



## Tiedonanto

Dnro	VNK/1827/40/2014
Antopäivä	23.2.2015
Voimassaoloaika	Toistaiseksi
Valtuutussäännös	VNOS 12 § 1 kohta
Muuttaa/kumoaa	Aiempi tiedonanto
Kohderyhmät	Ministeriöt

---

### Ministeri, valtiosihteeri ja erityisavustaja ja vaalikampanja

Tämä valtioneuvoston kanslian tiedonanto on laadittu edistämään vaaleihin liittyvän kampanjoinnin ja rahoituksen avoimuutta sekä selventämään ministerin asemaa vaalikampanjan aikana.

Tiedonannossa kuvataan etenkin ministerin tehtävän ja vaalikampanjan väliseen suhteeseen liittyviä kysymyksiä ja niitä koskevia tulkintoja. Tiedonannossa käsitellään myös poliittisten valtiosihteerien ja erityisavustajien asemaa tältä osin. Tiedonanto täydentää ministerin käsikirjaa.

Erilaisissa tulkintatilanteissa tehtävästä tapauskohtaisesta arviosta vastaa asianomainen itse. Tulkintakysymysten osalta käytettävissä ovat mm. valtioneuvoston kanslian asiantuntijat. Oikeuskansleri antaa pyydettyä tietoa ja lausuntoja oikeudellisista kysymyksistä.

#### 1. Vaalikampanja-aika

Vaalikampanjasta on erikseen säädetty vain vaalirahoituksen osalta. Laissa ehdokkaan vaalirahoituksesta määritellään, mitä vaalikampanjalla tarkoitetaan. Lain 2 §:ssä vaalikampanjan toteuttamisena pidetään aikaa aikaisintaan kuusi kuukautta ennen vaalipäivää ja viimeistään kaksi viikkoa vaalipäivän jälkeen. Lain perusteluissa todetaan, että ilman kampanja-aikaa koskevaa sääntelyä kampanjointia ei voitaisi erottaa ehdokkaana olevan henkilön muusta poliittisesta toiminnasta ja että kuuden kuukauden aikaraja vastaisi riittävän hyvin todellista kampan-

jointia. Perustelujen mukaan kampanja-aikana järjestetyt tilaisuudet katsottaisiin lähtökohtaisesti vaalikampanjoinniksi. (HE 13/2009 vp).

Ministerin poliittisen toiminnan luonteen vuoksi sitä, mitkä kulut ovat vaalikampanjan kuluja, on lähes mahdotonta määritellä tyhjentävästi. Ministerin tehtävään kuuluu paljon näkyvää toimintaa, joka ei ole vaalikampanjointia. Ministerillä on paljon sellaista ministerin tehtävään kuuluvaa toimintaa, joka ei liity vaaleihin vaikka se ajoittuisikin kampanja-ajalle. Lain perustelujen mukaan sellaista toimintaa, joka ei suoranaisesti liity omaan ehdokkuuteen, ei pidetä laissa tarkoitettuna ehdokkaan vaalikampanjointina.

Vaalirahoitusta valvoo valtiontalouden tarkastusvirasto. Sen ylläpitämälle internet-sivustolle [vaalirahoitus.fi](http://vaalirahoitus.fi) on koottu asiaan liittyvää tietoa ja ohjeistusta.

## 2. Ministerin tehtävä

Ministeri on valtioneuvoston jäsen. Valtioneuvostolle kuuluvat perustuslaissa säädetyt tehtävät sekä ne muut hallitus- ja hallintoasiat, jotka on säädetty valtioneuvoston tai ministeriön päätettäväksi tai joita ei ole osoitettu tasavallan presidentin taikka muun viranomaisen päätettäväksi. Valtioneuvosto panee myös täytäntöön presidentin päätökset. Valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa tai asianomaisessa ministeriössä. Valtioneuvostossa käsiteltävät asiat on valmisteltava asianomaisessa ministeriössä. Valtioneuvostossa on ministerivaliokuntia ja ministeriryhmiä asioiden valmistelua varten. Ministeri toimii ministeriön päällikkönä tai käsittelee ministeriöiden toimialaan kuuluvia asioita. Kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. (Ks. perustuslaki 65–68 §)

Ministerin tehtävän sisältöä ei voi yksiselitteisen kattavasti kuvata. Tehtäviin kuuluu osallistuminen valtioneuvoston ratkaisuntekoon valtioneuvoston yleisistunnossa ja osallistuminen tasavallan presidentin esittelyyn sekä perehtyminen ja kannanmuodostus niissä päätettäväksi tuleviin asioihin samoin kuin ratkaisunteko ministeriössä. Ministeri osallistuu myös päätöksenteon valmisteluun ministerivaliokuntien ja ministeriryhmien jäsenenä sekä muiden valmisteluelinten toimintaan, esimerkiksi hallituksen iltakouluun ja hallituksen neuvotteluihin. Ministeri johtaa asioiden valmistelua ministeriössä, huolehtii viestinnästä sekä seuraa kehitystä ja vastaa hallinnon asianmukaisesta toiminnasta omalla toimialallaan. Ministerin tehtäviin kuuluu poliittisten päämäärien edistäminen sekä yleisemmin yhteiskuntapoliittiseen julkiseen keskusteluun osallistuminen, erilaiset tapaamiset ja yhteydenpito. Ministeri osallistuu EU-yhteistyöhön ja EU:n päätöksentekoon esimerkiksi ministerineuvoston kautta sekä muuhun kansainväliseen yhteistyöhön.

Ministerin tehtävien hoitaminen edellyttää aktiivista osallistumista eduskunnan työskentelyyn. Ministerin tulee seurata etenkin toimialansa asioiden käsittelyä eduskunnassa ja olla täysistunnossa niitä käsiteltäessä läsnä. Ministeri huolehtii siitä, että eduskunta saa asioiden käsittelyssä

valtioneuvostolta viipymättä tarvitsemansa viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tiedot. Ministeri selostaa EU:n ministerineuvoston kokouksessa käsiteltäviä asioita ja valtioneuvoston kantoja niihin eduskunnan suurelle valiokunnalle. Kansanedustajat voivat tehdä ministerin vastattavaksi kysymyksiä tämän toimialaan kuuluvasta asiasta.

Valtioneuvoston jäsenyys on niin vastuullinen ja suuritöinen tehtävä, että sen menestyksellinen hoitaminen edellyttää pääsääntöisesti muista tehtävistä pidättymistä (HE 284/1994 vp).

### **3. Ministerin ajan käyttäminen muihin tehtäviin**

Perustuslain 63 §:n mukaan ministeri ei saa ministeriaikanaan hoitaa julkista virkaa eikä sellaista muuta tehtävää, joka voi haitata ministerin tehtävien hoitamista tai vaarantaa hänen toimintaansa valtioneuvoston jäsenenä. Ministerin on annettava eduskuntaa varten ns. sidonnaisuus selvitys, josta ilmenevät mm. sellaiset ministerin virkatoimiin kuulumattomat tehtävät ja muut sidonnaisuudet, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen toimintaansa valtioneuvoston jäsenenä.

Ministerillä ei ole määriteltyä työaikaa. Ministerin tehtävän yhdistäminen eräisiin muihin tehtäviin on mahdollista. Useimmat ministerit ovat samalla kansanedustajia ja eräät samanaikaisesti myös kunnanvaltuutettuja tai esim. puolueensa puheenjohtajia. Ajankäyttö on ministerin tapauskohtaisessa harkinnassa, mutta muut tehtävät eivät saa estää täysipainoista ministerin tehtävien hoitamista.

Ministereiden vastuusta säädetään perustuslain 60 §:n 2 momentissa, jonka mukaan ministerit ovat virkatoimistaan vastuunalaisia eduskunnalle ja jokainen asian käsittelyyn valtioneuvostossa osallistunut ministeri vastaa päätöksestä, jollei hän ole ilmoittanut eriävää mielipidettä pöytäkirjaan merkittäväksi. Ministerin vastuu ilmenee sekä poliittisena vastuuna että oikeudellisena vastuuna. Poliittinen vastuu kattaa ministeriaikaisen toiminnan mukaan lukien ministerin vuosilomaan rinnastettavan vapaan ajan. Oikeudellisen vastuun perusteella ministerin virkatoimien lainmukaisuus voidaan saattaa tutkittavaksi (ks. perustuslaki 116 §). Tämä koskee myös em. vapaan aikana mahdollisesti tehtyjä virkatoimia.

Valtioneuvosto on määrännyt kullekin ministerille muista valtioneuvoston jäsenistä sijaiset sen varalta, ettei ministeri voi tilapäisen esteen vuoksi hoitaa tehtäviään. Nykyisin kullakin ministerillä on 5 tai 6 näin määrättyä sijaista. Tämä valtioneuvostolain 5 §:ään perustuva sijaisuusjärjestelmä on tarkoitettu ministerin lyhytkestosiin esteisiin. Tilapäisen esteen kestosta ei ole säännöksiä. Esteen tilapäisyyttä on arvioitu yksittäistapauksittain. Vakiintuneen tulkinnan mukaan ministerin este on tilapäinen, kun se on kestoaltaan noin 30 päivää tai sitä lyhyempi.

### **4. Henkilön ministerirooli ja muut roolit**

Sillä, missä ominaisuudessa ministeri on toiminut, saattaa olla merkitystä arvioitaessa myöhemmin ministerin toimintaa.

Kantelussa oikeuskanslerille vuonna 2010 oli kyse ministerin ennen vaaleja ministeriönsä verkkosivulle laittamasta linkistä ministerin henkilökohtaisille verkkosivuille. Oikeuskanslerin ratkaisussa todetaan, että kun ministeriys liittyy säännönmukaisesti kansanedustajuuteen tai muuhun sellaiseen poliittiseen toimijuuteen, ministerinä toimivan henkilön ministerirooli ja muut roolit voivat olla osin päällekkäisiä ja näiden roolien väliset rajat voivat olla tulkinnanvaraisia (OKV/1769/1/2010).

Oikeuskanslerin ratkaisussa vuonna 2012 on arvioitu, oliko ministerikansanedustajan lausumat eduskunnan täysistunnossa esitetty ministerinä vai kansanedustajana (OKV/449/1/2011). Oikeuskanslerin ratkaisussa vuodelta 2013 oli kysymys mm. sananvapaudesta ja ministerin osallistumisesta yhteiskunnalliseen keskusteluun sekä siitä, että tietyt julkisten tiedotusvälineiden julkaisemat haastattelut tai kannanotot oli esitetty nimenomaan ministerin aseman perusteella (OKV/681/1/2012).

Ministerin on tapauskohtaisesti arvioitava, onko toiminnassa ja puheenvuorojen käyttämisessä tietyssä tilanteessa syytä selvittää, missä ominaisuudessa ja roolissa hän toimii, jotta ei jää epäselvyyttä, toimiiko hän ensisijaisesti ministerinä, vaaliehdokkaana tai jossain muussa roolissa.

Ministerinä toimivan henkilön osalta vaalikampanja-aikana toteutetun matkan tai muun toiminnan varsinainen tarkoitus ratkaisee, onko toiminta ministerin tehtävään kuuluvaa toimintaa. Ministerin virkatehtäviin kuuluva lyhyt ohjelma ei muuta ministerin tosiasiallisesti vaalikampanjoinniksi tarkoitettua matkaa tai muuta toimintaa virkamatkaksi tai muuksi ministerin tehtävään kuuluvaksi toiminnaksi, jonka valtio voi kustantaa. On myös selvää, ettei ministerin tehtävään kuuluva tavoitettavuus ainoana virkatehtävänä tee matkasta tai muusta toiminnasta hyväksyttävää virkamatkaa tai muuta virkatoimintaa.

Toisaalta ministerin tehtävän luottamustehtäväominaisuus sekä ministerinä toimivan henkilön poliittiseen järjestelmään liittyvä säännönmukainen moniroolisuus ja siihen kytkeytyvä ajankäyttö huomioon ottaen ministerin varsinaisten virkatehtävien ja yleisten puoluet tehtävien tarkkarajainen toisistaan erottaminen ei käytännössä aina ole mahdollista. Ministeri voi yhdistää puoluet tehtäviä virkamatkaan.

## **5. Vaalikampanjaviestintä ja muu puoluepoliittinen viestintä**

Valtioneuvoston ja ministeriöiden viestintä on toisaalta viranomaistehtävien hoitamista ja toisaalta keskeinen osa hallituksen ja ministeriöiden johtamista.

Ministeriöissä on perinteisesti erotettu substanssiviestintä sekä puoluepoliittinen ja vaaleihin liittyvä poliittinen viestintä toisistaan. Käytännössä rajan vetäminen voi yksittäistapauksissa olla hankalaa. Peruseriaatteena on, että ministerien puoluepoliittiset ja vaaleihin liittyvät kannanotot ja lausunnot sekä puheet ja matkat tiedotetaan puolueiden ja kampanjaorganisaatioiden viestinnän kautta julkisuuteen.

Ministeriöiden verkkosivustot ja kuvat on tarkoitettu valtioneuvoston ja sen ministeriöiden toiminnasta viestimiseen. Ministerin tulee viestiä muusta kuin ministerin tehtävästä ja siihen liittyvästä virkatoiminnasta lähtökohtaisesti muualla kuin ministeriöiden verkkosivustoilla. Kampanjaan liittyvät kannanotot, puheet, kirjoitukset, blogit, matkat jne. tiedotetaan puolueiden ja kampanjaviestinnän kautta julkisuuteen. Ministeriöiden verkkosivuilla voi olla ministeriä esittelevässä kohdassa linkki ministerin henkilökohtaisille sivuille. Linkityksen yhteydessä on mainittava, ettei ministeriö vastaa henkilökohtaisten sivustojen sisällöstä eikä ylläpidosta.

Ministeriöt eivät vastaa ministerien, valtiosihteereiden, erityisavustajien tai puolueen kampanjaan liittyvien tilaisuuksien järjestämisestä tai niiden mediasuhteista.

## **6. Ministerin tehtävästä irrottautuminen vaalikampanjan ajaksi**

### Ei mahdollisuutta virkavapaaseen

Ministerillä ei millään perusteella ole mahdollista saada virkamiesten virkavapaaseen rinnastuvaa vapautusta tehtävästään.

Eduskunnan käsiteltäväksi annettiin vuonna 2011 säännös, jonka nojalla valtioneuvosto olisi voinut "hyväksyä muun ministerin kuin pääministerin tehtävien hoitamisen keskeyttämisen määräajaksi ministerin esittämästä perustellusta syystä" (HE 137/2011). Perustusvaliokunnan mielestä ehdotettu säännös ja sen perustelut jättivät keskeyttämismahdollisuudelle liiallista väljyyttä ja se ehdotti säännöksen poistamista lakiehdotuksesta (PeVM 1/2012). Eduskunta ei säännöstä hyväksynyt.

### Ministerin vapaapäivät

Vaalikampanjoinnin mahdollisesti edellyttämän vapaan osalta kyseeseen tulee ministerille kuuluvan vuosilomaan rinnastettavan vapaan käyttäminen. Ministeri voi käyttää sitä kampanjointiin.

Valtioneuvoston jäsenille maksettavista palkkioista ja korvauksista annetun lain 3 §:n mukaan valtioneuvoston jäsenellä on kalenterivuositain oikeus vuosilomaan rinnastettavaan 30 päivän vapaaseen, jonka sijoittumisesta päättää valtioneuvoston yleisistunto. Ministerillä on käytössään myös edellisvuodelta mahdollisesti siirtyvät käyttämättä jääneet vapaapäivät. Yhtäjaksoisesti pidettynä 30 päivän vapaa tarkoittaa kuuden viikon vapaata (kun viikonlopun osalta vapaapäivien käyttämistä ei edellytetä). Vapaata käytetään kokonaisina päivinä. Vuosilomaan rinnastettavan vapaan käyttäminen tulee siten vaalikampanjoinnin aikana kyseeseen lähinnä silloin, kun ministerillä ei ole varsinaisia ministerin tehtäviä kyseisenä päivänä, vaan ministerin toiminta liittyy vaalikampanjointiin.

Ministeri arvioi, sallivatko kulloisetkin ministerin tehtävät edellä tarkoitettua vapaan käyttämisen yksittäisinä päivinä tai yhtäjaksoisempaan vapaana aikana, jolloin vaalikampanjointia käydään.

Valtioneuvoston yleisistunto on aiemmin vahvistanut vuosittain ministerien kesäkuukausina pidettäväksi aiotut vapaat. Valtioneuvoston yleisistunto ei käsittele ministereiden vahvistettuihin vapaisiin tekemiä muutoksia. Vahvistamispäätöksen valmistelun yhteydessä on mahdollista koordinoita vapaiden pitämistä.

Vastedes valtioneuvoston yleisistunto vahvistaa kaikki ministereiden vapaat. Tästä annetaan erillinen tiedonanto.

Ministerin vahvistettu vapaa ei estä häntä toimimasta ministerinä tuona aikana (KHO 15.8.1993, D:no 4237/4/93).

Ministeri arvioi, sallivatko kulloisetkin ministerin tehtävät edellä tarkoitettua vapaan käyttämisen yksittäisinä päivinä tai yhtäjaksoisempaan vapaana aikana, jolloin vaalikampanjointia käydään.

Ministerin toimintaa koskee ministerivastuu myös hänen ollessaan vahvistetulla vapaalla.

#### Ero ministerin tehtävästä

Käytännössä ministeri on joutunut eroamaan tehtävästään, kun poissaolo on vuosilomaan rinnastettavaa vapaata pitkäkestoisempi. Ministerin eroilmoituksen ja eron myöntämisen väliin voi jäädä lyhyt aika, jonka ministeri jatkaa tehtävissään.

Pääministeri Vanhasen hallituksissa ministeri piti puolen vuoden äitiys- ja vanhempainvapaan lapsen syntymän vuoksi. Vapaan pitäminen perustui poliittiseen sopimukseen ministerin palaamisesta valtioneuvoston jäseneksi. Vapaan ajaksi toinen saman puolueen kansanedustaja nimettiin ministeriksi. Ministeri pyysi eron ja vastaavasti hänen sijaisensa pyysi eron ministerin palatessa hoitamaan valtioneuvoston jäsenen tehtäviä.

Eron ministerille myöntää tasavallan presidentti, joka myös nimittää ministerin. Käytäntönä ministerin vaihtuessa on ollut, että presidentti samassa esittelyssä myöntää eron väistyvälle ministerille ja samalla nimitetään uuden ministerin.

#### **7. Ministerin toimikaudeksi nimitetyn valtiosihteerin, erityisavustajan ja muun virkamieskunnan käyttäminen vaalikampanjassa**

Lähtökohtana on yhtäältä ministeriön ja vaalikampanjan sekä toisaalta virkatyön ja vaalikampanjatyön erottaminen toisistaan.

Valtiosihteerit ja erityisavustajat toimivat ministerin apuna poliittisessa ohjauksessa. Valtiosihteerit ja erityisavustajat ovat samalla virkamiehiä ja toimivat virkavastuulla. He toimivat ministerin luottamuksen varassa.

Ministerin toimikaudeksi nimitetyn valtiosihteerin tehtävänä on ministerin apuna ja edustajana edistää ja seurata ministerin toimialalla hallitusohjelman toteuttamista, ohjata ministerin apuna asioiden valmistelua ministerin toimialalla, huolehtia yhdessä kansliapäällikön kanssa ministeriön ja muiden hallinnonalojen yhteistyöstä, avustaa ministeriä kansainvälisten tehtävien ja etenkin EU-asioiden valmistelussa, edustaa ministeriä hänen toimeksiantojensa mukaisesti sekä hoitaa muut tehtävät, jotka ministeri hänelle antaa.

Erityisavustaja suorittaa ministerin hänelle antamia tehtäviä toimimatta ministeriön esittelijänä. Tehtävät liittyvät pitkälti ministerin tehtäviin, joita on selvitetty edellä. Erityisavustaja käyttää sen ministeriön palveluja, jossa hän työskentelee. Erityisavustaja on virkasuhteessa ja häneen sovelletaan valtion virkamiehiä koskevaa lainsäädäntöä. Erityisavustajaa koskevat normaalit virkamiesten oikeudet ja velvollisuudet.

Vaalikampanjan hoitaminen ei ole sellainen tehtävä, jota valtiosihteeri tai erityisavustaja voisi hoitaa ministerin tehtäviin liittyvänä virkatehtävänä. Myöskään muiden virkamiesten käyttäminen vaalikampanjassa näiden virkatehtävänä ei tule kysymykseen. Kuitenkin esimerkiksi ministerin sihteerin tehtävä on sellainen virkatehtävä, johon kuuluu ministerin kalenterin ylläpito myös kampanjan aikana.

Valtiosihteerien, erityisavustajien ja muiden virkamiesten on mahdollista pyytää vuosilomaa, lomarahavapaata tai virkavapautta ja käyttää sitä ehdokkaan tukemiseen vaalilyössä.

Valtiosihteerin ja erityisavustajan koti- ja ulkomaan virkamatkat maksetaan sijoitusministeriön määrärahoista ja virkamatkamääräyksistä päätehtään asianomaisen ministeriön asetuksessa ja työjärjestyksessä säädetyn mukaisesti. Kun valtiosihteeri tai erityisavustaja matkustaa puolueen edustajana tai vaalikampanjaan liittyen, maksaa kaikki matkaan liittyvät matka- ja muut kulut joku muu taho kuin ministeriö, esimerkiksi ao. puolue tai henkilö itse. Kampanjamatkan yhteydessä oleva virkatehtäviin liittyvä lyhyt ohjelma ei tee matkasta virkamatkaa. On myös selvää, ettei tavoitettavuus tai käytettävissä oleminen ainoana virkatehtävänä tee matkasta tai muusta toiminnasta hyväksyttävää virkamatkaa tai muuta virkatoimintaa.

## **8. Ministerin toimikaudeksi nimitetyn valtiosihteerin, erityisavustajan ja muun virkamiehen oma vaalikampanja**

Toisin kuin ministeri, ovat valtiosihteeri ja erityisavustaja virkamiehiä, joihin sovelletaan valtion virkamieslakia (750/1994). Myös he ja muut virkamiehet voivat itse olla ehdokkaina vaaleissa ja käydä vaalikampanjaa oman valintansa puolesta. Tätä varten he voivat käyttää vuosilomaa, lomarahavapaata tai virkavapautta.

Valtiosihteeri, erityisavustaja tai muu virkamies voivat sananvapauden perusteella esittää julkisesti omia mielipiteitään ja yhdistymisvapauden mukaan kuulua erilaisiin yhdistyksiin, kuten puolueeseen. Poliittisen valtiosihteerin ja erityisavustajan osalta heidän taustallaan on jo pääsääntöisesti avustamansa ministerin puolue.

Julkisen vallan käyttäjinä viranomaisen, yksittäisen viraston ja virkamiehen vastuulla on kuitenkin toimia niin, että toiminta täyttää muun muassa puolueettomuuden, riippumattomuuden ja tasapuolisuuden vaatimukset. Virkamies on erityisessä suhteessa kansalaiseen ja palvelusuhde tuo mukanaan tähän liittyviä arvoja ja periaatteita.

Työaikalakia sovelletaan valtion henkilöstöön, jollei jotain työtä tai henkilöstöryhmää ole nimenomaisesti rajattu lain ulkopuolelle, kuten ministeriöiden ja muiden valtion virastojen johtoon kuuluva, yleensä virkasuhteinen henkilöstö. Esimerkiksi valtiosihteeri ja erityisavustaja eivät ole sidottuja ns. virastotyöaikaan (klo 8-16.15), vaan he käyttävät aikaansa virkatehtäviin tarpeen ja ministerin toiveiden mukaisesti. Heidän osaltaan viranhoidon ja kampanjan välisen selkeän eron tekeminen voi olla joissain tilanteissa haasteellista.

Viranhoidtoa ei kuitenkaan tule käyttää vaalikampanjaan, joten kaikkien virkamiesten on syytä käyttää kampanjaansa lomaa tai virkavapautta. Erityisen tärkeätä tämä on sellaisten virkamiesten osalta, joiden varsinainen työaika ei määräydy yksin virastotyöajan mukaisesti, jolloin jokaisesta vaalikampanjaan käytetyn päivän osalta on oltava selvää, että sitä ei hoideta miltään osin virkamiesasemassa tai virkatehtävänä. Myöskään valtion varoja ei tule missään muodossa käyttää siten, että niillä kustannetaan tai välillisestikään tuetaan ehdokkaan vaalikampanjaa.

Kaikkien virkamiesten on asemansa johdosta viranhoidtonsa ulkopuolellakin käyttäydyttävä asiallisesti, asianmukaisesti ja yleisten sopivuusvaatimusten mukaisesti. Vaalikampanjassa virkamiesten on erityisen tarkasti huolehdittava siitä, että mitkään sidonnaisuudet tai eturistiriidat eivät heikennä luottamusta virkamiehen puolueettomuuteen tai viranomais-toimintaan yleisesti tai ole ristiriidassa virkamiesaseman edellyttämän käyttäytymisen kanssa. Valtio ja valtioneuvosto on pidettävä selkeästi erossa henkilökohtaisesta vaalilyöstyä, jotta ei synny epäilyksiä uskottavuutta ja puolueettomuutta heikentävästä toiminnasta.

Vastaavasti kuten ministerin on myös valtiosihteerin, erityisavustajan ja muun virkamiehen tapauskohtaisesti arvioitava, onko toiminnassa ja puheenvuorojen käyttämisessä tietyssä tilanteessa syytä selvittää, missä ominaisuudessa ja roolissa hän toimii, jotta ei jää epäselvyyttä, toimiiko hän vaaliehtokkaan vai jossain muussa roolissa. Vastaavasti heitä koskee myös se, mitä tässä tiedonannossa on todettu (ks. mm. kohta 7) siitä, että ministeriö ei korvaa vaalikampanjaan liittyviä kuluja, olivat nämä sitten matkakuluja tai muita kuluja.



## 9. Ministerin matkat vaalikampanjan aikana

Ministerin vaalikampanjaan liittyviä matkoja ei sinällään korvata.

Ministerien osalta on kuitenkin otettava erityisellä tavalla huomioon turvallisuuteen ja tavoitettavuuteen liittyviä asioita. Ministerin velvollisuuksiin kuuluu tavoitettavuus, koska maan hallitus tulee olla aina saatavissa kokoon päätösvaltaisena. Ministerin tulee käyttää virka-autoa ja muita erityisiä kuljetusjärjestelyitä turvallisuussyistä. Ministeri ei voi asemansa johdosta vapaasti valita sitä, miten siirtyminen paikasta toiseen kulloinkin tapahtuu.

Ministeripalkkiolain 4 §:n mukaan valtioneuvoston jäsenten virkamatkojen korvaamisessa noudatetaan soveltuvin osin, mitä valtion virkamiesten matkakustannusten korvaamisesta on sovittu. Edellä todetulla vuosilomaan rinnastettavalla vapaalla matkustaessaan ministeri ei ole virkamatkalla vaan yksityisellä matkalla, jota ei korvata valtion varoista.

Vapaan ajalla toteutettavasta kuljetus- ja muista turvallisuusjärjestelyistä määrätään tarkemmin valtioneuvoston kanslian päätöksellä. Valtioneuvoston kanslian maaliskuussa 2010 antamassa ohjeessa todetaan, että kuljetusturvallisuuden tehostamiseksi ministerin tulisi käyttää virka-autoa tai turvataksia aina kuljettaessa yleisötilaisuuksiin, joiden aika ja paikka sekä ministerin läsnäolo on ennakolta ilmoitettu. Tämä koskee myös tilaisuuksia, jotka järjestetään ministerin vahvistetun vapaan aikana tai osana vaalikampanjaa.

## 10. Edustaminen, valtioneuvoston edustustilat ja ministeriöiden tilat

Edustaminen on herkkää julkiselle arvostelulle ja julkista valtaa kohtaan tunnettavalle luottamukselle. Perustuslaissa säädetty yhdenvertaisuusperiaate sekä objektiviteettiperiaate, jonka mukaan luottamusta viranomaisen puolueettomuuteen ei saa vaarantaa, asettavat yleispiirteiset rajat erilaisten edustustilaisuuksien järjestämiselle ja suuntaamiselle.

Valtion talousarvion yleisten soveltamismääräysten mukaan valtion varoja voidaan käyttää edustustarkoituksiin vain tavanomaisen vieraanvaraisuuden ja huomaavaisuuden osoittamiseksi viraston tai laitoksen tehtäväalueella toimiville sekä tietyin edellytyksin henkilökunnalle. Muuta kuin viraston ja laitoksen varsinaiseen toimintaan tarkoitettua määrärahaa saadaan käyttää edustusluonteisiin tarkoituksiin vain, jos määrärahan käyttöperusteet sen nimenomaisesti sallivat tai määrärahan käyttötarkoitus muutoin edellyttää edustustilaisuuksien järjestämistä (esim. kansainväliseen yhteistyöhön osoitetut määrärahat).

Edustamisen, johon käytetään valtion varoja tai omaisuutta, esimerkiksi valtion tiloja, tulee liittyä valtion ja asianomaisen ministeriön toimintaan ja tehtävälleen ja palvella näitä tehtäviä ja tavoitteita. Puolueen tai sen eduskuntaryhmän edustajana toimimiseen liittyvät menot ja vaalikam-

panjan kuluihin luettavat menot eivät kuulu valtion varoista kustannettaviin.

Edustusmenoista tulee aina olla tosite, jonka virkavastuullinen virkamies hyväksyy ja varojen käytön tulee liittyä ministeriön toimintaan, ei puol poliittiseen toimintaan tai vaalikampanjaan.

Puoluelain 10 §:n mukaan valtion on kohdeltava kaikkia puolueita tasa-puolisesti ja yhdenmukaisia perusteita noudattaen.

Valtioneuvoston edustustilat ja ministeriöiden tilat eivät lähtökohtaisesti ole tarkoitettu vaalitulaisuuksien pitämiseen.

Oikeuskanslerille vuonna 2011 toimitetussa kantelussa oli kyse ministerin vaalien jälkeen järjestämästä edustustilaisuudesta, joka pidettiin ministeriön edustusmajassa ministeriön laskuun (OKV/193/1/2011).

Valtiontalouden tarkastusvirasto on heinäkuussa 2011 lähettänyt valtioneuvoston jäsenille kirjeen, jossa käydään läpi valtion edustusmenoja koskevia tärkeimpiä säännöksiä ja periaatteita (Dnro 263/50/2011).

## 11. Johtopäätökset

- *Ministerin on erotettava vaalikampanjansa mahdollisimman selvästi ministerin tehtävästä ja siihen liittyvistä virkatoimista sekä asianomaisesta ministeriöstä ja sen tehtävistä.*
- *Ministerin suositellaan keskeisten kampanjapäivien osalta mahdollisuuksien mukaan käyttävän ministeripalkkiolain mukaisia vapaapäiviä, jotka tuodaan yleisistunnon vahvistettaviksi. Intensiivisimpien kampanjapäivien osalta välittömästi ennen vaalipäivää saattaisi yhtäjaksoisempi vapaa joka tapauksessa olla perusteltu. Vastaavasti myös valtiosihteerien ja erityisavustajien on käytettävä lomaa tai virkavapaata osallistuessaan vaalikampanjaan.*
- *Ministeripalkkiolain 3 §:ssä säädetään vuosilomaan rinnastettavista vapaista, joiden sijoittumisesta päättää valtioneuvoston yleisistunto. Kaikki vapaat tuodaan erikseen annettavan tiedonannon mukaisesti valtioneuvoston yleisistunnon vahvistettaviksi. Tämä lisää selkeyttä ja avoimuutta ja mahdollistaa vapaiden koordinoinnin. Vapaan peruuttamista ei ole tarpeen tuoda yleisistunnon vahvistettavaksi, ja se ilmoitetaan vastedeskin suoraan valtioneuvoston kanslialle.*
- *Ministerin on syytä selkeästi ilmaista, missä ominaisuudessa hän esittää kannanottoja. Ministerin on syytä tapauskohtaisesti arvioida tilannetta ja tarvittaessa selvittää ilmaisevansa kantansa vaaliehdokkaana.*

- *Ministerin vaalikampanjaan liittyvä poliittinen viestintä on erotettava ministerin ja ministeriön tehtävästä ja niihin liittyvistä virkatoimista. Ministeriöiden verkkosivuilla voi olla ministeriä esittelevässä kohdassa linkki ministerin henkilökohtaisille sivuille, jolloin linkityksen yhteydessä on mainittava, ettei ministeriö vastaa henkilökohtaisten sivustojen sisällöstä eikä ylläpidosta.*
- *Ministeriöiden virkamiestyötä ja toimintamäärärahoja ei voida käyttää vaalikampanjan tai muun puoluepoliittisen toiminnan tehtävissä.*
- *Ministerin tulee huolehtia ministeriön virkamieskunnan säilyttämisestä puolueettomana. Ministerit varmistavat, että valtion varoja ja virkatyötä ei käytetä tukemaan puoluepoliittisia tarkoituksia tai vaalikampanjaa.*
- *Ministeri vastaa vaalikampanjointiin liittyvien kulujen maksamisesta. Erialaisten kulujen arvioiminen saattaa vaatia tapauskohtaista harkintaa. Ministerin vastuulla on kuluvastuuseen liittyvien kysymysten tunnistaminen ja oikea-aikainen selvittäminen.*
- *Edellä ministerin osalta todetut johtopäätökset koskevat soveltuvin osin myös ministerin toimikaudeksi nimitettyjä valtiosihteereitä, erityisavustajia ja muita virkamiehiä. Asema valtioneuvoston virkamiehenä kuitenkin jos mahdollista entisestään korostaa asianomaisen henkilön tarvetta toimia oma-aloitteisesti niin, että puoluepoliittinen toiminta ja vaalityö pidetään selvästi erillään virasta sekä valtioneuvostosta ja sen ministeriöistä.*

Alexander Stubb  
Pääministeri

Timo Lankinen  
Alivaltiosihteeri