



## Valtionhallinnon kehittämisosasto

Sisältöalue/Innehåll Valtionhallinnon ylimmät virkamiehet Viranhaku Virkaan nimittäminen Nimitysmuistio
Säännökset joihin määräysten/ohjeiden antaminen perustuu Stadganden på vilka behörigheten att meddela föreskrifter / anvisningar grundar sig Valtioneuvoston ohjesääntö 17 §
Kohderyhmät / Målgrupper Ministeriöt
Voimassaoloaika / Giltighetstid 15.9.2023 - toistaiseksi
Kumoaa määräyksen (pvm nro) / Upphäver föreskrift (datum, nr)

## Valtionhallinnon ylimmän virkamiesjohdon virantäyttö

### Johdanto

Valtiovarainministeriön on antanut ohjeen virantäytössä noudatettavista periaatteista (30.5.2022, VN/16244/2022, jäljempänä virantäytön yleinen ohje)<sup>1</sup>. Tällä ohjeella täydennetään ohjeistusta valtionhallinnon ylimmän virkamiesjohdon (jäljempänä *ylin johto*) osalta. Ohje sisältää myös erinäisiä suosituksia ja se on soveltuvin osin hyödynnettävissä myös valtionhallinnon muussa virantäytössä.

*Ohjeen tarkoitus on, että valtioneuvostoon muodostuu entistä yhtenäisemmät, avoimemmat ja läpinäkyvämmät menettelytavat ylimmän johdon valinnassa. Virantäytöstä syntyvän materiaalin perusteella tulee pystyä myös jälkikäteen arvioimaan, onko viranomaiselle kuuluvaa harkintavaltaa käytetty lainmukaisesti nimitystä valmisteltaessa ja siitä päätettäessä.*

Valtiovarainministeriö ohjeistaa ja tukee ministeriöitä ylimmän johdon virantäyttöön liittyvissä kysymyksissä sekä myös johdon liikkuvuuden ja valmennuksen sekä suorituksen johtamisen kehittämisessä.

<sup>1</sup> [Valtiovarainministeriö/ohjeet-määräykset-ja-suositukset](#)

## Valtionhallinnon ylin johto

Ohjeessa tarkoitettuja valtionhallinnon ylimmän johdon virkoja ovat ministeriön valtiosihteeri kansliapäällikkönä, kansliapäällikkö, alivaltiosihteeri ja osastopäällikkö sekä näitä virka-asemaltaan vastaavat valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettävät virat sekä samoin valtioneuvoston asetuksella säädettävien virastojen päälliköiden virat.<sup>2</sup>

## Ylimmän johdon erityiset kelpoisuusvaatimukset

Valtionhallinnon ylimmän johdon virkojen perustuslain 125 §:n yleisiä nimitysperusteita täydentävistä ja konkretisoivista yhteisistä erityisistä kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtion virkamieslain (750/1994, jäljempänä virkamieslaki) 8 §:n 2 momentissa.

Valtion ylimmän johdon yhteiset erityiset kelpoisuusvaatimukset ovat ylempi korkeakoulututkinto, tehtävän edellyttämät monipuolinen kokemus, käytännössä osoitettu johtamistaito ja johtamiskokemus.

Vaatimuksena oleva *tehtävän edellyttämä monipuolinen kokemus* tarkoittaa työkokemusta erilaisissa tehtävissä ja eri organisaatioissa. Kokemukselle ei aseteta lainsäädännössä yksiselitteisiä mittareita, vaan vaatimuksen täyttymistä on harkittava kulloinkin täytettävänä olevan viran tehtävien kannalta. Huomioon otettavia näkökohtia saattavat olla esimerkiksi kysymyksessä olevan toimialan laaja-alainen ja monipuolinen tuntemus, viranomaistoimintaa ohjaavan lainsäädännön tuntemus sekä hyvän hallinnon käytäntöjen ja menettelytapojen tuntemus.

*Käytännössä osoitetun johtamistaidon* vaatimuksen tarkoituksena on varmistaa, että nimitettävä henkilö on käytännössä osoittanut omaavansa johtamisen valmiudet. Valintatilanteessa on laaja-alaisesti arvioitava henkilön onnistumista ja valmiuksia varsinaisissa johdon tehtävissä. Johtamistaitoa tulee arvioida erityisesti asianomaisen tehtävän vaatimusten näkökulmasta. Käytännössä osoitettu johtamistaito jaetaan kelpoisuusvaatimuksena osa-alueisiin. Arvioitavia johtamistaidon osa-alueita ovat<sup>3</sup> :

1. Tulosten aikaansaaminen ja organisaation ohjaaminen
2. Henkilöjohtaminen ja työyhteisön rakentaminen
3. Prosessien tehokkuuden ja laadun parantaminen

---

<sup>2</sup> Valtion virkamieslain 8 §:n 2 momentti ja 26 §:n 3 ja 4 kohdat, valtion virkamiesasetus 28 §

<sup>3</sup> Osa-alueita kuvattu tarkemmin HE 298/2014, s. 28-29

4. Toimintojen valvonta ja voimavarojen johtaminen
5. Vaikuttaminen toimintaympäristössä ja muutosten johtaminen
6. Julkishallinnon yleisiasiantuntemus
7. Tehtävän edellyttämä perehtyneisyys EU-asioiden johtamiseen
8. Kyky jatkuvaan kehittymiseen

Lisäksi nimitettävältä edellytetään *johtamiskokemusta*. Johtamiskokemus voidaan hankkia vain varsinaisissa henkilöjohtamista sisältävissä johtamis- ja esimiestehtävissä ja se karttuu kokemuksen myötä. Johtamiskokemuksen vaatimus ei täyty, jollei henkilöllä ole kokemusta esimiehenä toimimisesta. Kokemus voidaan hankkia myös muussa kuin valtionhallinnon johtamistehtävässä. Valinnan kannalta on keskeistä arvioida avoinna olevan tehtävän osalta hakijoiden johtamiskokemusta suhteessa tehtävän edellyttämään johtamiseen, sen tuloksellisuuteen ja tehtävän luonteeseen eikä niinkään se, kuinka pitkään henkilö on ollut johtamistehtävässä.

Valtionhallinnon ylimmän johdon yksittäiseen virkaan vaadittavasta tutkinnosta tai muista erityisistä kelpoisuusvaatimuksista voidaan lisäksi tarvittaessa säätää erikseen asianomaista virastoa koskevassa valtioneuvoston asetuksessa (VML 8.3 §).

Ministerin toimikaudeksi nimitettävän valtiosihteerin virkaan ei sovelleta virkamieslain 8.2 §:ssa säädettyjä ylimmän johdon erityisiä kelpoisuusvaatimuksia, vaan valtiosihteerin virkaan on erilliset kelpoisuusvaatimukset valtioneuvoston ohjesäännön 43 §:ssä.

Ylimmän johdon virantäyttö asettaa erityisiä vaatimuksia johtajuuden arvioinnin ammattimaisuudelle sekä virantäytön valmisteluvaiheessa hakukriteerien määrittelyssä että virkanimitysprosessissa hakijoiden ansiovertailussa. Valtiovarainministeriö suosittaa, että virantäytöstä vastaava ministeriö (esittelijä) hyödyntäisi valintaprosessissa myös ministeriön ulkopuolista asiantuntemusta (esim. asettamalla erityisen arviointiryhmän ministeriön tueksi). Tämä vahvistaisi valinnan ammattimaisuuden lisäksi erityisesti hallinnon kokonaisuutta ja yhdenmukaisuutta näkökulmaa sekä täytettävän johtamistehtävän ja sen läheisten tehtäväalueiden yhteyksien huomioimista.

## Tehtäväanalyysi

Tehtäväanalyysi toteutetaan valmisteluvaiheessa ja siinä analysoidaan asianomaista tehtävää eli viran tehtäväalueet ja tärkeimmät painotukset sekä mitä ne sisältävät nyt ja tulevaisuudessa. Tarkoituksena on selkeyttää, mitä kyseisessä työssä tulee erityisesti osata, mitä tavoitteita virkakaudelle on tarkoitus asettaa sekä arvioida tehtävien sisältöä ja niiden vaativuutta.

Tehtäväanalyysi lähtee liikkeelle organisaation toiminnan arvioinnista, jossa otetaan erityisesti huomioon organisaation tavoitteet ja ennakoitavissa olevat muutokset. Näitä tavoitteita silmällä pitäen määritellään avoimen viran tai toimen avainalueet. Tehtäväanalyysin avulla tuotetaan konkreettinen toimenkuva ja laaditaan hakuilmoituksen kriteerit. Toimenkuvan avulla täsmennetään tehtävälle asetetut tavoitteet ja vaatimukset sekä siihen sisältyvät kehitysnäkymät. Samalla ratkaistaan muut hakuilmoituksessa esitettävät tehtävän menestystekijät ja nimitettävältä vaadittavat henkilökohtaiset ominaisuudet. Laadittaessa kirjallinen tehtäväanalyysi on suositeltavaa taltioida se osaksi virantäyttöasiakirjoja.

*Suosituksena on, että tehtäväanalyysi laaditaan kaikissa ylimmän johdon valintaprosesseissa. Tehtäväanalyysissa täsmennetään ne seikat hakuilmoitukseen, joihin erityisten kelpoisuusvaatimusten tulkinnassa suhteessa tehtäviin tullaan kiinnittämään huomiota.*

### **Ylimmän johdon erityisten kelpoisuusvaatimusten painotukset tehtävän vaatimusten mukaisesti**

Valtionhallinnon johtamistehtävät ovat sisällöltään hyvin erilaisia, jolloin myös odotukset johtamistaidon osalta vaihtelevat. Ylimmän johdon erityisiin kelpoisuusvaatimuksiin sisältyvät johtamistaidon vaatimukset saavat erilaisia sisältöjä tai painotuksia eri johtamisympäristöissä ja eri organisaatioissa. Esimerkiksi ylimmän johdon tehtävät ja sen myötä odotukset johtamiselle ovat erilaisia ministeriöissä kuin virastoissa. Samoin johtamistehtävät saavat tyypillisesti erilaisia vaatimuksia ja painotuksia hallintovirastoissa verrattuna johtamiseen esimerkiksi palvelu- tai liiketoimintatehtävissä tai turvallisuusorganisaatioissa. Myös erot johtamisjärjestelmässä, johtajan asemassa ja vastuun luonteessa vaikuttavat johtamistehtävän sisältöön. Lisäksi organisaation kehitysvaihe ja toimintaympäristön tila vaikuttavat niihin vaatimuksiin, jotka kohdistuvat johtamistehtävään.

Tehtäväanalyysissa tulee tunnistaa organisaatioiden keskeisten tavoitteiden lisäksi ennakoitavissa olevat toimintaan ja toimintaympäristöön vaikuttavat muutokset ja mikä on rekrytoitavan johtajan vastuu niiden toteuttamisessa. Tältä pohjalta on mahdollista määritellä myös se, minkälaisia ominaisuuksia ja valmiuksia valittavalta johtajalta edellytetään muutosten johtamisessa. Nämä voivat tarkoittaa tietoja ja taitoja, perehtyneisyyttä tai henkilökohtaisia ominaisuuksia. Myös johtajan omaksumalla arvopohjalla ja virkamieseettisellä näkemyksellä on merkitystä johtamistehtävässä suoriutumisen kannalta.

Tehtäväanalyysissä on otettava huomioon johtamistehtävän vaativuustaso, johon vaikuttavat muun muassa organisaation toimintaympäristö, koko ja johtamistehtävän asema organisaatiossa. Myös kyseessä olevan johtamistehtävän luonne ja vaativuus vaikuttavat siihen, mitä seikkoja

painotetaan ylimmän johdon yhteisten erityisten kelpoisuusvaatimusten tulkinnassa. Samoin valmiudet ennakoivaan johtamiseen ja riskeihin sekä yllättäviinkin kriiseihin varautumiseen sekä sen edellyttämään uudistumiseen ovat näkökulmia, joiden painoarvo myös oikeudellisista syistä on vahvistumassa.

Ylimmissä johtamistehtävässä korostuvat tyypillisesti strateginen johtajuus, kyky vaikuttaa toimintaympäristöön sekä kyky toimia roolimallina ja koko organisaatiokulttuurin edustajana. Kaikkein ylimmissä tehtävissä eli ministeriöiden kansliapäälliköiden tehtävissä korostuvat institutionaalinen johtaminen ja kyky toimia yhteistyössä poliittisten päättäjien kanssa. Kansliapäälliköltä edellytetään kykyä johtaa ministeriön ja hallinnonalan toimintaa sekä toiminnan jatkuvuuden että kehittämisen näkökulmasta. Kansliapäällikön tehtävässä korostuu samanaikaisesti sekä kyky toimia määrätietoisesti aikaisempien linjausten mukaisesti, kyky välittää kulloisenkin hallituksen ohjelmat ja tavoitteet hallinnonalan strategioiksi ja tavoitteiksi että kyky toimia ennakoiden yli hallituskausien. Kaikkiin ylimmän johdon tehtäviin voidaan nähdä kohdistuvan myös ylisukupolvisia vaatimuksia. Ylimmän johdon valinnassa ei nimitysharkintaa tule perustaa vain yhden hallitusohjelman tiettyihin tavoitteisiin ja niiden mukaisten asioiden tuntemiseen, vaan laajempaan johtamisen ja tuloksellisuuden kokonaisuuteen.

Ministeriön ylimmältä virkamiesjohdolta vaaditaan valmiuksia turvata hallinnon asiantuntemus ja puolueettomuus myös yhteistyössä eri hallinnonalojen kanssa. Virkamiesjohdon erityisenä vastuuna on politiikka/toimenpidevaihtoehtojen vaikuttavuuden, tuottavuuden ja talouden objektiivinen arviointi siten, että kulloinenkin poliittinen johto (ja kansalaiset) voi luottaa virkavalmistelun puolueettomuuteen ja hyvän hallinnon toteutumiseen. Suomen parlamentaarisessa järjestelmässä yksi tärkeimmistä valtioneuvoston ja sen ministeriöiden tehtävistä on lainvalmistelu. Lainvalmistelun ja sen johtamisen tulisi näkyä myös osana kansliapäälliköille, alivaltiosihteereille ja osastopäälliköille asetettavia vaatimuksia ja valmiuksia.

Ylimmältä johdolta edellytetään käytännössä osoitetun johtamistaidon ja johtamiskokemuksen lisäksi aikaisempaa enemmän kykyä ymmärtää yhteiskunnallisten ilmiöiden moninaisuutta, olla rakentavassa vuorovaikutuksessa eri osapuolten kanssa ja kykyä yhdistää eri näkökulmia valmistelussa ja toimeenpanossa. Hyvän julkisen johtamisen kannalta erityisen tärkeää on toimiva vuorovaikutus ja luottamukselliset yhteistyösuhteet poliittisen johdon ja virkajohdon välillä. Poliittinen ura tai puolueen jäsenyys eivät kuitenkaan saa olla ratkaiseva tekijä virkanimityksissä, vaan nimitysharkinnan tulee olla objektiivista ja perustua laissa säädettyihin nimitysperusteisiin. Toisaalta menestyksellinen toiminta yhteiskunnallisissa tehtävissä voi viran tehtävistä riippuen olla osa

perustuslaissa tarkoitettua koeteltua kansalaiskuntoa.

*Tehtäväanalyysin kautta, edellytetyt johtamistaidon tai muut tehtävän vaatimukset muotoillaan myös hakuilmoitukseen kirjattaviksi kriteereiksi.*

## Hakuilmoituksen laatiminen

Hakuilmoituksessa on mainittava mm. viran tehtävät ja säädetyt kelpoisuusvaatimukset (VML 6 c §). Tarkemmin hakuilmoituksen sisällöstä kerrotaan ohjeen<sup>4</sup> luvussa 5.4. Hakuilmoituksen kriteerien tulee olla johdettavissa viran kelpoisuusvaatimuksista, virkaan kuuluvista tehtävistä ja viran menestyksellisen hoitamisen muista edellytyksistä. Tehtäväanalyysin perusteella määritellään hakuilmoitukseen:

1. Viran tai virkasuhteen tehtäväpiiri ja työtehtävät. Laki- ja asetustasolla säädettyjen tehtävien lisäksi otetaan huomioon myös muut virkaan tai virkasuhteeseen kuuluvat tehtävät.
2. Muut tehtävän hoitamisen edellytykset ja eduksi luettavat seikat.
3. Seikat, joihin erityisten kelpoisuusvaatimusten tulkinnassa suhteessa tehtäviin tullaan kiinnittämään huomiota.

*Nimittäjällä on oikeudellisten rajojen puitteissa harkintavaltaa mm. siinä, miten virkaan kuuluvien tehtävien asettamia vaatimuksia ja hakijoiden ansioita painotetaan.*

*Hakuilmoituksessa tulisi mainita nimityspäätöksen kannalta merkitykselliset mm. johtamistaidon vaatimukset ja muut seikat, joihin erityisten kelpoisuusvaatimusten tulkinnassa kiinnitetään huomiota.*

*Valtion ylimmissä viroissa tehtävän edellytyksiä voidaan nimittäjän harkintavallan puitteissa johtaa mm. tulevista johtamishaasteista ja niiden edellyttämistä valmiuksista. Esim. ne nimityskaudelle sijoittuvat organisaation ja toiminnan muutokset ja niistä seuraavat odotukset, joilla on keskeinen merkitys nimitysharkinnassa.*

*Tarkoitus on, että nimitysharkinnassa hakijoita erottelevat seikat ja kriteerit ovat nähtävissä hakuilmoituksessa.*

---

<sup>4</sup> Ohje virantäytössä noudatettavista periaatteista 30.5.2022

## Lisäselvitys ja dokumentaatio haastattelussa

Nimitys virkaan tai määräaikaiseen virkasuhteeseen on hallintopäätös, johon sovelletaan hallintomenettelyä koskevia yleisiä säännöksiä. Valtionhallinnon ylimmän johdon nimitysten valmistelu ja sen edellyttämä asian selvittäminen kuuluu asianomaiselle ministeriölle ja nimityspäätöksen esittelijälle. Nämä vastaavat valtioneuvoston yleisistunnon esittelylistan laatimisesta ja sen liitteinä olevien asiakirjojen asianmukaisuudesta sekä niissä olevien tietojen luotettavuudesta.

Valmistelevan ministeriön ja erityisesti nimityksen esittelevän virkamiehen tehtävänä on virkavastuulla huolehtia siitä, että hallintolaissa säädetty selvittämisvelvollisuus täyttyy kaikissa virantäyttöprosessin vaiheissa ja nimitysprosessissa kokonaisuutena. Asian riittävällä selvittämisellä tarkoitetaan sitä, että viranomaisella hankkii sellaiset tiedot ja selvitykset, joilla se arvioi olevan merkitystä asian ratkaisemiselle. Asian selvittämisessä tulee hyödyntää hakemusasiakirjojen lisäksi muita käytettävissä olevia asiakirjoja, hakijoilta pyydettyä lisäselvitystä sekä haastattelua.

Haastattelu on yksi keino täydentää sitä tietämystä, joka nimittävällä viranomaisella on hakijoiden taidoista ja kyvykkyydestä esimerkiksi silloin, kun asiakirjojen perusteella hakijoiden mm. työ- tai johtamiskokemusta tai henkilökohtaisia ominaisuuksia ei tunneta tai pystytää riittävästi arvioimaan.

*Kun nimityspäätöksen ratkaisemisen kannalta merkityksellinen lisäselvitys perustuu haastattelussa suullisesti saatuun tietoon, asia kuvataan nimitysmuistiossa kaikkien haastateltujen osalta tasapuolisesti ja objektiivisesti.*

Haastattelu on lähtökohtaisesti osa nimitysasian huolellista valmistelua ja siten olennainen osa hyvän hallinnon mukaista toimintatapaa. Jos haastattelua ei ole käytetty, asia on syytä perustella nimitysmuistiossa.

## Nimitysmuistio ja nimittäjän harkintavalta

### *Nimitysmuistio*

Ohjeen mukaan virkanimitysten perustelut esitetään nimitysmuistiossa. Nimitettävän henkilön valinta perustellaan muistiossa vertailemalla hakijoiden ansiot. Perustuslain 125 §:n yleiset nimitysperusteet (taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto) ovat kelpoisuusvaatimukset täyttävien hakijoiden vertailun oikeudellinen perusta. Käytettävien vertailuperusteiden tulee olla johdettavissa viran kelpoisuusvaatimuksista, hakuilmoituksessa mainituista virkaan kuuluvista tehtävistä sekä viran menestyksellisen hoitamisen muista edellytyksistä. Yleisten

ja erityisten kelpoisuusvaatimusten täytyminen tulee arvioida ja todeta analyttisesti osa-alueittain. Muistiota laadittaessa tulee kiinnittää erityistä huomiota hakijoiden ansioiden tasapuoliseen selostamiseen ja niiden objektiiviseen vertailuun. Virkanimitysasian ratkaisu perustuu aina kelpoisuusvaatimukset täyttävien hakijoiden pätevyyden ja ansioituneisuuden pohjalta tehtävään kokonaisarviointiin, johon kuuluu myös virkatehtävien hoidon kannalta merkityksellisten henkilökohtaisten ominaisuuksien arviointi.<sup>5</sup>

#### *Nimittäjän harkintavalta*

Nimittävällä viranomaisella on harkintavalta siinä, millainen painoarvo hakuilmoituksessa mainituille seikoille nimitysharkinnan kokonaisuudessa annetaan. Nimittävän viranomaisen tehtävään ja toimivaltaan kuuluu myös arvioida, kenet parhaiten viran kelpoisuusvaatimukset täyttävistä hakijoista nimitetään virkaan tai virkasuhteeseen. Yleisten nimitysperusteiden ja erityisten kelpoisuusvaatimusten tulkinta sekä niiden keskinäinen painottaminen sisältävät nimittävälle viranomaiselle kuuluvaa harkintavaltaa.

*Nimittäjän harkintavaltaan oikeudellisten rajojen puitteissa kuuluu muun muassa, miten virkaan kuuluvien tehtävien asettamia vaatimuksia ja hakijoiden ansioita painotetaan. Valtionhallinnon ylimpien virkojen kohdalla myös tulevien johtamishaasteiden ja niiden edellyttämien valmiuksien arviointi sekä tarvittavien valmiuksien painotusten valinta kuuluvat harkintavallan piiriin. Hakijoiden työkokemusta, perehtyneisyyttä viran tehtäviin ja suoritumista aikaisemmissa tehtävissä voidaan painottaa avoimena olevan tehtävän vaatimusten rajoissa. Painotusten tulee kuitenkin perustua objektiivisiin seikkoihin.<sup>6</sup>*

Nimitysharkinta on osittain oikeudellisesti sidottua ja osittain tarkoituksenmukaisuuteen nojaavaa. Perustuslain yleisten nimitysperusteiden ja viran säädettyjen erityisten kelpoisuusvaatimusten täyttymisen arviointi on oikeudellista harkintaa.

*Perustuslain yleisten nimitysperusteiden ja valtion ylimmän virkamiesjohdon erityisten kelpoisuusvaatimusten tulkinta sekä niiden keskinäinen painottaminen sisältää harkintavaltaa, joka kuuluu nimittävälle viranomaiselle.<sup>7</sup>*

Tarkoituksenmukaisuusharkintaa ohjaavat lain säännökset ja hallinnon oikeusperiaatteet. Tämä tarkoittaa erityisesti hakijoiden tasapuolista, objektiivista

---

<sup>5</sup> Ohje virantäytössä noudatettavista periaatteista 30.5.2022, s. 27-32

<sup>6</sup> OKV 28.1.2022, s. 8-9

<sup>7</sup> OKV 20.8.2020, s. 3



ja asiallista kohtelua nimitysharkinnassa ja nimitysharkinnan lainmukaista perustelemista. Harkintavallan käyttöä ohjaavat lain säännökset ja hallinnon oikeusperiaatteet. Harkintavallan käytössä on noudatettava perustuslain, tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain syrjäntäkieltoja. Keskeisiä hallinnon oikeusperiaatteita nimitysharkinnassa ovat tasapuolisuus, puolueettomuus ja tarkoitussidonnaisuus. Tarkoitussidonnaisuus tarkoittaa nimityksissä harkintavallan käyttöä vain nimitysmenettelyn tarkoituksen mukaisesti. Menettelyn tarkoituksena on järjestää virkaa kuuluvien valtion tehtävien hoitaminen ja saada virkaa hoitamaan henkilö, joka parhaimmalla mahdollisella tavalla täyttää yleiset virkanimitysperusteet, virkaan säädetyt erityiset kelpoisuusvaatimukset ja viran tehtävistä johdetut viran menestyksellisen hoitamisen edellytykset.

#### *Nuhteettomuus, riippumattomuus ja luotettavuus*

Valtion virkamieslain 8 c §:n mukaan viranomaisen on nimitysharkinnassa otettava huomioon nimitettävän tai tehtävään määrättävän nuhteettomuus sekä varmistettava, ettei hänellä ole virkaan kuuluvien tehtävien asianmukaista hoitoa vaarantavia sidonnaisuuksia ja että hänellä on muissakin suhteissa edellytykset hoitaa tehtävänsä riippumattomasti ja muutoinkin luotettavasti.

*Viranomaisen on velvollisuutta arvioitaessa otettava huomioon muun muassa täytettävänä olevan viran luonne valtionhallinnon ylimmän johdon virkana. Henkilön nuhteettomuuden ja muun luotettavuuden arviointi on tehtäväsidonnaista. Henkilön taustalla on erilainen merkitys ja painoarvo eri viroissa ja tehtävissä.*

Nuhteettomuudella viitataan henkilön rikkeettömään toimintaan. Sidonnaisuuksiin viittaamisella korostetaan riippumattomuutta: nimitettävällä henkilöllä ei saa olla esimerkiksi sellaisia taloudellisia sidonnaisuuksia tai ulkomaansidonnaisuuksia, jotka altistaisivat hänet epäasialliselle ulkopuoliselle painostamiselle tai muulle vaikuttamiselle. Luotettavuuteen kuuluu nuhteettomuuden ja riippumattomuuden lisäksi kyky hoitaa tehtävänsä rehellisesti ja lojaalisesti.

Valtionhallinnon ylimmän johdon tehtävissä on kaikissa tapauksissa suositeltava teettää ennen nimittämistä turvallisuus selvityslain 4 luvussa säädetty henkilöturvallisuus selvitys. Sidonnaisuuksien arviointia varten valtionhallinnon ylimmän johdon virkaan tai virkasuhteeseen nimitettäväksi esitettävän henkilön on annettava ennen nimittämistä myös valtion virkamieslain 8 a §:ssä säädetty sidonnaisuus ilmoitus.

## Esittelijän vastuu

Valtioneuvoston yleisistunnossa tehtävien nimitysten valmistelu, esittely ja jälkitoimenpiteet ovat asianomaisen ministeriön (esittelijän) vastuulla. Nimityksiä valtioneuvoston yleisistunnossa voi esitellä ainoastaan virkamies, jolla on oikeus toimia valtioneuvoston esittelijänä. Nimitys virkaan tai määräaikaiseen virkasuhteeseen on hallintopäätös, joten siinä tulee ottaa huomioon myös esittelijän ja päätöksentekijän vastuuta koskevat seikat. Perustuslain virkavastuuta koskevan 118 §:n mukaisesti virkamies vastaavan virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Esittelijä on vastuussa oman esittelynsä virheettömyydestä, asia- ja oikeuskysymysten selvittelyn riittävydestä sekä päätösehdotuksen sisällön lainmukaisuudesta. Esittelijä vastaa myös siitä, että päätöksestä laadittava toimituskirja (mm. nimityspäätös) vastaa tehtyä päätöstä. Esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, vaikka tehty päätös poikkeaisi esittelijän ehdotuksesta, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriävää mielipidettään.<sup>8</sup>

Osa valtionhallinnon ylimmän johdon nimityksistä on myös median mielenkiinnon kohteena, joten esittelijän tulee valmistautua median yhteydenottoihin. Asian ollessa valmisteluvaiheessa on hyvä tuoda esille vain faktat kuten aikataulut, hakijoiden määrät ja nimet (yleensä viranomainen ei itse julkaise niiden hakijoiden nimiä, jotka ovat anonymiteettiä pyytäneet) ja asian eteneminen yleisellä tasolla, mutta nimityksen jälkeen on mahdollista, että nimitysperusteita joudutaan perustelemaan myös julkisuudessa.

## Karenssisopimus

Valtion virkamieslain mukaan viranomainen voi tehdä nimitettäväksi esitettävän henkilön kanssa ennen virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä kirjallisen sopimuksen (karenssisopimus), jolla rajoitetaan määrääjäksi virkamiehen oikeutta siirtyä toisen työnantajan palvelukseen taikka aloittaa elinkeinon- tai ammatinharjoittaminen tai muun vastaava toiminta (VML 44 a §).

Karenssisopimuksen tekeminen edellyttää, että henkilöllä on virassaan, tehtävässään tai asemassaan pääsy sellaiseen salassa pidettävään tai julkisuutta muuten rajoittavien säännösten suojaamaan tietoon, jota voidaan olennaisella tavalla käyttää uudessa palvelussuhteessa tai toiminnassa omaksi tai toisen hyödyksi taikka toisen vahingoksi. Karenssisopimus on edellä mainituissa

---

<sup>8</sup> Mäenpää, Hallinto-oikeus 2023

tilanteissa nimittämisen tai uuteen tehtävään siirtymisen edellytys.

*Karensisopimuksen tarve tulee ottaa huomioon jo tehtäväänalyysivaiheessa, karensisopimuksen tarve arvioidaan osana nimitysmuistiota ja karensisopimus asetettaisiin säädettyjen kriteerien täytyessä nimittämisen edellytykseksi.*

## Hakumenettelyn aikataulut

Viran haettavaksi julistamisen ajankohdasta ei ole säännöksiä lainsäädännössä. Viranomaisella on harkintavaltaa siinä, minä ajankohtana ennen viran suunniteltua täyttämistä virka julistetaan haettavaksi. Ylimmän johdon virkojen kohdalla on perusteltua pitää lähtökohtana, että virka täytetään sen avoimeksi tulosta alkaen. Viran täyttöä ei tule ilman perusteltua syytä aikaistaa tai lykätä.

Hakuprosessin kestolla on myös merkitystä. Usein virkojen täyttöön liittyvät muutoseikat pidentävät hakuprosessia ja on hyvän hallinnon mukaista informoida hakijoita prosessin eri vaiheissa ajallisesta kestosta. Nimittävän viranomaisen on myös huomioitava hakijoiden tasapuolisen kohtelu niin, ettei hakuprosessin pitkä kesto johda tilanteeseen, jossa joku hakijoista hoitaa avoinna olevaa tehtävää pitkään sijaisena ja saa tätä kautta erityistä etua muihin hakijoihin nähden.

Ylimmän johdon hakumenettelyn aikataulutukseen ja aloittamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota tilanteissa, jossa viran tehtävät otetaan vastaan lähellä hallituskauden vaihdosta. Myös oikeuskansleri on ottanut kantaa asiaan ratkaisussaan 12.2.2019 (Dnro/1910/1/2018). Ylimmän johdon virkoja on julistettu haettavaksi käytännössä enimmillään 8-11,5 kuukautta ennen meneillään olleen virkakauden päättymistä. Hakumenettelyn aikataulutuksessa ja aloittamisessa on otettava huomioon, että viranomaisen on käytettävä toimivaltaansa vain lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin eli siihen tarkoitukseen, johon se on lain mukaan määritelty tai tarkoitettu käytettäväksi. Viran täyttämässä noudatettavan menettelyn tarkoituksena on varmistaa, että virkaan nimitetään henkilö, joka parhaimmalla mahdollisella tavalla täyttää yleiset virkanimitysperusteet, virkaan säädetty erityiset kelpoisuusvaatimukset ja viran tehtävistä johdetut viran menestyksellisen hoitamisen edellytykset ja että nimityksen valmistelu on viran hakijoiden kannalta avointa ja tasapuolista. Lähtökohtaisesti tulevan hallituskauden aikana alkavaksi tarkoitettua ylimmän johdon nimitystä ei tulisi tehdä ilman perusteltua syytä, koska virkamiesjohdolla on usein myös merkittävä vastuu hallitusohjelmista johtuvien hankkeiden toimeenpanossa. Hallituskauden vaihdoksen, organisaation muutostilanteen tai viraston tehtäviin liittyvän muun olennaisen seikan niin edellyttäessä, lyhyempi määräajan pidennys on mahdollista toteuttaa valtion virkamieslain 9 a §:n 3 momentin perusteella.

Ylimmän johdon viran nimityksen määräaika voidaan jatkaa tällöin enintään yhdellä vuodella, jos siihen on viraston toimintaan liittyvä perusteltu syy.

Toimitusministeristö ei ratkaise ylimmän johdon nimityksasioita, jollei yksittäistapauksessa ole erityisiä perusteita.<sup>9</sup>

## Ylimmän johdon määräaikaisen virkasuhteen haettavaksi julistaminen

Poikkeuksena virantäyttöä koskevan yleisohjeen kohdasta 5.2.2., valtioneuvoston yleisistunnon nimittämistoimivaltaan kuuluvissa nimityksissä määräaikaiseen virkasuhteeseen (ml. ylin johto), hakumenettelyssä noudatetaan samoja periaatteita kuin virkaan nimitettäessä.

*Oikeuskanslerin laillisuusvalvontakäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että valtioneuvoston yleisistunnossa päätettävä nimitys määräaikaiseen virkasuhteeseen edellyttää julkista hakumenettelyä. Tämä on koskenut sekä määräaikaisen virkasuhteen täyttämistä yli vuoden ajaksi että ministeriössä enintään vuoden ajaksi päätetyn virkasuhteen jatkamista valtioneuvoston päätöksellä. Alle vuoden kestäneiden määräaikaisten virkasuhteiden jatkaminen ei ole edellyttänyt hakumenettelyä, jos ministeriö on alun perin päättänyt nimityksestä hakumenettelyn perusteella.*

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Ylijohtaja, osastopäällikkö

Juha Sarkio

---

<sup>9</sup> [Toimitusministeristö | Valtioneuvoston oikeuskansleri](#), 4.9.2023

**VN/24651/2023-VM-1**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: