Eduskunnan hallintovaliokunnalle

VIITE: Eduskunnan hallintovaliokunnan lausuntopyyntö 9.9.2026

ASIA: JHL:n, JUKOn sekä Pron yhteinen asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä laeiksi valtion virkamieslain ja turvallisuusselvityslain 50 §:n muuttamisesta

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry:ltä, Julkisalojen koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry:ltä sekä Ammattiliitto Pro ry:ltä (jäljempänä pääsopijajärjestöt) kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä, jolla muutettaisiin virkamieslakia ja turvallisuusselvityslakia. Pääsopijajärjestöt kiittävät lausuntomahdollisuudesta ja lausuvat yhteisessä lausunnossaan kunnioittaen seuraavaa.

Yleistä esityksestä

Pääsopijajärjestöt katsovat esitettyjen muutosten olevan pääosin perusteltuja. Suomen turvallisuus- ja toimintaympäristössä on tapahtunut muutoksia nopeasti ja on tärkeää pitää lainsäädäntö ajan tasalla, sekä reagoida muuttuviin olosuhteisiin. Esitetyllä muutoksella saadaan luotua selkeämpi säädöstausta turvallisuusselvitysten laatimiseen myös jo virassa olevista virkamiehistä. Pääsopijajärjestöillä on kuitenkin lausunnosta ilmenevien tavoin tiettyjä huomioita esityksestä.

Tiedossa on vain muutamia tilanteita, joissa virkamies on kieltäytynyt henkilöturvallisuusselvityksen tekemiseen tarvittavan suostumuksen antamisesta palvelussuhteen aikana. Tämän vuoksi uuden virantoimituksesta pidättämistä koskevan perusteen soveltamistilanteiden voidaan arvioida jäävän vähäisiksi. Sen sijaan palvelussuhteen aikana tehtävien henkilöturvallisuusselvitysten ja nuhteettomuusseurannan piiriin kuuluvien virkamiesten määrä saattaa esityksen seurauksena kasvaa. Tämän vuoksi lain henkilöstövaikutuksia tulee seurata. Hallituksen esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi uusia tai erillisiä virkamiesoikeudellisia seuraamuksia niiden tilanteiden varalta, joissa viranomainen saa tietoja, joiden mukaan virkamies ei täytä esityksen 19 a §:ään säädettäväksi ehdotettuja vaatimuksia. Nämä tilanteet olisi tarkoitus ratkaista voimassa olevien virkamiesoikeudellisten säännösten nojalla, mitä pääsopijajärjestöt pitävät perusteltuna. Myönteistä on lisäksi, että esityksessä on nimenomaisesti mainittu, ettei muutoksilla olisi vaikutusta esimerkiksi virkasuhteen irtisanomisen tai purkamisen perusteisiin tai päättämiskynnykseen. Virkamiesoikeudellisten seuraamusten määrä tai ainakin näiden harkinta todennäköisesti kasvavat muun muassa nuhteettomuusseurannan myötä. Tämä ei kuitenkaan saa johtaa virkamiesoikeudellisten seuraamusten määrän automaattiseen lisääntymiseen eikä seuraamusten soveltamiskynnyksen alentumiseen.

Virkamieslaki 6 c §

Virkamieslain 6 c §:n ehdotetusta muutoksesta pääsopijajärjestöt toteavat sen olevan tarpeellinen kyseiseen säännökseen. Koska mahdollisuus turvallisuusselvityksen laatimiseen tilanteen muuttuessa käy ilmi vain hallituksen esityksen perusteluista, tilanne voi tulla yllätyksenä virkamiehelle myöhemmässä vaiheessa uraa. Pääsopijajärjestöt katsovat, että olisi perusteltua nostaa lakitekstin tasolle kyseinen mahdollisuus, että turvallisuusselvityksen laatiminen on mahdollista myöhemminkin, vaikkei siitä ole ollut mainintaa hakuilmoituksessa virkaa täytettäessä tai onko sitä vaadittu ylipäänsä aikaisemmin.

Virkamieslaki 7 §

Pääsopijajärjestöt pitävät kansalaisuusvaatimusta koskevaa muutosta virkamieslain 7 §:ssä perusteltuna. Muutos ei myöskään koskisi takautuvasti nyt jo virassa olevia virkamiehiä, vaan ainoastaan tulevia nimityksiä, joten sääntely ei ole pääsopijajärjestöjen näkemyksen mukaan ongelmallinen.

Virkamieslaki 19 a §

Virkamieslakiin on ehdotettu uutta 19 a §:ä. Pääsopijajärjestöt katsovat, että ehdotetun uuden pykälän 1 momentti on nykytilaa selkeyttävä muutos, koska nuhteettomuusedellytys ja riippumattomuus palvelussuhteen aikana tuodaan nyt selkeästi lain tasolle. Esityksen mukaan se on kiinteästi yhteydessä erityisesti virkamieslain 14 §:än, jossa säädetään virkamiehen virantoimitus- ja käyttäytymisvelvoitteesta. Esityksen mukaan uusi säännös ei kuitenkaan loisi työnantajana toimiville virastoille uusia velvoitteita seurata aiemmasta poikkeavilla tavoilla virkamiestensä nuhteettomuutta ja riippumattomuutta, vaan arviointi tehdään samalla tavalla kuin tähänkin asti. Edelleen arvioinnissa on merkitystä virkamiehen asemalla ja virkatehtävillä. Pääsopijajärjestöt pitävät tätä asianmukaisena, minkä lisäksi järjestöt tulkitsevat, että esitys ei sinänsä luo virkamiehellekään uusia velvollisuuksia, vaan nämä velvollisuudet ovat olleet jo olemassa virkamieslain muiden säännösten kautta tai sitten yleisten virkamiesoikeudellisten periaatteiden kautta. Uusi ehdotettu säännös on siten pitkälti selkeyttävä säännös.

Perusteluja tulisi tältä osin kuitenkin selkeyttää, koska sivulla 32 todetaan nimenomaisesti, ettei uusi säännös muuttaisi virkamiehiin kohdistuvia vaatimuksia. Sivulla 39 puolestaan todetaan: ”Tavoitteena on säätää valtion virkamiehelle selkeä yleistä luotettavuutta, nuhteettomuutta ja riippumattomuutta koskeva vaatimus ja antaa työnantajana toimivalle viranomaiselle, laillisuusvalvontaan sekä lainkäyttöviranomaisille lakitasoinen tausta arvioida tilanteita.” Perustelut ovat ristiriidassa keskenään, sillä tarkoituksena on tuoda voimassa oleva oikeus lain tasolle säädettynä.

Pääsopijajärjestöt pitävät myönteisenä, että esityksessä nimenomaisesti mainitaan, ettei muutoksilla olisi vaikutusta irtisanomiskynnykseen. Myöskään uusia tai erillisiä virkamiesoikeudellisia seuraamuksia ei sisälly esitykseen. Myönteistä ovat myös maininnat tasapuolisesta kohtelusta sekä syrjinnän kiellosta seuraamusharkinnassa.

Ehdotetun säännöksen 2 momentissa mahdollistetaan viranomaiselle työnantajana hakea turvallisuusselvitystä myös palvelussuhteen aikana. Tämä muutos pääsopijajärjestöjen näkemyksen mukaan selkeyttäisi oikeustilaa, koska useat virastot ovat näin jo toiminutkin ilman selvää lainsäädännöllistä pohjaa. Turvallisuusselvityksen tekemisen ehdot määräytyisivät edelleen turvallisuusselvityslain nojalla ja virkatehtävät määräisivät sen, onko turvallisuusselvityksen tekeminen mahdollista. Turvallisuusselvityksen tekeminen edellyttää edelleen virkamiehen suostumusta, mikä onkin erittäin perusteltua ja turvallisuusselvityslaissa säädettyjen edellytysten tulee muutoinkin täyttyä.

Esitetty muutos on kokonaisuudessaan periaatteeltaan merkittävä virkamiehen kannalta, sillä kyse on uudesta sääntelystä, johon liittyy virkamieslain 40 §:ssä säädetty uhka virantoimituksesta pidättämisestä, mikäli virkamies ei anna suostumustaan turvallisuusselvityksen laatimiseen.

Pääsopijajärjestöt korostavat, että turvallisuusselvityksen hakemisen tulee aina perustua tehtävän tosiasialliseen turvallisuusmerkitykseen. Virastojen tulee määritellä selvitystä edellyttävät tehtävät ennalta laadittujen, läpinäkyvien ja yhdenmukaisten perusteiden mukaan. Samanlaisissa tehtävissä toimivia virkamiehiä on kohdeltava yhdenvertaisesti, eikä selvityksen hakeminen saa perustua yksittäistä virkamiestä koskevaan perusteettomaan epäilyyn.

Virkamieslaki 40 §

Ehdotuksessa lisättäisiin pykälän 2 momenttiin uusi 5 kohta. Ehdotetun kohdan mukaan viranomainen voisi pidättää virkamiehen virantoimituksesta, jos virkamiehestä johtuvasta syystä virkamiehestä ei voitaisi tehdä turvallisuusselvityslaissa tarkoitettua turvallisuusselvitystä. Pääsopijajärjestöt katsovat, että ehdotettu säännös on painostuskeino, jotta virkamies toimisi tietyllä tavalla omassa virkasuhdetta koskevassa asiassaan. Ehdotettu säännös ei oletettavasti tule kovinkaan usein sovellettavaksi, koska tähänkään mennessä ei ole juurikaan ollut ongelmia suostumuksen antamisessa turvallisuusselvityksen laatimiseksi. Pääsopijajärjestöt kuitenkin ymmärtävät säännöksen tavoitteen, vaikkakin ehdotettu säännös merkitsee huomattavaa tosiasiallista painetta suostumuksen antamiseen. Tämän vuoksi suostumuksen vapaaehtoisuus muodostuu ongelmalliseksi ja virkamiehen menettelyllisestä oikeusturvasta on huolehdittava erityisen tarkasti.

Pääsopijajärjestöt pitävät myönteisenä, että virkamiehen passiivisuutta edistää asiaa on pyritty määrittelemään perusteluissa. Passiivisuus yleisesti ottaen on epämääräinen termi. Selkeintä on, että epäselvissä tilanteissa työnantajana toimiva viranomainen määrää virkamiehelle kirjallisesti määräajan antaa suostumus ja muut tarvittavat tiedot, minkä jälkeen on vielä erikseen virkamieslaissa säädetty kuuleminen virantoimituksesta pidättämisestä, mikäli virkamies ei toimi työnantajan määräämällä tavalla. Säännöksen soveltaminen tulee rajata tilanteisiin, joissa virkamies tietoisesti ja selvästi kieltäytyy antamasta suostumustaan tai jättää ilman hyväksyttävää syytä toimittamatta tarvittavat tiedot. Säännöstä ei tule soveltaa silloin, kun virkamies ei esimerkiksi työkyvyttömyyden, sairauspoissaolon, virkavapaan tai muun hyväksyttävän syyn vuoksi tosiasiallisesti pysty antamaan suostumusta tai toimittamaan tarvittavia tietoja.

Virantoimituksesta pidättämisen myös täytyy päättyä välittömästi suostumuksen ja muiden tarvittavien tietojen antamisen jälkeen, kuten ehdotuksessa on todettukin. Virantoimituksesta pidättämisen ajan palkkauksesta sovitaan virkaehtosopimuksessa.

Virkamiehellä on oikeus hakea muutosta päätökseen, jolla hänet on pidätetty virantoimituksesta. Tämä perustuu voimassa oleviin säännöksiin. Tähän sisältyy teoreettinen mahdollisuus, että hallinto-oikeus joutuu ottamaan kantaa siihen, onko turvallisuusselvityksen laatimiseen oikeutus, vaikkei sillä ole tähän säädettyä toimivaltaa. Tästä voi aiheutua tulkintaongelmia.

Turvallisuusselvityslaki 50 §

Turvallisuusselvityslain 50 §:n muutoksella laajennettaisiin teknisen käyttöyhteyden hyödyntämistä tietojen luovuttamisesta turvallisuusselvitysrekisteristä. Pääsopijajärjestöt pitävät ehdotettua muutosta hyvänä. Muutos nopeuttaa turvallisuusselvitysprosessia, mitä on pidettävä kannatettavana ajatuksena myös kyseisen henkilön osalta, josta turvallisuusselvitys laaditaan. Muutos vähentäisi lisäksi kustannuksia sekä suojelupoliisin työmäärää ja rekrytointiprosessit olisivat sujuvampia. Virastoissa on kuitenkin tärkeää huolehtia siitä, että pääsy rekisteriin on vain valituilla henkilöillä, eikä kyseinen henkilöjoukko saa olla tarpeettoman suuri ottaen huomioon henkilötietojen suojaamisen tarve.

Lisätietoja:

Ammattiliitto Pro

Ari Komulainen
Vastaava juristi
p. 040 546 0858
ari.komulainen@proliitto.fi