Olli Mäenpää
5.12.2018

Hallintovaliokunnalle

**Hallituksen esitys laeiksi valtion virkamieslain muuttamisesta (HE 149/2018 vp)**

***Virkamieseettisen neuvottelukunnan perustaminen***

Hallituksen esityksessä ehdotetaan perustettavaksi valtiovarainministeriön yhteyteen valtion virkamieseettinen neuvottelukunta. Perustamisehdotuksen tarkoituksena on siirtää painopistettä virkamiesoikeudellisista jälkikäteisistä seuraamuksista ennalta estäviin ja ohjaaviin toimiin. Samalla tavoitteena on virkamiesten toiminnan arvoperustan ja perustaltaan yhtenäisen toimintakulttuurin vahvistaminen. Neuvottelukunnan lakitasoista määrittelyä ja perustamista voidaan pitää varsin aiheellisena.

Esityksen perustelujen mukaan neuvottelukunta olisi riippumaton ulkoisista toimijoista ja myös valtiovarainministeriöstä. Tältä kannalta ei voida pitää täysin ongelmattomana sitä, että neuvottelukunta toimisi valtiotyönantajaa edustavan valtiovarainministeriön yhteydessä. Neutraalimpi sijainti voisi olla esimerkiksi valtioneuvoston kansalian yhteydessä. Neuvottelukunnan riippumattomuutta koskeva nimenomainen maininta olisi joka tapauksessa selvyyden vuoksi ja säännöksen tarkoitus huomioon ottaen paikallaan lisätä lakiin. Riippumattomuuden takaamiseksi olisi myös paikallaan, että neuvottelukunta päättää itse sihteerin tai sihteerien ottamisesta.

***Neuvottelukunnan tehtävät***

Säännösehdotuksen mukaan neuvottelukunnan tehtävät on määritelty väljästi. Sen tehtävänä olisi käsitellä virkamiesetiikkaan liittyviä asioita ja antaa valtion virastojen pyynnöstä lausuntoja virkamieseettisistä kysymyksistä. Esityksen perustelujen mukaan neuvottelukunnan antamat suositukset ja lausunnot edistäisivät osaltaan virkamiesetiikan korkeaa tasoa rohkaisemalla ihmisiä toimimaan oikein eettisesti ongelmallisissa tilanteissa. Lisäksi neuvottelukunnan toiminnan olisi tarkoitus edistää virkamieseettisten kysymysten parempaa hallintaa. Neuvottelukunnalle ehdotettuja tehtäviä voidaan pitää tarpeellisina. Väljä tehtävien määrittely mahdollistaa myös aktiivisen roolin virkamiesetiikan määrittelyssä ja edistämisessä, mitä voidaan pitää aiheellisena.

Neuvottelukunnan tehtävien asianmukaisen toteuttamisen kannalta voidaan pitää välttämättömänä tai ainakin hyvin perusteltuna, että neuvottelukunta määrittelee harkitsemallaan tarkkuudella ja painotuksilla virkamiesetiikan keskeiset vaatimukset jo toimikautensa alkuvaiheessa. Ilman tällaista määrittelyä neuvottelukunnan on varsin vaikea suoriutua onnistuneesti sille laissa määritellyistä tehtävistä. Tässä

määrittelyssä neuvottelukunnan on aiheellista ottaa huomioon virkamieseettisten kysymysten korostunut merkitys ja siihen liittyvät uudenlaiset ongelmatilanteet ja vaatimukset.

On selvää, että virkamiesten toimintaan ja asemaan kohdistuvia eettisiä vaatimuksia on niiden arvosidonnaisuuden sekä virkamiesten erilaisten tehtävien ja asemien vuoksi vaikeaa määritellä samalla täsmällisyydellä kuin esimerkiksi hyvän hallinnon lakisääteiset takeet. Useilla muilla ammattikunnilla (esimerkiksi lääkärit, tuomarit, tutkijat, sosiaalialan toimijat, lakimiehet) kuitenkin on jo omat eettiset määrittelynsä, mikä osoittaa sekä tällaisten määrittelyjen tärkeyden että myös niiden laatimisen mahdollisuuden. Virkamiesetiikan perusteiden määrittelyä voidaan pitää vähintään yhtä tärkeänä.

Neuvottelukunta päättäisi itse, mitä virkamieseettisiä asioita tai eettisiä ongelmia se ottaa tarkasteltavakseen ja mistä asioista se antaa lausuntoja. Tällaista harkintavaltaa voidaan pitää perusteltuna neuvottelukunnan riippumaton asema huomioon ottaen.

Lakiin kirjattujen tehtävien lisäksi neuvottelukunta voisi perustelujen mukaan oma-aloitteisesti ottaa käsiteltäväkseen myös muita virkamiesetiikkaan kuuluvia ongelmallisia asioita. Se voisi myös ottaa yleisellä tasolla kantaa virkamieslain 44 a §:n soveltamiseen valtionhallinnossa ja kannustaa virastoja tekemään karenssisopimus silloin, kun sen edellytykset täyttyvät. Ehdotettu sääntely ei aseta estettä neuvottelukunnan tällaiselle toiminnalle.

Virkamieslain 44 a §:ään liittyvien tehtävien kannalta voidaan kiinnittää huomiota myös GRECOn suositukseen, jonka mukaan Suomi voisi asettaa itsenäisen elimen, jolta tulisi yksittäistapauksissa pyytää hyväksyntä valtion palvelusta seuraavalle työskentelylle tai toiminnalle. Vaihtoehtoisesti kyseinen elin voisi suosituksen mukaan päättää, että valtion palveluksesta pois siirtyvälle virkamiehelle on asetettava tietyn ajan kestävä täydellinen kielto työskennellä siitä lähtien, kun virkasuhde on päättynyt. Tällaiset toimivaltuudet edellyttäisivät kuitenkin nimenomaista laintasoista sääntelyä, jota ainakaan tässä yhteydessä ei esitetä.

***Neuvottelukunnan resurssit***

Ehdotuksen perustelujen mukaan neuvottelukunnalla voisi olla kaksi sihteeriä, joista toinen olisi valtiovarainministeriön virkamies. Ilmeisesti kumpikaan sihteereistä ei kuitenkaan olisi päätoiminen, koska neuvottelukunnan toimintakuluiksi arvioidaan 10 000 euroa vuodessa. Neuvottelukunnan toiminnan resurssointi vaikuttaa selvästi alimitoitetulta suhteessa neuvottelukunnan tehtäviin. Tämä voi osoittautua käytännössä ongelmalliseksi virkamiesetiikan perusteiden kehittämisen kannalta.