

TYÖASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 13/1998 vp

Hallituksen esitys laiksi siviilipalveluslain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä lokakuuta 1998 lähettänyt työasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi siviilipalveluslain muuttamisesta (HE 152/1998 vp).

Eduskunta-aloitteet

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavat aloitteet:

- lakialoitteen LA 45/1995 vp (Janina Andersson ym.) laiksi siviilipalveluksen korvaamisesta humanitaarisella työllä, joka on lähetetty valiokuntaan 18 päivänä lokakuuta 1995
- lakialoitteen LA 14/1998 vp (Outi Siimes /kok) laiksi siviilipalveluslain 3 §:n muuttamisesta, joka on lähetetty valiokuntaan 23 päivänä huhtikuuta 1998
- lakialoitteen LA 67/1998 vp (Jaakko Laakso /vas ym.) laiksi siviilipalveluslain muuttamisesta, joka on lähetetty valiokuntaan 2 päivänä syyskuuta 1998
- lakialoitteen LA 95/1998 vp (Satu Hassi /vihr ym.) laiksi siviilipalveluslain muuttamisesta, joka on lähetetty valiokuntaan 8 päivänä lokakuuta 1998
- lakialoitteen LA 129/1998 vp (Marjaana Koskinen /sd ym.) laiksi siviilipalveluslain muuttamisesta, joka on lähetetty valiokuntaan 13 päivänä marraskuuta 1998
- toivomusaloitteen TA 134/1998 vp (Outi Siimes /kok) harkinta-ajan käyttöönotosta siviilipalvelukseen hakeuduttaessa, joka on siirretty valiokuntaan 13 päivänä lokakuuta 1998.

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti ulkoasiainvaliokunta (UaVL 15/1998 vp) sekä puolustusvaliokunta (PuVL 4/1998 vp) ovat antaneet asiasta lausuntonsa, jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Heidi Nummela, työministeriö ja siviilipalvelusasiain neuvottelukunta
- lainsäädäntöneuvos Arto Kosonen, ulkoasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Risto Eerola, oikeusministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Seppo Paasonen, puolustusministeriö
- puolustusvoimain komentaja, kenraali Gustav Hägglund
- eversti Leo Kotilainen, Pääesikunta
- johtaja Eero Soinio, Lapinjärven koulutuskeskus
- toiminnanjohtaja Frank Johansson, Amnesty International ry
- edustaja siviilipalvelusasiain neuvottelukunnassa Thomas Hackman, Aseistakieltäytyjäliitto ry
- toimistosihteeri Veikko Leinonen, Jehovan todistajat
- professori Martin Scheinin.

Lisäksi valiokunta on saanut Varusmiesliitolta kirjallisen lausunnon.

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITTEET

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi siviilipalveluslakia siten, että siviilipalvelusmiesten lomaoikeuksien lukumäärä tarkistetaan varusmiesten osalta voimaan tulleita uusia säännöksiä vastaavaksi.

Samalla lain muutoksenhakua koskevia säännöksiä ehdotetaan tarkistettaviksi uuden hallintolainkäyttölain mukaisiksi ja täydennyspalvelukseen määräämistä koskevia säännöksiä ehdotetaan täsmennettäväksi. Lisäksi asevelvollisuuslain mukaiseen palvelukseen hakeutuvalla siviilipalvelusvelvolliselle ehdotetaan asetettavaksi hakemuksen tekemistä koskeva yläikäraja sekä hakukertoja koskeva rajoitus.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1999 alusta.

Lakialoitteet

Lakialoitteessa 45/1995 vp ehdotetaan, että siviilipalvelusvelvollinen voi korvata siviilipalveluksen humanitaarisella työllä.

Lakialoitteessa 14/1998 vp ehdotetaan, että siviilipalvelusaika pidennetään nykyisestä 395 päivästä 450 päivään.

Lakialoitteessa 67/1998 vp ehdotetaan siviilipalveluslain muuttamista siten, että asevelvollinen voidaan uskonnolliseen tai eettiseen vakaumukseen perustuvien omantunnon syiden vuoksi vapauttaa asevelvollisuuslaissa tarkoitusta palvelusta rauhan ajan lisäksi myös sodan aikana. Siviilipalvelusaika ehdotetaan lyhennettäväksi 240 päivään. Lain 15 §:n 1 momentin 4

kohtaa ehdotetaan muutettavaksi niin, että yksityisoikeudelliset yhteisöt voivat toimia palvelupaikkoina ilman, että niistä erikseen säädetään asetuksella. Siviilipalvelurikoksista vankeusrangaistukseen tuomittu voidaan päästää ehdonalaan vapauteen, jos hän ilmoittaa haluavansa ja voi suorittaa jäljellä olevan siviilipalveluksen loppuun. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että palvelus voidaan suorittaa myös sen jälkeen, kun henkilö on täyttänyt 30 vuotta.

Lakialoitteessa 95/1998 vp ehdotetaan siviilipalvelusajan lyhentämistä 330 päivään. Siviilipalveluslain 15 §:n 1 momentin 4 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi niin, että yksityisoikeudelliset yhteisöt voivat toimia palvelupaikkoina ilman, että niistä erikseen säädetään asetuksella. Lisäksi ehdotetaan, että siviilipalvelus voidaan suorittaa kehitysyhteistyössä.

Lakialoitteessa 129/1998 vp ehdotetaan siviilipalvelusajan lyhentämistä 365 päivään. Lain 15 §:n 1 momentin 4 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi niin, että yksityisoikeudelliset yhteisöt voivat toimia palvelupaikkoina ilman, että niistä erikseen säädetään asetuksella.

Toivomusaloite

Toivomusaloitteessa 134/1998 vp ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin siviilipalveluslain uudistamiseksi siten, että asevelvollinen voisi hakeutua siviilipalvelukseen riittävän pituisen harkinta-ajan jälkeen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana seuraavin huomautuksin.

Siviilipalvelusajan pituus

Hallitusmuodon 75 §:n 1 momentin mukaan jokainen Suomen kansalainen on velvollinen olemaan osallisena isänmaan puolustuksessa tai sitä avustamaan niin kuin siitä laissa säädetään. Perustuslakivaliokunnan mukaan "säännös sisältää kaikkiin kansalaisiin ulottuvan maanpuolustus-

velvollisuuden, jonka yksityiskohtainen sääntely on jätetty tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä säädettävän lain varaan. Maanpuolustusvelvollisuus merkitsee hallitusmuodon 75 §:n tarkoituksen huomioon ottaen ... rauhan aikana määrätyn ikäisten terveiden miesten velvollisuutta palvella tietty aika vakinaisessa väessä tai korvaavassa palveluksessa" (PeVL 9 ja PeVL 10/1985 vp).

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varusmiespalvelusta korvaavaa palvelusta säätelevää siviilipalveluslakia. Esityksen valmisteluvaiheessa on selvitetty laajasti siviilipalvelusajan pituutta, mutta sitä ei ehdoteta muutettavaksi. Esityksestä lausunnon antaneet ulkoasiainvaliokunta ja puolustusvaliokunta ovat lausunnoissaan keskittyneet lähes yksinomaan arvioimaan siviilipalvelusajan pituutta. Sen arviointi on tullut ajankohtaiseksi, koska varusmiespalvelusaikoja on muutettu tämän vuoden helmikuussa voimaan tulleella lailla asevelvollisuuslain muuttamisesta (19/1998). Uudet palvelusajat ovat 180, 270 ja 362 päivää entisten 240, 285 ja 330 päivän sijasta. Myös lakialoitteissa LA 14/1998 vp, LA 67/1998 vp, LA 95/1998 vp ja LA 129/1998 vp, jotka valiokunta on ottanut käsiteltäviksi yhdessä hallituksen esityksen kanssa, ehdotetaan siviilipalvelusaikaa muutettavaksi.

Ulkoasiainvaliokunta on lausunnossaan arvioinut siviilipalvelusajan pituutta kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kannalta. Näiden sopimusmääräysten lisäksi lausunnossa mainitaan Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus ja YK:n ihmisoikeustoimikunnan päätöslauselma siviilipalveluksesta. Ulkoasiainvaliokunta on pitänyt tarpeellisena, että kysymys siviilipalvelusajan pituudesta selvitetään lausunnossa esitetyt näkökohdat sekä muut varusmiespalveluksen ja siviilipalveluksen vertailussa asiaankuuluvat seikat huomioon ottaen.

Puolustusvaliokunta on pitänyt palvelusaikojen vertaamista ongelmallisena ja esittänyt vertailua nettopalvelusaikojen ja palveluspäivien lukumäärän välillä. Vertailun tekeminen varusmiesten keskimääräisen palvelusajan ja siviilipalvelusajan keston välillä ei ole oikea tapa ar-

vioida palvelusmuotoja. Palvelusaikakysymystä on pohdittava kokonaisvaltaisesti ottaen huomioon kaikki palvelusmuotojen väliset eroavaisuudet. Varusmiespalvelus suoritetaan henkisesti ja fyysisesti raskaissa, valvotuissa olosuhteissa. Varusmiehillä ei ole koulutuksen ja harjoitusten ulkopuolisella ajalla siviilipalvelusmiesten mahdollisuuksia työskennellä, ylläpitää sosiaalisia kontakteja eikä opiskella. Siviilipalvelus on varsin vapaata ja ilman erityistä valvontaa normaalien työaikojen aikana tapahtuvaa työtä. Siviilipalvelusmiehen vapaa-aika sekä mahdollisuudet hoitaa henkilökohtaisia asioitaan ovat puolustusvaliokunnan mukaan varusmieheen verrattuna paremmat.

Työasiainvaliokunnan kuulemat asiantuntijat ovat myös pääsääntöisesti keskittyneet arvioimaan siviilipalvelusajan pituutta. Asiantuntijoiden mielipiteissä on havaittavissa saman tyyppinen kahtia jakautuminen kuin ulkoasiainvaliokunnan ja puolustusvaliokunnan lausunnoissa. Palvelusaikojen pituuden ja eri palvelusmuotoa suorittavien henkilöiden yhdenvertaisuuden arvioinnissa on painotettu kansainvälisiä ihmisoikeusnormeja, kansainvälisiä suosituksia, oikeuskäytäntöä ja hallitusmuodon perusoikeussäännöksiä sekä säännösten mukaisia palvelusaikoja tai palvelusmuotojen tosiasiallisia eroja, kuten rasittavuutta, kurinalaisuutta, palvelustuntien määrää ja mahdollisuuksia hyödyntää vapaa-aikaa esimerkiksi opiskeluun.

Perustuslakivaliokunta on vuonna 1985 antanut lausunnon (PeVL 10/1985 vp) hallituksen esityksestä siviilipalveluslain väliaikaiseksi muuttamiseksi. Tarkastelun lähtökohtana on ollut silloinen hallitusmuodon 5 §:ssä ilmaistu yleinen yhdenvertaisuusperiaate. Valiokunnan mukaan "se edellyttää muun muassa, että kansalaisilla on yhtäläiset velvollisuudet yhteiskuntaa kohtaan. Mainitun periaatteen huomioon ottaminen hallitusmuodon 75 §:n 1 momentin säännösten osalta perustelee osaltaan nykyisen siviilipalveluksen kaltaista, yhteiskunnallisesti hyödyllistä korvaavaa palvelusta niille, jotka on vapautettu aseellisesta ja aseettomasta palveluksesta. Muutoin aseellisesta ja aseettomasta palveluksesta vapautetut miehet tulisivat perustet-

tomasti yhteiskunnallisten velvollisuuksiensa osalta edullisempaan asemaan kuin vakinaisessa väessä palvelevat miehet. Yhdenvertaisuusperiaatteen huomioon ottaminen vaatii lisäksi, että nämä eri palvelusmuodot kokonaisrasittavuudeltaan vastaavat mahdollisimman läheisesti toisiaan. Tämän kannalta merkityksellisiä seikkoja ovat esimerkiksi palveluksen fyysinen ja psyykinen rasittavuus, palvelusajan pituus, työ- ja vapaa-ajan menetys, erottaminen perheestä ja muusta totutusta ympäristöstä sekä palvelukseen sisältyvät asuinpaikan valinnan ja liikkumisvapauden rajoitukset."

Tämän perustuslakivaliokunnan lausunnon jälkeen hallitusmuodon perusoikeussäännökset on uudistettu vuonna 1995 voimaan tulleella lailla. Tällöin 5 §:ään lisättiin 1 momentin yleisen yhdenvertaisuussäännöksen lisäksi yleinen syrjintäkieltosäännös 2 momentiksi. Perustuslakivaliokunta on todennut, että se on tämän vuosikymmenen alusta lähtien korostanut, ettei yleisestä yhdenvertaisuussäännöksestä voi johtua tiukkoja rajoja pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 12/1990 vp ja PeVL 3/1991 vp sekä perusoikeusuudistuksen voimaantulon jälkeiseltä ajalta PeVL 19/1997 vp). Yleisestä syrjintäkiellosta todetaan perusoikeusuudistusta koskevan hallituksen esityksen (HE 309/1993 vp) perusteluissa, ettei sillä kielletä kaikenlaista säännöksessä mainittuun syyhyn perustuvaa erilaista kohtelua sinänsä vaan ainoastaan sellainen menettely, jolle ei ole esitettävissä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävää perustetta. Säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden osalta perusteluille asetettavat vaatimukset ovat kuitenkin korkeat.

Ulkoasiainvaliokunnan lausunnossa todetaan, etteivät Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeussopimukset sisällä nimenomaisia määräyksiä siviilipalvelusajan pituuden suhteesta varusmiespalveluksen pituuteen. Lausunnossa mainitaan asian kannalta merkittävänä säännöksinä YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapautta koskeva 18 artikla sekä Euroopan ihmiso-

keussopimuksen omantunnon ja ajatuksen vapautta koskeva 9 artikla ja syrjintää koskeva 14 artikla. Ulkoasiainvaliokunnan mainitsemien artikloiden lisäksi on syytä korostaa näiden sopimusten syrjintää koskevia säännöksiä: ensin mainitun sopimuksen 2 artiklan 1 kohtaa ja 26 artiklaa sekä jälkimmäisen sopimuksen 14 artiklaa. Työasiainvaliokunnan kuulemat asiantuntijat ovat selvittäneet säännösten tulkintaa ja soveltamiskäytäntöä.

Saadun selvityksen ja valiokuntien lausuntojen perusteella työasiainvaliokunta katsoo, että arvioitaessa siviilipalvelusajan pituuden suhdetta varusmiespalvelusajan pituuteen, säännökset sallivat harkintavallan käytön oikeudellisten normien ja periaatteiden määrittelemien rajojen sisällä. Ottaen huomioon erityisesti perustuslakivaliokunnan lausunnon vuodelta 1985, valiokunta on päätenyt siihen, ettei siviilipalvelusajan pituutta ole syytä muuttaa.

Siviilipalvelusmiesten asunto-olot

Siviilipalveluslain 20 §:ssä ja siviilipalvelusasetuksen 22 §:ssä säädetään, että siviilipalvelusmiehellä on oikeus palvelusajaksi ilmaiseen majoitukseen ja ylläpitoon, joista vastaa palvelupaikka. Ei ole kuitenkaan epätavallista, että siviilipalvelusmies joutuu itse hankkimaan ja kustantamaan majoituksensa. Siviilipalvelusai- kaiseen asuntoon voi saada korvausta Kansaneläkelaitokselta, mutta korvauskäytäntö ei ole koko maassa yhtenäinen.

Välitön syy nykyiseen epätyydyttävään tilanteeseen on se, että siviilipalveluspaikoista on pulaa ja siviilipalvelusmiehet tinkivät oikeuksistaan päästäkseen haluamaansa palveluspaikkaan. Siviilipalveluspaikoille asumiskustannukset ovat merkittävä menoerä, joka vähentää halukkuutta palveluspaikkojen tarjoamiseen. Valiokunta pitää tärkeänä, että työministeriö selvittää yhdessä yhteistyötahojen kanssa nykyisen tilanteen ja korjaa epäkohdat asumiskorvausjärjestelmää kehittäen.

Siviilipalvelusjärjestelmän kehittäminen

Asiantuntijakuulemisissa on kiinnitetty huomiota siihen, että siviilipalveluspaikkoja on

liian vähän, jonka vuoksi osa siviilipalvelusmiehistä joutuu koulutusjakson jälkeen odottamaan palveluspaikkaa. Myös lakialoitteissa on mainittu tämä epäkohta ja esitetty siviilipalveluslain 15 §:n 1 momentin 4 kohdan muuttamista. Valiokunta ei ehdota säännöksen muuttamista tässä yhteydessä, koska selvitys- ja valmistelutyö ei ole riittävä. Lainsäädäntöä on kuitenkin viivyttämättä uudistettava siten, että siviilipalvelupaikoista on mahdollista päättää nykyistä joustavammin. Säännösten on taattava riittävä oikeusturva ja se, että palveluspaikoiksi hyväksyttävillä on riittävät taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset suoriutua tehtävästä. Palveluspaikkoja koskevien säännösten uudistamisen yhteydessä on mahdollista selvittää myös lakialoitteiden ehdotukset ja ulkoasiainvaliokunnan esitys siviilipalveluksen suorittamisesta kehitysyhteistyötehtävissä.

Siviilipalvelusvelvollisuuden rikkomista ja totaaliikieltäytymistä koskevia rangaistusäänöksiä ja seuraamusjärjestelmää on arvioitava uudelleen. Eräissä tapauksissa nykyiset rangaistukset eivät ole oikeassa suhteessa teon haitallisuuteen ja moitittavuuteen nähden. Rikosoikeudellisten rangaistusten valikoimaa on viime vuosikymmeninä lisätty ja esimerkiksi ehdottoman vankeusrangaistuksen sijasta tuomittavan yhdyskuntapalveluksen soveltuvuutta totaaliikieltäytymiseen on tutkittava.

Lakialoitteet

Valiokunta ehdottaa, että hallituksen esitys, jossa ei ehdoteta muutettavaksi palvelusaikaa, palveluspaikkoja, siviilipalveluksen järjestämistä tai ehdonalaista vapautta koskevia säännöksiä,

hyväksytään muuttamattomana. Valiokunnan kannasta seuraa, että lakialoitteet on hylättävä.

Toivomusaloite

Toivomusaloitteen pohjalta valiokunta ehdottaa hyväksyttäväksi lausuman, jossa edellytetään hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin siviilipalveluslain uudistamiseksi siten, että palveluksen aloittaneen asevelvollisen siviilipalveluhakemus voidaan hyväksyä vasta riittävän pitkän harkinta-ajan jälkeen.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella työasiainvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana,

että lakialoitteet 45/1995 vp, 14/1998 vp, 67/1998 vp, 95/1998 vp ja 129/1998 vp hylätään ja

että toivomusaloitteen 134/1998 vp pohjalta hyväksytään seuraava lausuma:

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin siviilipalveluslain uudistamiseksi siten, että palveluksen aloittaneen asevelvollisen siviilipalvelushakemus voidaan hyväksyä vasta riittävän pitkän harkinta-ajan jälkeen .

Helsingissä 8 päivänä joulukuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Reijo Lindroos /sd
vpj. Armas Komi /kesk (osittain)
jäs. Tuula Haatainen /sd
Anne Huotari /vas
Matti Huutola /vas

Kari Kantalainen /kok
Kyösti Karjula /kesk
Sirkka Lekman /kok
Pirkko Peltomo /sd
Heikki Rinne /sd

TyVM 13/1998 vp — HE 152/1998 vp

Outi Siimes /kok
Raimo Tiilikainen /r
Maija-Liisa Veteläinen /kesk
Pertti Virtanen /evir (osittain)

vjäs. Ville Itälä /kok (osittain)
Esa Lahtela /sd (osittain)
Tauno Pehkonen /skl (osittain)
Matti Vanhanen /kesk (osittain).

VASTALAUSE 1

Perustelut

Hallituksen esitys siviilipalveluslain muuttamisesta (HE 152/1998 vp) on lopputulos lainvalmistelusta, jonka käynnisti jo valtioneuvoston puolustuspoliittiseen selontekoon sisältynyt palvelusaikamuutos; siirtyminen varusmiesten uuteen ns. 6—9—12 -palvelusaikajärjestelmään. Alun perin valmistelussa julkaistun tarkoituksen oli muuttaa siviilipalveluslakia siten, että siviilipalvelusajassa otettaisiin huomioon varusmiesten palvelusajan muutokset, jotka vaikuttavat pääasiassa siviilipalvelusmiesten kannalta yhdenvertaisuutta heikentävästi: varusmiesten lyhin — yleisin — palvelusaika lyhennettiin kahdella kuukaudella, ja myös keskimääräisen palvelusaika lyheni osapuilleen kuukaudella.

Keväällä valmistunut lakiluonnos ei kuitenkaan sisältänyt muutosta siviilipalvelusaikaan. Ehdotus kävi suppeahkolla lausuntokierroksella, joka ei johtanut muutoksiin hallituksen esitystä laadittaessa, huolimatta perus- ja ihmisoikeusasiantuntijoiden palvelusajan lyhentämistä puoltavista näkemyksistä. Asevelvollisuuslain muutoksella heinäkuun alussa toteutetun varusmiesten palvelusaikauudistuksen ainoa vaikutus esityksessä on siviilipalvelusmiesten henkilökohtaisten lomien lisääminen, joka sinänsä on myönteinen ja yhdenvertaisuuden vaatima muutos. Myös muutoksenhakusäännösten tarkistaminen on välttämätöntä hallintolainkäyttölainsäädännön uudistamisen vuoksi.

Siviilipalvelun olennaisia epäkohtia lakiesityksellä ei korjattaisi. Muutokset koskevat pienhköjä ongelmia.

Siviilipalveluksen kokonaisrasittavuutta lisäävät tätä nykyä tekijät, joita nykyistä lakia vuonna 1991 säädettäessä ei täysin kyetty ennakoida. Niistä vakavin on palveluspaikkapula, jonka ratkaiseminen edellyttäneen yksityisoikeudellisten palveluspaikkojen hyväksymismenetelyn helpottamista.

Lakiesityksen käsittelyn eri vaiheissa, muun muassa lakialoitteissa ja asiantuntijalausunnois-

sa on osoitettu tarve ja konkreettisia vaihtoehtoja useiden olennaisten ongelmien ratkaisemiseksi, kuten siviilipalvelusmiesten aseman järjestäminen sodan aikana, palvelun suorittaminen ulkomailla, esimerkiksi kehitysyhteistyössä. Asiantuntijoiden kuulemisen perusteella on perusteltua syytä olettaa, että esimerkiksi siviilipalvelusmiesten ylläpito ei ns. säästösyistä aina toteudu lain edellyttämällä tavalla. Työministeriön tulisi pikaisesti kartoittaa ja tehdä tarvittavat ehdotukset lainsäädännön korjaamiseksi. Työasiainvaliokunnan saamien selvitysten ja muun muassa ulkoasiainvaliokunnan lausunnon perusteella katsomme, että valiokunnan olisi pitänyt ehdottaa siviilipalvelusajan lyhentämistä. Siviilipalvelusajan pituus aiheuttaa jo sellaiseen vakavia ongelmia palvelusvelvolliselle esimerkiksi siksi, että yli 13 kuukauden palvelusajan takia opintoja voi joutua lykkäämään enemmän kuin kokonaisen lukuvuoden, tai siksi, että mahdollisesti juuri ammattiin kouluttautunut joutuu olemaan varusmiehiä pidempään pois työelämästä. Esimerkiksi pysyvän työsuhteen solmimiseen on käytännössä heikot mahdollisuudet ennen kuin palvelus on suoritettu. Samoin voi työnantajan olla vaikea ennakoita tilannettaan, jos työsuhteeseen palataan reilun 13 kuukauden kuluttua. Siviilipalvelusmiehet, kuten varusmiehetkin, velkaantuvat usein palveluksen kestäessä, koska osa ylläpidosta jää käytännössä itse korvattavaksi ja velkaantuminen on sitä suurempaa, mitä pidempään palvelee.

Muun muassa YK:n ihmisoikeuskomitean kannanotoista on pääteltävissä, että mikäli Suomessa olisi nykyinen varusmiesten palvelusaikajärjestelmä mutta siviilipalvelusjärjestelmää vasta kehitettäisiin, kansainväliset ihmisoikeuselimet hyvin todennäköisesti edellyttäisivät siviilipalvelusajan olevan yhtä pitkä kuin varusmiespalvelusaika.

Perusoikeusuudistuksen osana hallitusmuodon 16 a §:ssä julkisen vallan velvollisuudeksi säädettiin perus- ja ihmisoikeuksien toteutumi-

sen turvaaminen. Hallitusmuodon 5 §:n 1 momentissa säädetty yhdenvertaisuus ja uusi 5 §:n 2 momentin syrjintäkielto merkitsevät sitä, että lainsäätäjällä on varusmiesten palvelusaikojen muutoksen tuloksena velvollisuus tehdä yhdenvertaisuuden ja yhtäläisen kohtelun edellyttämät varusmiespalvelusaikojen muutoksia vastaavat muutokset siviilipalveluslakiin. Siviilipalvelusajan ennallaan pitäminen asettaa siviilipalvelusmiehet erilaiseen asemaan ilman hyväksyttävää perustetta.

Palvelusajan lyhentämistä on vastustettu muun muassa siksi, että pelätään siviilipalveluksesta saattavan muodostua varusmiespalvelusta houkuttelevampi vaihtoehto. Eri käsityksiä vallitsee eri palvelusmuotojen keskinäisestä kokonaisrasittavuudesta. Se on luonnollista, koska

palvelusmuotojen sisällä vallitsee suuria ja vaikeasti, jos ollenkaan mitattavissa olevia eroja.

Ehdotus

Edellä olevan perustella ehdotamme

että lakialoitteen LA 129/1998 vp pohjalta valiokunnan mietinnössä puollettuun lakiehdotukseen lisätään uusi 3 § seuraavasti:

3 § (Uusi)

Siviilipalvelusaika

Siviilipalvelusaika on 365 päivää.

Helsingissä 8 päivänä joulukuuta 1998

Matti Huutola /vas
Esa Lahtela /sd
Tuula Haatainen /sd
Anne Huotari /vas

Reijo Lindroos /sd
Pirkko Peltomo /sd
Heikki Rinne /sd
Pertti Virtanen /evir

VASTALAUSE 2

Hallituksen esityksessä (HE 152/1998 vp) laiksi siviilipalveluslain muuttamisesta ei ehdoteta muutoksia siviilipalvelusajan pituuteen. Työasiainvaliokuntakaan ei mietinnössään esitä muutoksia siviilipalvelusajan pituuteen. Muutostarve olisi kuitenkin ollut olemassa, koska asevelvollisuuslakia (452/1950) on hiljattain muutettu muun muassa siten, että uudet pisimmät palvelusajat pitenevät entisestä 330 vuorokaudesta 362 vuorokauteen. Pisimmän palvelusajan suorittavat kaikki reservin upseereiksi ja aliupseereiksi koulutettavat varusmiehet sekä suuri joukko erikoistehtäviin koulutettavia varusmiehiä. Asevelvollisilla itsellään ei ole oikeutta päättää, mihin tehtävään heidät koulutetaan, vaikka halukkuus pyritäänkin huomioimaan valinnoissa. Lähtökohtana on siis pidettävä asevelvollisen velvollisuutta palvella 12 kuukautta sekä tämän lisäksi tulevaa velvollisuutta osallistua kertausharjoituksiin.

Laajaan koulutettuun reserviin nojautuvan puolustusjärjestelmämme toimivuuden edellytys on, että mahdollisimman suuri osa asevelvollisista suorittaa varusmiespalveluksen. Siviilipalvelus on rauhanajan vaihtoehto niille, joilla uskonnolliseen tai eettiseen vakaumukseen perustuvat vakavat omantunnonsyyt estävät aseel-

lisen ja aseettoman palveluksen suorittamisen. Siviilipalveluksen ei tule olla keino päästä asevelvollisuudesta helpommalla. Siksi siviilipalveluksen ei myöskään tule olla houkutteleva vaihtoehto lähtökohtana olevaan asepalveluksen suorittamiseen verrattuna.

Kun varusmiesten palvelusajat muuttuivat, olisi siviilipalvelusaikaakin pitänyt tarkistaa. Nyt siviilipalveluksen ja varusmiespalveluksen pituusero on kaventunut entisestä kahdesta kuukaudesta vain yhteen kuukauteen. Eriarvoisuutta lisää siviilipalvelusmiesten varusmiehiä paremmat mahdollisuudet saada hyväkseen täydet 30 kuntoisuuslomapäivää, varusmiespalveluksen suorittaneiden kertausharjoituksiin osallistumisvelvollisuus sekä varusmiesten iltojen ja viikonloppujen täyttyminen koulutuksesta ja palveluksesta. Siviilipalveluksen tulee olla kestoaltaan selkeästi pisimpiä varusmiesten palvelusaikoja pidempi, jotta varusmiespalveluksen kokonaisrasittavuus tulee kompensoituksi eikä siviilipalveluksesta muodostu keinoa päästä helpommalla.

Edellä mainituista syistä työasiainvaliokunnan olisi mielestäni tullut hyväksyä lakialoite LA 14/1998 vp, jossa ehdotetaan siviilipalvelusajan pituudeksi 450 päivää.

Helsingissä 8 päivänä joulukuuta 1998

Outi Siimes /kok