16.9.2026

Valtionhallinnon kehittämisosasto
Hallitusneuvos Miska Lautiainen
Neuvotteleva virkamies Kaisa-Juulia Raita

Kirjallinen vastine asiantuntijoiden lausuntoihin (HE 117/2026 vp)

Valtion virkamieslain 6 c §

1. Valtion henkilöstöä edustavat pääsopijajärjestöt, JHL ry, JUKO ry ja Pro ry, ovat antaneet asiassa yhteisen lausuntonsa. Pääsopijajärjestöt ovat tuoneet esiin, että koska mahdollisuus turvallisuusselvityksen laatimiseen tilanteen muuttuessa käy ilmi vain hallituksen esityksen perusteluista, tilanne voi tulla yllätyksenä virkamiehelle myöhemmässä vaiheessa uraa. Tämän vuoksi järjestöt ovat katsoneet, 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.

2. Oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota valtion virkamieslain 6 c §:ään ehdotetun muutoksen osalta siihen, että joitain poikkeuksia lukuun ottamatta laissa ei ole säädetty velvollisuudesta hakea henkilöturvallisuusselvitystä vaan pääsääntöisesti kukin viranomainen harkitsee tarpeen hakea henkilöturvallisuusselvitystä eri tehtävien osalta. Lausunnon mukaan oikeusministeriön käsitys on, että esityksessä viitataan viranomaisen tekemään harkintaan siitä, että kyseisen tehtävän luonne huomioon ottaen turvallisuusselvitystä voidaan edellyttää.

Vastine:

1. Ehdotettu muutos koskee virkamieslain 6 c §:n 1 momenttia, jossa säädetään viranhakuilmoituksen sisällöstä. Esityksen sivulla 31 todetaan selkeästi, että kysymyksessä olisi tieto, joka perustuisi viran tai virkasuhteen nimittämisajankohdan mukaiseen viranomaisen käytäntöön. Tätä momenttia ei ole tarkoituksenmukaista eikä johdonmukaista laajentaa pääsopijajärjestöjen esittämällä tavalla. Ehdotetussa uudessa 19 a §:n säädettäisiin nykytilaa selkeyttävästi virkamiehen nuhteettomuuteen ja riippumattomuuteen liittyvistä edellytyksistä koko palvelussuhteen ajan ja turvallisuusselvitysten hyödyntämisestä näiden edellytysten varmistamiseksi. Pykälä 2 momentissa säädettäisiin nimenomaisesti, että viranomainen voi 1 momentissa säädetyn varmistamiseksi hakea henkilöturvallisuusselvitystä turvallisuusselvityslain 19–21 §:ssä tarkoitetuissa tehtävissä työskentelevistä virkamiehistä turvallisuusselvityslaissa säädetyn mukaisesti. Saman pykälän kolme momentissa säädettäisiin myös informatiivinen viittaus turvallisuusselvityslakiin, jonka mukaan henkilöturvallisuusselvityksen hakemisesta ja laatimisesta sekä sen edellyttämästä selvityksen kohteen antamasta suostumuksesta säädetään turvallisuusselvityslaissa. Näin ollen kokonaisuutena

lain tasolla sekä tarkasteltuna myös yksittäisen virkamiehen näkökulmasta, on ehdotettujen muutosten toteutuessa suoraan laista luettavissa, että turvallisuusselvityksiä voidaan teettää myös palvelussuhteen aikana. Asiasta erikseen säätämisen tarpeen arviointi on valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan tarkoituksenmukaista jättää mahdollisissa myöhemmissä säädöshankkeissa tehtäväksi.

2. Valtiovarainministeriö pitää oikeusministeriön käsitystä oikeana. Asia on todettu myös hallituksen esityksen perusteluissa sivulla 31.

Valtion virkamieslain 7 §

1. Työ- ja elinkeinoministeriö esitti harkittavaksi hallituksen esityksen lausuntokierroksen yhteydessä ja nyt valiokunnalle antamassaan lausunnossaan, että valtion virkamieslain 7 §:n 10 kohtaan sisällytettäisiin Suomen kansalaisuutta edellytettävinä virkoina myös Turvallisuus- ja kemikaaliviraston pääjohtajan välittöminä alaisina toimivien johtajien virat sekä Turvallisuus- ja kemikaaliviraston virka, jossa tehtäviin kuuluu valmius- ja varautumistehtäviä.

2. Professori Mäenpää puolestaan kiinnitti lausunnossaan huomiota ehdotetun valtion virkamieslain 7 §:n perusteluissa todettuun (s. 32), jonka mukaan säännöksessä mainittuihin virkoihin kuuluvien tehtävien sisältö voi vaihdella merkittävästi, joten säännöksen käyttöalaa olisi tulkittava tapauskohtaisen harkinnan perusteella. Professori Mäenpää totesi myös, että laintasoinen määrittely ei kuitenkaan mahdollista tällaista harkintaa, sillä 7 §:ssä erikseen mainittuihin virkoihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Virkatehtävien sisältö ei siten voisi vaikuttaa tämän virkakohtaisesti määritellyn rajoitussäännöksen soveltamiseen.

Vastine:

1. Valtiovarainministeriö toteaa, että kaikkia hallituksen esitykseen sen lausuntokierroksen yhteydessä tai valmistelun aikana ehdotettuja muutosehdotuksia ei ole voitu tässä toteuttaa. Nyt puheena olevat työ- ja elinkeinoministeriön ehdotukset olisivat edellyttäneet jatkoselvittämistä, johon ei muun muassa aikataulusyistä olisi ollut mahdollisuutta. Jatkoselvittämistarpeen aiheutti muun muassa esitysluonnosta koskeva eduskunnan oikeusasiamiehen lausunto, jossa todettiin, että: ”Kansalaisuusvaatimuksen hyväksyttävyys edellyttää täsmällistä tehtäväsidonnaisuutta. Vaatimusta ei tule kohdentaa yleisluonteisesti organisaatioon tai viraston toimialaan, vaan ainoastaan sellaisiin virkoihin ja tehtäviin, joissa käsitellään erityisen arkaluonteisia tietoja tai käytetään merkittävää julkista valtaa. Erityisesti ilmaisua ”virat, joiden tehtäviin kuuluu valmius- ja varautumistehtäviä” on sovellettava rajoittavasti, koska tällaisten tehtävien sisältö voi vaihdella merkittävästi”.

   Valtiovarainministeriö toteaa lisäksi, ettei osana lainsäädäntöhanketta ollut tarkoitus muuttaa 7 §:ää laajemmin, eikä tämän vuoksi kartoitettu muiden hallinnonalojen mahdollisia muutostarpeita. Nyt säädettäväksi ehdotettu muutos liittyi tuoreeseen muutokseen Huoltovarmuuskeskuksen organisointitavassa valtion virastoksi ja sen yhteydessä havaittuun säätämistarpeeseen.

Valtiovarainministeriöllä on tiedossa, että 7 §:ää kokonaisuutena on tarkasteltava mahdollisten myöhempien säädösvalmisteluhankkeiden yhteydessä.

2. Edellä todetun eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnon perusteella valtion virkamieslain kansalaisuusvaatimusta koskevan 7 §:n muutosehdotuksen säännöskohtaisiin perusteluihin tehtiin lisäys säännöksen käyttöalan tulkinnasta ja yhdenvertaisuusperiaatteesta. Tällä pyrittiin huomioimaan samaa asiakokonaisuutta, jonka professori Mäenpään lausunnossaan toi esiin.

Valtion virkamieslain 19 a §

1. Pääsopijajärjestöt totesivat yhteisessä lausunnossaan ehdotetun uuden 19 a §:n osalta, että sen perusteluja tulisi tietyiltä osin 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.

2. Oikeusministeriön toi saman pykälän osalta esiin käsityksensä, että säännöksellä pyritään selkiyttämään virkamiehen ja työnantajaviranomaisen välistä oikeustilaa. Esityksellä ei siten luotaisi uutta perustetta hakea henkilöturvallisuusselvitystä. Tarkoitus ei ole myöskään muuttaa tai lisätä virkamiehen virkavelvollisuuksia. Valiokunnan olisi perusteltua kiinnittää näihin kahteen asiaan huomiota mietinnössään

3. Professori Mäenpää nosti omassa lausunnossaan esiin, että esityksen perusteluissa tuodaan virkatoiminnan säädännäisten laatuvaatimusten noudattamisen valvonnan kannalta esiin jossain määrin tulkinnanvaraisella ja ongelmallisella tavalla arvio, jonka mukaan virkamiestä koskevien tietojen vaikutuksien arviointi virkamiehen viran tai virkasuhteen tehtävien hoitamiseen jäisi virkamiehen työnantajana toimivan viranomaisen harkintaan (s. 34). Professori Mäenpää totesi myös, että vaikka virkamieslaki ei muodollisesti sisällä säännöstä, joka edellyttäisi puuttumista virkavelvollisuuksien – joita myös uusi 19 a § keskeisesti määrittelee – rikkomiseen, voidaan kuitenkin edellyttää, että viranomainen puuttuu ainakin olennaisiin rikkomistilanteisiin. Tällainen puuttuminen ei voisi perusteluissa tarkoitetulla tavalla olla täysin vapaaharkintaista ja tilannesidonnaista.

   Professori Mäenpään lausunnon mukaan viranomaisen puuttumisvelvollisuuden oikeudellisen perusteena voidaan pitää perustuslain 2 §:n 3 momentin velvoitetta noudattaa kaikessa julkisessa toiminnassa tarkoin lakia. Tältä kannalta olisi tuskin hyväksyttävää, että viranomainen ei puuttuisi esimerkiksi 19 a §:n 1 momentissa tarkoitettuihin virkatehtävien asianmukaista hoitamista vaarantaviin sidonnaisuuksiin tai muuten luottamusta virkatoiminnan riippumattomuuteen vaarantaviin kytkentöihin. Samoin olisi perusteltua arvioida ilmeistä nuhteettomuusvaatimuksen vastaista virkamiehen toimintaa, joka viranomaisen tulee ottaa huomioon.

Vastine:

1. Valtiovarainministeriö toteaa, että ilman tarkoitettua asiayhteyttä, toteamus on tässä kohtaa perusteluja luettavissa ja ymmärrettävissä virheellisesti tai puutteellisesti. Kuten sivulla 32 todetaan, kyse on nykytilaan nähden selkeyttävästä säännöksestä, eikä säännöslisäys muuttaisi tai lisäisi virkamiehen velvollisuuksia. Sivun 39 on tarkoitettu ymmärrettäväksi koko perustelujen taustaa vasten ja kuten sivulla 39 myös todetaan, hallintovaliokunta on todennut jo aiemmin 8 c §:ää koskevassa mietinnössään (HaVM 23/2017 vp), että virkaan nimitettävän nuhteettomuus, riippumattomuus ja luotettavuus ovat keskeisiä vaatimuksia, jotka koskevat paitsi virkamiehiä myös koko julkishallinnon toimintaa ja hyvää hallintoa ja että virkamiehen luotettavuuteen kuuluu kyky hoitaa tehtävät rehellisesti ja lojaalisti.

2. Valtiovarainministeriö on omassa lausunnossaan valiokunnalle kiinnittänyt huomiota samaan asiaan kuin oikeusministeriö. Valtiovarainministeriö toivoo hallintovaliokunnan huomioivan asian mietinnössään.

3. Valtiovarainministeriö pitää professori Mäenpään esiin nostamaa havaintoa tärkeänä. Esityksen perusteluissa pyritään kuvaamaan viranomaisen harkintavaltaa, mutta nimenomaan voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti ja puitteissa, eikä tarkoittaen, että puuttuminen olisi täysin vapaaharkintaista ja tilannesidonnaista. Perusteluissa pyritään tuomaan tässä kohtaa myös esille, että turvallisuusselvityksen tekevä taho, kuten Suojelupoliisi, ei tee harkintaa tai päätä kyseeseen tulevista virkamiesoikeudellisista toimenpiteistä. Valtion virkamieslain 19 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan muun muassa, että vastaavalla tavalla kuin valtion virkamieslain 8 c §:llä, ehdotetulla uudella säännöksellä on kiinteä yhteys virkamieslain 14 §:ään sekä todetaan, että virasto arvioisi virkamiesten nuhteettomuutta ja riippumattomuutta vastaavissa tilanteissa ja vastaavin tavoin kuin tähänkin saakka on tehty (sivu 33). Tällä tarkoitetaan muun muassa sitä, että lähtökohtana on, että viranomainen käyttää valvonta- ja puuttumisvaltaansa kuten voimassa olevassa lainsäädännössä säädetään. Tässä asiayhteydessä on pidetty tarkoituksenmukaisena korostaa harkintavallan ja -vastuun kuulumista työnantajana toimivalle virastolle, ei Suojelupoliisille tai muulle toimivaltaiselle turvallisuusselvityksiä tekevälle viranomaiselle. Valtiovarainministeriö toteaa, että puuttumisvelvollisuudesta erikseen säätämisen tarpeen arviointi on mahdollista tehdä valtion virkamieslain tulevien laajempien säädöshankkeiden yhteydessä.

Valtion virkamieslain 40 §

1. Pääsopijajärjestöt katsovat lausunnossaan, että ehdotettu säännös on painostuskeino, jotta virkamies toimisi tietyllä tavalla omassa virkasuhdetta koskevassa asiassaan. Pääsopijajärjestöt toteavat kuitenkin ymmärtävänsä säännöksen tavoitteen, vaikkakin ehdotettu säännös merkitsee huomattavaa tosiasiallista painetta suostumuksen antamiseen. Tämän vuoksi suostumuksen vapaaehtoisuus muodostuu ongelmalliseksi ja virkamiehen menettelyllisestä oikeusturvasta olisi huolehdittava erityisen tarkasti.

Lisäksi järjestöt ovat osana lausuntoaan todenneet 40 §:n ehdotetun muutoksen osalta, että virkamiehen oikeuteen hakea muutosta virantoimituksesta pidättämistä koskevaan päätökseen sisältyy teoreettinen mahdollisuus, että hallinto-oikeus joutuu ottamaan kantaa siihen, onko turvallisuusselvityksen laatimiseen oikeutus, vaikkei sillä ole tähän säädettyä toimivaltaa. Tästä voi aiheutua tulkintaongelmia.

2. Työ- ja elinkeinoministeriö tuo lausunnossaan esiin, että virantoimituksesta pidättäminen on lähtökohtaisesti väliaikainen toimenpide, mutta käytännössä se voisi muodostua pitkäkestoiseksi ja ratkaisu virkasuhteen jatkumisen ja mahdollisten muiden jatkotoimenpiteiden osalta jäisi määräämättömäksi ajaksi auki, eikä hallituksen esityksessä ei ole tehty erityisiä muutoksia tämän riskin hallitsemiseksi.

Vastine:

1. Valtiovarainministeriö toteaa, ettei ehdotetussa säännöksessä ole kyse painostuskeinosta vaan turvaamistoimesta, joka on käytännössä välttämätön, jottei työnantajan oikeus hakea turvallisuusselvitystä sellaisissa tehtävissä, joiden tekeminen sitä edellyttää, jää toteutumatta henkilön jättäessä tietoisesti suostumuksensa antamatta turvallisuusselvityksen tekemiselle. Samalla turvataan viranomaisen mahdollisuus turvallisuusselvityksen sisältämien tietojen saamiseen hyväksyttävillä perusteilla ottaen asianmukaisesti huomioon virkamiehen 19 a §:ssä säädetyt velvoitteet. Turvaamiskeinoa harkittaessa on pyritty huomiomaan virkamiehen oikeusturvan ja työantajana toimivan viranomaisen oikeuksien tasapaino mahdollisimman huolellisesti.

   Valtiovarainministeriö tunnistaa järjestöjen esiin tuoman teoreettisen mahdollisuuden, mutta toteaa, ettei siihen ole mahdollista vaikuttaa nyt käsiteltävänä olevien säädösmuutosten kautta.

2. Valtiovarainministeriö toteaa, että esityksessä tuodaan selkeästi esiin muun muassa, että ”Hallituksen esitykseen ei sisälly uusia tai erillisiä virkamiesoikeudellisia seuraamuksia niiden tilanteiden varalta, joissa viranomaisen tietoon tulee asioita, joiden mukaan virkamies ei täytä pykälän 1 momentin edellytyksiä. Asia ratkaistaan näissä tilanteissa olemassa olevien virkamiesoikeudellisten säännösten nojalla.” Virantoimituksesta pidättämisen osalta on muutenkin ensisijaisen tärkeätä, että otetaan huomioon myös, että valtion virkamieslain 40 §:n 4 momentin mukaan virantoimituksesta pidättämisestä päättäneen viranomaisen tulee jo seurata virantoimituksesta pidättämisen perusteita ja olosuhteiden muututtua tarvittaessa tehdä asiassa uusi päätös. Harkittavaksi tulee erityisesti se, onko virantoimituksesta pidättämiselle edelleen tarvetta. Myös tämä mainitaan esityksen perusteluissa. Muutoksella on pyritty säätämään suhteellisuusperiaatteet täyttävä, mutta tilanteen edellyttämä turvaamistoimi. Muiden jatkotoimenpiteiden säätämisen tarpeen arviointi on valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan tarkoituksenmukaista jättää mahdollisissa myöhemmissä säädöshankkeissa tehtäväksi.

Turvallisuusselvityslain 50 §

1. Pääsopijajärjestöt ovat lausunnossaan tuoneet esiin, että virastoissa on tärkeää huolehtia siitä, että pääsy turvallisuusselvitysrekisteriin on vain valituilla henkilöillä, eikä kyseinen henkilöjoukko saa olla tarpeettoman suuri ottaen huomioon henkilötietojen suojaamisen tarve.

Vastine:

1. Pääsopijajärjestöjen lausunnossaan esiin tuoma asia on tuotu esiin myös hallituksen esityksessä, turvallissuuselvityslain 50 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa. Lisäksi valtiovarainministeriö toteaa, ettei rekisterin kautta päästä käsiksi arkaluontoisiin tietoihin, vaan henkilön annettua suostumuksensa sitä kautta voidaan tarkistaa, onko kyseisellä henkilöllä voimassa oleva, tarvittavan tasoinen turvallisuusselvitys vai ei ja tehdä ns. liittymispyyntö, mikäli selvitys on jo tehty.