



VALTIONEUVOSTON KANSLIA



Ministeriöiden poliittisen johdon tuen kehittämistyöryhmän esitys

Ministeriöiden poliittisen johdon tuen kehittämistyöryhmän esitys

Julkaisija:
VALTIONEUVESTON KANSLIA

KUVAILULEHTI
23.6.2004

Tekijät (toimielimessä: toimielimen nimi, puheenjohtaja):

Julkaisun laji:
Raportti

Toimeksiantaja:
Valtioneuvoston kanslia

Toimielimen asettamispäivä:
10.3.2004

Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen):
Ministeriöiden poliittisen johdon tuen kehittämistyöryhmän esitys

Julkaisun osat:

Tiivistelmä:

Työryhmä esittää ministereiden avuksi esikunta-asemassa toimivia valtiosihteereitä. Valtiosihteeri olisi ministerin toimikaudeksi nimitettävä ja hänen luottamustaan nauttiva. Lakiin ehdotetaan tarvittavat säännökset. Valtiosihteerit nimitettäisiin niiden ministereiden avuksi, joiden kohdalla se katsotaan eniten tarpeelliseksi helpottamaan lisääntyntä tehtävien määrää.

Raportissa ehdotetaan myös, että neuvottelevien virkamiesten nimikkeellä ministerin poliittisena avustajana toimivista virkamiehistä luovutaan. Ministereillä olisi jatkossakin erityisavustajia rajattu määrä. Kansliapäälliköt johtaisivat ministeriön ja hallinnonalan toimintaa linjavastuussa kuten nykyisinkin.

Avainsanat:
ministeriöt, johtamisjärjestelmät, poliittiset virkamiehet, valtiosihteerit

Muut tiedot:
VNK007:00/2004

Sarjan nimi ja numero:
Valtioneuvoston kanslian raportteja 3/2004

ISSN:

ISBN:

Kokonaissivumäärä:
40

Kieli:
Fi

Hinta:

Luottamuksellisuus:
julkinen

Jakaja:
Valtioneuvoston kanslia

Kustantaja:
Valtioneuvoston kanslia

Valtioneuvoston kanslialle

Valtioneuvoston kanslia asetti 10 päivänä maaliskuuta 2004 työryhmän valmistelemaan poliittisen johdon tuen järjestämistä valtioneuvostossa.

Toimeksiannon mukaan ministereiden poliittisen tuen kehittämistavoitteena on uudistaa avustajajärjestelmä yhtenäiseksi kokonaisuudeksi, joka vastaa toiminnallisia tavoitteita ja on myös hallinnollisesti selkeä.

Työryhmän tehtävänä oli valmistella ehdotukset ministerien poliittisten erityisavustajien järjestelmän kokoamisesta. Tähän liittyen työryhmän tehtävänä oli valmistella ehdotukset ministereitä esikunta-asemassa avustavista poliittisista valtiosihteereistä, joiden sijoittuminen ministeriöihin harkitaan erityisesti ministeriön kansainvälisistä tehtävistä aiheutuvan työmäärän perusteella. Työryhmän tuli valmistella tarvittavat säännösehdotukset valtioneuvostolakiin ja valtion virkamieslakiin ja laatia ehdotuksensa hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmän puheenjohtajaksi kutsuttiin valtiosihteeri Risto Volanen ja jäseniksi maaherra Rauno Saari, kansliapäällikkö Sirkka Hautojärvi, hallitusneuvos Seija Salo ja erityisavustaja Marcus Rantala. Työryhmän sihteeriksi nimettiin alivaltiosihteeri Heikki Aaltonen.

Työryhmä on kokoontunut neljä kertaa.

Saatuaan työnsä päätökseen työryhmä luovuttaa kunnioittaen ehdotuksensa valtioneuvoston kanslialle.

Helsingissä 23 päivänä kesäkuuta 2004



Risto Volanen



Sirkka Hautojärvi



Rauno Saari



Marcus Rantala



Seija Salo



Heikki Aaltonen

Sisällys

Valtioneuvoston kanslialle.....	5
TIIVISTELMÄ	9
SAMMANDRAG	10
MINISTERIEN POLIITTISEN TUEN KEHITTÄMINEN MINISTERIÖISSÄ.....	11
Nykytila	11
Kehittämistarve	13
Ehdotukset	15
EHDOTUS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI	

TIIVISTELMÄ

Työryhmä esittää ministereiden avuksi esikunta-asemassa toimivia valtiosihteereitä.

Valtiosihteeri olisi ministerin toimikaudeksi nimitettävä ja hänen luottamustaan nauttiva. Valtiosihteeri toimisi ministerin apuna ja edustajana poliittiseen ohjaukseen ja asioiden valmisteluun liittyvissä tehtävissä. Ministeri voisi estyneenä ollessaan määrätä valtiosihteerin toimimaan edustajanaan myös EU:n ministerineuvoston kokouksessa.

Lakiin ehdotetaan tarvittavat säännökset, ja valtiosihteerit nimitettäisiin niiden ministereiden avuksi, joiden kohdalla se katsotaan eniten tarpeelliseksi helpottamaan lisääntyntä tehtävien määrää.

Työryhmä ehdottaa, että neuvottelevien virkamiesten nimikkeellä ministerin poliittisena avustajana toimivista virkamiehistä luovutaan. Ministereillä olisi erityisavustajia kuten nykyäänkin. Erityisavustajien tehtävistä ja asemasta säädettäisiin yhdenmukaisesti valtioneuvoston ohjesäännössä, ja heidän palkkauksensa pidettäisiin edelleen keskitettynä valtioneuvoston kansliaan.

Kansliapäälliköt johtaisivat ministeriön ja hallinnonalan toimintaa linjavastuussa kuten nykyinkin. Valtiosihteerin ja kansliapäällikön tehtävät määriteltäisiin valtioneuvoston ohjesäännössä.

SAMMANDRAG

Arbetsgruppen föreslår att ministrarna bistås av statssekreterare i stabsposition.

Statssekreteraren skulle utnämnas för ministerns mandatperiod och åtnjuta ministerns förtroende. Statssekreteraren skulle biträda och företräda ministern i uppgifter som gäller den politiska styrningen och beredningen av ärenden. Ministern kunde vid förhinder förordna statssekreteraren att företräda ministern också vid m EU:s ministerråds möten.

I lagen skulle intas erforderliga bestämmelser, och statssekreterarna skulle utnämnas för de ministrar som har det största behovet av hjälp med den ökade mängden uppgifter.

Arbetsgruppen föreslår att man frångår tjänsterna för de konsultativa tjänstemän som fungerat som ministrarnas politiska medarbetare. Ministrarna skulle ha specialmedarbetare såsom nu. I reglementet för statsrådet skulle bestämmas enhetligt om specialmedarbetarnas uppgifter, och deras avlöning skulle fortfarande vara centraliserad till statsrådets kansli.

Kanslicheferna skulle leda verksamheten i ministerierna och inom förvaltningsområdet såsom för närvarande. Statssekreterarens och kanslichefens uppgifter skulle definieras i reglementet för statsrådet.

MINISTERIEN POLIITTISEN TUEN KEHITTÄMINEN MINISTERIÖISSÄ

Nykytila

Ministeriön ylin johto

Ministeriön ylimpänä johtajana on ministeri omalla toimialallaan. Ministeriössä voi olla yksi tai useampia ministereitä, ja samalla ministerillä voi olla tehtäviä useammassa ministeriössä. Perustuslaista seuraa, että ministerin sijaisena on aina toinen ministeri. Ministereillä on parlamentaarinen vastuu.

Ministeriöissä valtioneuvoston kansliaa lukuun ottamatta on ministeri(e)n alaisena ylimpänä virkamiehenä kansliapäällikkö. Ulkoasiainministeriössä ja valtiovarainministeriössä kansliapäällikön nimike on valtiosihteeri kansliapäällikkönä.

Valtioneuvoston kansliassa on sekä kanslian virkamiespäällikkönä että pääministerin apuna pääministerin toimikaudeksi nimitetty, hänen luottamustaan nauttiva valtiosihteeri. Valtiosihteerin nimittää valtioneuvosto pääministerin esityksestä virkaa haettavaksi julistamatta.

Kansliapäälliköiden ja kansliapäällikkönä toimivien valtiosihteereiden virat ovat ministeriökohtaisia. Virkaan nimittää tasavallan presidentti valtioneuvoston esityksestä. Osa kansliapäälliköistä on nimitetty toistaiseksi ja osa määräajaksi. Ministeriöiden korkeimmat virat ovat niin sanottuja erittelyvirkoja, joita ei voida perustaa, lakkauttaa eikä niiden nimeä muuttaa, ellei kutakin virkaa ole valtion talousarviossa.

Ministerien poliittisen tuen nykyjärjestely

Valtioneuvoston kanslian valtiosihteeri

Valtioneuvostolain kokonaisuudistuksen yhteydessä vuonna 2003 lainsäädäntöön otettiin tarvittavat perussäännökset ministerin luottamuksen varassa toimivasta valtiosihteeristä. Lain mukaan valtiosihteerin virka täytetään sitä haettavaksi julistamatta tai sen avoimena olemisesta ilmoittamatta. Valtiosihteeri voidaan irtisanoa, jos hän menettää ministerinsä luottamuksen.

Valtioneuvostolaissa säädettiin mahdollisuudesta nimittää valtiosihteeri pääministerin avuksi. Valtioneuvoston ohjesäännössä on säädettiin pääministerin toimikaudeksi nimitetyn valtiosihteerin tehtävät. Valtioneuvoston kanslian työjärjestyksessä on säädetty, että valtiosihteeri johtaa ja valvoo pääministerin lähimpänä apuna kanslian toimintaa. Valtioneuvoston kanslian valtiosihteeri on näin sekä esikuntavastuinen pääministerin avustaja että kanslian virkamiespäällikkö. Valtioneuvoston kansliassa on ollut pääministerin mukana vaihtuva valtiosihteeri vuodesta 1991 lähtien.

Erityisavustajat

Kunkin ministerin apuna on erityisavustajia. Erityisavustajat nimitetään määräaikaiseen virkasuhteeseen ministerin toimikaudeksi. He avustavat ministeriä, mutta eivät toimi valtioneuvostossa tai ministeriössä esittelijänä tai päätöksentekijänä.

Erityisavustajat nimittää pääministeri asianomaisen ministerin esityksestä. He kuuluvat valtioneuvoston kanslian henkilökuntaan, mutta heidät on sijoitettu eri ministeriöihin. Vuoden 2004 valtion talousarvion mukaan erityisavustajia voi olla enintään 27. Pääministerillä on ollut niistä neljä. Muut erityisavustajat ovat jakautuneet ministereille hallitusryhmien sopimalla tavalla.

Erityisavustajien järjestelmä uudistettiin nykyiseksi vuonna 1991. Tuolloin otettiin käyttöön nykyinen tehtävänimike, palkkausperusteet uusittiin ja erityisavustajien tehtävät täsmennettiin ministeriöiden työjärjestyksissä. Erityisavustajien määrää lisättiin 23:sta 27:ään vuonna 1995, kun hallitukseen tuli useampia puolueita.

Valtioneuvostolain uudistukseen liittyen vuonna 2003 annettiin ensimmäistä kertaa laintasoisia säännöksiä ministerien erityisavustajista. Valtion virkamieslaissa ja asetuksessa säädettiin erityisavustajien irtisanomisesta ja nimittämisestä. Pääministerin toimikaudeksi nimetyn valtiosihteerin ohella erityisavustajat ovat ainoita lainsäädännön mukaisia poliittisia virkamiehiä ministeriöissä.

Ministerin erityisavustajan määräaikainen virkasuhde täytetään ministerin esityksestä tämän toimikaudeksi tehtävää haettavaksi julistamatta tai avoinna olemisesta ilmoittamatta. Ministerin erityisavustaja voidaan irtisanoa, kun siihen on viran luonne huomioon ottaen hyväksyttävä ja perusteltu syy tai jos hän menettää sen ministerin luottamuksen, jonka toimikaudeksi hänet on nimitetty.

Ministerin erityisavustajan määräaikaiseen virkasuhteeseen ei ole säädettyjä kelpoisuusvaatimuksia.

Virkasuhde on tarpeen esimerkiksi vastuukysymysten kannalta. Ministerin erityisavustaja voi työssään saada tietoonsa salassa pidettäviä ja valtion turvallisuuden kannalta tärkeitä asioita. Kysymykseen voi kuitenkin ministerin erityisavustajan tehtävien luonne ja laatu huomioon ottaen tulla vain määräaikainen virkasuhde.

Erityisavustajien palkoista on valtion työmarkkinalaitoksen hyväksymä taulukko, jossa palkkaluokka on sidottu koulutukseen ja työkokemukseen. Erityisavustajat saavat aina automaattisesti kuusi ikälisää. Ilman korkeakoulututkintoa oleva erityisavustaja on A25 palkkaluokassa. Ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneilla erityisavustajilla palkka vaihtelee A26–A29 välillä (3 340–4 937 euroa). Yleisestä linjasta on tehty joitakin poikkeuksia esimerkiksi erittäin pitkän työkokemuksen (20–30 vuotta) tai suoritettun tohtorin tutkinnon johdosta. Kunkin puolueen 1. avustaja eli niin kutsuttu ryhmäavustaja saa asemaansa liittyen yhtä palkkausluokkaa parempaa palkkaa. Henkilökohtaista palkkausta harkittaessa otetaan huomioon henkilön koulutus, työkokemus sekä sellainen poliittinen ja yhteiskunnallinen toiminta, jonka voidaan katsoa edistävän ko. tehtävän hoitamista.

Asianomainen ministeri tekee erityisavustajan ottamista koskevan esityksensä yhteydessä myös esityksensä palkkauksen vahvistamisesta edellä mainittujen periaatteiden mukaisesti. Palkkauksen vahvistaa pääministeri.

Erityisavustajien palkkauspäärahat ovat talousarviossa keskitetysti valtioneuvoston pääluokassa momentilla 23.01.01. Momentin perustelujen mukaan erityisavustajien määrä on enintään 27 henkilötyövuotta.

Muut poliittiset avustajat

Valtioneuvoston pääluokan määrärahoista palkattujen erityisavustajien lisäksi neljällä ministerillä on avustajanaan ministeriön palkkaama neuvotteleva virkamies. Neuvottelevien virkamiesten palkkaustaso on A30. Muu henkilöstö ei ole poliittista.

Kehittämistarve

Ministereitä tukevia nykyisiä järjestelyjä ministeriöiden johtamisessa ei voida pitää kaikilta osin riittävinä. Tämä on todettu useassa aikaisemmassakin yhteydessä. Asioiden valmistelun ohjaus, ministeriöiden välinen koordinointi ja kantojen yhteensovittaminen, hallitusohjelman ja hallituksen strategia-asiakirjan toimeenpano sekä EU-tehtävien ja kansainvälisten tehtävien hoitaminen muodostavat tärkeän ja aikaa vievän osan ministerien tehtävistä. EU-tehtävät ovat lisääntyneet ministerineuvoston roolin muuttuessa enemmistöpäätöksenteon johdosta sekä vastuuministerien yhteydenpidon lisääntyessä. Tarve koordinoitiin ja kantojen yhteensovittamiseen asioiden valmistelussa on muodostunut yhä tärkeämmäksi myös muussa kuin Euroopan unionia koskevassa päätöksenteossa. EU-tehtävistä aiheutuva rasite kohdistuu nykyisin eri tavoin ministereihin. Osalle ministereistä EU-asiat muodostavat merkittävän ja aikaa vievän asiaryhmän ministerin toimialalla, kun taas osalla EU-tehtävät ovat paremmin tasapainossa muiden tehtävien kanssa. EU:n laajentuminen vaikuttaa ministerien työmäärään. Ministerien EU-tehtäviin vaikuttaa vastaisuudessakin unionin tuleva kehitys. Tarkoitus on jatkossakin, että ministerit osallistuvat pääsääntöisesti itse ministerineuvoston kokouksiin.

Ministeriöiden toiminnassa ja toimintaympäristössä on tapahtunut merkittäviä muutoksia hallintomallin säilyttäessä aikaisemmat muotonsa. Suomi kuuluu läntisen Euroopan valtioista siihen pienehköön vähemmistöön, jossa ei ole asetettu täysivaltaisten ministerien tueksi joko apulaisministereihin tai poliittisiin valtiosihteereihin rinnastettavia avustajia. Vertailevat tiedot sellaisten Suomea lähellä olevien maiden kuten Ruotsin ja Norjan järjestelmistä tukevat ministeriöiden johtamisjärjestelmän vahvistamista.

Parlamentaarinen vastuu edellyttää, että ministerit voivat tehokkaasti seurata hallinnonalansa toimintaa sekä ohjata ministeriössä ja valtioneuvostossa päätöksenteon valmistelua, jotta päätökset aidosti vastaisivat päätöksentekijöiden tahtoa. Ministerien muiden tehtävien hoito asettaa ajallisia rajoituksia valmistelun ohjaukselle.

Asioiden valmistelun ja päätöksenteon tehokkuuden kannalta olisi edullista, jos poliittiset linjaukset ja poliittinen yhteensovittaminen voitaisiin tehdä jo asioiden käsittelyn varhaisissa vaiheissa.

Ministereille on määrätty toinen ministeri sijaiseksi sen varalta, ettei ministeri vuosiloman, sairauden, esteellisyyden tai muun tilapäisen esteen takia voi hoitaa tehtäviään. Käytännössä ministerien sijaisina toimivat ministerit ovat usein toisesta puolueesta. Ministerien sijaisuusjärjestelmä ei tuo ratkaisua ministerien kasvaneesta työmäärästä aiheutuviin ongelmiin. EU-tehtävien sijaisuus on kuitenkin helpompaa järjestää niissä ministeriöissä, joissa on kaksi ministeriä.

Ministereillä on poliittisissa tehtävissä apunaan erityisavustajia. Valtioneuvoston kanslian määrärahoista palkattujen 27:n erityisavustajan lisäksi ministerien poliittiseen avustajakuntaan on otettu muita virkamiehiä ja toimihenkilöitä. Tällä hetkellä ministeriöissä toimii yhteensä seitsemän ministeriön palkkaamaa tällaista poliittista avustajaa. Tarkoituksena on luopua näistä muista avustajista ja menetellä jatkossa niin, että kaikkia erityisavustajia hallinnoi valtioneuvoston kanslia. Erityisavustajien järjestelmän kehittämiseksi ei kuitenkaan voida poistaa niitä ongelmia, joita aiheutuu ministerien työmäärän kasvusta.

Ministeriöiden johtamisjärjestelmää ja ministerien toimintamahdollisuuksia on kehitetty 1960-luvulla perustamalla ministeriöihin kansliapäälliköiden virat sekä 1970-luvulla asettamalla ministerien käyttöön poliittiset sihteerit, sittemmin erityisavustajat. Toisaalta useassa eri yhteydessä on todettu tarve vahvistaa ministerien mahdollisuutta ministeriöidensä poliittiseen ohjaukseen ja mahdollisuutta vaikuttaa tehokkaasti ministeriöönsä ja hallinnonalaansa, joista he ovat parlamentaarisessa vastuussa.

Erityisavustaja toimii ministerin henkilökohtaisena avustajana ja suorittaa ministerin hänelle antamia tehtäviä toimimatta esittelijänä tai asioiden ratkaisijana. Tämä toimenkuva on tarkoituksenmukaista edelleen säilyttää. Tehtävien laatu ja määrä ovat suuressa määrin riippuvaisia ministeristä ja myös ministeriöstä.

Kun ministerien avustajakuntaan on enenevässä määrin otettu muita virkamiehiä ja toimihenkilöitä kuin varsinaisia erityisavustajia, järjestelmä on käynyt epäyhtenäiseksi ja hallinnollisesti hajanaiseksi. Hallituksen keskuudessa on syyskuussa 2003 sovittu, että vuoden määräajaksi nimitettyjen, ministereitä avustavien neuvottelevien virkamiesten työsuhteita ei jatketa määräajan päättymisen jälkeen ja että uusia tällaisia neuvottelevia virkamiehiä ei nimitetä.

Erityisavustajien määrän kasvu ja muun ministeriä avustavan poliittisen henkilöstön lisääminen ovat johtaneet käytännössä esikuntaluonteisten yksiköiden muodostumiseen ministerien avuksi. Useamman henkilön esikunta tuo tarpeen sopia työnjaosta, johtosuhteista ja tiedonkulusta sekä merkitsee hallinnollisia velvoitteita työyhteisönä. Järjestelmä olisi syytä uudistaa yhtenäiseksi.

Eduskunnan käsittelyssä alkuvuodesta 2003 olleessa hallituksen esityksessä uudeksi valtioneuvostolaiksi (HE 270/2002 vp) esitettiin ministeriöiden johtamisjärjestelmän vahvistamista siten, että ministerien avuksi asetetaan tarvittaessa valtiosihteerit. Valtiosihteerien tarve arvioidaisiin kunkin hallituskokoonpanon muodostamisen yhteydessä. Järjestelmää ei olisi välttämättömästi ulottava kaikkii ministeriöihin ja ministereihin. Ministerikohtainen tarve valtiosihteerin nimittämiseksi voisi siten jäädä joustavien käytännön ratkaisujen ja talousarviopäätösten varaan, jolloin voitaisiin ottaa huomioon eri ministeriöiden ja hallitusryhmien tarpeet. Eduskunta kuitenkin rajasi valtiosihteerijärjestelmän koskemaan ainoastaan pääministerin toimikaudeksi asetettavaa valtiosihteerää.

Valtiovarainministeriö valmistelee parhaillaan valtioneuvoston ylimpien virkamiesjohtajien nimitysmenettelyn uudistamista siten, että valtion keskushallinnon yhtenäisyys korostuu ja johtajien liikkuminen tehtävästä toiseen lisääntyy ja edistää poikkihallinnollisuutta.

Uudistuksella on tarkoitus osaltaan edistää hallituksen ohjelmallisten tavoitteiden toteutumista parantamalla johtamisen laatua.

Ehdotukset

Ministerien poliittisen tuen kehittämiseksi ministeriöissä työryhmä ehdottaa seuraavaa:

- Ministerin avustajajärjestelmä uudistetaan yhtenäiseksi kokonaisuudeksi, joka vastaa toiminnallisia tarpeita ja on myös hallinnollisesti selkeä.
- Otetaan yhtenäiseksi nimikkeeksi erityisavustaja.
- Päätetään ministerien erityisavustajien kokonaismäärä.
- Erityisavustajien palkkausmäärärahat keskitetään valtioneuvoston pääluokkaan.
- Erityisavustajien palkkaluokitusta kehitetään niin, että neuvottelevien virkamiesten palkka otetaan huomioon.
- Kunkin avustajan palkka määritellään puitteiden rajoissa tapauskohtaisesti.
- Hallitusryhmillä olisi erityisavustajia kokonaismäärän puitteissa ryhmien välisen sopimuksen mukainen lukumäärä.
- Säädetään erityisavustajien tehtävistä ja asemasta yhdenmukaisesti valtioneuvoston ohjesäännössä.
- Säädetään valtioneuvostolaissa mahdolliseksi esikunta-asemassa toimivien *valtiosihteerien* järjestelmä. Valtiosihteeri olisi ministerin toimikaudeksi nimitettävä ja hänen luottamustaan nauttiva. Lisätään tarvittavat säännökset myös valtion virkamieslakiin.
- Otetaan valtiosihteerit käyttöön niiden ministerien apuna, joiden kohdalla se katsotaan eniten tarpeelliseksi helpottamaan mm. EU-asioista johtuvaa suurta työmäärää.

Erityisavustajat

Työryhmä ehdottaa, että valtioneuvoston ohjesäännössä säädettäisiin ministereiden erityisavustajien tehtävistä ja asemasta seuraavasti:

Ministerin erityisavustajan nimittää pääministeri asianomaisen ministerin esityksestä.

Ministerin erityisavustaja suorittaa vain ministerin hänelle antamia tehtäviä toimimatta ministeriössä esittelijänä.

Ministerin erityisavustajalle on annettava hänen pyynnöstään ne tiedot, joita hän tarvitsee tehtävänsä suorittamiseksi. Erityisavustajan tulee vastaavasti antaa virkamiehille näiden tehtäviensä hoitamisessa tarvitsemat tiedot.

Ministerin erityisavustajalla on oikeus osallistua ministeriön johtoryhmän ja suunnittelu- ja valmisteluelinten kokouksiin.

Kun ministerin erityisavustajan tehtävistä ja asemasta säädetään keskitetysti valtioneuvoston ohjesäännössä, voidaan heitä koskevat vastaavat säännökset kumota ministeriöiden työjärjestyksistä.

Työryhmä ehdottaa, että otettaessa käyttöön valtiosihteerijärjestelmä luovutaan ministeriöiden palkkaamista muista poliittisista avustajista.

Työryhmä ehdottaa myös, että erityisavustajien palkkahaarukka uusitaan vastamaan tapahtunutta kehitystä ja ministeriöissä maksettavia palkkoja. Nykyinen alin palkkaluokka (A24), joka ei ole tällä hetkellä käytössä, ehdotetaan jätettäväksi pois. Yläpäähän ehdotetaan lisättäväksi yksi palkkaluokka. Haarukka olisi siten A25–A30. Palkan perusteiden määrittely ehdo-

tetaan tarkistettavaksi ajan tasalle. Lähtökohtana olisivat nykyiseen tapaan tehtävän vaatimusta vastaava koulutus ja työkokemus sekä asema avustajakunnassa.

Valtiosihteerit

Työryhmän ehdotus valtiosihteerien järjestelmästä on perusteluineen esitetty tarkemmin jäljempänä hallituksen esityksen muodossa.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta annetun lain 2 §:n ja valtion virkamiehistä annetun lain 5 §:n muuttamiseksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan ministeriöiden johtamisjärjestelmän vahvistamista siten, että ministerien tueksi voitaisiin tarvittaessa nimittää valtiosihteerejä. Valtiosihteerien tarve arvioitaisiin kunkin hallituksen muodostamisen yhteydessä. Ministerin henkilökohtaisen luottamuksen varassa toimiva valtiosihteeri nimitettäisiin ministerin toimikaudeksi. Valtiosihteeri toimisi ministerin apuna poliittiseen ohjaukseen ja asioiden valmisteluun liittyvissä tehtävissä. Hän avustaisi ja edustaisi ministeriä tämän ohjeiden mukaan poliittisten linjausten muodostamisessa, ministeriöi-

den välisessä koordinoinnissa ja kantojen yhteensovittamisessa, hallitusohjelman toimeenpanossa ministerin toimialalla sekä EU-asioiden ja kansainvälisten tehtävien hoitamisessa. Valtiosihteeri toimisi ministeriön johdossa esikunta-asemassa.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia lakiin valtioneuvostosta ja valtion virkamiehistä annettuun lakiin.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan hetken jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1. Johdanto	4
2. Nykytila.....	4
2.1. Lainsäädäntö	4
Perustuslaki.....	4
Laki valtioneuvostosta ja valtion virkamieslaki	4
Valtioneuvoston ohjesääntö ja ministeriöitä koskevat asetukset	4
Valtion virkamiesasetus	5
2.2. Ministeriöiden johtaminen.....	5
2.3. Kansainvälinen vertailu	6
Yleistä	6
Ruotsi.....	7
Norja	7
2.4. Nykytilan arviointi.....	8
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	9
3.1. Tavoitteet	9
3.2. Keskeiset ehdotukset	9
Valtiosihteerijärjestelmä.....	9
4. Esityksen vaikutukset.....	10
4.1. Taloudelliset vaikutukset	10
4.2. Vaikutukset poliittiseen järjestelmään	10
4.3. Hallinnolliset ja organisatoriset vaikutukset.....	11
5. Asian valmistelu	11
5.1. Ministeriöiden johtamisjärjestelmää koskevat aikaisemmat valmisteluvaiheet	11
5.2. Esityksen valmisteluvaiheet ja valmisteluaineisto	13
5.3. Lausunnot.....	13
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	13
1. Lakiehdotusten perustelut	13
1.1. Laki valtioneuvostosta.....	13
1.2. Laki valtion virkamieslain muuttamisesta	15
2. Tarkemmat säännökset	15
3. Voimaantulo	16
LAKIEHDOTUKSET	17
valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta	17
valtion virkamieslain muuttamisesta.....	18
ASETUSLUONNOKSET.....	19

valtioneuvoston ohjesäännön muuttamisesta.....	19
valtion virkamiesasetuksen 7 §:n muuttamisesta	20

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Perustuslakiuudistuksen yhteydessä eduskunta hyväksyi ministeriöiden johtamisjärjestelmää koskevan, sisällöllisesti valtioneuvostolain uudistamiseen liittyvän lausuman: ”Eduskunta edellyttää, että hallitus kiireellisesti selvittää ministeriöiden johtamisjärjestelmän vahvistamista (esimerkiksi apulaisministeri- tai valtiosihteerijärjestelmä) ja antaa tarvittaessa järjestelmän uudistamisesta esityksen eduskunnalle” (EV 262/1998 vp).

Eduskunnan käsittelyssä alkuvuodesta 2003 olleessa hallituksen esityksessä uudeksi valtioneuvostolaiksi (HE 270/2002 vp) esitettiin ministeriöiden johtamisjärjestelmän vahvistamista siten, että ministerien avuksi olisi asetettu tarvittaessa valtiosihteerit. Eduskunta kuitenkin rajasi valtiosihteerijärjestelmän koskemaan ainoastaan pääministerin toimikaudeksi asetettavaa valtiosihteeriä.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö

Perustuslaki

Ministeriöitä koskevassa perustuslain 68 §:ssä säädetään ministeriön päällikyydestä. Säännöksen mukaan ministeriön päällikkönä on ministeri. Säännös edellyttää, että myös ministerin sijainen ministeriön päällikkönä on ministeri.

Perustuslain 126 §:ssä säädetään, että tasavallan presidentti nimittää ministeriöiden kansliapäälliköt.

Laki valtioneuvostosta ja valtion virkamieslaki

Laki valtioneuvostosta tuli voimaan 1 päi-

vänä huhtikuuta 2003 (175/2003). Lain 6 §:ssä säädetään valtiosihteeristä. Pykälän mukaan pääministeriä avustamaan voidaan nimittää ministerin toimikaudeksi valtiosihteeriksi. Pääministeri voi määrätä valtiosihteerin toimimaan sijaisenaan asioiden valmisteluun liittyvissä tehtävissä.

Valtion virkamiehistä annetun lain muutos (750/2003) tuli voimaan samanaikaisesti valtioneuvostolain kanssa. Virkamieslain 7 §:n mukaan valtiosihteerin virkaan voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Lain 26 § koskee ylimpien virkamiesten irtisanomisperusteita. Sen mukaan valtiosihteeriksi voidaan irtisanoa, kun siihen on viran luonne huomiioon ottaen hyväksyttävä ja perusteltu syy. Virkamieslain 26 a §:n mukaan valtiosihteeriksi voidaan lisäksi irtisanoa, jos hän menettää sen ministerin luottamuksen, jonka toimikaudeksi hänet on nimitetty.

Valtioneuvoston ohjesääntö ja ministeriöitä koskevat asetukset

Valtioneuvostolain ohella valtioneuvostosta annetaan yleisiä säännöksiä valtioneuvoston ohjesäännössä (262/2003).

Ohjesäännön 42 §:n mukaan valtiosihteerin nimittää valtioneuvosto. Kelpoisuusvaatimuksena ohjesäännön 43 §:n mukaan valtiosihteerillä on ylempi korkeakoulututkinto tai muuten hankittu pätevyys sekä tehtävän edellyttämä kokemus.

Valtiosihteerin tehtävistä on säädetty ohjesäännön 44 §:ssä. Pääministerin toimikaudeksi nimitetyn valtiosihteerin tehtävänä on pääministerin lähimpänä apuna: 1) edistää ja seurata hallitusohjelman toteutumista; 2) johtaa pääministerin apuna asioiden valmistelua;

3) huolehtia yhteistyöstä ministeriöiden kanssa; 4) käsitellä ne asiat, jotka pääministeri hänelle antaa.

Pääministerin toimikaudeksi nimitetystä valtiosihteeristä on säännöksiä valtioneuvoston kansliasta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (459/2003). Ne täydentävät valtioneuvoston ohjesäännön säännöksiä valtiosihteerin tehtävistä. Tarkempia säännöksiä on valtioneuvoston kanslian työjärjestyksessä.

Valtioneuvoston ohjesäännön 45 §:ssä on yleinen säännös ministeriön kansliapäällikön tehtävästä. Sen mukaan kansliapäällikön tulee johtaa ja valvoa ministeriön toimintaa sekä siinä tarkoituksessa:

- 1) vastata ministeriön toimivuudesta ja huolehtia, että ministeriön tehtävät hoidetaan tuloksekkaasti;
- 2) huolehtia lainsäädännön valmistelun laadusta ministeriössä;
- 3) vastata ministeriön hallinnonalan tavoitteiden valmistelusta ja niiden toteutumisen seurannasta;
- 4) vastata ministeriön hallinnonalan organisaation ylläpidosta ja kehittämisestä;
- 5) johtaa ja kehittää ministeriön henkilöstöhallintoa ja muuta sisäistä hallintoa;
- 6) vastata virkamiesvalmistelun yhteensovittamisesta ministeriön sisällä.

Kansliapäälliköiden tehtävistä on säädetty lisäksi ministeriökohtaisissa asetuksissa.

Valtion virkamiesasetus

Virkamiesasetuksen (971/1994) 7 §:n 2 momentissa säädetään pääministerin toimikaudeksi nimitetyn valtiosihteerin viran täytämisestä. Tämä virka täytetään haettavaksi julistamatta tai sen avoinna olemisesta ilmoittamatta.

2.2. Ministeriöiden johtaminen

Ministerien työ määrä on kasvanut merkittävästi viime vuosikymmenien aikana. Eriyisesti ministerien EU-tehtävät ja muut kansainväliset tehtävät ovat lisänneet työ määrää tuntuvasti. Tähän on vaikuttamassa myös EU:n ministerineuvoston roolin muuttuminen, EU:n laajentuminen sekä näihin liittyvä

vastuuministerien yhteydenpidon lisääntyminen. Saman suuntaisesti vaikuttaa myös laajempi kansainvälisen yhteistyön lisääntyminen.

Ministerin toiminta ulottuu oman ministeriön ja sen alaisen hallinnon ohella useisiin muihin tahoihin, lukuisiin useita hallinnonaloja koordinoiviin toimielimiin, puolueisiin, etujärjestöihin ja tiedotusvälineisiin. Ministerien ajankäytössä ei siten ole kyse vain ministeriön sisäisestä toiminnasta vaan yhä enemmän ministerin suhteesta ministeriön ulkopuolisiin tahoihin.

Valtioneuvoston toiminta on ministeriöpäinnotteista. Ministeriöissä ratkaistaan suuri osa valtioneuvostossa päätettävistä asioista, ja ministeriössä tärkeimmät asiat ratkaisee ministeri. Valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistavia asioita vähennettiin voimakkaasti 1990-luvun alussa, jolloin lukuisia asioita siirtyi ministeriöiden ratkaistaviksi.

Ministerit ovat kohonneet aikaisempaa selvemmin hallinnonalojensa ja poliittikalohkojensa johtajiksi. He ovat myös olleet 1980-luvulta alkaen lähes poikkeuksetta hallitusvastuussa koko nelivuotisen vaali-kauden ajan. Ministerien asemaa valtioneuvostossa ja ministeriöiden johdossa korostaa myös viimeaikainen hallitustavan parlamentaaristen piirteiden vahvistuminen. Parlamentaarinen vastuukate ulottuu nykyisin kaikkeen keskeiseen päätöksentekoon.

Ministerivaliokuntiin, ministerityöryhmiin ja muihin neuvotteluihin osallistuminen vie käytännössä paljon ministerien aikaa. Valtioneuvoston päätöksenteko ja asioiden valmistelu on muodostunut myös sisällöltään aikaisempaa vaativammaksi ja edellyttää mahdollisuutta asioihin perehtymiseen.

Viime vuosina on tullut entistä korostuneemmin esiin tarve tehostaa ministeriöiden välistä koordinoitua muissakin kuin EU-asioissa ja pyrkimys sovittaa yhteen eri ministeriöiden kantoja keskenään. Koordinointi ja kantojen yhteensovittaminen ei voi toimia pelkästään virkamiesten välisenä yhteistyönä, vaan se edellyttää poliittista ohjausta ja sovittelua.

Hallinnonalarajat ylittäviin toiminnallisiin tarpeisiin on vastattu osaltaan myös ns. ohjelmajohtamismallilla. Kuluvan vaalikauden alusta on hallitusohjelman mukaisesti asetet-

tu neljä poikki-hallinnollista määrätyn ministerin johtamaa politiikkaohjelmaa.

EU:n ministerineuvostolla, joka on jäsenvaltioiden poliittisten edustajien kokous, on ollut vuosittain noin 100-130 istuntoa eri kokoonpanoissa. Kokoukset saattavat kestää myös useampia päiviä. Ministerillä on voinut olla toimialallaan useita EU-sektoreita, ja tämän vuoksi useat ministerit ovatkin joutuneet osallistumaan ministerineuvoston kokouksiin useamassa kuin yhdessä neuvoston kokoonpanossa. Tämä on luonnollisesti lisännyt vuosittaisten kokousten määrää.

Nykyisin ministerin sijaisena neuvoston kokouksiin osallistuu tarvittaessa ulkoasiainhallinnon virkamiehenä Suomen EU:ssa oleva pysyvä edustaja, jolla kuitenkin ei ole äänioikeutta neuvostossa. Sevilleissä sovittu neuvostorakenteen uudistus ei näyttäisi merkittävästi vähentäneen ministerien kokousvelvoitteita. Erona aikaisempaan on lähinnä se, että neuvoston kokouksia järjestetään sinänsä harvemmin, mutta samaan neuvoston kokoukseen osallistuu useampi ministeri.

EU:n toimintatapojen muuttuminen korostaa ministerineuvoston roolia. EU:n ministerineuvoston kokousten ja niihin liittyvän yhteydenpidon ohella ministereiden työmäärää kasvattavat EU-asioiden hoitamiseen liittyvä lisääntyvä hallitustenvälinen yhteistoiminta, kahdenväliset tapaamiset EU:n jäsenvaltioiden välillä sekä tapaamiset EU:n ulkopuolisten niin sanottujen kolmansien maiden kanssa. Kahden- ja monenvälinen toiminta lisääntyy EU:n laajentumisen seurauksena oleellisesti. EU-toiminta edellyttää ministerien osallistumista myös moniin muihin kansainvälisiin kokouksiin erilaisilla EU:n politiikkalohkoilla. Tämä tulee lisääntymään globalisaation myötä.

Suomen ulkopuolelle suuntautuvan toiminnan ohella ministerien tehtäviin kuuluu osallistuminen EU-asioiden kansalliseen valmisteluun valtioneuvostossa ja eduskunnassa. EU-ministerivaliokunta kokoontuu viikoittain, ja ministerit ovat myös eduskunnan valiokuntien kuultavina säännönmukaisesti neuvoston kokouksiin liittyen.

EU-asioista aiheutuva työmäärä vaihtelee eri ministeriöiden välillä. Osalle ministeriöistä EU-asiat muodostavat kuitenkin merkittävän ja keskeisen työn. Ministerikohtainen

työnjako vaikuttaa siihen, millaiseksi ministerin työmäärä EU-asioissa käytännössä muodostuu. EU:n neuvostorakenne ja ministerien toimialat eivät ole yhdenmukaiset. Se myös lisää työmäärää.

Ministeriöiden johtamisjärjestelmää ja ministerien toimintamahdollisuuksia on kehitetty 1960-luvulla perustamalla ministeriöihin kansliapäälliköiden virat sekä 1970-luvulla asettamalla ministerien käyttöön poliittiset sihteerit, sittemmin erityisavustajat. Toisaalta useassa eri yhteydessä on todettu tarve vahvistaa ministerien mahdollisuutta ministeriöidensä poliittiseen ohjaukseen ja mahdollisuutta vaikuttaa tehokkaasti ministeriöönsä ja hallinnonalaansa, joista he ovat parlamentaarisessa vastuussa.

2.3. Kansainvälinen vertailu

Yleistä

Vuonna 2003 valtioneuvostolain valmistelun yhteydessä selvitettiin erityisesti ministerien toimintaa ja ministeriöiden poliittista ohjausta tukevia järjestelyjä lähinnä järjestelmältään Suomea lähellä olevissa maissa. Eri maiden järjestelmät rakentuvat tältä osin joko virkamiesasemassa toimivien poliittisten valtiosihteerien tai täysivaltaista ministeriä avustavien nuorempien ministerien tai apulaisministerien varaan. On tosin huomattava, ettei selkeää eroa valtiosihteerin ja avustavan ministerin välillä ole välttämättä aina tehtävissä. Yleisenä piirteenä voidaan kuitenkin todeta, että lähes kaikissa läntisen Euroopan maissa hallituksen ministereitä avustaa joko poliittinen tai parlamentaarinen valtiosihteerit tai vaihtoehtoisesti apulaisministeri tai nuorempi ministeri. Viimeksi mainitut vastaavat usein itsenäisesti joistakin ministeriön asiarhymistä, vaikka eivät kuulukaan hallituskaabinettiin.

Ministerin toimintamahdollisuuksia tukeva poliittinen valtiosihteerijärjestelmä on otettu käyttöön muun muassa Ruotsissa, Norjassa, Itävallassa ja Alankomaissa. Näissä maissa valtiosihteerit eivät ole välittömän parlamentaarisen vastuun alaisia, vaan he ovat ministeriin henkilökohtaisessa luottamussuhteessa olevia virkamiehiä ja poliittisessa vastuussa

ministerille. Myös Espanjassa ja Italiassa ministerien apuna toimivat virkamiesasemassa olevat valtiosihteerit. Saksan järjestelmä poikkeaa hieman muista, sillä Saksassa osa valtiosihteereistä toimii liittopäiväedustajina (ns. parlamentaariset valtiosihteerit), ja he rinnastuvatkin osittain apulaisministereihin tai nuorempiin ministereihin. Parlamentaaristen valtiosihteerien ohella Saksassa on virkamiesvaltiosihteerejä, jotka edustavat ministeriöissä hallinnollista jatkuvuutta.

Ranskassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa järjestelmä puolestaan pohjautuu laajoihin, eriasteisista ministereistä muodostuviin hallituksiin. Ranskassa hallitukseen laajassa merkityksessä kuuluu ministeriöiden päällikköinä toimivien, noin parinkymmenen ministerin ohella myös muita ministereitä ja apulaisministereihin rinnastuvia valtiosihteereitä. Tavanomaisesti hallituksen eriasteisten jäsenten määrä on Ranskassa noin neljäkymmentä.

Yhdistyneessä kuningaskunnassa päällikköministerinä toimivien kabinettiministerien ohella on kabinetin ulkopuolisia ministereitä, jotka ovat joko kakkosministerinä kabinettiministerien ministeriöissä tai päällikköinä kabinetin ulkopuolisissa ministeriöissä. Kolmantena ryhmänä hallitukseen kuuluu nuorempia ministereitä (*parliamentary under-secretaries*), jotka avustavat kabinettiministereitä ja kakkosministereitä. Lisäksi hallitukseen kuuluu niin sanottuja hallituspiiskureita (*government whips*), jotka toimivat parlamenttityön koordinoijina ja valvojina. Myös Irlannissa hallitukseen kuuluu nuorempia ministereitä. Belgiassa hallitukseen kuuluu muutamia valtiosihteerejä, jotka rinnastuvat asemaltaan lähinnä apulaisministereihin.

Seuraavassa selvitetään tarkemmin Ruotsin ja Norjan valtiosihteerijärjestelmää. Tanskan järjestelmä vastaa Suomen nykyistä järjestelmää. Tanskassa ei siten ole poliittisia valtiosihteereitä eikä apulaisministereitä tai nuorempia ministereitä.

Ruotsi

Ruotsissa ministeriä avustaa valtiosihteeri (*statssekreterare*), joka on välittömästi ministerin alaisuudessa toimiva, ministerin toi-

mikauteen sidottu poliittinen virkamies. Valtioneuvosto nimittää valtiosihteerin asianomaisen ministerin esityksestä. Jokaisella ministerillä on vähintään yksi valtiosihteeri. Vuonna 2001 ministeriöissä oli yhteensä 26 valtiosihteeriä. Ulkoasiain-, valtiovarain- ja elinkeinoministeriöissä oli neljä valtiosihteeriä kussakin. Ruotsin ministeriöissä on myös muita hallituksen toimikauteen sidottuja poliittisia virkamiehiä.

Valtiosihteerejä ja ministeriöiden johtoon kuuluvia vakinaisia virkamiehiä (*expeditionschef* ja *rättschef*) ei ole asetettu hierarkkiseen järjestykseen. Valtiosihteerien tehtävistä säädetään ministeriöiden työjärjestyksissä. Valtiosihteerin tehtäviin kuuluu ministerin avustaminen asioissa, joilla on periaatteellista merkitystä tai muutoin suurempi painoarvo. Hänen tehtäviinsä kuuluu myös ministerin alaisuudessa johtaa ministeriön työskentelyä. Ruotsissa hallitus- ja ministeriöhallintoasioita koskeva ratkaisuvallta kuuluu pääsääntöisesti valtioneuvoston yleisistunnolle, joten ministeriöiden päätöksentekovalta on rajoittunut lähinnä välittömästi ministeriön toimintaan liittyviin asioihin.

Norja

Myös Norjassa valtiosihteeri (*statssekretär*) on ministerin toimikauteen sidottu, välittömästi ministerin alaisuudessa toimiva poliittinen virkamies. Valtiosihteeri on suurkäräjävaaleissa vaalikelpoinen, mutta hän ei voi toimia suurkäräjäedustajana hoitaessaan valtiosihteerin tehtäviä. Ministereillä on valtiosihteerin lisäksi myös poliittinen neuvonantaja apunaan. Valtiosihteerin nimittää valtioneuvosto pääministerin kanslian esityksestä. Pääministerin kanslia hoitaa valtiosihteerien palvelussuhdeasiat.

Vuonna 2001 ministeriöissä oli yhteensä 35 valtiosihteeriä. Pääministerin kansliassa toimi kuusi valtiosihteeriä sekä ulkoasiain-, valtiovarain- sekä kunta- ja alueministeriössä kolme valtiosihteeriä. Viidessä muussa ministeriössä oli kaksi valtiosihteeriä ja lopuissa kymmenessä ministeriössä yksi. Valtiosihteerien kasvava määrä on aiheuttanut Norjassa keskustelua.

Valtiosihteereistä säädetään perustuslaissa, jonka 14 §:n mukaan valtiosihteerin tulee

avustaa valtioneuvoston jäseniä heidän virantoimituksessaan valtioneuvoston ulkopuolella. Valtioneuvoston organisaatiota ja toimintaa koskevassa ohjesäännössä säädetään heidän asemastaan tarkemmin. Valtiosihteerin tehtävänä on avustaa ministeriä ministeriön johtamisessa ja toimia ministerin puolesta tai sijaisena siinä laajuudessa kuin ministeri päättää. Valtiosihteerin ei voi kuitenkaan esiintyä suurkäräjillä tai valtioneuvoston istunnoissa ministerin sijaisena. Ministeri kantaa parlamentaarisen vastuun valtiosihteerin toimista. Valtiosihteerin on virkamiehenä virkavastuussa.

Ministeriön korkein vakinainen virkamies on kansliapäällikkö. Valtiosihteerin ja kansliapäällikön välistä tehtävienjakoa ei ole säädelty yksityiskohtaisesti. Valtiosihteerin tehtävänä on ”avustaa ministeriä ministeriön johtamisessa”, kun taas kansliapäällikön tehtävänä on ”avustaa ministeriä ministeriön hallinnoinnissa ja ministeriön tehtävien koordinoinnissa”. Ministerin, valtiosihteerin ja kansliapäällikön välinen tehtävienjako on käytännössä hyvin joustavaa, ja siitä päättää viime kädessä ministeri ministeriön päällikkönä.

2.4. Nykytilan arviointi

Ministereitä tukevia nykyisiä järjestelyjä ministeriöiden johtamisessa ei voida pitää kaikilta osin riittävänä. Tämä on todettu useassa aikaisemmassakin yhteydessä. Asioiden valmistelun ohjaus, ministeriöiden välinen koordinointi ja kantojen yhteensovittaminen, hallitusohjelman ja hallituksen strategia-asiakirjan toimeenpano sekä EU-tehtävien ja kansainvälisten tehtävien hoitaminen muodostavat tärkeän ja aikaa vievän osan ministerien tehtävistä. Tarve koordinointiin ja kantojen yhteensovittamiseen asioiden valmistelussa on muodostunut yhä tärkeämmäksi myös muussa kuin Euroopan unionia koskevassa rasite kohdistuu nykyisin eri tavoin ministereihin. Osalle ministereistä EU-asiat muodostavat merkittävän ja aikaa vievän asiaryhmän ministerin toimialalla, kun taas osalla EU-tehtävät ovat paremmin tasapainossa muiden tehtävien kanssa. EU:n päätök-

senteon ja toimintatapojen muuttuminen ja EU:n laajentuminen vaikuttavat ministerien työmäärään. Ministerien EU-tehtäviin vaikuttaa vastaisuudessaakin unionin tuleva kehitys.

Ministeriöiden toiminnassa ja toimintaympäristössä on tapahtunut merkittäviä muutoksia hallintomallin säilyttäessä aikaisemmat muotonsa. Suomi kuuluu läntisen Euroopan valtioista siihen pienehköön vähemmistöön, jossa ei ole asetettu täysivaltaisten ministerien tueksi joko apulaismistereihin tai poliittisiin valtiosihteereihin rinnastettavia avustajia. Vertailevat tiedot sellaisten, Suomea lähellä olevien maiden kuten Ruotsin ja Norjan järjestelmistä tukevat ministeriöiden johtamisjärjestelmän vahvistamista.

Parlamentaarinen vastuu edellyttää, että ministerit voivat tehokkaasti seurata hallinnonalansa toimintaa sekä ohjata ministeriössä ja valtioneuvostossa päätöksenteon valmistelua, jotta päätökset aidosti vastaisivat päätöksentekijöiden tahtoa. Ministerien muiden tehtävien hoito asettaa ajallisia rajoituksia valmistelun ohjaukselle.

Asioiden valmistelun ja päätöksenteon tehokkuuden kannalta olisi edullista, jos poliittiset linjaukset ja poliittinen yhteensovittaminen voitaisiin tehdä jo asioiden käsittelyn varhaisissa vaiheissa.

Ministereille on määrätty toinen ministeri sijaiseksi sen varalta, ettei ministeri vuosiloman, sairauden, esteellisyyden tai muun tilapäisen esteen takia voi hoitaa tehtäviään. Käytännössä ministerien sijaisina toimivat ministerit ovat usein toisesta puolueesta. Ministerien sijaisuusjärjestelmä ei tuo ratkaisua ministerien kasvaneesta työmäärästä aiheutuviin ongelmiin. EU-tehtävien sijaisuus on kuitenkin helpompaa järjestää niissä ministeriöissä, joissa on kaksi ministeriä.

Ministereillä on poliittisissa tehtävissä apunaan erityisavustajia. Valtioneuvoston kanslian määrärahoista palkattujen 27:n erityisavustajan lisäksi ministerien poliittiseen avustajakuntaan on otettu muita virkamiehiä ja toimihenkilöitä. Tällä hetkellä ministeriöissä toimii yhteensä neljä ministeriön palkkaamaa tällaista poliittista avustajaa. Tarkoituksena on luopua muista avustajista ja menetellä jatkossa niin, että kaikkia erityisavustajia hallinnoi valtioneuvoston kanslia. Eri-tyisavustajien järjestelmän kehittämällä ei

kuitenkaan voida poistaa niitä ongelmia, joita aiheutuu ministerien työmäärän kasvusta.

Valtioneuvoston virkamiesjohtajien nimitämismenettely on uudistettavana valtiovainministeriössä. Uudistuksella on tarkoitus osaltaan edistää hallituksen ohjelmallisten tavoitteiden toteutumista parantamalla johtamisen laatua.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet

Esityksessä on tavoitteena vahvistaa ministeriöiden johtamisjärjestelmää ja tukea ministereitä heidän tehtäviensä hoitamisessa. Uudistuksella pyritään parantamaan ministerien mahdollisuuksia ohjata tehokkaasti ministeriötään ja hallinnonalaansa, joista he ovat parlamentaarisessa vastuussa.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Valtiosihteerijärjestelmä

Esityksessä ehdotetaan ministerien poliittisen tuen vahvistamista ministeriöissä siten, että ministerien tueksi asetetaan tarpeen mukaan valtiosihteerit.

Valtiosihteeri olisi esikunta-asemassa suoraan ministerin alainen, ja ministeriöissä kansliapäällikkö toimisi edelleen linjavastuuseksi ministerin alaisena.

Ministerin luottamuksen varassa toimiva valtiosihteeri nimitettäisiin ministerin avuksi hänen toimikautekseen. Valtiosihteeri toimisi ministerin lähimpänä apuna poliittiseen ohjaukseen ja asioiden valmisteluun liittyvissä tehtävissä. Hän tukisi ja edustaisi ministeriä tämän määraamissä tehtävissä. Hän avustaisi ministeriä poliittisten linjausten muodostamisessa, ministeriöiden välisessä koordinoimisessa ja kantojen yhteensovittamisessa, hallitusohjelman toimeenpanossa ministerin toimialalla sekä EU-tehtävien ja kansainvälisten tehtävien hoitamisessa.

Ministeri voisi määrätä valtiosihteerin toimimaan sijaisenaan asioiden valmisteluun liittyvissä tehtävissä. Valtiosihteeri voisi siten edustaa ministeriä tilaisuuksissa, jotka eivät edellytä ministerin henkilökohtaista osallistumista. Näissä tehtävissä valtiosihteeri ohjaisivat ministeriltä saadut toimintaohjeet. Luottamussuhde ministeriin merkitsisi, että valtiosihteeri edustaisi ministerin kantaa ja ministeri kantaisi poliittisen vastuun valtiosihteerin toiminnasta.

Valtiosihteeri voisi osallistua ministerin sijaisena asioita valmisteleviin ministerityöryhmiin tai -valiokuntiin, lukuun ottamatta kuitenkaan lakisääteisiä ministerivaliokuntia, joiden jäsenenä voi olla vain ministereitä. Valtiosihteeri ei myöskään voisi toimia ministerin sijaisena valtioneuvoston istunnossa, tasavallan presidentin esittelyssä, eduskunnan täysistunnossa tai ministerin vastatessa eduskuntakysymyksiin. Eduskunnan valiokunnissa valtiosihteeri voisi esiintyä ministerin sijaisena lukuun ottamatta niitä tilanteita, joissa valiokunta haluaa nimenomaisesti kuulla ministeriä.

Valtiosihteeri voisi edustaa ministeriä erilaisissa kansainvälisissä kokouksissa ja tapaamisissa. Tämä koskisi myös sellaista Euroopan unioniin liittyvää toimintaa ja yhteydenpitoa, joka ei edellytä ministerin henkilökohtaista osallistumista.

Ministerin tehtävänä on osallistua säännöllisesti EU:n ministerineuvoston varsinaisiin kokouksiin. Valtiosihteeri voisi vain poikkeustapauksissa ministerin ollessa estynyt edustaa häntä kokouksessa. Tämä tulisi kysymyksen sellaisissa tilanteissa, joissa Suomen pysyvä edustaja nykyään osallistuu kokouksiin ministerin sijasta. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 203(1) artiklan mukaan neuvosto muodostuu jäsenvaltioiden ministeritason edustajista, joilla on jäsenvaltionsa hallitusta sitovat valtuudet. Tämän ei ole katsottu muodostavan estettä sille, että ministerineuvoston kokouksiin osallistuu jäsenvaltioista ministerin edustajana ja valtuutuksella valtiosihteeriin rinnastettavia virkamiehiä. Valtiosihteeri voi myös osallistua neuvostossa äänestyksiin. Valtiosihteerin osallistuessa neuvoston kokoukseen häntä kuultaisiin eduskunnan valiokunnassa ministerin sijasta.

Valtiosihteerin nimittäisi virkaansa val-

tionneuvosto asianomaisen ministerin valinnan mukaisesti, kuten jo nyt virkamiesasetuksen 7 §:ssä säädetään koskien pääministerin toimikaudeksi nimitettyä valtiosihteeriä. Virka täytettäisiin sitä haettavaksi julistamatta tai sen avoinna olemisesta ilmoittamatta. Tehtävään nimitettävältä edellytettäisiin pääsääntöisesti ylempää korkeakoulututkintoa. Tehtävään voitaisiin kuitenkin nimittää myös henkilö, jolla on muulla tavoin hankittua tehtävän vaatimaa taitoa ja kokemusta niin kuin valtioneuvoston ohjesäännön 43 §:ssä säädetään.

Valtiosihteerien tehtävät olisivat ministerikohtaisia. Valtiosihteerin käsittelemät asiat vastaisivat ministerin toimialaa. Näin turvataisiin se, että myös niissä ministeriöissä, joissa asiat on jaettu useamman ministerin kesken, ministeriä avustaisi hänen luottamuksensa varassa toimiva valtiosihteeri. Valtiosihteeri olisi virkamiehenä virkavastuussa kuten muutkin virkamiehet. Hänen asemansa olisi sidottu poliittisesti ministeriin ja tämän nauttimaan luottamukseen eduskunnassa.

Ministeriön kansliapäällikkö ei olisi alisteisessa asemassa suhteessa valtiosihteerin. Kansliapäällikön tehtävät keskittyisivät ministeriön tehtävien tuloksellisesta hoitamisesta huolehtimiseen. Tehtävien jaosta valtiosihteerin ja kansliapäällikön välillä säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston ohjesäännössä.

Pääministerin valtiosihteeristä muiden ministerien valtiosihteerien asema eroaisi siinä, että he eivät olisi linjassa ministeriön ylimpiä virkamiehiä, vaan linjajohto kuuluisi ministerin alaisuudessa kansliapäällikölle. Valtiosihteerillä ei olisi pääministerin valtiosihteerin tavoin yleisiä pysyvien virkamiesten johtotai koordinaatiotehtäviä, vaan hän johtaisi ministerin apuna asioiden sisällöllistä valmistelua ministerin toimialalla. Hänellä ei olisi pidätysoikeutta ministeriön virkamiehiin nähden.

Valtiosihteerien nimittäminen vain osalle ministereistä ei vaikuttaisi ministeriöiden kansliapäälliköiden asemaan ja tehtäviin, sillä valtiosihteerien tehtävät muodostuisivat pitkälti ministerin ja hänen erityisavustajansa nykyisistä tehtävistä.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Valtiosihteerijärjestelmän kustannukset riippuvat siitä, missä laajuudessa valtiosihteereitä asetettaisiin. Esitys rakentuu siten, että ministerikohtainen valtiosihteerin tarve arvioidaan aina hallituskokoonpanoa muodostettaessa. Esitys mahdollistaa erilaisia käytännön järjestelyjä siten, että valtiosihteereitä asetetaan kaikille ministereille tai vain osalle ministereistä. Ääritapauksena voisi olla myös hallituskokoonpano, jossa valtiosihteerien asettamista ei pidettäisi lainkaan tarpeellisena. Ministerien nykyisen määrän pohjalta arvioituna kattava malli, jossa jokaisella ministerillä olisi valtiosihteeri, tarkoittaisi 17 uutta valtiosihteeriä.

Palkkaukseltaan valtiosihteeri rinnastuisi kansliapäällikön sijoituspalkkaluokkaan, mikä tarkoittaisi käytännössä keskimäärin 7 520 euron kuukausipalkkaa. Tarkoituksena on, ettei valtiosihteerin palkka ylittäisi asianomaisen ministerin palkkaa. Valtiosihteerit tarvitsisivat myös teknistä tukea sihteerin ja muina teknisinä palveluina. Vuotuiset kustannukset yhdestä valtiosihteeristä ja hänen sihteeristään työnantajamaksuineen muodostuisivat kaikilla ikäisillä noin 155 000 euroksi. Määrärahat valtiosihteerien palkkausta varten päätettäisiin erikseen talousarviomennettelyssä.

4.2. Vaikutukset poliittiseen järjestelmään

Ehdotettu valtiosihteerijärjestelmä tehostaisi ministerien mahdollisuuksia ministeriöiden ja erityisesti asioiden valmistelun poliittiseen ohjaukseen. Järjestelmä vahvistaisi ministerien asemaa valtioneuvoston jäseninä, ministeriöiden johtajina ja niiden alaisen hallinnon ohjaajina. Ministeriöiden toimintaan ja asioiden valmisteluun heijastuisi nykyistä paremmin poliittisten päättäjien tahto, mikä osaltaan tukisi ja korostaisi hallitusjärjestelmän parlamentaarisia piirteitä. Tämä vastaisi perustuslakiuudistuksen tavoitteita. Valtiosihteerien asettamista koskevat ratkaisut tehtäisiin käytännössä hallituksen muodostami-

sen ja järjestäytymisen yhteydessä, jolloin voitaisiin arvioida eri hallitusryhmien, ministerien ja ministeriöiden tarpeet.

4.3. Hallinnolliset ja organisatoriset vaikutukset

Valtiosihteerit muodostaisivat uudentyyppisen tehtävän ministeriöiden henkilöstörakenteessa. Valtiosihteerien toiminta ylittäisi ministeriöiden väliset toimialarajat samalla tavoin kuin nykyisin ministerien toimivalta eri ministeriöiden asioita käsittelevinä ministereinä. Valtiosihteerit sijoitettaisiin ministeriöihin asianomaisen ministerin sijoituksen mukaisesti. Valtiosihteerien asettamista koskevat ratkaisut tehtäisiin yleensä hallituskokoonpanoa muodostettaessa, jolloin valtiosihteerien sijoittuminen ministeriöihin saat-taisi vaihdella hallituskausittain.

Valtiosihteerin asettamisella olisi eräiltä osin vaikutuksia nykyisiin ministerien erityisavustajiin. Jos ministerillä olisi apunaan valtiosihteeri, suuntautuisivat erityisavustajien tehtävät aikaisempaa enemmän erilaisiin yhteydenpitoon liittyviin tehtäviin samoin kuin valtioneuvoston ja eduskunnan työn viikoittaiseen seurantaan, ministerin esiintymisten suunnitteluun sekä ministerin kannanottojen ja puheiden valmisteluun.

Valtiosihteerien nimittäminen vain osaan ministeriöistä ei vaikuttaisi ministeriöiden kansliapäälliköiden asemaan ja tehtäviin, sillä valtiosihteerien tehtävät muodostuisivat pitkälti ministerin antamista ja joistakin hänen erityisavustajansa nykyisistä tehtävistä. Kansliapäälliköt keskittyisivät vastaisuudessa ministeriöiden tuloksellisesta toiminnasta huolehtimiseen. Jos ministerillä ei olisi valtiosihteeriä, huolehtisi hän vastaavista tehtävistä itse apunaan erityisavustaja.

5. Asian valmistelu

5.1. Ministeriöiden johtamisjärjestelmää koskevat aikaisemmat valmisteluvaiheet

Keskustelua ministeriöiden johtamisjärjestelmän vahvistamisesta on käyty jo 1970-luvulta lähtien. Pääasiallisen huomion koh-

teenä on ollut valtiosihteerijärjestelmä, johon myös aikaisemmat valmisteluhankkeet ovat liittyneet. Apulaisministerijärjestelmästä ja muista kehittämisvaihtoehdoista on keskusteltu näiden hankkeiden yhteydessä eräänlaisena liitännäiskysymyksenä.

Keskushallintokomitean II osamietinnössä vuodelta 1978 arvioitiin ministeriöiden johtamiseen ja organisaatioon liittyviä ongelmia ja kehittämismahdollisuuksia (komiteanmietintö 1978:22). Mietinnössä päädyttiin ehdottamaan valtiosihteerijärjestelmän käyttöönottoa. Ehdotuksen mukaan jokaisella ministerillä olisi alaisenaan hallituksen ja asianomaisen ministerin mukana vaihtuva, korkeatasoinen, hallinnonalaan tunteva, poliittisesti ministerin erityistä luottamusta nauttiva johtava virkamies. Samalla ministerillä voisi olla alaisenaan useampikin valtiosihteeri. Komitea ei pitänyt tarpeellisenä säilyttää ministeriöiden kansliapäällikköjen virkoja uudessa järjestelmässä, vaan ehdotti niiden ja yleisen tai hallinnollisen osaston osastopäällikön virkojen muuttamista hallintopäällikön viraksi, joka sijoittuisi valtiosihteerin ja osastopäällikköjen väliin. Vaihtoehtoisena mallina komiteassa oli esillä apulaisministerijärjestelmä, jossa ministerin apuna toimiva apulaisministeri olisi ministeriin rinnastettava luottamushenkilö, ministerin sijainen ja parlamentaarisesti vastuunalainen. Komitea kuitenkin torjui apulaisministerijärjestelmän muun muassa sen edellyttämien perustuslakimuutosten vuoksi. Komitea ei myöskään pitänyt apulaisministerin asemaan kuuluvaa parlamentaarista vastuunalaisuutta välttämättömänä, kun kyse oli lähinnä ministerin avustamiseen ministeriön johtamisessa liittyvät tehtävät.

Poliittisten valtiosihteerien järjestelmää selvittäneen työryhmän muistiossa vuodelta 1989 todetaan, että valtioneuvoston ja ministeriöiden asemaa ja toimintaedellytyksiä hallitusohjelmasta suuntansa saavan poliittisen ohjauksen toteuttamisessa tulee vahvistaa muun muassa kehittämällä ministeriöiden johtamisjärjestelmiä ministeriön ja koko hallinnonalan ohjauksen tehostamiseksi. Ministeriöiden johtamisjärjestelmän kehittämisen tuli työryhmän mukaan kuitenkin perustua ensisijaisesti ministerin toimintaedellytysten parantamiseen. Työryhmä suhtautui kieltei-

sesti valtiosihteeri-järjestelmään ja ehdotti sen sijasta ministerin muun avustajakunnan lisäämistä ja näiden aseman kehittämistä. Työryhmän mukaan valtioneuvoston kansliaan olisi kuitenkin tarkoituksenmukaista perustaa kansliapäällikön viran sijalle hallituksen mukana vaihtuva valtiosihteerin virka. Työryhmä ehdotti myös kansliapäällikön virkojen määräaikaistamista ja valtiosihteerinimikkeen käyttöönottoa kaikissa ministeriöissä kansliapäällikkö-nimikkeeseen sijasta. Määräaikaaisuutta ei kuitenkaan tulisi työryhmän mukaan kytkeä hallituksen tai ministerin toimikauteen.

Pääministeri asetti 18 päivänä huhtikuuta 1995 työryhmän valmistelemaan valtiosihteerityyppisten poliittisten avustajien ottamista valtioneuvostoon erityisesti EU-jäsenyyden aiheuttaman ministerien kasvaneen työmäärän johdosta. Valtiosihteerityöryhmä ehdotti muistiossaan ”Ehdotus toimenpiteistä ministerien avustajakunnan vahvistamiseksi”, että ministerien avuksi tärkeimmille ja suuritoisimmille toimialoille nimitettäisiin erityisavustajien sijasta korkeatasoisia poliittisia alivaltiosihteereitä, joille hallitus voisi halutessaan osoittaa myös eri puolueiden ministeriryhmiä avustavia tehtäviä. Poliittinen alivaltiosihteerin olisi ministerin erityistä luottamusta nauttiva henkilö, joka toimisi ministerin neuvonantajana ja hoitaisi hänen antamiaan poliittisluonteisia vaativia valmistelutehtäviä. Erityisesti ministerien EU-tehtävien keventämiseksi poliittisille alivaltiosihteereille voitaisiin osoittaa vaativampia tehtäviä kuin erityisavustajille. Poliittiset alivaltiosihteerit kuuluisivat valtioneuvoston kanslian henkilökuntaan, mutta toimisivat sijoitettuina ministeriöihin kuten ministerien erityisavustajatkin. Alivaltiosihteerien hallinnollinen asema vastaisi työryhmän ehdotuksessa myös muutoin erityisavustajien asemaa, sillä alivaltiosihteerin olisi asianomaisen ministerin valitsema ja pääministerin määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitämä virkamies. Alivaltiosihteerillä ei olisi muodollista ratkaisuvalltaa eikä esittelyoikeuksia.

Valtioyhteisön hallintopolitiikka hankkeeseen liittyneessä valtioneuvostotyöryhmän muistiossa vuodelta 1997 (valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 23/1997) todettiin,

että ministeriöiden poliittisen johtamisen resursseja tulisi lisätä. Työryhmä ehdotti poliittisten valtiosihteerien asettamista ministeriöihin. Valtiosihteerien asettamisen aikataulusta ja järjestelmän laajuudesta ehdotettiin sovittavaksi hallitusneuvottelujen yhteydessä. Käsillä olevan hallituksen esityksen pohjana ollut valtioneuvostolakitoimikunnan ehdotus vastaa pääpiirteissään valtioneuvostotyöryhmän ehdotusta valtiosihteerijärjestelmästä. Valtioyhteisön hallintopolitiikka hankkeen kannanotot kirjattiin vuonna 1998 valtioneuvoston periaatepäätökseen (valtioneuvoston periaatepäätös 16.4.1998: Laadukkaat palvelut, hyvä hallinto ja vastuullinen kansalaisyhteiskunta. Hallintopolitiikan suuntalinjat.).

Valtioneuvoston 21 päivänä kesäkuuta 2000 asettamassa keskushallinnon uudistushankkeessa on myös todettu tarve ministeriöiden poliittisen ohjauksen vahvistamiseen (ks. esim. Ministerityöryhmän kannanotto keskushallinnon uudistamiseksi 20.6.2001). Hankkeessa valmisteltiin myös mallia niin sanotuista koordinoivista ministereistä. Ehdotuksen mukaisesti hallitus on nimennyt hallinnonalarajat ylittäviä politiikkaohjelmia ja nimennyt niiden vastuuministerit (ks. Valtion keskushallinnon uudistaminen. Muistio 28.6.2002).

Valtioneuvoston kanslia asetti 26 päivänä syyskuuta 2001 toimikunnan (valtioneuvostolakitoimikunta) valmistelemaan valtioneuvostosta annetun lainsäädännön kokonaisuudistusta. Toimikunnan tehtävänä oli selittää myös perustuslain uudistuksen yhteydessä eduskunnan hyväksymä ministeriöiden johtamisjärjestelmää koskeva lausuma. Toimikunta selvitti eri vaihtoehtoja ja esitti mietinnössään (Komiteamietintö 2002:7) ministeriöiden johtamisjärjestelmän vahvistamista siten, että ministereiden avuksi voitaisiin asettaa valtiosihteerit. Valtiosihteerien tarve arvioitaisiin kunkin hallituskokoonpanon muodostamisen yhteydessä. Toimikunnan esitys sisältyi Hallituksen esitykseen Eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 270/2002). Eduskunta rajasi valtiosihteerijärjestelmän koskemaan ainoastaan pääministerin toimikaudeksi asetettavaa valtiosihteerää.

5.2. Esityksen valmisteluvaiheet ja valmisteluaineisto

Valtioneuvoston kanslia asetti 10 päivänä maaliskuuta 2004 työryhmän valmistelevaan poliittisen johdon tuen järjestämistä valtioneuvostossa. Työryhmän tehtävänä oli muun ohella valmistella ehdotukset ministereitä esikunta-asemassa avustavista poliittisista valtiosihteereistä, joiden sijoittuminen ministeriöihin harkitaan erityisesti ministeriön

kansainvälisistä tehtävistä aiheutuvan työmäärän perusteella. Työryhmän tuli valmistella tarvittavat säännösehdotukset valtioneuvostolakiin ja valtion virkamieslakiin.

5.3. Lausunnot

Valtioneuvoston kanslia pyysi esitysluonnoksesta lausunnot ministeriöiltä ja oikeuskanslerinvirastolta.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki valtioneuvostosta

6 §. *Valtiosihteeri.* Lain 6 §:ään lisättäisiin uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin mahdollisuudesta nimittää ministerin avuksi tämän toimikaudeksi valtiosihteeri, joka toimisi ministerin luottamuksen varassa. Tehtävä olisi uusi, sillä ainoastaan pääministerin apuna on valtiosihteeri, josta säädetään pykälän 1 momentissa. Tarkoituksena on, että ministerikohtainen tarve valtiosihteerin nimittämiseksi arvioitaisiin aina kunkin hallituskokoonpanon muodostamisen yhteydessä. Tarkemmat tarvittavat säännökset valtiosihteeristä on tarkoitus säätää valtioneuvoston ohjesäännössä (262/2003).

Ministerin toimikaudeksi nimitetty, hänen luottamustaan nauttiva valtiosihteeri vahvistaisi ministeriön poliittista johtamisjärjestelmää ja tukisi ministeriä hänen tehtäviensä hoidossa. Valtiosihteeri avustaisi ministeriä poliittisten linjausten muodostamisessa, hallitusohjelman toimeenpanossa ministerin toimialalla ja asioiden koordinoinnissa sekä edustaisi ministeriä tilaisuuksissa, jotka eivät edellytä ministerin henkilökohtaista osallistumista. Ministerien tehtävämäärä ja ajankäyttötarpeet edellyttävät aikaisempaa vahvempia, ministerin toimintaa tukevia järjestelyjä ministeriöissä, jotta ministerit voisivat

keskittyä valtioneuvoston jäsenille kuuluvien keskeisten tehtävien hoitamiseen. Valtiosihteerit eivät olisi poliittiselta tai oikeudelliselta asemaltaan ministeriin rinnastettavia, eikä heille siten annettaisi valtioneuvoston jäsenen sijaisen tehtäviä.

Valtiosihteerit olisivat ministerikohtaisia, ja heidät sijoitettaisiin ministeriöihin asianomaisten ministerien sijoituksen mukaisesti. Valtiosihteerin käsittelemät asiat vastaisivat ministerin toimialaa. Näin turvattaisiin se, että myös niissä ministeriöissä, joissa asiat on jaettu useamman ministerin kesken, ministeriä avustaisi hänen luottamuksensa varassa toimiva valtiosihteeri.

Valtiosihteerien tehtävänä olisi toimia ministerin apuna asioiden valmistelussa. Valtiosihteeriä ohjaisivat ministeriltä saadut toimintaohjeet. Luottamussuhde ministeriin merkitsisi, että valtiosihteeri edustaisi ministeriä ratkaisujen valmistelussa ja että ministeri kantaisi poliittisen vastuun valtiosihteerin toiminnasta. Valtiosihteerin keskeisiä tehtäviä olisi ministerin toimeksiannon mukaan hallitusohjelmaan ja hallituksen strategia-asiakirjaan sisältyvien hankkeiden eteenpäin vieminen. Valtiosihteeri voisi osallistua ministerin sijaisena asioita valmisteleviin ministerityöryhmiin tai –valiokuntiin, edustaa ministeriä erilaisissa tilaisuuksissa sekä seurata hallituksen politiikkaohjelmien valmistelua ja toteutusta. Lakisäätöissä ministerivalio-

kunnissa valtiosihteeri ei kuitenkaan voisi toimia ministerin sijaisena. Valtiosihteeri ei myöskään voisi toimia ministerin sijaisena valtioneuvoston istunnoissa, tasavallan presidentin esittelyissä, eduskunnan täysistunnoissa tai ministerin vastatessa eduskuntakysymyksiin. Eduskunnan valiokunnissa valtiosihteeri voisi esiintyä ministerin sijaisena lukuun ottamatta kuitenkin niitä tilanteita, joissa valiokunta haluaa nimenomaisesti kuulla ministeriä.

Valtiosihteeri voisi tarvittaessa myös edustaa ministeriä erilaisissa kansainvälisissä kokouksissa ja tapaamisissa. Tämä koskisi myös sellaista Euroopan unioniin liittyvää toimintaa ja yhteydenpitoa, joka ei edellytä ministerin henkilökohtaista osallistumista. Valtiosihteeri voisi myös, kuitenkin vain erityisissä poikkeustapauksissa toimia ministerin sijaisena EU:n ministerineuvoston varsinaisissa kokouksissa. Valtiosihteeri toimisi neuvostossa Suomen kansallisessa valmistelussa muodostettujen kantojen mukaisesti. Näin ollen ministeri osallistuisi EU:n ministerineuvoston kokouksiin lukuun ottamatta harvoja poikkeustapauksia.

Valtiosihteerin nimitäisi valtioneuvosto asianomaisen ministerin esityksestä. Kyse olisi ministerin henkilökohtaisen luottamuksen varassa toimivasta, ministerin valitsemasta ja ministerin toimikaudeksi nimitetystä henkilöstä. Tehtävä täytettäisiin sitä haettavaksi julistamatta tai sen avoimena olemisesta ilmoittamatta. Poikkeuksellisesta nimitysmenettelystä säädetäisiin valtion virkamiesasetuksessa vastaavasti kuin on säädetty pääministerin valtiosihteeristä.

Valtiosihteerin tehtävä päättyisi ministerin toimikauden päättymiseen. Ministerin tai hallituksen vaihtuessa ei kuitenkaan olisi estettä nimittää niin haluttaessa sama henkilö tehtävään uudelleen. Valtiosihteeri voitaisiin irtisanoa tehtävästä kesken ministerin toimikauden valtion virkamieslain 26 ja 26 a §:n nojalla. Ministerin luottamuksen menetys muodostaisi valtiosihteerin tehtävän osalta irtisanomisen erityisen syyn.

Ministeriön kansliapäällikkö ei olisi alisteisessa asemassa suhteessa valtiosihteerin eikä valtiosihteerillä olisi oikeutta pidättää itselleen kansliapäällikön eikä muiden virkamiesten ratkaistaviksi kuuluvia asioita. Kanslia-

päällikön tehtävät keskittyisivät ministeriön tehtävien tuloksellisesta hoitamisesta huolehtimiseen. Tehtävien jaosta valtiosihteerin ja kansliapäällikön välillä säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston ohjesäännössä.

Valtiosihteerin tehtävään nimitettävältä edellytettäisiin pääsääntöisesti ylempää korkeakoulututkintoa. Valtiosihteeriksi voitaisiin kuitenkin valtioneuvoston ohjesäännön 43 4:n 1 kohdan mukaisesti nimittää myös henkilö, jolla on muulla tavoin hankittua tehtävän vaatimaa taitoa ja kokemusta. Palkkukeltaan valtiosihteeri rinnastuisi lähinnä kansliapäällikön virkaan. Virkanimike olisi sama kuin on otettu käyttöön valtioneuvoston kansliassa. "Valtiosihteeri" vastaisi kansainvälisesti käytössä olevia, vastaavien virkojen nimikkeitä. Nimike on ollut käytössä ulkoasiainministeriön ja valtiovarainministeriön kansliapäällikköjen viroissa. Erotukseksi ministerin toimikaudeksi nimitettävistä valtiosihteereistä näille viroille on valtion virkamieslaissa säädetty nimike "valtiosihteeri kansliapäällikkönä".

Valtion virkamieslain 4 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaisesti valtiosihteerien tehtävät olisivat valtion talousarviossa eriteltäviä virkoja, joista eduskunta siten päättäisi. Uutta hallitusta muodostettaessa jouduttaisiin virkoja mahdollisesti siirtämään ministeriöstä toiseen. Viran siirto tapahtuisi valtion virkamieslain 5 §:ssä säädettyssä menettelyssä. Virkaan liittyvät määrärahat puolestaan siirrettäisiin valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 7 a §:ssä säädettyssä menettelyssä. Kyseinen menettely koskee henkilöstöresursien uudelleen kohdentamista ja virkojen siirtoa virastosta toiseen.

Valtiosihteerin tehtävistä säädettäisiin valtioneuvoston ohjesäännössä, ministeriökohtaisissa valtioneuvoston asetuksissa ja ministeriön asetuksina annettavissa ministeriöiden työjärjestyksissä. Pääministerin toimikaudeksi nimitetystä valtiosihteeristä ministeriöihin ehdotettujen, ministerin toimikaudeksi nimitettävien valtiosihteerien asema eroaisi siinä, että he eivät olisi linjassa ministeriön ylimpiä virkamiehiä, vaan linjajohto kuuluisi ministerin alaisuudessa kansliapäällikölle. Valtiosihteerillä ei olisi pääministerin valtiosihteerin tavoin yleisiä pysyvien virkamiesten johtotai koordinaatiotehtäviä, vaan hän johtaisi

ministerin apuna asioiden sisällöllistä valmistelua ministerin toimialalla. Hänellä ei olisi myöskään pidätysoikeutta ministeriön virkamiesten ratkaisultaan kuuluviin asioihin.

Ehdotetussa valtiosihteerijärjestelmässä on tarkoitus, että valtiosihteerille ei säädettäisi ministeriöasetuksissa ratkaisuvalltaa asioissa, jotka voidaan valtioneuvostolain 15 §:n 2 momentin nojalla antaa ministeriön virkamiehen ratkaistavaksi. Valtiosihteeri olisi kuitenkin valtioneuvoston nimittämänä virkamiehenä valtioneuvoston esittelijä valtioneuvostolain 21 §:n yleisen säännöksen mukaisesti.

Valtiosihteeri olisi virkamiehenä virkavastuussa kuten muutkin virkamiehet. Hänen asemansa olisi sidottu poliittisesti ministeriin ja tämän nauttimaan luottamukseen eduskunnassa.

1.2. Laki valtion virkamieslain muuttamisesta

5 §. Pykälässä säädetään mahdollisuudesta siirtää valtion virkoja toiseen yksikköön tai virastoon kuin mihin virka on alun perin perustettu. Voimassa olevaa pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtiosihteerien virkoja voitaisiin tarvittaessa siirtää ministeriöstä toiseen huolimatta siitä, että ne olisivat valtion virkamieslain 4 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan valtion talousarviossa ministeriöittäin eriteltäviä virkoja. Voimassa olevan valtion virkamieslain 5 §:n 1 momentin mukaan valtion talousarviossa eriteltäviä virkoja ei voida siirtää toiseen virastoon valtion virkamieslaissa säädettyssä menettelyssä, vaan siirto edellyttäisi eduskunnan päätöstä valtion talousarvion muuttamisesta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtiosihteerin viran siirtomahdollisuudesta toiseen ministeriöön. Viran siirto voi olla tarpeen uutta hallitusta muodostettaessa tai muutettaessa ministerien keskinäistä työnjakoa, jolloin ministerien määrä kussakin ministeriössä saattaa muuttua aikaisempaan verrattuna. Tällöin myös ministeriöihin sijoitettujen valtiosihteerien määrää olisi tarpeen muuttaa. Jos virka ei ole avoinna, se voidaan siirtää vain virkamiehen suostumuksella. Viran siirto tapahtuisi valtion virkamieslain 5 §:n no-

jalla, kun taas määrärahat siirtyisivät toisen ministeriön käytettäväksi valtion talousarviosta annetun lain 7 a §:n 2 momentin nojalla. Kyseisen säännöksen mukaan määrärahan siirtämisestä toisen ministeriön hallinnonalaan kuuluvan viraston käytettäväksi päätetään valtiovarainministeriön esittelystä valtioneuvostossa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtiosihteerin viran siirtoa koskevasta päätöksestä. Ehdotetun säännöksen mukaan siirrosta päättäisi valtioneuvosto samoin kuin se päättää talousarviossa eriteltävien virkojen siirrosta saman viraston sisällä ja muiden virkojen siirrosta toisen ministeriön hallinnonalaan kuuluvaan virastoon. Viran ja siihen liittyvän määrärahan siirtoa koskevat päätökset voitaisiin tehdä samanaikaisesti.

Pykälän 3 momentti vastaa voimassa olevaa säännöstä.

2. Tarkemmat säännökset

Tarkoituksena on, että valtioneuvoston ohjesäännössä säädettäisiin valtiosihteerin tehtävistä ja toimivallasta. Lisäksi ohjesäännössä rajattaisiin valtiosihteerin pidätysvalta koskemaan ainoastaan pääministerin toimikaudeksi nimitettyä valtiosihteeriä.

Valtion virkamiesasetuksessa säädettäisiin, että valtiosihteerin virka täytetään sitä haetavaksi julistamatta tai sen avoinna olemisesta ilmoittamatta.

Valtiosihteerin ja ministeriön kansliapäällikön tehtävistä on tarkoitus säätää valtioneuvoston asetuksella valtioneuvoston ohjesäännössä seuraavasti:

Ministerin toimikaudeksi nimitetyn valtiosihteerin tehtävänä on ministerin apuna ja edustajana:

- 1) edistää ja seurata ministerin toimialalla hallitusohjelman toteuttamista;
- 2) ohjata ministerin apuna asioiden valmistelua ministerin toimialalla;
- 3) huolehtia yhdessä kansliapäällikön kanssa ministeriön ja muiden hallinnonalojen yhteistyöstä;
- 4) avustaa ministeriä kansainvälisten tehtävien ja etenkin EU-asioiden valmistelussa;
- 5) edustaa ministeriä hänen toimeksianto-

jensa mukaisesti;

6) hoitaa muut tehtävät, jotka ministeri hänelle antaa.

Kansliapäällikön tehtävänä on johtaa, kehittää ja valvoa ministeriön ja sen hallinnonalan toimintaa sekä siinä tarkoituksessa:

1) vastata ministeriön toiminnasta ja huolehtia, että sen tehtävät hoidetaan tuloksettaasti;

2) huolehtia lainsäädännön valmistelun laadusta ministeriössä;

3) vastata virkamiesvalmistelun koordinoinnista ministeriön sisällä;

4) johtaa ja kehittää ministeriön henkilöstöhallintoa ja muuta sisäistä hallintoa;

5) vastata ministeriön hallinnonalan tavoit-

teiden valmistelusta ja niiden toteutumisen seurannasta;

6) vastata ministeriön hallinnonalan organisaatiosta ja sen kehittämisestä.

3. Voimaantulo

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan heti sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.**Laki****valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta**

Annettu Helsingissä päivänä kuuta 2004

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 28 päivänä helmikuuta 2003 valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 6 §:ään
uusi 2 momentti seuraavasti:

6 §

Valtiosihteeri

teerin toimimaan sijaisenaan asioiden valmis-
teluun liittyvissä tehtävissä ja edustajanaan
EU:n ministerineuvoston kokouksessa.

Myös muuta ministeriä avustamaan voi-
daan nimittää ministerin toimikaudeksi val-
tiosihteeri. Ministeri voi määrätä valtiosih-

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
2004

2.

Laki**valtion virkamieslain muuttamisesta**

Annettu Helsingissä päivänä kuuta 2004

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 19 päivänä elokuuta 1994 annetun virkamieslain (750/1994) 5 § seuraavasti:

5 §

Virka voidaan siirtää samassa virastossa muuhun yksikköön kuin mihin se on perustettu sekä muu kuin valtion talousarviossa eriteltävä virka myös toiseen virastoon. Valtion talousarviossa eriteltävä ministeriön valtiosihteerin virka voidaan kuitenkin siirtää toiseen ministeriöön. Siirrettäessä virka toiseen virastoon tarvittava määräraha on siirrettävä toisen viraston käytettäväksi siten kuin valtion talousarviosta annetun lain 7 a §:ssä (423/1988) säädetään. Jos virka ei ole avoinna, virka voidaan siirtää vain virkamiehen suostumuksella.

Valtion talousarviossa eriteltävä virka siirretään saman viraston muuhun yksikköön ja ministeriön valtiosihteerin virka toiseen ministeriöön sekä muu virka toisen ministeriön hallinnonalaan kuuluvaan virastoon valtioneuvoston päätöksellä.

Muu kuin valtion talousarviossa eriteltävä virka siirretään saman viraston muuhun yksikköön viraston päätöksellä, jollei asetuksella toisin säädetä ja saman ministeriön hallinnonalaan kuuluvaan toiseen virastoon ministeriön päätöksellä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2004

Helsingissä päivänä kuuta 2004

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Pääministeri *Matti Vanhanen*

Valtioneuvoston asetus

valtioneuvoston ohjesäännön muuttamisesta

Annettu Helsingissä päivänä kuuta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtioneuvoston kanslian esittelystä, muutetaan 3 päivänä huhtikuuta 2003 annetun valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 37 ja 45 §, ja lisätään 44 §:ään uusi 2 momentti sekä uudet 44 a ja 45 a § seuraavasti:

37 §

Oikeus päätösvallan pidättämiseen

Pääministerin toimikaudeksi nimitetty valtiosihteeri, valtiosihteeri kansliapäällikkönä ja kansliapäällikkö sekä alivaltiosihteeri ja osastopäällikkö voivat pidättää itsellään päätösvallan asiassa, jonka heidän alaisensa muutoin saisi ratkaista.

44 §

Valtiosihteerin tehtävät

Ministerin toimikaudeksi nimitetyn valtiosihteerin tehtävänä on ministerin apuna ja edustajana:

- 1) edistää ja seurata ministerin toimialalla hallitusohjelman toteuttamista;
- 2) ohjata ministerin apuna asioiden valmistelua ministerin toimialalla;
- 3) huolehtia yhdessä kansliapäällikön kanssa ministeriön ja muiden hallinnonalojen yhteistyöstä;
- 4) avustaa ministeriä kansainvälisten tehtävien ja etenkin EU-asioiden valmistelussa;
- 5) edustaa ministeriä hänen toimeksiantojensa mukaisesti;
- 6) hoitaa muut tehtävät, jotka ministeri hänelle antaa.

44 a §

Valtiosihteerin toimivalta

Valtiosihteeri määrätään toimimaan myös niissä ministeriöissä, joihin ministeri on määrätty käsittelemään asioita

Määräys annetaan nimittämiskirjassa.

Valtiosihteerin toimiala vastaa ministerin toimialaa.

45 §

Kansliapäällikön tehtävät

Kansliapäällikön tehtävänä on johtaa, kehittää ja valvoa ministeriön ja sen hallinnonalan toimintaa sekä siinä tarkoituksessa:

- 1) vastata ministeriön toiminnasta ja huolehtia, että sen tehtävät hoidetaan tuloksekkaasti;
- 2) huolehtia lainsäädännön valmistelun laadusta ministeriössä;
- 3) vastata virkamiesvalmistelun koordinoinnista ministeriön sisällä;
- 4) johtaa ja kehittää ministeriön henkilöstöhallintoa ja muuta sisäistä hallintoa;
- 5) vastata ministeriön hallinnonalan tavoitteiden valmistelusta ja niiden toteutumisen seurannasta;
- 6) vastata ministeriön hallinnonalan organisaatiosta ja sen kehittämisestä.

45 a §

Ministerin erityisavustaja

Erityisavustajan nimittää pääministeri ministerin esityksestä.

Erityisavustaja suorittaa ministerin hänelle antamia tehtäviä toimimatta ministeriön esittelijänä.

Erityisavustajalle on annettava ne tiedot, jotka hän tarvitsee tehtävänsä hoitamiseksi.

Erityisavustajan on annettava virkamiehelle tämän tehtävien hoitamiseen tarvitsemat tiedot.

Erityisavustajalla on oikeus osallistua ministeriön johtoryhmän sekä muihin suunnittelu- ja valmistelukokouksiin.

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 2004

Valtioneuvoston asetus

valtion virkamiesasetuksen 7 §:n muuttamisesta

Annettu Helsingissä päivänä kuuta 2004

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiovarainministeriön esittelystä, muutetaan 14 päivänä marraskuuta 1994 annetun valtion virkamiesasetuksen (971/1994) 7 §:n 2 momentti, sellaisena kun se on asetuksessa 263/2003, seuraavasti:

7 §

Valtiosihteerin virka täytetään sitä haettavaksi julistamatta tai sen avoinna olemisesta ilmoittamatta. Samaa menettelyä noudattaen

nimitetään ministerin erityisavustajan määräaikaiseen virkasuhteeseen.

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 2004.

1.

Lag

om ändring av lagen om statsrådet

Given i Helsingfors den _____ 2004

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 6 § i lagen av den 28 februari 2003 om statsrådet (175/2003) ett nytt 2 mom. som
följer:

6 §

Statssekreterare

ordna statssekreteraren till sin ställföreträdare
när det gäller uppgifter som har samband
med beredningen av ärenden samt till sin fö-
reträdare vid EU:s ministerråds möten.

För ministerns mandatperiod kan utnämnas
en statssekreterare med uppgift att biträda
även en annan minister. Ministern kan för-

Denna lag träder i kraft den 2004.

2.

Lag**om ändring av statstjänstemannalagen**

Given i Helsingfors den 2004

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i statstjänstemannalagen av den 19 augusti 1994 (750/1994) 5 § som följer:

5 §

En tjänst kan överföras till en annan enhet vid samma ämbetsverk än den som den har inrättats vid, och en tjänst som inte specificeras i statsbudgeten kan även överföras till ett annat ämbetsverk. En tjänst som statssekreterare vid ett ministerium, vilken specificeras i statsbudgeten, kan dock överföras till ett annat ministerium. När en tjänst överförs till ett annat ämbetsverk skall ett behövligt anslag överföras till dess förfogande så som bestäms i 7 a § lagen om statsbudgeten (423/1988). Om en tjänst inte är vakant kan den överföras endast med tjänstemannens samtycke.

Tjänster som specificeras i statsbudgeten överförs till en annan enhet inom samma

ämbetsverk och tjänster som statssekreterare till ett ministerium samt andra tjänster till ett ämbetsverk inom ett annat ministeriums förvaltningsområde genom beslut av statsrådet. Andra tjänster än sådana som specificeras i statsbudgeten överförs till en annan enhet inom samma ämbetsverk genom beslut av detta, om inte något annat bestäms genom förordning, och till ett annat ämbetsverk inom samma ministeriums förvaltningsområde genom beslut av ministeriet.

Denna lag träder i kraft den 2004.

Helsingfors den 2004

Republikens President**TARJA HALONEN**Statsminister *Matti Vanhanen*

Statsrådets förordning

om ändring av reglementet för statsrådet

Given i Helsingfors den _____ 2004

I enlighet med statsrådets beslut, fattat på föredragning från statsrådets kansli, *ändras* i reglementet för statsrådet av den 3 april 2003 (262/2003) 37 och 45 §, samt fogas till 44 § ett nytt 2 mom. samt till reglementet nya 44 a och 45 a § som följer:

37 §

Förbehållande av beslutanderätt

Den för statsministerns mandatperiod utnämnda statssekreteraren, en statssekreterare såsom kanslichef, en kanslichef samt en understatssekreterare och en avdelningschef kan förbehålla sig beslutanderätten i ärenden som annars skulle ankomma på en underlydande.

44 §

Statssekreterarens uppgifter

Statssekreteraren, som har utnämnts för statsministerns mandatperiod, skall som statsministerns medhjälpare och företrädare

1) främja och följa genomförandet av regeringsprogrammet inom ministerns ansvarsområde,

2) biträda ministern med att leda beredningen av ärenden inom ministerns ansvarsområde,

3) tillsammans med kanslichefen ombesörja samarbetet mellan ministeriet och de övriga förvaltningsområdena,

4) bistå ministern i beredningen av internationella uppdrag och särskilt EU-ärenden,

5) företräda ministern i enlighet med de uppdrag ministern ger,

6) sköta övriga uppgifter som ministern tilldelar statssekreteraren.

44 a §

Statssekreterarens befogenhet

Statssekreterare förordnas även i de ministerier där en minister har förordnats behandla ärenden.

Förordnandet ges i ett utnämningssbrev.

Statssekreterarens ansvarsområde motsvarar ministerns ansvarsområde.

45 §

Kanslichefernas uppgifter

Kanslichefen skall leda och övervaka verksamheten vid ministeriet och inom dess förvaltningsområde samt i detta syfte

1) svara för ministeriets verksamhet och se till att dess uppgifter sköts effektivt,

2) sörja för kvaliteten på beredningen av lagstiftningen i ministeriet,

3) svara för samordningen av tjänstemannaberedningen inom ministeriet,

4) leda och utveckla ministeriets personalförvaltning och övriga interna förvaltning,

5) svara för beredningen av målsättningar-
na inom ministeriets förvaltningsområde och
för uppföljningen av dem,

6) svara för organisationen inom ministeri-
ets förvaltningsområde och utvecklingen av
den.

45 a §

Ministrarnas specialmedarbetare

Specialmedarbetarna utnämns av statsmi-
nistern på framställning av ministern.

Specialmedarbetarna utför de uppgifter
som ministern tilldelat dem, utan att vara fö-
redragande vid ministeriet.

Specialmedarbetarna skall ges de uppgifter
som de behöver för att utföra sina uppgifter.
Specialmedarbetarna skall ge tjänstemännen
de uppgifter som dessa behöver när de sköter
sina uppgifter. Specialmedarbetarna har rätt
att delta i ministeriets ledningsgrupps möten
och andra planerings- och beredningsmöten.

Denna förordning träder i kraft den 2004.

Statsrådets förordning

om ändring av 7 § i tjänstemannaförordningen

Given i Helsingfors den 2004

I enlighet med statsrådets beslut, fattat på föredragning från finansministeriet,
ändras i statstjänstemannaförordningen av den 14 november 1994 (971/1994) 7 § 2 mom.,
sådant det lyder i förordning 263/2003, som följer:

7 §

Tjänsten som statssekreterare besätts utan
att den ledigförklaras eller ett meddelande
om att den är vakant offentliggörs. På samma
sätt sker utnämningen till tjänsteförhållande

för viss tid som en ministers specialmedarbe-
tare.

Denna förordning träder i kraft den 2004.



VALTIONEUVOSTON KANSLIA

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
p. (09) 16001 | (09) 57811
f. (09) 1602 2165
s-posti kirjaamo@vnk.fi
www.vnk.fi/julkaisut