



## Lausunto

31.1.2025

VN/32825/2024  
VN/32825/2024-VM-21

Opetus- ja kulttuuriministeriö

# Valtiovarainministeriön lausunto luonnoksesta opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastoista, laki Opetushallituksesta, laki Kansallisarkistosta, laki Kulttuuriperintövirastosta, laki Kulttuurivirastosta ja laki lukemisesteisten kirjastopalveluista. Esityksessä ehdotetaan lisäksi muutettavaksi Suomen Akatemiasta annettua lakia.

Esityksen tavoitteena on selkeyttää ja yhtenäistää opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastorakennetta toiminnallisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisemmaksi kokonaisuudeksi siten, että virastoja on helpompi ohjata, ne ovat toiminnallisesti nykyistä selkeämpiä kokonaisuuksia ja niiden toiminta on yhteiskunnallisesti vaikuttavampaa. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

## Yleisiä huomioita

Valtiovarainministeriö pitää esitysluonnoksen tavoitteita kannatettavana. Valtiovarainministeriö yhtyy esitysluonnoksen näkemykseen, että toimintaympäristön muutokset edellyttävät sivistyshallinnolta aikaisempaa tehokkaampia hallinnon rakenteita siten, että toiminnan tuottavuus kasvaa ja lakisääteiset ja muut tehtävät voidaan hoitaa tehokkaasti. Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan hallituksen tavoitteena on selkiyttää opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan kuuluvaa virastorakennetta, keventää päällekkäistä hallintoa ja vahvistaa virastojen tuloksellista ohjausta Sivistyshallinto 2030 -loppuraportin suuntaisesti huomioiden nykyisten yksiköiden erilaiset tehtävät.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan 10 nykyisestä virastosta muodostettaisiin viisi virastoa. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriössä valmistellaan opintotuen muutoksenhakulautakunnan yhdistämistä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan. Luonnoksen mukaan sitä koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle vuoden 2025 aikana.

Luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi laki opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastoista. Valittu useampitasoinen sääntelytapa on poikkeava. Valtiovarainministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa olisi tarpeen täydentää tämän ehdotuksen perusteluja. Perusteluissa tulisi avata selkeämmin valitun sääntelytavan etuja verrattuna uuden virastorakenteen mukaisiin virastokohtaisiin erillislakeihin. Esimerkiksi varautumisen (7§) osalta ei ole perusteltu, miksi asiasta on tarpeen säätää yleislain tasolla virastokohtaisten erillislakien sijaan.

**Postiosoite**  
**Postadress**  
**Postal Address**  
Valtiovarainministeriö

**Käyntiosoite**  
**Besöksadress**  
**Office**

**Puhelin**  
**Telefon**  
**Telephone**

**Faksi**  
**Fax**  
**Fax**

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

PL 28  
00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A  
Helsinki

0295 16001  
+358 295 16001

kirjaamo.vm@gov.fi

Valtiovarainministeriö katsoo, että ehdotetulla virastorakenteita koskevilla muutoksilla voidaan todennäköisesti vastata nykyrakennetta tehokkaammin tuottavuusohjelman mukaisiin ja muihin säästöihin. Säästöjen toteutuminen on kuitenkin riippuvainen siitä, kuinka paljon uudistuksen yhteydessä voidaan supistaa virkojen määrää, sekä siitä, kuinka yhdistyvissä virastoissa on mahdollista saada säästöjä karsimalla yhdistettyjen virastojen päällekkäisiä toimintoja, toimitiloja tiivistämällä taikka siirtymällä yhteiskäyttötiloihin sekä tehostamalla resurssien käyttöä.

Valtiovarainministeriö kannustaa opetus- ja kulttuuriministeriötä edistämään säästömahdollisuuksien toteutumista mahdollisimman pikaisesti. Esitysluonnoksen mukaan lakiin opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastoista sisältyy 2 §:n 3 momentissa valtuus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää virastojen yhteisten palvelujen järjestämisestä, sisällöstä ja toteuttamistavoista. Luonnoksen mukaan esityksen antamisajankohtana virastojen yhteisiä palveluita koskevat projektit ovat vielä kesken, joten asetuksenantovaltuutta ei olla vielä käyttämässä. Valtiovarainministeriö toteaa, että yhteisten palvelujen valmistelun yhteydessä on huomioitava myös vaikutukset tiedonhallinnan vastuisiin.

Luonnoksen taloudellisten vaikutusten osalta todetaan virastojen ja toimintojen yhdistämisen luovan mahdollisuuksia digitalisaation edistämiseksi sekä järjestelmien yhteiskäytölle ja kehittämiselle. Digitalisaatioon ja tiedonhallintaan olennaisesti liittyvien sopimusten ja sitoumusten osalta esityksessä todetaan kaikkien esitetyn sääntelyn kohteena olevien virastojen nykyisten sopimusten ja sitoumusten sekä niistä johtuvien oikeuksien ja velvollisuuksien jäävän voimaan tai siirtyvän toiselle tai uudelle virastolle. Toiminnan ja tehtävien jatkuvuuden kannalta siirto on välttämätön, mutta ehdotuksessa ei kuvata, miten ja millä aikajaksolla näistä siirtävistä sopimuksista ja sitoumuksista päästään kuvattuihin säästötavoitteisiin ja järjestelmien yhteiskäyttöön ja -kehittämiseen.

Luonnoksen perusteella on myös epäselvää, onko opetus- ja kulttuuriministeriö arvioinut sääntelyehdotusten vaikutuksia tiedonhallintaan tiedonhallintalain (906/2019) 5.3 §:ssä säädetyn velvollisuuden mukaisesti.

### **Laki Kulttuuriperintövirastosta**

Esitysluonnoksen mukaan kulttuuriperintöviraston suoritteista perittävien maksujen määräytymiseen sovellettaisiin lähtökohtaisesti valtion maksuperustelakia. Virastoa koskevan luonnoksen 7 §:ssä säädettäisiin virastoa koskevista poikkeuksista maksuperustelain sääntelyyn.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota ehdotettuun 2 momentin poikkeukseen. Luonnoksen mukaan liiketaloudellisin perustein hinnoiteltavien kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden viraston rakennusten ja niissä sijaitsevien tilojen vuokraamiseen ja käyttöön liittyviä maksuja voidaan kulttuuripoliittisista syistä alentaa siten, että tiloista peritään kulloinkin käyvän hintatason mukainen maksu, tai kun sitä on pidettävä valtion edun mukaisena, maksu saa olla käypää alempi tai sen perimisestä voidaan luopua. Valtiovarainministeriö katsoo, että liiketaloudellisten perustein hinnoiteltujen tilojen vuokratason tulisi olla käyvän hintatason mukainen, ml. Suomenlinnan hoitokunnan hallinnassa olevien asuntojen vuokratason. Mahdolliset poikkeukset on perusteltava tarkemmin.

### **Laki Kansallisarkistosta**

Esitysluonnoksen mukaan Kansallisarkistoon yhdistettäisiin Saavutettavuuskirjasto Celia ja Varastokirjasto. Esitysluonnoksen 2 §:ssä virastolle esitetään tehtävää toimia näkövammaisten ja muiden lukemisesteisten henkilöiden kirjastopalvelujen ja saavutettavan julkaisemisen asiantuntijaviranomaisena. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan esitetyn tehtävän suhde digipalvelulain (306/2019) 12 §:ssä säädettyyn ja Liikenne- ja viestintävirasto Traficomin hoitamaan valvonta-, raportointi- ja edistämistehtävään jää epäselväksi. Myös sähkökirjat tulivat Traficomille osoitetun tehtävän piiriin esteettömyysdirektiivin myötä vuonna 2023 digipalvelulain 10a §:ssä säädetysti (1047/2023). Valtiovarainministeriö katsoo, että uudelle virastolle esitetyn tehtävän suhdetta digipalvelulaissa säädettyihin Traficomin tehtäviin tulisi selkeyttää ja varmistaa uuden viraston lakisääteisten tehtävien yksiselitteisyys.

Luonnoksen 2.3 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että Kansallisarkiston tehtävänä on lisäksi hoitaa arkistointilaissa (x/2025), sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnasta annetussa laissa (13/2003), yksityisten arkistojen valtionavusta annetussa laissa (1006/2006) sekä muussa lainsäädännössä sille säädetty tehtävät. Lausuntopyyntöaineistoissa ei kuitenkaan ole mukana arkistointilakia (x/2025) koskevaa ehdotusta. Arkistointia koskeva laki on asiakirjojen pysyvää säilyttämistä koskeva yleislaki ja osa julkisen hallinnon tiedonhallintaa ohjaava yleislainsäädäntöä. Valtiovarainministeriö pitää ongelmallisena, ettei ehdotuksia Kansallisarkiston tehtävistä voida tältä osin arvioida. Tiedonhallintalain sääntelyn ja arkistointia koskevan sääntelyn elimellisen yhteyden vuoksi olisi arkistointia koskevaan lakiin suunnitellut Kansallisarkiston tehtäviä koskevat muutokset oltava mukana lausuntoaineistossa.

Esitysluonnoksen 3§:n mukaan Kansallisarkistolla on toimipaikkoja, joista säädetään valtioneuvoston asetuksella, kun se on tarpeen kielellisten oikeuksien toteutumisen tai palveluiden saatavuuden turvaamiseksi taikka erityisistä kulttuurihistoriallisista syistä. Kansallisarkisto päättää muista toimipaikoistaan ja niiden sijoittamisesta. Luonnoksen mukaan tarkoituksena on valtioneuvoston asetuksella säätää Helsingin, Turun ja Vaasan toimipaikat sekä saamelaisarkisto Inarissa. Valtiovarainministeriö katsoo, että kielellisten oikeuksien toteutuminen tai palveluiden saatavuuden turvaaminen taikka erityiset kulttuurihistorialliset syyt voidaan turvata myös muuten kuin Kansallisarkiston toimipaikoista ja niiden sijainnista säätämällä. Luonnoksen mukaan muiden virastojen osalta on tarkoitus, että virastot päättäisivät itse toimipaikoistaan ja niiden sijoittamisesta. Luonnoksessa todetaan, että toimipaikoista päättäminen on lähtökohtaisesti osa viraston omaa taloudellista ja toiminnallista suunnittelua. VM katsoo, että Kansallisarkiston toimipaikoista säätäminen valtioneuvoston asetuksella kaventaisi Kansallisarkiston mahdollisuuksia tehostaa toimintaansa.

### **Laki Opetushallituksesta**

Opetushallitusta koskevassa esitysluonnoksessa viraston organisaatioon määritellään kuuluvaksi keskuksia, niihin kuuluvia yksiköitä ja lautakunta sekä myös erillisyyksiköitä. Luonnoksessa ei ole määritelty, olisivatko keskuksat ja erillisyyksiköt Opetushallituksessa toimivia viranomaisia. Määriteltyä ei myöskään ole tehty sen osalta, miten tiedonhallintaa koskevassa lainsäädännössä säädetyt vastuut jakautuvat viraston sisällä ja siihen kuuluvien yksiköiden osalta.

Valtiovarainministeriö korostaa tiedonhallinnan vastuuta erityisesti ehdotuksen 7 §:ssä säädettyjen erityisyksilöiden osalta. Erityisyksiköille ehdotetaan omaa johtoa, joka määrittää yksikön ja sen henkilöstön tehtävät. Tiedonhallintalain 4.2 §:ssä säädetyt tiedonhallinnan järjestämistä koskevat velvollisuudet edellyttävät tiedonhallintayksikön toimivaa johtoa määrittämään tiedonhallinnan vastuut ja valvomaan tiedonhallinnasta säädettyjen vaatimusten toteuttamista. Luonnoksen perusteella on epäselvää, onko tiedonhallinnan vastuu erityisyksiköiden johdolla vai Opetushallituksella. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan sääntelyn täytäntöönpanon tehokkuutta parantaisi huomattavasti, mikäli sääntelyä arvioitaisiin tiedonhallinnan vastuiden kannalta ja tarvittaessa selkeytettäisiin muun muassa Opetushallituksen ja siihen kuuluvien erillisyyksiköiden rakenteiden osalta.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastoista annettavaa lakia koskevan ehdotuksen perusteluissa arvioidaan, ettei digitaalisten palvelujen järjestämisestä olisi tarvetta säätää erikseen. Kuitenkin Opetushallitusta koskevassa ehdotuksessa oltaisiin säätämässä viraston tehtäväksi ylläpitää ja kehittää sille säädettyjä tai määrättyjä tehtäviä varten digitaalisia palveluja, tietovarantoja ja rekistereitä. Tältä osin valtiovarainministeriö pitää eri ehdotusten välistä sääntelylogiikkaa epäjohdonmukaisena.

### **Vaikutukset henkilöstön asemaan**

Esitysluonnoksen s. 49 on muun ohella todettu, että ministeriön hallinnonalan virastojen hallinnon ja yhteisten toimintojen yhdistämisen tavoitteena on mittakaavaetujen myötä tuoda säästöjä ja taloudellista tehokkuutta sekä mahdollistaa henkilöstöresurssien joustavampaa hyödyntämistä. Esitys ei kuitenkaan vaikuta sisältävän tarkempia tietoja siitä, kuinka siinä mainittu henkilöstöresurssien joustavampi hyödyntäminen toteutettaisiin suurempiin virastokokonaisuuksiin siirtymisen lisäksi taikka säännöstä, jonka perusteella opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastojen kesken voitaisiin hyödyntää resursseja joustavammin ja tehokkaammin yhteiskäyttöisesti, erityisesti sellaisissa tehtävissä, joissa sovellettava lainsäädäntö on sama, kuten esimerkiksi hallinnon tehtävät, eli ne eivät ole riippuvaisia virastojen säädetyistä tehtävistä. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 6 a §:ssä säädetyllä tavalla, jolla resursseja voitaisiin aidosti käyttää joustavammin virastorajat ylittäen ja joka voisi tuoda osaltaan joustoa resurssien tehokkaampaan yhteiskäyttöisyyteen opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastojen kesken.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että henkilöstövaikutuksia ei ole johdonmukaisesti ja keskitetysti käsitelty esityksen henkilöstövaikutuksia koskevassa luvussa ja niiden kuvaaminen on osin puutteellista. Esityksessä on tunnistettu, että osa muutoksen kohteena olevasta henkilöstöstä jatkaisi palvelussuhteessa nykyisissä virastoissaan ja osa henkilöstöstä siirtyisi tehtävineen vastaanottavaan, toiseen tai uuteen virastoon. Esityksen mukaan virastouudistuksella ei tehdä myöskään muutoksia virastojen aluerakenteeseen ja virastot tulevat toimimaan samoilla paikkakunnilla kuin nykyiset virastotkin toimivat. Henkilöstövaikutuksia kuvaavassa osiossa, eikä esityksessä muuallokaan ole tuotu kuitenkaan esiin, että osaan muutoksen kohteena olevaa henkilöstöä sovelletaan viraston sisäistä organisaatiomuutosta koskevaa lainsäädäntöä ("kun palvelussuhde jatkuu nykyisessä virastossa") ja henkilöstöön, joka siirtyisi tehtävineen vastaanottavaan toiseen tai uuteen virastoon, sovelletaan valtionhallinnon toimintojen uudelleenjärjestely koskevia valtion virkamieslain 5 a–5 c §:iä. Huomion arvoista on, että valtion virkamieslain 5 d §:ssä erikseen säädetään, että 5 a–5 c § ei koske viraston sisäisiä organisaatiomuutoksia tai viraston muita uudelleenjärjestelyjä. Esim. viraston sisäisiä organisaatiomuutoksia koskevan lainsäädännön mukaan valtion virkamieslain 5 c

§:ssä tarkoitettu muutostilanteen edellyttämä viran tehtävien olennainen muutos ja sitä varten perustetun uuden viran täyttäminen ilman julkista hakumenettelyä ei ole mahdollista. Henkilöstövaikutusten osalta ei kuvata myöskään, voiko muutostilanne edellyttää virkojen sijoittamista tai siirtämistä toiselle paikkakunnalle tai kunkin työssäkäyntialueen ulkopuolelle. Nämä ovat olennaisia henkilöstövaikutusten kuvaamiseen liittyviä ja sovellettavaan lainsäädäntöön liittyviä seikkoja. Se, mitä muutoksia ja miten toteutetaan vaikuttaa olennaisesti myös siihen, minkä valtion yhteistoimintalain luvun mukaan yhteistoimintaneuvottelut tulee toteuttaa, myös niissä tilanteissa, joissa ei ole lähtökohtaisesti tarvetta henkilöstön vähentämiselle.

*Laki opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastoista*

Esitysluonnoksen s. 57 viraston muuta henkilöstöä koskevissa 4 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että pykälässä on tarkoitus säätää pääjohtajan välittömässä alaisuudessa oleville johtaville virkamiehille erityiset kelpoisuusvaatimukset. Saman lain 6 §:n nojalla viraston organisaatiosta, johtamisesta, ratkaisuvallasta sekä muusta hallinnon ja toiminnan järjestämisestä määrättäisiin pääjohtajan vahvistamassa työjärjestyksessä, ellei laissa ole muuta säädetty. Sääntely jättää pääjohtajalle merkittävästi harkintavaltaa organisoida viraston toimintoja tarkoituksenmukaisella tavalla, mitä lähtökohtaisesti on pidettävä kannatettavana ja perusteltuna. VM kuitenkin kiinnittää opetus- ja kulttuuriministeriön huomiota siihen, että ehdotettu 4 §:n kaavamainen säännös voi olla ongelmallinen, jos pääjohtaja organisoii työjärjestyksen määräyksellä alaisuuteensa joitakin toimintoja, joiden päälliköt eivät ole hierarkkisesti ko. viraston osaston, tai vastaavien, päällikön veroisessa asemassa, vaikka toimivat suoraan pääjohtajan alaisuudessa, jolloin tämä kaavamainen säännös erityisistä kelpoisuusvaatimuksista tulee sovellettavaksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön voisi olla perusteltua harkita, että opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastoista annettavassa laissa säädettäisiin pääjohtajan alaisista rakenteista ja näiden päälliköistä sekä sidottaisiin 4 §:ssä säädetty erityinen kelpoisuusvaatimus näiden laissa säädettyjen rakenteiden mukaisten päälliköiden virkoihin. Tällä tavoin erityinen kelpoisuusvaatimus ei tulisi sovellettavaksi tilanteissa, joissa pääjohtaja organisoii esim. sisäisen tarkastuksen tai vastaavan suoraan alaisuuteensa, joka ei kuitenkaan vastaisi viraston osaston, tai vastaavan, hierarkkista tasoa. Toisena vaihtoehtona olisi sitoa erityinen kelpoisuusvaatimus tiettyihin nimikkeisiin, joita käytettäisiin virastosta riippumatta kuvaamaan viran hierarkkista asemaa yhdenmukaisesti.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa viitataan valtion virkamieslain 8 § 2 momentissa säädettyihin valtionhallinnon ylimmän johdon erityisiin kelpoisuusvaatimuksiin, mutta todetaan, että virastojen pääjohtajilla ei pääsääntöisesti olisi erityisiä kelpoisuusvaatimuksia. VM painottaa, että ko. valtion virkamieslain momentissa säädetään nimenomaisesti lain tasolla erikseen valtion ylimmän johdon, kuten virastopäällikön erityisistä kelpoisuusvaatimuksista. Tämän lisäksi on mahdollista säätää myös muita erityisiä kelpoisuusvaatimuksia, jos se on asianomaiseen virkaan kuuluvien tehtävien hoitamiseksi perusteltua.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että edellä todetusti myös virastojen pääjohtajien välittömässä alaisuudessa oleville johtaville virkamiehille säädettäisiin erityisiä kelpoisuusvaatimuksia lain tasolla. VM toteaa, että pääsääntöisesti erityisistä kelpoisuusvaatimuksista on suositeltavaa säätää valtioneuvoston asetuksen tasolla. Oikeuskansleri on todennut lausunnossaan (OKV/22/20/2015), että virkojen kelpoisuusvaatimusten lakitasoinen sääntely voi olla perusteltua lähinnä yhteiskunnallisesti merkittävimpiä ja/tai erityisen merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä koskevan sääntelyn osalta. Yhteiskunnallisesti merkittävimpiä ovat, myös ko. lausunnon mukaan, ainakin valtion virkamieslain 26 §:n 3 ja 4 kohdassa tarkoitettujen erityisen luottamuksen nauttimista edellyttävät ministeriöiden johtavien virkamiesten ja edellä jo mainitut välittömästi ministeriön alaisten virastojen päälliköiden tehtävät. Tämän lisäksi peruste lakitasoiselle erityisten kelpoisuusvaatimusten säätämiseksi olisi siis erityisen merkittävää julkisen vallan käyttö. Perusteita säätää näistä erityisistä kelpoisuusvaatimuksista lain tasolla ei ole esityksessä perusteltu.

Esitysluonnoksen s. 57 on myös selostettu, mitä kyseisessä laissa tarkoitetaan käytännössä osoitella johtamistaidolla. Valtiovarainministeriö kiinnittää opetus- ja kulttuuriministeriön huomiota siihen, että kyse on käsitteestä, jolla on vakiintunut merkityssisältö ja joka arvioidaan valtion virkamieslain (750/1994) 8 §:n 2 momentin muutokseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 298/2014 vp) sivuilla 27–29 tarkemmin kuvatuilla arviointikriteereillä. Opetus- ja kulttuuriministeriön tulisi vakavasti harkita viittaamista edellä todetun hallituksen esityksen yksityiskohtaisiin perusteluihin sen sijaan, että opetus- ja kulttuuriministeriö ryhtyisi itse määrittelemään vakiintuneen käsitteen sisältöä ja arviointikriteerejä tavalla, joka on vastoin edellä todetun hallituksen esityksen yksityiskohtaisia perusteluja. Lisäksi pykälän yksityiskohtaisia perusteluja kokonaisuutena lukiessa voi saada vaikutelman, ettei julkisyhteisön henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 6 §:n vaatimus koskisi lainkaan tilannetta, jossa laissa on säädetty eräiden virkojen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista erityisesti ylempään korkeakoulututkintoon osalta, kun riittävän kielitaidon varmistaminen jäisi perustelujen mukaan kaikissa tilanteissa viraston varmistettavaksi. On myös huomattava, että perehtyneisyys viran tehtävälleen -käsitteen sisältö ja arviointikriteerit ovat muotoutuneet muun muassa

valtioneuvoston yleisistunnon vakiintuneessa ratkaisukäytännössä, jota voisi olla perusteltua hyödyntää sen sijaan, että käsitteen sisältö ja arviointikriteerit määriteltäisiin mainitusta ratkaisukäytännöstä poikkeavasti.

Luonnoksen s. 57 todetaan muun ohella, että pääjohtajan välittömässä alaisuudessa olevat virkamiehet eivät ole työaikalain (872/2019) soveltamisen piirissä työaikalain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla. VM pitää tätä kaavamaisista toteamusta ongelmallisena, sillä kyseinen työaikalain kohta koskee valtionhallinnossa lähinnä vain henkilöjohtamistehtäviä ja niissäkin pääsääntöisesti vain osastopäällikkötasoa ministeriökontekstissa, jossa esimerkiksi yksikön päälliköt kuuluvat pääsääntöisesti työaikalain soveltamisalaan. Kaavamainen tulkinta voi johtaa ongelmallisiin tilanteisiin, jos pääjohtaja organisoisi työjärjestyksen määräyksellä suoraan alaisuuteensa esimerkiksi sisäisen tarkastuksen tai vastaavatyypin tai muun (tuki)toiminnon, jonka päällikkö ei olisi hierarkkiselta tasoltaan viraston osastopäällikön, tai vastaavan, veroisessa asemassa. Lisäksi on huomattava, että valtion työaikoja koskevan yleisen virka- ja työehtosopimuksen 18 § 3 momentissa on varsin yksiselitteisesti määritelty ns. johtavat virkamiehet ja sitä täydentää myös työaikasopimuksen soveltamisohjeen kohta II, alaluku 1.2., jossa todetaan, että virasto ratkaisee tarvittaessa yksittäistapauksittain tämän lainkohdan soveltamisen omassa organisaatiossaan. VM ehdottaa opetus- ja kulttuuriministeriön harkittavaksi tämän kaavamaisen maininnan poistamista kokonaisuudessaan epäselvyyksien välttämiseksi.

Luonnoksen s. 57 todetaan muun ohella, että tässä esityksessä esitetään luovuttavaksi muun henkilöstön tutkintoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista, joista on annettu asetuksenantovaltuus voimassa olevissa virastoissa koskevissa laissa ja säädetty valtioneuvoston asetuksella. Saman kappaleen lopussa on todettu, että kelpoisuusvaatimuksien sijasta on tarkoituksenmukaista käyttää tehtävän hakuilmoituksessa ilmoitettuja vertailuperusteita ottaen huomioon henkilöstön moninaiset tehtävät. Sinänsä kappaleessa oleva maininta kelpoisuusvaatimuksien yhdenmukaistamisesta ei pitäne paikkaansa, kun niistä on tarkoitus luopua kokonaisuudessaan muiden kuin viraston päälliköiden osalta, joiden erityisistä kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtion virkamieslain 8 §:n 2 momentissa, ja viraston päälliköiden välittömässä alaisuudessa toimivan johdon osalta, jonka erityisistä kelpoisuusvaatimuksista puolestaan säädetäisiin ehdotettavassa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnon alan virastoista annetussa laissa. Momentin perustelut muutoinkin vaikuttavat hieman sekavilta, kun niissä puhutaan samanaikaisesti yleisemmin virkojen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista mutta myös tutkintoja koskevista erityisistä kelpoisuusvaatimuksista. Sekavuuden välttämiseksi voisi olla perusteltua täsmentää perusteluja.

Esitysluonnoksen s. 4 on tunnistettu toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset ja niihin vastaaminen uudistuksella. Vaikka ehdotettavista virastolaeista poistettaisiin asetuksenantovaltuussäännökset, sisältää valtion virkamieslain 8 §:n 4 momentti yleisen asetuksenantovaltuuden säätää virkojen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista valtioneuvoston asetuksella, mikä on hyvä tunnistaa koska alati muuttuvaan toimintaympäristöön vastaaminen voi nopeastikin edellyttää tietynlaisista osaamisvaatimuksista säätämistä, vaikkei tässä vaiheessa valmistelua ole tunnistettu tarvetta asetuksenantovaltuudelle. Muutoinkin yksityiskohtaisissa perusteluissa voisi olla hyvä viitata valtiovarainministeriön Ohjeeseen virantäytössä noudattavista periaatteista (Dnro VN/30496/2024), jonka mukaan hakuilmoituksessa on suositeltavaa mainita muut tehtävän hoidon asettamat odotukset ja eduksi luettavat asiat. Edelleen ohjeessa todetaan, että pätevyysarvioinnissa ja ansiovertailussa voidaan nojata vain sellaisiin seikkoihin, jotka on mainittu hakuilmoituksessa, koska kaikkien hakijoiden on saatava tieto vaadittavista lisävalmiuksista ja -ominaisuuksista jo harkitessaan viranhakua ja hakiessaan virkaa.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö

Mika Niemelä

Jakelu

OKM Opetus- ja kulttuuriministeriö

Tiedoksi OKM KPE Kansliapäällikön esikunta, Eerikki Nurmi  
OKM KUPO Strategisen ohjauksen vastuualue, Joni Hiitola  
OKM KTPO Strategisen ohjauksen vastuualue, Laura Hansen

**VN/32825/2024-VM-21**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: