



Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimusprofessorin sivutoimi yhdistyksen hallituksen puheenjohtajana

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille osoittamassaan, 29.11.2021 päivätyssä kantelussaan arvostellut Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tutkimusprofessori A:n yhtäaikaista toimintaa sekä THL:n tutkijana ja virkamiehenä että X ry:n hallituksen puheenjohtajana. Kantelija pitää kyseenalaisena, voiko A toimia virkamieheltä edellytettävien tavoin puolueettomasti, riippumattomasti ja tasapuolisesti hoitaessaan edellä mainittuja tehtäviä samanaikaisesti. Kantelija toteaa A:n olleen yhdistyksen puheenjohtajana sitoutunut yhdistyksen arvoihin, mutta THL:n virkamiehenä julkisen vallan käytön velvoitteisiin. Kantelijan mukaan A:n nimikirjanotteessa ei ole ollut mainintaa X ry:tä koskevasta toiminnasta tai tätä tehtävää varten haetusta sivutoimiluvasta.

Kantelija arvostelee myös THL:n toimintaa tutkijoidensa valvonnassa. Hän tiedustelee muun ohessa, selvittääkö THL tutkijoidensa riippumattomuuden ja millä tavoin THL varmistaa esimerkiksi sen, etteivät tutkijoiden mahdolliset sidonnaisuudet pääse ohjaamaan tutkimustyötä ja esittämään yhteiskunnallisesti merkittävien tutkimusaiheiden esille nostamista.

SELVITYS

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on antanut 6.6.2022 päivätyn selvityksen. Tutkimusprofessori A on antanut 30.5.2022 päivätyn selvityksen.

VASTINE

Kantelija on antanut 30.8.2022 päivätyn vastineen.

RATKAISU

1 Sovellettavat säännökset

Valtion virkamieslain (750/1994) 8 a §:n (283/2015) 1 momentin mukaan jäljempänä 26 §:ssä tarkoitettuun virkaan tai virkasuhteeseen nimitettäväksi esitettävän henkilön on ennen nimittämistä annettava selvitys elinkeinotoiminnastaan, omistuksistaan yrityksissä ja muusta varallisuudestaan, velkojen ja muiden taloudellisten vastuiden määrästä ja perusteesta, kyseiseen virkaan kuulumattomista tehtävistään, luottamus- ja hallintotehtävistään sekä 18 §:ssä tarkoitettuista sivutoimistaan. Ilmoitukseen pitää 18 §:ssä tarkoitettujen sivutoimilupaa edellyttävien sivutoimien osalta sisällyttää tieto niistä saaduista tuloista (13.5.2022/329). Pykälän 2 momentin mukaan mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös nimitettäessä henkilö 9 §:n 1 momentin nojalla hoitamaan 1 momentissa tarkoitettuun virkaan kuuluvia tehtäviä.

Edellä mainitun lain 14 §:n 1 momentin mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä. Hänen on noudatettava työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Pykälän 2 momentin mukaan virkamiehen on käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla.

Edellä mainitun lain 18 §:n (685/2016) 1 momentin mukaan virkamies ei saa ottaa vastaan eikä pitää sivutointa, joka edellyttää työajan käyttämistä sivutoimeen kuuluvien tehtävien hoitamiseen, ellei asianomainen viranomaisen hakemuksesta myönnä hänelle siihen lupaa. Sivutoimilupa voidaan antaa myös määräajaksi ja rajoitettuna. Sivutoimilupa voidaan peruuttaa, kun siihen on syytä. Pykälän 2 momentin mukaan harkittaessa sivutoimiluvan myöntämistä on otettava huomioon, että virkamies ei saa sivutoimen vuoksi tulla esteelliseksi tehtävässään. Sivutoimi ei myöskään saa vaarantaa luottamusta tasapuolisuuteen tehtävän hoidossa tai muutenkaan haitata tehtävän asianmukaista hoitamista taikka kilpailevana toimintana ilmeisesti vahingoittaa työnantajaa. Pykälän 3 momentin mukaan muusta kuin 1 momentissa tarkoitettusta sivutoimesta virkamiehen on tehtävä ilmoitus asianomaiselle viranomaiselle. Viranomaisen voi kieltää tällaisen sivutoimen vastaanottamisen ja pitämisen 2 momentissa säädetyillä perusteilla. Pykälän 4 momentin mukaan sivutoimella tarkoitetaan 1–3 momentissa virkaa sekä palkattua työtä ja tehtävää, joista virkamiehellä on oikeus kieltäytyä, samoin kuin ammattia, elinkeinoa ja liikettä. Sen lisäksi, mitä tässä pykälässä säädetään, on noudatettava laissa tai asetuksessa eri hallinnonaloilla sivutoimista annettuja erityissäännöksiä.

Edellä mainitun lain 26 §:n (176/2003) mukaan sen lisäksi, mitä 25 §:n 2 momentissa säädetään irtisanomisen perusteista, voidaan seuraavat virkamiehet irtisanoa, kun siihen on viran luonne huomioon ottaen hyväksyttävä ja perusteltu syy:

- 1) valtioneuvoston oikeuskansleri ja apulaisoikeuskansleri;
- 2) puolustusvoimain komentaja;
- 3) valtiosihteeri, valtiosihteeri kansliapäällikkönä, kansliapäällikkö, alivaltiosihteeri ja osastopäällikkö sekä näitä virka-asemaltaan vastaavat ministeriön virkamiehet, siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään;
- 4) valtioneuvoston asetuksella säädettävien virastojen päälliköt; sekä
- 5) ministerin erityisavustaja.

Valtion virkamiesasetuksen (971/1994) 19 §:n mukaan virkamiehen on viipymättä ilmoitettava valtion virkamieslain 18 §:n 3 momentissa tarkoitetusta sivutoimesta 18 §:ssä tarkoitetulle tai erikseen säädetylle muulle viranomaiselle.

Nimikirjalain (1010/1989) 2 §:n 1 momentin mukaan jokainen valtion virasto ja laitos on velvollinen henkilöstön valintaa, palvelussuhteeseen perustuvien etuuksien ja velvollisuuksien määrittämistä ja muiden henkilöstöasioiden hoitamista varten pitämään palveluksessaan olevista virkamiehistä ja työntekijöistä nimikirjaa.

Nimikirja-asetuksen (1989/1322) 2 §:n 1 momentin mukaan nimikirjaan talletetaan virkamiehestä ja työntekijästä seuraavat tiedot: - - -

- 11) sivutoimiluvut;
- 12) huomattavat luottamustehtävät valtiovarainministeriön määräämien perusteiden mukaan ja virkamiehen tai työntekijän nimikirjaan talletettavaksi ilmoittama toiminta kuntalaissa (365/1995) tarkoitettuna kunnan tai kuntayhtymän luottamushenkilönä; (21.6.2000/612) - - -

Yhdistyslain (503/1989) 1 §:n 2 momentin mukaan yhdistykseen sovelletaan tätä lakia.

Edellä mainitun lain 16 §:n 1 momentin mukaan päätösvalta yhdistyksessä kuuluu sen jäsenille. Lain 17 §:n 1 momentin mukaan jäsenet käyttävät päätösvaltaansa yhdistyksen kokouksissa.

Edellä mainitun lain 35 §:n (678/2010) 1 momentin mukaan yhdistyksellä on oltava hallitus, johon kuuluu vähintään kolme jäsentä. Hallituksen on lain ja sääntöjen sekä yhdistyksen päätösten mukaan huolellisesti hoidettava yhdistyksen asioita. Hallituksen on huolehdittava siitä, että yhdistyksen kirjanpito on lainmukainen ja varainhoito on luotettavalla tavalla järjestetty. Hallitus edustaa yhdistystä. Pykälän 2 momentin mukaan hallituksella on oltava puheenjohtaja. Puheenjohtaja ei saa olla vajaavaltainen. Hallituksen muiden jäsenten on oltava 15 vuotta täytäneitä. Konkurssissa oleva ei voi olla hallituksen jäsenenä.

Edellä mainitun lain 36 §:n 1 momentin mukaan hallituksen puheenjohtajalla on oikeus kirjoittaa yhdistyksen nimi, jollei tätä oikeutta ole rajoitettu jäljempänä 3 momentissa tarkoitetuin tavoin.

Hallintolain 27 §:n 1 momentin mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Pykälän 2 momentin mukaan mitä virkamiehen esteellisyydestä säädetään, koskee myös monijäsenisen toimielimen jäsentä ja muuta asian käsittelyyn osallistuvaa sekä tarkastuksen suorittavaa tarkastajaa.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin mukaan virkamies on esteellinen:

- 1) jos hän tai hänen läheisensä on asianosainen;
- 2) jos hän tai hänen läheisensä avustaa taikka edustaa asianosaista tai sitä, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;
- 3) jos asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa hänelle tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettulle läheiselleen;
- 4) jos hän on palvelussuhteessa tai käsiteltävään asiaan liittyvässä toimeksiantosuhteessa asianosaiseen tai siihen, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;
- 5) jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä on hallituksen, hallintoneuvoston tai niihin rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka toimitusjohtajana tai sitä vastavassa asemassa sellaisessa yhteisössä, säätiössä, valtion liikelaitoksessa tai laitoksessa, joka on asianosainen tai jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;
- 6) jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä kuuluu viraston tai laitoksen johtokuntaan tai siihen rinnastettavaan toimielimeen ja kysymys on asiasta, joka liittyy tämän viraston tai laitoksen ohjaukseen tai valvontaan; tai
- 7) jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

2 Valtiovarainministeriön ohje virkamiesten sivutoimista

Valtiovarainministeriö on antanut ohjeen virkamiesten sivutoimista. Voimassa oleva ohje [VM/561/00.00.00/2017](#) on annettu 29.3.2017 ja se korvaa aiemman ohjeen (23.8.2010, VM/1591/00.00.00/2010). Ohjeessa todetaan, että hyvään hallintoon kuuluu, että kansalaiset voivat luottaa viranomaisen ja virkamiehen toiminnan tasapuolisuuteen. Toiminnan on myös oltava niin avointa, että sitä voidaan tarkastella ja arvioida hallinnon ulkopuolelta kansalaisen näkökulmasta. Ohjeen tarkoituksena on kiinnittää ministeriöiden, virastojen ja laitosten huomiota virkamieslain sivutoimisäännöksiin ja niiden noudattamiseen omassa organisaatiossaan. Ohjeen tavoitteena on, että kaikki virastot tietävät virkamiestensä sivutoimet. Tarkoituksena on varmistaa se, että sivutointen asiallisuus ja sallittavuus tulee aina viranomaisen harkittavaksi. Asianomaisen viranomaisen, käytännössä työnantajana toimivan viraston, tai asianomaisen ministeriön tehtävänä on huolehtia siitä, että tämän ohjeen tavoitteet toteutuvat. Joillakin hallinnonaloilla on lisäksi erityisiä sivutoimisäännöksiä, joita sovelletaan virkamieslain säännösten lisäksi.

Ohjeessa todetaan muun ohessa seuraavaa:

Virkamies ei saa ottaa vastaan eikä pitää sivutointa, joka edellyttää työajan käyttämistä sivutoimeen kuuluvien tehtävien hoitamiseen, ellei asianomainen viranomainen hake-
muksesta myönnä hänelle siihen lupaa. Sivutoimilupa voidaan antaa myös määrä-
ajaksi ja rajoitettuna. Sivutoimilupa voidaan peruuttaa, kun siihen on syytä. (virkamies-
laki 18 § 1 mom.) Muusta kuin virkamieslain 18 §:n 1 momentissa tarkoitettusta sivutoi-
mesta virkamiehen on tehtävä ilmoitus asianomaiselle viranomaiselle. Viranomainen
voi kieltää tällaisen sivutoimen vastaanottamisen ja pitämisen virkamieslain 18 §:n 2
momentissa säädetyillä perusteilla. (virkamieslaki 18 § 3 mom.) Sivutoimen harjoitta-
minen työaikana edellyttää sivutoimilupaa. Virkamiehet, jotka harjoittavat sivutointa
työajan ulkopuolella, tekevät ilmoituksen sivutoimestaan. - - -

Sivutoimella tarkoitetaan virkamieslain 18 §:n 1-3 momentissa virkaa sekä palkattua
työtä ja tehtävää, joista virkamiehellä on oikeus kieltäytyä, samoin kuin ammattia,
elinkeinoa ja liikettä. Sen lisäksi on noudatettava laissa tai asetuksessa eri hallinnon-
aloilla sivutoimista annettuja erityissäännöksiä. (virkamieslaki 18 § 4 mom.) - - -

Rajoitusten alainen sivutoimi on esimerkiksi virka- tai työsuhde muuhun työnantajaan
kuin omaan virastoon, muu palvelussuhde sekä yksityisten asiamiestehtävien
harjoittaminen. Myös erilaiset luottamus- ja hallintotehtävät yrityksissä tai yhteisöissä
voivat muodostaa rajoitusten alaisen sivutoimen. Tällainen voi olla esimerkiksi osake-
yhtiön, osuuskunnan tai säätiön hallituksen jäsenyys, jolloin tilanteen arvioinnissa tulee
kiinnittää huomiota myös osakeyhtiölain (624/2006), osuuskuntalain (421/2013) ja
säätiölain (487/2015) säännöksiin hallitusten tehtävistä ja vastuista.

Sivutoimia eivät ole virkatehtäviin kuuluvat työt eivätkä sellaiset luottamustehtävät,
joista henkilö ei voi kieltäytyä. Samoin osallistuminen tavanomaiseen yhdistys- tai
muuhun toimintaan, esimerkiksi asunto-osakeyhtiön hallituksen työhön, ei yleensä ole
rajoitusten alainen sivutoimi. Jos asianomainen viranomainen määrää virkamiehen tai
esittää tätä tehtävään, kysymyksessä ei ole lupaa tai ilmoitusta edellyttävä sivutoimi.
- - -

Harkittaessa sivutoimiluvan myöntämistä on otettava huomioon, että virkamies ei
saa sivutoimen vuoksi tulla esteelliseksi tehtävässään. Sivutoimi ei myöskään saa
vaarantaa luottamusta tasapuolisuuteen tehtävän hoidossa tai muutenkaan haitata
tehtävän asianmukaista hoitamista taikka kilpailevana toimintana ilmeisesti vahingoit-
taa työnantajaa. (virkamieslaki 18 § 2 mom.) Sivutoimen sallittavuutta on arvioitava
kysymyksessä olevan virkamiehen virka-aseman ja -tehtävien kannalta huomioon ot-
taen se, miltä sivutoimen harjoittaminen näyttää ulkopuolisen silmin. - - -

Hallintolain lisäksi sovelletaan eri hallinnonaloilla voimassa olevia erityissäännöksiä.
Esteellisyys toteutuu säännöksessä tarkoitetulla tavalla, kun virkamies tulee sivutoi-
mensa vuoksi virkatehtävissään jatkuvaluonteisesti esteelliseksi. Luottamus tasapuo-
lisuuteen tehtävän hoidossa voi vaarantua, kun virkatehtävien ja sivutoimen välillä on
kiinteä yhteys. Sivutoimen sallittavuutta harkittaessa huomiota on kiinnitettävä siihen,
onko vaara todennäköisesti olemassa kun asiaa arvioidaan objektiivisesti. Sivutoimen
kieltäminen ei edellytä konkreettista tasapuolisuuden vaarantumista vaan ratkaisevaa
on, voiko se vaarantaa ulkopuolisten luottamusta virkamiehen puolueettomuuteen. - - -

Sivutoimilupaa haetaan ennen sivutoimen aloittamista. Sivutoimi-ilmoitus on tehtävä
viipymättä sivutoimiluvan myöntävälle viranomaiselle (valtion virkamiesasetuksen 19
§). Lupahakemus ja ilmoitus on yksilöitävä niin, että niistä käyvät ilmi sivutoimen sallit-
tavuuden kannalta olennaiset asiat. - - -

Sivutoimi-ilmoituksen johdosta ei ole välttämätöntä tehdä päätöstä muuta kuin silloin, jos sivutoimi kielletään. - - - Virkamiehellä on velvollisuus hakea sivutoimilupaa tai ilmoittaa sivutoimesta. Jos virkamies ei tee näin, hän menettelee virkavelvollisuuksiensa vastaisesti. Viranomaisella on käytettävissään keinot reagoida virkamiehen käyttäytymiseen tällaisissa tapauksissa. Viranomaisella on myös mahdollisuus peruuttaa lupa, kun syytä siihen on. - - -

3 Selvitykset

3.1 Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) selvitys

THL on selvityksessään todennut noudattavansa palveluksessaan olevien virkamiestensä sidonnaisuuksien, sivutoimien ja esteellisyyden arvioinnissa sitä koskevaa hallinto-oikeudellista sääntelyä, THL:n omia sisäisiä määräyksiä ja ohjeita sidonnaisuuksista ja sivutoimista sekä THL:n eettisiä ohjeita. Ohjeet ja määräykset on oheistettu THL:n antamaan selvitykseen. THL:n mukaan tutkimusprofessori A:n virka ei ole kuulunut valtion ylimmän virkamiesjohdon virkoihin, eikä A ole toiminut THL:n eettisessä ohjeessa tarkoitettuna johtoryhmän jäsenenä tai taloudellisesti merkittävän valmistelu-elimen jäsenenä. A ei myöskään ole osallistunut valtionavustusten valmisteluun, käsittelyyn, esittelyyn tai päätöksentekoon.

THL on sivutoimen osalta viitannut valtion virkamieslainsäädännön asiaa koskevan sääntelyn lisäksi vuonna 2015 annettuun yhä voimassa olevaan määräykseensä, jonka mukaan sivutoimia ovat eri palkkiota vastaan suoritettava jatkuva tai toistuva toiminta, kuten yhtiön (ei kuitenkaan asunto-osakeyhtiön) toimielimissä toimiminen. Sivutoimi on esimerkiksi virka- tai työsuhteeseen muuhun työnantajaan kuin THL:een. THL:n sivutoimia koskevan vuonna 2009 annetun määräyksen mukaan sivutoimi oli määritelty vastaavasti. THL:n sisäisessä määräyksessä sivutoimen määritelmässä painottuu sen olevan palkkiota vastaan suoritettavaa toimintaa.

THL toteaa A:n selvityksensä mukaan tiedottaneen esimiehiään asemastaan X ry:ssä ja julkaiseen tiedon asemastaan X ry:ssä avoimesti osana THL:n tutkimusprofessorit – verkkosivustoa. Tieto siitä, että A toimii X ry:n puheenjohtajana, on kirjattu myös THL:n henkilö- ja organisaatio-tietojärjestelmään. A:n sivutoiminta X ry:ssä ei kuitenkaan ole merkitty nimikirjaan eikä THL:n arkistosta ote löytynyt sivutoimilupaa koskien A:n toimintaa X ry:ssä. THL kuitenkin toteaa, että hallituksen puheenjohtajuus X ry:ssä ei ole palvelussuhde tai elinkeinon, ammatin tai liikkeen harjoittamista eikä A ole saanut toiminnastaan yhdistyksessä palkkaa tai muuta taloudellista etua. Kyseessä ei ole myöskään katsottu olevan nimikirja-asetuksen 2 §:n 1 momentin 12 kohdan mukainen huomattava luottamustehtävä. THL:n mukaan kyseessä on ollut sivutoimiluvan tarpeen osalta tulkinnanvarainen tilanne mutta ottaen huomioon, että A:n rooli X ry:ssä on ollut avoimesti tiedossa organisaatiossa, on THL:lla ollut tosiasiallinen mahdollisuus arvioida tehtävän sallittavuus THL:n viran ohella.

THL on todennut arvioivansa virkamiehen esteellisyyttä hallintolain 27-29 §:n mukaisesti. THL:n esteellisyyden ja asiantuntijatoimintaan liittyvien sidonnaisuuksien arviointia koskevan sisäisen määräyksen mukaan hyvän hallintotavan periaatteet ovat voimassa kaikessa julkisten viranomaisten toiminnassa riippumatta siitä, ovatko ne hallintoasioita vai eivät. Tosiasiallisen hallintotoiminnan alaan kuuluvissa asioissa tulisi pidättäytyä tekemästä itseään koskevia ratkaisuja. THL:ssa käsiteltävät työryhmä-, asiantuntija- ja tutkimustyön piiriin kuuluvat asiat eivät tyypillisesti ole hallintolaissa tarkoitettuja hallintoasioita, joihin sellaisenaan sovellettaisiin hallintolain esteellisyyttä koskevia säännöksiä, mutta näissä asioissa sovelletaan hyvää hallintotapaa, jolloin sidonnaisuudet arvioidaan avoimesti. Osallistuminen asian aikaisempaan asiantuntijakäsittelyyn ei THL:n näkemyksen mukaan muodosta esteellisyyssperustetta tai asian jatkovalmistelun estävää hyvän hallintotavan mukaista sidonnaisuutta.

THL:n eettisissä ohjeissa linjataan, että tilanteessa, jossa THL:n palveluksessa oleva henkilö toimii puheenjohtajana tai hallituksen jäsenenä yhdistyksessä, jonka tehtävänä on vaikuttaa päätöksentekijöihin laitoksen toimialalla, henkilö on esteellinen osallistumaan kyseistä yhdistystä koskevaan taloudelliseen tai hallinnolliseen päätöksentekoon tai sen valmisteluun (esimerkiksi sopimusten valmistelu). Lisäksi jos THL:n virkamies on yleishyödyllisen yhdistyksen hallituksessa osallistunut asian käsittelyyn, joka tulee THL:n käsittelyyn, on ko. henkilö asianosainen, eikä voi osallistua asian käsittelyyn THL:ssa. Esteellisyyssäännökset koskevat ensisijaisesti hallintoasioiden käsittelyä. Tutkimusprofessorina A:n tehtävät THL:n tutkimustoiminnassa eivät lähtökohtaisesti ole olleet julkisen vallan käyttöä sisältäviä hallintoasioita. THL:n eettisten ohjeiden mukaan esteellisyysharkinnan tekee ensisijaisesti jokainen itse ensimmäisenä toimenä asian tultua esille ja tämän perusteella joko jäävää itsensä ja vetäytyy asian käsittelystä tai etenee asiassa. Tulkinnanvaraisissa tilanteissa esteellisyyden voi saattaa monijäsenisen toimielimen tai esimiehen harkittavaksi. A on selvityksensä mukaan huomionut edellä mainitut seikat toimiessaan virkamiehenä THL:ssa eikä ole laitoksessa osallistunut X ry:tä koskevaan päätöksentekoon.

THL on antamassaan selvityksessä myös kuvannut toimintaansa tutkimuksen riippumattomuuden valvonnassa. THL:n eettiset ohjeet määrittelevät ne periaatteet ja käytännöt, joita THL:ssa noudatetaan hyvän hallintotavan ja erityisesti laitoksen toimintaan kohdistuvan yleisen luottamuksen varmistamiseksi. THL:n tavoitteena on yhteisen edun edistäminen yhteiskunnassa sen toimialalta. THL ei tavoittele omaa organisaatiokohtaista etua muuten kuin keinona saavuttaa lainsäädännössä, asetuksissa ja muulla ohjauksella säädetyt päämääränsä. Tutkimustoiminnassa laitoksen tavoitteena on tuottaa oikeaa ja merkityksellistä tietoa, joka johtaa väestön terveyden ja hyvinvoinnin säilymiseen ja parantumiseen.

THL on Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain 1 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriön (STM) alainen. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että toimiessaan laitoksesta annetun lain 1 ja 2 §:ssä tarkoitetuissa tehtävissä laitos ottaa vastaan määräyksiä STM:ltä. THL:n eettisten ohjeiden mukaan käytännössä ministeriön ohjaus toimii valtion talousarvio-ohjauksen ja tulossopimusmenettelyn ohella arkipäiväisenä yhteistyönä käytännön tilanteissa. Suhteessa ministeriöön laitos kuitenkin on itsenäinen toimija, joka itse vastaa lainsäädännössä saamiensa tehtävien hoitamisesta oman johtamisjärjestelmänsä alaisuudessa ja muodostaen itsenäisesti omat kantansa toimialaltaan ratkaistavaksi tulevilla kysymyksillä. Perustuslain 16 §:ssä tarkoitettu tieteen vapaus tarkoittaa myös THL:n tutkijoiden vapautta tieteellisiin johtopäätöksiinsä riippumatta poliittisesta tai hallinnollisesta ohjauksesta. THL:n tutkimushankkeiden aihepiirit valikoituvat siten, että ne liittyvät THL:n lakisääteisiin tehtäviin ja voimassa olevaan strategiaan (<https://thl.fi/fi/thl/strategia>). Valintaan vaikuttavat myös ajankohtaisuus ja tutkimussuunnitelman toteuttamisen edellyttämien voimavarojen riittävyys. Pääjohtaja hyväksyy merkittävimmät hankkeet. Kaikkien tutkimushankkeiden ja yksittäisten tutkimussuunnitelmien tulee perustua työjärjestyksessä tarkoitettulla tavalla hyväksyttyyn tutkimussuunnitelmaan.

THL:n selvityksen mukaan THL:n tutkimuseettinen työryhmä/toimikunta on toiminut vuodesta 2009 alkaen. Tutkimuseettinen toimikunta ennakoarvioi sellaiset tutkimussuunnitelmat ja -asettelmat, joille ei lain mukaan ole tarpeen hankkia lääketieteellisestä tutkimuksesta annetussa laissa tarkoitettua alueellisen eettisen toimikunnan lausuntoa, mutta joiden eettinen ennakoarvio on tarpeen. THL on lisäksi sitoutunut Tutkimuseettisen neuvottelukunnan (TENK) hyvän tieteellisen käytännön ohjeeseen ([https://tenk.filsites/tenk.fifiles/HTK ohje 2012.pdf](https://tenk.filsites/tenk.fifiles/HTK%20ohje%202012.pdf)), joka edellyttää tutkimukselta vastuullisuutta ja huolellista tulosten arviointia. THL:n eettisten ohjeiden mukaan hyvän tieteellisen käytännön loukkausepäilyjen tutkintaprosessista ja siihen liittyvästä päätöksenteosta vastaa laitoksen pääjohtaja. Loukkausepäilyistä tehdään kirjallinen ilmoitus pääjohtajalle, joka päättää esiselvityksen tekemisestä ja tarvittaessa varsinaisen tutkinnan käynnistämisestä. TENKin suositusten mukaisesti laitokseen on nimetty tukihenkilöt, jotka neuvovat luottamuksellisesti hyvään tieteelliseen käytäntöön ja sen loukkausepäilyjen käsittelyyn liittyvissä asioissa, mutta eivät itse osallistu mahdollisten ongelmatilanteiden selvittämiseen.

THL katsoo lakisääteisten tehtäviensä ja velvollisuuksiensa sekä sisäisten toimintaohjeidensa noudattamisen takaavan laitoksen tutkimustoiminnan objektiivisuuden ja tutkimusaiheiden monipuolisuuden. Asiantuntijasidonnaisuuden arvioinnin tarkoituksena on varmistaa, että THL:n kollektiivinen asiantuntijakanta perustuu yleisen edun mukaiseen eri näkökohtien riippumattomaan arviointiin eikä minkään yksittäisen tahon etujen puolustamiseen. Esteellisyyden arvioinnilla varmistetaan virkamiehen puolueettomuus. A on tutkimusprofessorin virassaan THL:ssa toiminut riippumattomana tutkijana ja asiantuntijana. THL:n tiedossa ei ole, että A olisi toiminut virassaan esteellisenä tai muutoin THL:n sisäisten määräysten tai ohjeiden vastaisesti.

3.2 A:n selvitys

Tutkimusprofessori A on omassa selvityksessään muun ohessa myöntänyt, ettei hänen nimikirjassaan ole mainintaa luottamustoimesta X ry:ssä. Vaikka luottamustoimesta ei palkkiota maksetakaan, A on muistamansa mukaan anonut sivutoimilupaa heti ensimmäisellä kaudella (Stakes) vuonna 2007. A:n esimiehet ovat olleet tietoisia A:n luottamustoimesta (2007-2022), ja he myös ovat onnitelleet, kun hänet on valittu uudelleen vuosittain vuosikokouksessa tähän luottamusta edellyttävään tehtävään. Lisäksi THL:n ulkoisilla verkkosivuilla on esitelty tutkimusprofessorit ja heidän edustuksensa. A katsoo toimintansa olleen kaikin puolin lainmukaista tutkimus- ja asiantuntijatyötä sekä toimineensa hyvää hallintotapaa noudattaen ja virkamieheltä edellytettävällä tavalla puolueettomasti, riippumattomasti ja tasapuolisesti. Siltä osin kuin THL on toiminut yhteistyössä esimerkiksi Y-muutosohjelman hankkeissa X ry:n kanssa, A on pyrkinyt olemaan tarkka mahdollisten esteellisyydeksi tulkittavien asioiden suhteen, ja herkästi jäävännyt itsensä vetäytymällä yhteistyöstä. A:n toimintaan tutkimusprofessorina ei ole liittynyt päätöksentekoa, jossa olisi vaikutettu X ry:n etuihin. A on lopuksi tarkentanut jo vuoden 2021 kevätkaudella ilmoittaneensa X ry:lle, ettei jatka puheenjohtajana. Hän on todennut jättävänsä puheenjohtajan tehtävät vuosikokouksessa 2022.

4 Arviointi

4.1 Muiden kuin sivutoimi-ilmoitusta/-lupaa koskevien väitteiden arviointi

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeuskansleri valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menetelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta. Pykälän 2 momentin mukaan oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Asiassa hankitaan oikeuskanslerin tarpeelliseksi katsoma selvitys.

Kantelussa on arvosteltu hyvin laajasti ja yksityiskohtaisesti syksyllä 2022 Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) virasta eläkkeelle jääneen tutkimusprofessori A:n toimintaa THL:ssa sekä X ry:ssä vuosina 2007-2022. Kantelussa esitetään myös X ry:n toimintaan, kuten yhdistyksen tavoitteisiin ja arvoihin, liittyviä näkemyksiä. Kantelija muun ohessa katsoo X ry:n eri

hankkeissaan pyrkineen siihen, että sijaishuoltoa suositaan perheen tukemisen kustannuksella, eikä tavoitteena ole perheiden jälleenyhdistäminen. Kantelussa on kuvattu yhdistyksen toiminnan yhteyttä julkiseen hallintoon ja muun muassa todettu sijoitettujen lasten määrän kasvaneen ja perhehoidon osuuden lisääntyneen. Kantelija toteaa A:n olleen yhdistyksen hallituksen puheenjohtajana sitoutunut yhdistyksen arvoihin ja toimintaan, jolloin on kyseenalaista, onko A voinut samaan aikaan toimia THL:n tutkijana.

X ry on verkkosivuillaan kuvannut toimintaansa ja tavoitteitaan seuraavasti: ”X toimii lastensuojelun asiakkaina olevien lasten aseman parantamiseksi sekä lasten osallisuuden vahvistamiseksi. Päämääränä on nostaa näkyviin lastensuojelukentällä olevia muutostarpeita, asiakkaiden kokemuksia ja heikkoja signaaleja. X:n asiantuntija- ja kehittämistyössä myös asiakkaat, niin lapset, nuoret kuin vanhemmat otetaan mukaan kokemusasiantuntijoina kehittämistyöhön.” Toimintansa osa-alueina yhdistys mainitsee muun muassa perhehoidon kehittämisen, lapset ja nuoret kehittäjinä, suunnitelmallisen lastensuojelun ja turvallisen sijaishuollon.

X ry toteaa sivustollaan kehittämistyönsä ytimenä olevan ”Lupaus lapselle”. Yhdistyksen mukaan tämä pitää sisällään muun muassa seuraavaa: ”Osallistaen lapset ja nuoret kehitystyöhön, kehitämme toimintamalleja, työkaluja ja menetelmiä, jotka tekevät lastensuojelutyöstä laadukkaampaa, suunnitelmallista ja lasta kuuntelevaa. Koulutamme lastensuojelutyön ammattilaisia, sijaisperheitä, tukihenkilöitä sekä muita lasten ja nuorten elämään kuuluvia tärkeitä ihmisiä kohtaamaan heidät paremmin. Toiminnallamme tuomme sijoitettujen lasten ja nuorten kokemukset, toivomukset ja haaveet esille ja teemme heidät näkyviksi ja arvokkaiksi. Juuri niin kuin he ovat aina olleetkin. Ihan jokainen. X kokoaa yhteen myös muualla kehitettyjä menetelmiä sekä tekee yhteistyötä alan kehittäjien sekä tutkijoiden kanssa. Yhteistyöhön kutsutaan niin yksityisten, järjestöjen kuin kuntien ja valtion edustajia. Hyviä käytäntöjä voidaan näin jakaa ja levittää.”

Osa kantelijan väitteistä on tulkittavissa enemmänkin A:n tieteellistä osaamista, tutkimusoppeja ja tutkimuksen painopisteitä koskevaksi arvosteluksi, joihin liittyvien kysymysten arviointi ei kuulu oikeuskanslerin valvontatehtäviin.

Kantelija myös väittää, että A olisi THL:n tutkijana/virkamiehenä ja X ry:n hallituksen puheenjohtajana vaikuttanut yksin lastensuojelun kehityssuuntauksiin ja olisi esimerkiksi yksin vastuussa lasten huostaanottojen ja sijoittamisten lisääntymisestä. Kuten A on selvityksessään todennut, lasten sijoitus- ja huostaanottopäätökset kuitenkin tehdään kunnissa ja hallintotuomioistuimissa.

Kiinnitän huomiota myös edellä mainittuihin lainauksiin X ry:n toiminnasta ja tavoitteista. Kantelijan lastensuojelun kehityssuuntauksista esittämä ei näyttäisi niihin sisältyvän. En pidä uskotavana tai oikeudellisesti edes mahdollisena, että A pitkäaikaisena X ry:n hallituksen puheenjohtajana olisi toiminut tai voinut toimia sillä tavoin kuin kantelussa on esitetty.

Minulla ei siten kantelun ja käytettävissäni olleen selvityksen perusteella ole perusteita katsoa, että A olisi THL:n tutkimusprofessorina/virkamiehenä ja X ry:n hallituksen puheenjohtajana voinut esimerkiksi yksin vaikuttaa lastensuojelun kehityssuuntauksiin tai olla yksin vastuussa lasten huostaanottojen ja sijoittamisten lisääntymisestä kantelijan väittämin tavoin.

Minulla ei ole aihetta epäillä A:n toiminnassa sellaisia lainvastaisuuksia tai velvoitteiden laiminlyöntiä, joiden perusteella minulla olisi perusteita kohdistaa A:han laillisuusvalvonnallisia toimenpiteitä.

Kantelussa on myös arvosteltu THL:n toimintaa tutkimuksen riippumattomuuden valvonnassa. Minulla ei THL:n antaman selvityksen perusteella ole aihetta epäillä tämän kanteluasian yhteydessä THL:n tutkimuksen ja tutkijoiden riippumattomuuden ja objektiivisuuden valvonnassa lainvastaisuuksia tai velvoitteiden laiminlyöntejä, eikä kantelu näiltäkään osin anna aihetta toimenpiteisiin.

4.2 Sivutoimi-ilmoitusta ja -lupaa koskeva arviointi ja johtopäätökset

Saamani selvityksen mukaan tutkimusprofessori A:n virka ei ole kuulunut valtion virkamieslain 8 a §:ssä ja 26 §:ssä tarkoitettuihin virkoihin, joihin nimitettävältä edellytetään sidonnaisuusilmoituksen antamista. Tältä osin minulla ei siten ole aihetta moittia A:n tai THL:n menettelyä.

Oikeuskirjallisuudessa on virkamiesten sivutoimista muun ohessa todettu, että virkamiehen päävelvollisuutena on omien virkatehtävien suorittaminen, joten sivutoimien vastaanottaminen ja pitäminen on mahdollista vain rajoitetusti. Sivutoimirajoitusten kohteena ovat virka sekä palkattu työ tai tehtävä, josta virkamiehellä on oikeus kieltäytyä, sekä ammatti, elinkeino ja liike. Toisen viran tai työtehtävän hoitaminen edellyttää yleensä sivutoimilupaa. Palkaton työ tai tehtävä yhdistyksessä tai yhteisössä ei sen sijaan ole lain tarkoittama sivutoimi. Sivutoimirajoitukset eivät koske muitakaan luottamustoimia yhdistyksissä, vaikka niistä maksettaisiin tavanomainen kokouspalkkio. Sivutoimen vastaanottaminen tai pitäminen edellyttää työnantajan lupaa, jos sivutoimeen kuuluvien tehtävien hoitaminen vaatii työajan käyttämistä. Sivutoimiluvan myöntäminen kuuluu työnantajan harkintavaltaan, jonka käyttämisessä on otettava huomioon hallinnon oikeusperiaatteet. Sivutoimilupa voidaan liittää sen kestoaikaa tai laajuutta rajoittavia ehtoja.¹

Oikeuskirjallisuuden mukaan laissa on määritelty neljä ehdotonta rajoitusperustetta, jotka estävät sivutoimen pitämisen ja sivutoimiluvan myöntämisen. Sivutoimen esteenä on ensinnäkin se, että virkamies tulisi sivutoimen vuoksi esteelliseksi tehtävässään. Esteellisyydellä tarkoitetaan

¹ Mäenpää, Olli, Hallinto-oikeus 2018.

pysyväisluonteista esteellisyyttä. Sivutoimi ei myöskään saa vaarantaa luottamusta tasapuolisuuteen virkatehtävien hoidossa. Kolmas sivutoimen este on se, että sivutoimi haittaa viran asianmukaista hoitamista. Tällaisena esteenä voi olla esimerkiksi se, että sivutoimi vaatisi runsaasti työajan käyttämistä tai heikentäisi virkamiehen riippumattomuutta. Sivutoimen esteenä on myös se, että se ilmeisesti vahingoittaa työnantajaa kilpailevana toimintana. Jos sivutoimi ei edellytä työajan käyttämistä tai se jää luonteeltaan sivutoimirajoitusten ulkopuolelle, virkamiehen on tehtävä sitä koskeva ilmoitus viranomaiselle. Viranomainen voi kieltää tällaisen ilmoituksenvaraisen sivutoimen vastaanottamisen ja pitämisen, jos siihen kohdistuu jokin sivutoimen este. Mikäli esimerkiksi palkaton luottamustehtävä on luonteeltaan sellainen, että se vaarantaa luottamusta tasapuolisuuteen virkatehtävien hoidossa, viranomainen voi kohdistaa siihen sivutoimikiellon.²

Koska A on toiminut X ry:n hallituksen puheenjohtajana, on asiaa arvioitava myös yhdistyslainsäädännön näkökulmasta. Yhdistyslainsäädäntöä koskevassa oikeuskirjallisuudessa on todettu muun muassa, että päätösvalta yhdistyksessä kuuluu sen jäsenille. Jäsenet itse päättävät yhdistyksessä yhteisistä asioistaan.³ Yhdistyksellä on myös oltava hallitus, joka hoitaa yhdistyksen asioita ja toimii yhdistyksen lakimääräisenä edustajana. Hallituksen on lain ja yhdistyksen sääntöjen sekä yhdistyksen päätösten perusteella huolellisesti hoidettava yhdistyksen asioita. Laissa on myös joukko muita hallituksen toimivaltaan vaikuttavia säännöksiä.

Hallitus on yhdistyksessä hierarkkisesti yhdistyslain 16 §:ssä mainittujen päätöksentekijöiden alapuolella. Hallituksen rooli voi kuitenkin olla yhdistyksissä keskeinen ja sen asema poikkeaa päätäntävällän käyttäjien asemasta siinä, että hallituksella on vastuu toimistaan. Hallituksen vastuu voi toteutua vahingonkorvausvastuuna, rangaistusvastuuna ja ns. parlamentaarisena vastuuna eli tehtävästä poistetuksi tulemisena. Hallituksen päätöksiä voidaan moittia tuomioistuimessa.⁴

Oikeuskirjallisuuden mukaan hallituksen tehtävänä on mahdollistaa varsinainen päätöksenteko yhdistyksessä. Tämän mukaisesti hallituksen on muun muassa kutsuttava koolle jäsenten ja valtuutettujen kokoukset ja huolehdittava kokouskutsuista. Hallituksen on valmisteltava jäsenten ja valtuutettujen kokouksissa sekä jäsen- ja liittoäänestyksissä esiin tulevat asiat. Hallituksen on pantava täytäntöön kokouksissa ja jäsen- ja liittoäänestyksissä tehdyt päätökset tai ainakin valvottava päätösten täytäntöönpanoa. Sen on niin ikään valvottava omien päätöstensä täytäntöönpanoa, mikäli se ei itse hoida täytäntöönpanotoimia. Hallituksen tehtäviin kuuluu huolehtia suhteista ulkopuolisiin kontaktitahoihin, kuten muihin järjestöihin ja viranomaisiin. Hallitukselle kuuluu pitää huolta yhdistyksen taloudesta ja omaisuudesta. Hallitus on yhdistyksen lakimääräinen edustaja. Hallituksen tehtäviin yhdistyksen edustajana kuuluu muun muassa

² Mäenpää Olli, Hallinto-oikeus, 2018.

³ Halila, Heikki – Tarasti, Lauri, Yhdistys-oikeus 2011, s. 268.

⁴ Halila, Heikki – Tarasti, Lauri, Yhdistys-oikeus 2011, s. 492, 504.

huolehtia siitä, että yhdistysrekisteriin tehdään asianmukaiset ilmoitukset. Hallituksen tehtävänä on myös huolehtia vero-, elinkeino- ja muista tarvittavista ilmoituksista sekä asianmukaisten viranomaislupien hankkimisesta. Hallituksen puheenjohtaja voi puolestaan kirjoittaa yhdistyksen nimen, ellei nimenkirjoittamisoikeutta ole rajoitettu yhdistyslain 36 §:n 3 momentissa tarkoitetulla tavalla. Yhdistyksen nimenkirjoittajalla on oikeus kirjoittaa yhdistyksen nimi yhdistystä sitovasti sekä oikeus tehdä sopimuksia ja muita oikeustoimia yhdistyksen puolesta. Nimenkirjoittajan edustusvalta on yhtä laaja kuin yhdistyksen hallituksenkin. Tämä tarkoittaa sitä, että nimenkirjoittaja voi edustaa yhdistystä kaikissa niissä asioissa, joissa hallituskin voisi sen tehdä.⁵

THL on verkkosivuillaan esitellyt laitoksen tutkimusprofessoreja ja heidän tutkimusalueitaan THL:ssa sekä myös heidän edustuksiaan muissa yhteisöissä. Sivulla osiossa Sosiaalinen ja taloudellinen eriarvoisuus mainitaan A, tutkimusprofessori (emerita). A:n asiantuntemukseen kuuluvat sosiaalityö, lastensuojelu ilmiönä ja instituutiona sekä lasten asema palveluissa. Hänen päätehtävikseen on mainittu lastensuojelun tutkimus ja sen koordinointi sekä asiantuntija-tehtävät. A toteaa edustuksistaan muun muassa seuraavaa: ”Lastensuojelun erityisosaamisen kehittämiskeskus X ry:n hallituksen puheenjohtaja 2007 alkaen (en edusta THL:ää vaan luottamustehtävään valittuna ja sivutoimiluvalla).”

A on oikeuskanslerille antamassaan selvityksessä todennut ”muistamansa mukaan” anoneensa sivutoimilupaa heti ensimmäisellä kaudella (Stakes) vuonna 2007 ja kertonut esimiestensä olleen tietoisia hänen luottamustoimestaan (2007-2022). Siltä osin kuin THL on toiminut yhteistyössä eri hankkeissa X ry:n kanssa, A on kertonut olleensa tarkka mahdollisten esteellisyydeksi tulkittavien asioiden suhteen sekä jäävänsä itsensä vetäytymällä yhteistyöstä. A:n mukaan hänen toimintaansa tutkimusprofessorina ei ole liittynyt päätöksentekoa, jossa olisi vaikutettu X ry:n etuihin.

THL:n mukaan sen arkistosta ei ole löytynyt A:n toimintaa X ry:ssä koskevaa sivutoimilupaa, eikä A:n sivutoimintaa X ry:ssä myöskään ole merkitty nimikirjaan. Tieto siitä, että A toimii X ry:n puheenjohtajana, on kuitenkin kirjattu THL:n henkilö- ja organisaatietietojärjestelmään. THL katsoo, että koska A:n rooli X ry:ssä on ollut avoimesti tiedossa organisaatiossa, on THL:lla ollut tosiasiallinen mahdollisuus arvioida tehtävän sallittavuus THL:n viran ohella.

Valtion virkamieslain 18 §:n 4 momentin mukaan sivutoimella tarkoitetaan virkaa sekä palkattua työtä ja tehtävää, joista virkamiehellä on oikeus kieltäytyä, samoin kuin ammattia, elinkeinoa ja liikettä. Saadun selvityksen mukaan A ei ole saanut toimestaan X ry:n hallituksen puheenjohtajana palkkaa, palkkiota tai muutaakaan korvausta.

⁵ Halila, Heikki – Tarasti, Lauri, Yhdistys-oikeus 2011, s. 507-510, 523-524.

Valtiovarainministeriön ohjeessa virkamiesten sivutoimista [VM/561/00.00.00/2017](#) todetaan, että myös erilaiset luottamus- ja hallintotehtävät yrityksissä tai yhteisöissä voivat muodostaa rajoitusten alaisen sivutoimen. Tällainen voi olla esimerkiksi osakeyhtiön, osuuskunnan tai säätiön hallituksen jäsenyys.

Kun otetaan huomioon X ry:n asema huomattavana lastensuojelun kehittämisyhteisönä Suomessa, yhdistyksen hallituksen edellä kuvatut tehtävät ja vastuut yhdistyksen toiminnassa sekä hallituksen puheenjohtajan oikeudellisestikin merkittävä rooli, katson, että kyseessä on ollut valtion virkamieslain 18 §:n 4 momentissa tarkoitettu sivutoimi. Kyseinen tehtävä on myös muodostunut varsin pitkäkestoiseksi.

Valtion virkamieslainsäädännön lähtökohtana on, että sivutoimen vastaanottamiseen tai pitämiseen on työnantajan lupa, mikäli sivutoimeen kuuluvien tehtävien hoitaminen vaatii työajan käyttämistä. Sivutoimiluvan myöntäminen kuuluu työnantajan harkintavaltaan. Mikäli sivutoimi ei edellytä työajan käyttämistä tai se jää luonteeltaan sivutoimirajoitusten ulkopuolelle, virkamiehen on tehtävä sitä koskeva ilmoitus työnantajalleen.

Katson, että yhdistyksen hallituksen puheenjohtajuus ja siihen liittyvät velvoitteet ja vastuut ovat käytännössä tarkoittaneet ja edellyttäneet A:lta sitoutumista tämän tehtävän hoitamiseen myös virka-ajalla. A:n olisi näin ollen näkemykseni mukaan tullut pyytää kyseistä tehtävää varten sivutoimilupa.

Saadun selvityksen mukaan A ei ole hakenut THL:ltä sivutoimilupaa tai antanut sivutoimi-ilmoitusta tehtävästään X ry:n hallituksessa. A on näiltä osin toiminut valtion virkamieslain 18 §:n ja virkamiesasetuksen 19 §:n vastaisesti. En tässä päätöksessäni kuitenkaan ota kantaa siihen, olisiko sivutoimilupa tullut myöntää, sillä sivutoimiluvan myöntämisen edellytysten ja mahdollisten sivutoimirajoitusten arviointi kuuluu työnantajan (THL) harkintavaltaan.

Tutkimusprofessori (emerita) A on jäänyt eläkkeelle THL:n virastaan syksyllä 2022. Tähän nähden katson riittäväksi toimenpiteeksi saattaa edellä mainitun käsitykseni sivutoimiluvasta hänen tietoonsa.

Valtion virkamieslain ja -asetuksen säännökset sivutoimiluvan hakemisesta koskevat vain virkamiestä. Sivutoimia koskevan sääntelyn tavoitteena on kuitenkin yleisemminkin turvata hallinnon objektiviteetti ja läpinäkyvyys. Valtiovarainministeriön sivutoimia koskevassa ohjeessa todetaan hyvään hallintoon kuuluvan, että kansalaiset voivat luottaa viranomaisen ja virkamiehen toiminnan tasapuolisuuteen. Toiminnan on myös oltava niin avointa, että sitä voidaan tarkastella ja arvioida hallinnon ulkopuolelta kansalaisen näkökulmasta. Ohjeen tavoitteena on varmistaa, että viranomaisen palveluksessa olevien virkamiesten sivutoimien asiallisuus ja sallittavuus tulee aina viranomaisen harkittavaksi. Asianomaisen viranomaisen, käytännössä työnantajana

toimivan viraston tai asianomaisen ministeriön, tehtävänä on huolehtia siitä, että ohjeen tavoitteet toteutuvat.

Sivutoimien sallittavuuden arvioinnissa ja asianmukaisten sivutoimilupien ja -ilmoitusten valvonnassa ei näin ollen ole kyse vain viranomaisen sisäisestä asiasta. Riittävää ei siten ole ollut, että A:n rooli X ry:ssä on ollut THL:n tiedossa tai että THL:n ulkoisilla verkkosivuilla on ollut tieto A:n tehtävästä yhdistyksessä. Lisäksi totean, että sivustolla oleva/ollut tieto siitä, että A:lla olisi ollut tehtävän hoitamiseen sivutoimilupa, vaikuttaisi olevan virheellinen.

Sivutoimia koskevan sääntelyn tavoitteisiin nähden ja ottaen huomioon valtiovarainministeriön sivutoimista antama ohjeistus, THL:n olisi, saatuaan tiedon A:n merkittävästä tehtävästä X ry:n hallituksen puheenjohtajana, tullut varmistua siitä, että A on hakenut asianmukaisen sivutoimiluvan kyseisen tehtävän hoitamiseen.

Tieto sivutoimesta olisi myös tullut merkitä A:n nimikirjaan nimikirjalain 2 §:n 1 momentin ja nimikirja-asetuksen 2 §:n 1 momentin mukaisesti. THL on myös näiltä osin laiminlyönyt sille kuuluvat tehtävät.

5 Toimenpiteet

Saatan edellä kohdassa 4.2 esittämäni käsityksen Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tutkimusprofessori (emerita) A:n tietoon.

Kiinnitän Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen huomiota edellä kohdassa 4.2. esittämääni virkamiestensä vastaanottamien ja pitämien sivutoimien sallittavuuden arvioinnista sekä sivutoimilupien ja -ilmoitusten valvonnasta.

Kantelu ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Tuula Karjalainen