

Asia: VN/19968/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Valtioneuvoston kanslialle

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/19968/2025

Asia: Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta

Julkisen sektorin koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen luonnosesitykseen otsikon asiassa ja kiinnittää huomiota seuraavaan:

1. JUKO pitää kannatettavana hallitusohjelmakirjausten tavoin kirjata arviointineuvostoa koskevat keskeiset säädökset lakiin. Arviointineuvoston merkityksen takia myös sen kokoonpano, päätösvaltaisuus ja toimivalta tulisi kirjata lakiin.
2. JUKO pitää tärkeänä, että asiakirjojen julkisuudesta säädetään tarkkarajaisesti niin, että julkisen hallinnon avoimuuden vaatimus ei vaarannu ja samalla niin, että yksittäisen virkamiehen oikeusturva arvioitaessa aineiston salassa pitämistä toteutuu. JUKO pitää asiakirjojen julkisuutta lähtökohtaisesti kannatettavana. Asiakirjat antavat esimerkiksi valtionhallintoon kohdennettavien muutosten osalta keskeistä tietoa, josta on hyötyä virastoille erilaisten vaihtoehtojen pohdinnassa yhdessä henkilöstön kanssa oikea-aikaisesti.

3. JUKO ei pidä kannatettavana tehtävämääräys -menettelyn kirjaamista esitetyllä tavalla juuri valtioneuvostoa koskevaan lakiin. Tehtävämääräysten käytön yleistymisen ja laaja-alaisuus on synnyttänyt perustellun tarpeen säätää tehtävämääräyksestä ja sen käytöstä rajatusti. Tehtävämääräyksen käytöstä ei ole perusteita säätää erityislainsäädännöllä kuten tässä valtioneuvostolailla vaan oikea paikka säätämiselle olisi Valtion virkamieslaki (19.8.1994/750). Säädöksen alaa ei ole perusteita rajata koskemaan vain valtioneuvostoa.
4. Valtion virkamieslaissa tarve tehtävämääräyksiin tulisi tunnistaa ja määrittää sen käyttö ja rajaukset suhteessa virantäyttöön, joka on Suomen perustuslain (731/1999) 125 §:n mukainen lähtökohtainen tapa hoitaa julkista valtaa käyttäviä tehtäviä.
5. Tehtävämääräyksestä säätämisen tulisi pykälätasolla olla huomattavasti tarkkarajaisempaa kuin esitysluonnoksen nyt oleva pykäläteksti, joka mahdollistaa käytännössä rajattoman tehtävämääräys -menettelyn käyttämisen virkaan nimittämisen sijasta. Sinänsä esityksen perustelutekstissä on nostettu oikeustapausten ja valtion virantäyttöohjeistuksesta oikeita rajaavia perusteita. Perusteluteksti ja kulloinenkin ohjetasoinen virantäyttöohjeistus ei ole riittävän ohjaavaa, jos itse pykälä mahdollistaa vapaasti virantäytön syrjäyttämisen.
6. Esitysluonnoksessa perustellaan tehtävämääräysten käyttöä ”normaalina töiden järjestelynä ja työnantajan direktiovallalla”. Perustelu toimii osassa tehtävämääräyksiä, joita laillisuusvalvojatkin ovat tarkastelleet aina yksittäistapauksittain suhteessa tehtävämääräykseen ja tehtävään määrätyn henkilön virkaan. Osassa tehtäviä kyse ei kuitenkaan ole ”normaalista” virkatöiden järjestelystä vaan kyse on pikemminkin tarkoituksesta välttää viran tai virkasuhteen perustaminen ja sen täyttömenettely. Esityksen keskeinen puute onkin se, ettei esityksen 26e §:n pykäläteksti mitenkään rajaa tehtävämääräyksen käyttöä suhteessa virantäyttömenettelyyn.
7. Esitys perustelee tarvetta tehtävämääräyksille ja niistä säätämiselle lähtien vakiintuneista käytännöistä ja tehtävämääräysten yleisyydellä. Esityksen tulisi pikemminkin vastata siihen, mistä lähtee aito tarve tehtävämääräyksille valtioneuvoston piirissä tai valtionhallinnossa ylipäänsä. Tehtävämääräysten käyttö väistämättä heijastuu valtioneuvoston piirissä virkamiesten virkauraan, jossa käytännössä varsinainen julkinen viranhaku, perustuslain virkaylennysperusteet ja virkamieslain tasapuolisuusvaatimus väistyvät valtiotyönantajan käyttäessä tehtävämääräyksiä.

Valtion ylin virkamiesjohto nimitetään pääsääntöisesti 5 vuoden määräaikaiseen virkasuhteeseen. Tästä on säädetty valtion virkamieslain 9a §:ssä. Miksi ns. keskijohdon eli yksikönpäällikkötehtävät valtioneuvoston piirissä tulisi nyt jättää julkisen viranhauksen ulkopuolelle tehtävämääräysmenettelyä käyttäen? Kyse on myös kansalaisten luottamuksesta ja toisaalta asianosaisten mahdollisten hakijoiden oikeusturvasta. Yksikönpäällikköiden tehtävät johtamistehtävineen ovat lähtökohtaisesti pysyviä tehtäviä organisaatiossa. Sekä asijaohjantamisen että henkilöjohtamisen kannalta ministeriöiden yksikönpäällikkötehtävissä käytetään julkista valtaa ja tehtävät ovat merkittäviä virkamiespositioita. Nyt nämä tehtävät eivät tulisi käytännössä koskaan julkisesti haettaviksi – tai

tulisivat vain sisäisesti haettaviksi - eikä esimerkiksi ministeriön alaisesti hallinnosta tai toisesta ministeriöstä olisi mahdollista hakea kyseistä tehtävämääräyksellä täytettävää tehtävää ulkopuolisesta avoimesta hausta puhumattakaan. Erityisesti pysyvät eli toistaiseksi voimassa olevat johtamistehtävät tulisi täyttää normaalissa virantäyttömenettelyssä, joka on avoin myös viraston ulkopuolisille kelpoisuusehdot täyttävillä henkilöillä.

8. Kuten lainvalvontaviranomaiset ovat todenneet, tehtävään määräyksen päättämistä koskevan ministeriön päätöksen tulisi ilman muuta olla kaikissa tilanteissa muutoksenhakukelpoinen. Tehtävämääräyksen päättymisellä on olla merkittäviä vaikutuksia virkamiehen asemaan ja palvelussuhteen ehtoihin.

9. Esityksessä tulisi edes yrittää arvioida, mitä tehtävämääräys-menettely käytännössä vaikuttaa virkamiehen riippumattomuuteen virkatehtävissään. Virkaan liittyy lähtökohtaisesti riippumattomuutta ja oikeus palvelussuhdeturvan jatkuvuuteen; tehtävämääräys ja sen päättäminen on puhtaasti kulloisenkin työnantajan edustajan toimivallassa. Valtioneuvoston piirissä voi arvioida, että tehtävämääräykset ovat omiaan lisäämään poliittisten arvostusten ja poliittisten mielipiteiden merkitystä tehtävämääräyksiä annettaessa. Virkakoneisto voi politisoitua nykyistä enemmän.

10. Esityksessä tulisi arvioida, mitä tehtävämääräysmenettely merkitsisi naisten ja miesten väliselle tasa-arvolle virkauralla. Selvää on, ettei tehtävämääräyksiä jouduta arvioimaan ja perustelemaan samalla vakavuudella kuin virantäyttöä. Virantäytön voikin siksi arvioida tukevan paremmin tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumista.

11. Ulkoministeriö, Puolustusvoimat ja Rajavartiosto toimivat ns. virkaurajärjestelmillä, joissa tehtävämääräykset ovat kiinteä osa virkauria ja operatiivista toimintakulttuuria. Esityksen tavoin JUKO katsoo, ettei nyt esitettävän lainsäädännön tule koskea näitä viranomaisia.

JUKO ry:n puolesta

Kari Eskola

neuvottelupäällikkö, OTK, VT

Eskola Kari

