalla suoraan laskennallisesti määrittellä.

Palveluksen kokonaiskestoajalla on merkitystä vertailtaessa palvelusaikojen rasittavuutta. Palvelusajan pituus ratkaisee sen, kuinka kauan asianomainen henkilö on poissa työelämästä, ansiomahdollisuuksista, opiskelusta ja myös normaalista perhe-elämästä. Vaikka jotkut siviilipalvelusmiehet voivatkin asua kotonaan työpalvelusta suorittaessaan, ei kyseisestä mahdollisuudesta tule muodostaa yleispätevää sääntöä.

Muun muassa näiden seikkojen vuoksi hallituksen esityksessä esitetään siviilipalvelusajan lyhentämistä 395 vuorokaudesta 362 vuorokaudteen.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valiokunnan olisi tullut puoltaa hallituksen esityksen hyväksymistä sellaisenaan.

Helsingissä 26 päivänä lokakuuta 2000

Reijo Kallio /sd
Antero Kekkonen /sd

Reijo Laitinen /sd
Raimo Mähönen /sd