VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

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

MISKA LAUTIAINEN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA
2.12.2025

Aiemmat lausunnot

- Valtiovarainministeriöstä on annettu tätä lausuntoa vastaava kirjallinen asiantuntijalausunto myös hallintovaliokunnalle (3.11.2025, VN/1311/2025-VM-151).
- Valtiovarainministeriö on ottanut HE:een myös lausunnossaan (22.8.2025, VN/19968/2025)
  - VM ei kannattanut esitysluonnosta siltä osin, kun siinä ehdotettiin tehtävään määräämisestä säädettäväksi valtioneuvostosta annetussa laissa.
  - Asiaa tulee ensisijaisesti selvittää osana valtion virkamieslain uudistamisen valmistelua,
  - Tehtävään määräämismenettelyä ei tulisi laajentaa VM:n asiaa koskevasta ohjeesta ja esitysluonnoksessa viitatusta KHO:n ratkaisusta ilmenevästä laajemmaksi, ainakaan erityislainsäädännössä.

Esityksen 26 d §: Tehtävään määrääminen

- Ei voida edelleenkään pitää kokonaisuutena riittävän selkeänä ja kattavana
- Soveltaminen suhteessa muuhun lainsäädäntöön, kuten valtion virkamieslakiin tai hallinnon yleislainsäädäntöön jää osin epäselväksi.
- Esityksen sääntelyratkaisu poikkeaa monelta osin VML:n systematiikasta, eikä se selkeytä nykytilaa vaan pikemmin hämärtää kokonaisuutta entisestään.
- Lainsäädännön kattavuuden, yhtenäisyyden ja selkeyden kannalta, mikäli tehtävään määräämisestä tulee säätää lain tasolla, siitä tulisi säätää valtion virkamieslaissa.
- Säädösehdotuksen ongelmat ovat sen kaltaisia, ettei niitä pysty korjaamaan vain yksittäisten pykälätekstimuutosten kautta, vaan koko säädös perusteluineen tulisi laatia uudestaan taustalla oleva systematiikka huomioiden.

1. Tehtävään määrääminen ja sen käyttöala (26 d § 1 momentti)

- Ministeriö voisi määrätä ministeriön muun virkamiehen kuin valtion virkamieslain 26 §:n 3 kohdassa tarkoitetun virkamiehen (valtioneuvoston ylin virkajohto) ministeriön toimintayksikön johtamistehtävään **tai muuhun tehtävään.**
- Säännöskohtaisten perustelujen mukaan: **Käytössä edelleen myös työnantajan yleiseen direktio-oikeuteen perustuva mahdollisuus määrätä virkamiehelle tehtäviä osana hänen virkatehtäviään ilman, että se edellyttäisi ehdotettujen tehtävään määräämistä koskevien säännösten mukaista tehtävään määräämistä.**
- **Lopputulema olisi jatkossakin, että osassa tilanteita tehtävään määrättäisiin valtioneuvostosta annetun lain säädösten mukaisesti, osassa tilanteita toimittaisiin jatkossakin direktio-oikeuden ja VML:n sekä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019, jäljempänä HOL) pohjalta.**
  - Näiden kahden, eri säädöspohjan perusteella tarkasteltavan tehtävämääräystyypin soveltamiseen liittyviä ristiriitatilanteita esityksessä ei ole otettu huomioon.
- **Käytännössä voisi jäädä edelleen epäselväksi, milloin kyse on nyt esitettävästä valituskelpoisesta tehtävään määräämisestä ja milloin edellä todetusta, 4 momentin säännöskohtaisten perustelujen mainitsemasta työnantajan yleiseen direktio-oikeuteen perustuvasta mahdollisuudesta määrätä virkamiehelle tehtäviä osana hänen virkatehtäviään ilman, että noudatetaan nyt ehdotettuja säännöksiä.**
- **Esityksen 26 d §:n 1 momentissa käytetään määritelmää ministeriön yhteinen virkasuhde. Tämä poikkeaa VML:n systematiikasta.**
  - VML:n mukaan virka voidaan perustaa tiettyyn yksikköön (VML 2 luku), mutta virka voi olla myös virastoon perustettu ja näin ollen viraston yhteinen virka (VML 27 § 3 momentti, 57 § 3 momentin 2 kohta).
  - Määräaikaisen virkasuhteen osalta vastaavaa taustaa ei ole.
  - VML:n mukaan määräaikaista virkasuhdetta ei perusteta yksikköön eikä virastoon, eikä VML:n systematiikassa määritelmällä viraston yhteinen virkasuhde ole erillistä juridista tarkoitusta tai merkitystä.

2. Tehtävämääräyksestä laadittava ilmoitus (26 d § 2 momentti)

- Kokonaisuutena ehdotettu toinen momentti tuo tehtävänmääräämismenettelyn hyvin lähelle virantäyttöä, mikä on omiaan hämärtämään rajaa virantäytön ja esityksen mukaisen tehtävään määräämismenettelyn välillä.
- **Esityksen 26 d §:n 2 momentin mukaan käytettäessä ilmoittautumismenettelyä, tehtävään määräämistä koskevassa ilmoituksessa olisi mainittava mm. tehtävän kelpoisuusvaatimukset. Myös tämä määritelmä poikkeaa VML:n systematiikasta.**
  - VML:n systematiikan mukaan tehtävämääräyksiä koskien ei ole säädetty kelpoisuusvaatimuksia, vaan kyse on lähtökohtaisesti lain tai valtioneuvoston asetuksen tasolla virkoihin, virkojen tehtäviin tai nimikkeisiin säädetyistä erityisistä kelpoisuusvaatimuksista .
  - VM:n asiaa koskevan ohjeen mukaan ”**virkaan** vaadittavia kelpoisuusvaatimuksia ei voi kiertää tehtävään määräyksellä” .

3. Tehtävään määräämiseen liittyvä menettely (26 d § 3 momentti)

- Esityksen 26 d §:n 3 momentin mukaan tehtävään määrättävän virkamiehen valinnassa sovelletaan PL 125 §:n 2 momentissa säädettyjä yleisiä nimitysperusteita.
- **Jos tehtävään määräämisestä säädetään lain tasolla, olisi perustellumpaa säätää selkeästi ja täsmällisesti siitä, miltä osin tehtävään määrääminen rinnastetaan virkaan tai virkasuhteeseen nimittämiseen kuin siitä, että tehtävään määräämisessä noudatetaan perustuslaissa säädettyjä nimitysperusteita.**
- Momentissa säädettäisiin myös siitä, että **johtamistehtävään määrättävältä virkamieheltä edellytetään käytännössä osoitettua johtamistaitoa.**
  - Esityksestä ei käy kuitenkaan ilmi, **onko kyseessä VML:n systematiikan mukainen lakitasolla säädetty erityinen kelpoisuusvaatimus vai muu tehtävään määräämisen edellytys?**
  - Esityksestä ei myöskään käy ilmi, **miten valtioneuvostosta annettuun lakiin ehdotettava käytännössä osoitettu johtamistaito eroaa VML:n 8 §:n 2 momentissa erityisenä kelpoisuusvaatimuksen ylimmällä johdolle säädetystä käytännössä osoitetusta johtamistaidosta.**
  - VML:n 8 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa **käytännössä osoitettu johtamistaito jaetaan kelpoisuusvaatimuksena seitsemään osa-alueeseen ja suhde VML:n systematiikkaan tulisi avata selkeästi, jos vastaava termi tai määritelmä otetaan valtioneuvostosta annetussa laissa käyttöön.**
  - Jos esityksen määritelmä eroaa VML:n vastaavasta määritelmästä, väärinkäsitysten ja -tulkintojen määrä ja vaara on ilmeinen.

4. Tehtävään määräämistä koskeva muutoksenhaku (26 d § 5 momentti)

- **Säädettäisi poikkeus valtion virkamieslain 57 §:n 3 momentin 3 kohdasta.**
- **Valitusmahdollisuus olisi siis nähtävästi vain virkamiehellä, jota tehtävään määräys koskee,**
- **Ei ole ehdotettu mitään laajentavaa määritelmää esim. tehtävään ilmoittautuneisiin**
  - **Esim. VML 59 §:ssä on erikseen säädetty, että viranhakija saa hakea muutosta nimityspäätökseen.**
- Momentti on epäselvä, eikä sen suhde VML:iin tai hallinnon yleislainsäädäntöön käy selkeästi ilmi.
- Jos tehtävämääräyksen ja virantäyttömenettelyn rajapinta katsotaan ongelmalliseksi ja muutoksenhakumahdollisuuden puute katsotaan olennaiseksi oikeusturvapuutteeksi tässäkin yhteydessä, esityksen muutoksenhakua koskevaa ratkaisua ei voida pitää kattavana.

5. Vaihtoehtojen käsittely

- Esityksen mukaan valmistelussa on arvioitu sitä, minkä lain osaksi ehdotettu sääntely voitaisiin ottaa. Tarkastelussa **mahdollisiksi sijoituspaikoiksi on tunnistettu valtioneuvostolaki ja valtion virkamieslaki.**
- Samassa yhteydessä todetaan, että valtion virkamieslaissa säädetään valtion virkasuhteesta ja viran täytöstä, mutta koska tehtävään määräämismenettelyssä kysymyksessä ei kuitenkaan olisi viran täyttöön liittyvä menettely, vaan menettely, joka koskee ministeriön yleistä töiden organisointia ja tehtävien järjestelyä, katsottaisiin tarkoituksenmukaisemmaksi säätää tehtävään määräämisestä valtioneuvostolaissa kuin valtion virkamieslaissa.
- **Esityksen mukaan säätämällä tehtävään määräämismenettelystä valtioneuvostotasolla laissa poistettaisiin menettelyyn liittyvä oikeudellinen epävarmuus, kun se perustuisi jatkossa valtioneuvostossa ja sen kaikissa ministeriöissä lakiin, eikä enää työnantajan direktio-oikeuteen ja asetustasoisiin ministeriöiden työjärjestyksiin. Lisäksi varmistettaisiin menettelyä koskeva yhtenäinen ja selkeä sääntely.**
- **Esityksessä ei vaihtoehtoja käsiteltäessä ole mainittu mahdollisuutta poistaa epävarmuus tai yhtenäistää ja selkeyttää sääntelyä asetustasoisella valtioneuvoston ohjesäännöllä (262/2003), jonka soveltamisalaa koskevan 1 §:n mukaan annetaan ministeriöiden yhteiset säännökset mm. ministeriön toimialasta, päätösvallasta ja sen siirrosta virkamiehelle sekä virkamiesten kelpoisuusvaatimuksista ja tehtävistä.**

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Kiitos!

MISKA LAUTIAINEN, HALLITUSNEUVOS
MISKA.LAUTIAINEN@GOV.FI