**Valiokunnan mietintö HaVM 21/2018 vp─ HE 149/2018 vp**

# Hallintovaliokunta

## Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion virkamieslain muuttamisesta

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion virkamieslain muuttamisesta (HE 149/2018 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:
- hallitussihteeri Anna Gau, valtiovarainministeriö
- neuvottelujohtaja Harri Siren, Palkansaajajärjestö Pardia ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- oikeuskanslerinvirasto
- sisäministeriö
- Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry
- professori Olli Mäenpää

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion virkamieslakia. Lakiin lisättäisiin uusi pykälä, jossa säädettäisiin valtiovarainministeriön yhteydessä toimivasta valtion virkamieseettisestä neuvottelukunnasta. Neuvottelukunnan tehtävänä olisi käsitellä virkamiesetiikkaan liittyviä asioita ja antaa valtion virastojen pyynnöstä lausuntoja virkamieseettisistä kysymyksistä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2019 alusta.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotetulla lailla lisätään valtion virkamieslakiin (750/1994) uusi 68 § valtion virkamieseettisestä neuvottelukunnasta. Valtiovarainministeriön yhteydessä on toiminut vuodesta 2014 alkaen valtiovarainministeriön asettama valtion virkamieseettinen neuvottelukunta, jonka asettaminen

on perustunut valtion virkamieseettisen toimikunnan ehdotukseen. Lakiehdotuksella säädetään neuvottelukunnalle lakitasoinen normipohja.

Ehdotetussa pykälässä säädetään neuvottelukunnan perustamisesta ja tehtävistä. Lisäksi ehdotuksen mukaan neuvottelukunnan asettaa valtioneuvoston yleisistunto valtiovarainministeriön esityksestä neljäksi vuodeksi kerrallaan. Neuvottelukunnan kokoonpanosta ja sen tehtävistä tarkemmin säädetään valtioneuvoston asetuksella. Siirtymäsäännöksen mukaan nykyinen neuvottelukunta jatkaa toimikautensa loppuun ja siihen sovelletaan tätä lakia.

Hallintovaliokunta pitää neuvottelukunnan lakitasoista määrittelyä ja perustamista varsin aiheellisena. Esityksen mukaan etiikkatyön painopiste on Suomessa ja kansainvälisesti yhä enemmän siirtynyt jälkikäteisistä seuraamuksista kohti ennalta estäviä ja ohjaavia toimia. Ehdotuksella tuetaan tavoitteita virkamiesten toiminnan arvoperustan ja perustaltaan yhtenäisen toimintakulttuurin vahvistamiseksi. Valiokunnan näkemyksen mukaan arvojen ja periaatteiden arviointi ja linjaaminen voivat omalta osaltaan myös täydentää lainsäädännön mukaisten hyvän hallinnon takeiden toteutumista.

Neuvottelukunnan tehtävänä on käsitellä virkamiesetiikkaan liittyviä asioita ja antaa valtion virastojen pyynnöstä lausuntoja virkamieseettisistä kysymyksistä. Virkamiesetiikasta puhuttaessa tarkoitetaan virkamiesten ja viranomaisten arvoja ja periaatteita. Virkamiesetiikkaa ei ole säännelty oikeusnormein, ja sen sisältöä onkin vaikea säännellä oikeudellisesti. Kuitenkin valtion virkamieslakiin sisältyy useita säännöksiä, jotka ilmentävät virkamiesetiikan keskeisiä periaatteita.

Esityksen perustelujen mukaan neuvottelukunnan antamat suositukset ja lausunnot edistävät osaltaan virkamiesetiikan korkeaa tasoa rohkaisemalla ihmisiä toimimaan oikein eettisesti ongelmallisissa tilanteissa. Lisäksi neuvottelukunnan toiminnan on tarkoitus edistää virkamieseettisten kysymysten parempaa hallintaa. Valiokunta pitää neuvottelukunnalle esitettyjä tehtäviä tarpeellisina. Väljä tehtävien määrittely mahdollistaa myös aktiivisen roolin virkamiesetiikan määrittelyssä ja edistämisessä.

Neuvottelukunnan lausunnot ja suositukset ovat luonteeltaan neuvoa-antavia, eivätkä ne ole oikeudellisesti sitovia. Neuvottelukunnan työssä on olennaista tunnistaa oikeudellisten ja eettisten kysymysten välinen ero, sillä neuvottelukunnan toimivaltaan ei kuulu asioiden oikeudellinen arviointi, vaan neuvottelukunnan tehtävänä on ainoastaan asioiden eettinen arviointi. Neuvottelukunnan tehtäviin ei myöskään kuulu toimia riidanratkaisu- tai kanteluelimenä.

Lakiin kirjattujen tehtävien lisäksi neuvottelukunta voi oma-aloitteisesti ottaa käsiteltäväkseen myös muita virkamiesetiikkaan kuuluvia ongelmallisia asioita. Esityksen perustelujen mukaan se voi myös ottaa yleisellä tasolla kantaa virkamieslain 44 a §:n soveltamiseen valtionhallinnossa ja kannustaa virastoja tekemään karenssisopimus silloin, kun sen edellytykset täyttyvät. Hallintovaliokunta toteaa selvyyden vuoksi, että neuvottelukunnan toimivaltaan ei kuulu tämänkään asian oikeudellinen arviointi.

Esityksen perustelujen mukaan virkamieseettinen neuvottelukunta olisi riippumaton ulkoisista toimijoista ja myös valtiovarainministeriöstä. Tämä tarkoittaa perustelujen mukaan erityisesti sitä, ettei neuvottelukunta ole asioiden käsittelyssä ja päätöksenteossaan millään tavoin sidottu val-

tiovarainministeriön mielipiteeseen. Hallintovaliokunta katsoo, että asiaa ei pidä jättää sääntelyn tarkoituskin huomioon ottaen yksinomaan perustelujen varaan. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa, että lakiehdotuksen 68 §:n *1 momenttiin* lisätään nimenomainen maininta siitä, että neuvottelukunta on toiminnassaan riippumaton.

Esityksen perusteluissa on selostettu neuvottelukunnan kokoonpanoa. Neuvottelukunnan kokoonpanossa on sen molemmilla tähänastisilla toimikausilla pyritty varmistamaan, että jäsenillä on monipuolinen ja laaja näkemys virkamiesetiikasta. Neuvottelukunnan jäsenet edustavat eri yhteiskunta-aloja. Valiokunta tähdentää näiden periaatteiden tärkeyttä myös jatkossa. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että neuvottelukunnassa ei ole ollut valtion henkilöstöä edustavaa jäsentä. Hallintovaliokunta pitää välttämättömänä, että neuvottelukunnassa on myös pääsopijajärjestöjen esityksestä nimetty jäsen.

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä tästä mietinnöstä ilmenevin tavoin.

## VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

> *Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 149/2018 vp sisältyvän lakiehdotuksen.* ***(Valiokunnan muutosehdotukset)***

### *Valiokunnan muutosehdotukset*

# Laki

## valtion virkamieslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*lisätään* valtion virkamieslakiin (750/1994) siitä lailla 985/2006 kumotun 68 §:n tilalle uusi 68 § seuraavasti:

68 §

Valtiovarainministeriön yhteydessä toimii valtion virkamieseettinen neuvottelukunta, jonka tehtävänä on käsitellä virkamiesetiikkaan liittyviä asioita ja antaa valtion virastojen pyynnöstä lausuntoja virkamieseettisistä kysymyksistä. Neuvottelukunta on toiminnassaan riippumaton. Valtioneuvosto asettaa neuvottelukunnan valtiovarainministeriön esityksestä neljäksi vuodeksi kerrallaan.

Neuvottelukunnan kokoonpanosta sekä sen tehtävistä tarkemmin säädetään valtioneuvoston asetuksella.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain voimaan tullessa asetettuna oleva valtion virkamieseettinen neuvottelukunta jatkaa toimikautensa loppuun. Siihen sovelletaan tätä lakia.

---

Helsingissä 14.12.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Pertti Hakanen kesk
jäsen Mika Kari sd
jäsen Kari Kulmala sin
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Veera Ruoho kok
jäsen Joona Räsänen sd
jäsen Vesa-Matti Saarakkala sin
jäsen Matti Semi vas
jäsen Mari-Leena Talvitie kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne