Olli Mäenpää
17.2.2022

Hallintovaliokunnalle

Hallituksen esitys laiksi valtion virkamieslain muuttamisesta (HE 187/2021 vp)

Viran täyttäminen haettavaksi julistamatta (6 b §)

Virkamieslain 6 b §:n 1 momentissa säädettyä määräaikaa ehdotetaan pidennettäväksi niin, että yli kaksi vuotta kestäneen määräaikaisen virkasuhteen tilalle perustettuun virkaan voitaisiin sitä ensi kertaa täytettäessä ilman hakumenettelyä nimittää kyseistä tehtävää hoitava tai kyseisessä määräaikaisessa virkasuhteessa oleva virkamies. Voimassa olevan lain yhden vuoden määräajan pidentämiselle on perusteltuja ja aiheellisia syitä, jotka liittyvät esityksen perustelujen mukaan lähinnä projektiluonteisiin tilanteisiin ja virkasuhteen jatkuvuuden turvaamiseen. Lähtökohtana on myös, että nimitys kyseiseen määräaikaiseen virkasuhteeseen on aikanaan tehty julkisen hakumenettelyn perusteella, joskin tämä lähtökohta perustuisi vain valtiovarainministeriön ohjeeseen.

Virkamieslain 6 b §:ään lisättäväksi ehdotetun uuden 5 momentin mukaan tuotannollisilla tai taloudellisilla perusteilla valtion toisesta virasta irtisanottu virkamies voitaisiin nimittää valtion virkaan ilman julkista hakumenettelyä. Tarkoituksena on mahdollistaa irtisanotun virkamiehen työllistyminen valtion toiseen virkaan tilanteissa, joissa virkatehtäviä on tarjottavissa muualla valtionhallinnossa, mutta kyse on olennaisesti toisenlaisesta virasta.

Ehdotetulle nimitysmenettelyn joustavoittamiselle voidaan katsoa tällaisessa tilanteessa olevan asiallisia ja hyväksyttäviä perusteita. On myös selvää, että näissäkin tapauksissa nimitettävän virkamiehen tulee täyttää kyseisen viran yleiset ja erityiset kelpoisuusvaatimukset. On myös varsin perusteltua, että joustavoittaminen ei koske 6 b §:ään lisättäväksi ehdotetun 6 momentin mukaan ylimpiä virkoja, joihin nimittää tasavallan presidentti tai valtioneuvoston yleisistunto. Etenkin näissä viroissa hakumenettelyn julkisuudella voidaan arvioida olevan keskeinen merkitys, eikä siitä ole mahdollista luopua.

Julkisesta hakumenettelystä poikkeamista koskevan 5 momentin sisältämä säännösehdotus on kuitenkin varsin laaja soveltamisalaltaan. Sen nojalla tuotannollisilla tai taloudellisilla perusteilla irtisanottu virkamies voitaisiin ilman julkista hakumenettelyä nimittää mihin tahansa ja perustelujen mukaan myös olennaisesti toisenlaiseen valtion virkaan aivan ylimpiä virkoja lukuun ottamatta. Tämä merkitsee hyvin laaja-alaista mahdollisuutta poiketa julkisesta hakumenettelystä. Yksittäisen irtisanotun virkamiehen työllistymismahdollisuuden turvaamista voidaan

pitää tärkeänä tavoitteena, mutta tuskin kuitenkaan niin tärkeänä, että se perustelisi näin laaja-alaista luopumista julkisesta hakumenettelystä. Myös irtisanotun virkamiehen voidaan lähtökohtaisesti edellyttää osallistuvan julkiseen hakumenettelyyn ja tulevan sen perusteella puolueettomasti ja tasapuolisesti arvioiduksi suhteessa muihin hakijoihin yksinomaan kelpoisuutensa perusteella.

Julkisen hakumenettelyn soveltamista voimassa olevan lain edellyttämällä tavalla voidaan pitää perusteltuna myös tilanteessa, jossa tuotannollisilla tai taloudellisilla perusteilla irtisanottu virkamies hakee avoinna olevaa virkaa. Irtisanotulle virkamiehelle ei nimitysmenettelyssä ole perusteltua antaa poikkeuksellista etusijaa, jonka suljettu nimitysmenettely saisi aikaan. Nimitysmenettelyn avoimuuden säilyttämistä tältä osin voidaan pitää perusteltuna yhtäältä viranomaisen päätöksenteon uskottavuuden ja puolueettomuuden turvaamiseksi sekä toisaalta sen varmistamiseksi, että valtion virkaan tulee nimitetyksi paras kelpoisuusvaatimukset täyttävistä hakijoista. Ehdotettu 5 momentti on ristiriidassa näiden tavoitteiden kanssa. Säännösehdotuksen poistamiselle voidaan näin ollen arvioida olevan painavia perusteita.

Nimitettäväksi esitettävän henkilön sidonnaisuusselvitys (8 a §)

Sidonnaisuusilmoituksen sisältöä ehdotetaan säädännäisesti standardoitavaksi niin, että jokaisella ilmoitusvelvollisilla on velvollisuus ennen nimittämistä esittää samat, laissa määritellyt tiedot virkatehtävästä riippumatta. Tarkoituksena on, että ilmoitusvelvollisella henkilöllä ei olisi miltään osin harkintavaltaa sen suhteen, mitkä tiedot hän katsoo sellaisiksi, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen edellytyksiään hoitaa täytettävänä olevan viran tehtäviä. Muutosehdotus vastaa Euroopan neuvoston korruption vastaisen toimielimen suositusta ja on muutenkin perusteltu.

Sidonnaisuusilmoituksen sisältöä ehdotetaan samalla laajennettavaksi niin, että ilmoitettavia tietoja olisivat myös nimitettäväksi esitetyn henkilön *velkojen ja muiden taloudellisten vastuiden määrä ja peruste* sekä *luottamus- ja hallintotehtävistä*. Laajennusta voidaan pitää aiheellisena, sillä sen kohteena olevat tiedot ovat olennaisia arvioitaessa henkilön edellytyksiä hoitaa kyseiseen virkaan kuuluvia tehtäviä riippumattomasti ja puolueettomasti siten kuin virkamieslain 8 c §:n 1 momentissa edellytetään.

Sidonnaisuuksia koskeva selvitysvelvollisuus laajennettaisiin ehdotuksen mukaan koskemaan myös ministerin erityisavustajia. Varsin aiheellisena perusteluna tällaiselle laajennukselle on se, että erityisavustajilla on pääsy lähes kaikkiin samoihin tietoihin kuin heidän esimiehenään toimivalla ministerillä, ja heidän on avustettava ministeriä lähes yhtä laajassa asioiden kirjossa.

Karenssiajan pidennys (44 a §)

Valtion ylimmän virkamiesjohdon virkaan ja Puolustusvoimien erittelyvirkaan nimitetyn karenssisopimuksen voimassaoloajan enimmäisaikaa pidennettäisiin eh-

dotuksen mukaan kuudesta 12 kuukauteen. Voimassa olevan lain mukaista karenssisopimuksen voimassa olon kuuden kuukauden enimmäisaikaa ei ole erityisesti näiden virkojen osalta kaikissa tilanteissa osoittautunut riittävän pitkäksi turvaamaan säännöksen tavoitteiden toteutumista.

Ehdotukselle on varsin vahvat perusteet. Esimerkiksi Puolustusvoimien hävittäjähankinnan yhteydessä karenssin rajoitettu voimassaoloaika osoittautui varsin ongelmalliseksi. Muutenkaan kuuden kuukauden enimmäisaika ei ilmeisesti vastaa niitä käytännön tarpeita, jotka liittyvät erityisesti ylimmän virkamiesjohdon puolueettomuuteen ja riippumattomuuteen kohdistuvan luottamuksen ylläpitoon ja turvaamiseen, kun otetaan huomioon näiden virkamiesten mahdollisuus saada kansallisen turvallisuuden ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta keskeisiä tietoja.

Enimmäisvoimassaoloajan pidennystä 12 kuukauteen voidaan pitää oikeasuhtaisena ottaen huomioon sen kohde ja tarkoitus sekä rajoitusajalta suoritettava korvaus. Myös perustuslakivaliokunta on pitänyt tätä enimmäisaikaa suhteellisuusvaatimuksen kannalta asianmukaisena (PeVL 35/2016 vp).