

Asia: VN/30977/2025

## **Hallituksen esitys valtionhallinnon henkilöstöturvallisuutta edistäväksi lainsäädännöksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **1. Huomionne vaikutusten arvioinnista?**

JHL:llä ei ole huomautettavaa esityksessä laadituista pääasiallisista vaikutuksista. Tällä hetkellä on tiedossa vain muutama tapaus, joissa henkilö on kieltäytynyt turvallisuusselvityksen hankkimisesta virassa ollessaan. Vaikutukset valtion henkilöstöön siten lienevät vähäiset turvallisuusselvitysten laatimiseen palvelussuhteen ollessa voimassa. Hallituksen esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi uusia tai erillisiä virkamiesoikeudellisia seuraamuksia niiden tilanteiden varalta, joissa viranomaisen 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 JHL pitää perusteltuna. Positiivista 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 toki saattavat kasvaa muun muassa nuhteettomuusseurannan myötä. JHL toteaa, että tuomioistuimilla on jo nykyisin velvollisuus ilmoittaa virkamiehen saamasta rikostuomiosta, mutta tämä ilmoitusvelvollisuus ei toimi, vaan näitä jää ilmoittamatta todennäköisesti lukuisia. Tämä todennäköisesti johtuu siitä, ettei tuomioistuimella ole esimerkiksi kirjallisessa menettelyssä ratkaistavassa rikosasiassa kuten törkeässä rattijuopumuksessa, tietoa vastaajan palvelussuhteen laadusta tai työnantajasta. Muutos sinänsä paikkaa tätä puutetta.

Yleisimmät esille nousevat seikat nuhteettomuusseurannassa sekä uuden turvallisuusselvityksen laatimisessa virassa jo olevasta virkamiehestä lienevät rikostuomiot sekä suuret ulosottovelat.

#### **2. Huomionne ehdotetusta valtion virkamieslain 6 c §:n muutoksesta ja perusteluista?**

JHL katsoo lisäyksen olevan tarpeellinen kyseiseen säännökseen. JHL toteaa, että viranomaiset oletettavasti lisäävät maininnan turvallisuusselvityksen hakemisen mahdollisuudesta hakuilmoituksiin automaattisesti, vaikka turvallisuusselvitystä ei olisi tarkoitus tehdä vielä, koska tällä tavoin toimimalla voi välttää jatkossa yllättävät tilanteet. Koska mahdollisuus turvallisuusselvityksen laatimiseen tilanteen muuttuessa käy ilmi vain hallituksen esityksen perusteluista, tilanne voi tulla yllätyksenä virkamiehelle myöhemmässä vaiheessa. JHL katsoo, että

asiasta voi olla tarpeen ohjeistaa ainakin VM:n virantäytössä noudatettavista periaatteista annetussa ohjeessa.

### **3. Huomionne ehdotetusta valtion virkamieslain 7 §:n muutoksesta ja perusteluista?**

JHL pitää kansalaisuusvaatimusta koskevaa muutosta perusteltuna. Muutos ei myöskään koskisi takautuvasti nyt jo virassa olevia virkamiehiä, vaan ainoastaan tulevia nimityksiä, joten sääntely ei ole JHL:n näkemyksen mukaan ongelmallinen. JHL katsoo sääntelyehdotuksen täyttävän perustuslain edellyttämät vaatimukset.

### **4. Huomionne ehdotetusta valtion virkamieslain 19 a §:stä ja perusteluista?**

JHL katsoo, 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. JHL pitää tätä asianmukaisena. JHL katsoo, 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 29 todetaan nimenomaisesti, ettei uusi säännös muuttaisi virkamiehiin kohdistuvia vaatimuksia. Sivulla 34 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 säädettyinä.

JHL pitää 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 JHL:n näkemyksen mukaan selkeyttäisi oikeustilaa, koska useat virastot ovat näin jo toiminutkin ilman selvää lainsäädännöllistä pohjaa. JHL katsoo muutoksen olevan perusteltu, koska turvallisuusselvitys on voimassa lähtökohtaisesti viisi vuotta ja se tehdään vain palvelussuhteen alussa, jolloin tilanne on saattanut muuttua myöhemmin. Turvallisuusselvityksen tekemisen ehdot määräytyisivät edelleen turvallisuusselvityslain nojalla, ja suojelupoliisi/puolustusvoimat päättäisi asiasta eli tähän ei ole ehdotettu muutosta. Virkatehtävät määräisivät sen, onko turvallisuusselvityksen tekeminen mahdollista. Turvallisuusselvityksen tekeminen edellyttää edelleen virkamiehen suostumusta, mikä onkin erittäin perusteltua ja turvallisuusselvityslaisissa säädettyjen edellytysten tulee muutoinkin täyttyä. JHL korostaa, että työnantajana toimivan viraston ei pidä hakea turhia turvallisuusselvityksiä

ja turvallisuusselvityksiä laativan viranomaisen tulee huolehtia siitä, että virkamiehen tehtävät täyttävät turvallisuusselvityslain 19–21 pykälien edellytykset turvavallisuusselvityksen laatimiseksi.

Ehdotetusta 3 momentista JHL:llä ei ole lausuttavaa.

## **5. Huomionne ehdotetusta valtion virkamieslain 40 §:n muutoksesta ja perusteluista?**

Ehdotuksessa lisättäisiin pykälän 2 momenttiin uusi 5 kohta. Ehdotetun kohdan mukaan viranomainen voisi pidättää virkamiehen virantoimituksesta, jos virkamiehestä johtuvasta syystä virkamiehestä ei voitaisi tehdä turvallisuusselvityksissä tarkoitettua turvallisuusselvitystä. JHL katsoo, että säännös muistuttaa saman luettelon 2 kohtaa eli virkamiehen terveydentilan selvittämistä koskevaa säännöstä. Kyseinen säännös on painostuskeino, jotta virkamies toimisi tietyllä tavalla omassa virkasuhdetta koskevassa asiassa.

Ehdotettu säännös ei oletettavasti tule kovinkaan usein sovellettavaksi, koska tähänkään mennessä ei ole juurikaan ollut ongelmia suostumuksen antamisessa turvallisuusselvityksen laatimiseksi. JHL kuitenkin ymmärtää säännöksen tavoitteen, vaikkakin suostumus tällaisessa tilanteessa ei ole kovinkaan vapaaehtoinen.

JHL pitää 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 vain tilanteisiin, joissa virkamies ei selvästi anna suostumustaan, eikä sitä pidä soveltaa esimerkiksi tilanteissa, joissa virkamies on muutoin estynyt antamasta suostumustaan kuten ollessaan työkyvytön eli virkavapaalla.

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

Ehdotuksessa on otettu kantaa virantoimituksesta pidättämisen ajan palkkaukseen. Kyse on valtion sopijapuolten välillä virkaehtosopimuksessa sovittavasta asiasta. Ehdotuksessa riittäisi, että mainittaisiin palkkauksen olevan virkaehtosopimuksella sovittava asia.

Esityksessä todetaan, että virkamies voi valittaa päätöksestä, jolla hänet on pidätetty virantoimituksesta. Tämä perustuu voimassa oleviin säännöksiin, eikä tähän ole tulossa muutosta, mitä JHL pitää asianmukaisena. Esityksen mukaan (s. 37) samassa yhteydessä virkamies voisi kyseenalaistaa myös työnantajana toimivan viranomaisen arvion siitä, lukeutuvatko viran tai virkasuhteen taikka tehtävämääräyksen mukaiset tehtävät sellaisiin turvallisuusselvityslain 19–21

§:ssä tarkoitettuihin tehtäviin, jotka voisivat edellyttää turvallisuusselvityksen tekemistä. Puolestaan esityksen sivulla 31 todetaan, että ”- - joissa virkamiehen tehtävät edellyttävät turvallisuusselvitystä ja viranomaisella on turvallisuusselvityslain mukainen oikeus hakea turvallisuusselvitystä näissä tehtävissä työskentelevästä virkamiehestä - -”.

Esitys on näiltä osin ristiriidassa keskenään sisällöltään, koska toisessa kohtaa todetaan, että viranomaisella on oikeus hakea turvallisuusselvitystä ja toisessa kohtaa todetaan, että tämä on mahdollista kyseenalaistaa valitusprosessissa. JHL toteaa, että hallinto-oikeuksilla ei ole välttämättä toimivaltaa ottaa kantaa turvallisuusselvityksen laatimisen oikeutukseen, koska siitä ei ole säädetty missään nimenomaisesti. Turvallisuusselvityslakia koskevassa hallituksen esityksessä 57/2013 vp on todettu muutoksenhausta, että päätös turvallisuusselvityksen tekemisestä ei ole perustuslain 21 §:n mukainen oikeutta koskeva päätös. JHL toteaa, että tällöin siitä ei voi valittaa eli antamalla suostumuksen turvallisuusselvityksen tekemiseen ei voi kyseenalaistaa sitä, oikeuttavatko tehtävät turvallisuusselvityksen tekemiseen ylipäänsä. Tämä on suojelupoliisin/puolustusvoimien harkinnassa. Käytännössä mahdollisuus kyseenalaistaa asia on kannella ylimmille laillisuusvalvojille. Ehdotetussa muodossa pitäisi vielä pohtia, onko suojelupoliisilla/puolustusvoimilla jokin rooli muutoksenhaussa, koska turvallisuusselvitysten piiriin kuuluvien tehtävien harkinta on tällä hetkellä niiden toimivallassa. Asia mutkistuu juridisesti, mikäli hallinto-oikeus arvioi asiaa toisin kuin turvallisuusselvityksiä tekevät viranomaiset erityisesti niissä tilanteissa, joissa vastaavista tehtävistä on jo tehty turvallisuusselvityksiä kuin muutoksenhaun kohteena olevassa tehtävässä. JHL tiedostaa, että kyse on pitkälti teoreettisesta ongelmasta, mutta kuitenkin sen mahdollisuutta ei voi sulkea pois. Vaihtoehtoisesti pitäisi olla jo etukäteen tiedossa, että kyseisestä tehtävästä voi laatia turvallisuusselvityksen, jolloin hallinto-oikeudessa ei oteta asiaan kantaa.

## **6. Huomionne ehdotetusta turvallisuusselvityslain 50 §:n muutoksesta ja perusteluista?**

Muutoksella laajennettaisiin turvallisuusselvityslain 50 §:n mukaisen teknisen käyttöyhteyden hyödyntämistä tietojen luovuttamisesta turvallisuusselvitysrekisteristä.

JHL pitää ehdotettua muutosta hyvänä. Valtion virastot sekä muut esityksessä mainitut julkisoikeudelliset organisaatiot ovat olleet eri asemassa verrattuna ministeriöihin ilman, että siihen on mitään erityistä syytä olemassa enää tällä hetkellä. 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. Muutoksella toteutettaisiin myös oikeusministeriön yhteydessä toimivan valtioneuvoston asettaman turvallisuusselvitysasioista käsittelevän arviointikriteerilautakunnan suositus teknisen käyttöyhteyden hyödyntämismahdollisuuden laajentamisesta.

Virastoissa on kuitenkin tärkeää huolehtia siitä, että pääsy rekisteriin on vain valituilla henkilöillä, eikä kyseinen henkilökunta saa olla tarpeettoman suuri ottaen huomioon henkilötietojen suojaamisen tarve. Tähän kuitenkin luonnollisesti vaikuttaa viraston koko ja turvallisuusselvitettävän henkilöstön määrä.

JHL toteaa, että myös Suomen Pankki olisi perusteltua sisällyttää 50 §:n muutokseen.

## **7. Muut mahdolliset huomionne hallituksen esitysluonnoksesta?**

JHL katsoo 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. JHL:llä on kuitenkin lausunnosta ilmenevien tavoin tiettyjä huomioita esityksestä.

Esityksen sivuilla 16 ja 31 mainitaan virasta pidättäminen. Kyse on oikeammin virantoimituksesta pidättämisestä, joten tämä on syytä korjata esityksen johdonmukaisuuden säilyttämiseksi. Näin asiasta on myös säädetty virkamieslain 40 §:ssä.

JHL:llä ei ole lausuttavaa esityksen suhteesta perustuslakiin tai esityksen säätämisyjärjestyksestä.

Pursiainen Jani  
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry