



Asia: VN/19968/2025

VN/19968/2025  
VN/19968/2025-UM-18

22.8.2025

## Ulkoministeriön lausunto hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta

Valtioneuvoston kanslia on pyytänyt lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtioneuvostosta annettua lakia (175/2003) siten, että siihen lisätään lainsäädännön arviointineuvostoa koskevaa sääntelyä. Lakiin lisättäisiin myös hallitusten arkistoihin kuuluvia asiakirjoja koskevaa sääntelyä. Lisäksi lakiin ehdotetaan lisättäväksi sääntelyä, jolla rajoitettaisiin tiettyjen hallitusneuvotteluihin liittyvien asiakirjojen julkisuutta. Tämä merkitsisi rajattua poikkeusta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) mukaisiin asiakirjojen julkiseksi tulemisen ajankohtaa koskeviin yleissäännöksiin. Lakiin lisättäisiin myös tehtävään määräämismenettelyä valtioneuvostossa ja sen ministeriöissä koskevaa sääntelyä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

Ulkoministeriö (jäljempänä myös "UM") kiittää mahdollisuudesta lausua ja toteaa asiassa seuraavaa:

### 1) Lainsäädännön arviointineuvostoa koskeva uusi sääntely

Ulkoministeriö kannattaa ehdotettuja muutoksia.

### 2) Hallitusten arkistoihin kuuluvia asiakirjoja koskeva sääntely

Ulkoministeriö näkee tarpeelliseksi säännellä tarkemmin hallitusten aineistojen oikeudellista asemaa. Esitysluonnoksesta ilmenee hyvin, että hallituksen aineistojen nykytilanne on asiakirjojen julkisuuden kannalta ollut tulkinnanvarainen. Esitysluonnos ei muuttaisi nykyisiä hallituksen aineistoja koskevia määräyksiä tai julkisuuskäytäntöjä, mutta asiasta säätäminen lailla toisi niille vankemman oikeudellisen pohjan.

### 3) Hallitusneuvotteluihin liittyvien asiakirjojen julkisuus

Ulkoministeriön hallitusneuvotteluihin toimittamien luokittelemattomien asiakirjojen julkiseksi tulemisen ajankohdalla ei ole ollut ministeriön näkökulmasta erityistä merkitystä. Mahdolliset turvallisuusluokitellut asiakirjat ministeriö voi salata julkisuuslain (laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta,

621/1999) perusteella, jolloin ne tulevat julkisiksi vasta 25 vuoden kuluttua laatimisajankohdasta, ellei ministeriö toisin päättä.

#### 4) Uusi sääntely tehtävään määräämisestä

Hallituksen esityksessä tuodaan selkeästi esille, ettei tehtävään määräämisessä ole kyse viran täytöstä, mikä on tärkeää. Ulkoasianhallinnon näkökulmasta on erityisen tärkeää, että esityksen perusteluissa nimenomaisesti todetaan, ettei suunniteltu säännös vaikuttaisi ulkoasianhallintolain 17 - 22 §:n erityissääntelyyn.

Ulkoasiainhallinnolle on säädetty lailla valtion yleisestä virkajärjestelmästä oleellisesti poikkeava virkajärjestelmä, jotta se voisi toimia ulkomaanedustustot sisältävässä rakenteessaan ja toteuttaa sille annetun tehtävän Suomen ulkosuhteiden hoitamisessa. Ulkoasianhallinnon virkajärjestelmän ja tehtäväkierron perustana ovat yleisvirat, jotka on jaettu kahdeksi ura-alueeksi diplomaattiuuraan ja hallintouraan. Yleisvirkaan nimittämiseen ei kytkeydy tehtäväkuva, vaan siirtovelvollinen yleisvirkamies siirtyy viroista erillään olevassa tehtäväkuvien rakenteessa tehtävään määräyksillä ulkoministeriössä, ulkomaan edustustoissa sekä näiden välillä. Tehtäväkuvat ovat hyvin monialaisia erityisesti ulkomaanedustustoissa. Ulkoasianhallintolain mukaisessa virkajärjestelmässä muut kuin yleisvirat ovat erityisvirkoja. Myös erityisvirkahenkilö voidaan määrätä yleisuran tehtävään (myös ulkomaanedustustoon) tietyin edellytyksin.

Jatkuva sisäinen tehtäväkierto yleisviroissa on ulkoasiainhallinnon tuloksellisen toiminnan edellytys. Ulkomaanedustustoihin on kyettävä joustavasti sijoittamaan tilanteen vaatimaa henkilöstöä, jossa yhdistyy generalismi ja kulloinkin tarvittava erityisosaaminen. Henkilöstöä on kyettävä vaihtamaan tarpeen mukaan, ja liian pitkiä toimikausia vältetään. Tämä onnistuu virkaurana, jolle rekrytoidut liikkuvat sisäisessä kierrossa tehtävään määräyksillä. Esimerkiksi vuonna 2024 ulkoasiainhallinnossa tehtiin yli 500 tehtävään määrystä.

Ulkoasianhallinnon siirtosuunnittelua ohjaavat hyvän hallinnon oikeusperiaatteet, kuten avoimuus, tasapuolisuus ja tasa-arvo. Tavoitteena on sujuva, hyvin perusteltu, ja hyvään suunnitteluun perustuva tehtäväkierto, joka tukee ulkoasiainhallinnon tavoitteiden saavuttamista. Onnistunut siirtosuunnittelu tuottaa joustavasti uudelleen muotoutuvan, toimivan ja tuloksellisen virkamiesten ja heidän vaihtuvien tehtäviensä kokonaisuuden. Virkamiehet hyödyttävät asiantuntemuksellaan ministeriötä samalla kun heidän osaamispääomansa, soveltuvuutensa avoinna oleviin tehtäviin ja mahdollisuutensa edetä yleisuran tehtäväkierrossa kasvavat.

Avoimiin tehtäviin ilmoittautuminen on tehtäväkierron pääasiallinen menettelytapa. Poikkeuksellisesti ja perustellusti tehtävään määrätään myös ilman ilmoittautumismenettelyä. Siirtojen ajankohta ja toimikausien pituus ovat osa kokonaisuuden hallintaa.

Siirtosuunnittelussa on otettava huomioon toimivaan ja tulokselliseen kokonaisuuteen hyvinkin eri tavoin myötävaikuttavia tavoitteita ja tekijöitä, joista keskeisiä ovat: virkamiehen osaaminen ja aiemman toiminnan tuloksellisuus, virkamiesten työyhteisö- ja yhteistyötaidot, ministeriön tarve ajankohtaisessa tilanteessa sijoittaa osaan tehtävistä valmiiksi soveltuvan osaamispääoman (esimerkiksi kielitaito, kokemus, urahistoria, koulutus, verkostoituminen) omaavia virkamiehiä ja toisaalta tarve sijoittaa osaan tehtävistä virkamiehiä laajentamaan sekä omaansa että ministeriön osaamispääomaa sekä vastaanottavan tahon ja ulkomaanedustuksen tehtävissä tarvittaessa tehtäväkokonaisuutta ministeriössä ohjaavan tahon näkemys.

Siten ulkoasianhallinnon tehtäväkierrossa rakennetaan toimivaa ja tuloksellista kokonaisuutta yksittäisten tehtävien täyttämisen asemasta. Valintaperusteet poikkeavat oleellisesti valtion yleisen virkajärjestelmän piirissä käytettävistä kriteereistä.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, ettei ehdotetulla valtioneuvostolain 26 e §:llä ole tarkoitus muuttaa ulkoasianhallintolain 17-22 §:ssä säädettyä. Ulkoasianhallinnossa tehtävän määräämisestä on säädetty myös valtioneuvoston asetuksessa ulkoasianhallinnosta (256/2000), valtioneuvoston asetuksessa ulkoministeriössä (1171/2005) sekä ulkoministeriön työjärjestyksessä

(550/2008). Ulkoasianhallinnossa ei siten ole vastaavaa tarvetta ehdotettuun sääntelyyn kuin muissa ministeriössä. Jo olemassa oleviin säädöksiin perustuva käytäntö tehtävään määräämisestä ulkoasianhallinnossa on vakiintunut ja siirtosuunnittelun periaatteista on sovittu ulkoministeriön henkilöstöjärjestöjen kanssa. Pidämme tärkeänä, että suunniteltu sääntelyehdotus ei vaaranna tai vaikeuta ulkoasianhallinnon toimivia ja toiminnan sekä tavoitteiden kannalta välttämättömiä tehtävään määräämisissä noudatettuja käytäntöjä ja menettelyjä. Ensisijaisesti ja selkeimpänä ehdotetaan, ettei suunniteltu valtioneuvostolain 26 e § koskisi lainkaan ulkoministeriötä, jossa on jo asiaa koskevaa erityislainsäädäntöä. Ratkaisuksi ehdotamme, että 26 e §:ään lisätään lause: "Tätä pykälää ei sovelleta ulkoasianhallinnon virkoihin." Näin sääntely olisi selkeää, mikä olisi myös valtioneuvoston kokonaisuuden etu.

Valtiosihteeri

Jukka Salovaara

Hallintojohtaja

Pirjo Tulokas

**VN/19968/2025-UM-18**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: