



| |
|--|
| Sisältöalue |
| Sivutoimet, esteellisyys |
| Säännökset joihin määräysten/ohjeiden antaminen perustuu |
| Valtioneuvoston ohjesääntö 17 § |
| Kohderyhmät |
| Ministeriöt ja virastot |
| Voimassaoloaika |
| 3.4.2017 - toistaiseksi |
| Korvaa ohjeen (pvm nro) |
| 23.8.2010, VM/1591/00.00.00/2010 |

VIRKAMIESTEN SIVUTOIMET

1 SIVUTOIMIRAJOITUKSET OSANA HYVÄN HALLINNON PERIAATETTA

Hyvään hallintoon kuuluu, että kansalaiset voivat luottaa viranomaisen ja virkamiesten toiminnan tasapuolisuuteen. Toiminnan on myös oltava niin avointa, että sitä voidaan tarkastella ja arvioida hallinnon ulkopuolelta kansalaisen näkökulmasta. Virkamiesten sivutoimen harjoittamista koskevista rajoituksista säädetään valtion virkamieslain (750/94) 18 §:ssä.

Virkamiesten sivutoimiin liittyvien rajoitusten tarkoituksena on osaltaan turvata hyvän hallinnon toteutumista. Tämän ohjeen tarkoituksena on kiinnittää ministeriöiden, virastojen ja laitosten huomiota virkamieslain sivutoimisäännöksiin ja niiden noudattamiseen omassa organisaatiossaan.

Tavoitteena on, että kaikki virastot tietävät virkamiestensä sivutoimet. Tämän 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.

Tämä ohje korvaa aikaisemman virkamiesten sivutoimia koskevan ohjeen VM/1591/00.00.00/2010. Keskeiset periaatteet ovat tässä ohjeessa samat kuin aikaisemmassa ohjeessa. Ohjetta on tarkennettu siten, että siihen on sivutoimen käsitettä koskevaan lukuun lisätty maininta luottamus- ja hallintotehtävistä mahdollisina rajoitusten alaisina sivutoimina.

2 LUPAA JA ILMOITUSTA EDELLYTTÄVÄT SIVUTOIMET

Virkamies ei saa ottaa vastaan eikä pitää sivutointa, joka edellyttää työajan käyttämisestä sivutoimeen kuuluvien tehtävien hoitamiseen, ellei asianomainen viranomaisen hakemuksesta myönnä hänelle siihen lupaa. Sivutoimilupa voidaan antaa myös

määrääjäksi ja rajoitettuna. Sivutoimilupa voidaan peruuttaa, kun siihen on syytä. (virkamieslaki 18 § 1 mom.)

Muusta kuin virkamieslain 18 §:n 1 momentissa tarkoitettusta sivutoimesta virkamiehen on tehtävä ilmoitus asianomaiselle viranomaiselle. Viranomaisen voi kieltää tällaisen sivutoimen vastaanottamisen ja pitämisen virkamieslain 18 §:n 2 momentissa säädetyillä perusteilla. (virkamieslaki 18 § 3 mom.)

Pääsääntönä on, että työaikaä käytetään vain virkatehtävien hoitamiseen ja sivutoimet, jotka edellyttävät poissaoloa virantoimituksesta, ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä. Työaikana harjoitettava sivutoimi voi tulla vain poikkeuksellisesti kysymykseen. Näissä tilanteissa voi olla kysymys sivutoimesta, joka on hyödyllinen myös työnantajan kannalta. Sivutoimi voi esimerkiksi lisätä henkilön ammattitaitoa omissa virkatehtävissään. Sivutoimen harjoittaminen työaikana edellyttää sivutoimilupaa.

Virkamiehet, jotka harjoittavat sivutointa työajan ulkopuolella, tekevät ilmoituksen sivutoimestaan.

Myös virantoimituksesta pidättämisen aikana harjoitettava sivutoimi edellyttää ilmoitusta, koska viranomaisella tulee näissäkin tilanteissa olla mahdollisuus harkita, vaarantaako sivutoimi esimerkiksi virkatehtävien tasapuolisen hoitamisen.

3 SIVUTOIMEN KÄSITE

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 hallinnonaloilla sivutoimista annettuja erityissäännöksiä. (virkamieslaki 18 § 4 mom.)

Rajoitusten alainen sivutoimi on esimerkiksi virka- tai työsuhte 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 osakeyhtiön, 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 sivutoimin.

Jos asianomainen viranomaisen määrää virkamiehen tai esittää tätä tehtävään, kysymyksessä ei ole lupaa tai ilmoitusta edellyttävä sivutoimi.

Harkittaessa virkamiehen määräämistä valtion omistajavallan käyttöön tai muuhun ohjaukseen ja valvontaan liittyvään edustajantehtävään on otettava huomioon, että virkamies ei saa tulla edustajantehtävän vuoksi muutoin kuin satunnaisesti tai tilapäisesti esteelliseksi keskeisissä virkatehtävissään (virkamieslain 18 b §).

Yksittäisiä tilapäisiä tehtäviä arvioidaan tapauskohtaisesti ja epäselvissä tapauksissa sivutoimiluvan myöntävä viranomaisen harkitsee, onko kyseessä rajoitusten alainen sivutoimi vai ei.

4 VIRANOMAISEN HARKINTAVALLAN RAJAT

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. (virkamieslaki 18 § 2 mom.)

Sivutoimen sallittavuutta on arvioitava kysymyksessä olevan virkamiehen virka-aseman ja -tehtävien kannalta huomioon ottaen se, miltä sivutoimen harjoittaminen näyttää ulkopuolisen silmin.

Virkamiehillä on samat perusoikeudet kuin muillakin kansalaisilla. Virkamiehen asema ja tehtävät voivat kuitenkin vaikuttaa siihen, että nämä oikeudet ovat tosiasiallisesti rajoitettuja.

Sivutointen sallittavuutta harkittaessa on otettava huomioon, että yksittäisen virkamiehen sivutoimi voi vaikuttaa siihen kuvaan, jonka ulkopuoliset saavat viraston toiminnasta. Tämä koskee erityisesti ylimpiä virkamiehiä, poliiseja ja sotilaita, joiden käyttäytymisvelvollisuus ulottuu myös vapaa-aikaan. Samoin voi olla muillakin virkamiehillä, jos virka-asema ja tehtävät sitä edellyttävät. Näissä tilanteissa on erityisesti syytä sivutoimen sallittavuutta harkittaessa arvioida sitä, millaisen kuvan sivutoimen harjoittaminen antaa viraston ja virkamiehen tasapuolisesta ja puolueettomasta tehtävien hoidosta. Jos ristiriitaa näyttää olevan, sivutoimen harjoittaminen on aiheellista kieltää.

Yleiset säännökset esteellisyydestä ovat hallintolain (434/2003) 27 ja 28 §:ssä. Hallintolain 28 §:n 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 tarkoitetulle 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 vastaavassa 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.

Läheisellä tarkoitetaan hallintolain 28 §:n 1 momentissa:

- 1) virkamiehen puolisoa ja virkamiehen lasta, lapsenlasta, sisarusta, vanhempaa, isovanhempaa ja virkamiehelle muuten erityisen läheistä henkilöä samoin kuin tällaisen henkilön puolisoa;
- 2) virkamiehen vanhempien sisarusta sekä hänen puolisoaan, virkamiehen sisarusten lapsia ja virkamiehen entistä puolisoa; sekä
- 3) virkamiehen puolison lasta, lapsenlasta, sisarusta, vanhempaa ja isovanhempaa samoin kuin tällaisen henkilön puolisoa sekä virkamiehen puolison sisarusten lapsia.

Läheisenä pidetään myös vastaavaa puoliskulaista. Puolisoilla tarkoitetaan avio-
puolisoita sekä avioliitonomaisissa olosuhteissa ja rekisteröidyssä parisuhteessa
eläviä henkilöitä.

Hallintolain lisäksi sovelletaan eri hallinnonaloilla voimassa olevia erityissäännöksiä.
Esteellisyys toteutuu säännöksessä tarkoitetulla tavalla, kun virkamies tulee sivu-
toimensa vuoksi virkatehtävissään jatkuvaluonteisesti esteelliseksi.

Luottamus tasapuolisuuteen 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 vaa-
rantumista vaan ratkaisevaa on, voiko se vaarantaa ulkopuolisten luottamusta vir-
kamiehen puolueettomuuteen.

Sivutoimi voi haitata tehtävien asianmukaista hoitamista esimerkiksi rasittavuutensa
takia, jolloin sitä ei voida pitää sallittavana.

Virkamieslain 18 §:ssä säädetään myös kilpailevan toiminnan kiellostä. Sivutoimen
sallittavuutta harkittaessa on otettava huomioon myös se, ettei sivutoimi kilpailevana
toimintana saa haitata työnantajana toimivaa virastoa. Säännös koskee erityisesti
niitä valtionhallinnon tehtäviä, joita hoidetaan kilpailutilanteessa. Näitä ovat lähinnä
liikelaitokset ja budjettitalouden piiriin kuuluvat virastot, jotka harjoittavat maksullista
palvelutoimintaa.

Sivutoimen sallittavuutta koskevia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuja löytyy
muun muassa [korkeimman hallinto-oikeuden](#) sekä [Finlexin](#) -verkkosivustoilta.

5 LUPA- JA ILMOITUSMENETTELY

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. Näitä ovat esimerkiksi sivutoimen laatu, sen
vaatima työmäärä, sivutoimen kesto, sivutoimesta saatava korvaus.

Viranomaisen tulee antaa kirjallinen päätös sivutoimiluvan myöntämisestä tai epä-
ämistä. Sivutoimilupa voidaan antaa myös määräajaksi tai rajoitettuna. Kielteinen
päätös on perusteltava hallintolain 45 §:n mukaisesti ilmoittamalla sen perusteena
olevat pääasialliset tosiseikat sekä säännökset ja määräykset.

Sivutoimi-ilmoituksen johdosta ei ole välttämätöntä tehdä päätöstä muuta kuin sil-
loin, jos sivutoimi kielletään. Päätös on perusteltava kuten kielteinen lupapäätöskin.

Valtiovarainministeriö on vahvistanut [valtion ylimpiä virkamiehiä koskevan sidonnai-
suusilmoituslomakkeen](#), joka löytyy täyttöohjeineen valtiovarainministeriön verk-
kosivuilta [ohjeet, määräykset ja suositukset](#).

Sivutoimilupaa koskevat hakemukset ja sivutoimi-ilmoitukset ovat julkisia asiakirjoja,
jollei niissä ole sellaisia tietoja, jotka on erikseen säädetty salassa pidettäviksi. Sivu-
toimia koskevat viranomaisen päätökset ovat niin ikään julkisia edellä kerrotuin rajoi-
tuksin.

6 VIRANOMAISEN TEHTÄVÄNÄ KERTOJA OIKEUDET JA VELVOLLISUUDET

Viranomaisen tehtävänä on jo uuden virkamiehen perehdyttämisympäristössä kertoa virkamiehen oikeudet ja velvollisuudet sekä virkavelvollisuuksien rikkomisesta tai laiminlyönnistä koituvat seuraukset. Viranomaisen tehtäviin kuuluu myös huolehtia siitä, että viraston palveluksessa olevat virkamiehet tietävät, millaista käyttäytymistä heiltä edellytetään ja ulottuuko käyttäytymisvelvollisuus myös vapaa-aikaan. Virantäyttömenettelyssä, esimerkiksi valintahaastattelussa on luontevaa ottaa esiin haettavana olevaan tehtävään liittyvät mahdolliset sivutoimirajoitukset. Virkamieslain 26 §:ssä tarkoitettuihin virkoihin nimitettäväksi esitettävän henkilön on ennen nimitystä annettava ilmoitus taloudellisista ja muista sidonnaisuuksistaan asianomaiselle ministeriölle. Ilmoituksessa mainitaan myös sivutoimet. Nimittävä viranomainen ratkaisee, onko ilmoitettu sivutoimi viran tehtävien kannalta sopuisuudessa vai ei. Jollei näin ole, virkamiehelle varataan mahdollisuus luopua sivutoimen harjoittamisesta, jolloin se ei estä nimitystä.

Sivutoimilupaa myöntäessään tai ilmoituksenvaraisen sivutoimen sallittavuudesta päättäessään viranomaisen tehtävänä on asettaa sivutoimen hoitamista koskevat mahdolliset rajoitukset ja tiedottaa niistä virkamiehelle. Näihin kuuluu myös se, ettei sivutoimen pitämisestä voi aiheutua väärinkäsitystä siitä, missä roolissa henkilö sivutoimessaan esiintyy.

7 VIRKAVELVOLLISUUS PYYTÄÄ LUPA TAI TEHDÄ ILMOITUS

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.

Virkamieslain 24 §:n mukaan virkamiehelle, joka rikkoo tai laiminlyö virkavelvollisuuksiaan, voidaan antaa kirjallinen varoitus. Virkamieslain 25 §:n mukaan virkamies voidaan irtisanoa virkamiehestä johtuvasta syystä, jos tämä syy on erityisen painava. Edelleen lain 33 §:n mukaan virkasuhde voidaan heti purkaa, jos virkamies törkeästi rikkoo tai laiminlyö virkavelvollisuuksiaan. Virkamieslain mukaisten seuraamusten lisäksi sivutoimisäännösten laiminlyönnistä saattaa seurata myös rikosoikeudellinen vastuu tai vahingonkorvausvelvollisuus.

Viranomaisen antama lupa ei poista virkamiehen omaa vastuuta sivutoimisäännösten noudattamisessa.

8 MUUTOKSENHAKU

Sivutointa koskevaan päätökseen voidaan hakea muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään (virkamieslain 57 §). Viranomaisen päätökseen liitetään muutoksenhakuosoitus.

Osastopäällikkö,
valtion työmarkkinajohtaja

Juha Sarkio

Neuvotteleva virkamies

Riitta Bäck