



LAAJAMITTAISEEN MAAHANTULOON VARAUTUMISEN KEHITTÄMINEN - ENNAKKOTARKASTUS

Valmistelun vaiheista

OKV:lta pyydettiin lausunto ensimmäisellä lausuntokierroksella heinäkuussa 2021. AOK:n lausunnossa (28.7.2021, OKV/1976/21/2021) kiinnitettiin huomiota mm. ei-virkasuhteisen henkilöstön käyttämiseen ohjaus- ja valvontatehtävissä. AOK katsoi, että säilöönottoyksiköiden ohjaus- ja valvontatehtävät on perustellusti säädetty virkasuhteisesti hoidettaviksi. Säilöön otettu henkilö on voinut joutua vainon, kidutuksen tai muun epäinhimillisen kohtelun kohteeksi ja/tai olla erityisen haavoittuvassa asemassa. Laajamittaisen maahantulon taustasyyt ja vaikutukset voivat olla myös muutoin moninaisia ja täysin uudenlaisia. Säilöön otettujen ulkomaalaisten taustoihin ja laajamittaiseen maahantuloon saattaa siten liittyä seikkoja, joiden vuoksi myös yksikön ohjaus- ja valvontatehtäviä hoitavien henkilöiden monipuolisilla ammatillisilla valmiuksilla sekä henkilöturvallisuusselvityksen avulla arvioitavalla nuhteettomuudella ja luotettavuudella voi olla erityistä merkitystä.

Esityksen perustelujen mukaan ohjaus- ja valvontatehtäviin sisältyy merkittävää julkisen vallan käyttöä ja myös mm. henkilön perusoikeuksien rajoittamiseen liittyvää päätöksentekoa (rajoitukset, tarkastukset ja voimankäyttö). Näissä ei ole enää kyse tosiasiallisesta hallintotoiminnasta, vaan perus- ja ihmisoikeuksiin tuntuvasti kajoavista toimista ja päätöksenteosta. Apulaisoikeuskanslerin näkemyksen mukaan perusoikeuksiin kohdistuvia uusia rajoituksia ei myöskään voida pitää vähämerkityksellisempinä sen vuoksi, että säilöön otetun henkilön liikkumisvapautta on jo rajoitettu. Edellytystä virkasuhteisen henkilöstön läsnä olemisesta ei voida sellaisenaan pitää riittävänä takeena tehtävien lainmukaisesta hoitamisesta.

Säilöönottoyksikön ohjaus- ja valvontatoimintaa hoitavan ei-virkasuhteisen henkilöstön rikosoikeudellista virkavastuuta ei myöskään lähtökohtaisesti voida pitää riittävänä takeena tehtävien asianmukaisesta suorittamisesta. Rikosoikeudellinen virkavastuu on apulaisoikeuskanslerin mukaan jälkikäteinen ja paljolti sattumanvarainen ohjauskeino. Olennaisempaa on virkasuhteisuuden perusteella syntynyt perus- ja ihmisoikeuksien ja hyvän hallinnon toimintakulttuurin tuntemus, siihen nojaava ammattitaito, valikoituminen sekä koeteltu soveltuvuus. Nämä tekijät voivat vaikuttaa ennaltaehkäisevästi. Kysymys on mainitun kaltaisten tehtävien hoitamisen perusedellytyksestä, virkasuhteisuudesta, sekä turvallisuus selvityksen merkityksestä. Vaatimuksella virkasuhteesta on monisyisempi ja syvällisempi merkitys julkisen vallan käytön ja säilöön otetun henkilön oikeusturvan kannalta. Myös viranhaltijan haku- ja nimittämisprosessin keston lyhentämisen ja tehostamisen sekä muualta sisäasiainhallinnosta tilapäisesti siirrettävien viranomaisresurssien käytön mahdollisuuksia tulisi jatkovalmistelussa tarkemmin selvittää.

Apulaisoikeuskansleri piti tarpeellisena, että ehdotuksesta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Tuolloin saadun lausuntopalautteen perusteella lausuntokierroksen jälkeen esityksestä irrotettiin mm. nyt arvioitavana olevat osat ei-virkasuhteisen henkilöstön käytöstä myöhempään ajankohtaan.

Toinen lausuntokierros järjestettiin helmikuussa 2022. OKV on merkitty niihin tahoihin, joille lausuntopyyntö laitetaan, mutta ilmeisesti pyyntö on lähetetty suoraan Vahvasta, eikä se saapunut OKV:n kirjaamoon.

Keskeiset kohdat ennakkotarkastusvaiheessa

Ennakkotarkastusmuistiossa kuvataan ehdotuksen valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta keskeisimpiä kysymyksiä koskevaa selostusta hallituksen esitysluonnoksessa ja siitä annetuissa painavissa oikeudellisissa lausunnoissa ja tämän jälkeen tässä ennakkotarkastusmuistiossa arvioidaan, kuinka hyvin nämä seikat on otettu huomioon esityksessä ja sen perusteluissa sekä esitetään oikeuskanslerin ennakkotarkastuksessa muodostama valtiosääntöoikeudellinen arviointi.

HE-luonnos

s. 64: Ehdotetussa mallissa kyse olisi Maahanmuuttoviraston valvomien ja johtamien säilöönottoyksiköiden henkilöstön täydentämisestä muulla kuin virkasuhteisella henkilöstöllä. - - - Säilölaissa säänneltyihin valvonta-, rajoitus- ja tarkastustoimenpiteisiin on säilöönottoyksikön toiminnan kannalta välttämätöntä turvautua siitä riippumatta, suorittaako tehtävää virkasuhteinen tai muu kuin virkasuhteinen ohjaaja. Toimivallan antaminen muulle kuin virkasuhteiselle ohjaus- ja

valvontahenkilöstölle on tehtävän tarkoituksenmukaiseksi suorittamiseksi välttämätöntä. Ehdotetut rajoitukset eivät puutu minkään perusoikeuksien ytimeen. Ohjaus- ja valvontatehtäviä hoitavalta henkilöstöltä edellytetään tehtävään soveltuvaa koulutusta ja säilöönottoyksiköiden toiminta on julkisen vallan asianmukaisessa valvonnassa olevaa toimintaa. - - -

Lakiehdotuksessa on otettu huomioon perustuslain 124 §:n säännös perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimuksista. Sääntely ei muodostu tarkkuuden tai täsmällisyyden taikka oikeusturvan näkökulmasta ongelmalliseksi. Myös muu kuin virkasuhteinen henkilöstö olisi ehdotetun 36 c §:n perusteella rikosoikeudellisessa virkavastuussa. Säilölaki sisältää sääntelyn oikeusturvan kannalta tärkeistä seikoista, kuten toimenpiteiden kirjaamisesta ja todistajan läsnäolosta. Lisäksi laki sisältää säännökset muutoksenhausta.

Tässä hallituksen esityksessä muulle kuin virkasuhteiselle henkilölle annettavaksi ehdotettu toimivalta ei ehdotetulla tavalla säilölain sääntelyssä täsmälliseksi ja tarkkarajaiseksi rajattuna ja ehdotetuilla edellytyksillä ole sellaista perustuslain 124 §:n tarkoittamaa merkittävää julkisen vallan käyttämistä, joka niin merkittäväällä tavalla puuttuisi säilöön otetun perusoikeuksiin, ettei sitä voitaisi antaa muulle kuin virkasuhteiselle henkilöstölle.

OM:n lausunto 21.2.2022:

Oikeusministeriö korostaa, että yksityiselle annettavat tehtävät säilöönottoyksikössä on rajattava epäitsenäisiksi ja viranomaisesta avustaviksi ja tämän toimintaa täydentäväksi sekä rajattava tilapäisluonteisiin tilanteisiin.

s. 3: Kun tarkastellaan virkasuhteisen ohjaus- ja valvontahenkilöstön säilölain mukaisia toimivaltuuksia kokonaisuudessaan, on niissä katsottava olevan kyse PL 124 §:ssä tarkoitetusta merkittävästä julkisen vallan käytöstä, minkä vuoksi näitä tehtäviä ei sellaisenaan ole mahdollista siirtää viranomaiskoneiston ulkopuolelle.

s. 4-5: Luonnoksen perusteella jää siten epäselväksi, miten ei-virkasuhteisille ehdotettu avustava ja epäitsenäinen tehtävä on mahdollista yhteen sovittaa 25 §:n 1 momentissa tarkoitetun itsenäisen päätöstoimivallan kanssa. Lisäksi yksityiselle ehdotetun toimivallan tarkkuuden ja täsmällisyysvaatimuksen osalta voidaan pitää ongelmallisena sitä, että toimivallan sisältö ja laajuus määrittäisivät hyvin keskeisesti 25 §:n 1 momentin nojalla säilöönottoyksikön johtajan määräyksen kautta eikä lakitasoisesti. Huomio kiinnittyy lisäksi siihen, että säilölaista ei yksiselitteisesti ilmene, mitä ovat ohjaus- ja valvontahenkilölle kuuluvat tehtävät tai se, mitä ovat 36 a ja 36 b §:ssä viitatuissa laissa tarkoitetut ohjaus- ja valvontatehtävät. - - - Sääntelyteknisten näkökulmien lisäksi edellä mainittu on keskeistä, sillä PL 124 § edellyttää, että viranomaiskoneiston ulkopuolelle siirrettävät tehtävät on säännösperusteisesti tarpeeksi täsmällisesti kuvattu. Hallintotehtävän antamista koskevassa laissa tulee yksilöidä, mitä tehtäviä ei-virkasuhteinen henkilö

voisi hoitaa (ks. jäljempänä sopimuskonstruktiosta todettu). Koska laissa ei ole määritelty selvästi ohjaus- ja valvontahenkilöstön tehtäviä ja toimivaltaa, on lakiehdotusta täydennettävä sääntämällä selkeästi ei-virkasuhteisten henkilöiden toimivallasta esim. viittaussäännöksiä hyödyntämällä. Tällä on yhteys myös virkavastuusääntelyyn. Tehtävät eivät voi jäädä riippumaan säilönottoyksikön johtajan määräyksistä.

Perustuslain esitöiden ja perustuslakivaliokunnan käytännön perusteella merkittävän julkisen vallan käyttämisenä on pidettävä itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja. Ottaen huomioon aiempi perustuslakivaliokunnan merkittävää julkisen vallan käyttöä koskeva lausuntokäytäntö, oikeusministeriö pitää asianmukaisena pyrkiä jatkovalmistelussa rajoittamaan muiden kuin virkasuhteisten henkilöiden itsenäistä oikeutta päättää voimakeinojen tai voimankäyttövälineiden käyttöä sisältävistä toimenpiteistä vain kiiretilanteisiin (säilölain 25 §:n 2 momentti), jotta vaatimus tehtävän avustavasta ja epäitsenäisestä luonteesta täyttyy (vastavasti kuten putkalaisissa vartijan päätöstoimivalta on rajattu vain kiiretilanteisiin). PL 124 § ei mahdollista yksityisille itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta voimakeinojen käyttöön. Myös luonnoksen perusteluissa ei-virkasuhteisille ehdotettuja tehtäviä ja toimivaltuuksia on perusteltu useissa kohdin sillä, että kyse on kiireellisistä tehtävistä ja ilmeisesti haettu sitä, että itsenäiseen harkintaan perustuva toimivalta olisi vain kiiretilanteissa. (esim. ”Vaikka muu kuin virkasuhteinen ohjaaja saa itsenäiseen harkintaan perustuvan oikeuden toimivaltuuksien käyttämiseen kiireellisissä tilanteissa, toiminnan sääntely, ohjaus ja valvonta eivät anna ohjaajalle valtaa toteuttaa toimia muutoin kuin tavalla, joka on säännelty laissa ja perustuu yksikön suunniteltuun ja ohjeistettuun toimintaan.” (s. 61) Mikäli tällaista rajausta ei ole mahdollista jatkovalmistelussa tehdä, tulisi esityksessä asianmukaisesti tehdä selkoa siitä, miten 25 §:n 1 momentin valtuutussäännös, oikeus voimakeinojen ja voimankäyttövälineiden käyttöön sekä toiminnan avustava, täydentävä ja epäitsenäinen luonne ovat yhteen sovitettavissa PL 124 §:n mukaisesti.

s. 5-6: Perustuslakivaliokunta on tapauskohtaisesti pitänyt voimankäyttöoikeuden antamista muulle kuin viranomaiselle mahdollisena, jos voimakeinojen käyttö tapahtuu tarkasti rajatussa tilassa tai tilanteessa ja silloin, kun on kysymys tilapäisluonteisesta tarpeesta saada ulkopuolista apua (esim. PeVL 22/2020 vp, 23/2014 vp, PeVL 22/2014 vp, PeVL 48/2005 vp, PeVL 49/2004 vp ja PeVL 20/2002 vp, PeVL 28/2001 vp). - - - Myös voimakeinojen käytön on oltava luonteeltaan avustavaa, täydentävää, epäitsenäistä ja tapahduttava virkasuhteisen ohjauksessa ja valvonnassa, mitä olisi syytä esityksessä korostaa (kuten PeVL 72/2018 vp). Mitä jäljempänä on todettu tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen perustelemisesta, koskee erityisesti myös voimankäyttövälineiden käyttöä.

s. 7: Luonnoksen tarkoituksenmukaisuusvaatimusta koskevassa arvioinnissa on arvioitu, mitä toimivaltuuksia ei-virkasuhteiselle henkilöstölle on tarkoituksenmukaista antaa. Kuitenkin sääntämisjärjestysperusteluista puuttuu vielä lakiehdotuksen kannalta keskeinen, täsmällinen arvio

siitä, minkä vuoksi ylipäätään ohjaus- ja valvontahenkilöstön tehtäviä on siirrettävä viranomaiskoneiston ulkopuolelle. Tässä arviossa on perusteltava, miksi tehtävän antamista yksityiselle on pidettävä viranomaisorganisointia tarkoituksenmukaisempaan vaihtoehtona. Tarkoituksenmukaisuusarviointi on oikeudellinen arvio, ja edellytys on täytyttävä, jotta sääntely täyttää PL 124 §:n asettamat reunaehdot.

EOA:n lausunto 16.2.2022:

Eduskunnan oikeusasiamies lausuu käsityksensä, että lakiehdotuksessa tarkoitettulle yksityiselle toimijalle annettavat tehtävät ja toimivaltuudet sisältävät sellaista merkittävää julkisen vallan käyttöä, joka perustuslain 124 §:n mukaan voidaan antaa vain viranomaiselle. Hänen näemyksensä mukaan tätä ei muuta se, että yksityisen toimijan selitetään toimivan avustavassa roolissa säilöönottoyksikön virkamiesjohdon välittömän johdon, ohjauksen ja valvonnan alaisena. EOA pitää välttämättömänä, että mahdollisesti annettavasta hallituksen esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Ongelmalliset kohdat

1. **Ohjaus- ja valvontatehtävien antaminen ei-virkasuhteisille: välttämättömyyden ja tarkoituksenmukaisuuden perusteleminen**
2. **Ohjaus- ja valvontahenkilölle kuuluvat tehtävät - mitä ovat 36 a ja 36 b §:ssä viitatuissa tarkoitetut ohjaus- ja valvontatehtävät; onko ei-virkasuhteisten rooli ja toimivaltuudet riittävän täsmällisesti rajattu pykälissä?**

Oikeuskanslerin ennakkotarkastuksen perusteella näyttäisi siltä, että esityksessä on monilta olennaisilta osin huomioitu lausuntopalaute ja ongelmakohtia on hiottu. Merkityksellistä on, että voimankäyttövälineiden käyttöoikeus on nyt uusimmassa versiossa poistettu ei-virkasuhteisilta. Avustavaa ja epäitsenäistä roolia on korostettu säädöstekstissä. Ehdotuksen pykäläkohtaisissa perusteluissa (s. 48-49, säilölain 36 b §) todetaan, että ei-virkasuhteisten ohjaus- ja valvontatehtävien hoito olisi luonteeltaan avustavaa ja tapahtuisi virkamiesjohdon jatkuvan johdon, ohjauksen ja valvonnan alaisena. Paikalla säilöönottoyksikössä tulisi olla toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta vastaava henkilö. Yksikössä tulisi olla myös virkasuhteista henkilöstöä siten, että muun kuin virkasuhteisen henkilöstön työpanos olisi luonnehdittavissa avustavaksi ja täydentäväksi.

Ei-virkasuhteisten käyttämisen ajallinen rajoitus (max. 3 kk kerrallaan) on sinänsä tärkeä, mutta sen tulisi myös tosiasiallisesti merkitä sitä, että tuossa ajassa voitaisiin arvioida viran perustamisen tarve ja tehdä tarvittavat rekrytoinnit ja mahdolliset turvallisuusselvitykset, jolloin tarpeen osoittautuminen pysyvämmiksi johtaisi myös siihen, että ohjaus- ja valvontatehtäviä hoidetaan ensisijaisesti ja pidempiaikaisesti nimenomaan virkasuhteessa.

Ehdotuksen mukaan säilölain 25,1 §:n 1-6 ja 8 kohdissa tarkoitettuja päätöksiä voi ei-virkasuhteinen tehdä vain kiireellisessä tilanteessa (7-kohdassa tarkoitettua erityistarkastusta ei lainkaan).

Ohjaus- ja valvontatehtäviä ei kovin yksiselitteisesti ja tarkasti selosteta nytkään; tehtäväkenttä on ilmeisen laaja, ja siihen sisältyy monenlaisia tehtäviä. Varsinkaan ehdotuksessa pykälätasolla ei rajata muuten kuin edellä mainitulla päätöksentekovaltuuksien rajaamisella kiiretilanteisiin ja ei-virkasuhteisen henkilöstön tehtävien rajoittumisella avustaviin ja epäitsenäisiin tehtäviin.

Ehdotusluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa pidetään perusteltuna perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkimista. Tähän arvioon yhdyn.

Johtopäätökset

Ohjaus- ja valvontatehtävien osoittamisen muulle kuin virkasuhteiselle henkilöstölle yhteensopivuutta perustuslain kanssa olisi vielä tarpeen syventää perustuslain 2 §:n 3 momentista seuraavan lakisidonnaisuuden ja tarkkarajaisen ja täsmällisen sääntelyn vaatimusten sekä perustuslain 124 §:n näkökulmasta tai sääntelyvaihtoehtoa vielä harkittava uudelleen. Nyt esityksessä on vielä tulkinnanvaraisuutta, jotka muodostuvat perustuslakivaliokunnan käytännön valossa säätämisyjärjestyskysymyksiksi. Syventämistä ja uudelleenarviointia tarvitaan erityisesti seuraavista näkökulmista:

OM:n lausunto on tärkeä ja sen edellyttämät tarkennukset ovat nähdäkseni valtiosääntöinen välttämättömyys sille, että esitys voitaisiin käsitellä tavallisessa säätämisyjärjestyksessä. OM:n lausunnon valossakin näyttää siltä, että tarkkaan rajatuissa ja epäitsenäisissä tehtävissä ei ole kysymys merkittävästä julkisen vallan käytöstä, joten tällöin perustuslain 124 §:n mukaiset vaatimukset täyttävällä sääntelyllä näitä tehtäviä voidaan osoittaa ei-virkasuhteisille. Kuitenkin tällöinkin kyse on poikkeuksesta pääsääntöön, jonka mukaan julkista valtaa käyttävät viranomaiset ja niiden virkasuhteinen henkilöstö.

On kuitenkin vielä ehdotusluonnosta paremmin varmistettava, että työsuhteisen henkilöstön rajattu rooli ja toimivaltuus ilmenevät itse pykälistä. Nyt näyttää siltä, että perusteluita on hiottu mutta mistä pykälistä nämä tarkat ja täsmälliset toimivaltuudet ja rajaukset ilmenevät muutoin kuin yleisluonteista rajauksesta avustavaan rooliin säilöönottoyksikön virkamiesjohdon jatkuvan johdon, ohjauksen ja valvonnan alaisena.

Säätämisyjärjestysperusteluissa ei ole tarkasteltu riittävästi ohjaus- ja valvontatehtävän työsuhteisille antamisen valtiosääntöoikeudellista välttämättömyyttä ja tarkoituksenmukaisuutta. Esityksessä lähdetään melko suoraan siitä, että virkamiesten osalta pitää olla aikaa

vievä turvaselvitysprosessi jne., eikä esityksessä ole tarkasteltu näiden muuttamisen ja nopeuttamisen keinoja. Missään laissa ei suoraan säädetä, että kaikkien virkamiesten virkasuhteessa tulee olla turvaselvitettyjä eivätkä ne aina olekaan vaan sisäministeriön hallinnonalalla kyse on ministeriön määräyksestä. Toiseksi hitaus on hallinnollinen ongelma, johon haetaan ensisijaisesti hallinnollisia ratkaisuja. Näin riittävän seikkaperäisiä perusteluita perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla muun kuin virkasuhteisen henkilöstön palkkaamisen tarkoituksenmukaisuudesta ei ole esitetty ja tämä muodostuu säätämisympäristöksi. Tarkastelussa olisi myös eriteltävä, onko tarkoitus hankkia ulkopuolisilta palveluntuottajilta palvelua ohjaus- ja valvontatehtävien kokonaisuuden avustaviin tehtäviin vaiko palkata viranomaiseen suoraan työnhakijoita työsuhteeseen. Käytettäessä ulkopuolista palveluntuottajaa olisi valtuus kohdennettava tarkkarajaisesti ja täsmällisesti lain pykälätasolla säädettyihin tehtäviin, jotka ovat epäitsestäisiä ja avustavia. Saattaa olla jopa helpommin perusteltavissa tämä toimintamalli kuin perustella yksittäisten henkilöiden palkkaaminen työsuhteeseen niin, että tämä olisi virkasuhteeseen palkkaamista olennaisesti nopeampaa ja esimerkiksi turvallisuusselvityksistä voitaisiin tällöin luopua ja samalla kuitenkin huolehtia riittävästä henkilöiden koulutustasosta.

Hallintotehtävien hoitaminen virkasuhteessa on pääsääntö ja poikkeukset siitä pitää erikseen perustella riittävän seikkaperäisesti. HE-luonnoksen s. 64 ja 66 sekä säätämisympäristöperusteissa ei riittävästi osoiteta työsuhteisen henkilöstön käyttämisen olevan välttämätöntä saati tarkoituksenmukaista eikä esityksessä näytetä säädöstarpeesta yksityiskohtaisesti osoitettavan tehtäviä suhteessa esim. säilölain 25 §:n säännöksiin ja muihin säilölain toimivaltuussääntöksiin. Avustava rooli todetaan kyllä ehdotettujen 36 b §:n säännösten tekstissä mutta sen sijaan ne edelleen näyttävät kattavan kaikki 25 §:n mukaiset tehtävät ja pitäisi siis säädöstarpeella rajata tarkemmin, mitä ovat työsuhteisille sopivat ohjaus- ja valvontatehtävät. Toistan tässä apulaisoikeuskanslerin lausunnossa esitetyn näkökannan, että asianmukainen koulutus ja osaaminen sekä henkilöstön ohjaus ja perehdytys työssään ovat olennaisempia oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeita kuin muodollis-juridinen toiminta virkasuhteessa. Poikkeaminen pääsääntöisestä julkisen vallan käyttämisestä virkasuhteessa on kuitenkin rajattava mahdollisimman tarkasti ja perusteltava riittävän kattavasti ja vakuuttavasti.

Nähdäkseni esityksen jatkovalmistelussa sitä pitää vielä selvemmin muuttaa mm. EOA:n lausunnossa esitettyyn suuntaan rajaamalla työsuhteisen henkilöstön ja ulkoisten palveluntuottajien tehtäviä tai sitten olennaisesti parantaa säätämisympäristöperusteluita ja tarkentaa pykälätasolla ulkoiselle palveluntuottajalle ja työsuhteiselle henkilöstölle sallittuja tehtäviä sekä todeta, että valtioneuvosto pitää esityksen säätämisympäristöperusteissa yksilöidyillä perusteluilla välttämättömänä, että perustuslakivaliokunta arvioi osaksi uudelleen käytäntönsä ja että muuta kuin virkasuhteista henkilöstöä voitaisiin aikaisempaa yleisluonteisemman sääntelyn perusteella käyttää julkisen vallan käyttöä sisältävissä tehtävissä avustavassa roolissa ja kiiretilanteissa julkista valtaa käyttävinä kun se on esityksessä kuvatulla tavalla tarkoituksenmukaista ja välttämätöntä nopeaan henkilöstötarpeeseen vastaamiseksi.

On vielä myös harkittava, onko perustuslakivaliokunnan käytännön valossa kyseisen henkilöstön koulutukselle asetetut vaatimukset riittävän tarkasti säännelty, koska säilölain 36 §:n säännös on hyvin avoin. Asianmukainen koulutus ja perehdyttäminen sekä osaaminen ja sen ylläpito ovat valtiosääntöisiä edellytyksiä tehtävän antamiselle työsopimussuhteisille ja ulkopuolisille palveluntuottajille.