Geradin Partners

03/11/2026

Teknologiapolitiikan johtamisen vahvistaminen valtioneuvostossa

Oikeudellinen selvitys teknologia- ja digiministerin salkun ja teknologia- ja digiministeriön perustamisen vaatimista säädösmuutoksista sekä uudistuksen oikeudellisista reunaehdoista

SISÄLLYS

1. TOIMEKSIANTO JA SEN TAUSTA 8

2. SELVITYKSEN TOTEUTUS JA MENETELMÄT 13

3. VALTIOSÄÄNTÖ- JA HALLINTO-OIKEUDELLINEN VIITEKEHYS 15

4. MALLI A: TEKNOLOGIA- JA DIGIMINISTERI USEISSA MINISTERIÖISSÄ (VERKOSTOMINISTERIÖ) 24

5. MALLI B: TEKNOLOGIA- JA DIGIMINISTERI TEKNOLOGIA- JA DIGIMINISTERIÖSSÄ 32

5.1 Uuden ministeriön perustamisen puitteet perustuslain mukaan 32

5.2 Uuden ministeriön perustamiseen liittyvät lainsäädäntötarpeet 33

5.3 Eduskunnan valiokuntaorganisaation muuttaminen uuden ministeriön perustamisen virikkeestä 35

5.4 Henkilöstön siirrot ja hallinnolliset järjestelyt 36

5.5 Uuden ministeriön yhdyspinnat 37

5.6 Vaihtoehtoinen malli C, teknologia- ja digiministeriön tehtävien kokoaminen työ- ja elinkeinoministeriöön 38

6. VAIHTOEHTOISTEN MALLIEN KOKOAVA VERTAILU JA ARVIOINTI 40

LIITTEET JA LÄHTEET 47

Liite 1: Teknologia- ja digiministerin toimialan kuvaus valtioneuvoston järjestäytymispäätöksessä mallissa A 47

Liite 2: Mallin A eli verkostoministeriön edellyttämät säädösmuutokset 48

Liite 3: Mallin B eli teknologia- ja digiministeriön perustamisen edellyttämät säädösmuutokset 51

Liite 4: Mallin C eli teknologia- ja digiministeriön tehtävien kokoamisen työ- ja elinkeinoministeriöön edellyttämät säädösmuutokset 54

Liite 5: Teknologia- ja digiministeriön määrärahat ja digihankkeiden yhteiskehitysbudjetti valtion talousarviossa 56

Lähteet 57

TIIVISTELMÄ

Oikeudellisessa selvityksessä tarkastellaan teknologiapolitiikan poliittisen johtamisen vahvistamista valtioneuvostossa keskittämällä teknologia- ja digitalisaatioasioiden keskeiset ministerivastuut yhdelle ministerille ja vaihtoehtoja, joissa teknologiapolitiikan ja digiasioiden valmistelu koottaisiin valtioneuvoston kansliasta johdettavaan ja koordinoitavaan verkostomaiseen kokonaisuuteen (malli A) tai perinteisen sektoriministeriön kaltaiseen (mallit B ja C) teknologia- ja digiministeriöön.

Uuden ministerisalkun luominen tai ministeriön perustaminen eivät sisällä valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisia kysymyksiä. Ministeriöiden lukumäärästä ei ole perustuslaissa säädetty. Valmistelu-, esittely-, ohjaus- ja valvontavastuiden sekä ministerin parlamentaarisen vastuun tulee muodostaa selkeä kokonaisuus. Ministeri voidaan valtioneuvostolain 4 §:n nojalla määrätä ministeriön päälliköksi tai käsittelemään tiettyjä asioita useassa ministeriössä. Ministereitä ei ole sijoitettu valtioneuvoston kansliaan, jollei ministeri käsittele valtioneuvoston kanslialle kuuluvia asioita. Ministeriöt luetellaan valtioneuvostolain 1 §:ssä. Ministeriöiden yleisestä toimialajaosta säädetään valtioneuvoston ohjesäännössä ja niiden yksityiskohtaisista tehtävistä sekä toimialaan kuuluvista virastoista ja yhtiöistä ministeriökohtaisilla valtioneuvoston asetuksilla. Yleensä viraston sijoittumisesta tietyn ministeriön hallinnonalalle ja ministeriön ohjaustehtävästä säädetään laissa. Samoin erityistehtäviä hoitavien yhtiöiden ohjauksesta säädetään yhtiökohtaisessa laissa. Toimialajaon ja tehtävien muutokset on perustuslain perusteella tällöin tehtävä asianomaisia lakeja muuttamalla.

Mallin A suppeassa verkostoministeriömallissa teknologia- ja digiministeri määrätään valtioneuvoston järjestäytymispäätöksellä käsittelemään yksilöityjä teknologia- ja digitalisaatioasioita valtioneuvoston kansliassa, valtiovarainministeriössä, liikenne- ja viestintäministeriössä sekä työ- ja elinkeinoministeriössä. Ministerin salkku ja toimivalta voidaan toteuttaa ilman lain tai asetusten muuttamista, jos ministeriöiden toimialoja, virkamiesorganisaatioita ja ohjausvastuita ei muuteta. Valtioneuvoston kanslian yhteensovittamistehtävän vahvistaminen edellyttäisi kuitenkin valtioneuvoston ohjesäännön 12 §:n ja valtioneuvoston kansliasta annetun asetuksen muuttamista. Teknologiapolitiikan arviointineuvosto voidaan perustaa valtioneuvoston asetuksella. Mallin A laajempi toteutus, jossa valtioneuvoston kanslialle siirretään myös tulos- tai omistajaohjausta, vaatii suppean hallituksen esityksen ja useiden asetusten muutospaketin.

Mallissa B perustetaan uusi teknologia- ja digiministeriö. Tämä edellyttää valtioneuvostolain 1 §:n muuttamista sekä ministeriölle siirrettäviä tehtäviä, virastoja, yhtiöitä ja ohjaustoimivaltaa koskevien erityislakien muuttamista. Muutostarpeet kohdistuvat ainakin kuuteen sisältölakiin ja seitsemään virasto- tai yhtiölakiin. Valtioneuvoston asetuksella olisi muutettava valtioneuvoston ohjesääntöä, säädettävä uuden ministeriön toimialasta, muutettava neljän nykyisen ministeriön tehtäviä koskevia asetuksia sekä annettava uusi asetus teknologia- ja digiministeriöstä. Lisäksi olisi muutettava valtion talousarviosta annetun asetuksen 4 §:ää, perustettava ministeriölle talousarvion pääluokka, joka olisi uusi kirjanpitoyksikkö ja tiedonhallintayksikkö sekä annettava ministeriön työjärjestystä ja maksuja koskevat ministeriön asetukset. Henkilöstö siirtyisi tehtävien mukana valtioneuvostolain 11 §:n ja valtion virkamieslain 5 a–5 c §:n mukaisesti mutta uuden ministeriön perustaminen vaatii myös uuden palkkausjärjestelmän perustamista. Mahdollinen eduskunnan teknologia- ja digivaliokunta edellyttäisi eduskunnan työjärjestyksen 7 §:n muuttamista puhemiesneuvoston ehdotuksesta, sillä eduskunta päättää valiokuntaorganisaatiostaan itsenäisesti.

Mallissa C teknologia- ja digiasiat kootaan työ- ja elinkeinoministeriöön, joka voidaan muodostaa talous- ja teknologiaministeriöksi. Kokonaan uutta talousarvion pääluokkaa, kirjanpitoyksikköä, tiedonhallintayksikköä tai palkkausjärjestelmää ei tarvittaisi. Malli C on siten lainvalmistelultaan mallia A laajempi mutta uuden ministeriön perustamiseen eli malliin B verrattuna hallinnollisesti selvästi kevyempi.

Mallissa C edustaminen Euroopan unionin neuvostossa, etenkin kilpailukykyneuvostossa, on selkeimmin järjestettävissä, kun talous- ja teknologiaministerillä olisi selkeä ja kokonaisvaltainen tehtävä edustaa Suomea EU:n kilpailukykyneuvostossa. Malleissa A ja B on tarpeen selkeästi määritellä Suomen edustaminen EU:n kilpailukykyneuvostossa, jossa käsiteltävistä asioista osa kuuluisi luontevasti teknologia- ja digiministerin tehtäväalaan. Samoin teknologia- ja digiministerin tehtävien suhde EU:n viestintäministerineuvostossa käsiteltäviin asioihin on ratkaistava ja osa asioista soveltuisi teknologia- ja digiministerin tehtäviin. EU:ssa tehtävään päätöksentekoon osallistuminen ja vaikuttaminen on vaikuttavuuden näkökulmasta hyvin keskeinen osa teknologia- ja digiministerin sekä näistä asioista vastaavan ministeriön työtä.

Eduskunnan valiokunnat perustuvat perustuslaissa säädettyjä valiokuntia lukuun ottamatta eduskunnan työjärjestyksen säännöksiin. Eduskunnan työjärjestys säädetään eduskunnan puhemiesneuvoston aloitteesta ja eduskunnan valiokuntalaitos perustuu eduskunnan itsensä autonomisesti tekemiin päätöksiin. Eduskunnan valiokuntien muutoksista ei näin sovita hallitusohjelmassa. Eduskunnan valiokuntarakenteessa on pääosin 1990-luvun alussa sitä uudistettaessa pyritty seuraamaan valtioneuvoston ministeriörakennetta siten, että jokaisella ministeriöllä on yleensä vastinvaliokunta eduskunnassa. Työ- ja elinkeinoministeriötä perustettaessa kuitenkaan eduskunnan valiokuntiin ei tehty muutoksia. Teknologiapolitiikan ja digiasioiden merkityksen johdosta on aihetta eduskunnassa harkita, pitäisikö niiden käsittelyä eduskunnassa koota uudistamalla valiokuntia ja niiden välistä työnjakoa. Tämä arvio on tehtävissä kaikissa selvityksessä tarkastelluissa malleissa. Uuden ministeriön perustaminen valtioneuvostossa tai valtioneuvoston ministeriörakenteen merkittävät muutokset (selvityksessä tarkastellut mallit B ja C) ovat hyvä peruste arvioida myös eduskunnassa valiokuntarakennetta ja edellyttävät valiokuntien tehtäväjaon sovittamista yhteen valtioneuvoston toiminnan kanssa niin, että jokaisella ministeriöllä on vastinvaliokunnat.

Selvityksessä tarkasteltujen eri vaihtoehtojen keskeiset piirteet on koottu seuraavaan tietolaatikkoon:

	Malli A: Verkostoministeriö	Malli B: Uusi teknologia- ja digiministeriö	Malli C: Kokoaminen työ- ja elinkeinoministeriöön
Mallin ydin	Teknologia- ja digiministeri määrätään käsittelemään teknologia- ja digiasiat VNK:ssa, VM:ssä, LVM:ssä ja TEM:ssä. Ministeriörakenteeseen ei tehdä muutoksia.	Perustetaan uusi teknologia- ja digiministeriö (TDM), johon kootaan horisontaaliset teknologia- ja digiasiat sekä valmisteluvastuut VNK:sta, VM:stä, LVM:stä ja TEM:stä.	Teknologia- ja digiasiat kootaan TEM:iin, josta muodostetaan talous- ja teknologiaministeriö (TTM). VNK:lle yhteensovittamistehtävä ilman tulos- ja omistajaohjausvastuiden siirtoa.
Ehdotuksen tausta	Teknologiateollisuuden ehdotus (perusmalli A).	Teknologiateollisuuden ehdotus (perusmalli B).	Selvityksen laatijan tarkasteluun nostama mallin B muunnelma.
Rakenteelliset muutokset valtioneuvostossa	Ei muutoksia ministeriöiden rakenteeseen tai tehtäväjakoon. Uusi ministerisalkku ja teknologia- ja digiasioiden ministerityöryhmä.	Kokonaan uusi ministeriö. Organisaatiomuutoksia neljässä ministeriössä sekä henkilöstö- ja määrärahasiirrot uuteen ministeriöön.	Ei uutta ministeriötä. VM:n ja LVM:n tarkastellut toiminnot siirretään TEM:iin; ministeriön nimi ja toimiala muuttuvat.
Virastojen ja yhtiöiden ohjaus	Suppeassa toteutuksessa tulos- ja omistajaohjaus säilyy nykyisillä ministeriöillä. Laajempi toteutus (tulos- ja omistajaohjauksen siirto VNK:hon) edellyttää, että ministeriöiden valmistelu- ja valvontavastuu ja tehtävät siirretään tarvittavilta osin lakimuutoksin VNK:hon.	Virastojen (DVV, Valtori sekä Traficomin ja PRH:n osatoiminnot) ja yhtiöiden (mm. VTT, Cinia, Suomen Erillisverkot, mahdollisesti DigiFinland) ohjaus kootaan TDM:lle virasto- ja yhtiölakeja muuttamalla. Traficomin osalta ratkaistava viraston jakaminen tai ohjausvastuiden jaosta säätäminen.	Ohjausvastuut kootaan TEM:iin virasto- ja yhtiölakeja muuttamalla; VTT on jo TEM:n omistajaohjauksessa. VNK:lle vain yhteensovittamistehtävä ilman tulos- ja omistajaohjausvastuita.
Säädösmuutosten mittaluokka	Kevyin. Suppea toteutus ilman säädösmuutoksia (hallitusohjelma sekä valtioneuvoston järjestäytymis- ja työnjakopäätökset). VNK:n	Raskain. Valtioneuvostolain 1 §, vähintään 6 sisältölakia ja 7 virasto- tai yhtiölakia; lisäksi VNOS, neljän ministeriön asetukset, uusi TDM-asetus ja	Mallia A raskaampi mutta mallia B kevyempi: 4 sisältölakia ja 5 virasto- tai yhtiölakia sekä VNOS:n ja ministeriöasetuksen muutokset.

	koordinaatioroolin vahvistaminen edellyttää VNOS 12 §:n ja VNK-asetuksen muutosta; laajempi toteutus (ohjausvastuiden siirto) suppean HE:n (n. 7 organisaatiolakia ja 3 tiedonhallinnan lakia) ja n. 5 asetuksen muutokset.	talousarvioasetus. Keskilaaja HE, käsittely budjettilakina.	Talousarvioasetusta ja pääluokkarakennetta ei tarvitse muuttaa.
Hallinnollinen toimeenpano	Vähäinen: ei uusia hallinnollisia rakenteita. Teknologiapolitiikan arviointineuvosto perustettavissa valtioneuvoston asetuksella.	Keskisuuri hallinnonuudistus: uusi talousarvion pääluokka, kirjanpito- ja tiedonhallintayksikkö, palkkausjärjestelmä sekä hallinnonalan virka- ja työehtosopimukset; henkilöstösiirrot ja yhteistoimintamenettelyt.	Mallia A laajempi mutta mallia B suppeampi: nojautuu TEM:n olemassa oleviin järjestelmiin. Ei uutta pääluokkaa, kirjanpitoyksikköä, tiedonhallintayksikköä eikä palkkausjärjestelmää.
Aikataulu	Käyttöön heti hallituskauden alussa hallitusohjelman ja järjestäytymispäätösten pohjalta.Tulosohjaus- ja omistajaohjausvastuiden siirron osalta realistinen tavoite 1.1.2028.	Lainvalmistelu 4–5 kk hallitusohjelmalinjauksen jälkeen sekä kuulemiset ja yhteistoimintamenettelyt. Eduskuntakäsittely tehtävissä budjettilakiaikataulussa. Realistinen mutta kunnianhimoinen tavoite: teknologia- ja digiministeriö aloittaa 1.1.2028. Selvänä aikatauluriskinä hallitusohjelmaneuvotteluiden venyminen pitkälle kesään.	Ministerin tehtävä käyttöön heti; kokoaminen toteutettavissa mallia B nopeammin, kun uutta organisaatiota ei perusteta. Eduskuntakäsittely tehtävissä budjettilakiaikataulussa. Realistinen tavoite: TEM:n pohjalle perustettu talous- ja teknologiaministeriö aloittaa 1.1.2028. Mallia B pienempi aikatauluriski mutta kuitenkin riski siitä, että organisaatiomuutokset viivästyvät hallitusohjelmaneuvotteluiden venyessä.
Ministerin asema ja vaikuttavuus	Koordinaatiorooli osin poliittinen ilman muodollista toimivaltaa,	Selkeä päällikköministerin asema ja kootut vastuut. Pääsy	Ministerillä viran puolesta paikka talouspoliittisessa

	ellei ohjausvastuita siirretä. Osallistuminen talouspoliittiseen ministerivaliokuntaan riippuu poliittisista päätöksistä. Edustaminen EU:n kilpailukykyneuvostossa osassa siinä käsiteltäviä asioita huolehditaan riittävän selkeällä ministerin käsiteltäväksi kuuluvien asioiden määrittelyllä.	talouspoliittiseen ministerivaliokuntaan varmistettava, tarvittaessa säätämällä. Edustaminen EU:n kilpailukykyneuvostossa osassa siinä käsiteltäviä asioita ja mahdollisesti osassa EU:n viestintäministerineuvostossa käsiteltäviä asioita huolehditaan selkeällä ministeriön toimialasta ja tehtävistä säätämisellä.	ministerivaliokunnassa. Vahva kytkentä kasvupolitiikkaan. Ministerillä selkeä kokonaismandaatti EU:n kilpailukykyneuvostossa ilman rajanvetoja. Edustaminen osassa EU:n viestintäministerineuvostossa käsiteltäviä asioita täytyy tarvittaessa määritellä ministeriön toimialaa ja tehtäviä koskevissa säännöksissä ja tarvittaessa määräämällä ministerin käsiteltäväksi tiettyjä LVM:n asioita.
Eduskunta	Vastinvaliokunniksi muodostuvat talousvaliokunta, hallintovaliokunta sekä liikenne- ja viestintävaliokunta. Erillinen teknologia- ja digivaliokunta edellyttäisi eduskunnan työjärjestyksen 7 §:n muutosta puhemiesneuvoston ehdotuksesta.	Vastinvaliokunniksi muodostuvat talousvaliokunta, hallintovaliokunta sekä liikenne- ja viestintävaliokunta. Erillinen teknologia- ja digivaliokunta edellyttäisi eduskunnan työjärjestyksen 7 §:n muutosta puhemiesneuvoston ehdotuksesta.	Vastinvaliokunniksi muodostuvat talousvaliokunta, hallintovaliokunta sekä liikenne- ja viestintävaliokunta. Erillinen teknologia- ja digivaliokunta edellyttäisi eduskunnan työjärjestyksen 7 §:n muutosta puhemiesneuvoston ehdotuksesta.
Vahvuudet	Nopea, kevyt ja ilman organisaatiomuutosten kitkaa. Tavoitteet saavutettavissa selkeillä hallitusohjelmakirjauksilla ja painavalla salkulla.	Kootut valmistelu- ja ohjausvastuut, selkeät vastuusuhteet sekä teknologia- ja digiasioiden näkyvyys ja painoarvo.	Sektoriministeriön edut kevyemmällä toteutuksella; vahvistaa teknologiapolitiikan yhteyttä kasvupolitiikkaan. Selkein roolitus EU:n kilpailukykyneuvostossa.
Riskit ja kipupisteet	Yhteensovittamisen toimivaltuuksien epäselvyys, jos säädösmuutoksia ei tehdä. VNK:n roolin muuttuminen substanssiministeriön suuntaan voi olla kiistanalaista;	Laajempi hallinnollinen valmistelu-urakka vie huomiota muilta asioilta. Pienehkö uusi ministeriö voi jäädä vaikuttavuudeltaan heikoksi; kasvupolitiikan hajautumisen riski.	Kipupisteet poliittisia ja hallinnollis-institutionaalisia: valinta nykyisten ministeriöiden välillä altistaa ministeriöiden arvovalta- ja valtakamppailulle. Saattaa korostaa TEM:n hallinnonalan

	VNK ei ole optimaalinen sektoritehtäviin.		nykyistä näkökulmaa ja toimintatapoja muiden lähestymistapojen kustannuksella: olennaista on saada EU-politiikka ja -valmistelu, kansallinen lainvalmistelu sekä valtion rahoituksen sekä valtion virastojen ja laitosten sekä valtionyhtiöiden kautta tapahtuva vaikuttaminen ja toiminta yhtenäiseksi ja teräväksi kokonaisuudeksi teknologiapolitiikan ja digitalisaation johtamiseen ja toteuttamiseen.
Valtiosääntöoikeudellinen arvio	Ei valtiosääntöoikeudellisia esteitä; toteutettavissa perustuslain puitteissa.	Ei valtiosääntöoikeudellisia esteitä; toimialan yhteiskunnallinen merkittävyys ja tarkoituksenmukaisuus täyttyvät.	Ei valtiosääntöoikeudellisia esteitä; toteutettavissa perustuslain puitteissa.

1. TOIMEKSIANTO JA SEN TAUSTA

1. Teknologiateollisuus ry (jäljempänä ”**Teknologiateollisuus**”) on antanut Geradin Partners Asianajotoimisto Oy:lle (jäljempänä ”**GP**” tai ”**me**”) toimeksiannon laatia oikeudellisen selvityksen teknologiapolitiikan johtamisen vahvistamisesta valtioneuvostossa keskittämällä teknologia- ja digiasioiden keskeiset ministerivastuut yhdelle vastuuministerille sekä näihin liittyvien asioiden valmistelu verkostomaisesti toimivaan, valtioneuvoston kanslian yhteensovittamaan kokonaisuuteen tai perinteisenä sektoriministeriönä toimivalle ministeriölle. Oikeudellisessa selvityksessä arvioidaan Teknologiateollisuuden pyynnön mukaisesti kahta perusvaihtoehtoa:

2. Malli A: Vastuuministeri valtioneuvoston kansliassa ja verkostoministeriö, jossa teknologia- ja digiministeri määrätään toimimaan ministerinä eri ministeriöissä käsiteltäessä teknologia- ja digiministerin toimialaan määriteltyjä asioita. Kutsumme tätä ”**verkostoministeriömalliksi**”.

3. Malli B: Vastuuministeri uudessa sektoriministeriössä, johon kootaan valtioneuvoston kansliasta, valtiovarainministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä sekä liikenne- ja viestintäministeriöstä kaikki horisontaaliset eli yhden ministeriön hallinnonalaa laajemmalle ulottuvat teknologia- ja digitalisaatioasiat perustettavaan uuteen teknologia- ja digiministeriöön (teknologia- ja digiministeriö). Kutsumme tätä ”**teknologia- ja digiministeriömalliksi**”.

4. Perusmallien A ja B ero on siinä, että perusmallissa A johtamista vahvistetaan kokoamalla keskeisiä teknologia- ja digiasioita koskevan vastuuministerin tehtävät yhdelle ministerille horisontaaliseen ministerisalkkuun mutta valtioneuvoston ministeriöiden rakenteeseen ja tehtäväjakoon ei tehtäisi ainakaan laajoja muutoksia. Perusmallissa B myös valmisteluvastuut koottaisiin yhteen uuteen ministeriöön nykyisistä ministeriöistä. Perusmalli B tarkoittaa näin organisaatiomuutoksia valtioneuvoston eri ministeriöissä. Perustuslain 67 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa tai asianomaisessa ministeriössä.

5. Oikeudellisen selvityksen kohteena ovat lainsäädännölliset ja muut keskeiset oikeudelliset muutokset, joita näiden kahden perusmallin toteuttaminen edellyttäisi valtioneuvoston rakenteessa ja järjestäytymisessä sekä valtioneuvostoa koskevassa lainsäädännössä. Perusmalliin B liittyvän vaihtoehtomallin C, jossa hallinnonaloja yhdistävät teknologia- ja digiasiat kootaan työ- ja elinkeinoministeriöön (’’**talous- ja teknologiaministeriömalli**’’), osalta esitetään vain yleisluonteiset huomiot toteuttamisen tavoista. Tarkemmin toimeksiannon mukaan tarkasteltavia kysymyksiä ja kysymyksenasettelua kuvataan tietolaatikoissa kappaleissa 6 ja 7.

6. Tarkempi kysymyksenasettelu toimeksiannossa tarkoitetulle oikeudelliselle selvitykselle on seuraava:

Selvitysteema	Kysymyksenasettelu ja sisältö
Selvityksen metodi	Oikeudellinen analyysi, tulkinta ja systematisointi. Valtiosääntö- ja hallinto-oikeudellinen argumentaatio ja perustuslain ja sen vakiintuneiden tulkintojen asettamat reunaehdot sekä tavallisen lainsäädännön muutostarpeiden tunnistaminen.

	Oikeudellisen tulkinnan ja arvioinnin tueksi dokumenttianalyysi valtioneuvoston ja eduskunnan keskeisten valiokuntien (perustuslakivaliokunta, hallintovaliokunta, tarkastusvaliokunta) lausuntojen ja mietintöjen sekä toiminnan perusteella ilmenevästä valtiokäytännöstä ja hyvänä käytäntönä pidettävistä menettelytavoista. Oikeudellisen tulkinnan sijoittaminen kontekstiinsa ja eri vaihtoehtojen arvioinnin edellyttämässä laajuudessa taloudellisten, poliittisten ja hallinnon institutionaalisten näkökohtien erittely osana valtiokäytännön tarkastelua. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan kannanotot ovat lainsäädännön lisäksi tärkeä oikeuslähde.
Yleinen kysymyksenasettelu	Lainsäädännön muutostarpeet ja oikeudelliset kysymykset vahvistettaessa teknologiapolitiikan poliittista johtajuutta valtioneuvostossa keskittämällä teknologia- ja digiasioiden ydinvastuut yhdelle vastuuministerille. Toimeksiannon mukaan arvioinnissa on kaksi päävaihtoehtoa: A. vastuuministeri valtioneuvoston kansliassa (VNK), sekä B. vastuuministeri uudessa, perustettavassa teknologia- ja digiasioiden ministeriössä. Vaihtoehtojen jatkovalmistelu edellyttää oikeudellista arviota siitä, mitä lainsäädäntö- ja säädösmuutoksia kummankin mallin toteuttaminen vaatisi sekä millaisia oikeudellisia kysymyksiä valtioneuvoston rakenteen ja järjestäytymisen muuttaminen niissä nostaa.
Ministerisalkkujen ja mahdollisen valtioneuvoston organisaatiomuutoksen yleinen valtiosääntö- ja hallinto-oikeudellinen viitekehys	- Perustuslain valtioneuvostoa ja sen organisoitumista koskeva sääntely, ministeriövalmisteluperiaate ja esittelijänvastuu perustuslaissa ja näitä koskeva perustuslaintulkinta perustuslakivaliokunnan käytännössä. - Valtioneuvostoa koskeva tavallisen lain tasoinen ja sen nojalla annettu lainsäädäntö (L valtioneuvostosta, valtioneuvoston ohjesääntö, valtioneuvostosta annetun lain nojalla annetut valtioneuvoston asetukset ministeriöistä) sekä valtioneuvoston ministerivaliokunnat ja ministeriryhmät ja niitä koskeva sääntely. Tarkastelussa erityisesti valtioneuvoston asetukset VNK:sta, VM:stä, TEM:stä ja LVM:stä. - Eduskunnan käytäntöön ja eduskunnan työjärjestykseen perustuva eduskunnan vastinvaliokuntajärjestelmä ja eduskunnan valiokuntavastuut. - Valtioneuvoston ja eduskunnan toimintaan ja työtapaan liittyviä valtiokäytäntöjä, jotka ovat merkityksellisiä sääntelyn ja sen vaihtoehtojen kannalta. - Euroopan unionin asioiden hoitamista koskeva lainsäädäntö ja ohjeistus sekä EU:n neuvoston organisaation heijastusvaikutukset valtioneuvoston työhön. - Valtion virkamiehiä ja virkojen uudelleenjärjestelyitä koskeva lainsäädäntö, erityisesti valtion virkamieslaki (750/1994).

	- Valtion talousarviosta annettun lain (423/1988) ja asetuksen (1243/1992) säännökset määrärahojen siirrosta. - Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019) ja tiedonhallintaa ja sen järjestämistä valtioneuvostossa koskeva muu lainsäädäntö. - Tulosohjausvastuiden siirron oikeudellisia perusteita koskevat kysymykset erityisesti DVV:n, Valtorin, VTT:n, PRH:n ja Traficomin suhteen.
Malli A: verkostoministeriö	VNK:sta käsin toimiva, useiden ministeriöiden asioita käsittelevä ministeri. Ministerin toimivalta eri ministeriöissä sekä muutostarpeet säädöksissä ja käytännöissä. - Valmistelu- ja ohjauskäytäntöjen muutostarpeet ja -mahdollisuudet - VNK:n ja sektoriministeriöiden roolit - Arvio säädös- ja ohjeistuksen muutostarpeista
Malli B ja sen muunnelma malli C: Teknologia- ja digiministeriö ja teknologiaministeri	Malli B sekä sen muunnelmana tarkasteluun nostamamme malli C tarkoittavat joko uuden ministeriön perustamista ja useiden nykyisten eri ministeriöiden tehtävien, henkilöstön ja määrärahojen siirrettäviä tehtäviä vastaavat osat uuteen ministeriöön taikka teknologia- ja digiasioiden kokoaminen vastaavilla siirroilla tarkoituksenmukaiseen nykyiseen ministeriöön ja kyseisen ministeriön nimen muuttaminen ja tarvittava muu uudelleenjärjestäytyminen: - Perustuslain asettamat reunaehdot valtioneuvoston ministeriöjaon muuttamiselle, - Ministeriöiden toimialamuutoksia ja jakautumista koskevat säännökset ja menettelyt, - Lainsäädäntömuutostarpeet organisaatiomuutoksissa, - Vastinvaliokunnat eduskunnassa ja valiokuntaorganisaation muutostarpeet, - Henkilöstö- ja määrärahasiirrot sekä tiedonhallinnan järjestelyt.
Kokoava arviointi	- Säädösmuutosten mittaluokka, keskeiset muutokset ja lainvalmistelutarpeet - Aikataulua ja hallinnollista työtä koskevat näkökohdat - Oikeudelliset esteet ja kiistanalaiset kysymykset - Näkökohtia vaikuttavuudesta teknologiapolitiikan johtamisen kehittämiseen

Tietolaatikko 1. Selvityksen kysymyksenasettelu

7. Toimeksiannossa ja sen liitteessä on jo varsin seikkaperäisesti tunnistettu, mitä organisaatioita ja yksiköitä teknologiapolitiikan johtamisen kokoaminen yhden ministerin käsiteltäväksi ja mahdollisesti yhteen ministeriöön koskee. Samalla tämä määrittelee nykyisten valtioneuvoston ja sen alaisen valtion keskushallinnon tehtäviin pohjautuen teknologiapolitiikan sisältöä ja osa-alueita. Tarkasteluun otetaan seuraavia organisaatioita:

Ministeriöiden osastot ja yksiköt	Koottava teknologiapolitiikan kokonaiskoordinaatio ja johtaminen sekä seuraavien eri ministeriöiden osastojen ja yksiköiden tehtävät: <u>Liikenne- ja viestintäministeriö LVM:</u> - Tieto- ja turvallisuusosasto (pl. tieliikenne- ja kuljetusketjut -yksikkö), - Verkkojen hallinta- ja avaruusyksikkö, - Kyberturvallisuusjohtajan toimisto <u>Työ- ja elinkeinoministeriö TEM:</u> - Teknologiapolitiikkayksikkö sekä teknologiaan läheisesti liittyvät innovaatio- ja teollisuuspolitiikkaryhmien toiminnot Valtiovarainministeriö VM: - JulkICT-osasto
Operatiiviset voimavarat	- VNK:n teknologia- ja innovaatiopolitiikan koordinaation ja kehittämiselinten henkilöstö - VM:n, LVM:n, TEM:n yllä mainittujen osastojen ja yksiköiden henkilöstö - Digitoimiston pohjalta rakennettu valtionhallinnon digiasioiden johtoryhmä käsittäen kaikkien ministeriöiden ja keskeisten virastojen (DVV, HVK, Traficom) digiasioiden avainhenkilöiden johtoryhmätyötä tukevat voimavarat
Poliittiset avustajat	- Valtiosihteeri - Erityisavustajat
Ministerivaliokunnat ja ministerityöryhmät	Valtioneuvoston lakisääteisistä ministerivaliokunnista teknologiapolitiikan ja digiasioiden kannalta merkityksellisiä ovat talouspoliittinen ministerivaliokunta ja EU-ministerivaliokunta sekä muodollisemmassa päätöksenteossa rahaasiainvaliokunta.

	Toimeksiannossa lähdetään siitä, että valtioneuvostossa toimii teknologia- ja digiasioiden ministerityöryhmä, jossa edustettuna VNK, VM, LVM, STM, YM, OKM, TEM, OM, PLM, UM. Teknologiateollisuuden toimeksiannon mukaan hallitusohjelmassa sovitaan valtionhallinnon digihankkeiden yhteiskehitysbudjetti ja yhteiskehitysbudjetti on teknologia- ja digiasioiden ministerityöryhmän ohjauksessa ja sen valmistelusta ja toimeenpanosta vastaa teknologia- ja digiministeri.
Tulosohjattavat virastot	- DVV - PRH: Yrityksen digitalous -yksikkö - Traficom: kyberturvallisuuskeskus, tieto ja tulevaisuuden yhteydet - Valtori
Ohjattavat yhtiöt	- Cinia Oy - DigiFinland Oy (jos ei arvoida liittyvän kiinteästi hyvinvointialueiden sekä HUS:n ja Helsingin kaupungin operatiiviseen toimintaan) - Suomen Erillisverkot Oy - VTT

Tietolaatikko 2. Toimeksiannossa tarkoitetut organisaatiot

8. Olemme lisäksi selvityksessä esitettävissä syistä tarkastelleet lainsäädäntötarpeita ja oikeudellisia puitteita myös mallin B vaihtoehtoiselle muunnelmalle, jossa mallin B tarkoittama kokoaminen tehdään työ- ja elinkeinoministeriöön (TEM), josta tulisi **talous- ja teknologiaministeriö (TTM)**. Tätä kutsumme malliksi C. Oikeudellisen arvioinnin osalta tämä lisäksi esille ottamamme vaihtoehto on hyvin lähellä perusmallia B, mutta tässä ei perusteta uutta ministeriötä, vaan kootaan teknologiapolitiikan ja digitalisaation asiat työ- ja elinkeinoministeriöön sekä kehitetään ministeriö markkinoiden ohjauksen ja kasvun ministeriöksi. Malli C ei ole kannanotto siitä, että nykyisin keskeisesti teknologia- ja digitalisaatioasioita hoitavista ministeriöistä juuri TEM olisi merkityksellisin, vaan lähinnä esittääksemme erilaisen kirjon vaihtoehtoja ja niiden toteuttamisen vaatiman lainsäädäntötyön ja sen ongelmakohtien hahmottamiseksi. Malliin C liittyy myös eräitä valtioneuvoston ja osin myös eduskunnan toimintatapaan liittyviä näkökohtia, jotka osaksi puoltavat sen käyttöä silloin, kun tarkoituksena on vahvistaa teknologiapolitiikan johtamista ja painoarvoa valtioneuvostossa. Samoin EU:n kilpailukykyneuvostossa Suomen edustaminen olisi tässä mallissa selkeimmin järjestettävissä.

9. Mallin C mahdolliset kipupisteet ovat poliittisia ja hallinnollis-institutionaalisia sekä ministeriössä vallitsevaan näkökulmaan liittyviä. Toimeksiannon lähtökohtana on arvioida oikeudellisesti keinoja vahvistaa merkittävästikin valtioneuvostossa teknologiapolitiikan ja digitalisaation johtamista. Toimeksiannon mallien A ja B taustalla on pyrkimys välttää sitä, että teknologiapolitiikan ja digitalisaation johtaminen muodostuisi ministeriöiden arvovalta- ja institutionaalisen valtakamppailun kiistakapulaksi, mikä vie huomiota itse pääasialta, teknologiapolitiikan ja digitalisaation johtamisen kokoamiselta. Eri ministeriöt ovat monessa merkityksessä tiettyjen näkökulmien esille tuojia ja ylläpitäjiä yhteiskunnallisessa päätöksenteossa ja lainvalmistelussa. Vallan ohella on näin kysymys siitä, mikä näkökulma nousee hallitsevaan asemaan. Mallin C osalta mahdollinen kipupiste on myös toiminnallinen sen suhteen, ettei teknologiapolitiikan ja digitalisaation johtamisen ja toimeenpanon näkökulma ja toteuttamiskeinot jää liian vähäiselle

huomiolle laajan ministeriön kokonaisuudessa. Teknologia- ja digitalisaatiopolitiikan johtamisen huomattava vahvistaminen valtioneuvostossa edellyttää, että työvälineet ja vaikuttamisen tavat käsittävät EU-politiikkaan vaikuttamisen ja EU-päätöksenteon valmistelun sekä siihen osallistumisen, kansallisen lainvalmistelun laajasti sekä yritysrahoituksen ja valtion virastojen ja laitosten sekä erityistehtävää hoitavien valtionyhtiöiden toiminnan kautta tapahtuvan vaikuttamisen markkinoilla ja yhteiskunnassa. Toimeksianto on tässä suhteessa neutraali ja yrittää välttää kysymyksenasettelun siitä, minkä nykyisen ministeriön ja hallinnonalan näkökulma on merkityksellisin. Oikeudellisessa selvityksessä on kuitenkin perusteltua arvioida kaikkia realistisia malleja ja niiden edellyttämää lainsäädäntömuutostyötä.

10. Nyt laadittava oikeudellinen selvitys liittyy taustaltaan Teknologiateollisuuden yleisempään tavoitteeseen vahvistaa teknologiapolitiikan johtamista valtioneuvostossa toteuttamaan tavoitetta siitä, että Suomi on vuonna 2035 Euroopan johtaja teknologiaan perustuvassa liiketoiminnassa: maa, jossa tutkimus ja kehitys muuntuvat nopeasti kaupallisiksi ja kestäviksi ratkaisuiksi. Teknologiapolitiikan tulevaisuuden visiossa nähdään teknologiapolitiikka keskeiseksi keinoksi luoda talouskasvua ja parantaa sen välttämättömänä edellytyksenä olevaa tuottavuutta sekä turvallisuutta.

2. SELVITYKSEN TOTEUTUS JA MENETELMÄT

11. Selvitys on toteutettu valtiosääntö- ja hallinto-oikeudellisen tulkinnan avulla. Keskeisessä asemassa on perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntö. Tarkastelussa on otettu myös huomioon valtioneuvoston ja eduskunnan käytännön toiminnassa eli valtiokäytännössä vakiintuneet menettelytavat. Ne ilmenevät muun muassa virallisasiakirjoista, joiden menettelyjä noudatetaan, kun valtioneuvosto järjestäytyy ja ministereiden työnjako muuttuu. Tärkeitä valtioneuvoston toimintatapoja kodifioivia ja lainsäädännön tulkintoja esittäviä ohjekirjoja ovat valtioneuvoston kanslian kokoama ja julkaisema Ministerin käsikirja (nykyinen 2023) ja Valtioneuvoston esittelijän käsikirja (nykyinen 2024).[1] Käsikirjojen laadintaan ja kommentointiin on osallistunut käytännössä myös perustuslain 108 §:n ja 111 §:n 2 momentin perusteella valtioneuvoston toimintaa valvova valtioneuvoston oikeuskansleri ja tämän laillisuusvalvontatehtäviä hoitavan oikeuskanslerinviraston edustajat. Eduskuntatyön muodot on perusteiltaan kirjattu eduskunnan kanslian toimeksiannosta Mikael Hidénin laatimaan ja säännönmukaisesti päivittämään julkaisuun Juridiikkaa ja muotoja eduskuntatyössä. Näihin kootut tulkinnat on otettu huomioon tässä selvityksessä.

12. Selvityksessä on huomioitu esimerkkitapauksena myös vuonna 2007 pääministeri Matti Vanhasen hallituksen hallitusohjelmaneuvotteluissa sovittu ja hallitusohjelmaan kirjattu työ- ja elinkeinoministeriön perustaminen. Uuteen ministeriöön siirrettiin silloinen kauppa- ja teollisuusministeriö kokonaan, työministeriön tehtävät lukuun ottamatta maahanmuutto- ja kotouttamisasioita sekä sisäasiainministeriön alueiden ja hallinnon kehittämisosasto lukuun ottamatta alue- ja paikallishallintoyksikköä, joka siirrettiin valtiovarainministeriöön. Työ- ja elinkeinoministeriön perustaminen toteutettiin uuden perustuslain ja nykyisen valtioneuvostosta annetun

[1] Ministerin käsikirja, valtioneuvoston julkaisuja 2023:47, https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-538-2. Valtioneuvoston esittelijän käsikirja, valtioneuvoston julkaisuja 2024:9, https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-775-1.

lain (175/2003), jäljempänä ”**valtioneuvostolaki**”, voimassaoloaikana. Vertailukohtana on käytetty myös muita valtioneuvostossa tehtyjä ministeriöiden toimialamuutoksia.

13. Selvityksessä on hyödynnetty myös GP:n käytettävissä olevia asiantuntijatyön tekoälytyökaluja, joiden avulla on asiantuntijatyön tukemiseksi kartoitettu muutettavia säännöksiä sekä tarkistettu ihmistyönä tehdyn analyysin johtopäätökset lainsäädäntöön nähden.

14. Teknologiapolitiikkaa ei ole yksiselitteisesti määritelty lainsäädännössä tai sen tausta-asiakirjoissa. Valtioneuvostolain 2 §:n perusteella ministeriöiden välisestä toimialajaosta säädetään valtioneuvostolaista ilmeneviä ministeriöiden nimiä tarkemmin valtioneuvoston asetuksella ja valtioneuvoston ohjesäännöllä (262/2003), jäljempänä myös ”**VNOS**”. Valtioneuvoston ohjesäännön 11 §:ssä säädetään kaikkien ministeriöiden tehtäväksi käsitellä toimialansa tietoyhteiskunta-asiat. VNOS 21 §:n 1 momentin 6 kohdassa säädetään työ- ja elinkeinoministeriön toimialaan kuuluvaksi teknologia- ja innovaatiopolitiikka, yritysten kansainvälistyminen ja tekninen turvallisuus. Nykyisen valtioneuvoston osien ja keskushallinnon viranomaisten tehtäväkentän, joita on tarkasteltu edellä tietolaatikossa 2, voi arvioida muodostavan kokonaisuuden, jota voidaan kutsua teknologiapolitiikaksi ja yleisiksi eli yhtä hallinnonalaa laajakantoisemmiksi digitalisaatiota koskeviksi asioiksi.

15. Laajemmassa, tämän selvityksen kannalta merkityksellisessä kokonaisuudessa teknologiapolitiikka käsittää (1) julkisen vallan toimenpiteet sekä strategiset linjaukset ja ohjelmat rahoituksineen strategisille teknologioille ja teknologisten kyvykkyyksien arvioinnin ja priorisoinnin perusteet sekä julkisen vallan toimia samoin kuin vaalikausien ylisen tekoäly- ja robotiikkaohjelmien ja vastaavien valmistelun ja toteuttamisen (teknologioiden strategiset painotukset); (2) teknologiamyönteisen lainsäädännön sekä markkinoiden ja julkisen toiminnan pelisäännöt sekä EU-sääntelyn toimeenpanon ja EU-vaikuttamisen (yhteiset pelisäännöt); (3) digitaalisen infrastruktuurin kattaen niin laitteistot kuin ohjelmistot (kova ja pehmeä digitaalinen infrastruktuuri); (4) julkinen sektori teknologian hyödyntäjänä ja markkinan muovaajana; sekä (5) teknologisen resilienssin ja kyberturvallisuuden.[2] Näin määritelty teknologiapolitiikka käsittää julkisen hallinnon omia toimintoja ja markkinoilla tapahtuvaa toimintaa, jossa julkisella vallalla on lähinnä lainsäätäjän ja regulaattorin sekä julkisesti rahoitettujen kehittämisohjelmien, osan infrastruktuurista ylläpitäjän ja osan kriittisistä tehtävistä ylläpitäjän samoin kuin markkinapuutetilanteiden ratkaisijan ja viime kätisen turvallisuuden ja resilienssin takaajan roolit. Teknologiapolitiikka näin ymmärrettynä sisältää nykytilasta poiketen niin vaikuttamista markkinoilla ja yksityisellä sektorilla (TEM:n ja LVM:n näkökulmat) ja julkisen hallinnon oman teknologia- ja digitoiminnan (VM, osin VNK) sekä vienninedistämisen ja ulkosuhteiden osalta myös ulkoministeriön (UM).[3]

16. Selvityksen laadinnassa on valtioneuvoston toimintaa koskevana reunaehtona myös otettu huomioon julkisen talouden tilaan ja vuonna 2027 alkavan vaalikauden aikana julkisen talouden hoidosta annetun lain mukaan tavoitteeksi asetetun julkisen talouden sopeuttamisohjelman vaikutukset.

[2] Kohta on tiivistetty Teknologiateollisuuden puheenvuorosta ja aloitteesta Teknologian, talouden ja turvallisuuden uusi liitto. Tiivistys ja muotoilu tässä on oikeudellisen selvityksen laatijoiden. Olennaista on teknologiapolitiikan kattamien asioiden riittävän laaja ymmärtäminen ja keskittyminen niissä olennaiseen.

[3] Kansainvälinen toimintaympäristö on muuttunut siten, että teknologiapolitiikkaan vaikuttaa yhä enemmän geopolitiikka.

3. VALTIOSÄÄNTÖ- JA HALLINTO-OIKEUDELLINEN VIITEKEHYS

17. **Perustuslain 68 §:n mukaan valtioneuvostossa on tarvittava määrä ministeriöitä**. Kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Ministeriön päällikkönä on ministeri.

18. Keskeiset säännökset valtioneuvoston organisaatiosta, asioiden ratkaisemisesta sekä päätöksentekojärjestyksestä valtioneuvoston yleisistunnossa ja ministeriöissä löytyvät valtioneuvostolaista. Valtioneuvoston ohjesäännössä tarkennetaan valtioneuvostolain säännöksiä antamalla yhteiset säännökset muun muassa ministeriöiden toimialoista, päätösvallasta ja sen siirrosta virkamiehelle, päätösvallan pidätysoikeudesta, esittelystä ministeriöissä, ministeriöiden esittelijöistä sekä virkamiesten kelpoisuusvaatimuksista ja tehtävistä. Valtioneuvostolain 1 §:ssä säädetään valtioneuvoston organisaatiosta ja luetellaan ministeriöt. Säännös täyttää perustuslain 68 §:ssä asetetun vaatimuksen siitä, että ministeriöiden enimmäismäärästä ja niiden muodostamisen yleisistä perusteista säädetään lailla.

19. **Perustuslain 60 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvostoon kuuluu pääministeri ja tarvittava määrä muita ministereitä. Ministereiden lukumäärä on jous**tava. Perustuslaissa tai valtioneuvostolaissa ei säädetä ministereiden enimmäismäärästä.

20. Perustuslain 68 §:n 2 momentin perusteella ministeriön päällikkönä on ministeri. Perustuslaissa ei edellytetä, että jokaisen ministerin pitäisi olla ministeriön päällikkö. Vakiintunut käytäntö on myös, että kaikki ministerit eivät ole ministeriön päälliköitä. **Ministeriön päällikkönä toimivien ministereiden ohella valtioneuvostolain 4 §:n mukaisesti valtioneuvostoon voi kuulua myös tiettyjä ministeriöiden toimialaan kuuluvia asioita käsittelemään määrättyjä ministereitä.** Jos samaan ministeriöön on nimitettyinä useampia ministereitä, he ovat toistensa suhteen rinnasteisia eivätkä alisteisia. Siten ministeriön päällikkönä toimiva ministeri ei voi puuttua samaan ministeriöön nimitetyn toisen ministerin omalla toimialallaan tekemiin ratkaisuihin. Jos samalla ministerillä on tehtäviä useassa ministeriössä, ne ovat toisiinsa nähden rinnasteisessa asemassa.

21. Työnjaosta ministereiden kesken ministeriössä päättää valtioneuvosto. Jokaisella ministerillä on valtioneuvostolain 4 §:n 3 momentin mukaan nimike, joka vahvistetaan ministeriksi nimittämisen yhteydessä. Nimike osaltaan ilmentää ministerin toimialaa. Ministerin nimikkeen vahvistaminen kuuluu valtioneuvoston oikeuskanslerin vahvistaman tulkinnan perusteella pääministerin esityksestä tasavallan presidentin tehtäviin.

22. Perustuslain 67 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa tai asianomaisessa ministeriössä. Yleisistunnossa ratkaistaan laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat sekä ne muut asiat, joiden merkitys sitä vaatii. Valtioneuvoston ratkaisuvallan järjestämisen perusteista säädetään tarkemmin lailla eli käytännössä valtioneuvostolaissa.[4] **Perustuslain 67 §:n 2 momentissa on valtioneuvoston toiminnan kannalta erittäin keskeinen säännös siitä, että valtioneuvostossa käsiteltävät asiat on valmisteltava asianomaisessa ministeriössä.** Valtioneuvostossa voi olla ministerivaliokuntia asioiden valmistelua varten. Kaikki valtioneuvostossa käsiteltävät asiat on näin

[4] Joissain erityislaeissa on myös säännöksiä siitä, että jokin asia on ratkaistava valtioneuvoston yleisistunnossa.

valmisteltava toimialajaon mukaisesti toimivaltaisessa ministeriössä, tarvittaessa yhteistyössä toisten ministeriöiden kanssa ja toisia ministeriöitä kuullen. Toimialajaon mukaan toimivaltaisen ministeriön valtioneuvoston esittelijä esittelee asian vastuuministerin hyväksynnän mukaisesti valtioneuvoston yleisistunnolle ja ministeriössä ratkaistavat asiat puolestaan sille ministerille, joka kyseisessä ministeriössä käsittelee kyseiset asiat. Ministeriöjaon ja ministeriöiden välisen tehtäväjaon mukaisesti puolestaan kukin toimivaltainen ministeri esittelee tasavallan presidentin päätettäväksi kuuluvat asiat tasavallan presidentille. Valmistelupakko ministeriöissä on perustuslain 67 §:n 2 momentin asettama vaatimus, eikä siitä voida poiketa tavallisella lailla.

23. **Valtioneuvoston toiminta on vahvasti ministeriöpainotteista**. Ministeriöissä ratkaistaan suuri osa valtioneuvostossa päätettävistä asioista, ja ministeriössä tärkeimmät asiat ratkaisee ministeri.[5] Ministeriöt ovat kunkin ministerin tärkein valmisteluresurssi, kun asioita valmistellaan valtioneuvoston yleisistunnolle ja hallituksen poliittiseen koordinaatioon. Määrärahat on myös järjestetty ministeriökohtaisesti siten, että määräraha kuuluu aina jonkin ministeriön pääluokkaan, ja valtion talousarvion määrärahamomentin vastuu kuuluu aina tietylle ministeriölle. Useiden ministeriöiden käytettäviä määrärahoja voidaan budjetoida samalle momentille, mutta viime kätinen vastuu ja talousarvioehdotuksen tekeminen kuuluvat aina tietylle ministeriölle.

24. Vuonna 2000 voimaan tullutta perustuslakia säädettäessä säilytettiin mahdollisuus nimittää myös niin sanottuja salkuttomia ministereitä. Salkuton ministeri ei toimi minkään ministeriön päällikkönä eikä ole määrätty käsittelemään tietyn ministeriön tai tiettyjen ministeriöiden toimialaan kuuluvia asioita.[6] Salkuton ministeri ei käytä ratkaisuvaltaa missään ministeriössä, vaan osallistuu päätöksentekoon ainoastaan valtioneuvoston istunnoissa. Salkuttomia ministereitä ei ole Suomessa nimitetty enää 1940-luvun jälkeen, vaan jokaisella ministerillä on ollut vastuullaan ministeriöiden toimialaan kuuluvia asioita.

25. Kun valtioneuvoston toimintaa koskee perustuslain 67 §:n 2 momentissa säädetty valmistelupakkoperiaate, jonka mukaan valtioneuvostossa käsiteltävät asiat on valmisteltava asianomaisessa ministeriössä, jättää se vain vähän mahdollisuuksia muodostaa salkuttomalle ministerille mielekästä tehtäväkokonaisuutta. Asioiden poliittisesta ohjauksesta ja koordinoinnista huolehtiminen edellyttää nimittäin käytännössä, että ministerillä on myös toimivaltaa. Tämän vuoksi salkuttomien ministerien nimittäminen hallitukseen ei juurikaan lisäisi hallitustyöskentelyn tehoa nykyisestä, ja siksi ajatuksesta käyttää salkuttomia ministereitä esimerkiksi hallituksen poikkihallinnollisten ohjelmien tai isojen hallinnonalarajat ylittävien hankkeiden koordinaatiossa on luovuttu.

26. Valtioneuvostosta annetun lain 4 §:ssä ei nykyisin säädetäkään mahdollisuudesta nimittää hallitukseen salkuttomia ministereitä, vaan lakia säädettäessä tästä mahdollisuudesta nimenomaisesti luovuttiin. Ministerit täytyy näin nimittää ministeriön päälliköksi tai käsittelemään ministeriössä tiettyjä asioita tai tiettyjä asioita useammassa ministeriössä. Hallitus voi näin päättää poliittisesti merkittävän kysymyksen, joka edellyttää valmistelun ja käsittelyn yhteensovittamista, tietyn ministerin poikkihallinnolliseksi tehtäväksi siten, että ministeri määrätään toimimaan ministerinä kaikissa niissä ministeriöissä, joiden toimialoille asiakokonaisuus on säädetty

[5] Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta HE 270/2002 vp, s. 8.

[6] Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi HE 1/1998 vp, s. 111 ja 119.

kuuluvaksi. Poikkihallinnollinen tehtävä voidaan antaa myös erityisvastuuna ilman, että ministeri määrätään toimimaan ministerinä kaikissa asianomaisissa ministeriöissä. Tällöin ministeri käyttää toimivaltaa vain niissä ministeriöissä, joissa hänet on määrätty toimimaan ministerinä.[7] Ministeriä ei määrätä valtioneuvoston kansliaan muutoin kuin silloin, kun tämä käsittelee ja käyttää toimivaltaansa valtioneuvoston kanslialle kuuluvissa asioissa.

27. Ministerillä on valtioneuvostossa erilaisia velvollisuuksia. Valtioneuvoston yhteisessä valmistelussa ja päätöksenteossa ministeri osallistuu valtioneuvoston yleisistuntoon ja tasavallan presidentin esittelyyn sekä sitä valmisteleviin kollektiivisiin, hallinnonalojen rajat ylittävän valmistelun toimielimiin ja neuvotteluihin. Hallituksen yhteisiä poliittisen valmistelun foorumeita ovat hallituksen neuvottelu ja iltakoulu. Valtioneuvostolain 23 §:n mukaan valtioneuvostossa on ministerivaliokunnat ulko- ja turvallisuuspolitiikan, Euroopan unionia koskevien asioiden, raha-asiain sekä talouspolitiikan valmistelua varten. Valtioneuvosto voi asettaa myös muita ministerivaliokuntia tai ministerityöryhmiä. Koska valtioneuvostolle kuuluvat asiat ovat usein useammalle kuin yhdelle ministeriölle tai hallinnonalalle kuuluvia, on yhteistyön tärkeyttä korostettu valtioneuvostolain 2 §:ssä. Sen mukaan ministeriöt toimivat tarpeen mukaan yhteistyössä asioiden valmistelussa. Yhteistyön järjestämisestä vastaa se ministeriö ja siten se ministeri, jonka toimialaan asia pääosaltaan kuuluu.

28. Ministeriössä ministeri johtaa asioiden valmistelua ja ratkaisee tärkeimmät asiat. Ministerit myös ohjaavat ministeriöiden alaisen hallinnon toimintaa. Kukin ministeri ministeriössä käsittelee ja ratkaisee oman toimialansa osalta myös virkanimityksiä, toiminta- ja taloussuunnittelua ja talousarviota ja omistajaohjausta koskevat asiat sekä kansainväliset ja EU-asiat.

29. Perustuslain mukainen valtioneuvoston organisoitumisen pääasiallinen malli on näin se, että **ministeri toimii joko ministeriön päällikkönä tai ministeri määrätään käsittelemään ministeriön toimialaan kuuluvia asioita**, jolloin näiltä osin ministeri toimii ministeriössä. **Ministerin toimimisella ministeriössä ja ministeriöiden virkamiesorganisaation välillä on näin välitön yhteys**. Perustuslain mukaan valtioneuvostolaissa voitaisiin sinänsä ottaa käyttöön uudelleen salkuttoman ministerin tehtävä tai ministerille, joka ei toimi jossain ministeriössä, voidaan hallituksen sisäisin päätöksin antaa poliittisen koordinaation tehtäviä, mutta tällöin ministeriön virkamiesorganisaation päällikkönä toimii ja johtamista sekä päätöksentekoa koskevaa toimivaltaa käyttää joka tapauksessa ministeriöön määrätty ministeri. Perustuslaki edellyttää näin, että toimivaltaa käyttävän ja johtamisesta vastaavan ministerin ja ministeriön virkamiesorganisaation välillä on välitön organisatorinen yhteys.

30. **Valtioneuvoston kansliassa toimiva ministeri on samassa asemassa kuin minkä tahansa muun ministeriön päällikkönä toimiva tai ministeriön asioita käsittelemään määrätty ministeri**. Perustuslaissa ainoastaan pääministerin osalta on erityisiä säännöksiä johtamisen mahdollisuuksista ja pääministerin parlamentaarista vastuukatetta ja roolia korostavista menettelyistä. Perusteluna tälle on viime kädessä parlamentarismin vaatimukset. Perustuslain mukaan valtioneuvoston kokonaisuutena ja jokaisen ministerin tulee nauttia eduskunnan luottamusta ja valtioneuvoston, joka käsittää ministeriöt, tulee toimia selkeällä tavalla ministerivastuulla. Valtioneuvoston kansliassa toimiva ministeri käsittelee siis valtioneuvoston kanslian

[7] Ministerin käsikirja, 2023, s. 16.

tehtäviksi kuuluvia asioita ja tässä valmisteluvastuuroolissa ovat pääosin ja esittelyvastuussa valtioneuvoston kanslian virkamiehet.

31. Valtioneuvostolla on neljä lakisääteistä valiokuntaa, joita ovat ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta, EU-ministerivaliokunta, raha-asiainvaliokunta ja talouspoliittinen ministerivaliokunta. Niiden tehtävistä ja kokoonpanosta säädetään valtioneuvoston ohjesäännössä. Osa jäsenistä määräytyy ministerinimikkeen perusteella, osan jäsenistä määrää valtioneuvoston yleisistunto. Ministerivaliokuntien jäsenistä päätetään yleisistunnossa. **Teknologiapolitiikan johtamisen ja yhteensovituksen kannalta merkittävimpiä ministerivaliokuntia ovat talouspoliittinen ministerivaliokunta ja EU-ministerivaliokunta.** Valtioneuvoston raha-asiainvaliokunta hoitaa valtioneuvostossa ministeritasolla ennakollista finanssivalvontaa ja siinä käsitellään valmistelevasti taloudellisesti merkittävät asiat. Raha-asiainvaliokunnan kokoukset muistuttavat valtioneuvoston yleisistuntoa ja käsittely on muodollista. Merkittävä on valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta, joka käsittelee ulko- ja turvallisuuspoliittiset kysymykset ja joka yleensä kokoontuu yhteiskokouksessa tasavallan presidentin kanssa (TP-Utva).

32. Valtioneuvostoon ollaan valtioneuvoston turvallisuusjohtamisen toimintamallia koskevan periaatepäätöksen 16.4.2026 mukaisesti perustamassa **kokonaisturvallisuuden ja varautumisen ministerivaliokuntaa**.[8] Uusi lakisääteinen ministerivaliokunta harkitaan perustettavaksi säätämällä siitä valtioneuvoston asetuksella valtioneuvoston ohjesäännössä. Valtioneuvoston oikeuskanslerin 22.7.2026 lausunnon OKV/1787/21/2026 mukaisesti lakisääteinen ministerivaliokunta voidaan perustaa myös valtioneuvoston asetuksella. Uuden ministerivaliokunnan tehtävänä olisi valmistavasti käsitellä tärkeät yhteiskunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumiseen ja niiden kehittämiseen liittyvät asiat sekä tärkeät yhteiskunnan häiriötilanteiden ja poikkeusolojen aikaisen toiminnan yhteensovittamista valtioneuvostossa koskevat asiat siltä osin kuin ne eivät kuulu ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan tehtäviksi. Valiokunta on näin teknologiapolitiikkaan ja digitalisaatioon liittyvän häiriönsietokyvyn kannalta merkittävä. Mikäli uusi **kokonaisturvallisuuden ja varautumisen ministerivaliokunta perustetaan** ehdotetulla toimeksiannolla, **on erittäin perusteltua, että teknologia- ja digiministeri olisi siinä jäsen.** Perusteena on yhteiskunnan syvällinen teknologiasidonnaisuus ja myös riippuvuus digitaalisesta teknologiasta. Tämän johdosta teknologiaan ja digiasioihin liittyvät kysymykset ovat resilienssin ja kokonaisturvallisuuden kannalta hyvin merkittäviä asioita. Teknologiapolitiikkaan ja digitalisaatioon sekä niiden sääntelyyn kuuluu myös varautuminen normaaliolojen eri-asteisiin häiriötiloihin sekä poikkeusoloihin ja yhteiskunnan teknologiariippuvuudet korostavat tämän yhteyden merkitystä. Euroopan unionin politiikassa ja sääntelyssä on nyt myös vahvastikin ryhdytty korostamaan teknologista suvereniteettia taloudellisen ja myös sotilaallisen turvallisuuden yhtenä ulottuvuutena ja edellytyksenä.

33. Valtioneuvosto voi sopia, että tietyn asian tai asiakokonaisuuden valmisteluun perustetaan yhteistyötä ja yhteensovittamista varten ministerityöryhmä, jonka asettaa valtioneuvoston yleisistunto. Ministerityöryhmästä, sen tehtävistä ja jäsenistä sovitaan usein jo hallitusneuvottelujen yhteydessä tai myöhemmin hallituskaudella. Valtioneuvoston yleisistunto VNOS 3 §:n 1 momentin 4 kohdan perusteella määrää ministerityöryhmiin kuuluvat ministerit.

[8] Valtioneuvoston periaatepäätös valtioneuvoston turvallisuusjohtamisen toimintamallista, 16.4.2026, VNK/2026/34, https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=6062.

Ministerityöryhmien järjestäytymispäätöksessä tai siitä erillään valtioneuvoston yleisistunto VNOS:n mainitun säännöksen sekä vakiintuneen käytännön perusteella määrää myös ministerivaliokuntien ja ministerityöryhmän pääsihteerin ja pysyvät asiantuntijat.

34. Perustuslain 68 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvostossa **on tarvittava määrä ministeriöitä**. Ministeriöiden enimmäismäärästä ja ministeriöiden muodostamisen yleisistä perusteista säädetään lailla, joka on käytännössä valtioneuvostolaki sekä lisäksi ministeriölle tehtäviä säätävä erityislainsäädäntö. Perustuslain 68 §:n 3 momentin mukaan ministeriöiden toimialasta ja asioiden jaosta niiden kesken sekä valtioneuvoston muusta järjestysmuodosta säädetään lailla tai valtioneuvoston antamalla asetuksella, joka on käytännössä valtioneuvoston ohjesääntö VNOS. Perustuslain 68 §:n 1 momentin säännöksestä siitä, että ministeriöitä on tarvittava määrä, johdetaan vaatimus, että **kunkin ministeriön toimialan tulee olla yhteiskunnallisesti merkittävä sekä hallinnollisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukainen**.[9] Ministeriöiden määrästä ei ole tarkempaa sääntelyä. Valtioneuvostolain 1 §:ssä säädetään ministeriöistä luettelemalla ne.

35. Valtioneuvostolain nojalla ministeriöiden tehtävistä ja toimialoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston ohjesäännössä. VNOS sisältää suhteellisen lyhyen kuvauksen kunkin ministeriön toimialasta sekä säännökset kaikille ministeriöille yhteisistä tehtävistä. Valtioneuvostolain nojalla lisäksi säädetään valtioneuvoston asetuksella erikseen jokaisesta ministeriöstä. Jokaisesta ministeriöstä annetussa valtioneuvoston asetuksessa on lueteltuna kunkin ministeriön tehtävät. VNOS 11 §:n säännöksessä kaikille ministeriöille kuuluvista tehtävistä luetellaan asiat, jotka jokainen ministeriö hoitaa oman toimialansa osalta. VNOS 11 §:n 1 momentin luettelossa yhteisistä tehtävistä tehtävistä säädetään seuraavat asiat kunkin ministeriön hoidettavaksi oman toimialansa toiminta- ja taloussuunnitteluasiat, tulosohjausasiat, lainvalmisteluasiat, tietoyhteiskunta-asiat, hallintoasiat, tietohallintoasiat, tutkimusta, kehittämistä ja seurantaa koskevat asiat, kansainväliset asiat sekä toimialansa hallinnassa olevan valtion varallisuuden omistaja-asiat samoin kuin muut sellaiset asiat, joiden on katsottava kuuluvan toimialan tehtävien hoitamiseen. Valtioneuvoston kanslialle kuuluvat kuitenkin valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteiset palvelutehtävät. Saman VNOS 11 §:n kolmannessa momentissa säädetään lisäksi edelleen, että kukin ministeriö käsittelee toimialansa virastoja, laitoksia, liikelaitoksia, talousarvion ulkopuolisia rahastoja, yhteisöjä, yhtiöitä ja muita toimielimiä koskevat asiat. Samoin kukin ministeriö käsittelee toimialansa tehtäviä hoitavia muita toimielimiä koskevat asiat.

36. Teknologiapolitiikalla on läheiset yhtymäkohdat useisiin muihin politiikkasektoreihin. Valtioneuvoston ja koko valtionhallinnon toiminnan yhtenä ongelmakohtana on ollut myös vahva siiloutuminen. **Teknologiapolitiikan vaikuttavuuden kannalta olennaista on myös, miten teknologiapolitiikan yhdyspinnat ja rajapinnat muihin politiikka-alueisiin järjestetään**. Keskeisessä asemassa ovat erityisesti kasvua ja markkinoiden sääntelyä koskeva talouspolitiikan ja varsinkin kasvupolitiikan ala, teollisuuspolitiikka sekä viestintä- ja hallintopolitiikka. Suomen EU-politiikka on keskeisessä asemassa teknologiapolitiikan kannalta, koska EU on merkittävä toimija teknologian kehittämisessä sekä teknologiapolitiikassa. Lisäksi teknologiamarkkinoita, resilienssiä ja yksittäisiä merkittäviä teknologioita sekä esimerkiksi kyberturvallisuutta ja tekoälyä koskeva lainsäädäntötoimivalta kuuluu laajasti Euroopan unionille. Teknologiapolitiikan

[9] HE 1/1998 vp, s. 118/II.

johtamisen kannalta olennaisen tärkeää on kiinteä yhteys EU-vaikuttamiseen ja EU:n teknologia-, teollisuus-, innovaatio- ja kauppapolitiikkaan sekä unionin sisämarkkinoiden, kilpailukyvyn ja teknologisen suvereniteetin kehittämiseen. Teknologia- ja digiministerin salkun perustaminen valtioneuvostoon vaikuttaa väistämättä myös Suomen edustautumiseen Euroopan unionin neuvoston kokouksissa. Uuden teknologia- ja digiministeriön perustaminen puolestaan vaikuttaa laajemminkin valmisteluvastuisiin EU-asioissa.

37. Valtioneuvostolain 9 §:n mukaan **Euroopan unionissa päätettävät asiat käsittelee se ministeriö, jonka toimialaan asia sisällöltään kuuluu**. Valtioneuvoston kanslia yhteensovittaa Euroopan unionissa päätettävien asioiden valmistelun ja käsittelyn, jollei valtioneuvoston asetuksella jonkin asiaryhmän osalta toisin säädetä. Teknologia- ja digiministeriön toimialan ja tarkempien tehtävien säätäminen määrittelee näin ministeriöorganisaatiota uudistettaessa myös niiden EU-asioiden piiriin, joissa valmistelu ja osallistuminen päätöksentekoon EU:n neuvostossa kuuluu kyseiselle ministeriölle. Sama koskee myös mallia C, jossa teknologia- ja digiasiat kootaan yhteen olemassa olevaan ministeriöön.

38. Euroopan unionin neuvosto toimii vakiintuneesti kokouksissa käsiteltävien asioiden aihepiirin mukaan eri kokoonpanoissa. Neuvosto on kuitenkin yksi oikeushenkilö sekä yksi ja yhtenäinen toimielin. Sen eri kokoonpanot voivat päättää periaatteessa mistä tahansa neuvostolle kuuluvasta asiasta. Eurooppa-neuvosto vahvistaa ulkoasiain neuvostoa ja yleisten asioiden neuvostoa lukuunottamatta unionin neuvoston kokoonpanot. Tällä hetkellä käytössä olevat kymmenen neuvoston kokoonpanoa ovat: (1) yleiset asiat; (2) ulkoasiat; (3) talous- ja rahoitusasiat; (4) oikeus- ja sisäasiat; (5) työllisyys-, sosiaalipolitiikka-, terveys- ja kuluttaja-asiat; (6) kilpailukyky (sisämarkkinat, teollisuus, tutkimus ja avaruus); (7) liikenne-, televiestintä- ja energia; (8) maatalous- ja kalastus; (9) ympäristö ja (10) koulutus-, nuoriso-, kulttuuri- ja urheilu. Neuvoston puheenjohtaja ryhmittelee toisiinsa liittyvät esityslistan kohdat niin, että neuvoston kunkin jäsenen on helpompi osallistua istuntoon. Näin toimitaan erityisesti sellaisten kokoonpanojen kohdalla, joiden toimivaltaan kuuluu yleensä eri ministereiden vastuulla olevia alueita, esimerkiksi liikenne-, televiestintä- ja energianeuvosto tai kilpailukykyneuvosto. Puheenjohtajavaltio laatii esityslistan ja yleensä ryhmittelee yhteen samaan alueeseen kuuluvia aiheita. [10]

39. **Teknologia- ja digiministerin ja teknologia- ja digiministeriön kannalta merkitykselliset neuvoston kokoonpanot ovat kilpailukykyneuvosto ja osaksi liikenne-, televiestintä- ja energianeuvosto**. Kilpailukykyneuvosto toimii käytännössä kolmessa eri kokoonpanossa eli sisämarkkinoista ja teollisuudesta vastaavien ministereiden, avaruusasioista vastaavien ministereiden sekä tutkimusasioista vastaavien ministereiden kokoonpanossa.[11] Kilpailukykyneuvoston käsittelemistä asioista **tutkimus- ja avaruusasiat sekä digitalouden asiat kuuluvat selvästi ja luontevasti teknologia- ja digiministerin luontevaan tehtäväalaan**.

[10] Ks. Eurooppa-neuvoston päätös 2010/594/EU, annettu 16.9.2010, neuvoston kokoonpanoja koskevan luettelon muuttamisesta, EUVL L 263, 6.10.2010, s. 12, ja alkuperäinen luettelo neuvoston (yleiset asiat) päätös 2009/878/EU, tehty 1.12.2009, muita kuin Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 16 artiklan 6 kohdan toisessa ja kolmannessa alakohdassa tarkoitettuja neuvoston kokoonpanoja koskevan luettelon vahvistamisesta, (EUVL L 315, 2.12.2009, s. 46. Ks Euroopan unionin neuvoston työjärjestys ja sen liite I: Neuvoston päätös, tehty 1 päivästä joulukuuta 2009 , neuvoston työjärjestyksen hyväksymisestä, EUVL L 325, 11.12.2009, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2009/937/oj. Ks. Euroopan unionin neuvosto: Neuvoston pääsihteeristö, Kommentit neuvoston työjärjestykseen, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2022, https://data.europa.eu/doi/10.2860/063951, erit. s. 11–15 ja 153–154.

[11] Ks. Euroopan unionin neuvoston verkkosivut, kilpailukykyneuvoston toiminnan esittely, https://www.consilium.europa.eu/fi/council-eu/council-meetings-explained/compet/.

Sisämarkkina-asioista teknologia- ja digiministerille luonnollisesti kuuluvia ovat **teknologiaa ja teknisiä tuotteita sekä digitaalisia sisämarkkinoita sekä teollis- ja tekijänoikeuksia** koskevat asiat. Kilpailukykyneuvostossa käsitellään kuitenkin myös sisämarkkinoita ja teollisuuspolitiikkaa koskevia asioita, jotka ulottuvat teknologia- ja digiministerin tehtävää laajemmalle, käytännössä valtioneuvostossa työ- ja elinkeinoministeriössä elinkeinopolitiikkaa käsittelevän ministerin käsiteltäviin asioihin. Kilpailukykyneuvoston osalta ministereiden työnjaossa on perusteltua selkeästi määritellä, miten EU:n käytännön toiminta huomioon ottaen sisämarkkinoita koskevat asiat jaetaan eri ministereiden kesken. Liikenne-, energia- ja televiestintäneuvosto toimii samoin kolmessa kokoonpanossa eli liikenneministereiden, energiaministereiden ja viestintäministereiden kokoonpanossa. Viestintäministereiden kokoonpanoon kuuluvat viestinnästä, tietotekniikasta ja digitalisaatiosta vastaavat ministerit ja tässä kokoonpanossa keskitytään televiestintäverkkojen ja niiden yhteentoimivuuden parantamiseen sekä alan kilpailuun ja kyberturvallisuuteen. Yleiset **digitalisaation asiat ja kyberturvallisuus** ovat näistä teknologia- ja digiministerin käsiteltäväksi luontevasti kuuluvia asioita. Käytännössä kuitenkin saattaa olla vaikeaa täysin kattavasti ja johdonmukaisesti jakaa viestintäministereiden neuvoston asialistoja kahdelle eri ministerille tehokkaan EU-vaikuttamisen kannalta.

40. Valtion talousarviosta annetussa laissa (423/1988) ja valtion talousarviosta annetussa asetuksessa (1243/1992) säädetään valtion talousarvion rakenteesta sekä määrärahojen siirtämisestä hallinnon uudelleen järjestelyissä. Valtion talousarviosta annetun lain 7 a ja 7 b §:ien säännökset ja valtion talousarviosta annetun asetuksen 18 §:n säännökset määrärahojen siirtämisestä koskevat käytännössä kesken varainhoitovuoden tehtäviä muutoksia. **Perustettaessa mahdollisesti uutta ministeriötä tai tehtäessä merkittäviä muutoksia ministeriöiden toimialajakoon on talousarviomäärärahojen uudelleenkohdennukset perusteltua ja tarkoituksenmukaisinta tehdä valtion talousarvioesityksessä tai lisätalousarvioesityksessä**. Talousarviolainsäädäntö sisältää kuitenkin yleiset ja käytettävissä olevat säännökset varsinkin henkilöstösiirtoja vastaavien määrärahamuutosten tekemiselle. Tästä ei siten tarvitse organisaatiomuutostilanteissa erikseen säätää. Organisaatiomuutoksissa on tarpeen myös uudistaa taloushallinnon järjestämistä koskevat tarkemmat hallinnolliset määräykset, kuten talousarvion tilijaottelut ja taloussääntö. Uuden ministeriön perustaminen tarkoittaa valtion talousarviosta annetun lain ja asetuksen säännösten perusteella myös uuden kirjanpitoyksikön perustamista.

41. Valtion virkamieslain (750/1994) 5 a – 5 f §:ssä on siihen vuonna 2011 lisätyt säännökset valtionhallinnon toimintojen uudelleenjärjestelyissä ja liikkeenluovutuksesta. Pääperiaate on lain 5 a §:ssä, jonka mukaan **valtionhallinnon toimintojen uudelleenjärjestelyn yhteydessä virat ja niihin nimitetyt virkamiehet siirtyvät tehtävien mukana samaan virastoon tai samoihin virastoihin kuin tehtävätkin siirtyvät.** Määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetty virkamies siirtyy viraston palvelukseen määräaikaisen virkasuhteensa keston ajaksi. Pykälän 4 momentissa säädetään, että virkamiehen palvelussuhteen ehtoihin sovelletaan, mitä niistä virkaehtosopimuksissa sovitaan tai laissa säädetään. Pääsääntöisesti palvelussuhteen ehdot määräytyvät virkaehtosopimuksen perusteella. Palkkaus määräytyy käytännössä pääosalla virkamiehistä virastokohtaisen palkkausjärjestelmää koskevan tarkentavan virkaehtosopimuksen mukaan. Virastosta toiseen siirtyvä virkamies siirtyy vastaanottavan viraston palkkausjärjestelmäsopimuksen piiriin.

42. **Valtion virkaehtosopimuksiin sisältyy useita organisaatiomuutostilanteissa sovellettavia palkkatasoa turvaavia virkaehtosopimusmääräyksiä**. Valtion virka- ja työehtosopimuksen sopimuskaudelle 2025–2028 liitteessä on nyt voimassa olevat sopimusmääräykset valtion yleisen virka- ja työehtosopimuksen 14 §:ään liittyen virkamiehen siirtyessä organisaatiomuutoksessa suoraan lain nojalla toiseen virastoon. Jos vastaanottavassa virastossa sen palkkausjärjestelmän perusteella palkkataso olisi siirtymishetkellä korkeampi, on siirtyvällä virkamiehellä oikeus palkkojen erotuksen mukaiseen palkanlisään. Niissä tapauksissa, joissa henkilön tehtävien vaativuus ei siirrossa säily entisellä tasolla, palkanlisä lasketaan sellaisen kuukausipalkan, jota luovuttavassa virastossa olisi asianomaisessa alemman vaativuuden tehtävissä maksettu, ja vastaanottavassa virastossa maksettavan kuukausipalkan erotuksena. Henkilön kuukausipalkan nousu siirtymähetken jälkeen alentaa palkanlisän euromäärää nousua vastaavalla euromäärällä. Palkanlisä lakkaa kuukausipalkan saavuttaessa edellä tässä momentissa tarkoitetun kuukausipalkan, jonka perusteella palkanlisä on laskettu. Palkanlisä säilyy muussa tapauksessa niin kauan, kuin tehtävät keskeytyksettä säilyvät vähintään sillä vaativuustasolla, jolla ne olivat vastaanottavassa virastossa siirtymähetkellä. Suoraan lain nojalla siirtyvällä henkilöllä on oikeus 24 kuukauden ajan siirtymähetkestä alkaen vähintään siihen kuukausipalkkaukseen, johon hänellä silloin oli oikeus luovuttavassa virastossa. Sopimuksessa on myös määräykset virastoja fuusioitaessa sovellettavasta palkkatasosta.[12] Perustettaessa uusi virasto on tarpeen riittävän aikaisin aloittaa myös uuden tarkentavan virkaehtosopimuksen palkkausjärjestelmästä valmistelu. Tätä on sovellettava myös uuden ministeriön perustamiseen.

43. **Valtion virkamieslain 5 b §:ssä säädetään ylimmän johdon virkojen siirtymisestä tehtävien mukana uuteen virastoon**. Ministeriön kansliapäällikön, valtiosihteerin kansliapäällikkönä, alivaltiosihteerin tai osastopäällikön virka tai sellaista vastaava virka samoin kuin suoraan ministeriön alaisen viraston päällikön virka siirretään toiseen virastoon organisaatiomuutoksen toteutumisajankohdasta lukien, jollei siihen nimitettyä virkamiestä ole nimitetty uuden viraston virkaan tai muuhun virkaan ennen muutoksen toteutumista. Siirrettävän viran nimike ja tehtävät muutetaan vastaanottavan viraston viraksi uudelleenjärjestelyn toteutumishetkellä. Toimivalta edellä tarkoitetun viran ja sen tehtävien muuttamiseen on sillä ministeriöllä, jossa virkaan nimitetty virkamies työskentelee ennen siirtymähetkeä, tai sillä ministeriöllä, jonka hallinnonalaan kuuluvassa virastossa virkamies työskentelee ennen siirtymähetkeä.

44. Valtion virkamieslain 5 c § antaa viran tehtävien olennaisesti muuttuessa uudelleenjärjestelyn yhteydessä perustaa uusi virka ja nimittää siihen sitä ensi kertaa täytettäessä ilman haettavaksi julistamista, jos virkaan nimitetään uudelleenjärjestelyn kohteena olevan viraston virkamies. Uusi ministeriön kansliapäällikön, valtiosihteerin kansliapäällikkönä, alivaltiosihteerin ja osastopäällikön tai sellaista vastaava virka on kuitenkin täytettävä avoimella hakumenettelyllä lain 5 c §:n 2 momentin perusteella.

45. Valtioneuvostolain 11 §:n mukaan ministeriöiden **toimialajaon muuttuessa siirtyvät ministeriön hallinnonalalle kuuluvat virastot, laitokset, toimielimet ja yhtiöt uuden toimialajaon mukaisen ministeriön hallinnonalalle.** Samoin siirtyvät vireillä olevat asiat sekä ministeriön tekemät sopimukset ja muut sitoumukset samoin kuin niistä johtuvat oikeudet ja

[12] Valtion virka- ja työehtosopimus sopimuskaudelle 2025–2028, 7.5.2025, 14 § ja liite, eräät määräykset palkkatason turvaamiseksi, liitteen luku 2 ja 3. Teksti saatavilla Valtion virka- ja työehdot 2025–2028. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2025:65, https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-405-9.

velvoitteet uuden toimialajaon mukaiselle ministeriölle. Valtioneuvosto voi siirtää ministeriöön perustetun viran ministeriöiden toimialajaon muutosta vastaavasti toiseen ministeriöön. Samoin voidaan valtion virkamieslain 9 §:n 1 momentissa tarkoitettu määräajaksi nimitetty virkamies siirtää toisen ministeriön palvelukseen määräajan päättymiseen saakka. Virka ja virkamies voidaan siirtää ilman virkamiehen suostumusta vain, jos siirto ei vaikuta virkamiehen vapauteen valita asuinpaikkansa.

46. Valtion virkamieslaissa ja valtioneuvostolaissa ovat näin ministeriöiden toimialojen muutoksissa sovellettavat yleiset säännökset oikeuksien ja velvoitteiden sekä käsiteltävien asioiden siirtymisestä ja henkilöstön aseman turvaamisesta. Ministeriöiden väliset henkilöstösiirrot kuuluvat myös lain yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa (1233/2013) vaatimien yhteistoimintaneuvotteluiden piiriin.

47. Tehtävä- ja toimialajaon muutokset vaikuttavat kunkin ministeriön tehtäviin julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) mukaisiin tehtäviin tiedonhallintayksikkönä ja uuden ministeriön perustaminen omana virastonaan tarkoittaa uuden tiedonhallintayksikön perustamista. Tiedonhallintaa koskevat mallit ja tiedonohjaussuunnitelma sekä arkistointia koskevat suunnitelmat on tarpeen päivittää ja kokonaan uudelle ministeriölle laatia uudet tiedonhallinnan dokumentit sekä samoin myös muuttaa uuden ministeriön osalta valtioneuvoston kanslian hoitamat valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteiset tiedonhallinnan tehtävät.

48. Merkittävä osa ministerin toiminnan vaikuttavuutta valtioneuvostossa ovat riittävät valmistelun resurssit ja rahoituksen osoittaminen. Osa teknologiapolitiikan ja digiasioiden johtamisen ja vaikuttavuuden vahvistamista valtioneuvostossa on **valtionhallinnon digiasioiden yhteiskehitysbudjetti**, johon koottaisiin teknologia- ja digiministerin johdolla ja perustettavan teknologia- ja digiasioiden ministerityöryhmän valmistelevan poliittisen käsittelyn ja ohjauksen perusteella käytettäväksi koottu rahoitus valtionhallinnon digitaalisten kyvykkyyksien parantamiseen. Oikeudellisesti ja hallinnollisesti **yhteiskehitysbudjetti voidaan toteuttaa eri tavoilla** ja eri hallituksissa on yhteisen rahoituksen kokoamisessa ja osoittamisessa käytetty erilaisia menettelyitä. Yhteiskehitysbudjetin toteuttamisen ja vaikuttavuuden kannalta olennaisinta on, että **hallitusohjelmassa ja sen perusteella aloittavan uuden hallituksen hyväksymässä julkisen talouden suunnitelmassa ja suunnitelmaan sisältyvissä valtiontalouden kehyksissä kootaan riittävä rahoitusvaraus yhteiskehitysbudjetille**. Muuten käytännössä se voi jäädä toteutumatta. Perustuslain ja valtion talousarviosta annetun lain perusteella määrärahat valtion talousarviossa otetaan valtion talousarvion momentille, jonka tulee kuulua jonkin ministeriön pääluokkaan. Yhteiskehitysbudjetti voidaan oikeudellisesti toteuttaa kokoamalla yhteiskehitysbudjetti teknologia- ja digiministerin käsiteltäväksi määrättyihin asioihin kuuluvana valtioneuvoston kansliaan tai johonkin ministeriöön, tai perustettaessa teknologia- ja digiministeriö erillisenä ministeriönä (malli B) tai koottaessa sen tehtävät olemassa olevaan ministeriöön (malli C) tämän ministeriön pääluokkaan. Muille ministeriöille voidaan antaa rahoituksen kohdentamispäätösten mukaisesti rajoitettu käyttöoikeus talousarvion momentille.

49. Koordinoitu yhteiskehitysbudjetti voidaan toteuttaa myös kevyemmin ottamalla määrärahat eri ministeriöiden momentille ja sopimalla siitä, että kyseisiä määrärahoja käytetään yhteensovitettuna ja yhteisesti johdettuna kokonaisuutena, mutta tällöin yhteensovitus on luonteeltaan poliittista. Valtion talousarviosta annetun asetuksen 1 §:ään on vuodesta 2003 kuulunut mahdollisuus laatia hallinnonalojen talousarvioehdotusten lisäksi muita talousarvioehdotuksia, joita

voivat olla eri ministeriöiden yhteiset kehittämisen tai ohjelmajohtamisen ehdotukset. Valtioneuvoston päätöksen valtiontalouden kehysehdotusten, talousarvioehdotusten sekä toiminta- ja taloussuunnitelmien laadintaperiaatteista (24.4.2003) mukaan voidaan laatia politiikkaohjelman tai vastaavan talousarvioehdotuksia ja koordinoiva ministeri voi osallistua tarvittaessa politiikkaohjelmaa koskeviin kehys- ja talousarvioneuvotteluihin asianomaisen ministeriön ja valtiovarainministeriön välillä.[13] Käytännössä muiden ministereiden osallistuminen sektorikohtaisiin budjettiehdotuksiin ja muiden kuin asianomaisen pääluokan ministeriön kehys- ja talousarvioehdotusten tekeminen on jäänyt kuolleeksi kirjaimeksi. Yhteiskehitysbudjetti voidaan selkeimmin toteuttaa kokoamalla yhdelle tai parille talousarvion momentille riittävä rahoitus ja linjaamalla momentista vastaavan ministeriön johdolla selkeät poliittiset ja hallinnolliset pelisäännöt, miten yhteiskehitysbudjetista rahoitettavat hankkeet valmistellaan ja käsitellään.

4. MALLI A: TEKNOLOGIA- JA DIGIMINISTERI USEISSA MINISTERIÖISSÄ (VERKOSTOMINISTERIÖ)

50. Mallissa A luotaisiin toimeksiannon mukaan hallitusohjelmassa teknologia- ja digiministerin tehtävä, joka toimisi valtioneuvoston kansliasta käsin yleisesti teknologiapolitiikkaa ja digitalisaatioasioita käsittelevissä ministeriöissä teknologiapolitiikan ja digitalisaatioasioiden vastuuministerinä. Mallissa A ministeriöorganisaatioon ei tehtäisi muutoksia. Perustuslaki ja valtioneuvostosta annettu laki mahdollistavat senkin, että tietylle ministerille voidaan ministeriön päällikkyyden ja/tai tietyn ministeriön tiettyjen asioiden käsittelemistä koskevan ja siten toimivaltaa sisältävän tehtävän lisäksi antaa myös puhtaasti poliittisen koordinaation ja yhteistyön järjestämisen tehtäviä (ks. edellä kappale 29).

51. Ministereitä ei perustuslain ja valtioneuvostolain mukaan sijoiteta ministeriöihin tai määrätä toimimaan valtioneuvoston kansliasta käsin vaan määrätään joko jonkin ministeriön päälliköksi tai käsittelemään tietyn ministeriön toimialaan kuuluvia asioita. Valtioneuvoston kansliasta käsin toimiminen tarkoittaa siten, että ministeri on määrätty käsittelemään valtioneuvoston kanslialle kuuluvia asioita ja valtioneuvoston kanslialle on valtioneuvostolaissa, valtioneuvoston ohjesäännössä ja valtioneuvoston kansliaa koskevassa valtioneuvoston asetuksessa sekä tarvittaessa erityislainsäädännössä osoitettu tehtäviä, joita kyseinen ministeri käsittelee. Valtioneuvoston kanslian päällikkönä on perustuslaista johtuen aina pääministeri. Valtioneuvoston kanslian asioita käsittelemään määrätty muu ministeri on oikeudellisesti ja myös tosiasiallisesti poliittisesti samassa asemassa kuin mikä tahansa muiden ministeriöiden asioita käsittelevä ministeri. Ministerin poliittinen painoarvo määräytyy tälle osoitetun salkun painavuuden sekä ministerin ja tämän puolueen parlamentaarisen, poliittisen painoarvon perusteella.

52. Kun tarkoituksena on nimenomaisesti koota yhdelle ministerille teknologiapolitiikan ja digitalisaatioasioiden johtaminen ja vahvistaa teknologiapolitiikan johtamista valtioneuvostossa, on mallia A tulkittava siten, että tarkoituksenmukaista on määrätä eri ministeriöistä edellä tietolaatikon 2 mukaisesti **teknologia- ja digiministeri käsittelemään teknologiapolitiikkaa ja**

[13] Valtioneuvoston päätös valtiontalouden kehysehdotusten, talousarvioehdotusten sekä toiminta- ja taloussuunnitelmien laadintaperiaatteista, annettu Helsingissä 24 päivänä huhtikuuta 2003, saatavilla https://vm.fi/documents/10623/307577/Valtioneuvoston+p%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s+valtiontalouden+kehysehdotusten,+talousarvioehdotusten+sek%C3%A4+toiminta-+ja+taloussuunnitelmien+laadintaperiaatteista/89420d3f-0d1f-4beb-80bf-2811b3a542ba?t=1414046926000.

digitalisaatiota yleisesti koskevat asiat valtioneuvoston kansliassa, valtiovarainministeriössä, liikenne- ja viestintäministeriössä ja työ- ja elinkeinoministeriössä. Epäselvyyksien välttämiseksi teknologia- ja digiministerin käsiteltäväksi kuuluvien asioiden määrittely on perusteltua tehdä riittävän yksilöidysti (ks. liite 1 – teknologia- ja digiministerin toimialan kuvaus valtioneuvoston järjestäytymispäätöksessä mallissa A).

53. Riittävää yksilöintiä vaatii myös **teknologia- ja digiministerille kuuluvien EU:n kilpailukykyneuvostossa käsiteltävien EU-asioiden rajaaminen** suhteessa työ- ja elinkeinoministeriössä sisämarkkinoista ja teollisuuspolitiikasta vastaavan ministerin tehtäviin sekä mahdollisesti myös liikenne- ja viestintäministerin EU-tehtäviin. Teknologia- ja digiasioissa lainsäädäntötoimivalta kuuluu laajasti Euroopan unionille ja EU on tällä hetkellä hyvin merkittävä teknologiapolitiikkaa ja digiasioiden politiikkaa linjaava toimija. Ministerinsalkun sekä yleisemminkin **teknologia- ja digipolitiikan johtamisen vaikuttavuuden kannalta on erittäin tärkeää, että mahdollinen teknologia- ja digiministeri selkeästi ja laajasti vastaa EU:ssa tehtävästä päätöksenteosta ja kansallisesta vaikuttamisesta** siihen sekä EU-asioiden valmistelusta. EU:n tulevaisuuden kannalta yleisemminkin onnistuminen teknologiapolitiikassa ja digitalisaatiossa on unionin kansalaisten hyvinvoinnin, talouden strategisen menestyksen ja kilpailukyvyn sekä koko unionin merkityksellisen ja geopoliittisen ja taloudellisen painoarvon kannalta ratkaisevan tärkeitä kysymyksiä. Siksi onkin perusteltua pohtia sitäkin, että teknologia- ja digiministerillä olisi valtioneuvoston kansliassa laajemminkin käsiteltävänä muita kuin pääministerille kuuluvia EU-politiikan ja EU-asioiden yhteensovittamisen asioita. Eurooppa-, teknologia- ja digiministerin yhdistetty salkku olisi poliittisesti hyvin painava ja samalla antaisi Suomessa ja Suomelle kasvot Euroopan unionia uudistavan vision tarjoamisesta.

54. **Lähtökohtaisesti teknologia- ja digiministerin tehtävä voidaan perustaa sopimalla asiasta hallitusohjelmassa ja päättämällä asiasta ensiksi uuden pääministerin esityksen mukaisesti tasavallan presidentin esittelyssä uutta hallitusta nimitettäessä**, jolloin tasavallan presidentti päättää myös ministereiden nimikkeistä sekä tämän pohjalta valtioneuvoston valtioneuvostolain ja VNOS 3 §:n 4 kohdan mukaisena ministereiden työnjakoa koskevana asiana hallituksen järjestäytymisistunnossa. Tältä osin t**eknologia- ja digiministerin tehtävän käyttöönotto ei vaadi lainkaan säädösmuutoksia** vaan tarvittavat asioiden käsittelyvastuut voidaan päättää valtioneuvoston päätöksellä hallituksen järjestäytymisen yhteydessä. Järjestäytymispäätöksen lisäksi mallin vaikuttavuus teknologiapolitiikan ja digitalisaation johtamisessa riippuu olennaisesti siitä, kuinka hyvin teknologia- ja digiministeri pystyy olemaan strategisesti läsnä ja johtamaan asiakokonaisuuksia, joita tälle on määrätty eri ministeriöiden toimialalla.

55. Valtioneuvoston järjestäytymispäätöksellä voidaan myös teknologia- ja digiministerille osoittaa hänen käsiteltäväkseen eri ministeriöissä kuuluvien asioiden lisäksi myös yleisempiä poliittisia koordinaatio- ja seurantavastuita. Siltä osin kuin nämä koordinaatiotehtävät eivät perustu valtioneuvostolain tai muun lain mukaisiin taikka VNOS:n säännöksiin, ei näihin kuitenkaan liity oikeudellista ja muodollista johtamistoimivaltaa, vaan rooli on poliittinen. Puhtaasti poliittisen roolin vaikuttavuus riippuu kyseisen ministerin puolueen parlamentaarisesta voimasta, kyseisen ministerin henkilökohtaisesta poliittisesta painoarvosta ja taidosta sekä siitä, missä määrin pääministeri ja kyseisen ministerin oman puolueen puheenjohtaja, jos ministeri on eri puoluetta kuin pääministeri, tukee ministeriä.

56. Teknologia- ja digiministerin tehtävän kannalta hankalimmin määriteltävissä ovat valtioneuvoston kanslian toimialan tehtävät. Valtioneuvoston kanslia on keskeisesti pääministeriä avustava ministeriö, joka valmistelee pääministerille EU-politiikan johtamiseen ja yhteensovittamiseen kuuluvat asiat sekä toimii pääministeriä valtioneuvoston johtamisessa tukevana ministeriönä. Pääministerin koko valtioneuvoston johtamista tukeviin toimintoihin kuuluvat ja ovat luonnehdittavissa myös eräät merkittävät yhteiskunnallisen vuorovaikutuksen ja valmistelun elimet kuten talousneuvosto ja tutkimus- ja innovaationeuvosto. Omana politiikkatoimialana valtioneuvoston kanslialla on ainoastaan valtion (yhteinen) omistajapolitiikka, jonka valmistelua ja toteuttamista varten valtioneuvoston kansliassa on omistajaohjausosasto. Valtioneuvoston kanslialla on lisäksi merkittävä rooli valtioneuvoston yhteisten tukipalveluiden tuottamisessa. Valtioneuvoston kanslia on leimallisesti pääministerin ministeriö.

57. Valtioneuvoston kanslialla on perustuslakiin ja lakiin perustuva vahva sisällöllinen koordinaatiorooli erityisesti EU-politiikan kysymyksissä. Valtioneuvoston kanslia vastaa näin ollen Suomen EU-politiikan valmistelusta, koordinaatiosta ja yhteensovittamisesta sekä koordinoi myös ministeriöiden ennakkovaikuttamista yhteistyössä Suomen pysyvän EU-edustuston kanssa. Muuten perustuslain valtioneuvostoa koskeva sääntely ja valtioneuvostolaki lähtevät siitä, että johtamisvastuu ja asioiden koordinaatio ja yhteen sovittaminen tapahtuvat erityislaissa sekä valtioneuvostolain nojalla säädetyissä VNOS:n mukaisen toimialajaon ja ministeriökohtaisissa valtioneuvoston asetuksissa määritellyn tehtäväjaon mukaan toimivaltaisessa ministeriössä, jossa taas asioiden käsittelyä johtaa ja siitä poliittisesti sekä oikeudellisesti vastaa ministereiden tehtäväjaon mukaisesti ministeriön päälliköksi määrätty tai ministeriön asioita ministeriössä käsittelemään määrätty ministeri.

58. **Teknologia- ja digiasioiden koordinaation tehtäviä voidaan osoittaa valtioneuvoston kanslialle VNOS:n ja valtioneuvoston kansliasta annetun asetuksen säädöksin sekä tarvittaessa erityislailla osoittaa myös valtioneuvoston kanslian tehtäväksi**. Tällöin kuitenkin on tarpeen olla selkeä sen suhteen, mitä yhteensovittamisella ja koordinaatiolla tarkoitetaan ja mitä toimivaltuuksia siihen liittyy. Tämä on tärkeää erityisesti senkin suhteen, mitä halutaan nykytilaan verrattuna muuttaa ja mitä erityistä lisäarvoa valtioneuvoston kansliasta käsin tapahtuva yhteensovittaminen tuo ja mitä ovat siinä käytettävät prosessit. Valtioneuvoston kanslialle nykyisin säädettyjä yhteensovittamistehtäviä ovat EU-asioiden valmistelun ja päätöksenteon yhteensovittamisen, jota koskevat perustuslaissa säädetyt tai perustuslakiin palautuvat prosessit, lisäksi valtionhallinnon viestinnän yhteensovittaminen, tutkimus- ja innovaatiopolitiikan ja sen rahoituksen sekä valtion sektoritutkimuksen tavoitteiden yhteensovittaminen ja kestävän kehityksen kansallisen toimeenpanon yhteensovittaminen.

59. Muissa kuin EU-asioiden valmistelussa valtioneuvoston kanslian roolin voimakkuus ja yhteensovittamisen prosessit ovat erilaisia. Teknologiapolitiikan kannalta merkityksellisiä valtioneuvoston kanslian yhteensovittamisen tehtäviä ovat tutkimus- ja innovaatiopolitiikan ja sen rahoituksen sekä valtion sektoritutkimuksen tavoitteiden yhteensovittaminen. Valtion tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoitusta vuosina 2024–2030 koskevan lain (1092/2022) mukaisesti valtioneuvosto hyväksyy kerran vaalikaudessa tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoituksen käyttöä koskevan suunnitelman. Suunnitelma esitellään VNOS 12 §:n 6 kohdan perusteella valtioneuvoston kansliasta. Valtion sektoritutkimuksen tavoitteiden yhteensovituksessa valtioneuvoston kanslian tehtävä on ennen kaikkea hallituksen kokonaispolitiikkaa palveleva horisontaalinen yhteensovittamistehtävä. Se ei syrjäytä ministeriöiden toimialakohtaista tutkimus- ja

ohjausvastuuta eikä määrärahojen valmistelua ja esittämistä valtion talousarvioon. Tehtävä kiinnittyy myös valtioneuvoston kanslian toimialaan kuuluvan tutkimus- ja innovaationeuvoston toimintaan. Kanslian yhteensovittamistehtävä toteutuu käytännössä muun muassa valtioneuvoston yhteisen selvitys- ja tutkimustoiminnan, hallituksen strategiatyön, ennakointitoiminnan sekä strategisen tutkimuksen teemavalmistelun kautta. Suomen Akatemiasta annetun lain (922/2009) 5 b §:n perusteella valtioneuvoston kanslia esittelee Suomen Akatemian yhteydessä toimivan strategisen tutkimuksen neuvoston aloitteen pohjalta valtioneuvoston yleisistunnolle valtioneuvoston päätöksen strategisen tutkimuksen teema-alueista ja painopisteistä seuraavalle vuodelle.

60. Oikeudellisesti ei ole lainkaan kiistanalaista, etteikö valtioneuvostolakiin ja VNOS:iin taikka asianomaiseen erityislakiin voitaisi ottaa valtioneuvoston kanslian koordinaatioroolia koskevia säännöksiä. Kiistanalaisempaa voi sen sijaan olla yhteensovittamisen ja koordinaation sisältö sekä varsinaiset toimivaltuudet sekä se, sisältääkö se asian valmistelu- ja esittelyvastuun valtioneuvostolle.

61. Ministeriöt ovat käytännön havaintojen perusteella hyvinkin herkkiä toimialojensa suhteen. Säädettäessä yhteensovittamistehtäviä onkin huolehdittava siitä, että yhteensovittamisen sisältö, toimivaltuudet ja prosessit määritellään ja kuvataan riittävän selkeästi. Valtioneuvoston kanslian luonteva rooli liittyy yhtäältä tutkimus- ja innovaationeuvoston työhön ja lisäksi toimeksiannon tausta-aineistoissa pohdittuun riippumattomaan teknologiapolitiikan arviointineuvostoon, joka luontevasti kuuluisi valtioneuvoston kanslian toimialalle ja tehtäviin. Teknologiapolitiikalla on lisäksi kiinteä yhteys kestävän kehityksen tavoitteisiin ja ennakointityöhön sekä tulevaisuusselonteon valmisteluun, jotka niin ikään ovat valtioneuvoston kanslian tehtäviä, ja kanslian tehtäviin kuuluviin parlamentaarisiin prosesseihin ja valmisteluelimiin liittyviin hankkeisiin.

62. Digitalisaation ja teknologiapolitiikan kannalta EU:n ja kansallisella lainsäädännöllä on myös merkittävä rooli. Yhteensovittamisessa on tärkeää huomioida eri ministeriöiden vastuulla olevan lainsäädännön kanssa tehtävä yhteensovitus. Oikeusministeriön toimialan yleislainsäädäntö ja EU-lainsäädäntö ovat tulevan teknologiapolitiikan ja digitalisaation kannalta ratkaisevassa asemassa. Yhteensovituksen tulee yhtäältä teknologia- ja digiministerin tasolla ja toisaalta valtioneuvostossa järjestettävän yhteensovitustehtävän tasolla kattaa myös tärkeän yleislainsäädännön valmistelu ja uudistaminen.

63. Kootusti toimeksiannon kysymyksiin voidaan todeta, että teknologia- ja digiasioiden koordinaatio voidaan osoittaa valtioneuvoston kanslian toimialaan ja tehtäviin muuttamalla VNOS 12 §:n säännöksiä valtioneuvoston kanslian toimialasta sekä muuttamalla valtioneuvoston kansliasta annetun valtioneuvoston asetuksen (393/2007) 1 §:n mukaisia valtioneuvoston kanslian tehtäviä.

64. Teknologia- ja digiministerin tehtävä, salkku, voidaan toteuttaa ilman säädösmuutoksia. Yksinkertaisin ja johtamisvastuiden kannalta selkein ja samalla ministerille parhaimmat toimivaltuudet antava tapa toteuttaa tämä on määrätä teknologia- ja digiministeri käsittelemään teknologiapolitiikan ja digitalisaation yleisiä substanssikysymyksiä kaikissa niissä ministeriöissä, joiden toimiala ja tehtävät ovat keskeisiä yleisen teknologiapolitiikan ja digitalisaation kannalta sekä käsittelemään myös valtioneuvoston kansliassa tämän teeman kannalta keskeiset kysymykset.

65. Perustuslain 60 sekä 67 ja 68 §:n ja valtioneuvostolain 4 §:n säännösten perusteella ministeriä ei sijoiteta valtioneuvoston kansliaan tai muuhunkaan ministeriöön, vaan määrätään joko ministeriön päälliköksi tai käsittelemään ministeriön toimialan asioita. Ministereiden työnjako vahvistetaan valtioneuvoston (yleisistunnon) päätöksellä. Pääministeri on aina valtioneuvoston kanslian päällikkö, mutta tämän lisäksi valtioneuvoston kansliassa on usein ollut toinen tai voi olla useampikin ministeri, joka on määrätty käsittelemään valtioneuvoston kanslian toimialan asioissa tarkemmin määriteltyä kokonaisuutta. Ministerin toimivalta johtaa substanssiasioita ei vaadi lakien tai asetusten muuttamista silloin, kun ministeriöiden organisaatiorakennetta ei muuteta ja ministeri on valtioneuvoston työnjakopäätöksessä, nimeltään ministereiden työnjako valtioneuvostossa, määrätty käsittelemään ministeriön tai ministeriöiden toimialan asioita.

66. Perustuslain valtioneuvostoa ja sen tehtäviä sekä ministeriössä tapahtuvaa valmistelupakkoa koskevasta perustuslain 67 ja 68 §:ien säännöksistä, samoin kuin perustuslain 3 §:n 2 momentin parlamentarismin periaatteesta johtuu yleisiä vaatimuksia ohjaus- ja valmistelusuhteiden selkeydelle. Perustuslain 68 §:n nojalla kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Perustuslain esitöiden mukaan säännös tarkoittaa velvollisuutta ryhtyä toimenpiteisiin lakien, asetusten ja valtioneuvoston päätösten täytäntöön panemiseksi toimialallaan. Lisäksi hallinnon asianmukaisesta toiminnasta vastaaminen kattaa alaistaan hallintoa koskevan ohjauksen ja valvonnan.[14] Ministeriöllä ja ministerillä sen päällikkönä tai, jos viraston ohjaus taikka viraston ohjauksen sisältävä tehtäväkokonaisuus on osoitettu valtioneuvoston ministereiden työnjakoa koskevalla päätöksellä ministeriöön määrätyn ministerin käsiteltäväksi kuuluviin asioihin, kyseisellä ministerillä on oikeus ja velvollisuus ohjata ja valvoa alaistaan hallintoa. Tästä perustuslain säännöksestä voidaan johtaa myös vaatimus ohjaus- ja vastuusuhteiden selkeydestä ja siitä, että tulosohjauksen ja yhtiöiden omistajaohjauksen vastuiden tulee vastata ministeriölle kuuluvia tehtäviä ja siten valmistelu- ja valvontavastuita. Ministeriöiden ohjaus- ja valvontavastuita ei voida näin erottaa viraston tulosohjausvastuusta ja voimakkaasti erityistehtävää toteuttavien yhtiöiden omistajaohjauksen erottaminen kyseisiä tehtäviä koskevasta ministeriövalmistelusta ja ministeriön ohjaustehtävistä on oikeudellisesti vaikeaa.

67. Toisin kuin virastojen keskinäisessä suhteessa, ministeriöllä on katsottu olevan tietyissä rajoissa mahdollisuus velvoittavasti ohjata ja antaa määräyksiä toimialansa virastoille. Ministeriön vastuuseen hallinnon ohjaajana kuuluu huolehtia perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisesta perustuslain 22 §:n tarkoittamalla tavalla. Ministeriöllä on toimivalta antaa alaiselleen hallinnolle yleisiä tulkinnallisia, ei-sitovia ohjeita lainsäädännön sisällöstä ja soveltamisesta sekä menettelytapavaatimuksista. Perustuslaista johtuu näin yleispiirteisesti säädetty vaatimus selkeistä johto-, ohjaus- ja valvonta- sekä vastuusuhteista samoin kuin siitä, miten ministerille perustuslain mukaan kuuluvan ohjauksen valmistelu ministeriöissä on järjestettävä. Vastuun on oltava yksilöitävissä valmistelevaan vastuuministeriöön ja vastuuministeriin. Tämä koskee myös virastojen ohjauksessa tärkeässä asemassa olevaa tulosohjausta. Vakiintuneen hyvän hallinnon käytännön mukaisesti viraston tulosohjauksesta – tuloksellisuuden tavoitteiden asettamisesta ja resurssien osoittamisesta niiden toteuttamiseksi – vastaa lähtökohtaisesti

[14] HE 1/1998 vp, s. 118–119.

yksi ministeriö, mutta viraston ohjaus voidaan perustellusta syystä järjestää myös niin, että siihen osallistuu useampi ministeriö selkeällä työnjaolla.[15]

68. Tulosohjausvastuut seuraavat VNOS:n mukaista ministeriöiden toimiala- ja tehtäväjakoa. Niiden muuttaminen edellyttää, että kyseisen viraston tehtäviä koskeva ministeriön valmisteluvastuu siirretään toiselle ministeriölle. Siltä osin kuin virastokohtaisissa organisaatiolaeissa tai viraston tehtäviä ja toimivaltaa koskevissa substanssilaeissa säädetään viraston toimimisesta tietyn ministeriön hallinnonalalla, edellyttää ohjausvastuun muuttaminen myös sitä, että virastoa koskevaa lakia muutetaan. Tältä osin virastojen sijoittelu ministeriöiden hallinnonaloille kuuluu eduskunnan organisaatiovaltaan ja vaatii eduskunnan päätöksen.[16]

69. Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain (304/2019), **DVV-laki**, 1 §:ssä säädetään Digi- ja väestötietoviraston (DVV) olevan valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimiva valtion hallintoviranomainen ja lain 7 §:ssä säädetään valtiovarainministeriön ja oikeusministeriön tehtävistä viraston ohjauksessa. Patentti- ja rekisterihallituksesta annetun lain (578/2013), **PRH-laki**, 1 §:ssä säädetään, että Patentti- ja rekisterihallitus toimii työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla. Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori toimii valtiovarainministeriön hallinnonalalla siten kuin siitä säädetään valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annetussa laissa (1226/2013), ns. **TORI-laki**. Lain 5 §:ssä on säädetty Valtorin toimimisesta valtiovarainministeriön hallinnonalalla. Lisäksi TORI-laissa säädetään yksityiskohtaisestikin valtiovarainministeriön ohjaustehtävistä valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palveluiden tuottamisessa ja nämä sisältöohjaustehtävät linkittyvät välittömästi Valtorin toiminnan ohjaukseen. Valtorin ohjaus ei ole näin yksinomaan tulosohjausta ja lisäksi sen ohjaus ja toiminta ovat osa nykyisin valtiovarainministeriölle kokonaisuutena järjestettyä julkisen hallinnon ja erityisesti valtionhallinnon yhteisten konsernipalveluiden kokonaisuutta. Ohjausvastuun siirto tältä osin edellyttää joko koko ohjaustehtävän siirtämistä kaikilta osin valtiovarainministeriöstä valtioneuvoston kansliaan tai TORI-lain sisällöllistä uudistamista. Vastaava asetelma koskee hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annettua lakia (571/2016). Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain (935/2018) 1 §:n mukaan Liikenne- ja viestintävirasto toimii liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla.

70. Digi- ja väestötietoviraston, Valtorin ja Patentti- ja rekisterihallituksen tai sen osan tulosohjausvastuun siirtäminen valtioneuvoston kanslialle edellyttää näin, että niitä politiikkalohkoja, joiden toimeenpanoon kyseisten virastojen tehtävät liittyvät, koskeva ministeriövalmisteluvastuu siirretään valtioneuvoston kansliaan viime kädessä pääministerin alaisuuteen; kysymys siitä, onko valtioneuvoston kansliassa erikseen näistä asioista vastaavaa ministeriä ratkaistaan aina erikseen hallitusohjelmaneuvotteluissa ja niiden tuloksen perusteella valtioneuvoston ministereiden työnjakopäätöksessä.

71. Tulosohjausvastuun siirto nykyiseltä ministeriöltä valtioneuvoston kanslialle edellyttää näin ensinnäkin sitä, että VNOS:n säännöksiä ministeriöiden toimialajaosta ja valtioneuvoston

[15] Valtion virastojen järjestämistä koskevia hyvän hallintotavan oikeudellisia ja hallinnollisia periaatteita kuvataan valtiovarainministeriön suosituksessa valtionhallinnon toimintojen järjestämistä koskevat yleiset periaatteet, ns. valtiovarainministeriön virastosuositus, VN/11537/2021, https://vm.fi/documents/10623/1761914/Virastosuositus+1-12-2021.pdf/bbb7c2bd-da45-76e6-bfad-007c477da19b?t=1657526138809, ks. s. 30–31.

[16] Perustuslakiuudistuksen keskeisenä tavoitteena oli myös turvata eduskunnan valta päättää valtion hallinto-organisaation perusteista mutta samalla myös joustavuus. HE 1/1998 vp, s. 59–60.

asetuksia kyseisten ministeriöiden tehtävistä muutetaan. Kun kyseisiä virastoja koskevissa laeissa ja valtioneuvoston asetuksissa on nykyisen lainsäädäntökäytännön mukaisesti myös säännökset viraston toiminnasta tietyn ministeriön hallinnonalalla ja ohjauksesta, on myös kyseisiin säännöksiin välttämätöntä tehdä vastaavat muutokset. Sikäli kun valtioneuvoston kanslialla olisi toimialaansa ja sitä koskevaan lainsäädäntöön perustuen selkeä kokonaisuus vastuullaan, voidaan kuitenkin säädöksiä muuttamalla säätää siitä, että valtioneuvoston kanslia osallistuu virastojen tulosohjaukseen ja tarvittaessa muuhun ohjaukseen.

72. Valtion omistajaohjausta ja yhtiömuotoisen toiminnan ohjausta koskee yleislakina laki valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta (1368/2007), **omistajaohjauslaki**. Omistajaohjauslain 5 ja 6 §:ssä säädetään omistajaohjauksesta ja vastaavan ministeriön ja viraston toimivallasta ja tehtävistä. Omistajaohjauslaissa ei sen sijaan säädetä siitä, mikä ministeriö toimii omistajaohjaajana. Valtioneuvostolain perusteella annetuissa valtioneuvoston asetuksissa valtioneuvoston kansliasta ja kustakin muusta ministeriöstä säädetään siitä, minkä ministeriön toimialaan kukin valtionyhtiö kuuluu. VTT Oy on erityistehtäväyhtiö, josta säädetään sitä koskevassa erillislaissa, laissa Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy -nimisestä osakeyhtiöstä (761/2014), **VTT-laki**. Kyseisen lain 1 §:n 2 momentissa säädetään yhtiön kuulumisesta työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan ja omistajaohjaukseen. Muutokset yhtiön omistajaohjauksessa edellyttävät näin asiasta säätämistä lailla.

73. **Perustuslaki jättää lainsäätäjälle harkintavaltaa valtioneuvoston kanslian tehtävien ja toimialan suhteen. Hallintopolitiikan pitkäaikainen tosiasiallinen linja on ollut, että VNK on pidetty pienenä, nimenomaan pääministeriä palvelevana ministeriönä**. Valtioneuvoston kanslia hoitaa myös yhä laajemmin valtioneuvoston yhteisiä palveluita, jotka joko liittyvät valtioneuvoston johtamiseen (valtioneuvoston istuntojen järjestäminen, turvallisuus, viestintä) tai valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteisiin tukipalveluihin. Lähinnä pääministerin omalla vastuulla oleva EU-politiikan johtaminen ja käytännössä valtioneuvoston kanslian asioista omistajaohjausta käsittelemään määrätyn ministerin vastuulla oleva valtion omistajapolitiikka ja yleinen omistajaohjaus ovat olleet valtioneuvoston kansliaan sijoitettuja substanssipolitiikan aloja.

74. Taustalla ovat osaksi kuitenkin pääministerin perustuslailliset tehtävät hallituksen päämiehenä ja perustuslain mukaisen parlamentaarisen hallitustavan perusteella keskeisenä hallituspolitiikan johtajana ja yhteensovittajana. Perustuslaki säätää pääministerille erityisiä tehtäviä. Perustuslain 61 §:n mukaan eduskunta valitsee pääministerin, jonka tasavallan presidentti nimittää tehtäväänsä ja muut ministerit tasavallan presidentti nimittää pääministeriksi valitun tekemän ehdotuksen mukaisesti. Perustuslain 66 §:ssä säädetään erikseen pääministerin tehtävistä. Pääministeri johtaa valtioneuvoston toimintaa ja huolehtii valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelun ja käsittelyn yhteensovittamisesta. Pääministeri johtaa asioiden käsittelyä valtioneuvoston yleisistunnossa. Pykälän 2 momentin mukaan pääministeri edustaa Suomea Eurooppa-neuvostossa. Pääministeri edustaa Suomea myös muussa valtion ylimmän johdon osallistumista vaativassa Euroopan unionin toiminnassa, jollei valtioneuvosto poikkeuksellisesti toisin päätä. Pääministerille näin Suomen hallituksen päämiehenä ja Euroopan unionin toimielimiin kuuluvan Eurooppa-neuvoston jäsenenä kuuluu EU-politiikan johtaminen ja ylimmän valtiojohdon tasolla siinä Suomen edustaminen. Wienin valtiosopimuskonvention mukaan pääministerillä on myös yleisesti kansainvälisissä suhteissa hallituksen päämiehenä oikeus esittää valtiota sitovia ja valtiota edustavia kannanottoja. Pääministerillä on

parlamentaarisessa järjestelmässä parlamentarismin periaatteeseen ja perustuslain yleisluonteiseen sääntelyyn pääministerin asemasta liittyen yleisiä tehtäviä hallituspolitiikan johtajana ja toimintakykyisen hallituksen muodostamisen ja ylläpitämisen johtajana ja keskeisenä toimijana.

75. Sikäli kun toimiala on yhteiskunnallisesti merkittävä ja mielekäs kokonaisuus, voidaan valtioneuvoston kanslialle osoittaa myös substanssipolitiikkaan kuuluvia tehtäviä. Monipuoluejärjestelmään nojautuvassa parlamentarismissa ja EU:n jäsenvaltiossa on perustuslain perusteella kuitenkin pääministerillä erityisasema hallituspolitiikan ja EU-politiikan yleisenä johtajana ja valtioneuvoston kanslian tehtäväksi muodostuu tukea pääministeriä tässä yleisessä valtioneuvoston johtamistehtävässä. Tämän johdosta valtioneuvoston kanslia ei ole aivan optimaalinen ministeriö hoitamaan sektoriministeriölle kuuluvia tehtäviä ja varsinkaan pääministerillä voi olla vain rajallisesti sektoriministerivastuita. Valtioneuvoston kanslian asioita käsittelevä ministeri on samassa asemassa muiden sektoriministereiden kanssa ja valmisteluorganisaation sijoittaminen valtioneuvoston kansliaan ei tässä suhteessa tuo mitään erityistä lisäarvoa. Valtioneuvoston kanslian profiilia ei voida pääministerin perustuslaillisen ja ylimpään valtiojohtoon kuuluvien tehtävien takia samaistaa sektoriministeriöön, ja valtioneuvoston kansliaan voidaan siksi vain rajallisesti sijoittaa sellaisia asiakokonaisuuksia, joissa valtioneuvoston kanslia toimii erillisenä substanssiministeriönä.

76. Perustuslain 67 §:n mukaisesti valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa tai asianomaisessa ministeriössä. Yleisistunnossa ratkaistaan laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat sekä ne muut asiat, joiden merkitys sitä vaatii. Käytännössä valtioneuvoston ohjesäännössä tai erillislaissa säädetään yleisistunnolle kuuluvat asiat ja muuten asiat ratkaistaan ministeriössä. **Ministerivaliokunnat ja ministerityöryhmät ovat poliittisesti valmistelevia valmisteluelimiä. Niille ei voida osoittaa oikeudellista päätösvaltaa lailla**. Niillä voi olla ja onkin merkittävä rooli asioiden yhteensovittamisen ja poliittisen linjaamisen ja sopimisen foorumeina. Ministerityöryhmä perustetaan valtioneuvoston järjestäytymispäätöksellä, jolla sille määrätään puheenjohtajana toimiva ministeri. Valtiosihteeri voi sijaistaa ministeriä ministerityöryhmän kokouksessa, ja käytännössä usein erityisavustajat ovat olleet keskeisiä toimijoita ministerityöryhmissä.

77. Valtioneuvoston asetuksella valtioneuvoston ohjesäännön muuttamisesta voidaan myös perustaa teknologia- ja digiasioiden ministerivaliokunta lakisääteisenä ministerivaliokuntana. Pääministeri on perustuslain ja valtioneuvostolain perusteella ministerivaliokuntien puheenjohtaja ja ministerivaliokunta on luonteeltaan pysyvämpi ja tosiasiallisesti arvovaltaisempi foorumi. Teknologia- ja digiministerin toiminnan vaikuttavuuden kannalta keskeisessä asemassa on osallistuminen talouspoliittisen ministerivaliokunnan toimintaan, mikä ilman säädösmuutoksia jää riippumaan hallituspuolueiden ministeriryhmien ja eduskuntaryhmien poliittisista päätöksistä. **Olisi vahvasti harkittava erillistä ministeriötä perustettaessa myös, että teknologia- ja digiministeri säädettäisiin kuuluvaksi talouspoliittiseen ministerivaliokuntaan**. EU-ministerivaliokunta on toinen teknologia- ja digiministerin ja teknologia- ja digiministeriön vaikuttavuuden kannalta keskeinen ministerivaliokunta, ja nykyisen sääntelyn perusteella kaikilla ministereillä on oikeus ja mahdollisuus osallistua sen toimintaan.

78. Eduskunnan valiokuntalaitoksen rakenne on perustuslaissa säädettyjä valiokuntia lukuun ottamatta säädetty eduskunnan työjärjestyksessä (40/2000). Sen muuttaminen perustuu

eduskunnan puhemiesneuvoston aloitteeseen. Eduskunnassa on tarvetta arvioida valtioneuvoston ratkaisuista riippumatta eduskunnan valiokuntalaitoksen rakennetta ja valiokuntien työnjakoa. Teknologia- ja digiasioilla on nykyisessä ja tulevaisuuden yhteiskunnassa huomattava merkitys ja painoarvo laaja-alaisesti kansakunnan menestyksen ja taloudellisen kilpailukyvyn sekä turvallisuuden, yksilöiden hyvinvoinnin ja turvallisuuden ja yritysten menestymisen kannalta. Tämänkin vuoksi niiden selkeämpi kokoaminen eduskunnan valiokunnissa voisi vahvistaa eduskunnan roolia ylimpänä valtioelimenä ohjata ja johtaa yhteiskunnan kehitystä. Tämän vuoksi eduskunnan työjärjestykseen perustuvan valiokuntajaon ja valiokuntien tehtävien arviointi olisi perusteltua myös mallissa A valtioneuvoston kehittäessä ministeriöjakoa muuttamatta teknologiapolitikan ja digiasioiden johtajuutta. [17]

5. MALLI B: TEKNOLOGIA- JA DIGIMINISTERI TEKNOLOGIA- JA DIGIMINISTERIÖSSÄ

5.1 Uuden ministeriön perustamisen puitteet perustuslain mukaan

79. Perustuslain asettamat reunaehdot uuden ministeriön perustamiselle ovat edellä luvussa 3 kuvatusti väljät. Ministeriön toimialan tulee olla perustuslain 68 §:n perusteella yhteiskunnallisesti merkittävä ja hallinnollisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukainen.[18] Valtiosääntöoikeudellisesti uuden ministeriön perustaminen ei ole erityisen ongelmallinen asia. Teknologiapolitiikka ja digitalisaatioasiat muodostavat epäilyksettä yhteiskunnallisesti merkittävän sekä hallinnollisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden.

80. Hallinnollisen ja taloudellisen tarkoituksenmukaisuuden yhteydessä on tarpeen arvioida myös, miten teknologiapolitiikan ja digiasioiden kokonaisuus rajataan suhteessa muihin kasvupolitiikan ja yhteiskuntapolitiikan lohkoihin sekä siten myös suhteessa muiden ministeriöiden toimialaan. Työ- ja elinkeinoministeriön perustaminen yhdistämällä aikaisemmat kauppa- ja teollisuusministeriö ja työministeriö sekä samassa yhteydessä toteutetut valtiovarainministeriön ja sisäministeriön väliset tehtävämuutokset vuonna 2007 eivät olleet valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisia.[19]

81. Perustuslaki edellyttää perustuslakivaliokunnan vakiintuneena pidettävän tulkintakäytännön mukaisesti, että ministeriöiden toimialamuutokset tehdään muuttamalla asianomaista lainsäädäntöä.[20] Teknologia- ja digiministeriön perustaminen näin edellyttää, että hallituksen esityksellä eduskunnan käsiteltäväksi annetaan hallituksen esitys valtioneuvostosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta, jolla ministeriöluetteloon lisättäisiin teknologia- ja digiministeriö ja jossa lisäksi on esitykset niiden lakien muutoksista, joilla tietyn ministeriön hallinnonalalle sijoitetut virastot siirretään uuteen ministeriöön ja tähän uuteen ministeriöön liittyvät erityislakien mukaiset substanssitehtävät osoitetaan uuden ministeriön toimivaltaan. Hyvän lainvalmistelutavan mukaisesti perusteltua on suoraan muuttaa asianomaisia lakeja, eikä menetellä kuten työ- ja elinkeinoministeriötä perustettaessa, jolloin laissa eräiden tehtävien siirtämisestä työ- ja

[17] Eduskunnan valiokuntarakennetta käsitellään jäljempänä luvussa 5.3.

[18] HE 1/1998 vp, 68 §:n säännöskohtaiset perustelut, s. 118–119.

[19] Ks. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtioneuvostosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta sekä eräiden tehtävien siirtämisestä työ- ja elinkeinoministeriöön, HE 54/2007 vp ja perustuslakivaliokunnan mietintö siitä PeVM 3/2007 vp.

[20] PeVM 3/2007 vp, PeVM 10/1998 vp, s. 22 ja PeVM 2/1995 vp.

elinkeinoministeriöön (971/2007) säädettiin luettelot asioista, joiden käsittely siirtyi työ- ja elinkeinoministeriöön.

5.2 Uuden ministeriön perustamiseen liittyvät lainsäädäntötarpeet

82. Uuden ministeriön toiminnan käynnistäminen edellyttää **valtioneuvostolain ja ministeriölle siirrettävää toimivaltaa ja ohjaustehtäviä koskevien lakien muuttamisen lisäksi myös, että valtioneuvoston ohjesääntöön otetaan valtioneuvoston asetuksella säännökset uudesta ministeriöstä ja sen toimialasta ja lisäksi valtioneuvoston asetuksella säädetään teknologia- ja digiministeriön tehtävistä ja toimialasta.** Luonnokset näistä asetuksista on perusteltua sisällyttää lainvalmisteluohjeiden mukaisesti uuden ministeriön perustamista koskevaan hallituksen esitykseen. Varsinkin VNOS:n muutokset ja luonnos valtioneuvoston asetukseksi teknologia- ja digiministeriöstä konkretisoivat sisällöllisesti uuden ministeriön toimialan ja tehtävät.

83. Uuden ministeriön perustaminen vaatii myös valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 4 §:n teknistä muuttamista niin, että uusi ministeriö saa oman pääluokkansa valtion talousarvioon. Merkittävämmän valmistelun vaatii uuden ministeriön pääluokan kehysten ja talousarvioesityksen valmistelu määrärahojen siirtoina muiden ministeriöiden pääluokista.

84. Samalla on perusteltua tehdä tarkoituksenmukaisiksi harkittavat valtioneuvoston kanslian toimialan ja tehtävien muutokset sekä myös uuden ministeriön perustamisen vaatimat valtiovarainministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä liikenne- ja viestintäministeriön toimialaa ja tehtäviä koskevat muutokset VNOS:n 17, 20 ja 21 §:ssä ja ministeriökohtaisissa valtioneuvoston asetuksissa, joissa on tarpeen muuttaa ministeriön tehtäviä koskevia 1 §:iä ja toimialan virastoja ja yhtiöitä koskevaa 2 §:iä. Samaan hallituksen esitykseen on perusteltua myös sisällyttää säännökset perustettavasta teknologiapolitiikan arviointineuvostosta.

85. Valtioneuvostosta annetun lain 1 §:n muutoksen lisäksi muutoksia tarvitaan edellä kappaleissa 69 ja 72 mainittuja virastoja ja yhtiöitä koskevaan lainsäädäntöön sekä valtiovarainministeriön hallinnonalalla varsinkin siirrettäessä tietopolitiikka ja julkisen hallinnon ICT-toiminnan ohjaus teknologiaministeriöön julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin, TOR-lakiin, lakiin hallinnon yhteisistä sähköisen hallinnon tukipalveluista sekä Digi- ja väestötietovirastosta annettuun lakiin.[21]

86. Teknologiapolitiikan kannalta merkittäviä rajanvetoja liittyy myös Liikenne- ja viestintävirasto Traficomin asemaan. Traficomin tehtävät kattavat viestintää laajemman alueen ja yleinen hallintopoliittinen pyrkimys on ollut välttää liian pienten virastojen syntymistä. Toisaalta sellaisten tehtävien, joiden kesken ei ole riittävästi synergiaa, hoitaminen samassa organisaatiossa ei välttämättä ole toiminnan vaikuttavuuden kannalta perusteltua. Tämä seikka on etupäässä yhteiskunnalliseen tarkoituksenmukaisuusharkintaan koskeva kysymys, ja oikeudellisesti on riittävää, että asiaa on riittävästi punnittu ja selvitetty eduskunnalle mahdollisesti annettavassa hallituksen esityksessä.

87. Käytännössä kysymys on siitä, pidetäänkö Traficom edelleen yhtenä virastona, ja sen viestintää koskevat asiat osoitetaan lailla teknologia- ja digiministeriön ohjattavaksi, vai jaetaanko

[21] DVV-laki, PRH-laki, TORI-laki sekä hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annettu laki.

Traficom erillisiin liikennevirastoon ja kyber- ja viestintävirastoon, johon voitaisiin lailla siirtää myös Digi- ja väestötietoviraston tähän asiayhteyteen soveltuvia tehtäviä. Jos Traficom pidetään yhtenä kokonaisuutena, on laissa perusteltua säätää tulosohjausvastuiden jaosta samalla tapaa kuin tehdään Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukesin osalta laissa turvallisuus- ja kemikaalivirastosta (1261/2010).

88. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla ja toimialalla muutettavia säädöksiä ovat virasto- ja yhtiölakien PRH-laki ja VTT-laki, lisäksi on sisältölakeja, joista merkittävimpiä ovat laki avaruustoiminnasta (63/2018), jossa on useissa säännöksissä säädetty tehtäviä työ- ja elinkeinoministeriölle, ja valtioneuvoston asetus avaruusasiain neuvottelukunnasta (739/2019) sekä laki eräiden tekoälyjärjestelmien valvonnasta (1377/2025). PRH:n osalta kyse on siitä, että teknologia- ja digiministeriö osallistuisi jatkossa toisena ohjaavana ministeriönä viraston ohjaukseen samaan tapaan kuin esimerkiksi turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes:ia ja valtion lupa- ja valvontavirastoa ohjaavat useat eri ministeriöt.[22]

89. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla ratkaistavia raja- ja yhdyspintoja on lukuisia sen suhteen, mitkä tehtävät työ- ja elinkeinoministeriön konkreettisista tehtävistä rajataan kuuluvaksi teknologiapolitiikkaan. Teknologiateollisuuden arvion mukaan uuteen ministeriöön voitaisiin siirtää TEM:stä innovaatiot ja yritysrahoitus -osaston teknologiapolitiikkaryhmä sekä teknologiaan läheisesti liittyvät innovaatio- ja teollisuuspolitiikkaryhmien toiminnot. Tarkempi rajanveto siirrettävistä tehtävistä tehdään mahdollisessa jatkovalmistelussa. Julkisen vallan rooli teknologiapolitiikassa on pitkälti lainsäädäntö ja sen avulla toimivien pelisääntöjen asettaminen ja täytäntöönpano, yritysten sekä tutkimus- ja kehitystoiminnan rahoitukseen osallistuminen, suotuisan innovaatioympäristön ja innovaatioiden kannustimien luominen ja kauppa- ja geopoliittiset toimet samoin kuin julkisen vallan käytettävissä olevien keinojen avulla osallistumalla kumppanuuteen elinkeinoelämän ja yliopistojen ja korkeakoulujen sekä muiden tutkimuslaitosten samoin kuin muiden sidosryhmien kanssa.

90. Onkin tarpeen vielä pohtia sitä, pitäisikö arvioida myös työ- ja elinkeinoministeriön innovaatiot ja yritysrahoitusosastolle kuuluvien teollisoikeudellisten asioiden kokoamista myös teknologia- ja digiministeriöön sekä sitä, mikä olisi sen rooli valtiollisessa yritys- ja vientirahoituksessa ja miten tämä olisi perusteltua vahvistaa säädösperusteisesti. Teollisoikeuksia koskeva kysymys liittyy suoraan PRH-lain muutosten sisältöön.

91. Valtioneuvoston jäsenenä teknologia- ja digiministeri osallistuu valtioneuvoston yleisistunnossa käsiteltävien yritysrahoituksen asioiden käsittelyyn samoin kuin kaikki muutkin valtioneuvoston jäsenet ja teknologia- ja digiministeriö voi antaa työ- ja elinkeinoministeriölle lausuntoja yritysrahoitukseen liittyvistä asioista mutta valtioneuvostossa tapahtuvaa yhteensovitusta lukuun ottamatta valmistelu ja ohjaus ovat ilman eri sääntelyä työ- ja elinkeinoministeriön tehtävänä. Teknologiapolitiikan johtamisen vaikuttavuuden kannalta olisi perusteltua, että teknologiapolitiikkaan läheisesti liittyvät innovaatio- ja teollisuuspolitiikan rahoitus- ja muut asiat integroitaisiin uuteen ministeriöön.

92. On kuitenkin mahdollista myös säätää laissa valtion erityisrahoitustoiminnasta ja sen järjestämisestä (1458/2025) ja laissa Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandista ja Business

[22] Ks. lakiteknisenä mallina ja ohjausratkaisuna laki Lupa- ja valvontavirastosta (530/2025) ja laki Turvallisuus- ja kemikaalivirastosta.

Finland -nimisestä osakeyhtiöstä (1146/2017) siitä, että teknologia- ja digiministeriö osallistuu myös erityisrahoitustoiminnan ja erityisrahoitusyhtiön sekä Business Finlandin ohjaukseen. Tämä olisi teknologia- ja digiministeriön toiminnan vaikuttavuuden kannalta erittäin perusteltua tai suorastaan välttämätöntä.

93. Kokonaisuutena hallituksen esityksestä muodostuu keskilaaja hallituksen esitys, jossa on teknisiä muutoksia isompaan joukkoon säädöksiä. Sen valmistelu vaatii hallitusohjelmalinjauksen jälkeen neljästä viiteen kuukauden ajan tehokasta valmistelua, jonka aikana täytyy myös käydä muutosneuvotteluita henkilöstön kanssa. Lailla on vaikutuksia talousarvioon, joten se on perusteltua käsitellä budjettilakina, jolloin hallituksen esityksen antamista eduskunnalle koskevat budjettilain valmistelua koskevat aikatauluvaatimukset. Eduskunnassa valtioneuvostolain muutokset ja siten uuden ministeriön perustaminen kuuluvat mietintöasiana perustuslakivaliokunnalle samoin kuin tehtiin perustettaessa työ- ja elinkeinoministeriötä. Riittävän huolellisesti valmisteltuna esitys ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen tai kiistanalainen, joten sen ripeälle käsittelylle perustuslakivaliokunnassa on sinänsä edellytykset. Esitys on periaatteessa käsiteltävissä eduskunnassa budjettilakiaikataulussa siten, että ministeriö voisi aloittaa 1.1.2028 edellyttäen, että hallitusohjelmassa uuden ministeriön perustamisesta sovitaan hallitusohjelmassa riittävän yksityiskohtaisesti ja välittömästi hallitusohjelman valmistumisen jälkeen aloitetaan tarvittava valmistelu riittävästi priorisoituna ja resurssoituna. Eduskuntakäsittely vaatii, että hallituksen esitys annetaan syyskuussa samoihin aikoihin valtion talousarvioesityksen kanssa, jolloin esitys ehditään käsittelemään budjettilakiaikataulussa noin 2,5–3 kuukaudessa. Aikataulu on vaalien ajankohdasta johtuen kunnianhimoinen. Mikäli hallitusneuvottelut venyvät 18.4.2027 pidettyjen eduskuntavaalien jälkeen pitkälle kesään, voi olla vaikeaa saada esitystä eduskuntaan syyskuun lopulla budjettilakiaikataulussa ja uuden ministeriön toiminta käynnistymään 1.1.2028. Uuden ministeriön perustaminen näin vuoden 2028 alusta lukien on teknisesti mittava lainvalmistelu-urakka, joka myös vie jonkin verran huomiota muilta asioilta. Valmistelun resurssointiin on perusteltua suhtautua realistisesti ja ottaa huomioon myös muut kiireiset lainsäädännölliset tarpeet, jotka johtuvat Euroopan unionin lainsäädännön kehityksestä ja myös julkisen talouden tasapainottamisen edellyttämistä säästölaeista.

5.3 Eduskunnan valiokuntaorganisaation muuttaminen uuden ministeriön perustamisen virikkeestä

94. Eduskunnan valiokuntaorganisaatio seuraa eräin poikkeuksin ministeriörakennetta. Ministeriövastaavuusperiaate on omaksuttu vuoden 1991 valiokuntalaitosta koskeneessa uudistuksessa.[23] Eduskunnan valiokunnista säädetään suuren valiokunnan, perustuslakivaliokunnan, valtiovarainvaliokunnan ja tarkastusvaliokunnan osalta suoraan perustuslaista ja mainituilla valiokunnilla on tavallisista erityisvaliokunnista poikkeavia ja/tai suoraan perustuslaissa säädettyjä tehtäviä. Muutoin eduskunnan valiokunnista säädetään eduskunnan työjärjestyksen 7 §:ssä.

95. Eduskunnan työjärjestys on oikeusnormien hierarkiassa lakiin rinnastuva oikeusnormi, joka säädetään eduskunnan puhemiesneuvoston ehdotuksesta. Valiokuntien välinen työnjako perustuu pääsääntöisesti eduskunnan puhemiesneuvoston ehdotuksesta muodostuneeseen istuntokäytäntöön, joka on kodifioitu eduskunnan valiokuntaoppaaseen. Eduskunta on

[23] HE 1/1998 vp, s. 88/II.

perustuslain 2 §:n perusteella ylin valtioelin, joka edustaa Suomen kansaa ja jolle valtiollinen valta Suomessa kuuluu. Kansanvallan periaatteeseen ja vallanjakoon liittyy kiinteästi myös eduskunnan sisäinen autonomia oman toimintansa järjestämisessä. Aloite eduskunnan työjärjestyksen muuttamisesta on näin valtiosääntöoikeudellisesti tarpeen tulla eduskunnasta itsestään, eikä siitä ole soveliasta sopia hallitusohjelmassa samalla tavoin kuin muodostettavan valtioneuvoston kokoonpanon poliittisesta ohjelmasta. Mikäli eduskunnan työjärjestystä ei muuteta, muodostuvat teknologia- ja digiministeriön vastinvaliokunniksi erityisesti talousvaliokunta ja hallintovaliokunta sekä liikenne- ja viestintävaliokunta. Teknologia- ja digivaliokunnan perustaminen edellyttää uuden valiokunnan lisäämistä eduskunnan työjärjestyksen 7 §:ään puhemiesneuvoston ehdotuksesta sekä valiokunnan tehtävän ja toimialan kuvausta samoin kuin eduskuntaryhmien kesken riittävän laajaa yhteisymmärrystä tällaisen valiokuntarakenteen muutoksen tarkoituksenmukaisuudesta.

96. Eduskunnan valiokuntaorganisaatio on valtiokäytännössä osoittautunut varsin pysyväksi ja siinä suhteessa laajempikin arviointi eduskunnan valiokuntalaitoksen rakenteesta voisi olla perusteltua. Huomattavaa on, että esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön perustamisen yhteydessä tai koottaessa valtiovarainministeriölle hyvinvointialueiden ohjauksen sekä julkisen hallinnon ICT-toiminnan tehtäviä, ei eduskunnan valiokuntarakenteeseen ole tehty muutoksia.

5.4 Henkilöstön siirrot ja hallinnolliset järjestelyt

97. Valtioneuvostolain 11 §:ssä säädetään ministeriöiden toimialamuutoksien vaikutuksista virastojen ja laitosten sekä yhtiöiden sijoittumiseen ministeriöiden toimialoille sekä asioiden, sopimusten ja sitoumusten siirtymisestä uuden toimialajaon mukaiselle ministeriölle. Valtioneuvostolain 11 §:n 1 momentin mukaan siirtyvät vireillä olevat asiat sekä ministeriön tekemät sopimukset ja muut sitoumukset samoin kuin niistä johtuvat oikeudet ja velvoitteet uuden toimialajaon mukaiselle ministeriölle. Valtioneuvosto voi siirtää ministeriöön perustetun viran ministeriöiden toimialajaon muutosta vastaavasti toiseen ministeriöön. Samoin voidaan valtion virkamieslain 9 §:n 1 momentissa tarkoitettu määräajaksi nimitetty virkamies siirtää toisen ministeriön palvelukseen määräajan päättymiseen saakka. Virka ja virkamies voidaan siirtää ilman virkamiehen suostumusta vain, jos siirto ei vaikuta virkamiehen vapauteen valita asuinpaikkansa. Määrärahan siirtämisestä ministeriön toimialan muuttuessa säädetään valtion talousarviosta annetun lain 7 b §:ssä ja valtion talousarviosta annetun asetuksen 18 §:ssä. Käytännössä määrärahojen siirtäminen on perusteltua tehdä valtion talousarviossa ehdottamalla valtion talousarvioesityksessä varainhoitovuoden alusta lukien määrärahat uudelle ministeriölle. Tämä on tarpeen sikälikin, että toimintamenomäärärahojen ohella uusi ministeriö tarvitsee vaikuttavaan toimintaan myös muita määrärahoja ja näin talousarvioesityksessä voidaan esittää uuden ministeriön tehtäväkokonaisuutta vastaava määrärahojen ja tuloarvioiden kokonaisuus.

98. Valtioneuvostolain ja valtion virkamieslain sääntelyn johdosta ja jos talousarvion muutokset tehdään talousarvioesityksen tai lisätalousarvioesityksen pohjalta, ei kovin erityisille siirtymäsäännöksille ole tarvetta. Laissa ja asetuksissa on tarpeen olla tavanomaiset voimaantulo- ja siirtymäsäännökset siitä, milloin uusittu organisaatio ajatellaan olevan voimassa. Realistisesti mahdollisena mutta kunnianhimoisena tavoitteena voidaan pitää sitä, että uusi ministeriö aloittaisi toimintansa seuraavan varainhoitovuoden eli kalenterivuoden alusta eli 1.1.2028. Tällöin uusi ministeriö ennättäisi vaalikauden aikana vielä toteuttamaan myös substanssipolitiikkaa. Käytännössä vaalikaudella kahden ensimmäisen vuoden aikana hallituksen on tarpeen edetä

varsin pitkälle hallitusohjelman toimeenpanossa ja sen edellyttämässä valmistelussa, jotta asiat ehditään käsitellä ennen vaalikauden loppua.

99. Virkojen siirtoa ja henkilöstön asemaa tarkastellaan yleisesti ja henkilöstön etujen ja aseman osalta tarkemmin edellä luvun 3 kappaleissa 37–40. Valtioneuvostolain 11 §:n viittausluonteisen säännöksen ja valtion virkamieslain valtionhallinnon uudelleen järjestelyissä virkajärjestelyitä koskevien 5 a, 5 b ja 5 c §:ien perusteella työssäkäyntialueella, joka on työvoimapalveluiden järjestämistä koskevan lain 10 §:ssä tarkoitettu työssäkäyntialue, tavanomaiset ministeriön virat ja niihin nimitetyt virkamiehet sekä määräaikaiset virkasuhteet siirtyvät niihin ministeriöihin, joihin tehtävät siirtyvät. Työssäkäyntialueella tämä ei vaadi virkamiehen suostumusta. Jos viran tehtävät muuttuvat olennaisesti uudelleenjärjestelyssä ja siirrettävän viran tilalle perustetaan uusi virka, voidaan virkaan nimittää sitä haettavaksi julistamatta uudelleenjärjestelyn kohteena olevan viraston virkaan nimitetty virkamies.

100. Ilman julkista hakua olevan nimittämisen mahdollisuus ei kuitenkaan koske ylimmän virkamiesjohdon virkoja eli ministeriön kansliapäällikön, valtiosihteerin kansliapäällikkönä, alivaltiosihteerin tai osastopäällikön tai sellaista vastaavaa virkaa eikä suoraan ministeriön alaisen viraston päällikön virkaa. Uusi ministeriön ylimmän johdon virka on täytettävä julkista hakumenettelyä käyttäen, jollei lailla erikseen toisin säädetä. Jos aikaisemmin ministeriön ylimpään johtoon kuulunut ei tule nimitetyksi uuden ministeriön virkaan tai muuhun virkaan ennen uudelleenjärjestelyn voimaantuloa, siirtyy myös ylimmän johdon virka tehtävien mukana uuteen ministeriöön ja siirrettävän viran nimike ja tehtävät muutetaan vastaanottavan ministeriön viraksi uudelleenjärjestelyn toteuttamishetkellä.

101. Uusi ministeriö edellyttää myös taloushallinnollisia ja henkilöstöhallinnollisia järjestelyitä. Virkojen siirtämisestä on tarpeen tehdä valtioneuvoston päätös. Taloushallinnossa uuden ministeriön perustaminen edellyttää uuden talousarvion pääluokan ja tulojen osaston perustamista, ja tämä vaatii myös valtion talousarviosta annetun asetuksen muuttamista samoin kuin uuden kirjanpitoyksikön perustamista valtion taloushallintoon. Ministeriöt toimivat hallinnonalojensa neuvotteluviranomaisina, jolloin uuden ministeriön ja tämän hallinnonalan osalta täytyy myös tehdä hallinnonalan tarkentavat virka- ja työehtosopimukset sekä luoda uuden ministeriön palkkausjärjestelmä. Käytännössä tässä olisi tarkoituksenmukaisinta käyttää pohjana olemassa olevia palkkausjärjestelmiä ja tehdä muutokset siten, että ne tukisivat valtioneuvostossa mahdollisimman yhtenäiseen palkkausjärjestelmään siirtymistä.

102. Valtion talousarviosta annetun asetuksen mukaan ministeriöt ovat kirjanpitoyksiköitä. Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 4 §:n perusteella valtion virasto tai laitos on tiedonhallintayksikkö, joten uusi ministeriö muodostaa oman tiedonhallintayksikkönsä. Valtioneuvoston kanslia kuitenkin hoitaa valtioneuvostossa yhteisiä tiedonhallintatehtäviä, jolloin myös uusi ministeriö täytyy huomioida yhteisen tiedonhallinnan järjestelyissä ja erityisesti tiedonhallintamallissa ja tiedonohjaussuunnitelmissa sekä arkistolain mukaisessa arkistoinnissa.

5.5 Uuden ministeriön yhdyspinnat

103. Teknologia- ja digiministeriön toimialalla ja tehtävillä sekä yleisesti ottaen teknologiapolitiikalla on hyvin läheiset yhdyspinnat muille politiikkasektoreille, kuten teollisuuspolitiikkaan, markkinoiden sääntelyyn ja markkinavalvontaan ja yleensä kasvupolitiikkaan sekä myös tiede- ja

koulutuspolitiikkaan ja ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Valtioneuvoston yleisenä ongelmana voidaan pitää nykyisin sitä, että kasvupolitiikan kannalta tärkeät asiat hajautuvat useille eri ministeriöille ja valtioneuvostossa toimialojen rajat ylittävä valmistelu on riittämätöntä. Kasvupolitiikkaa ei käytännössä ole aina onnistuttu valmistelemaan yhtenä kokonaisuutena.

104. Olennaisia toimijoita tässä ovat valtiovarainministeriö yleisen talouspolitiikan, finanssipolitiikan, verotuksen sekä myös rahoitusmarkkinalainsäädännön valmistelusta ja toimeenpanosta vastaavana sekä työ- ja elinkeinoministeriö elinkeino- ja kilpailu-, teollisuus- ja siten merkittävien kasvupolitiikan osien valmistelijana. Oikeusministeriöllä yksityis- ja julkisoikeuden yleislainsäädännön eli yhteiskunnan peruslainsäädännön valmistelijana ja valtiovarainministeriöllä on molemmilla huomattavan tärkeä rooli kasvupolitiikan keskeisten osien tai pitkän tähtäimen edellytysten valmistelijana ja näiden lisäksi liikenne- ja viestintäministeriölle on logistisen järjestelmän ja viestinnän sekä niiden infrastruktuurien sekä opetus- ja kulttuuriministeriöllä on tutkimuksen ja koulutuksen sekä tekijänoikeuden aloilla merkittävä pitkän tähtäimen rooli. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla toimivalla, valtion 70 % osuudella omistamalla CSC Tieteen tietotekniikan keskus Oy:lla on yhä laajemmin roolia myös digitalisaation eturivin toimijana yleisemmin. Kasvun edellyttämän julkisen talouden hallinnan, vakuutusjärjestelmien sekä sote-sektorin osalta sosiaali- ja terveysministeriön rooli on samoin myös teknologialle rakentuvan kehittämisen kannalta merkittävä. Nykyisessä geopoliittisessa tilanteessa, jossa teknologian alalla talous ja geopolitiikka sekä teknologiat limittyvät yhä enemmän toisiinsa kauppapolitiikalla ja ulkopolitiikalla, jotka ovat ulkoministeriön toimialan kysymyksiä ja joissa ratkaisevan tärkeää on Euroopan unionin toiminta, ovat keskeisiä. Avaruuspolitiikka on yksi uuden ministeriön keskeisiä politiikkasektoreita. Avaruuspolitiikan osalta on suora yhteys myös maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen toimialaan paikkatietojärjestelmässä, joka osaksi perustuu Euroopan unionin lainsäädäntöön, ja jossa satelliittiperustainen toiminta on yhä merkittävämmässä roolissa paikkatiedon sektorilla. Avaruuspolitiikan ja sen toimeenpanon kokonaisuuteen liittyy myös osa Ilmatieteen laitoksen toiminnoista.

105. Olennaista olisi pystyä vahvistamaan yritysvetoisen kasvun ja sen teknologisten, lainsäädännöllisten ja rahoituksellisten edellytysten näkökulmaa niin kansallisesti kuin Euroopan unionissa. Teknologia- ja digiministeriön perustaminen ei saisi johtaa kasvupolitiikan yhä laajempaan hajautumiseen valtioneuvoston organisaatiossa, jossa teknologiapolitiikalla on sinänsä omat mutta muusta politiikasta jonkin verran eristäytyneet instituutionsa.

5.6 Vaihtoehtoinen malli C, teknologia- ja digiministeriön tehtävien kokoaminen työ- ja elinkeinoministeriöön

106. Tämän vuoksi olisi perusteltua myös tarkastella kokonaan uuden teknologia- ja digiministeriön perustamisen vaihtoehtona sitä, että teknologia- ja digiministeriö toteutettaisiin kokoamalla tarkastelussa olevat toiminnot olemassa olevaan ministeriöön.

107. Alustaksi teknologiapolitiikan ja digiasioiden kokoamiseen nykyisen ministeriörakenteen puitteissa soveltuisi parhaiten **työ- ja elinkeinoministeriö, joka voitaisiin muuttaa talous- ja teknologiaministeriöksi (malli C).** Tässä vaihtoehdossa valtiovarainministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön tarkastelussa olleet toiminnot siirrettäisiin työ- ja elinkeinoministeriöön ja valtioneuvoston kanslialle säädetään yhteensovittamistehtävä ilman tulosohjaus- ja omistajaohjausvastuiden siirtämistä valtioneuvoston kansliaan. Tällöin muutettavien säädösten

määrä on pienempi. Eduskunnassa valtioneuvostolain muutokset ja siten uuden ministeriön perustaminen kuuluvat mietintöasiana perustuslakivaliokunnalle samoin kuin tehtiin perustettaessa työ- ja elinkeinoministeriötä. Riittävän huolellisesti valmisteltuna esitys ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen tai kiistanalainen, joten sen ripeälle käsittelylle perustuslakivaliokunnassa on edellytykset. Esitys on käsiteltävissä eduskunnassa siten, että ministeriö voisi aloittaa 1.1.2028 edellyttäen, että hallitusohjelmassa uuden ministeriön perustamisesta sovitaan hallitusohjelmassa riittävän yksityiskohtaisesti ja välittömästi hallitusohjelman valmistumisen jälkeen aloitetaan tarvittava valmistelu riittävästi priorisoituna ja resurssoituna. Aikataulu on vaalien ajankohdasta johtuen suhteellisen kunnianhimoinen mutta tavoite aloittamisesta 1.1.2028 on malliin B verrattuna vähäisemmän lainvalmistelutyön ja talousarvio- ja hallinnollisen valmistelun johdosta selvästikin vähemmän riskialtis kuin malli B. Hallitusneuvotteluiden venyminen 18.4.2027 pidettyjen eduskuntavaalien jälkeen pitkälle kesään muodostaa riskin tavoitteelle saada organisaatiomuutokset voimaan 1.1.2028.

108. Talous- ja teknologiaministerillä on jo nykyisten säännösten perusteella viran puolesta paikka talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa. Talous- ja teknologiaministerin salkku olisi asiallisesti uusi mutta pohjautuisi pääosin elinkeinoministerin salkulle täydennettynä erityisesti osalla valtiovarainministeriössä alue- ja kuntaministerille kuuluvia asioita. Mallissa C talous- ja teknologiaministeri luontevasti olisi kattavasti Suomen edustaja EU:n kilpailukykyneuvostossa.

109. Koottu ministeriö voisi toimia vahvana kumppanina valtiovarainministeriölle yritysten toimintaan ja teknologiaan ja sen onnistuneen hyödyntämisen mahdollistaman tuottavuuden kasvun edellytysten luomisessa. Liikenne- ja viestintäministeriössä korostuisi liikenteen ja viestinnän tärkeät näkökulmat. Nykyisen ministeriörakenteen puitteissa tapahtuva terävöittäminen vähentää ennen kaikkea valtion talousarvion uudelleen järjestelyn tarvetta sekä hallinnollista työtä henkilöstöhallinnon ja tietohallinnon suhteen, kun perustettavaksi ei tule kokonaan uutta organisaatiota. Eduskunnan osalta talousvaliokunta olisi tällöin selkeästi ensisijainen ja julkista hallintoa koskevissa kysymyksissä hallintovaliokunta teknologiapolitiikasta ja digiasioista kootusti vastaavan ministeriön vastinvaliokunta ilman eduskunnan työjärjestykseen tehtäviä muutoksia.

6. VAIHTOEHTOISTEN MALLIEN KOKOAVA VERTAILU JA ARVIOINTI

110. Perustuslaki jättää laajalti valtioneuvoston tarkemman organisoitumisen eduskunnan harkintaan lainsäätäjänä sekä tarkemmin valtioneuvoston harkintaan. Tavoitteet ja keinot voidaan saavuttaa perustuslain puitteissa, eikä teknologia- ja digiministerin salkun tai teknologia- ja digiministeriön perustaminen sisällä valtiosääntöoikeudellisesti kiistanalaisia kysymyksiä. Perustuslain tärkeimmät reunaehdot ovat, että ministeriön toimialan tulee olla yhteiskunnallisesti merkittävä sekä hallinnollisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukainen. Valtioneuvostossa kaikki asiat on perustuslain mukaan valmisteltava ministeriössä ja esittelyvastuussa täytyy viime kädessä olla yksi ministeriö kussakin asiassa, jonka ministerit myös vastaavat hallinnon asianmukaisesta toiminnasta toimialallaan. Perustuslaki edellyttää samoin, että päätökset, joista ministerit ovat vastuunalaisia, tehdään joko valtioneuvoston yleisistunnossa tai ministeriössä. Perustuslaista voidaan johtaa myös vastuusuhteiden selkeyden periaate.

111. Tarkasteltavista vaihtoehdoista toteuttamistavaltaan kevyin ja yksinkertaisin toteuttaa olisi **teknologia- ja digiministeri verkostoministeriössä**. Tämä voitaisiin ilman valtioneuvoston kanslian roolin muuttamista ja vahvistamista **toteuttaa kokonaan ilman säädösmuutoksia** hallitusohjelman ja ministeriöiden työnjakoa ja valtioneuvoston muuta järjestäytymistä koskevien päätösten mukaisesti. Teknologiapolitiikan arviointineuvostosta voidaan säätää muutaman pykälän sisältävällä valtioneuvoston asetuksella. **Valtioneuvoston kanslian yhteensovittavan roolin vahvistaminen** voidaan toteuttaa lisäämällä yhteensovittamistehtävä valtioneuvoston kanslian toimialaan ja tehtäviin valtioneuvoston ohjesäännössä ja valtioneuvoston kansliasta annetussa valtioneuvoston asetuksessa.

112. **Verkostoministeriö (malli A), jossa tulosohjaus- ja omistajaohjausvastuita siirretään** valtiovarainministeriöltä, liikenne- ja viestintäministeriöltä ja työ- ja elinkeinoministeriöltä edellyttää **virasto- ja yhtiölakien muuttamista ja julkishallinnon tieto- ja viestintäteknisen toiminnon osalta myös tiedonhallintalain, TORI-lain ja hallinnon yhteisistä sähköisistä tukipalveluista annetun lain muuttamista sekä valtioneuvoston ohjesäännön ja ministeriökohtaisten asetusten muutoksia yhteensä noin viiteen keskeiseen valtioneuvoston asetukseen**, kussakin yhdestä kahteen pykälään. Muutokset ovat tehtävissä suppealla hallituksen esityksellä. Liitteen 2 mukaisesti tämä edellyttäisi noin 7 organisaatiolain hallinnonalalle sijoittumista koskevien säännösten ja kolmen keskeisen tiedonhallintaa ja julkisen hallinnon yhteisiä sähköisiä tukipalveluita koskevan lain laajempaa ohjaustoimivaltaa ja -tehtäviä koskevien säännösten muuttamista.

113. Oikeudellisesti ongelmallista on se, että tulosohjaus ja omistajaohjaus ovat virastojen ja erityistehtäväyhtiöiden osalta kiinteästi osa ministeriölle kuuluvaa valmistelu-, ohjaus- ja valvontatehtävää vastata hallinnon asianmukaisesta toiminnasta toimialallaan eikä tulosohjausta tai erityistehtäväyhtiöiden omistajaohjausta voida irrottaa tästä vastuusta. Tämän ratkaisemiseksi myös **ohjauksen tehtävät tulee kokonaisuudessaan siirtää.**

114. **Kiistanalaiseksi voi tällöin tulla valtioneuvoston kanslian roolin muuttuminen substanssiministeriön suuntaan**, valtioneuvoston kanslian ensisijaisen tehtävän tukea pääministeriä tälle perustuslaissa säädetyn, parlamentaarisessa järjestelmässä erittäin tärkeän hallituspolitiikan ja EU-politiikan yleisen johtamisen ja hallituksen päämiehelle kuuluvien kansainvälisten asioiden hoidon tukemisen rinnalla. Verkostoministeriön tavoitteet ovat saavutettavissa

selkeillä hallitusohjelman kirjauksilla, teknologia- ja digiministerille koottavalla painavalla salkulla ja ministerivaliokuntajäsenyyksillä samoin kuin valtioneuvoston kanslian yhteensovittamistehtävällä ilman tulosohjausvastuiden siirtoja.

115. **Raskain lainvalmistelutarpeiden ja hallinnollisten järjestelyiden osalta on kokonaan uuden ministeriön perustaminen (malli B).** Ohjaustoimivallan ja -tehtävien muutokset olisi valmisteltava ainakin kuuteen sisältölakiin ja lisäksi olisi muutettava seitsemää virastolakia. Tämän lisäksi on valmisteltava valtioneuvoston ohjesäännön ja valtioneuvoston asetusten valtioneuvoston kansliasta, valtiovarainministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä ja työ- ja elinkeinoministeriöstä tehtävistä ja toimialaan kuuluvista organisaatioista muutokset, muutettava valtion talousarvion rakennetta ja tässä tarkoituksessa muutettava myös valtion talousarviosta annettua asetusta samoin kuin päivitettävä valtioneuvoston asetus avaruusasiain neuvottelukunnasta. Muutokset ovat sinänsä tehtävissä suppealla hallituksen esityksellä ja asetusten muutospaketilla budjettilakiaikataulussa. Työ vaatii selkeiden hallitusohjelmalinjausten pohjalta priorisoituna neljästä viiteen kuukauteen valmistelua ja lisäksi kuulemiselle ja yhteistoimintamenettelyille aikaa.

116. Uuden ministeriön **talousarvioesityksen valmistelu sekä etenkin hallinnolliset muutokset, joihin kuuluu uuden kirjanpitoyksikön ja työ- ja virkaehtosopimusjärjestelmän mukaisen hallinnonalan neuvotteluviranomaisen perustaminen uusine palkkausjärjestelmineen, ovat lainvalmistelua mittavampi työ täytäntöönpanossa**. Kokonaan uuden ministeriön perustaminen vaatii varsin laajaa hallinnollista työtä ja yhdyspintojen rakentamista muihin ministeriöihin. Kiistanalaista voi olla tämän tarkoituksenmukaisuus ja se, onko valtioneuvoston toiminnan hajauttaminen nykyistä useampiin ja pienempiin yksiköihin tarkoituksenmukaista.

117. Valtioneuvoston toiminnassa tarvittaisiin pikemminkin tehokkaasti järjestettyä yhteistyötä ja ministeriöiden yhteistä ja koordinoitua valmistelua kasvupolitiikan ja teknologiapolitiikan sekä digiasioiden kokonaisuuden voimakkaaksi kehittämiseksi. Luonnollisesti oman ministeriön perustaminen vahvistaisi teknologia- ja digiasioiden näkyvyyttä, mutta riskinä voi olla myös, että pieni uusi ministeriö, jonka ministeri ei pääse asemansa puolesta keskeisiin ministerivaliokuntiin, jää vaikuttavuudeltaan tavoiteltua heikommaksi. Näiden riskien johdosta jo perustamisvaiheen talousarviovalmistelussa ja esimerkiksi ministerivaliokuntia koskevassa sääntelyssä olisi tarpeen vahvistaa uudelle ministeriölle riittävät toimintaedellytykset. Eduskunnalle vastaavan vastinvaliokunnan perustaminen vaatii eduskunnassa eduskuntaryhmien kesken riittävän laajaa kannatusta niin, että eduskunta autonomiansa puitteissa tekisi puhemiesneuvoston esityksen itselleen eduskunnan työjärjestyksen muuttamisesta.

118. Teknologiapolitiikan vaikuttavuuden ja yhteyden kasvupolitiikkaan vahvistamisen kannalta olisi perusteltua tutkia myös **vaihtoehtoista mallia C, jossa teknologia- ja digiministeriö toteutettaisiin kokoamalla teknologiapolitiikka ja toimialat ylittävät teknologia- ja digiasiat yhteen nykyisistä ministeriöistä.** Kasvupolitiikan ja yleisen teknologiapolitiikan näkökulmasta parhaiten tehtävään soveltuisi työ- ja elinkeinoministeriö, mutta mahdollisia ovat myös liikenne- ja viestintäministeriö tai valtiovarainministeriö erityisesti digitalisaation osalta. Tämä malli voisi toteuttaa kootun sektoriministeriön mallin, mutta varsinkin hallinnollisissa ratkaisuissa voitaisiin nojautua olemassa oleviin järjestelmiin.

119. Lainvalmistelutarpeet **olisivat jonkin verran pienemmät kuin mallissa B**: teknologia- ja digiministeriön perustaksi tulevan ministeriön hallinnonalan lainsäädäntöä ei tarvitsisi muuttaa muilta kuin valtioneuvoston ohjesäännön toimialakuvauksen ja valtioneuvoston asetuksen kyseisen ministeriön tehtävistä ja toimialalle kuuluvista organisaatioista osalta. Valtion talousarviosta annettua asetusta ja talousarvioesityksen pääluokka- ja osastorakennetta ei olisi tarpeen muuttaa, eikä myöskään luoda valtioneuvostoon uutta hallinnonalan neuvotteluviranomaista eikä uutta palkkausjärjestelmää. Ohjaustoimivallan ja -tehtävien muutokset olisi valmisteltava tässä neljään sisältölakiin ja lisäksi olisi muutettava viittä virasto- tai yhtiölakia. **Ratkaisu olisi uuden erillisen ministeriön perustamista selkeästi kevyempi erityisesti uudelleenorganisoinnin vaatiman hallinnollisen työn osalta,** kun valtioneuvostolain ja valtion virkamieslainsäädännön sekä virkaehtosopimusten mukaisesti voitaisiin nojautua laajasti olemassa oleviin järjestelmiin eikä myöskään uutta kirjanpitoyksikköä ja tiedonhallintayksikköä tarvitsisi perustaa.

Seuraavaan tietolaatikkoon on koottu mallien A, B ja C keskeiset ominaisuudet, erot sekä toimeenpanoon liittyvät näkökohdat päätöksenteon tueksi.

Tietolaatikko 3. Mallien A, B ja C vertailu: ominaisuudet, keskeiset erot ja toimeenpano.

	Malli A: Verkostoministeriö	**Malli B: Uusi teknologia- ja digiministeriö**	**Malli C: Kokoaminen työ- ja elinkeinoministeriöön**
Mallin ydin	Teknologia- ja digiministeri määrätään käsittelemään teknologia- ja digiasiat VNK:ssa, VM:ssä, LVM:ssä ja TEM:ssä. Ministeriörakenteeseen ei tehdä muutoksia.	Perustetaan uusi teknologia- ja digiministeriö (TDM), johon kootaan horisontaaliset teknologia- ja digiasiat sekä valmisteluvastuut VNK:sta, VM:stä, LVM:stä ja TEM:stä.	Teknologia- ja digiasiat kootaan TEM:iin, josta muodostetaan talous- ja teknologiaministeriö (TTM). VNK:lle yhteensovittamistehtävä ilman tulos- ja omistajaohjausvastuiden siirtoa.
Ehdotuksen tausta	Teknologiateollisuuden ehdotus (perusmalli A).	Teknologiateollisuuden ehdotus (perusmalli B).	Selvityksen laatijan tarkasteluun nostama mallin B muunnelma.
Rakenteelliset muutokset valtioneuvostossa	Ei muutoksia ministeriöiden rakenteeseen tai tehtäväjakoon. Uusi ministerisalkku ja teknologia- ja digiasioiden ministerityöryhmä.	Kokonaan uusi ministeriö. Organisaatiomuutoksia neljässä ministeriössä sekä henkilöstö- ja määrärahasiirrot uuteen ministeriöön.	Ei uutta ministeriötä. VM:n ja LVM:n tarkastellut toiminnot siirretään TEM:iin; ministeriön nimi ja toimiala muuttuvat.
Virastojen ja yhtiöiden ohjaus	Suppeassa toteutuksessa tulos- ja omistajaohjaus säilyy	Virastojen (DVV, Valtori sekä Traficomin ja PRH:n	Ohjausvastuut kootaan TEM:iin virasto- ja yhtiölakeja

	nykyisillä ministeriöillä. Laajempi toteutus (tulos- ja omistajaohjauksen siirto VNK:hon) edellyttää, että ministeriöiden valmistelu- ja valvontavastuu ja tehtävät siirretään tarvittavilta osin lakimuutoksin VNK:hon.	osatoiminnot) ja yhtiöiden (mm. VTT, Cinia, Suomen Erillisverkot ja mahdollisesti DigiFinland) ohjaus kootaan TDM:lle virasto- ja yhtiölakeja muuttamalla. Traficomin osalta ratkaistava viraston jakaminen tai ohjausvastuiden jaosta säätäminen.	muuttamalla; VTT on jo TEM:n omistajaohjauksessa. VNK:lle vain yhteensovittamistehtävä ilman tulos- ja omistajaohjausvastuita.
Säädösmuutosten mittaluokka	Kevyin. Suppea toteutus ilman säädösmuutoksia (hallitusohjelma sekä valtioneuvoston järjestäytymis- ja työnjakopäätökset). VNK:n koordinaatioroolin vahvistaminen edellyttää VNOS 12 §:n ja VNK-asetuksen muutosta; laajempi toteutus (ohjausvastuiden siirto) suppean HE:n (n. 7 organisaatiolakia ja 3 tiedonhallinnan lakia) ja n. 5 asetuksen muutokset.	Raskain. Valtioneuvostolain 1 §, vähintään 6 sisältölakia ja 7 virasto- tai yhtiölakia; lisäksi VNOS, neljän ministeriön asetukset, uusi TDM-asetus ja talousarvioasetus. Keskilaaja HE, käsittely budjettilakina.	Mallia A raskaampi mutta mallia B kevyempi: 4 sisältölakia ja 5 virasto- tai yhtiölakia sekä VNOS:n ja ministeriöasetuksen muutokset. Talousarvioasetusta ja pääluokkarakennetta ei tarvitse muuttaa.
Hallinnollinen toimeenpano	Vähäinen: ei uusia hallinnollisia rakenteita. Teknologiapolitiikan arviointineuvosto perustettavissa valtioneuvoston asetuksella.	Keskisuuri hallinnonuudistus: uusi talousarvion pääluokka, kirjanpito- ja tiedonhallintayksikkö, palkkausjärjestelmä sekä hallinnonalan virka- ja työehtosopimukset; henkilöstösiirrot ja yhteistoimintamenettelyt.	Mallia A laajempi mutta mallia B suppeampi: nojautuu TEM:n olemassa oleviin järjestelmiin. Ei uutta pääluokkaa, kirjanpitoyksikköä, tiedonhallintayksikköä eikä palkkausjärjestelmää.
Aikataulu	Käyttöön heti hallituskauden alussa hallitusohjelman ja järjestäytymispäätösten pohjalta.Tulosohjaus-	Lainvalmistelu 4–5 kk hallitusohjelmalinjauksen jälkeen sekä kuulemiset ja yhteistoimintamenettelyt.	Ministerin tehtävä käyttöön heti; kokoaminen toteutettavissa mallia B nopeammin, kun uutta

	ja omistajaohjausvastuiden siirron osalta realistinen tavoite 1.1.2028.	Eduskuntakäsittely tehtävissä budjettilakiaikataulussa. Realistinen mutta kunnianhimoinen tavoite: teknologia- ja digiministeriö aloittaa 1.1.2028. Selvänä aikatauluriskinä hallitusohjelmaneuvotteluiden venyminen pitkälle kesään.	organisaatiota ei perusteta. Eduskuntakäsittely tehtävissä budjettilakiaikataulussa. Realistinen tavoite: TEM:n pohjalle perustettu talous- ja teknologiaministeriö aloittaa 1.1.2028. Mallia B pienempi aikatauluriski mutta kuitenkin riski siitä, että organisaatiomuutokset viivästyvät hallitusohjelmaneuvotteluiden venyessä.
Ministerin asema ja vaikuttavuus	Koordinaatiorooli osin poliittinen ilman muodollista toimivaltaa, ellei ohjausvastuita siirretä. Osallistuminen talouspoliittiseen ministerivaliokuntaan riippuu poliittisista päätöksistä. Edustaminen EU:n kilpailukykyneuvostossa osassa siinä käsiteltäviä asioita huolehditaan riittävän selkeällä ministerin käsiteltäväksi kuuluvien asioiden määrittelyllä.	Selkeä päällikköministerin asema ja kootut vastuut. Pääsy talouspoliittiseen ministerivaliokuntaan varmistettava, tarvittaessa säätämällä. Edustaminen EU:n kilpailukykyneuvostossa osassa siinä käsiteltäviä asioita ja mahdollisesti osassa EU:n viestintäministerineuvostossa käsiteltäviä asioita huolehditaan selkeällä ministeriön toimialasta ja tehtävistä säätämisellä.	Ministerillä viran puolesta paikka talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa. Vahva kytkentä kasvupolitiikkaan. Ministerillä selkeä kokonaismandaatti EU:n kilpailukykyneuvostossa ilman rajanvetoja. Edustaminen osassa EU:n viestintäministerineuvostossa käsiteltäviä asioita täytyy tarvittaessa määritellä ministeriön toimialaa ja tehtäviä koskevissa säännöksissä ja tarvittaessa määräämällä ministerin käsiteltäväksi tiettyjä LVM:n asioita.
Eduskunta	Vastinvaliokunniksi muodostuvat talousvaliokunta, hallintovaliokunta sekä liikenne- ja viestintävaliokunta. Erillinen	Vastinvaliokunniksi muodostuvat talousvaliokunta, hallintovaliokunta sekä liikenne- ja viestintävaliokunta. Erillinen	Vastinvaliokunniksi muodostuvat talousvaliokunta, hallintovaliokunta sekä liikenne- ja viestintävaliokunta. Erillinen

	teknologia- ja digivaliokunta edellyttäisi eduskunnan työjärjestyksen 7 §:n muutosta puhemiesneuvoston ehdotuksesta.	teknologia- ja digivaliokunta edellyttäisi eduskunnan työjärjestyksen 7 §:n muutosta puhemiesneuvoston ehdotuksesta.	teknologia- ja digivaliokunta edellyttäisi eduskunnan työjärjestyksen 7 §:n muutosta puhemiesneuvoston ehdotuksesta.
Vahvuudet	Nopea, kevyt ja ilman organisaatiomuutosten kitkaa. Tavoitteet saavutettavissa selkeillä hallitusohjelmakirjauksilla ja painavalla salkulla.	Kootut valmistelu- ja ohjausvastuut, selkeät vastuusuhteet sekä teknologia- ja digiasioiden näkyvyys ja painoarvo.	Sektoriministeriön edut kevyemmällä toteutuksella; vahvistaa teknologiapolitiikan yhteyttä kasvupolitiikkaan ja onnistuessaan loisi monialaisen kasvuministeriön.
Riskit ja kipupisteet	Yhteensovittamisen toimivaltuuksien epäselvyys jos säädösmuutoksia ei tehdä. VNK:n roolin muuttuminen substanssiministeriön suuntaan voi olla kiistanalaista; VNK ei ole optimaalinen sektoritehtäviin.	Laajempi hallinnollinen valmisteluurakka vie huomiota muilta asioilta. Pienehkö uusi ministeriö voi jäädä vaikuttavuudeltaan heikoksi; kasvupolitiikan hajautumisen riski.	Kipupisteet poliittisia ja hallinnollis-institutionaalisia: valinta nykyisten ministeriöiden välillä altistaa ministeriöiden arvovalta- ja valtakampailulle. Saattaa korostaa TEM:n hallinnonalan nykyistä näkökulmaa ja toimintatapoja muiden lähestymistapojen kustannuksella: olennaista on saada EU-politiikka ja -valmistelu, kansallinen lainvalmistelu sekä valtion rahoituksen sekä valtion virastojen ja laitosten sekä valtionyhtiöiden kautta tapahtuva vaikuttaminen ja toiminta yhtenäiseksi ja teräväksi kokonaisuudeksi teknologiapolitiikan ja digitalisaation johtamiseen ja toteuttamiseen.
Valtiosääntöoikeudellinen arvio	Ei valtiosääntöoikeudellisia esteitä;	Ei valtiosääntöoikeudellisia esteitä;	Ei valtiosääntöoikeudellisia esteitä;

	toteutettavissa perustuslain puitteissa.	toimialan yhteiskunnallinen merkittävyys ja tarkoituksenmukaisuus täyttyvät.	toteutettavissa perustuslain puitteissa.

LIITTEET JA LÄHTEET

Liite 1: Teknologia- ja digiministerin toimialan kuvaus valtioneuvoston järjestäytymispäätöksessä mallissa A

Teknologia- ja digiministeri (tai vaihtoehtoisesti Eurooppa-, teknologia- ja digiministeri, mikäli yleinen EU-asioiden yhteensovittaminen sisällytetään salkkuun) käsittelee:

- valtioneuvoston kansliassa teknologiapolitiikan yhteensovittamista ja arviointia sekä tulevaisuuden strategisia linjauksia, tutkimus- ja kehittämis- ja innovaatiotoimintaa sekä digitalisaatiota koskevat asiat (samoin kuin EU-asiain osastolle kuuluvat asiat), ei kuitenkaan pääministerille kuuluvia asioita (pääministerille kuuluvat Eurooppa-neuvostossa käsiteltävät asiat, Euroopan unionin perussopimuksen muuttamista koskevat ja institutionaalista kehittämistä koskevat asiat sekä Euroopan komissiota, unionin tuomioistuinta, Euroopan tilintarkastustuomioistuinta sekä unionin yleistä tuomioistuinta, Euroopan keskuspankin johtokuntaa ja talous- ja sosiaalikomiteaa koskevat nimitysasiat ja kansalliset EU-asioiden hallintoon liittyvät nimitysasiat),

- valtiovarainministeriössä JulkICT-osastolle kuuluvat asiat (julkisen hallinnon tiedonhallinnan, sähköisen asioinnin ja tietovarantojen käytön yleinen ohjaus ja kehittäminen, valtionhallinnon tiedonhallinnan muutosten arviointi sekä valtionhallinnon tiedonhallinnan yhteisten kehittämishankkeiden yhteensovittaminen) ja Digi- ja väestötietovirastoa koskevat asiat,

- työ- ja elinkeinoministeriössä innovaatiot ja yritysrahoitus -osastolle kuuluvat teknologiapolitiikan ja datatalouden asiat sekä tarvittavin osin myös innovaatiorahoitukseen ja teollisuuspolitiikkaan kuuluvat asiat

- liikenne- ja viestintäministeriössä tieto- ja turvallisuusosastolle (pl. tieliikenne ja kuljetusketjut), verkkojen hallinta- ja avaruusyksikölle ja kyberturvallisuusjohtajan toimistolle kuuluvat asiat.

***

Mallissa Eurooppa-, teknologia- ja digiministerillä on vahva salkku myös työ- ja elinkeinoministeriössä ja ministeri toimisi näin myös talouspoliittisen ministerivaliokunnan jäsenenä. Koska teknologiapolitiikka on hyvin vahvasti sidoksissa Euroopan unionin lainsäädäntöön ja toimintaan, on hahmotelmassa kaavailtu myös laajaa roolia EU-asioissa, mikä antaa painoarvoa tehtävälle. Perinteisesti EU-asiat ovat olleet toisena osana omistajaohjausministerillä, mikä tässä tehtäväjaossa voi osoittautua poliittisesti ja institutionaalisesti kiistanalaiseksi. Tämä ei kuitenkaan ole oikeudellinen kysymys. Omistajaohjausministerille on mahdollista saada muuta toimialaa ulkoministeriön ja VNK:n toimialalta muun muassa tulevaisuustyön ja kestävän kehityksen asiakokonaisuuksista.

Liite 2: Mallin A eli verkostoministeriön edellyttämät säädösmuutokset

Suppeimmassa mallissa säädösmuutoksia ei juurikaan tarvita, vaan teknologia- ja digiministeri liitteen 1 mukaisella tehtävällä voidaan perustaa valtioneuvoston järjestäytymispäätöksellä, mutta valtioneuvoston kanslian yhteensovittamistehtävästä ja teknologiapolitiikan arviointineuvostosta on tarpeen säätää valtioneuvoston asetuksilla. Tulos- ja omistajaohjausvastuiden siirtäminen edellyttää lailla tehtäviä muutoksia ja laajempia henkilöstösiirtoja.

Suppea malli verkostoministeriöstä ilman tulosohjausvastuiden muutosta	**Laajempi malli verkostoministeriöstä: valtioneuvoston kanslian ohjaus- ja yhteensovittamistehtävää vahvistetaan ja lisäksi tulos- ja omistajaohjaustehtäviä siirretään valtioneuvoston kanslialle.**
Ei tarvetta muuttaa lakeja	Tulosohjausvastuiden siirto sektoriministeriöiltä valtioneuvoston kanslialle muuttamalla asianomaista substanssilainsäädäntöä ja virastolakeja sekä siirtämällä kyseiset politiikkasektorit VNK:n toimialaan ja tehtäviin valtiovarainministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön tehtävistä. Muutokset on tarpeen tehdä seuraaviin lakeihin: - julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettu laki (906/2019), laki valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä 1226/2013 (ns. TORI-laki), laki hallinnon yhteisistä sähköisen hallinnon tukipalveluista (571/2016), laki Digi- ja väestötietovirastosta (304/2019); tiedonhallinnan ja tieto- ja viestintäteknisten palveluiden ohjaustoimivallan osoittaminen valtiovarainministeriön sijasta valtioneuvoston kanslialle - laki Liikenne- ja viestintävirastosta (935/2018); laki Patentti- ja rekisterihallituksesta (578/2013); ja - laki Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy -nimisestä osakeyhtiöstä 761/2014. Virastojen ja yhtiöiden hallinnonalaa koskevien säännösten muuttaminen.

Valtioneuvoston ohjesäännön 12 §:n valtioneuvoston kanslian toimialasta ja valtioneuvoston asetuksen valtioneuvoston kansliasta mahdollinen muuttaminen: - teknologiapolitiikan ja tietopolitiikan yhteensovittamisen ja arvioinnin osoittaminen valtioneuvoston kanslian tehtäviin. Teknologiapolitiikan arviointineuvoston perustaminen perustuslain 119 §:n perusteella annettavalla valtioneuvoston asetuksella (voidaan myös perustaa lailla).	Valtioneuvoston ohjesäännön 12 §:n valtioneuvoston kanslian toimialasta ja valtioneuvoston asetuksen valtioneuvoston kansliasta mahdollinen muuttaminen sekä lisäksi valtioneuvoston ohjesäännön 17 §:n valtiovarainministeriön, 20 §:n liikenne- ja viestintäministeriön ja 21 §:n työ- ja elinkeinoministeriön toimialasta muuttaminen ja valtioneuvoston asetusten valtiovarainministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä ja työ- ja elinkeinoministeriöstä muuttaminen ministeriön tehtävien ja hallinnonalaan ja toimialaan kuuluvien virastojen ja yhtiöiden osalta: - teknologiapolitiikan ja tietopolitiikan yleisen ohjauksen ja yhteensovittamisen ja arvioinnin osoittaminen valtioneuvoston kanslian tehtäviin; - nyt valtiovarainministeriölle VNOS 17 §:n 1 momentin 11 kohdan julkisen hallinnon tietopolitiikan, tiedonhallinnan ja sähköisen asioinnin yleiset perusteet siirtäminen VNK:n toimialaan; - liikenne- ja viestintäministeriölle kuuluvan VNOS 20 §:n 5 kohdan siirtäminen muutettuna VNK:n toimialaan muodossa kyber- ja tietoturvallisuus. Teknologiapolitiikan arviointineuvoston perustaminen perustuslain 119 §:n perusteella annettavalla valtioneuvoston asetuksella (voidaan myös perustaa lailla). Kokonainen lyhyt valtioneuvoston asetus. Valtioneuvoston asetusten valtioneuvoston kansliasta, valtiovarainministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä sekä työ- ja elinkeinoministeriöstä muuttaminen niin, että siirrettyä tulosohjausvastuuta koskevat tehtävät osoitetaan valtioneuvoston kanslialle ja edellä todettujen virastojen ja yhtiöiden mainitaan sijoittuvan valtioneuvoston kanslian toimialalle ja hallinnonalalle. Cinia Oy:n, Suomen Erillisverkot Oy:n ja DigiFinland Oy:n omistajaohjauksen siirtäminen ei vaadi muita säädösmuutoksia kuin

	ministeriökohtaisissa valtioneuvoston asetuksissa on tarpeen säätää muutoksesta omistajaohjauksesta vastaavaan ministeriöön. Erillisverkot ja DigiFinland ovat vahvasti kiinnittyneet erityistehtäviinsä ja siten omistajaohjauksesta vastaavan ministeriön toimialaan ja tehtäviin, joten tältä osin on tarpeen arvioida osana valmistelua, onko omistajaohjauksen erottaminen sisällöllisistä tehtävistä perusteltua.
Säädösmuutosten yhteisvolyymi	
Yhden pykälän muuttaminen VNOS:ssä ja kahden pykälän muuttaminen valtioneuvoston kansliasta annetussa valtioneuvoston asetuksessa ja lisäksi lyhyt asetus teknologiapolitiikan arviointineuvostosta	Lyhyet ministeriövastuun muutosta koskevat säännökset 7 eri lakiin ja julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin ja TORI-lakiin useiden pykälien muutokset ohjaustehtävän siirtämisestä. Lisäksi VNOS:n sekä valtioneuvoston kansliasta, valtiovarainministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä ja työ- ja elinkeinoministeriöstä annettujen valtioneuvoston asetusten muuttaminen ministeriöiden tehtävien ja hallinnonalaan kuuluvien organisaatioiden osalta.
Valtioneuvoston asetuksella toteutettavissa	Suppea hallituksen esitys ja valtioneuvoston asetusten muutospaketti.

Liite 3: Mallin B eli teknologia- ja digiministeriön perustamisen edellyttämät säädösmuutokset

Mallin B, teknologia- ja digiministeriön (TDM) perustaminen, toteuttaminen vaatii selvästi enemmän lailla tehtäviä muutoksia kuin malli A, verkostoministeriö.

Lainsäädäntölohko	**Muutettavat säädökset**
Eduskunnan työjärjestys	Eduskunnan työjärjestyksen (40/2000) 7 §:n 1 momentin muuttaminen, jos eduskunnassa sovitaan puhemiesneuvoston ehdotuksesta uuden teknologia- ja digivaliokunnan perustamisesta.
Eri toimialojen sisältölainsäädäntö	- Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettu laki (906/2019) - Laki valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä 1226/2013 (ns. TORI-laki) - Laki hallinnon yhteisistä sähköisen hallinnon tukipalveluista (571/2016) - Laki avaruustoiminnasta (63/2018) - Laki maa-asemista ja eräistä tutkista (96/2023) muuttaminen, TDM:n lisääminen salassa pidettävien tietojen vaihtamisen piiriin
Virasto- ja yhtiölakien muuttaminen	- Laki Digi- ja väestötietovirastosta (304/2019); tiedonhallinnan ja tieto- ja viestintäteknisten palveluiden ohjaustoimivallan osoittaminen valtiovarainministeriön sijasta TDM:lle - Laki Ahvenanmaan valtionvirastosta 532/2025 mukauttaminen - Laki Liikenne- ja viestintävirastosta (935/2018) - Laki Patentti- ja rekisterihallituksesta (578/2013) - Laki Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy -nimisestä osakeyhtiöstä 761/2014 - Virastojen ja yhtiöiden hallinnonalaa koskevien säännösten muuttaminen
Valtioneuvoston ohjesäännön (VNOS) ja muiden valtioneuvoston	Valtioneuvoston ohjesäännön 12 §:n valtioneuvoston kanslian toimialasta, 17 §:n valtiovarainministeriön, 20 §:n liikenne- ja viestintäministeriön ja 21 §:n työ- ja elinkeinoministeriön toimialasta muuttaminen sekä uusi pykälä teknologia- ja digiministeriöstä säätäminen. Mahdollisesti valtioneuvoston

asetusten muuttaminen	ohjesäännön 28 §:n talouspoliittisen ministerivaliokunnan kokoonpanosta muuttaminen. Valtioneuvoston asetusten valtioneuvoston kansliasta, valtiovarainministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä ja työ- ja elinkeinoministeriöstä 1 ja 2 §:ien muuttaminen ministeriön tehtävien ja toimialaan kuuluvien virastojen ja yhtiöiden osalta. Uusi valtioneuvoston asetus teknologia- ja digiministeriöstä. Valtioneuvoston asetuksen avaruusasiain neuvottelukunnasta (739/2019) muuttaminen. Valtioneuvoston asetuksissa: - teknologiapolitiikan ja tietopolitiikan yhteensovittamisen ja arvioinnin osoittaminen valtioneuvoston kanslian tehtäviin; - nyt valtiovarainministeriölle VNOS 17 §:n 1 momentin 11 kohdan julkisen hallinnon tietopolitiikan, tiedonhallinnan ja sähköisen asioinnin yleiset perusteet siirtäminen TDM:n toimialaan; - liikenne- ja viestintäministeriölle kuuluvan VNOS 20 §:n 5 kohdan siirtäminen muutettuna TDM:n toimialaan muodossa kyber- ja tietoturvallisuus. Valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 4 §:n tekninen muutos valtion talousarvion pääluokista. Uuden ministeriön pääluokan kehysten ja talousarvioesityksen valmistelu. Teknologiapolitiikan arviointineuvoston perustaminen perustuslain 119 §:n perusteella annettavalla valtioneuvoston asetuksella (voidaan myös perustaa lailla). Kokonainen lyhyt valtioneuvoston asetus. Cinia Oy:n, Suomen Erillisverkot Oy:n ja DigiFinland Oy:n omistajaohjauksen siirtäminen ei vaadi muita säädösmuutoksia kuin ministeriökohtaisissa valtioneuvoston asetuksissa on tarpeen säätää muutoksesta omistajaohjauksesta vastaavaan ministeriöön.
Säädösmuutosten yhteisvolyymi	
Eduskunnan työjärjestys	Eduskunnan työjärjestyksen (40/2000) 7 §:n 1 momentin muuttaminen, jos eduskunnassa sovitaan puhemiesneuvoston ehdotuksesta uuden teknologia- ja digivaliokunnan perustamisesta. Suppea puhemiesneuvoston esitys.
Lait	Lyhyet ministeriövastuun muutosta koskevat säännökset 7 eri lakiin ja laajemmat usean pykälän muutokset julkisen hallinnon tiedonhallinnasta

	annettuun lakiin ja TORI-lakiin sekä lakiin avaruustoiminnasta ohjaustehtävän siirtämisestä. Suppea hallituksen esitys.
Valtioneuvoston asetukset	Valtioneuvoston asetusten muutospaketti ja kaksi kokonaan uutta valtioneuvoston asetusta. Noin 40 pykälän muuttaminen tai uusien säätäminen.
Ministeriöiden asetukset	Uudet TDM:n asetukset ministeriön työjärjestyksestä (organisoituminen) ja valtion maksuperustelain nojalla perittävistä maksuista. Valtioneuvoston kanslian, valtiovarainministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön asetukset työjärjestyksen muutoksista.

Liite 4: Mallin C eli teknologia- ja digiministeriön tehtävien kokoamisen työ- ja elinkeinoministeriöön edellyttämät säädösmuutokset

Mallin C, teknologia- ja digiministeriötehtävien kokoaminen valtioneuvoston työ- ja elinkeinoministeriöön vaatii jonkin verran vähemmän lainsäädäntömuutoksia ja selvästi vähemmän hallinnollisia järjestelyitä kuin kokonaan erillisen teknologia- ja digiministeriön (TDM) perustaminen. Malli C edellyttää selvästi enemmän lailla tehtäviä muutoksia kuin malli A, verkostoministeriö.

Lainsäädäntö-lohko	**Muutettavat säädökset**
Eduskunnan työjärjestys	- Eduskunnan työjärjestyksen (40/2000) 7 §:n 1 momentin muuttaminen, jos eduskunnassa sovitaan puhemiesneuvoston ehdotuksesta uuden teknologia- ja digivaliokunnan perustamisesta.
Eri toimialojen sisältölainsäädäntö	- Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettu laki (906/2019) - Laki valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä 1226/2013 (ns. TORI-laki) - Laki hallinnon yhteisistä sähköisen hallinnon tukipalveluista (571/2016) - Laki maa-asemista ja eräistä tutkista (96/2023) muuttaminen, TEM:n lisääminen salassa pidettävien tietojen vaihtamisen piiriin
Virasto- ja yhtiölakien muuttaminen	- Laki Digi- ja väestötietovirastosta (304/2019); tiedonhallinnan ja tieto- ja viestintäteknisten palveluiden ohjaustoimivallan osoittaminen valtiovarainministeriön sijasta työ- ja elinkeinoministeriölle - Laki Ahvenanmaan valtionvirastosta 532/2025 mukauttaminen - Laki Liikenne- ja viestintävirastosta (935/2018) - Virastojen hallinnonalaa koskevien säännösten muuttaminen
Valtioneuvoston ohjesäännön (VNOS) ja muiden valtioneuvoston asetusten muuttaminen	Valtioneuvoston ohjesäännön 12 §:n valtioneuvoston kanslian toimialasta, 17 §:n valtiovarainministeriön, 20 §:n liikenne- ja viestintäministeriön ja 21 §:n työ- ja elinkeinoministeriön toimialasta muuttaminen. Valtioneuvoston asetusten valtioneuvoston kansliasta, valtiovarainministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä ja työ- ja elinkeinoministeriöstä 1 ja 2 §:ien muuttaminen ministeriön tehtävien ja toimialaan kuuluvien virastojen ja yhtiöiden osalta.

	Valtioneuvoston asetuksissa: - teknologiapolitiikan ja tietopolitiikan yhteensovittamisen ja arvioinnin osoittaminen valtioneuvoston kanslian tehtäviin; - nyt valtiovarainministeriölle VNOS 17 §:n 1 momentin 11 kohdan julkisen hallinnon tietopolitiikan, tiedonhallinnan ja sähköisen asioinnin yleiset perusteet siirtäminen TEM:n toimialaan; - liikenne- ja viestintäministeriölle kuuluvan VNOS 20 §:n 5 kohdan siirtäminen muutettuna TEM:n toimialaan muodossa kyber- ja tietoturvallisuus. Teknologiapolitiikan arviointineuvoston perustaminen perustuslain 119 §:n perusteella annettavalla valtioneuvoston asetuksella (voidaan myös perustaa lailla). Kokonainen lyhyt valtioneuvoston asetus. Cinia Oy:n, Suomen Erillisverkot Oy:n ja DigiFinland Oy:n omistajaohjauksen siirtäminen ei vaadi muita säädösmuutoksia kuin ministeriökohtaisissa valtioneuvoston asetuksissa on tarpeen säätää muutoksesta omistajaohjauksesta vastaavaan ministeriöön.
Säädösmuutosten yhteisvolyymi	
Lait	Lyhyet ministeriövastuun muutosta koskevat säännökset 7 eri lakiin ja laajemmat usean pykälän muutokset julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin ja TORI-lakiin sekä lakiin avaruustoiminnasta ohjaustehtävän siirtämisestä. Suppea hallituksen esitys.
Valtioneuvoston asetukset	Valtioneuvoston asetusten muutospaketti. Noin 25 pykälän muuttaminen tai uusien säätäminen.
Ministeriöiden asetukset	Valtioneuvoston kanslian, valtiovarainministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön asetukset työjärjestyksen muutoksista

Liite 5: Teknologia- ja digiministeriön määrärahat ja digihankkeiden yhteiskehitysbudjetti valtion talousarviossa

Liite 5 on erillinen asiakirjakokonaisuus.

Lähteet

Asetus valtion talousarviosta (1243/1992).

Eduskunnan työjärjestys (40/2000).

Euroopan unionin neuvosto: Neuvoston pääsihteeristö, *Kommentit neuvoston työjärjestykseen*, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2022, https://data.europa.eu/doi/10.2860/063951.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta HE 270/2002 vp.

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtioneuvostosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta sekä eräiden tehtävien siirtämisestä työ- ja elinkeinoministeriöön, HE 54/2007 vp.

Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi HE 1/1998 vp.

Laki Ahvenanmaan valtionvirastosta (532/2025).

Laki avaruustoiminnasta (63/2018).

Laki Digi- ja väestötietovirastosta (304/2019).

Laki hallinnon yhteisistä sähköisen hallinnon tukipalveluista (571/2016).

Laki maa-asemista ja eräistä tutkista (96/2023).

Laki Liikenne- ja viestintävirastosta (935/2018).

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019).

Laki Patentti- ja rekisterihallituksesta (578/2013).

Laki Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy -nimisestä osakeyhtiöstä (761/2014).

Laki valtioneuvostosta (175/2003).

Laki valtion talousarviosta (423/1988).

Laki valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä (1226/2013).

Ministerin käsikirja, valtioneuvoston julkaisuja 2023:47, https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-538-2.

Neuvoston päätös, tehty 1 päivästä joulukuuta 2009, neuvoston työjärjestyksen hyväksymisestä, EUVL L 325, 11.12.2009, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2009/937/oj, konsolidoitu versio 1.6.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2009/937/2026-01-01.

Perustuslakivaliokunnan mietintö, PeVM 3/2007 vp - HE 54/2007 vp.

Perustuslakivaliokunnan mietintö, PeVM 2/1997 - K 5/1996.

Perustuslakivaliokunnan mietintö, PeVM 10/1998 vp - HE 1/1998 vp.

Suomen perustuslaki (731/1999).

Valtion virka- ja työehtosopimus sopimuskaudelle 2025–2028, 7.5.2025, 14 § ja liite, eräät määräykset palkkatason turvaamiseksi, liitteen luku 2 ja 3. Teksti saatavilla Valtion virka- ja työehdot 2025–2028. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2025:65, https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-405-9.

Valtioneuvoston asetus valtioneuvoston kansliasta (393/2007).

Valtioneuvoston asetus valtiovarainministeriöstä (610/2003).

Valtioneuvoston asetus liikenne- ja viestintäministeriöstä (405/2003).

Valtioneuvoston asetus työ- ja elinkeinoministeriöstä (1024/2007).

Valtioneuvoston esittelijän käsikirja, valtioneuvoston julkaisuja 2024:9, https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-775-1.

Valtioneuvoston ohjesääntö (262/2003).

Valtioneuvoston periaatepäätös valtioneuvoston turvallisuusjohtamisen toimintamallista, 16.4.2026, VNK/2026/34, https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=6062.

Valtiovarainministeriön virastosuositus, VN/11537/2021, https://vm.fi/documents/10623/1761914/Virastosuositus+1-12-2021.pdf/bbb7c2bd-da45-76e6-bfad-007c477da19b?t=1657526138809.