VALTIONEUVOSTON KANSLIA
STATSRÅDETS KANSLI

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta (HE 137/2025 vp)

Tehtävään määrääminen

Valtioneuvoston kanslian vastine

Hallintovaliokunnan kuuleminen 14.11.2025

Keskeiset lausunnoissa esille nostetut huomiot

- **Miksi tehtävään määräämisestä ministeriöissä tarve säätää lailla**
- **Säätäminen tehtävään määräämisestä ministeriöissä valtioneuvostosta annetussa laissa**
- **Ehdotetun tehtävään määräämisen suhde julkiseen viranhakuun**
- **Ehdotetun tehtävään määräämisen suhde virkaan nimittämiseen**
- **Ehdotetun tehtävään määräämisen suhde työnantajan direktio-oikeuteen perustuvaan tehtävään määräämiseen**
- **Tehtävään määrääminen määräajaksi tai toistaiseksi sekä tehtävään määräämiseen liittyvä muutoksenhakuoikeus**
- **Vastineessa ehdotetut pykälämuutokset kootusti**

Miksi tehtävään määräämisestä ministeriöissä tarve säätää lailla

- Laillisuusvalvontaviranomaiset ja eduskunta esittäneet selvitettäväksi tarvetta säätää tehtävään määräämisestä lain tasolla.
- Tehtävään määräämisestä ei säädetä valtion virkamieslaissa pl. muutoksenhaku.
- Tehtävään määrääminen vakiintuneesti käytössä valtionhallinnossa - ministeriöistä 11/12 käyttää vakiintuneesti.
- Tehtävään määrääminen perustuu ministeriöissä työnantajan direktio-oikeuteen ja ao. ministeriön työjärjestykseen (pl. UM, jossa ulkoasiainhallintolaki).
    - Matala säädöstaso.
    - Työjärjestysten säännökset poikkeavat toisistaan.
- Soveltamiskäytäntö ministeriöissä VM:n virantäytössä noudatettavista periaatteista annetun ohjeen varassa.
- VM:n ohje varsin yleispiirteinen -> Oikeudellinen epävarmuus ja soveltamiskäytäntöjen epäyhtenäisyys ministeriöissä.

Säätäminen tehtävään määräämisestä ministeriöissä valtioneuvostosta annetussa laissa

- Tehtävään määräämisen nykyinen oikeustila ministeriöissä epäselvä ja epätyydyttävä; edellyttää joutuisia lainsäädäntötoimia.
- Ehdotetulla sääntelyllä voitaisiin merkittävästi parantaa tehtävään määräämisen menettelyllisiä ja oikeusturvatakeita ministeriöissä nykytilaan verrattuna.
- Virkamieslain osalta ei tiedossa muutoshankkeita; vaikka virkamieslain uudistaminen käynnistyisi, veisi uudistus useita vuosia ja lopputulos avoin.
- Virkamieslaissa säädetään valtion virkasuhteesta ja viran täytöstä. Tehtävään määräämisessä ei kyse viran täytöstä vaan menettelystä, joka koskee ministeriön yleistä töiden organisointia ja tehtävien järjestelyä.
    - Perusteltua säätää valtioneuvoston ministeriöiden toiminnasta valtioneuvostolaissa, kun lailla muutoinkin annetaan yhteisiä säännöksiä valtioneuvoston toiminnasta.
- Tehtävään määräämisestä säädetään jo nykyisin valtioneuvostossa asetustasolla. Miksi valtioneuvostossa ei voitaisi säätää asiasta lakitasolla, kun siitä jo nykyisin säädetään asetustasolla?
- Jo nykyisin tehtävään määräämisestä tai sitä koskevasta muutoksenhausta säädetään virkamieslain ohella lain tasolla useissa erityislaeissa.

Ehdotetun tehtävään määräämisen suhde julkiseen viranhakuun

- Pääsääntö: virat täytetään ministeriöissä julkisessa hakumenettelyssä. Tätä ei tarkoitus muuttaa.
- Valtaosa ministeriöiden tehtävistä täytetään virantäyttömenettelyssä (esim. VNK vuonna 2024: virkanimityksiä 32, nimityksiä määräaikaisiin virkasuhteisiin 104, tehtävämääräyksiä n. 25).
- Ministeriöissä tehtävään määräämistä käytetään vakiintuneesti erilaisissa osastopäällikkötasoa alemmissa esihenkilötehtävissä, esim. yksikön päällikön, ryhmän päällikön ja tiimin johtotehtävissä, mutta myös asiantuntijatehtävissä. Esim. 6/11 ministeriöistä säädetään jo nykyisin työjärjestyksessä yksikön päällikön tehtävään määräämisestä (pl. UM, jossa ulkoasiainhallintolaki).
- Käytetään tyypillisesti määrättäessä sellaisiin tehtäviin, joissa tehtävään määrättävällä tulee jo olla tehtävän edellyttämää kokemusta ja asiantuntemusta, jota ei todennäköisesti löydettävissä julkisen virantäytön kautta.
- Tehtävään määräämisestä säädettäisiin ministeriöissä jo olemassa olevaan käytäntöön perustuen.
- Tarkoitus: tilanteissa, joissa ministeriö päättää käyttää tehtävään määräämistä, laissa selkeät säännökset tehtävään määräämisestä ja sitä koskevasta menettelystä.
- Sääntelyllä ei velvoiteta/kannusteta ministeriöitä käyttämään tehtävään määräämistä.
- Oletus: tehtävään määrääminen jatkuisi nykyisessä laajuudessaan.

Ehdotetun tehtävään määräämisen suhde virkaan nimittämiseen

- Ehdotettu 26 d.1 §: Virkamiestä ei voida määrätä tehtävään, jonka sisältö ja organisatorinen asema poikkeavat olennaisesti virkamiehen viran tai virkasuhteen tehtävistä ja organisatorisesta asemasta.
- Virkamieslaissa ei säädetä tehtävään määräämisestä (pl. muutoksenhaku). VM:n ohje: virkamiehen tehtäviä ja virka-asemaa voidaan osin muuttaa tehtävään määräämisellä.
  - Ei kyse nimityksestä virkaan tai virkasuhteeseen.
  - Rajoittavat virkamiehen oma virka, tehtävät ja virkanimike, ko. virkaa koskevat säännökset ja virkamiehen osaaminen.
  - Virkamiehen tehtäviä ei voida tehtävämääräyksellä muuttaa siten, että kyseessä viran olennainen muuttaminen.
- **Kyse siitä, miten VM:n ohjetta tulkitaan; mitä tarkoittaa ”viran olennainen muuttaminen” tehtävään määrättäessä.** Nykyisin tulkinta perustuu pääosin VM:n kirjaamattomiin tulkintakannanottoihin. Ei vakiintunutta yhtenäistä tulkintakäytäntöä ja -käsitystä.
- Tehtävään määräämisessä virkamies määrätään hoitamaan tiettyä johtamis- tai muuta tehtävää omassa virassaan. Viran olennainen muuttaminen = tehtävämääräyksellä virkamiehelle annettavia tehtäviä verrataan hänen omaan virkaansa ja arvioidaan, onko muutos olennainen.
- Muissa ministeriöissä viran tehtävien ja organisatorisen aseman muutoksen katsottu voivan olla laajempi kuin VM ohjeensa pohjalta tulkinnut ilman, että tehtävään määräämisellä olennaisesti muutettaisiin virkaa.
- Virkamieslain 4 §:n mukainen viran muuttaminen: viran olennaiset muutokset tulee toteuttaa nimittämismenettelyä käyttäen. Tehtävään määräämisessä ei kyse viran pysyvästä muuttamisesta, joka edellyttäisi virantäyttömenettelyn käyttämistä ja julkista viranhakua. Ehdotettu tehtävään määrääminen ministeriöissä ei ulotu virantäyttömenettelyn alalle, eikä sillä kavenneta julkisen virantäytön alaa.

Ehdotetun tehtävään määräämisen suhde työnantajan direktio-oikeuteen perustuvaan tehtävään määräämiseen

- Eräissä lausunnoissa katsottiin jäävän epäselväksi, milloin tehtävämääräys ministeriöissä annettaisiin ehdotetun sääntelyn nojalla ja milloin työnantajan direktio-oikeuden nojalla.
- Ehdotettu tehtävään määrääminen korvaisi pääosin nykyisen työnantajan direktio-oikeuteen perustuvan tehtävään määräämisen ministeriöissä.
- Käytännössä ministeriöissä virkamiehille määrättävät tehtävät kattavat useimmiten virkamiesten koko työajan. Ehdotetulla tehtävämääräyksellä virkamiehelle voidaan kuitenkin määrätä myös tehtäviä, joihin virkamiehen tarkoitus käyttää vain osa työajastaan.
- Ministeriöllä olisi lisäksi myös jatkossa käytössään työnantajan yleinen direktio-oikeus, joka ei edellyttäisi ehdotettujen tehtävään määräämistä koskevien säännösten mukaista tehtävään määräämistä.
- Pykälätekstiin ehdotettu tarkennusta, missä tilanteissa tehtävään määrättävä ehdotetun sääntelyn mukaisesti.

Tehtävään määrääminen määräajaksi tai toistaiseksi sekä tehtävään määräämiseen liittyvä muutoksenhakuoikeus

- Eräissä lausunnoissa nostettiin esille, ettei tehtävämääräystä tulisi voida antaa toistaiseksi. Pohdittiin myös, kattaako muutoksenhakuoikeus tehtävään määräämistä koskevaan päätökseen myös muut tehtävään ilmoittautuneet kuin tehtävään määrätyn virkamiehen.
- Käytännössä valtioneuvostossa valtaosa tehtävämääräyksistä annetaan määräaikaisina enintään viideksi vuodeksi, joten pykälätekstiä ehdotettu rajattavaksi vastaavasti siten, että tehtävään voitaisiin määrätä vain määräajaksi.
- Muutoksenhakuoikeus tehtävään määräämistä koskevaan päätökseen tarkoitettu koskemaan myös muita tehtävään ilmoittautuneita virkamiehiä kuin tehtävään määrättyä virkamiestä ja pykälätekstiin ehdotettu tätä vastaava tarkennus.

Vastineessa ehdotetut pykälämuutokset kootusti

26 d §

Tehtävään määrääminen ministeriöissä

Ministeriö määrää ministeriön yhteiseen virkaan tai määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetyn muun kuin valtion virkamieslain 26 §:n 3 kohdassa tarkoitetun virkamiehen ministeriön toimintayksikön johtamis~~tehtävään-~~, hanke- tai muuhun tietyn tehtäväkokonaisuuden käsittävään tehtävään määräajaksi ~~tai toistaiseksi~~. Ministeriön ~~yhteiseen~~ määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetty virkamies voidaan määrätä tehtävään vain virkasuhteensa keston ajaksi. Virkamiestä ei voida määrätä tehtävään, jonka sisältö ja organisatorinen asema poikkeavat olennaisesti virkamiehen viran tai virkasuhteen tehtävistä ja organisatorisesta asemasta, eikä vuosiloman tai muun lyhytaikaisen poissaolon edellyttämää sijaisuusmääräystä lukuun ottamatta osastopäällikön tehtävään tai sitä ylempään johtamistehtävään.

Tehtävä on ennen siihen määräämistä ilmoitettava tehtävään määräävän ministeriön virkamiesten ilmoittauduttavaksi, jollei perustellusta syystä muuta johdu. Ilmoituksessa on mainittava tehtävän sisältö, säädetyt kelpoisuusvaatimukset ja menestyksellisen hoitamisen muut edellytykset sekä ilmoittautumisen päättymisaika.

~~Tehtävään määrättävän virkamiehen valinnassa sovelletaan perustuslain 125 §:n 2 momentissa säädettyjä yleisiä nimitysperusteita.~~ Yleiset perusteet tehtävään määräämiselle ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Johtamistehtävään määrättävältä virkamieheltä edellytetään käytännössä osoitettua johtamistaitoa.

Tehtävämääräys päättyy:

1) tehtävään määrättäessä asetetun määräajan päättyessä;
2) jos virkamies määrätään toiseen tehtävään; tai
3) päätöksellä, jonka tehtävään määräävä ministeriö voi tehdä perustellusta syystä.

Poiketen siitä, mitä valtion virkamieslain 57 §:n 3 momentin 3 kohdassa säädetään, päätökseen, joka koskee 1 momentissa tarkoitettua tehtävään määräämistä, saa hakea muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen. Sen lisäksi, mitä mainitussa laissa säädetään, valitusoikeus on 2 momentissa tarkoitetulla tehtävään määräävän ministeriön virkamiehellä, joka on ilmoittautumisen päättymisaikaan mennessä ilmoittautunut tehtävään. Edellä 4 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun päätökseen, joka koskee tehtävämääräyksen päättymistä, saa hakea muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen. Päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää. Muutoin muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovelletaan, mitä valtion virkamieslaissa säädetään.

Tässä pykälässä säädettyä ei sovelleta ulkoasiainhallintolain (204/2000) 3 luvussa tarkoitettuihin ulkoasiainhallinnon virkamiehiin.

VALTIONEUVOSTON KANSLIA
STATSRÅDETS KANSLI