



Talousyksikkö
Hallitusneuvos Päivi Pietarinen

3.11.2025

VN/19968/2025
VN/19968/2025-VNK-52

Eduskunnan hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta (HE 137/2025 vp); asiantuntijalausunto eduskunnan hallintovaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta (HE 137/2025 vp) on saapunut hallintovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Hallintovaliokunnan on annettava lausunto perustuslakivaliokunnalle.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta ehdotetaan muutettavaksi valtioneuvostosta annettua lakia siten, että siihen lisätään lainsäädännön arviointineuvostoa koskevaa sääntelyä. Lakiin lisättäisiin myös hallituksen arkistoon kuuluvia asiakirjoja koskevaa sääntelyä. Lisäksi lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset ministeriöissä vakiintuneesti käytössä olevasta tehtävään määrittämisestä ja siihen liittyvästä menettelystä.

TEHTÄVÄÄN MÄÄRÄÄMINEN MINISTERIÖISSÄ

Asian tausta, nykytila ja nykytilan arviointi

Valtion virkasuhteissa noudatetaan pääsääntöisesti avoimeen julkiseen hakuun perustuvaa virantäyttöä. Valtion virkamiehen tehtävät voivat muuttua nimittämismenettelyä käyttämättä tehtävään määrittämisellä. Tehtävään määrittäminen poikkeaa viran täyttämisestä. Työnantajan työnjohto- ja valvontaoikeuteen (jäljempänä *direktio-oikeus*) perustuva tehtävään määrittäminen on suurimmassa osassa ministeriöitä vakiintuneena käytäntönä. Kyse on normaalista töiden organisoinnista ja tehtävien järjestelystä, missä ministeriön virkamies määrätään hoitamaan tiettyä johtamis- tai muuta tehtävää omassa virassaan.

Virkamiehen tehtävään määrittämisestä ei säädetä valtion virkamieslaissa (750/1994) tai valtion virkamiesasetuksessa (971/1994) lukuun ottamatta valtion virkamieslain 57 §:n 3 momentin 3 kohtaa ja 4 momenttia, joissa säädetään tehtävään määrittämiseen liittyvästä muutoksenhausta. Laillisuusvalvontaviranomaiset ja eduskunta ovat eri yhteyksissä kiinnittäneet huomiota tehtävään määrittämisen yleistymiseen ja sitä koskevan sääntelyn puuttumiseen sekä esittäneet selvitettäväksi tarvetta säätää tehtävään määrittämisestä ja siihen liittyvästä menettelystä lain tasolla.

Tehtävään määrittämistä käytetään ministeriöissä vakiintuneesti erilaisissa osastopäällikkötasoa alemmissa esihenkilötehtävissä, esimerkiksi yksikön päällikön, ryhmän päällikön ja tiimin johtotehtävissä, mutta myös asiantuntijatehtävissä. Ulkoministeriössä virkamiehet määrätään laajasti erilaisiin tehtäviin ja menettelyä käytetään myös ministeriön johdon tehtävämääräyksissä (valtiosihteeri kansliapäällikkönä, alivaltiosihteeri, osastopäällikkö, edustuston päällikkö ja yksikön päällikkö).

Ulkoministeriön osalta tehtävään määrittämisestä koskevaa erityissääntelyä on ulkoasiainhallintolaissa (204/2000), kun taas muissa ministeriöissä tehtävään määrittämisestä koskevia säännöksiä on ministeriöiden asetuksina annetuissa ministeriöiden työjärjestyksissä. Lisäksi tehtävään määrittämisestä koskee

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Valtioneuvoston kanslia

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 23
00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

kirjaamo.vnk@gov.fi

valtiovarainministeriön virantäytössä noudatettavista periaatteista annettu ohje. Yleissääntelyn puuttuessa tehtävään määrääminen on ulkoasiainhallintoa lukuun ottamatta perustunut ministeriöissä työnantajan direktio-oikeuteen ja asianomaisen ministeriön työjärjestykseen. Säädöshierarkkisesti sääntelyä voidaan pitää matalana. Voimassa olevat ministeriöitä koskevat säännökset tehtävään määräämisestä ovat hajanaisia, mikä on aiheuttanut menettelyyn liittyvää oikeudellista epävarmuutta sekä toimintatapojen epäyhtenäisyyttä. Valtiovarainministeriön edellä mainittu ohje ei ole oikeudellisesti velvoittava.

Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Ministeriöissä vakiintuneesti käytössä olevasta direktio-oikeuteen perustuvasta tehtävään määräämisestä ja sitä koskevasta menettelystä ehdotetaan säädettäväksi lailla. Ehdotetulla sääntelyllä on tarkoitus varmistaa laintasoiset yhtenäiset ja selkeät säännökset koko valtioneuvostossa. Tehtävään määräämisestä ja sitä koskevasta menettelystä säädettäisiin ministeriöissä jo olemassa olevaan käytäntöön perustuen. Tavoitteena on säätää yhtenäinen ja selkeä menettely, varmistaa menettelylliset ja oikeusturvatakeet sekä selkeyttää nykyisiä käytäntöjä.

Tällä tavoin poistettaisiin ministeriöissä menettelyyn liittyvä oikeudellinen epävarmuus sekä toimintatapojen epäyhtenäisyys, mikä on aiheutunut siitä, että tehtävään määräämisestä ei ole yleisiä lain säännöksiä. Osa säännöksistä on lain tasolla erityislainsäädännössä ja osa asetustasolla ministeriöiden työjärjestyksissä. Kyse on toisaalta virkamiesten oikeusturvan parantamisesta ja toisaalta ministeriöiden toiminnan selkiinnyttämisestä oikeudelliselta ja menettelylliseltä kannalta.

Valtioneuvostosta annetussa laissa ehdotetaan ministeriöissä jo olemassa olevaan käytäntöön perustuen säädettäväksi tehtävään määräämisestä ministeriöissä ja tehtävistä, joihin virkamiehiä voidaan tehtävämääräyksellä määrätä. Tehtävään määräämisellä tarkoitettaisiin tilanteita, joissa ministeriön palveluksessa oleva virkamies määrätään hoitamaan ministeriössä olevaa asiantuntijatehtävää tai johtamistehtävää, kuten yksikön johtamistehtävää, tai muuta tehtävää määrääjäksi tai toistaiseksi. Virkamiestä ei voitaisi määrätä osastopäällikön tehtävään tai sitä ylempään johtamistehtävään pois lukien vuosiloman tai muun lyhytaikaisen poissaolon edellyttämät sijaisuusmääräykset. Lisäksi säädettäisiin tehtävään ilmoittautumismenettelystä, tehtävään määrättävän virkamiehen valinnassa noudatettavista arviointiperusteista, tehtävämääräyksen voimassaolosta ja sen päättymisestä sekä muutoksenhausta. Esityksessä ehdotetaan, että muutoksenhakuoikeutta tehtävään määräämistä koskevaan ministeriön päätökseen laajennettaisiin siihen nykyisin sovellettavista valtion virkamieslain muutoksenhakua koskevista säännöksistä. Lisäksi säädettäisiin muutoksenhakuoikeudesta tehtävämääräyksen päättymistä koskevaan päätökseen. Ehdotuksen mukaan ulkoasiainhallinnon virkamiehet rajattaisiin sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle.

Pääsääntöisesti virat täytetään ministeriöissä julkisessa hakumenettelyssä valtion virkamieslain mukaisesti. Ehdotetulla sääntelyllä ei ole tarkoitus muuttaa tätä lähtökohtaa.

Pääasialliset vaikutukset

Esityksellä ei arvioida olevan taloudellisia vaikutuksia. Esityksellä on liityntä perustuslain 21 §:ssä suojattuun oikeusturvaan. Ehdotettu muutoksenhakusääntely parantaisi virkamiehen oikeusturvaa nykyiseen sääntelyyn verrattuna. Tehtävään määräämisestä ja siihen liittyvästä menettelystä säädettäisiin lailla ministeriöissä jo olemassa olevaan käytäntöön perustuen. Näin ollen oletuksena on, että tehtävään määrääminen jatkuisi nykyisessä laajuudessaan. Ehdotuksen myötä ministeriöiden toimintatapojen ennakoidaan yhtenäistyvän. Tehtävään määräämisellä pyritään siihen, että ministeriö voi järjestellä ministeriön tehtäviä siten, että ministeriön toiminta on mahdollisimman tehokasta ja tuloksesta.

Tehtävään määräämistä käytettäessä ministeriön tehtävää ei laiteta julkiseen hakumenettelyyn. On mahdollista, että tämän voitaisiin kokea horjuttavan hallinnon uskottavuutta ja luottamusta sen tasa-arpuuteen. Tehtävään määräämistä käytetään kuitenkin tyypillisesti määrättäessä virkamiehiä sel-laisiin tehtäviin, joissa tehtävään määrättävällä virkamiehellä tulee jo olla tehtävän edellyttämää koke-musta ja asiantuntemusta, jota ei todennäköisesti olisi löydettävissä julkisen virantäytön kautta. Li-säksi ministeriön virkamiehille avautuu tehtävään määräämisessä mahdollisuus hakeutua uusiin teh-täviin sisäisellä ilmoittautumismenettelyllä. Ehdotetut säännökset lisäisivät menettelyn avoimuutta ja läpinäkyvyyttä sekä vahvistaisivat virkamiesten oikeusturvaa. Virkamiesten oikeusturvaa vahvistettaisiin etenkin laajentamalla nykyistä muutoksenhakuoikeutta tehtävään määräämistä koskevasta pää-töksestä ja säätämällä muutoksenhakuoikeudesta tehtävämääräyksen päättymistä koskevaan

päätökseen. Valitusasioiden määrän ei ennakoida merkittävästi kasvavan. Muutoksella ei siten arvioida olevan merkittävää vaikutusta ministeriöiden tai tuomioistuinten työmäärään.

Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.1.2026.