Täysistunto

Torstai 2.6.2016 klo 16.01—17.24

6. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion virkamieslain muuttamisesta
Hallituksen esitys HE 90/2016 vp

Lähetekeskustelu

Puhemies Maria Lohela: Lähetekeskustelua varten esitellään päiväjärjestyksen 6. asia. Puhemiesneuvosto ehdottaa, että asia lähetetään hallintovaliokuntaan, jolle perustuslakivaliokunnan on annettava lausunto.

Asian esittelee ministeri Vehviläinen, olkaa hyvä.

Keskustelu

17.03 **Kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen** (esittelypuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Hallituksen esitys laiksi valtion virkamieslain muuttamisesta sisältää kolme keskeistä muutosta. Ensinnäkin henkilöstön siirtymismahdollisuuksia valtionhallinnon organisaatioiden välillä helpotetaan. Toisekseen karenssisopimuksella voidaan rajoittaa virkatehtävässä saadun tiedon hyödyntämistä uudessa palvelusuhteessa. Kolmanneksi valtion virkamiehen muutoksenhakuoikeutta muutetaan siten, että valittaminen hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttäisi jatkossa valituslupaa.

Arvoisa puhemies! Virkamies voidaan nykyisin suostumuksellaan siirtää määräajaksi työskentelemään toisessa virastossa. Jatkossa olisi mahdollista, että virkamies omalla suostumuksellaan työskentelisi osan työajastaan toisen viraston tai jonkin muun työnantajan kuin valtion palveluksessa. Virkamiehen työaikaa voitaisiin jakaa siis useamman työpaikan kesken. Uudistuksen tavoitteena on hyödyntää asiantuntijuutta nykyistä joustavammin hallinnonalojen ja valtion virastojen välillä. Työtehtävien määrää voitaisiin nykyistä paremmin tasata suuntaamalla tilapäisesti valtion henkilöstövoimavaroja sinne, missä niiden tarve on suuri.

Sitten karenssista. Nykyisin virkamiehen vaitiolovelvollisuus ja salassa pidettävien tietojen hyväksikäyttökielto ulottuvat osin myös virkasuhteen jälkeiselle ajalle sekä julkisuuslain että rikoslain mukaan. Nykysäännöksillä ei kuitenkaan voida tehokkaasti aina ennalta estää tilanteita, joissa säännösten suojaamia tietoja voitaisiin käyttää uudessa palvelusuhteessa tai -toiminnassa omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi. Nyt tehtävä uusi säännös antaa mahdollisuuden sopia enintään 12 kuukauden karenssiajasta. Karenssiajan tavoitteena on yleisen edun ja virkatoiminnan puolueettomuuden suojaaminen ja mahdollisen korruption estäminen virkamiesten siirtyessä yksityiselle sektorille. Tarkoituksena on, että virkamiehen aloittaessa rajoitusajan jälkeen muissa tehtävissä olisi hänellä oleva tieto menettänyt sellaisen merkityksen, että sitä voisi käyttää olennaisella tavalla hyödyksi tai jonkun muun vahingoksi. Karenssisopimus voitaisiin asettaa virkaan tai virkasuhteeseen nimittämisen tai uusiin tehtäviin siirtymisen edellytykseksi. Tämä esitys on

valtion virkamieseettisen toimikunnan mietinnössään vuonna 2014 esittämä ja tietysti tulee tähän valtion virkamieslakiin.

Arvoisa puhemies! Nyt annettu esitys koskee siis valtion virkamieslakia. Karenssivaatimuksen lisäämistä myös kuntien ja maakuntien viranhaltijoita koskevaan lainsäädäntöön arvioidaan myös nyt parhaillaan sote- ja maakuntauudistuksen yhteydessä, kun teemme näitä lainsäädäntömuutoksia ja -uudistuksia. Tässä yhteydessä myös arvioimme, tulisiko myös kunnallisia ja tulevia maakuntien virkamiehiä näiltä osin säädellä karenssin osalta.

Arvoisa puhemies! Olen erittäin tietoinen siitä, että eduskunnalle ei tulisi tuoda samaa lakia koskien ripotellen, muutaman kuukauden välein, muutoksia. Tiedän tämän oikein hyvin. Tästä huolimatta kerron tässä myös, että on olemassa myös muita valtion virkamieslakiin tulevia muutoksia, joista tullaan antamaan syysistuntokauden aikana esityksiä eduskunnalle. Ensinnäkin eduskunta on hallitukselle lähettämässään kirjelmässä edellyttänyt, että hallitus valmistelee kiireellisesti esityksen siitä, että valituskielto virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskevasta päätöksestä poistetaan. Tämä on valmistelussa valtiovarainministeriössä ja tulee tänne sitten syksyllä. Toiseksi, koskien kaksoiskansalaisuutta: Valtion virkamieslakiin ollaan tekemässä kaksoiskansalaisuuden omaavien henkilöiden osalta muutoksia niiltä osin, että aiomme vaikeuttaa valtion virkoihin pääsemistä. Tästä annettiin minulle viime vuonna työryhmämietintö, ja se on meillä valmistelussa, ja nämä tulevat myös tähän samaan muutospakettiin, jonka tuon syksyllä tänne. Ja vielä kolmanneksi: valtiovarainministeriö valmistelee valtion virkamieslakiin muutosta, jossa jatkossa myös valtion virkamiehen kanssa voitaisiin sopia virkasuhteen määräaikaisesta jatkamisesta virkamiehen eroamisiän jälkeen.

17.08 **Kari Kulmala ps:** Arvoisa rouva puhemies! Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion virkamieslakia muun muassa siten, että valtion virkamies voitaisiin siirtää määräajaksi työskentelemään myös osittain toisen viraston toimivaltaan kuuluvissa tehtävissä tai muun työnantajan kuin valtion palveluksessa. Voimassa olevassa valtion virkamieslaissa säädetään virkamiehen määräajaksi siirtämisestä, virkojen ja virkamiesten siirtymisestä toistaiseksi sekä virkamiehen käytettäväksi asettamisesta. Lisäksi eri hallinnonaloilla on virkamiesten siirtymiseen ja siirtymisvelvollisuuteen liittyviä erityissäännöksiä.

Saman virkamieslain 5 §:n perusteella virka voidaan siirtää myös samassa virastossa muuhun yksikköön kuin mihin se on perustettu sekä muu kuin talousarviossa eriteltävä virka myös toiseen virastoon. Säännös mahdollistaa täytettynä olevan viran siirtämisen toiseen virastoon virkamiehen suostumuksella. Virka voidaan myös siirtää toiseen virastoon ilman siihen nimitetyn virkamiehen suostumusta, mikäli virka siirretään virkamiehen työssäkäyntialueella tai työssäkäyntialueelle. Tätä mahdollisuutta on käytetty muun muassa poliisiorganisaatiossa, vaikkakin harvoin.

Tämän esityksen yhtenä tavoitteena on asiantuntijuuden hyödyntäminen nykyistä joustavammin hallinnonalojen ja valtion virastojen välillä sekä työtehtävien määrän tasaaminen suuntaamalla tilapäisesti valtion henkilöstövoimavaroja nykyistä joustavammin sinne, missä niiden tarve on suurin. Toivottavasti tämän esityksen jälkeen juuri tätä kohtaa ei käytetä väärin. Ainakin siihen on suuret mahdollisuudet silloin, kun joku virkamies tai hänen toimintansa ei ole muiden mieleen.

Ensimmäiseksi ainakin itselleni tulee mieleen nykyisen Tullin pääjohtajan vainoaminen ja mahdollisesti valtioneuvoston tehtäviin siirtäminen. Tuleva tehtävä ei mielestäni johdu valtioneuvoston tarpeesta, vaan tehtävä on räätälöity ensisijaisesti hänen siirtämisekseen

pois Tullin pääjohtajan tehtävästä. Pidän tällaista toimintaa kokonaisuutena epäasiallisena. Hänelle esitetty tehtävä kuuluu ensisijaisesti sisäministeriön hallinnonalan tehtäväkenttään. Tietoni mukaan tässä prosessissa ulkoasiainministeriötä on pyydetty löytämään hänelle sopiva tehtävä heidän hallinnonalaltaan. Esitys ei mielestäni täytä valtion virkamieslain 22 §:n mukaista valtioneuvoston käytettäväksi asettamisen edellytystä pätevän syyn ja tärkeän tehtävän osalta.

Myös tarkoitussidonnaisuuden periaate on yksi hallinnon oikeusperiaatteista. Se sisältää yleisen velvollisuuden käyttää toimivaltaa vain siihen tarkoitukseen, johon se on lain mukaan määritelty tai tarkoitettu käytettäväksi. Mielestäni tämäkään periaate ei täyty tässä tapauksessa.

Tullin pääjohtaja haluaa jatkaa tehtävässään. Tulli on hänen johdollaan saavuttanut kaikki sille viime aikoina asetetut tavoitteet. Myös kaikki käynnissä olevat suuretkin hankkeet etenevät suunnitellusti. Mielestäni Tullin tilanne ei parane pääjohtajaa vaihtamalla, mutta muut muutokset johtoryhmän toiminnassa ja kokoonpanossa ovat välttämättömiä.

Arvoisa rouva puhemies! Kuten puheeni alussa totesin, tässä esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion virkamieslakia muun muassa siten, että virkamies voitaisiin siirtää määräajaksi työskentelemään toisen viraston toimivaltaan kuuluvissa tehtävissä tai muun työnantajan kuin valtion palveluksessa. Tämä on mielestäni hyvä muutos, mutta siirrettäessä virkamiestä tulee enemmän painoarvoa laittaa virkamiehen omalle suostumukselle. Ketään ei saa siirtää pakolla toiseen työpaikkaan, ei edes silloin, kun hänestä halutaan päästä eroon. Johtaminen on ammattina sellaista, mistä ei aina tykätä. Johtajalle on toki eduksi, jos hänen johtamistyylistään tykätään, mutta se ei ole perusvaatimus töiden sujumiselle.

17.12 **Ilkka Kantola sd:** Arvoisa puhemies! Perustuslakivaliokunta on viikon sisällä antanut lausunnon hallituksen vuosikertomuksesta vuodelta 2015.

Viime vaalikaudella perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota virkamieslainsäädäntöön, virkamiesoikeudelliseen sääntelyyn, ja itse asiassa jo parina edellisenä vaalikautena perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että virkaan ja virkasuhteeseen nimittämisestä ei ole muutoksenhakuoikeutta, mihin ministeri täällä jo viittasikin. Kahdessa eri vaiheessa olen itse ollut perustuslakivaliokunnassa mukana näitä asioita käsiteltäessä, ja perustuslakivaliokunta on käynyt hyvin pitkää keskustelua siitä, onko tämä muutoksenhakuoikeuden poissaolo sellainen puute lainsäädännössä, että sitä pitäisi edellyttää muutettavaksi niin, että laittaisimme sen ponnen taakse, vaatimuksen siitä, että tämä pitää saada. On kuitenkin pidetty järkevänä ja tarkoituksenmukaisena sitä, että on annettu hyvin vahva suositus tämän muutoksen aikaansaamiseksi, jotta voitaisiin sitten käyttää monipuolista harkintaa, kun sitä muutosta valmistellaan asianmukaisesti, ja että kun kokonaisuudistuksen yhteydessä sitten virkamieslakiin palataan, niin tämä asia käytäisiin perusteellisesti läpi.

Asia on tärkeä, koska se on merkityksellinen perustuslain 21 §:n 1 momentin säännöksen kannalta, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Valiokunnassa vierailleet valtiosääntöoikeuden asiantuntijat ovat kiinnittäneet tähän valiokunnan huomiota, ja siksi olemme useampaan otteeseen — viimeksi vuonna 2015 annettaessa lausuntoa eduskunnan virkamiehistä annetusta laista — kiinnittäneet tähän vakavaa huomiota, ja nyt on hyvä kuulla, ja juuri kuultiin, että tämä on valmistelussa ja syksyllä il-

meisesti palataan tähän asiaan sitten lakiesityksen muodossa. Valtiovarainministeriössä tätä muutosta valmistellaan.

Kun kävimme keskustelua tämän lausunnon antamisesta ja halusimme pitää voimassa tämän lausuman edelleen — niin kuin on mahdollisuus aina hallituksen vuosikertomusta käsiteltäessä, niin nytkin pidämme sen voimassa — niin totesimme siitä lausunnossamme, että tämä sisältää hyvin monia ulottuvuuksia. Ne tilanteet, joissa valtion virkamieslainsäädäntö tulee päätöksenteon pohjaksi, ovat hyvin moninaisia ja koskevat hyvin eri tilanteissa olevia virkamiehiä, heidän oikeuksiaan ja niitä valinta- ja muutoksenhakumahdollisuuksia, jotka mahdollisesti aktualisoituvat, ja sen takia se valmistelutyö vaatii perusteellista työtä, ja on tietysti tärkeätä, että se tehdään asianmukaisella huolellisuudella. Lausunnossaan valiokunta korostaa, että tulevassa lainvalmistelussa tulee ottaa huomioon perustuslain 21 §:stä johtuvat vaatimukset ja lisäksi hyvän lainvalmistelutavan mukaisesti selvittää laaja-alaisesti muutoksenhakuoikeuden vaikutukset. Valiokunta edelleen pitää tärkeänä, että lainvalmistelu toteutetaan huolellisesti, koska hankkeella on merkittävä vaikutus valtionhallinnon toimintaan — ei vain yksilön oikeuksiin vaan tietysti koko valtionhallinnon toimintaan.

Olisi mukava kuulla, jos ministeri voisi valaista jotakin konkreettista siitä etenemistiestä ja vaiheesta, missä nyt mennään. — Kiitoksia.

17.16 **Pirkko Mattila ps:** Arvoisa rouva puhemies! Kiitoksia ministerille esittelystä ja ennakkotiedosta koskien näitä muitakin valtion virkamieslakiin mahdollisesti tulevia muutoksia. Hallintovaliokuntahan jo syksyllä käsitteli kunnallisen virkaehtosopimuslain, jolla nostettiin, vastaavasti kuten valtiolla oli tehty, sitten eläkeikää, ja näin ehkä sitten vastaavasti tätä lakia, joka nyt on käsittelyssä, seuraa kunnallisen virkamieslain muutos.

Mutta oikeastaan kysymys siitä, että tässä lakiesityksessä käsiteltiin tätä avien ja elyjen mahdollisuutta käyttää toisen viraston henkilökuntaa — se prosentti oli arvioitu kuitenkin kohtalaisen matalaksi, mutta varmaan se on ihan tarpeellinen: mitä näille nyt, aveille ja elyille, tapahtuu tulevaisuudessa?

Ja sitten — niin kuin myöskin tämä on mainittu ja nostettu esille — miten arvioitte digitalisaation mahdollisuuksia tämän lain toteuttamisessa? Mitä se voi tuoda parhaimmillaan?

17.17 **Kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Vastaan tässä nyt erityisesti edustaja Mattilan kysymykseen. Tämän digitalisaation osalta totean sen, että kaikessa tässä uudistuksessa, mitä meillä on nyt tätä suurta hallinnon uudistusta, maakuntauudistusta, keskushallinnon uudistamista ja sitä, että me teemme myös yhden valtakunnallisen avin, digitalisaatiolla tulee olla erittäin suuri merkitys sen takia, että me olemme jo hallitusohjelmassa linjanneet, että meillä on ensisijaisena tavoitteena tehdä digitaaliset julkiset palvelut. Se tulee tarkoittamaan sitä, että meidän pitää konkretisoida sitä sitten koko ajan.

Mutta sitten minä vielä palaan tähän näin, minkä verran ehkä sitten käytetään tätä joustavuutta osittain tehdä myös toisessa virastossa työtä. Minä ajattelen, että se antaa tässä lähtökohtatilanteessa meille hyviä mahdollisuuksia. Meillä on paljon poikkihallinnollisia hankkeita, uudistuksia, koko ajan menossa, ja kaikki jos katsovat vain sen oman kapean sektorin osalta, niin on aina pahaa resurssipulaa jossakin muualla. Tämä antaa siihen mahdollisuuksia, että me voimme myös tasata ja ihmisten osaamista saadaan hyödynnettyä

myös muissa virastoissa ja valtion eri laitoksissa ja sitten myös he saavat uutta kokemusta. Pidän tätä oikein tärkeänä kysymyksenä.

Keskustelu päättyi.

Asia lähetettiin hallintovaliokuntaan, jolle perustuslakivaliokunnan on annettava lausunto.